

ĐÀO THANH TRƯỜNG - PHILIP DEGENHARDT
(Đồng chủ biên)

2021

SẢN XUẤT NÔNG NGHIỆP Ở VIỆT NAM
TỪ CÁCH TIẾP CẬN CHUYỂN ĐỔI SINH THÁI - XÃ HỘI:
CƠ HỘI, THÁCH THỨC VÀ HÀM Ý CHÍNH SÁCH



AGRICULTURE PRODUCTION IN VIETNAM
FROM THE SOCIAL-ECOLOGICAL TRANSFORMATION APPROACH:
OPPORTUNITIES, CHALLENGES AND POLICY IMPLICATIONS

VĂN PHÒNG ĐẠI DIỆN QUỸ ROSA LUXEMBURG
KHU VỰC ĐÔNG NAM Á TẠI HÀ NỘI



NHÀ XUẤT BẢN LAO ĐỘNG

VIỆN CHÍNH SÁCH VÀ QUẢN LÝ



ĐÀO THANH TRƯỜNG - PHILIP DEGENHARDT
(Đồng chủ biên)

SẢN XUẤT NÔNG NGHIỆP Ở VIỆT NAM
TỪ CÁCH TIẾP CẬN CHUYỂN ĐỔI SINH THÁI - XÃ HỘI:
CƠ HỘI, THÁCH THỨC VÀ HÀM Ý CHÍNH SÁCH

AGRICULTURAL PRODUCTION IN VIETNAM
FROM THE SOCIAL-ECOLOGICAL TRANSFORMATION APPROACH:
OPPORTUNITIES, CHALLENGES AND POLICY IMPLICATIONS

NHÀ XUẤT BẢN LAO ĐỘNG

**Cuốn sách “SẢN XUẤT NÔNG NGHIỆP Ở VIỆT NAM TỪ CÁCH TIẾP CẬN
CHUYỂN ĐỔI SINH THÁI - XÃ HỘI: CƠ HỘI, THÁCH THỨC VÀ HÀM Ý CHÍNH SÁCH ”**
Chủ biên: Đào Thanh Trường - Philip Degenhardt

Cuốn sách tập hợp các bài viết được trình bày tại tọa đàm quốc tế về “*Sản xuất nông nghiệp ở Việt Nam và các nước Đông Nam Á từ cách tiếp cận chuyển đổi sinh thái xã hội: Cơ hội, thách thức và hàm ý chính sách*” được tổ chức trong tháng 11 năm 2021, Tọa đàm nằm trong khuôn khổ Dự án “*Hướng tới sự chuyển dịch khung mẫu mới trong phát triển nông nghiệp thông qua tiếp cận Chuyển đổi sinh thái - xã hội (SET) trong khoa học và quá trình hoạch định chính sách (Nghiên cứu trường hợp tại Việt Nam)*” được ký kết giữa Viện Chính sách và Quản lý và Quỹ Rosa Luxemburg khu vực Đông Nam Á - Văn phòng đại diện tại Hà Nội (RLS SEA) trong năm 2021.

Cuốn sách được tài trợ bởi Quỹ Rosa Luxemburg khu vực Đông Nam Á - Văn phòng đại diện tại Hà Nội, từ nguồn kinh phí của Bộ Hợp tác Kinh tế và Phát triển Cộng hòa Liên bang Đức. Toàn bộ hoặc một phần của ấn phẩm này có thể được sử dụng miễn phí với điều kiện dẫn chiếu phù hợp tới ấn phẩm gốc. Các ý kiến và kết quả nghiên cứu được trình bày trong cuốn sách thuộc về cá nhân các tác giả, không phản ánh quan điểm của đơn vị tài trợ, của chủ biên và những người đánh giá.

*

* *

**"AGRICULTURAL PRODUCTION IN VIETNAM FROM THE SOCIAL-ECOLOGICAL
TRANSFORMATION APPROACH: OPPORTUNITIES, CHALLENGES
AND POLICY IMPLICATIONS"**

Editors: Dao Thanh Truong - Philip Degenhardt

The book is a collection of articles presented at the international workshops in November 2021 on "*Agricultural production in Vietnam and Southeast Asian countries from a social-ecological transformation approach: Opportunities, challenges, and policy implications*", The workshop is part of the project signed in 2021 between the Institute of Policy and Management and the Rosa Luxemburg Stiftung Southeast Asia – Representative Office in Hanoi (RLS SEA) titled "*Towards a paradigm shift in agricultural development through a Social-Ecological Transformation (SET) approach in science and policy-making process (A case study in Vietnam)*".

Sponsored by RLS Southeast Asia - Representative Office in Hanoi, with funds of the Federal Ministry for Economic Cooperation and Development of the Federal Republic of Germany. This publication or parts of it can be used by others for free as long as they provide a proper reference to the original publication. The content of the publication is the sole responsibility of authors and does not necessarily reflect the position of RLS, editors and reviewers.

LỜI GIỚI THIỆU

Biến đổi khí hậu và Đại dịch Covid - 19 đã và đang tạo ra những tác động kép đến sản xuất nông nghiệp, hệ thống thực phẩm và việc thực hiện các mục tiêu toàn cầu về phát triển bền vững. Là một quốc gia có thế mạnh về sản xuất nông nghiệp, Việt Nam cũng không ngoại lệ khi đang đứng trước những thách thức trong việc ứng phó với thiên tai, dịch bệnh và việc lựa chọn định hướng phát triển cho một nền nông nghiệp giàu bản sắc nhưng phải có khả năng thích ứng cao với những biến đổi xã hội đang diễn ra nhanh chóng trên phạm vi toàn cầu.

Từ năm 2018, Viện Chính sách và Quản lý (IPAM) và Quỹ Rosa Luxemburg khu vực Đông Nam Á - Văn phòng đại diện tại Hà Nội đã cùng xây dựng ý tưởng một chuỗi các dự án từ tiếp cận chuyển đổi sinh thái - xã hội đầu tiên ở Việt Nam và bước đầu đạt được những thành tựu đáng ghi nhận. Sự chuyển đổi mô hình từ phát triển bền vững sang chuyển đổi sinh thái - xã hội là một điểm khởi đầu mà chúng tôi tin rằng có thể cung cấp những giải pháp giải quyết các thách thức trong phát triển nông nghiệp, khắc phục những hạn chế của các hệ thống nông nghiệp thâm dụng đầu vào, đặc biệt trong bối cảnh nỗ lực thích ứng với biến đổi khí hậu và cuộc khủng hoảng mang tên Covid-19.

Từ những kết quả bước đầu, ban điều phối dự án đã tiếp tục đề xuất và được sự tài trợ của Quỹ xuất bản cuốn sách với tựa đề “**Sản xuất nông nghiệp ở Việt Nam từ cách tiếp cận chuyển đổi sinh thái - xã hội: Cơ hội, thách thức và hàm ý chính sách**”. Cuốn sách tập hợp 20 bài viết là kết quả nghiên cứu, những ý tưởng mới nhất của các chuyên gia, các nhà khoa học về giải pháp, lộ trình của Việt Nam để vượt qua những thách thức của bối cảnh Covid-19 và biến đổi khí hậu. Ấn phẩm được kỳ vọng sẽ cung cấp những cách tiếp cận và khung mẫu mới trong phát triển nông nghiệp và hệ thống lương thực nhằm đảm bảo cân bằng sinh thái - xã hội.

Cuốn sách gồm hai phần:

Phần 1: Tiếp cận chuyển đổi sinh thái-xã hội với sản xuất nông nghiệp

Phần 1 tập hợp các bài viết khai thác những vấn đề lý thuyết, các cách tiếp cận và thuật ngữ liên quan đến chuyển đổi sinh thái - xã hội (SET) về sản xuất nông nghiệp và hệ thống lương thực, thực phẩm, dinh dưỡng. Trong đó, các tác giả và nhóm tác giả đi sâu phân tích giải pháp dựa vào tự nhiên cho sản xuất nông nghiệp chuyển đổi trong bối cảnh biến đổi toàn cầu, cũng như những thách thức về thể chế thúc đẩy phát triển bền vững ở

Việt Nam và những điều kiện để Việt Nam hướng đến hệ thống nông thực phẩm bền vững, mô hình nào thay thế cho tăng trưởng thuần GDP.

Phần 2: Đảm bảo và phát triển hệ thống lương thực, thực phẩm, nông sản trong bối cảnh chuyển đổi sinh thái-xã hội ở Việt Nam

Bối cảnh biến đổi khí hậu và Đại dịch Covid-19 đã tạo ra những tác động mạnh mẽ đến an ninh lương thực, chủ quyền lương thực của các quốc gia nói chung và Việt Nam nói riêng. Phần 2 cung cấp bức tranh toàn cảnh về sản xuất nông nghiệp và vấn đề phát triển hệ thống lương thực, thực phẩm ở Việt Nam từ tiếp cận chuyển đổi sinh thái - xã hội. Các bài viết tập trung trình bày kết quả nghiên cứu về thực tiễn, giải pháp để đảm bảo và phát triển hệ thống lương thực, thực phẩm, nông sản và những vấn đề liên quan khác như: phát triển chuỗi cung ứng nông sản thực phẩm, chính sách bảo hộ sở hữu trí tuệ đối với sản phẩm nông nghiệp mang tên địa danh; sử dụng phân bón cho sản xuất trồng trọt hướng đến một nền nông nghiệp sinh thái; du lịch nông nghiệp hướng đến chuyển đổi nông nghiệp đa chức năng và chuyển đổi sản xuất nông nghiệp hữu cơ. Nội dung Phần 2 mang đến những luận giải sâu sắc và có giá trị thực tiễn về chủ đề chuyển đổi sinh thái - xã hội trong sản xuất nông nghiệp, đồng thời đưa ra những hàm ý chính sách góp phần cung cấp những luận cứ cho quá trình hoạch định chính sách.

Sau hơn 3 năm triển khai dự án, chúng tôi rất vui mừng vì đã đón nhận những phản hồi tích cực từ cộng đồng khoa học và các nhà hoạch định chính sách với những ấn phẩm thường niên về chuyển đổi sinh thái - xã hội trong khuôn khổ dự án hợp tác giữa Viện Chính sách và Quản lý và RLS SEA. Chúng tôi kỳ vọng rằng, ấn phẩm tiếp theo này sẽ tiếp tục lan tỏa và phát triển các định hướng nghiên cứu về chuyển đổi sinh thái - xã hội trong sản xuất nông nghiệp, cũng như mở rộng mạng lưới nghiên cứu, các diễn đàn khoa học liên ngành mang tầm khu vực về vấn đề chuyển đổi kinh tế, sinh thái - xã hội trong thời gian tới.

Với ý nghĩa và giá trị lý luận và thực tiễn của nội dung cuốn sách, xin trân trọng giới thiệu công trình nghiên cứu này tới các chuyên gia, các học giả, nhà quản lý, các nhà hoạch định chính sách và các độc giả gần xa.

Đào Thanh Trường

Phó Hiệu trưởng Trường Đại học
Khoa học Xã hội và Nhân văn,
Đại học Quốc gia Hà Nội
Viện trưởng Viện Chính sách và Quản lý

Philip Degenhardt

Giám đốc khu vực
Quỹ Rosa Luxemburg khu vực
Đông Nam Á - Văn phòng đại diện
tại Hà Nội

INTRODUCTION

Climate change and the Covid-19 pandemic have had a dual impact on agricultural production, the food system, and the achievement of global sustainable development goals. As a country that thrives on agriculture, Vietnam is not an exception to the challenges of responding to natural disasters and epidemics, at the same time choosing a development path for agriculture that ensure both national-cultural distinction and highly adaptive to rapid social changes on a global scale.

Since 2018, within the framework of the cooperation projects the Rosa Luxemburg Stiftung Southeast Asia – Representative Office in Hanoi (RLS SEA), the Institute of Policy and Management (IPAM) has developed an idea on a series of projects based on the first socio-ecological approach in Vietnam and achieved remarkable results. The paradigm shift from sustainable development to socio-ecological transformation is a starting point that we believe can provide solutions to agricultural development challenges and overcome the limitations of input-intensive agricultural systems, especially in the context of adapting to climate change and the Covid-19 crisis.

From the initial results, the board of project coordinators has proposed and funded by RLS SEA to publish a book titled "**Agricultural production in Vietnam from the approach of social-ecological transformation": Opportunities, challenges and policy implications**". The book consists of 20 articles that are research results and latest ideas of experts and scientists on the solutions and roadmap to overcome the challenges of the Covid-19 situation and climate change. The publication is expected to offer new approaches and frameworks for agricultural development and food systems in order to ensure socio-ecological balance.

The book consists of two chapters:

Chapter 1: Social-ecological transformation approach in agricultural production

Chapter 1 is a collection of articles that examine theoretical issues, approaches, and terminology regarding socio-ecological transformation (SET) of agricultural production and food systems, as well as nutrition systems. The authors analyzes nature-based solutions for agricultural production transformation in the context of global transformation. The solutions also concern institutional issues to promote sustainable

development in Vietnam and the conditions for Vietnam to transition to a sustainable agro-food system, which is an alternative to sole GDP growth-based economy.

Chapter 2: Ensuring and developing food system and agricultural system in the context of socio-ecological transformation in Vietnam

Climate change and the Covid-19 epidemic have had a significant impact on food security and food sovereignty in many nations in general, and Vietnam in particular. Chapter 2 provides a socio-ecological transformation approach to agricultural production and the development of food system in Vietnam. The articles demonstrate practical research results and solutions to ensure and develop the food and agricultural product system, as well as other related issues such as: developing the supply chain of agricultural products and food; policies on intellectual property protection for agricultural products geographical indication; using fertilizers for crop production towards ecological agriculture and agro-tourism, which aims to transform multi-functional agriculture and tourism. Chapter 2 provides profound and practical explanations on the issue of socio-ecological transformation in agricultural production, as well as policy implications that contribute to the policy-making process.

After more than three years of project implementation, we are delighted to receive positive feedbacks from the scientific community and policymakers with annual publications on socio-ecological transformation as a part of the cooperation project between IPAM and RLS SEA. We hope that this publication will continue to spread and improve research directions on socio-ecological transformation in agricultural production, as well as promote the network of researchers and regional interdisciplinary scientific forums on economic, ecological, and social transformations in the upcoming time.

With its theoretical and practical value, it is our pleasure to introduce this publication to experts, scholars, managers, policymakers, and all of the readers.

Dao Thanh Truong

Vice-Rector, University of Social
Sciences and Humanities, VNU
Director of Institute of Policy and
Management (IPAM)

Philip Degenhardt

Regional Director
Rosa Luxemburg Stiftung Southeast Asia
- Representative Office in Hanoi

MỤC LỤC

Lời giới thiệu..... 3

Phần 1

TIẾP CẬN CHUYỂN ĐỔI SINH THÁI-XÃ HỘI VỚI SẢN XUẤT NÔNG NGHIỆP

SOCIAL-ECOLOGICAL TRANSFORMATION

APPROACH IN AGRICULTURAL PRODUCTION

1. Giải pháp dựa vào tự nhiên cho nền nông nghiệp chuyển đổi trong bối cảnh biến đổi toàn cầu
Nature-based solutions for the transformative agriculture in the context of global change
Trương Quang Học, Đinh Thị Hà Giang..... 13
2. Một số tìm hiểu về thuật ngữ “chủ quyền lương thực” và các hàm ý chính sách trong bối cảnh chuyển đổi sinh thái - xã hội tại Việt Nam
A study on the term “food sovereignty” and policy implications in the context of social-ecological transformation in Vietnam
Đào Thanh Trường, Nguyễn Thị Quỳnh Anh..... 37
3. Tiến trình phát triển bền vững và sự gắn kết tới quá trình chuyển đổi sinh thái - xã hội trên thế giới và ở Việt Nam
The Process of Sustainable Development and Its Linkage to Social-ecological Transformation in the world and in Vietnam
Võ Thanh Sơn..... 51
4. Hướng đến hệ thống nông thực phẩm bền vững - mô hình nào thay thế cho tăng trưởng thuần GDP?
Towards a sustainable agriculture-food system which model is an alternative to pure GDP growth?
Phạm Hải Vũ..... 67

5. Những thách thức về thể chế thúc đẩy phát triển bền vững ở Việt Nam - một cách tiếp cận từ khía cạnh văn hóa về môi trường và phát triển
Institutional challenges for sustainable development in Vietnam - a cultural dimension approach to environment and development
Bạch Tân Sinh 82
6. Kết hợp cách tiếp cận chuyển đổi sinh thái - xã hội và cách tiếp cận nhìn trước công nghệ trong xây dựng chiến lược và chính sách môi trường ở Việt Nam
Combining the Social-Ecological Transformation approach and the Technology Foresight approach in formulating environmental policy and strategy in Vietnam
Hoàng Thanh Hương, Đặng Thị Phương Hà 100
7. Tiếp cận chuyển đổi sinh thái - xã hội (SET) về sản xuất nông nghiệp và hệ thống lương thực: Lý thuyết và hàm ý chính sách
Socio-ecological Transformation (SET) approach to agricultural production and food systems: Theory and policy implications
Nguyễn Phong Phú, Nguyễn Khánh Duy, Bùi Thị Tường Viễn 113
8. An ninh lương thực của Trung Quốc và một số kinh nghiệm cho Việt Nam
China's Food Security and some experiences for Vietnam
Trần Tiến Anh 128

Phần 2

ĐẢM BẢO VÀ PHÁT TRIỂN HỆ THỐNG LƯƠNG THỰC, THỰC PHẨM, NÔNG SẢN TRONG BỐI CẢNH CHUYỂN ĐỔI SINH THÁI-XÃ HỘI Ở VIỆT NAM

ENSURING AND DEVELOPING FOOD SYSTEM AND AGRICULTURAL SYSTEM IN THE CONTEXT OF SOCIAL ECOLOGICAL TRANSFORMATION IN VIETNAM

9. Các biện pháp chính sách nhằm thực hiện chuyển đổi kinh tế - sinh thái - xã hội
Policy measures for realisation of Economic - Ecological - Social Transformation
Vũ Cao Đàm 145

10. Phát triển hệ thống lương thực và sinh thái nông nghiệp bền vững ở Việt Nam
Development of sustainable food system and agro-ecology in Vietnam
Đào Thế Anh 149
11. Phát triển chuỗi cung ứng nông sản thực phẩm ngắn ở Việt Nam trong bối cảnh mới
Development of Short Food Supply Chains in Vietnam in the new context
Nguyễn An Hà 170
12. An ninh lương thực và chủ quyền lương thực của Việt Nam trên cơ sở mô hình phân tích mạng lưới xã hội (SNA) và tiếp cận bộ chỉ số
Analysis of food security and food sovereignty in Viet nam based on the Social Network Analysis Model and Indicators Approachs
Nguyễn Đình Tiến 190
13. Chính sách bảo hộ sở hữu trí tuệ đối với sản phẩm nông nghiệp mang tên địa danh
Intellectual property policy for agricultural products with geographical names
Trần Văn Hải 203
14. Tiếp cận chuyển đổi sinh thái - xã hội trong nghiên cứu, hoàn thiện chính sách thúc đẩy chương trình Mỗi xã một sản phẩm (Chương trình OCOP) ở Việt Nam
Social-Ecological Transformation Approach in Research and Policy Making to Promote the One Commune One Product (OCOP) Program In Vietnam
Lê Tùng Sơn, Thạch Thị Hoàng Yến 215
15. Du lịch nông nghiệp: hướng đến chuyển đổi nông nghiệp đa chức năng ở Đồng bằng sông Cửu Long
Agritourism: Towards Multifunctional Agriculture Transition in Vietnamese Mekong Delta
Dương Trường Phúc 232

16. Chuyển đổi sản xuất nông nghiệp hữu cơ ở Đồng bằng sông Cửu Long: Xu hướng và hàm ý chính sách
Transforming Organic Agriculture Production in the Mekong Delta: Trends and Policy Implications
Phạm Ngọc Nhân, Đoàn Văn Công, Nguyễn Trung Tiến, Phan Thị Tiêm, Lê Trần Thanh Liêm..... 244
17. Hệ thống canh tác lúa-tôm ở Đồng bằng sông Cửu Long và hàm ý chính sách chuyển đổi nông nghiệp theo hướng sinh thái-xã hội
The rice-shrimp farming system in the Mekong Delta and its policy implications for the socio - ecological transformation of agriculture
Nguyễn Thanh Bình, Lê Văn Thủy Tiên, Ngô Thị Thanh Thúy, Nguyễn Ánh Minh, Bạch Tân Sinh 262
18. Vấn đề nguồn nước ở Tiểu vùng sông Mê Kông
Hydro hegemony in Mekong sub-region revisited
Nguyen Manh Dung, Do Gia Hung, Do Thi Thu Ha278
19. Sử dụng phân bón cho sản xuất trồng trọt hướng đến một nền nông nghiệp sinh thái đáp ứng mục tiêu phát triển bền vững
Fertilizer Use for crop production towards ecological agriculture to sustainable development
Phạm Quang Hà, Bùi Thị Phương Loan 293
20. Ảnh hưởng của biến đổi khí hậu đối với thương mại nông sản của một số nước ASEAN trong bối cảnh chuyển đổi sinh thái - xã hội
Impacts of Climate Change on Trade of Agricultural Products of some Asean Countries in the Context of Social-Ecological Transformation
Nguyễn Thu Trang 304



PHẦN 1
TIẾP CẬN CHUYỂN ĐỔI
SINH THÁI-XÃ HỘI VỚI
SẢN XUẤT NÔNG NGHIỆP

SOCIAL-ECOLOGICAL
TRANSFORMATION APPROACH
IN AGRICULTURAL PRODUCTION

GIẢI PHÁP DỰA VÀO TỰ NHIÊN CHO NỀN NÔNG NGHIỆP CHUYỂN ĐỔI TRONG BỐI CẢNH BIẾN ĐỔI TOÀN CẦU

Nature-based solutions for the transformative agriculture in the context of global change

TRƯƠNG QUANG HỌC*
ĐINH THỊ HÀ GIANG**

Tóm tắt: *Giải pháp dựa vào tự nhiên là một khái niệm mới xuất hiện gần đây, đã được các tổ chức quốc tế, cơ quan chính phủ, nghiên cứu khoa học và tổ chức xã hội nhanh chóng chấp nhận và thúc đẩy để giải quyết những thách thức của xã hội hiện nay theo hướng phát triển xanh - hợp sinh thái. Trong nông nghiệp, các giải pháp này được hỗ trợ bởi các hệ sinh thái hoạt động để cung cấp an ninh lương thực và sinh kế cho cộng đồng. Bằng cách đó, tài nguyên thiên nhiên và đa dạng sinh học được quản lý theo cách mà chúng duy trì các chức năng cung cấp các dịch vụ hệ sinh thái cho hệ sinh thái nông nghiệp. Việt Nam là một nước nông nghiệp, một đất nước có sự đa dạng cao về địa hình, khí hậu, văn hóa và do đó rất đa dạng về hệ sinh thái bao gồm cả các hệ sinh thái nông nghiệp. Để phát triển các hệ thống nông sản, thực phẩm theo hướng bền vững, một mặt các hệ này phải thích ứng với các điều kiện rất khác nhau của từng địa phương, mặt khác lại còn phải chống chịu và thích ứng được với tác động của các dạng thiên tai-khí hậu ngày càng gia tăng ác liệt. Bên cạnh góc nhìn khái quát về NbS trên phạm vi toàn cầu, bài viết còn phân tích thực tế áp dụng NbS ở Việt Nam nói chung, trong chuyển đổi nền nông nghiệp nói riêng (thành tựu, khó khăn, thách thức) và cách thức để lồng ghép vào các chính sách và thực tiễn phát triển. Các khuyến nghị cũng được đưa ra nhằm áp dụng NbS cũng như EbA rộng rãi hơn ở Việt Nam theo hướng phát triển "thuận thiên", hội nhập với toàn cầu hóa hiện nay.*

Từ khóa: *Dịch vụ hệ sinh thái, Giải pháp dựa vào tự nhiên, Giải pháp dựa trên hệ sinh thái, Hệ sinh thái - xã hội, Nông nghiệp chuyển đổi.*

* Viện Tài nguyên và Môi trường, Đại học Quốc gia Hà Nội (CRES).
Trung tâm Phát triển Cộng đồng sinh thái (ECODE - VUSTA).

** Viện Tài nguyên và Môi trường, Đại học Quốc gia Hà Nội (CRES).
Trường Đại học Tài nguyên và Môi trường Hà Nội (HUNRE).

Abstract: *Nature-based solution is a recently emerged concept, which has been rapidly adopted and promoted by international organizations, government agencies, scientific research and civil society organizations to solve challenges of current society towards green, nature harmonization development. In agriculture, these solutions are supported by ecosystems that work to provide food security and livelihoods. By doing so, natural resources and biodiversity are managed in such a way that they maintain the functions of providing ecosystem services to agro-ecosystems. Vietnam is an agricultural country, a country with a high diversity of topography, climate, culture and therefore a very diverse ecosystem including agro-ecosystems. To develop sustainable agricultural systems, on the one hand, these systems must adapt to the very different conditions of each locality, and on the other hand, must also resilient and adapt to the impacts of the types of natural disasters-climate increasingly fierce. In addition to an overview of NbS on a global scale, the article also analyzes the practical application in Vietnam in general, in transforming agriculture in particular (successes, difficulties, challenges) and ways knowledge to integrate NbS into development policies and practices. Recommendations are also made to apply NbS as well as EbA more widely in Vietnam in the direction of "THUẬN THIÊN - Nature harmonization development, integrating with the world today.*

Key words: *Ecosystem-based solutions, Ecosystem services, Nature-based solutions, Social - Ecological system, Transformative Agriculture.*

Đặt vấn đề

Trong những năm gần đây, nhiều tiến bộ đáng kể đã đạt được trong phát triển các Giải pháp dựa vào thiên nhiên (NbS), nhằm cải thiện các chức năng hệ sinh thái của môi trường và cảnh quan bị ảnh hưởng bởi các hoạt động nông nghiệp và suy thoái đất, đồng thời tăng cường sinh kế và các chức năng xã hội và văn hóa khác. Điều này đã mở ra một danh mục dài các lựa chọn NbS nhằm cung cấp một hướng đi thực tế để giải quyết đồng thời các mục tiêu bảo tồn, ứng phó với biến đổi khí hậu (BĐKH) và phát triển bền vững (PTBV) kinh tế - xã hội trong khi vẫn duy trì được các hệ thống nông nghiệp lành mạnh và hiệu quả.

Bài viết này nhằm tổng quan quá trình ra đời, phát triển của cách tiếp cận Giải pháp dựa vào thiên nhiên trong phát triển xanh nói chung, trong phát triển nông nghiệp chuyển đổi sang hướng sinh thái hiện đại nói riêng, nhằm đạt được đồng lợi ích trong sản xuất và hành động nhằm giảm nhẹ rủi ro thiên tai, thích ứng với BĐKH và bảo tồn tài nguyên thiên nhiên (đất,

nước và đa dạng sinh học), góp phần giảm sự đánh đổi tiêu cực giữa sản xuất bền vững và các mục tiêu bảo tồn.

1. Bối cảnh thế giới và trong nước

Chuyển đổi sinh thái - xã hội

Hiện nay, chúng ta đang sống trong một thế giới có những thay đổi lớn - biến đổi toàn cầu (BĐTC) - do những tác động của con người, những biến đổi ở quy mô hành tinh trong hệ thống Trái Đất, xảy ra ở tất cả các quyển: Khí quyển, Thủy quyển, Thạch quyển và Sinh quyển cùng các cấu phần và chức năng của chúng, bao gồm cả đất đai, đại dương, vùng cực, cũng như các quá trình ở sâu dưới lòng Trái Đất [1-3].

Bắt đầu từ cuối thế kỷ 20, một số vấn đề môi trường và phát triển mang tính toàn cầu đang tiến tới rất gần giới hạn báo động của sự an toàn, không chỉ cho quốc gia mà cho toàn nhân loại. Trước hết phải kể đến biến đổi khí hậu (BĐKH) hay khủng hoảng khí hậu và sự suy thoái đa dạng sinh học (ĐDSH) hay còn gọi là cuộc khủng hoảng sinh thái (ecological crisis). Thêm vào đó, hàng loạt các thách thức về môi trường khác như ô nhiễm chất thải nhựa đại dương, ô nhiễm nước, không khí, mất rừng, dịch bệnh... cũng đang gia tăng.

Thế giới trong suốt gần 30 năm qua đã không ngừng nỗ lực để phát triển bền vững (PTBV) và ứng phó với BĐKH nhưng tình hình thực tế vẫn chưa có nhiều chuyển biến tích cực: Từ chương trình nghị sự 21 (giai đoạn 1992-2015) đến chương trình nghị sự 2030 (giai đoạn 2016 -2030); Từ Nghị định thư Kyoto (tại COP 3, Kyoto, 1997) đến Thỏa thuận Paris (tại COP 21, Paris, 2015); Từ phát triển kinh tế nâu sang kinh tế xanh [4] và kinh tế tuần hoàn [5]. Điều đó đã cho thấy xu thế chuyển đổi đang là chủ đề chính trong phát triển bền vững, thể hiện rõ sự thay đổi về cả trọng tâm nghiên cứu lẫn những hiểu biết về những thách thức mà nhân loại đang phải đối mặt. Xu thế này đã dẫn đến sự thay đổi trong hoạch định chính sách của các quốc gia. Điểm mấu chốt của sự thay đổi này là coi hệ sinh thái tự nhiên là cơ sở tiền đề, là nguồn vốn cho phát triển kinh tế - xã hội (KT-XH). Phát triển do đó phải dựa trên nền tảng của HST và quy luật tự nhiên, hay nói cách khác là chúng ta phải học cách chung sống hài hòa với thiên nhiên, dựa vào tự nhiên theo triết lý “thuận thiên”. Các chiến lược phát triển kinh tế theo đó cũng chuyển từ nâu, sang xanh, sang tuần hoàn để hướng đến bền vững - đều dựa vào các nguyên lý sinh thái.

Quá trình chuyển đổi Sinh thái - xã hội (Social - ecological transformation) là tư tưởng bao trùm trong quá trình chuyển tiếp về chính trị, sinh thái, kinh

tế và văn hóa, dẫn đến những cố gắng nhằm kiềm chế và khắc phục hậu quả [7]. Chuyển đổi KT - XH và sinh thái không chỉ là bối cảnh mà còn là một khung mẫu về các tiêu chí cho PTV trên cả ba lĩnh vực kinh tế - sinh thái - xã hội. Để làm được điều đó, trước hết, các biện pháp đối phó của các quốc gia cần xem xét đến các giá trị xã hội, sinh thái để đảm bảo sự cân bằng, bền vững của các chiến lược phát triển kinh tế nói riêng, chiến lược phát triển quốc gia nói chung [3].

Nông nghiệp một mặt là một trong những lĩnh vực phát thải khí nhà kính lớn nhất của nền kinh tế toàn cầu. Mặt khác, BĐKH cũng đang gây nên những bất ổn đối với an ninh lương thực khiến cho việc nuôi sống nhân loại ngày càng trở nên khó khăn hơn. Do đó, những nỗ lực ứng phó với BĐKH hiện nay đã đặt ngành nông nghiệp trước thách thức phải chuyển đổi. Ngay tại COP 26 cũng đã dành một chủ đề quan trọng về vấn đề này: “chuyển đổi hệ thống đổi mới nông nghiệp vì con người, tự nhiên và khí hậu” [7]. Như vậy, có thể thấy nông nghiệp phát triển dựa trên các nguyên lý và tư duy sinh thái sẽ chuyển đổi hệ thống nông nghiệp đơn canh/thâm canh cao hiện nay sang hệ thống ĐDSH và tăng tính kết nối/tuần hoàn giữa các hợp phần của hệ thống – giúp tăng hiệu quả sử dụng tài nguyên, đa dạng hóa sản phẩm – góp phần tăng hiệu quả sản xuất, an toàn thực phẩm, thích ứng cao hơn với BĐKH và rủi ro thị trường [8]. Thực tế, nông nghiệp có thể chuyển đổi theo nhiều hướng khác nhau, tuy nhiên điểm mấu chốt vẫn là tuân theo các quy luật sinh thái và với mục tiêu là hướng đến một nền nông nghiệp sinh thái, bền vững.

Các vấn đề an ninh phi truyền thống mới nổi

Trong bối cảnh hiện nay, các thách thức an ninh phi truyền thống như khan hiếm nguồn nước, ô nhiễm và suy thoái môi trường, BĐKH, di cư thiếu kiểm soát...đang là những vấn đề nổi cộm mà các quốc gia trên thế giới đang phải đối mặt. Bên cạnh BĐKH và suy thoái ĐDSH - vốn được coi là hai thách thức lớn nhất đối với PTBV trong thế kỷ 21 thì nhân loại đang phải đối mặt với những dịch bệnh mới như dịch cúm H5N1, dịch Ebola... và gần đây nhất là đại dịch Covid-19.

Bắt đầu khi phát hiện ca nhiễm đầu tiên vào tháng 12/2019 tại Vũ Hán, tính đến ngày 1/10/2021, con số tử vong do dịch Covid-19 đã vượt ngưỡng 5 triệu người và con số này được dự đoán còn gia tăng trong bối cảnh “bất bình đẳng Vaccine” đang tiếp tục kéo dài và ngày càng nghiêm trọng hơn. Tính đến nay, đã có 253.163.330 trường hợp được xác nhận nhiễm Covid-19, bao gồm 5.098.174 trường hợp tử vong [9].

Đại dịch Covid-19 đã làm đảo lộn mọi nỗ lực của toàn cầu trong việc đạt được các mục tiêu PTBV (Sustainable Development Goals - SDGs) và ứng phó với BĐKH. Mỗi quan tâm và ngân sách dành cho PTBV và BĐKH không còn là ưu tiên số 1 đối với nhiều quốc gia. Thậm chí là đối với các nước đang phát triển thì nguồn ngân sách trong việc duy trì các hoạt động cho các mục tiêu PTBV có nguy cơ sụp đổ khi các chính phủ phải vật lộn với các tác động về sức khỏe, KT-XH của cuộc khủng hoảng dịch bệnh này gây ra. Khác với những tác động tiềm tàng và dài hạn của BĐKH, Covid-19 lại gây ra những tác động hiện hữu và nhanh chóng. Nó gây hậu quả không chỉ riêng đối với những nước đang phát triển và kém phát triển mà còn nghiêm trọng hơn đối với khu vực Bắc Mỹ và châu Âu, đặc biệt là những cường quốc như Mỹ, Anh, Đức, ...

Như vậy, bên cạnh những thách thức vẫn chưa tìm được giải pháp thỏa đáng để giải quyết thì chúng ta đang phải đối mặt với những thách thức mới bất định hơn. Bối cảnh đó đã tạo nên một sự chuyển đổi chưa từng có ở cấp độ cá nhân, tới cộng đồng, quốc gia và quốc tế:

- Về tư duy phát triển - tạo ra những cơ hội cho phát triển một triết lý mới: Thế giới phẳng; Tư duy dài hạn; Chuỗi giá trị toàn cầu; Tăng cường sự hợp tác và quản trị trong bối cảnh toàn cầu hóa.

- Về tư duy văn hóa/nhân văn - Trái Đất là ngôi nhà chung duy nhất của chúng ta nên phải học cách chung sống hòa thuận và bình đẳng.

- Về tư duy sinh thái: Coi mẹ Trái Đất như một thực thể tự nhiên thống nhất và thừa nhận cơ chế cân bằng mà thiên nhiên đang có. Loài người chỉ là một thành viên của mạng lưới sự sống (web of life), nên cần tôn trọng và sống hòa hợp với thiên nhiên trong “ngưỡng” chịu đựng của nó.

- Về tư duy công nghệ - chuyển đổi số: xu hướng chuyển từ offline sang online, phát triển công nghệ robot và trí tuệ nhân tạo (AI)...

Xu hướng phát triển xanh, hài hòa với thiên nhiên

Phát triển xanh - một triết lý phát triển thống nhất, xuyên suốt từ Kinh tế tuần hoàn đến Kinh tế xanh, Kinh tế sinh thái, và được coi là con đường PTBV trong bối cảnh BĐTC hiện nay. Đây là triết lý phát triển kinh tế theo hướng phù hợp, tôn trọng và hòa nhập với thiên nhiên nhằm đạt được đa mục tiêu: hiệu quả phát triển kinh tế, bảo vệ môi trường, giảm nhẹ BĐKH, tăng việc làm v.v. Nói đến phát triển xanh (kinh tế tuần hoàn, kinh tế xanh, kinh tế sinh thái) tức là: i) Muốn nhấn mạnh đến yếu tố sinh thái trong kinh tế, hay kinh tế sinh thái chính là nền kinh tế tôn trọng các nguyên lý cơ bản của sinh thái; ii) Bền vững trong Kinh tế là sự duy trì và phát triển được đặt

trong giới hạn khả năng sinh thái/sức tải của HST, của Trái Đất; iii) Xanh trong Tăng trưởng xanh, Phát triển xanh được quan niệm là lấy tự nhiên, sinh thái làm nền tảng cho các quyết định và hành động tăng trưởng, phát triển; iv) Bản chất của tuần hoàn trong Kinh tế tuần hoàn là những gì được tự nhiên cung cấp phải được sử dụng với hiệu quả tối đa sao cho lượng thải ra ngoài môi trường tự nhiên là tối thiểu (trong khả năng xử lý tự nhiên của HST, hoặc tốt nhất là không có chất thải). Các khái niệm kể trên không mâu thuẫn với nhau, tuy có đôi chỗ giao thoa nhưng không trùng lặp nhau và có sự thống nhất rõ rệt với nhau, cùng hướng tới mục tiêu chung là PTBV.

Trên thế giới đã phổ biến những trào lưu xanh hóa (greening) các hoạt động phát triển, trước hết là xanh hóa sản xuất (greening production), xanh hóa tiêu dùng (greening consumption), xanh hóa lối sống (greening lifestyle), xanh hóa nền kinh tế (greening economy),... với hàm nghĩa chủ yếu là làm cho các đối tượng xanh hóa “thân thiện với môi trường”. Kinh tế xanh coi bền vững về tài nguyên và môi trường, ứng phó với BĐKH là tâm điểm. Nền kinh tế xanh không thay thế khái niệm phát triển bền vững mà là phương thức mới thực hiện PTBV trong bối cảnh BĐKH và Tính bền vững là một mục tiêu dài hạn quan trọng, nhưng xanh hóa nền kinh tế là phương tiện đưa chúng ta tới đích [10].

Mối liên hệ giữa kinh tế xanh và xã hội sinh thái nằm ở chỗ kinh tế xanh lấy tự nhiên (tài nguyên môi trường) làm nền tảng và giới hạn cho các hoạt động tăng trưởng, phát triển của mình và xã hội sinh thái, xét theo bản chất và nội hàm như đã nói ở trên, là xã hội có quan hệ thân thiện, hài hòa giữa cuộc sống hạnh phúc của con người với các quy luật phát triển tự nhiên của các sinh vật. Kinh tế xanh và xã hội sinh thái cần được tiến hành tạo dựng và phát triển một cách song hành, đồng thời với nhau. Sự lệch pha giữa chúng (kinh tế xanh và xã hội sinh thái) không chỉ cản trở hay làm chậm nhịp phát triển của nhau mà còn làm tổn hại tới tự nhiên. Không phải ngẫu nhiên mà khái niệm kinh tế xanh, tăng trưởng xanh bao hàm cả các hành vi xã hội, phi kinh tế (non-economic), như lối sống xanh, nếp sống xanh, đạo đức môi trường, ...

Về thực chất, kinh tế xanh là con đường để hướng tới PTBV trong bối cảnh BĐKH. PTBV là cam kết của tất cả các quốc gia trên thế giới, trong đó có Việt Nam. Tùy thuộc vào bối cảnh quốc gia mà mỗi nước lựa chọn cho mình cách thức, mô hình, trọng tâm và cùng với đó là những ưu tiên chính sách để phát triển kinh tế xanh [11-15]. Cũng giống như nền kinh tế nói chung, tùy thuộc vào bối cảnh, lịch sử và đặc thù phát triển mà nền kinh tế

xanh của quốc gia, địa phương được tạo dựng, phát triển với những sắc thái, ưu tiên khác nhau.

2. Giải pháp dựa vào tự nhiên và dựa vào hệ sinh thái

Khái niệm và tiến trình phát triển của Giải pháp dựa vào tự nhiên (Nature-based Solution - NbS)

Trên nền tảng của cách tiếp cận dựa vào HST (Ecosystem-based Approach - EbA), vào cuối những năm 2000, Tổ chức Bảo tồn Thiên nhiên Quốc tế (IUCN) cùng với Ngân hàng thế giới (WB) đã phát triển khái niệm “Giải pháp dựa vào tự nhiên trong khoa học môi trường nhằm đáp ứng nhu cầu thúc bách của bảo tồn thiên nhiên. Mục tiêu nhằm tìm kiếm các giải pháp để làm việc với các hệ sinh thái (HST) thay vì chỉ trông chờ vào các can thiệp kỹ thuật thông thường (như đê, kè biển), từ đó thích ứng và giảm thiểu tác động của BĐKH, đồng thời cải thiện sinh kế bền vững và bảo vệ các HST tự nhiên và ĐDSH [16].

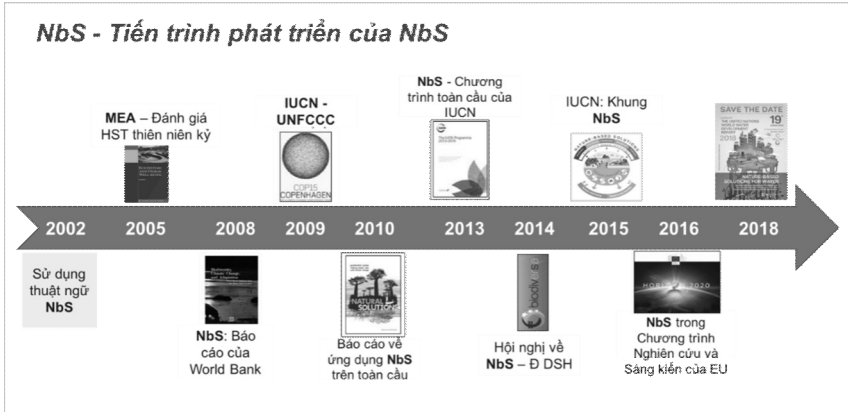
Tham vọng quốc tế của cả PTBV và các cộng đồng bảo tồn ĐDSH là đề cao nhu cầu mang lại lợi ích bền vững cho người dân và môi trường rộng lớn hơn. NbS là “Các hành động để bảo vệ, quản lý và khôi phục các HST tự nhiên hoặc nhằm giải quyết các thách thức xã hội một cách hiệu quả và thích ứng, đồng thời mang lại lợi ích cho con người và ĐDSH” [17]. Các thách thức xã hội bao gồm BĐKH, thiên tai, an ninh nguồn nước, an ninh lương thực, tài nguyên thiên nhiên và các lĩnh vực liên quan khác.

Thuật ngữ “Giải pháp dựa vào tự nhiên” xuất hiện theo Cohen (2016), đã đánh dấu một sự thay đổi quan trọng nhưng tinh tế: không chỉ người dân là người thụ hưởng lợi ích của thiên nhiên, mà họ còn có thể bảo vệ, quản lý hoặc khôi phục HST tự nhiên như là một đóng góp có mục đích và ý nghĩa để giải quyết các thách thức lớn về xã hội [18]. Sự phát triển của NbS có cơ sở vững chắc trong thực tiễn toàn cầu khi mối liên hệ tích cực và cả tiêu cực giữa con người và thiên nhiên ngày càng được thừa nhận và các ngành bảo tồn và phát triển đều đang hướng tới mục tiêu chung là PTBV [3].

Cho đến nay, NbS đã được sử dụng chủ yếu trong các nhà hoạch định chính sách nhằm vào mục tiêu truyền thông và gần đây bắt đầu được sử dụng trong các tài liệu khoa học. IUCN là tổ chức đi đầu trong phát triển và thúc đẩy áp dụng NbS, bên cạnh đó là Ủy ban Châu Âu. Với các nỗ lực của IUCN, khái niệm NbS đã đưa vào tài liệu năm 2009 của Công ước Khung của Liên hợp quốc về BĐKH (UNFCCC), COP 15. Đến năm 2012, IUCN chính thức sử dụng NbS là một trong ba lĩnh vực hoạt động trong Chương trình 2013-2016. Ủy ban Châu Âu đã biến NbS thành một phần của Chương

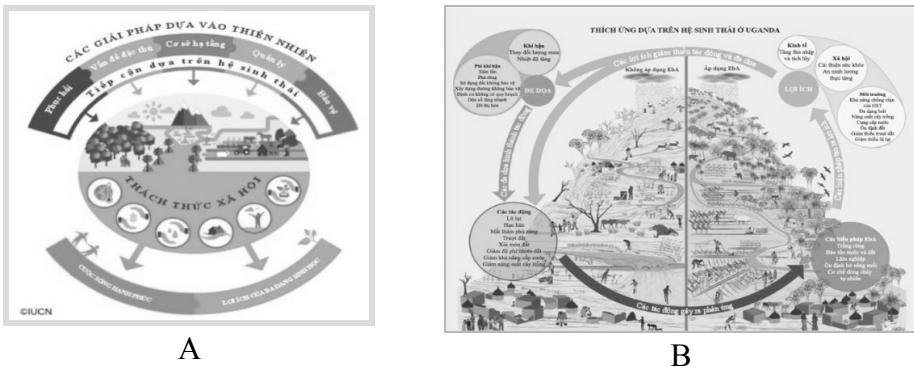
trình Nghiên cứu và Đổi mới Horizon 2020 và đang đầu tư vào một loạt các dự án để củng cố các bằng chứng về NbS [19]. Hàng loạt các ứng dụng thực tế và đa dạng của Nbs đã được triển khai thành công tại các nền kinh tế phát triển và mới nổi trên thế giới.

Hình 1. Quá trình phát triển của NbS - Giải pháp dựa vào tự nhiên [18]



NbS là các hành động để bảo vệ, quản lý bền vững và phục hồi các hệ sinh thái tự nhiên hoặc đã được biến đổi nhằm giải quyết các thách thức xã hội một cách hiệu quả và thích ứng, đồng thời mang lại phúc lợi cho con người và những lợi ích cho ĐDSH [20]. Có thể nói, NbS như một khái niệm bao trùm, nền tảng cho các phương pháp tiếp cận liên quan đến HST, tất cả đều nhằm giải quyết các thách thức xã hội và môi trường, từ đó tăng khả năng chống chịu, thích ứng và PTBV của Hệ sinh thái - xã hội (Hình 2).

Hình 2. (A) Các giải pháp dựa vào tự nhiên bao trùm các tiếp cận liên quan đến HST [21] và (B) Ứng dụng cách tiếp cận dựa vào HST (B) nhằm tạo ra các hệ sinh thái - xã hội thịnh vượng và bền vững [22]



Các nguyên tắc của NbS

Các giải pháp dựa vào tự nhiên có thể là một khuôn khổ hiệu quả để đảo ngược xu hướng suy thoái tài nguyên thiên nhiên và phát triển kém bền vững như hiện nay, bằng cách tăng sự liên kết giữa các mục tiêu bảo tồn và PTBV. Tuy nhiên chỉ có thể đạt được điều đó nếu làm rõ định nghĩa và các nguyên tắc của NbS và mối quan hệ với các cách tiếp cận có liên quan, cụ thể là các tiêu chuẩn và hướng dẫn dựa trên bằng chứng, hoặc thực hiện, đánh giá, cải thiện và nâng cao các can thiệp NbS trên toàn cầu. IUCN đã xây dựng nhóm các nguyên tắc để làm nền tảng cho khung NbS [20]:

- 1) Bám sát các chỉ tiêu về bảo tồn thiên nhiên (và các nguyên tắc bảo tồn);
- 2) Có thể được thực hiện một mình hoặc theo cách tích hợp với các giải pháp khác (ví dụ giải pháp công nghệ và kỹ thuật);
- 3) Được xác định bởi bối cảnh tự nhiên và văn hóa theo địa phương cụ thể, bao gồm cả kiến thức truyền thống, địa phương và khoa học;
- 4) Tạo ra lợi ích xã hội công bằng, thúc đẩy tính minh bạch và sự tham gia của các bên;
- 5) Duy trì ĐDSH, văn hóa và khả năng của các HST phát triển theo thời gian;
- 6) Phải được áp dụng ở quy mô cảnh quan;
- 7) Phải nhận ra và giải quyết, ứng phó với những đánh đổi giữa việc có thể mất đi một số lợi ích kinh tế trước mắt để phát triển và các lựa chọn trong tương lai để có được đa dạng dịch vụ của HST;
- 8) NbS phải là một phần không thể thiếu trong thiết kế tổng thể của các chính sách và các biện pháp hoặc hành động.

Để vận hành NbS, quan trọng là phải đánh giá cách thức thực hiện các nguyên tắc NbS trong các trường hợp khác nhau và đánh giá chi tiết hơn về mức độ phù hợp của NbS trong chính sách toàn cầu (SDGs, mục tiêu Aichi về Đa dạng sinh học/CBD). Quan trọng là phải chứng minh giá trị của việc vận hành các nguyên tắc liên quan đến giải quyết các thách thức xã hội (nguyên tắc 2, 6, 8). Điều này sẽ đòi hỏi sự hợp tác có cam kết giữa các bên liên quan, bao gồm cả khu vực nhà nước và tư nhân theo hướng liên ngành, liên cấp, liên lĩnh vực.

Tiêu chuẩn toàn cầu về NbS

IUCN (2020) lần đầu tiên đã đưa ra bộ Tiêu chuẩn toàn cầu cho NbS, gồm, 8 tiêu chí và 28 chỉ số, bao gồm:

- Tiêu chí 1: giải quyết hiệu quả các thách thức xã hội (3 chỉ số).
- Tiêu chí 2: Thiết kế của NbS được thông báo theo quy mô (3 chỉ số).

- Tiêu chí 3: đem lại lợi ích ròng đối với ĐDSH và tính toàn vẹn của HST (4 chỉ số).
- Tiêu chí 4: có hiệu quả kinh tế (4 chỉ số).
- Tiêu chí 5: dựa trên quy trình quản trị toàn diện, minh bạch và trao quyền (5 chỉ số).
- Tiêu chí 6: đảm bảo sự cân bằng một cách công bằng giữa việc đạt được (các) mục tiêu chính và việc tiếp tục cung cấp nhiều lợi ích (3 chỉ số).
- Tiêu chí 7: được quản lý một cách thích ứng, dựa trên bằng chứng (3 chỉ số).
- Tiêu chí 8: đảm bảo sự bền vững và được lồng ghép trong bối cảnh pháp lý thích hợp (3 chỉ số).

Bộ tiêu chuẩn này là rất có ý nghĩa để hướng dẫn các quốc gia thống nhất trong việc lựa chọn các giải pháp NbS đem lại đa lợi ích, hạn chế các giải pháp tiêu cực do không tuân thủ các tiêu chí nêu trên. Mặt khác bộ tiêu chuẩn cũng giúp các nhà quản lý, nhà tài trợ và các bên liên quan khác đánh giá hiệu quả của những can thiệp một cách khách quan.

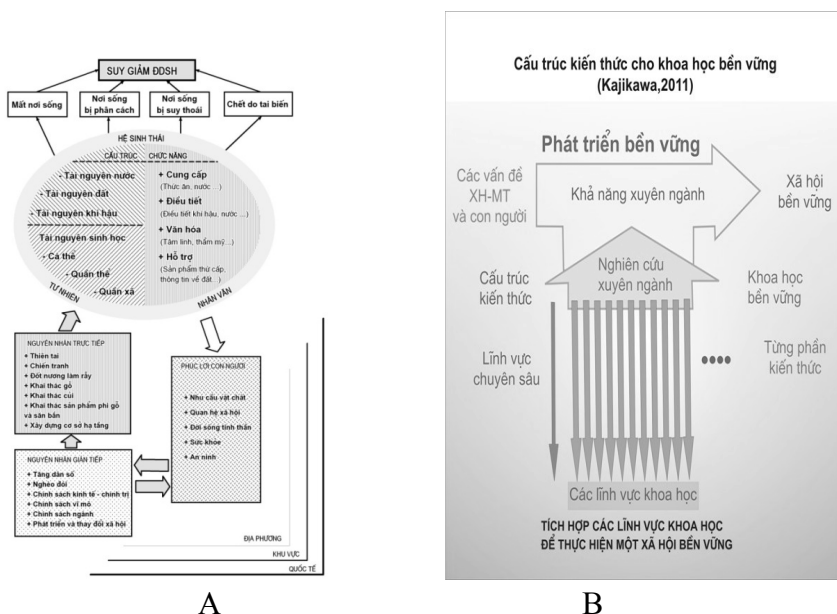
Áp dụng NbS và EbA trong quản lý tổng hợp tài nguyên và PTBV

Phát triển bền vững (PTBV), hiểu một cách đơn giản là sự phát triển đảm bảo sự hài hòa giữa ba lĩnh vực: Môi trường, Kinh tế và Xã hội [23], trong đó, yếu tố cơ bản là bền vững về mặt môi trường sinh thái. Vì vậy, hiện nay EbA và NbS được áp dụng rộng rãi trên phạm vi toàn cầu cho hầu hết các HST và các lĩnh vực tự nhiên, KT-XH, để quản lý tổng hợp tài nguyên, phục vụ PTBV.

Các tài nguyên thiên nhiên như tài nguyên sinh vật, đất, nước cũng dễ bị tổn thương do các hoạt động của con người và BĐKH. Để giải quyết các vấn đề môi trường này, nhân tố chính là phục hồi chúng từ/ hoặc tăng tính chống chịu của hệ xã hội và HST đối với tác động. Muốn vậy, phải xác định được các yếu tố có ảnh hưởng đến tính chống chịu và những giải pháp để tăng cường tính chống chịu trước những thay đổi của môi trường sinh thái, của xã hội.

Theo nghĩa rộng, PTBV nhằm mục đích duy trì hoặc tăng cường sức khỏe của các HST và sinh kế/sự thịnh vượng của người dân bao gồm nhiều yếu tố (giáo dục được nâng cao, các nhu cầu cơ bản như nước sạch, lương thực, nhà ở... được cải thiện). Các HST chính là hệ thống hỗ trợ cơ bản cho cuộc sống. Vì thế, nguyên lý cơ bản là “bảo tồn chức năng và tính toàn vẹn của HST sẽ hoặc cần phải là một phương tiện cơ bản cho PTBV (Hình 3) [24].

Hình 3. Mối liên quan giữa các dịch vụ hệ sinh thái và các thành tố của cuộc sống thịnh vượng [1, 24]. Sơ đồ cách tiếp cận liên ngành phục vụ phát triển bền vững [26]



Thực hiện Chiến lược PTBV toàn cầu, EbA và NbS được triển khai ở mỗi quốc gia, mỗi địa phương, mỗi ngành, mỗi lĩnh vực, mỗi chương trình, dự án phát triển.

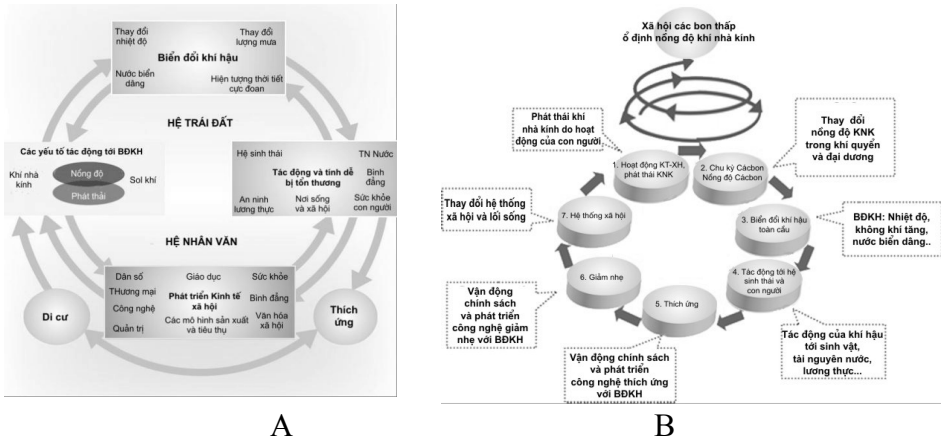
Áp dụng NbS và EbA trong ứng phó với BĐKH

Trong vài thập kỷ gần đây, BĐKH ngày càng hiện hữu và đã trở thành thách thức lớn nhất của nhân loại trong thế kỷ 21. BĐKH tác động tới tất cả các lĩnh vực, các vùng miền, các hệ thống tự nhiên và KT-XH trên phạm vi toàn cầu, đe dọa sự tồn tại của loài người, của Trái đất [3]. Liên Hiệp Quốc (LHQ), nhân Ngày Môi trường thế giới đã kêu gọi tất cả mọi người hãy liên hiệp lại trong cuộc chiến chống BĐKH và bảo tồn ĐDSH (2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013); và phải “hành động ngay, cùng nhau và theo cách khác”. Cách khác ở đây bao hàm cả cách tiếp cận khác.

BĐKH và ứng phó với BĐKH là một hệ thống phức hợp nhất bao gồm 7 pha (phase) có tính hệ thống và liên quan chặt chẽ với nhau [27-28] (Hình 4). Đó là: i) Pha 1: hoạt động kinh tế xã hội và phát thải khí nhà kính; Pha 2: Chu kỳ carbon và nồng độ carbon trong khí quyển; Pha 3: Ấm lên toàn cầu; Pha 4: Tác động tới các HST và xã hội; Pha 5: Thích ứng; Pha 6: Giảm nhẹ;

và Pha 7: Hệ thống xã hội. Cơ sở khoa học để hiểu biết tường tận các pha này, nhất là pha 4, 5, 6 và 7 còn rất hạn chế [28] (Hình 4B).

Hình 4. Sơ đồ mối tương tác của BĐKH và các hợp phần của hệ sinh thái-nhân văn (A) và Tính liên ngành cao của các kiến thức trong nghiên cứu-triển khai và ứng phó với BĐKH (B) [27]



ĐDSH/HST và BĐKH có sự tương tác lẫn nhau (Hình 4A). Một mặt, các HST trên cạn, đất ngập nước và biển là bể hấp thụ và bể chứa carbon khổng lồ, lưu trữ tới trên 50% lượng carbon trên Trái đất. Mặt khác, các HST lại là hệ thống hỗ trợ cho sự sống. Hơn thế nữa, mức độ và tính chất của những tương tác này lại thay đổi theo không gian và thời gian. BĐKH là nguyên nhân quan trọng dẫn tới suy giảm ĐDSH. Sự suy giảm ĐDSH, sự xuống cấp của các sinh cảnh tự nhiên/HST cũng góp phần làm gia tăng BĐKH và tạo ra các rủi ro cho đời sống con người. Do đó, bảo tồn và quản lý ĐDSH có ý nghĩa rất lớn trong ứng phó với BĐKH.

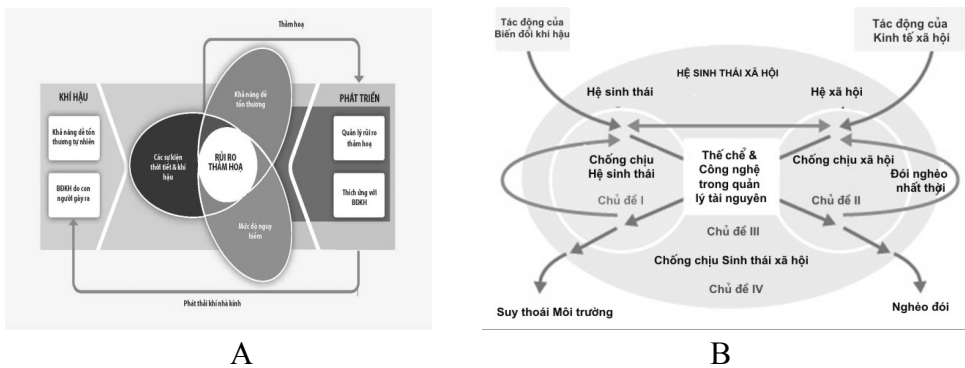
Sự tương tác hai chiều giữa BĐKH và ĐDSH mà hậu quả trực tiếp là sự mất đất, sự suy thoái của các HST nông nghiệp, rừng, đất ngập nước có ảnh hưởng trực tiếp tới đời sống và sự phát triển của con người. Các phân tích chi tiết về mối tương tác giữa ĐDSH và BĐKH sẽ là cơ sở khoa học và thực tiễn để đề xuất các giải pháp thích ứng (adaptation) và giảm nhẹ (mitigation) BĐKH nói chung và đối với ĐDSH nói riêng [24].

Tác động của BĐKH, về thực chất, là tác động lên các thành phần của HST và lên toàn HST nói chung; và ứng phó với BĐKH về nguyên tắc cũng là các giải pháp phục hồi, duy trì tính cân bằng của HST. Theo đó, EbA được lựa

chọn như cách tiếp cận chủ đạo trong ứng phó với BĐKH theo nguyên tắc ứng phó với BĐKH là duy trì và tăng cường tính chống chịu, khả năng thích ứng, giảm nhẹ tính dễ bị tổn thương/rủi ro khí hậu nhằm hạn chế thiệt hại do BĐKH gây ra cho các hệ sinh thái-xã hội (Social-ecological System - SES) [29-30].

Thích ứng với BĐKH dựa trên HST là sử dụng các dịch vụ HST và ĐDSH như một hợp phần quan trọng trong chiến lược tổng thể để quản lý tổng hợp tài nguyên, giúp con người thích ứng với các tác động bất lợi từ BĐKH. Mục đích của EbA là tăng cường sức chống chịu và khả năng phục hồi của các cộng đồng dân cư cũng như các HST thông qua các hoạt động cụ thể như quản lý và bảo tồn tài nguyên thiên nhiên, quản lý tổng hợp vùng đầu nguồn... nhằm duy trì và khôi phục tính toàn vẹn các HST và các lợi ích mà HST mang lại [1, 30] (Hình 5B).

Hình 5. Sơ đồ sự tương tác nhân-quả giữa biến đổi khí hậu và phát triển (A) [31]; và tính chống chịu của sinh thái-xã hội trước biến đổi khí hậu (B) [32]



Đồng thời, tính chống chịu của hệ xã hội cũng được tăng cường thông qua các hoạt động như hoàn thiện thể chế, xây dựng nguồn lực (con người, cơ sở hạ tầng, tài chính), nâng cao nhận thức, phát triển khoa học - công nghệ. Tất cả các hoạt động này nhằm chủ động tăng cường tính chống chịu (tăng cường khả năng thích ứng, giảm tính dễ bị tổn thương để giảm rủi ro khí hậu, giảm thiệt hại do BĐKH gây ra cho cộng đồng/SES). Hình 5A cho thấy nếu tính dễ bị tổn thương, mức độ nguy hiểm, hoặc mức độ nghiêm trọng và tần suất của các sự kiện khí hậu tăng thì các nguy cơ thảm họa tăng; và ngược lại quản lý rủi ro thảm họa, thích ứng với BĐKH và giảm phát thải theo hướng tiếp cận dựa trên HST tốt, nguy cơ thảm họa giảm.

Một HST khỏe mạnh với tính chống chịu-thích ứng cao có tiềm năng lớn hơn trong thích ứng với/và giảm nhẹ BĐKH. Bảo tồn ĐDSH góp phần làm giảm tính dễ bị tổn thương và tăng cường sinh kế cho cộng đồng. Các chiến lược bảo tồn và quản lý nhằm duy trì và phục hồi ĐDSH có thể có tác dụng làm giảm nhẹ tác động có hại của BĐKH.

Áp dụng NbS và EbA ở Việt Nam

EbA bắt đầu được nghiên cứu tại Việt Nam khoảng cuối những năm 90 của thế kỷ 20 và khởi đầu chủ yếu trong lĩnh vực quản lý tổng hợp tài nguyên thế kỷ 20 với một số tác giả như Phạm Bình Quyền và Trương Quang Học, (1998), Alexander và cs (2000); Hoàng Văn Thắng (2005); Trương Quang Học (2008, 2010); Trương Quang Học và Võ Thanh Sơn (2004, 2006). Những năm gần đây (2008–2018), một số tổ chức quốc tế (SIDA, IUCN, WWF, GIZ) đã cộng tác và hỗ trợ cho các Cục, Viện nghiên cứu của Việt Nam (Cục Bảo tồn ĐDSH /BCA, Viện Chiến lược và chính sách phát triển, Viện Chính sách Tài nguyên và Môi trường/ISPONRE) và một số địa phương triển khai dự án thí điểm áp dụng EbA trong thích ứng với BĐKH tại Bạc Liêu, Bến Tre, Trà Vinh, Cà Mau, Quảng Bình, Hà Tĩnh, v.v.

Từ năm 2014 đến nay, nhóm nghiên cứu liên ngành ECODE - Phát triển Cộng đồng Sinh thái đã tăng cường vận dụng lý thuyết EbA vào các nghiên cứu, dự án về ứng phó với BĐKH, sinh kế thích ứng ở vùng Đồng bằng sông Hồng. Một số kết quả đã được công bố gần đây như “Đẩy mạnh đào tạo và nghiên cứu ứng dụng về HST phục vụ cho PTBV của đất nước”; “Phát triển EbA trong thích ứng với BĐKH”; “Nghiên cứu đề xuất một số giải pháp tổng hợp cho phát triển xanh Khu Dự trữ sinh quyển châu thổ sông Hồng trong bối cảnh BĐKH”. Điểm chung rút ra từ nghiên cứu này là sự khẳng định của các tác giả cho rằng EbA rất phù hợp để áp dụng cho các khu vực có giá trị ĐDSH cao bị tác động, tổn thương bởi BĐKH nhằm phát huy nguồn lực tự nhiên để đạt được đa lợi ích: giảm thiểu rủi ro thiên tai và thích ứng với BĐKH, sinh kế chống chịu và quản lý tổng hợp tài nguyên.

Cho đến nay, các ứng dụng về EbA và NbS tại Việt Nam tương đối đa dạng, đại diện cho các vùng khí hậu, địa lý khác nhau của nước ta. Kết quả của các dự án EbA đã cung cấp nhiều bài học kinh nghiệm quan trọng trong đó có những khó khăn và rào cản (về nhận thức, phương pháp, chính sách, kỹ thuật, tài chính và đánh giá) nhưng cũng mở ra cơ hội phổ biến rộng rãi cho EbA cũng như đặt vấn đề này trong quá trình lập quy hoạch, kế hoạch và hoạch định chính sách.

Các chính sách mới được ban hành và sửa đổi gần đây của Việt Nam là cơ hội cho tăng cường nghiên cứu, triển khai, đào tạo về EbA, NbS và lồng ghép chúng vào các quy hoạch, kế hoạch và dự án phát triển. Luật quy hoạch được thông qua năm 2017 đã đề cập đến tầm quan trọng của các dịch vụ HST trong ứng phó BĐKH và phát triển và vấn đề quy hoạch không gian dựa trên chức năng sinh thái đã được nêu ra. Trong giai đoạn 2018-2020, các điểm đầu vào tiềm năng được xác định để tích hợp, lồng ghép EbA vào quá trình lập kế hoạch và ra quyết định có thể là: quá trình xây dựng các thông tư, nghị định hướng dẫn thực hiện Luật Quy hoạch, Luật Lâm nghiệp và việc sửa đổi, điều chỉnh, cập nhật các văn bản luật, chính sách liên quan khác (như chiến lược mới, kế hoạch hành động,... về BĐKH, ĐDSH và tăng trưởng xanh); việc xây dựng chính sách, các dự án nghiên cứu và triển khai (R&D), truyền thông và nâng cao nhận thức, giáo dục & đào tạo. Song song với việc tích hợp EbA vào chính sách, cần thúc đẩy truyền thông tới các bên liên quan ở tất cả các cấp, đặc biệt là các nhà hoạch định chính sách ưu tiên hàng đầu. Một sự hiểu biết khoa học và thống nhất về EbA, NbS và vai trò của các dịch vụ HST là cần thiết để ưu tiên các chiến lược quản lý và bảo vệ tốt nhất các HST [3].

3. Nền nông nghiệp chuyển đổi ở Việt Nam và các giải pháp dựa vào tự nhiên

Nông nghiệp truyền thống: thành tựu và hạn chế

Phát triển nông nghiệp, nông thôn được coi là vấn đề then chốt, ảnh hưởng đến sự thành công của quá trình phát triển KT-XH và công cuộc công nghiệp hóa, hiện đại hóa của nhiều quốc gia, đặc biệt đối với nước ta khi có nền sản xuất nông nghiệp giữ vai trò nền tảng, trụ đỡ. Trong những năm qua, Việt Nam đã trở thành một trong 5 nước hàng đầu xuất khẩu các mặt hàng nông sản, lương thực. Năm 2020, mặc dù bị nhiều ảnh hưởng bởi thiên tai (bão, lũ), dịch bệnh (dịch tả lợn châu Phi) và dịch bệnh Covid-19, nhưng ngành nông nghiệp vẫn đạt được một số kết quả đáng ghi nhận: tốc độ tăng trưởng GDP ngành nông nghiệp đạt 2,65%; Tổng kim ngạch xuất khẩu đạt 41,25 tỷ USD; Trên 62% số xã đạt chuẩn nông thôn mới; Tỷ lệ che phủ rừng đạt 42%; Thu nhập của người dân nông thôn đạt 43 triệu đồng/người/năm [33].

Bên cạnh những thành tựu đạt được, ngành nông nghiệp Việt Nam vẫn còn một số hạn chế như: nông nghiệp còn nặng về quảng canh, hình thức thâm canh thì lạm dụng phân bón hóa học và thuốc trừ sâu, mô hình kinh tế nông hộ chậm chuyển đổi để thích ứng với bối cảnh mới, liên kết giữa sản

xuất và tiêu thụ còn lỏng lẻo... Cụ thể, tăng trưởng trong nông nghiệp chủ yếu dựa vào thâm dụng tài nguyên thiên nhiên và lao động, lấy sản lượng, năng suất là chính mà chưa đầu tư đúng mức đến chất lượng, giá trị gia tăng của nông sản. Đây là nguyên nhân dẫn đến giảm khả năng cạnh tranh của nông sản Việt trên thị trường. Theo thống kê, có tới 80% nông sản nước ta xuất khẩu thô và trên 60% sản lượng xuất sang thị trường Trung Quốc. Bên cạnh đó, thâm canh liên tục cùng với việc lạm dụng phân bón hóa học, thuốc bảo vệ thực vật tại các vùng chuyên canh rau ở Hải Dương, Nghệ An, Hưng Yên, Vĩnh Phúc,... đã khiến cho tỷ lệ kháng thuốc trừ sâu tăng, đất bị bạc màu, độ pH thấp và ẩn chứa nhiều mầm bệnh. Mô hình sản xuất nông hộ chậm chuyển đổi: Hình thức tổ chức sản xuất chính trong nông nghiệp ở Việt Nam là nông hộ, chiếm 90% tổng diện tích sản xuất nông nghiệp. Trong những năm qua, kinh tế hộ gia đình đã phát huy hiệu quả, nhưng cũng đã tới ngưỡng kịch trần của xu hướng phát triển theo chiều rộng. Hay liên kết trong sản xuất và tiêu thụ nông sản còn chưa chặt chẽ, nông dân thường gặp bất lợi khi được mùa...

Có thể thấy rằng, ngành nông nghiệp Việt Nam đang đứng trước một số thách thức như quá trình thâm canh nông nghiệp hiện tại đang dẫn đến việc suy giảm đa dạng về cảnh quan nông nghiệp, suy thoái đất đai và suy giảm ĐDSH, tăng rủi ro sức khỏe cho nông dân và người tiêu dùng. Năng suất và lợi nhuận nông nghiệp ngày càng dễ bị tổn thương trước BĐKH. Quản lý bền vững độ phì của đất và sức khỏe của đất để duy trì năng suất là một thách thức. Trong bối cảnh đó, các giải pháp về phát triển nông nghiệp sinh thái, bền vững đã được đề xuất để ứng phó với những thách thức này [34].

Nông nghiệp sinh thái và bền vững

Trong những thập kỷ gần đây, đã có nhiều xung đột nổi lên giữa nông nghiệp và môi trường. Thậm chí dưới những áp lực về an ninh lương thực, phát triển nông nghiệp còn bị coi là mối đe dọa lớn nhất đối với bảo tồn ĐDSH, và ngược lại, hoạt động bảo vệ môi trường cũng bị cho là làm cản trở sự phát triển của nông nghiệp. Do đó, cách tiếp cận nông nghiệp sinh thái coi nông nghiệp là một bộ phận của môi trường và sẽ đạt được hiệu quả tốt nhất khi được thực hành phù hợp với nguyên tắc sinh thái. Thay vì tách rời hai lĩnh vực sinh thái và nông nghiệp, thì nông nghiệp sinh thái hướng đến công bằng, năng suất cao và bền vững hơn.

Trong thế kỷ 21, nền nông nghiệp hiện đại phải là một nền nông nghiệp sinh thái, thông minh dựa trên các ứng dụng đổi mới sáng tạo trong nông nghiệp, kết hợp với các phương thức quản trị thông minh chính xác áp dụng

công nghệ số nhằm sản xuất ra nhiều sản phẩm hơn, đa dạng và chất lượng tốt hơn, song hành với mục tiêu sản xuất nông nghiệp bền vững và bảo vệ môi trường [8]. Nông nghiệp sinh thái bao gồm một số hệ thống thực hành nông nghiệp liên quan đến việc cải thiện và/hoặc duy trì trạng thái và năng suất của các hệ thống đất, đồng thời giảm các tác động lên môi trường. Thuật ngữ này bao gồm nhiều cách tiếp cận đối với sản xuất nông nghiệp. Có thể kể đến các cách tiếp cận tương thích trong lĩnh vực nông nghiệp sinh thái như sau:

- *Nông nghiệp hữu cơ (Organic agriculture)*: Albert Howard (1940) được coi là người sáng lập ra phong trào nông nghiệp hữu cơ dựa trên nhiều năm nghiên cứu và thử nghiệm ở Ấn Độ. Sau đó, hướng đi này tiếp tục được củng cố bởi Balfour (1943) và đã tạo động lực cho nông nghiệp hữu cơ ở Anh. Thông điệp chính trong phát triển nông nghiệp hữu cơ là sử dụng phân bón có nguồn gốc hữu cơ và nhấn mạnh vào các kỹ thuật như luân canh hay canh tác xen canh. Thiên địch, trồng hỗn hợp và việc bồi dưỡng động vật ăn côn trùng được khuyến khích. Các tiêu chuẩn của nông nghiệp hữu cơ hiện nay được thiết kế để cho phép sử dụng các chất tự nhiên, đồng thời cấm hoặc hạn chế nghiêm ngặt các chất tổng hợp. Nông nghiệp hữu cơ là thuật ngữ bao trùm hơn nông nghiệp sinh thái.

- *Sinh thái nông nghiệp (Agro-ecology)*: Quan điểm sinh thái/sinh học nông nghiệp nhấn mạnh đến sự vận hành của các nguyên tắc và động lực sinh thái trong sản xuất nông nghiệp. Sinh thái nông nghiệp không giới hạn ở bất cứ phương thức canh tác cụ thể nào cả, mà nó ứng dụng các nguyên tắc sinh thái để đưa ra cách tiếp cận quản lý mới trong nông nghiệp [35]. Khái niệm sinh thái nông nghiệp là một cách tiếp cận tổng hợp, cùng lúc áp dụng cả khái niệm và nguyên tắc về sinh thái và xã hội vào việc quản lý các hệ thống nông nghiệp và lương thực thực phẩm. Sinh thái nông nghiệp tìm cách tối ưu hóa quan hệ tương tác giữa thực vật, động vật, con người và môi trường, đồng thời giải quyết nhu cầu về hệ thống thực phẩm công bằng về mặt xã hội [36].

- *Nông nghiệp sinh thái (Eco-agriculture)*: nhằm đạt được các mục tiêu đồng thời là sản xuất nông nghiệp, bảo tồn ĐDSH, cũng như tạo sinh kế để mang lại lợi ích cho người nghèo. Theo Merrill (1983), nông nghiệp sinh thái về cơ bản là một hệ thống tổng thể với tiền đề là các quy luật sinh thái. Trong đó, vai trò của con người vừa là người quản lý, vừa là đối tác của thiên nhiên để sáng tạo và tái tạo sự sống. Do đó, nông nghiệp phải là một quá trình sáng tạo chứ không phải là cơ học, bởi nó là một hệ thống sinh học

chứ không phải là hệ thống máy móc, cơ giới. Do đó, cách tốt nhất là con người tiến hành các công việc của mình một cách hài hòa với tự nhiên [37].

- *Nông nghiệp bền vững (Sustainable Agriculture)*: Nông nghiệp bền vững bao gồm các phương pháp canh tác thân thiện với môi trường cho phép sản xuất cây trồng hoặc vật nuôi mà không gây thiệt hại cho con người hoặc hệ thống tự nhiên. Nó liên quan đến việc ngăn ngừa các tác động xấu đến đất, nước, ĐDSH, các nguồn tài nguyên xung quanh cũng như những người làm việc hoặc sinh sống trong trang trại hoặc ở các khu vực lân cận. Các yếu tố của nông nghiệp bền vững có thể bao gồm nuôi trồng xen canh, nông lâm kết hợp, canh tác hỗn hợp, nhiều vụ và luân canh cây trồng. Hay FAO cho rằng, phát triển nông nghiệp bền vững là sự quản lý và duy trì sự thay đổi về tổ chức, kỹ thuật và thể chế nhằm đảm bảo thỏa mãn nhu cầu ngày càng tăng của con người cả cho hiện tại và mai sau. Quan niệm của FAO nhấn mạnh đến cách thức để phát triển nông nghiệp theo hướng bền vững, đó là phải thay đổi tổ chức, kỹ thuật và thể chế.

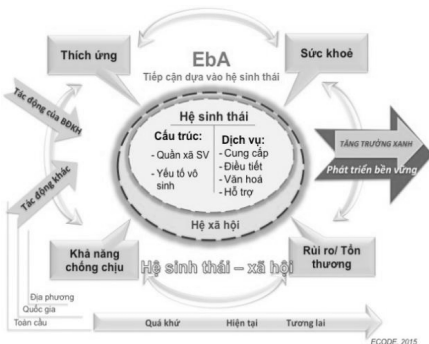
Như vậy, có thể hiểu rằng, nông nghiệp sinh thái chính là cách tiếp cận để hướng tới nông nghiệp bền vững trong bối cảnh chuyển đổi hiện nay. Nông nghiệp sinh thái càng có ý nghĩa quan trọng trong bối cảnh diện tích đất canh tác bình quân đầu người tiếp tục giảm xuống còn một phần ba vào năm 2050 so với năm 1950. Nhất là đối với Việt Nam, trong các điều kiện tự nhiên để phát triển nông nghiệp, Việt Nam tương đối dồi dào về tài nguyên nước nhưng lại khan hiếm về đất nông nghiệp. Đất nông nghiệp bình quân/đầu người ở Việt Nam là 0,12ha, chỉ bằng 1/6 mức trung bình của thế giới [38]. Điều đó có nghĩa là, nếu nông nghiệp muốn đạt mức tăng trưởng cao hơn thì các giải pháp phải được thực hiện thông qua việc tăng năng suất dựa trên các nguyên lý sinh thái.

Hệ sinh thái nông nghiệp về bản chất cũng chính là hệ sinh thái - xã hội (Social-ecological System - SES). Trong đó, mối quan hệ giữa con người và các thành phần sinh thái như một phần của hệ thống phức tạp với các phản hồi và phụ thuộc vào đa quy mô. Hay nói cách khác, lý thuyết về SES xuất phát từ việc thừa nhận sự tương tác chặt chẽ giữa hệ thống KT-XH và hệ thống tự nhiên (Hình 6A) [39]. Dựa vào nguyên lý này, Ostrom đã phát triển khung phân tích chi tiết SES khi ứng dụng vào các lĩnh vực phát triển cụ thể (Hình 6B) [40].

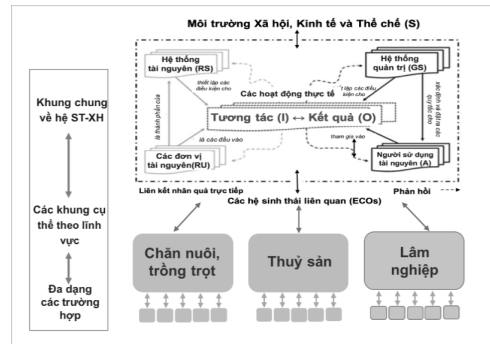
Với sự tăng nhanh dân số toàn cầu như hiện nay, không một HST tự nhiên nào không có bóng dáng con người - yếu tố xã hội; và không một hệ xã hội nào lại không tồn tại và chịu ảnh hưởng bởi yếu tố tự nhiên. Do đó,

chúng ta nhận thức rõ hơn bao giờ hết tầm quan trọng của việc cân bằng các thành phần của hệ thống xã hội (như sinh kế, kinh tế, quản trị xã hội) với các hệ thống tự nhiên (môi trường, HST,...) để xây dựng khả năng chống chịu tổng hợp của hệ thống phức hợp sinh thái - xã hội trước các biến động về suy thoái xã hội, môi trường và khí hậu. Xét tổng thể, khoa học SES làm rõ hơn vai trò to lớn của hệ thống tự nhiên, thúc đẩy mở rộng và sâu sắc hơn cách tiếp cận phát triển theo hướng thuận theo tự nhiên, dựa vào tự nhiên (based on nature). Do đó, với việc áp dụng thế giới quan hệ thống của khoa học SES vào các sáng kiến quản lý, quản trị có thể là yếu tố mới mẻ nhưng sẽ giúp hỗ trợ giải quyết các thách thức về nông nghiệp trong bối cảnh BĐTC [3] nhằm đạt được đồng thời ba mục tiêu “Nông nghiệp sinh thái; Nông thôn hiện đại; Nông dân văn minh” [8].

Hình 6 A. Sơ đồ tương tác giữa các hợp phần ảnh hưởng tới tính chống chịu của Hệ sinh thái - xã hội [39]



Hình 6 B. Khung phân tích Hệ sinh thái - xã hội (SES) ứng dụng cho các lĩnh vực cụ thể [40]



Áp dụng NbS và EbA trong nông nghiệp của Việt Nam

Như trên đã trình bày, NbS và EbA hỗ trợ cho ứng phó với BĐKH, bảo tồn tài nguyên thiên nhiên (đất, nước, sinh vật...). Tất cả các đối tượng này đều là các yếu tố, các hợp phần của Hệ sinh thái (đúng hơn là hệ ST-XH) nông nghiệp. Hay nói cách khác NbS thúc đẩy nền nông nghiệp, lâm nghiệp bền vững, hướng tới sự bền vững về sinh thái như quốc tế đã khẳng định (“Nature based Solutions - promotion of sustainable agriculture and forestry”, “towards to Ecological Sustainability”).

Trong thời gian qua, trên phạm vi toàn quốc đã có nhiều mô hình áp dụng NbS và EbA trong thích ứng và giảm nhẹ BĐKH, giảm nhẹ rủi ro thiên tai, trong phát triển Nông, Lâm nghiệp và Thủy sản với các tên gọi

khác nhau, ở nhiều tỉnh thành trên khắp các vùng miền trong cả nước (Bến Tre, Hà Tĩnh, Quảng Bình, Hậu Giang, Quảng Nam, Hải Phòng, Nam Định, Cà Mau, Thừa Thiên Huế, Nghệ An, Thanh Hoá, Sơn La, Bắc Kạn, v.v...). Các giải pháp xây dựng cơ sở hạ tầng xanh (kè mềm, đê mềm sinh thái, các thảm cỏ Vetiver...) kết hợp với các giải pháp “xám” (gỗ, tre) và các giải pháp công trình (bê tông, sắt thép) đã đem lại hiệu quả chống chịu, thích ứng và phát triển cao, chi phí thấp, tiện lợi và lâu bền.

Trong thực tế phát triển, nhiều giải pháp NbS và EbA đã được triển khai một cách rất linh hoạt phù hợp với các điều kiện địa phương cụ thể, theo các các tên gọi rất đa dạng: Giải pháp dựa trên thiên nhiên, Kỹ thuật sinh thái, Cơ sở hạ tầng sinh thái, Thích ứng dựa trên hệ sinh thái, Phương pháp tiếp cận dựa trên HST, Rủi ro thiên tai dựa trên hệ sinh thái, Giảm thiểu rủi ro thiên tai dựa trên HST, Kỹ nghệ sinh thái, Cơ sở hạ tầng xanh, Các giải pháp khí hậu tự nhiên, Cơ sở hạ tầng tự nhiên, Các giải pháp tự nhiên, Hệ thống nông nghiệp tự nhiên, Giữ nước tự nhiên, Cơ sở hạ tầng dựa vào thiên nhiên, v.v.[3]

Ví dụ về một số mô hình tiêu biểu áp dụng NbS và EbA trong thời gian gần đây, có thể kể đến như:

- *Mô hình nuôi tôm - lúa ở Đồng bằng sông Cửu Long*

Mô hình canh tác tôm - lúa là hệ thống canh tác đặc thù của những vùng bị nhiễm mặn theo mùa tại các tỉnh ven biển Đồng bằng sông Cửu Long (mặn xâm nhập từ tháng 12 đến tháng 5 hàng năm). Vào mùa mưa là thời vụ trồng lúa vì tận dụng được nguồn nước mưa để rửa mặn, ngọt hóa đồng ruộng, các tháng còn lại đều bị nước mặn xâm nhập, ruộng lúa lại trở thành ruộng tôm với phương thức lấy giống và thức ăn tự nhiên. Trong bối cảnh đó, mô hình tôm - lúa được ưu tiên phát triển nhằm thích ứng với điều kiện xâm nhập mặn, đây được nhận diện là mô hình thủy sản bền vững, có hiệu quả kinh tế và hạn chế rủi ro, dịch bệnh, thích ứng BĐKH so với các mô hình nuôi trồng thủy sản khác.

Tại Đồng bằng sông Cửu Long, năm 2000, diện tích nuôi tôm lúa đạt khoảng 71.000 ha, đến năm 2015 đạt hơn 176.600 ha. Đến năm 2020, diện tích nuôi tôm - lúa ước đạt hơn 211.900 ha, sản lượng ước đạt hơn 84.700 tấn; trong đó nhiều nhất là Kiên Giang khoảng 100.000 ha, Cà Mau hơn 38.000 ha, Bạc Liêu hơn 57.800 ha, Sóc Trăng khoảng 9.700 ha. Với lợi thế về điều kiện tự nhiên, mô hình nuôi tôm lúa mặn – lợ có thể nuôi 2 vụ, một vụ tôm và một vụ lúa mang lại hiệu quả kinh tế cao, trung bình đạt 60 - 70 triệu đồng/ha/năm.

• *Mô hình sản xuất nông nghiệp thích ứng BĐKH dựa tự nhiên tại huyện Hương Sơn và Can Lộc, Hà Tĩnh*

Đây là mô hình được xây dựng trong khuôn khổ của Dự án “Hỗ trợ Việt Nam thực hiện Thỏa thuận Paris” (VN - SIPA) do Chính phủ CHLB Đức tài trợ thông qua cơ quan Hợp tác quốc tế CHLB Đức (GIZ). Trong đó, trung tâm Nghiên cứu nông lâm quốc tế (ICRAF) và các bên liên quan cấp tỉnh chịu trách nhiệm thực hiện nội dung của dự án tại Hà Tĩnh về “Thích ứng dựa vào hệ sinh thái (EbA/CSA) và quản lý rủi ro khí hậu có sự tham gia cho các hộ thuộc các huyện dễ bị tổn thương tỉnh Hà Tĩnh” (SIPA Hà Tĩnh). Dự án được triển khai từ tháng 3/2020 và chính thức thực hiện các mô hình từ tháng 11/2020 tại các địa phương: xã Sơn Tiến, Sơn Hồng (Hương Sơn); xã Vượng Lộc, thị trấn Đồng Lộc (Can Lộc).

Dự án gồm 4 hợp phần: Cải thiện khả năng thích ứng và sinh kế cho nông hộ nhỏ thông qua việc thực hiện mô hình thích ứng dựa vào hệ sinh thái/thích ứng thông minh với BĐKH có lồng ghép giới và có khả năng nhân rộng (hợp phần I); Nâng cao năng lực cho các bên liên quan về lập kế hoạch thích ứng với khí hậu, tập trung vào ngành nông nghiệp (hợp phần II); xây dựng những nghiên cứu tình huống thực tế về mất mát và thiệt hại ở Hà Tĩnh (hợp phần III); xây dựng đề cương thích ứng, bao gồm kế hoạch tài chính, phù hợp với chương trình của tỉnh và quốc gia (hợp phần IV).

Theo đó, dự án đã lựa chọn và xây dựng 5 mô hình với 234 hộ tham gia chính thức, gồm: mô hình sản xuất hành tằm luân canh cây họ đậu gắn với chuỗi OCOP (Once commune Once Product - Chương trình mỗi xã một sản phẩm) (xã Vượng Lộc); mô hình nâng cao hiệu quả kinh tế dựa trên phát triển HST vườn đồi tổng hợp; mô hình nuôi ong dựa vào hệ sinh thái vườn đồi và rừng trồng, rừng tự nhiên tại thị trấn Đồng Lộc (Can Lộc) và xã Sơn Tiến, Sơn Hồng (Hương Sơn); Mô hình trồng cỏ chịu hạn và chất lượng cho chăn nuôi tại xã Sơn Tiến (Hương Sơn) và mô hình nuôi tôm càng xanh luân canh cá nước ngọt kết hợp với phát triển HST vườn đồi tại xã Vượng Lộc (Can Lộc) [3]...

Kết luận

1. Trong bối cảnh biến đổi toàn cầu hiện nay, cần đổi mới tư duy trong phát triển theo hướng phát triển xanh, theo đạo đức và tư duy sinh thái.

2. NbS và EbA có sẵn trong tự nhiên, đem lại đa lợi ích, đa mục tiêu và lâu bền để giải quyết những thách thức của đời sống xã hội, trong đó NbA và EbA hỗ trợ đặc biệt hiệu quả cho nền nông nghiệp đang chuyển đổi, từ nền nông nghiệp thâm canh, truyền thống, sang nền nông nghiệp sinh thái

hiện đại – trụ đỡ của nền kinh tế đất nước nói chung, của nền kinh tế nông nghiệp nói riêng.

3. Để triển khai mạnh mẽ hơn NbS và EbA trong thực tế, cần thiết phải từng bước nâng cao nhận thức và năng lực về phòng chống thiên tai, BĐKH, PTBV và sinh thái học, nhất là về các giải pháp mềm - Giải pháp kỹ nghệ sinh thái (ecological engineering).

4. Cần phát triển lối sống hài hòa với thiên nhiên trong mọi tầng lớp xã hội.

Tài liệu tham khảo

[1] Trương Quang Học, *Cơ sở sinh thái học cho phát triển bền vững và ứng phó với biến đổi khí hậu*, Báo cáo Hội nghị Khoa học Quốc gia về nâng cao sức chống chịu trước biến đổi khí hậu, Nxb Nông nghiệp, 2012, tr.1-24.

[2] Camill, P. *Environmental Studies Program and Department of Earth and Oceanographic Science*, Nature Education, 2010.

[3] Trương Quang Học (chủ biên) và nnk, *Sinh thái và phát triển xã hội sinh thái ở Việt Nam*, Nxb ĐHQG Hà Nội, 2021.

[4] UNEP, *Green Economy: Measuring Progress Towards Green Economy*. Working paper, 6/2012.

[5] UNIDO, *Circular Economy: Vienna, Austria*, 2017. Retrieved from https://www.unido.org/sites/default/files/2017-07/Circular_Economy_UNIDO_0.pdf.

[6] Brand, U., Boos, T. and Brad, A, *Degrowth and Post-Extractivism: Two debates with suggestions for the inclusive development framework*, Current Opinion in Environmental Sustainability 24, 2017, pp. 36-41.

[7] UN Climate Change Conference UK, *The Global Action Agenda for Innovation in Agriculture*, UK, 2021.

[8] Đào Thế Anh, *Phát triển nông nghiệp sinh thái ở Việt Nam*. Hội thảo sản xuất nông nghiệp ở Việt Nam và các nước Đông Nam Á, Từ cách tiếp cận chuyển đổi sinh thái - xã hội: cơ hội, thách thức và hàm ý chính sách, 2021.

[9] WHO, *Coronavirus (COVID-19) Dashboard*, 2021. Retrieved from <https://covid19.who.int/>.

[10] UNEP, *Towards a Green Economy: Pathways to Sustainable Development and Poverty Eradication*, Geneva: United Nations Environment Programme, 2011.

[11] Kalmykova, Y., Sadagopan, M., & Rosado, L, *Circular economy–From review of theories and practices to development of implementation tools*, Resources, Conservation Recycling, 135. 2018, pp. 190-201.

- [12] Kirchherr, J., Reike, D., & Hekkert, M, *Conceptualizing the circular economy: An analysis of 114 definitions*. *Resources, Conservation & Recycling*, 127, 2017, pp. 221-232.
- [13] Lacy, P., & Rutqvist, J. *Waste to Wealth: The Circular Economy Advantage*, Accenture, United Kingdom: Palgrave Macmillan, 2015.
- [14] Nguyễn Hoàng Nam, Hoàng Thị Huệ, & Nguyễn Thị Bích Phương, *Kinh tế tuần hoàn và sự chuyển dịch tất yếu*, Tạp chí Khoa học ĐHQGHN: Nghiên cứu Chính sách và Quản lý, Tập 35, Số 1, 2019, tr. 21-28.
- [15] VACNE, *Kinh tế xanh cho phát triển bền vững trong bối cảnh biến đổi khí hậu*, Nxb Chính trị Quốc gia Sự thật, 2018.
- [16] Mittermeier, R. et al, *A Climate for life: Meeting the global challenge*, Arlington, VA: International League of Conservation Photographers, National Research Council, 2008.
- [17] IUCN, *Ecosystem-based Adaptation*, Issues Brief 2017, Gland, Switzerland, 2017.
- [18] Cohen-Shacham, E., Walters, G., Janzen, C. and Maginnis, S. (eds.), *Nature-based Solutions to address global societal challenges*, Gland, Switzerland: IUCN, 2016.
- [19] Maes, J., Jacobs, S. *Nature-based Solutions for Europe's Sustainable Development*, Conservation Letters, 2015. DOI:10.1111/conl.12216
- [20] IUCN, *IUCN Global Standard for Nature-based Solutions*, 2020. <https://portals.iucn.org/library/sites/library/files/documents/2020-020-En.pdf>.
- [21] IUCN, *Nature Based Solutions for Human Resilience*, 2014.
- [22] IUCN, *Ecosystem-based Adaptation*, 2019. <https://www.iucn.org/resources/issues-briefs/ecosystem-based-adaptation>.
- [23] UN, *Agenda 21*, 1992.
- [24] Trương Quang Học, *Tiếp cận liên ngành/dựa trên hệ sinh thái trong phát triển bền vững và ứng phó với biến đổi khí hậu*. 25 năm Việt Nam học theo định hướng liên ngành, Nxb Thế giới, Hà Nội, 2014.
- [25] Millennium Ecosystem Assessment Board, *Ecosystems and Human Well-being*, MA, Malaysia and United States, 2005.
- [26] Kajikawa, Y, *Research core and framework of sustainability science*, *Sustain Science* 3, 2011, pp. 215-239.
- [27] IPCC, *Contribution of working group II to the fourth assessment report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, Parry ML, Canziani OF, Palutikof JP, van der Linden PJ, Hanson CE (eds), Cambridge University Press, Cambridge, 2007.
- [28] Sumi, A., Mimura, N., Masui, T, *Climate change and Global Sustainability*, UNU Press, 2011.

- [29] IUCN, *Guidelines for Assessing Species Vulnerability to Climate Change*, Langham Press, 2010.
- [30] WB, *Convenient Solution to an Inconvenient Truth: Ecosystem-Based Approaches to Climate Change*, The World Bank, 2010.
- [31] IPCC, *Managing the risks of extreme events and disasters to advance climate change adaptation*, A special report of the intergovernmental panel on climate change, Cambridge University Press, Cambridge, United Kingdom, 2012.
- [32] Walker, B. H.; Gunderson, L., Kinzig, A., Folke, C., Carpenter, S, R., Schultz, L, *A handful of heuristics and some propositions for understanding resilience in social-ecological systems*, Ecology and Society 11(1), Resilience Alliance, 2006.
- [33] Bộ NN&PTNT, *Ngành nông nghiệp Việt Nam đạt kết quả xuất khẩu ngoạn mục trong năm 2020 đầy biến động*, 2020. Nguồn: <https://www.mard.gov.vn/Pages/nganh-nong-nghiep-viet-nam-dat-ket-qua-xuat-khau-ngwan-muc-trong-nam-2020-day-bien-dong.aspx>
- [34] Đào Thế Anh, Lê Thành Ý, Chu Tiến Quang. *Phát triển nền nông nghiệp sinh thái gắn với phát triển nông thôn bền vững*, Góp ý kiến vào các dự thảo văn kiện trình Đại hội XIII của Đảng, 2020.
- [35] Falk, B, *The resilient farm and homestead: An innovative permaculture and whole systems design approach*, Chelsea Green, 2013, pp. 1–78.
- [36] <https://www.fao.org/agroecology/home/en/>
- [37] Merrill, M.C, *Eco-Agriculture: A review of its history and philosophy*, 1983. <https://doi.org/10.1080/01448765.1983.9754395>
- [38] OECD, *Báo cáo rà soát nông nghiệp và lương thực của OECD với chủ đề: Chính sách nông nghiệp Việt Nam*, 2015.
- [39] Arika V., Samantha B., Elizabeth C., Morgan Z., Jim G., Andrew K. And Lilian Alessa, *A social-ecological systems approach for environmental management*, Journal of Environmental Management, 178, 2016.
- [40] Colding, J., and S. Barthel, Exploring the social-ecological systems discourse 20 years later, Ecology and Society, volume 24 (1), 2019.

MỘT SỐ TÌM HIỂU VỀ THUẬT NGỮ “CHỦ QUYỀN LƯƠNG THỰC” VÀ CÁC HÀM Ý CHÍNH SÁCH TRONG BỐI CẢNH CHUYỂN ĐỔI SINH THÁI - XÃ HỘI TẠI VIỆT NAM

A study on the term “food sovereignty” and policy implications in the context of social-ecological transformation in Vietnam

ĐÀO THANH TRƯỜNG*
NGUYỄN THỊ QUỲNH ANH**

Tóm tắt: *Food Sovereignty* (sau đây dịch là: chủ quyền lương thực) là một thuật ngữ được tổ chức nông dân quốc tế La Via Campesina giới thiệu tại Hội nghị thượng đỉnh về Lương thực Thế giới năm 1996. Từ đó, chủ quyền lương thực đã nhanh chóng nhận được sự quan tâm, thảo luận và trở thành các đối thoại chính thức trong các diễn đàn quốc tế về phát triển. Chủ quyền lương thực là một cách tiếp cận tập trung vào người dân và cộng đồng, dựa trên 6 trụ cột chính bao gồm: Tập trung vào thực phẩm cho con người; Xem trọng các nhà cung cấp thực phẩm; Địa phương hóa các hệ thống thực phẩm; Đặt sự kiểm soát ở cấp độ địa phương; Xây dựng kiến thức và kỹ năng; Làm việc với tự nhiên. Từ tiếp cận này, đã có nhiều quốc gia đề xuất những chính sách, các biện pháp liên quan nhằm hỗ trợ người nông dân, phát triển các chương trình thực phẩm cộng đồng, các chương trình nghiên cứu về nông nghiệp hữu cơ bền vững nhằm thực hiện mục tiêu chuyển đổi sinh thái - xã hội, đặc biệt là đề ra các nguyên tắc trong việc ghi nhãn xuất xứ của sản phẩm nông nghiệp. Khái niệm chủ quyền lương thực cũng bổ sung thêm các khía cạnh mới bên cạnh khái niệm an ninh lương thực (*food security*) được sử dụng phổ biến trong những năm gần đây. Bài viết sẽ tập trung tìm hiểu một số nội dung về thuật ngữ “Chủ quyền lương thực” từ đó đưa ra những hàm ý chính sách liên quan, nhằm thực hiện các mục tiêu chuyển đổi sinh thái - xã hội của Việt Nam.

Từ khóa: *Chủ quyền lương thực, an ninh lương thực, chuyển đổi sinh thái - xã hội, hệ thống thực phẩm, hàm ý chính sách.*

* Trường Đại học Khoa học Xã hội và Nhân văn, Đại học Quốc gia Hà Nội.

** Viện Chính sách và Quản lý, Trường Đại học Khoa học Xã hội và Nhân văn, Đại học Quốc gia Hà Nội.

Abstract: *Food sovereignty was introduced by the international farmer organization La Via Campesina at the 1996 World Food Summit. Since then, food sovereignty has gotten a lot of attention, discussion, and has become an official conversation in international food security and development forums. Food sovereignty is a people-centered approach based on six basic pillars: concentration on food for people; respect for food suppliers; localization of food systems; placing control at the local level; building knowledge and skills; and working with nature. Based on this approach, several countries have proposed relevant policies and measures to support farmers, develop community food programs, and research programs on sustainable organic agriculture in order to achieve the objective of socio-ecological transformation, especially establishing principles for origin labeling of agricultural products. Aside from the frequently used concept of food security, the concept of food sovereignty offers new aspects. The article will focus on understanding the concept of "food sovereignty," as well as providing relevant policy implications in order to accomplish Vietnam's socio-ecological transformation goals.*

Keywords: *Food sovereignty, food Security, socio-ecological transformation, food system, policy implications.*

1. Khái niệm Chủ quyền lương thực

Food sovereignty (*Chủ quyền lương thực*) là thuật ngữ được đưa ra bởi La Via Campesina vào năm 1996, nhằm mô tả tầm nhìn của họ về một tương lai lương thực tốt hơn. La Via Campesina định nghĩa chủ quyền lương thực là “quyền của người dân đối với thực phẩm lành mạnh và phù hợp với văn hóa được sản xuất thông qua các phương pháp bền vững và lành mạnh về mặt sinh thái cũng như quyền xác định hệ thống nông nghiệp và thực phẩm của riêng mình”. Chủ quyền lương thực đòi hỏi phải đưa ra tất cả các tiếng nói và chia sẻ công bằng đất đai, hạt giống, nước, tín dụng và các nguồn lực khác cho người nông dân, giúp họ xác định hệ thống lương thực và các hoạt động nông nghiệp của riêng mình.

Theo Nyéléni (2007) và một số nhà nghiên cứu, chủ quyền lương thực là một biện pháp để thay đổi lại sự phát triển của các tập đoàn lớn trong hệ thống lương thực toàn cầu, đặt nguyện vọng và nhu cầu của những người sản xuất, phân phối và tiêu thụ thực phẩm vào trọng tâm của các hệ thống và chính sách lương thực hơn là nhu cầu của thị trường và các tập đoàn”. Tuyên bố của Nyéléni, diễn đàn toàn cầu đầu tiên về chủ quyền lương thực cũng khẳng định chủ quyền lương thực là một phong trào phát triển từ

dưới lên, từ nông dân, ngư dân, người dân bản địa và những người lao động không có đất bị ảnh hưởng nhiều nhất bởi nạn đói và nghèo đói trên toàn cầu.¹

Chủ quyền lương thực là một cách tiếp cận tập trung vào người dân và cộng đồng, dựa trên 6 trụ cột chính bao gồm:

Tập trung vào thực phẩm cho con người: Chủ quyền lương thực đặt quyền được có đủ thực phẩm lành mạnh và phù hợp với văn hóa cho tất cả mọi người vào trọng tâm của các chính sách lương thực, nông nghiệp, chăn nuôi và thủy sản. Nó cũng bác bỏ đề xuất rằng thực phẩm chỉ làm một hàng hóa hoặc một thành phần cho kinh doanh nông nghiệp quốc tế.

Xem trọng các nhà cung cấp thực phẩm: Chủ quyền lương thực coi trọng và ủng hộ những đóng góp và quyền lợi của phụ nữ và nam giới – những người tham gia canh tác, chăm sóc, thu hoạch và chế biến thực phẩm (gồm: nông dân, nông dân quy mô gia đình, người chăn nuôi, ngư dân, cư dân rừng, dân tộc bản địa và công nhân nông nghiệp, ngư nghiệp và bao gồm cả người di cư); và bác bỏ những chính sách, hành động và chương trình đánh giá thấp họ, đe dọa sinh kế của họ và loại bỏ họ khỏi hệ thống thực phẩm.

Địa phương hóa các hệ thống thực phẩm: Chủ quyền lương thực mang các nhà cung cấp thực phẩm và người tiêu dùng đến gần nhau hơn; đặt họ vào trung tâm của các quá trình ra quyết định để tạo ra mối quan hệ win-win. Cụ thể, nó sẽ bảo vệ bên cung cấp thực phẩm khỏi việc bán phá giá tại các thị trường địa phương, và bảo vệ bên tiêu dùng khỏi thực phẩm kém chất lượng, không lành mạnh, không phù hợp và thực phẩm biến đổi gen.

Đặt sự kiểm soát ở cấp độ địa phương: Chủ quyền lương thực tôn trọng quyền của các nhà cung cấp thực phẩm trong việc kiểm soát đất đai, hạt giống, vật nuôi, đàn cá và vùng nước của họ. Các nhà cung cấp thực phẩm có thể sử dụng và chia sẻ chúng theo cách thân thiện với môi trường, sinh thái, và bảo tồn sự đa dạng, và bác bỏ việc tư nhân hóa các nguồn tài nguyên thiên nhiên. Nó cũng thúc đẩy sự tương tác tích cực giữa các nhà cung cấp thực phẩm ở các vùng và lãnh thổ khác nhau và từ các lĩnh vực khác nhau, giúp giải quyết các mâu thuẫn hoặc xung đột nội bộ với chính quyền địa phương và quốc gia. Ngoài ra, nó bác bỏ việc tư nhân hóa các nguồn tài nguyên thiên nhiên thông qua luật, hợp đồng thương mại và các chế độ quyền sở hữu trí tuệ.

¹ <http://usfoodsovereigntyalliance.org/what-is-food-sovereignty/>

Xây dựng kiến thức và kỹ năng: Chủ quyền lương thực được xây dựng từ việc chia sẻ kỹ năng và kiến thức bản địa, những thứ đã được bảo tồn, phát triển và quản lý qua nhiều thế hệ để sản xuất, thu hoạch thực phẩm bền vững. Phát triển các hệ thống nghiên cứu thích hợp để hỗ trợ điều này và truyền lại cho các thế hệ tương lai. Ngoài ra, nó cũng từ chối sự can thiệp của các công nghệ làm suy giảm và đe dọa sức khỏe và môi trường (ví dụ như công nghệ biến đổi gen).

Làm việc với tự nhiên: Chủ quyền lương thực tập trung vào các phương pháp sản xuất và thu hoạch nhằm tối đa hóa sự đóng góp của hệ sinh thái, tránh những hình thức sản xuất tốn kém và độc hại (ví dụ như độc canh, đánh bắt tận diệt, sản xuất quy mô công nghiệp), đồng thời nâng cao khả năng phục hồi của hệ thống thực phẩm bản địa trước những tác động của biến đổi khí hậu.

2. Tiếp cận chuyển đổi sinh thái - xã hội về an ninh lương thực, chủ quyền lương thực từ kinh nghiệm của một số quốc gia và các hàm ý chính sách của Việt Nam

Chuyển đổi kinh tế, sinh thái và xã hội tập trung vào các khía cạnh bị bỏ quên xung quanh các chủ đề phát triển bền vững và tác động của nó. Khái niệm Chuyển đổi (*Transformation*) được đưa ra trong cuộc thảo luận về “Những chuyển đổi lớn” (*Great Transformation*)² mô tả sự tách rời giữa kinh tế và xã hội do Polanyi³ đưa ra năm 1995. Karl Polanyi đã viết về sự biến đổi lớn đầu tiên: “Nền văn minh công nghiệp đã làm nảy sinh những yếu tố của con người”. Từ cách tiếp cận chuyển đổi sinh thái, nông nghiệp được coi là một trong bốn lĩnh vực cấu thành bộ tứ tác nhân gây ô nhiễm nghiêm trọng nhất⁴. Các tác động môi trường phức tạp của nông nghiệp liên quan đến nhiều yếu tố khác nhau từ đất, nước, không khí, động vật, con người, thực vật và chính thực phẩm. Ngày nay, các phương pháp nông nghiệp đã được phát triển mạnh mẽ liên tục kể từ cuộc Cách mạng Công nghiệp, và thậm chí còn hơn thế nữa kể từ “Cuộc cách mạng xanh” vào những thập kỷ giữa của thế kỷ 20. Tuy nhiên, ở quốc gia nông nghiệp như Việt Nam, những kỹ thuật và công nghệ hiện đại mà nông dân áp dụng để

² Có tác giả dịch là Cuộc Đại biến chuyển.

³ Nhà văn và giáo sư gốc Hungary, đã sống ở Trung Âu và Anh trước khi di cư sang Mỹ trong Đệ Nhị Thế Chiến

⁴ Philip Degenhardt (2016). *From Sustainable Development to Socio-Ecological Transformation - An Overview*. Master Thesis on “From sustainable development to socio-ecological transformation - An institutionally driven paradigm shift in international cooperation illustrated with the example of the Rosa-Luxemburg-Stiftung Southeast Asia”.

tăng sản lượng cũng đang gây hại cho môi trường. Do đó, khủng hoảng lương thực và nông nghiệp được coi là một điển hình cho cuộc khủng hoảng sinh thái xã hội ở các thời điểm khác nhau nhưng liên kết với nhau như biến đổi khí hậu, khủng hoảng năng lượng và tài nguyên, khủng hoảng lương thực và khủng hoảng đa dạng sinh học. Từ góc độ sinh thái xã hội, khủng hoảng sinh thái xã hội trong nông nghiệp có thể tạo thành một cuộc khủng hoảng đa dạng về mối quan hệ của xã hội với tự nhiên.

Bên cạnh đó, việc tập trung tăng cường nông nghiệp đang dẫn đến sự ô nhiễm nhanh chóng của đất và nước cùng với sự gia tăng của nền nông nghiệp công nghiệp được coi là một trong những tác nhân chính tàn phá thiên nhiên. Một nghịch lý là, nông nghiệp góp phần thực hiện các Mục tiêu Phát triển Bền vững, tuy nhiên, một nền nông nghiệp không định hướng là một nhân tố có hại có thể gây ra những tác động tiêu cực trực tiếp đến thiên nhiên và đời sống con người. Điều quan trọng là phải xem xét việc quản lý và tái cơ cấu để giải quyết khủng hoảng do nông nghiệp gây ra. Vì vậy, cần phải tìm ra những cách tiếp cận và khung mô hình nghiên cứu mới (khung mẫu) trong định hướng phát triển nông nghiệp, đảm bảo cân bằng sinh thái xã hội.

Chính vì vậy, các quốc gia có tiềm năng phát triển nông nghiệp như Việt Nam cần đánh giá các chính sách hoặc mô hình phát triển truyền thống để tìm ra những giải pháp mới, hiện đại, thông minh, những vẫn đảm bảo được sự cân bằng trong phát triển sinh thái – xã hội. Tuy nhiên, với một số quốc gia đang phát triển (trong đó có Việt Nam), những quốc gia đang đứng trước ngã ba đường của việc chưa hoàn thành quá trình phát triển bền vững và việc lựa chọn thực hiện những cuộc cách mạng xanh trong nông nghiệp, vấn đề chủ quyền lương thực/chủ quyền thực phẩm đòi hỏi có những điểm cần thích ứng.

Tiếp cận chuyển đổi sinh thái – xã hội đặt ra những yêu cầu về việc tìm kiếm các giải pháp, mô hình phát triển thay thế trong sản xuất nông nghiệp, có thể đảm bảo các mục tiêu phát triển bền vững, sự công bằng cho người nông dân trong bối cảnh các mô hình sản xuất công nghiệp trong nông nghiệp, với quy mô lớn đang tạo ra những hệ lụy tiêu cực tới môi trường sinh thái, văn hóa xã hội của địa phương.

2.1. Chính sách về an ninh lương thực và chủ quyền lương thực tại một số quốc gia

Vấn đề an ninh lương thực và chủ quyền lương thực được đề cập trong hệ thống văn bản Luật, Nghị định của một số quốc gia, đặc biệt là các nước

Mỹ La Tinh. Có thể nói, vấn đề an ninh lương thực, chủ quyền lương thực tại các quốc gia này được đáp ứng phần nào nhờ các hệ thống văn bản này, nhờ đó, người nông dân cũng xác lập được những vai trò, quyền lợi chính đáng trong chính hoạt động sản xuất và quản lý sản xuất. Nhìn chung, các chính sách, đạo luật của các nước Mỹ La tinh chủ yếu tập trung vào việc tăng cường quyền của người dân tiếp cận với hệ thống lương thực thực phẩm và đảm bảo chất lượng cuộc sống.

Bảng 1. Một số luật, chính sách về an ninh lương thực và chủ quyền lương thực

Quốc gia	Luật	Tên	Mục tiêu
Argentina	Luật số 26.631	Thỏa thuận hợp tác về chủ quyền lương thực và an ninh lương thực giữa Cộng hòa Argentina và Cộng hòa Bolivarian Venezuela	Thiết lập khuôn khổ thể chế hợp tác về đảm bảo an ninh lương thực và chủ quyền của các bên
Bolivia	Luật số 144	Luật Cách mạng cộng sản về sản xuất nông nghiệp (Agricultural Productive Communitarian Revolution Law)	Để điều chỉnh quá trình của Luật Cách mạng Cộng sản Sản xuất Nông nghiệp về chủ quyền lương thực, thiết lập cơ sở thể chế và chính trị, cũng như các cơ chế kỹ thuật, công nghệ và tài chính.
Brazil	Luật số 11.346	LOSAN	Điều 5, để đạt được quyền con người được hưởng lương thực và dinh dưỡng đầy đủ và an ninh lương thực đòi hỏi phải tôn trọng chủ quyền, điều này mang lại cho các quốc gia quyền ưu tiên trong các quyết định của họ về sản xuất và tiêu thụ lương thực.

Quốc gia	Luật	Tên	Mục tiêu
Ecuador	Luật không được đánh số	Luật hữu cơ về thiết lập chủ quyền lương thực	Thiết lập các cơ chế để Nhà nước thực hiện nghĩa vụ và mục tiêu chiến lược của mình là đảm bảo cho các cá nhân, cộng đồng và dân tộc nguồn cung cấp thực phẩm lành mạnh, bổ dưỡng và phù hợp với văn hóa một cách tự nhiên và lâu dài.
	Hiến pháp	Hiến pháp nước cộng hòa	Điều 281 nêu rõ chủ quyền về lương thực là mục tiêu và nghĩa vụ chiến lược của Quốc gia nhằm đảm bảo sự tự cung tự cấp thường xuyên về thực phẩm lành mạnh và phù hợp với văn hóa cho con người, cộng đồng, dân tộc và quốc gia.
Nicaragua	Luật số 693	Luật về chủ quyền và an ninh lương thực và dinh dưỡng	Bảo đảm quyền có thực phẩm đủ, an toàn và bổ dưỡng theo nhu cầu để thực phẩm này được tiếp cận kịp thời và lâu dài về mặt vật chất, kinh tế, xã hội và văn hóa.
Uruguay	Luật số 18.832	Đơn vị thực phẩm Montevideo	Điều 2 liệt kê các chức năng của nó, c) Xem xét các mục tiêu xã hội theo nguyên tắc phục vụ công cộng, đảm bảo chất lượng và an toàn thực phẩm, cũng như góp phần củng cố chủ quyền lương thực.
Venezuela	Nghị định số 6.07	Luật hữu cơ về an ninh và chủ quyền nông nghiệp và lương thực	Bảo đảm chủ quyền an ninh lương thực, phù hợp với tôn chỉ, nguyên tắc và mục đích của hiến pháp và pháp luật.

Quốc gia	Luật	Tên	Mục tiêu
México	Không đánh số	Dự án chiến lược về an ninh lương thực	Đóng góp vào sự phát triển khả năng của các cá nhân và gia đình trong các cộng đồng bị thiệt thòi cao, để họ có thể là những tác nhân chính trong việc giải quyết vấn đề, xác định các cơ hội và tìm ra các giải pháp để đạt được an toàn thực phẩm và tăng thu nhập.
Colombia	Dự luật 203/09 Thượng viện	Đạo luật an ninh lương thực quốc gia	Xây dựng khung pháp lý về NFS thiết lập cơ sở cho việc xây dựng chính sách NFS. Nó kết hợp với tư cách là một nguyên tắc của pháp luật mà Nhà nước sẽ phân phối, tôn trọng và bảo vệ một cách có hiệu quả quyền đối với thực phẩm.
Honduras	Nghị định số 25-2011	Đạo luật An ninh lương thực quốc gia	Thiết lập khung pháp lý để cấu trúc, hài hòa và phối hợp các hành động NFS góp phần nâng cao chất lượng cuộc sống của cộng đồng dân cư, ưu tiên các nhóm dễ bị tổn thương.
Guatemala	Nghị định 32-2005	Hệ thống luật quốc gia về An ninh lương thực và dinh dưỡng	Công nhận quyền của tất cả người dân Guatemala được tiếp cận với thực phẩm đáp ứng nhu cầu dinh dưỡng và xã hội của họ, do đó cần phải cải thiện điều kiện và khắc phục tình trạng mất an ninh lương thực và dinh dưỡng.

Nguồn: Gustavo Gordillo, Obed Mensdez Jerónimo (2013). *Food security and sovereignty (Base document for discussion)*. FAO, pp 15-16.

Tuy nhiên, có thể thấy rằng, các vấn đề chính sách về chủ quyền lương thực vẫn chưa bao hàm đủ các trụ cột của vấn đề này. Vấn đề an ninh lương thực, chủ quyền lương thực đôi khi được đồng nhất ở một số nội dung văn bản chính sách.

2.2. Một số hàm ý chính sách về an ninh lương thực, chủ quyền lương thực cho Việt Nam từ tiếp cận chuyển đổi sinh thái - xã hội

Tại Việt Nam, chính quyền địa phương, hội nông dân có vai trò quan trọng trong việc đảm bảo quyền lợi của người dân, đảm bảo các quyền lợi và cơ hội tiếp cận kiến thức, kỹ năng cho người dân tại các địa phương. Tuy nhiên, những hệ lụy về vấn đề ô nhiễm, chuyển đổi mục tiêu sử dụng đất, việc thực hiện trách nhiệm xã hội đi liền với sự phát triển của các quy mô sản xuất công nghiệp của các tập đoàn cũng đặt ra nhu cầu tiếp cận với thuật ngữ “chủ quyền lương thực” vào nội dung chính sách phát triển nông nghiệp và hệ thống lương thực thực phẩm quốc gia.

Gần đây nhất, Kết luận số 81-KL/TW ngày 29/7/2020 của Bộ Chính trị về “*Bảo đảm an ninh lương thực quốc gia đến năm 2030*” đã nhấn mạnh vai trò của cấp ủy, tổ chức đảng, chính quyền các cấp quan tâm chỉ đạo các địa phương, đơn vị nâng cao hiệu quả sử dụng đất nông nghiệp. Tiếp đó, Quyết định số 1975/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ về *Ban hành kế hoạch hành động thực hiện Kết luận số 81-KL/TW ngày 29 tháng 7 năm 2020 của Bộ Chính trị về "Bảo đảm an ninh lương thực quốc gia đến năm 2030"* được ban hành ngày 02/12/2020 đã giúp cụ thể hóa các vấn đề an ninh lương thực đến cấp địa phương. Một trong những nội dung quan trọng của hai văn bản này là việc hỗ trợ phát triển hộ trồng lúa thành hộ sản xuất chuyên nghiệp, khuyến khích phát triển sản xuất lúa hàng hóa theo hình thức liên kết hợp tác xã, doanh nghiệp, gắn với công nghiệp chế biến, bảo quản, tiêu thụ; xây dựng hiệu quả các cánh đồng lớn, vùng sản xuất quy mô lớn có chỉ dẫn địa lý, kết nối thị trường⁵. Bên cạnh đó, những tác động của biến đổi khí hậu, Đại dịch Covid-19 đang đặt ra những thách thức về quy trình sản xuất, sự phá vỡ chuỗi cung ứng và các hạn chế về nguồn cung cấp khiến giá tiêu dùng tăng và giá sản xuất đồng thời giảm, làm trầm trọng thêm an ninh lương thực cho người nghèo ở thành thị và nông thôn.

Trước những biến đổi xã hội nhanh chóng như biến đổi khí hậu, tác động của Đại dịch Covid-19, các nhà khoa học và những nhà hoạch định chính sách ngày càng nhận thức được những hạn chế của các hệ thống nông nghiệp thâm dụng đầu vào và việc đảm bảo năng lực thích ứng của người dân với biến đổi, chủ động nhận diện những kịch bản sản xuất và quản lý đầu ra sản phẩm.

⁵ Tiến Anh (2020). Bảo đảm an ninh lương thực quốc gia. Nguồn: <https://nhandan.vn/cung-suy-ngam/bao-dam-an-ninh-luong-thuc-quoc-gia-613542/> (Bài đăng ngày 20-08-2020, 02:23).

Từ tiếp cận chuyển đổi sinh thái xã hội, có thể nhận diện một số các hàm ý chính sách liên quan đến chủ quyền lương thực. Một điều cần khẳng định rằng, mỗi quốc gia có một đặc trưng về sản xuất nông nghiệp, với các điều kiện và bối cảnh khác nhau. Vì vậy, không thể cứng nhắc áp dụng toàn bộ các trụ cột về chủ quyền lương thực ở Việt Nam. Trong phạm vi bài viết này, nhóm tác giả nhấn mạnh các vấn đề chính sách cần ưu tiên, cụ thể như sau:

(1) Công bằng về giá cho những người nông dân: Một thực tế cho thấy là ở nhiều địa phương của Việt Nam, thương lái chi phối cả về giá cả cũng như nguồn cung; việc kiểm soát nguồn gốc xuất xứ gần như bỏ ngõ. Điều này dẫn đến hệ lụy, nông sản an toàn đang bị đánh đồng với sản phẩm không an toàn khiến việc tiêu thụ và truy xuất nguồn gốc sản phẩm càng trở nên khó khăn. Mặt khác, giá sản phẩm thu mua còn bị chi phối bởi những biến động của thị trường, do những rủi ro mà doanh nghiệp thu mua gặp phải, nên việc đảm bảo “giá tốt” cho sản phẩm thu mua, đảm bảo công bằng giá cho người nông dân gặp rất nhiều khó khăn. Vì vậy, việc đảm bảo công bằng về giá cho người nông dân cần chú trọng: (i) giá sàn của các hàng hóa đảm bảo bù đắp được chi phí sản xuất và trả cho nông dân một mức giá hợp lý cho hàng hóa của họ. (ii) dự trữ hàng hóa (có thể dự trữ) để bảo đảm an ninh lương thực trong thời kỳ khan hiếm và ổn định giá cả trong thời kỳ được mùa. (iii) dự trữ hàng hóa hỗ trợ việc cho đất sản xuất “nghỉ ngơi” khi sản lượng quá dồi dào (tránh việc sản xuất quá mức dẫn đến giá thấp và gây căng thẳng không cần thiết cho môi trường). Bên cạnh đó, việc đảm bảo công bằng giá có thể được đảm bảo khi người nông dân đủ năng lực làm chủ sản xuất, chủ động tiếp cận thương mại điện tử và cung ứng trực tiếp sản phẩm đến tay người tiêu dùng. Thực tế cho thấy, đưa hàng hóa lên các sàn thương mại điện tử là một trong những giải pháp kịp thời giúp mở rộng kênh tiêu thụ cho nông sản, nhất là khi các kênh tiêu thụ truyền thống bị thu hẹp do tác động của dịch COVID-19. Tuy nhiên, do tiêu thụ hàng nông sản trên các sàn thương mại điện tử là một phương thức còn khá mới mẻ với người nông dân, đặc biệt là bà con ở các tỉnh miền núi nên cần có sự hỗ trợ nhiều hơn để họ quen với phương thức này.⁶

(2) Các chương trình môi trường gắn liền với mức độ sản xuất từ tiếp cận chuyển đổi sinh thái xã hội: Hiện nay đã có rất nhiều các dự án, đề tài gắn với sản xuất nông nghiệp bền vững, giúp phát triển và mở rộng

⁶ Minh Vũ (2021). Thương mại điện tử thúc đẩy tiêu thụ nông sản trong mùa dịch. Nguồn: *Báo Đảng Cộng sản online*. <https://dangcongson.vn/kinh-te/thuong-mai-dien-tu-thuc-day-tieu-thu-nong-san-trong-mua-dich-592532.html> (Bài đăng Thứ sáu, 01/10/2021 10:41 (GMT+7))

các phương pháp canh tác bền vững. Tuy nhiên, việc sử dụng tiếp cận chuyển đổi sinh thái – xã hội trong xây dựng các chương trình môi trường gắn với mức độ sản xuất chưa thực sự phổ biến. Các chỉ tiêu về chuyển đổi sinh thái – xã hội trong nông nghiệp của từng địa phương, từng vùng, khu vực chưa có sự cập nhật và so sánh giữa các giai đoạn thực hiện, chủ yếu đánh giá thực trạng và nhu cầu sản xuất nông nghiệp. Chính vì vậy, một yêu cầu đặt ra là cần xác định tiêu chí chuyển đổi sinh thái – xã hội trong lĩnh vực nông nghiệp để

(3) Các chương trình thực phẩm cộng đồng mạnh mẽ: Bên cạnh việc nhập khẩu các sản phẩm nông nghiệp, cần tăng cường các chương trình tài trợ, vận động quy mô cho việc mua sắm thực phẩm có nguồn gốc địa phương, các khu vườn cộng đồng và các chương trình từ nông trại đến bàn ăn, đặc biệt là ở các cộng đồng nghèo. Điều này sẽ kết nối các mô hình nhà vườn, mô hình sản xuất xanh của các chủ hộ nông dân với người tiêu dùng nhanh chóng và hiệu quả hơn.

(4) Tăng tài trợ cho nghiên cứu nông nghiệp hữu cơ và bền vững: Đây là một nội dung trọng tâm trong việc áp dụng tiếp cận chuyển đổi sinh thái xã hội trong việc thực hiện chủ quyền lương thực. Việc hỗ trợ kỹ thuật và tín dụng để hỗ trợ nông dân chuyển đổi từ canh tác thông thường sang canh tác hữu cơ vừa góp phần đảm bảo cân bằng sinh thái, vừa tạo nên cộng đồng sản xuất xanh tại các địa phương.

(5) Bắt buộc “Ghi nhãn xuất xứ” (Country of Origin): Việt Nam đã tham gia rất nhiều Hiệp định thương mại tự do (FTA), mở ra một không gian rộng lớn cho hàng hóa nước ta vươn ra thế giới tuy nhiên cũng đặt ra vấn nạn gian lận xuất xứ hàng hóa. Ghi nhãn Nguồn gốc Xuất xứ (COOL) là luật ghi nhãn trong đó quy định các nhà bán lẻ phải cung cấp thông tin cho người tiêu dùng về nguồn gốc của các loại thực phẩm nhất định được gọi là "hàng hóa thuộc phạm vi điều chỉnh". COOL cung cấp các thông tin rõ ràng, chính xác về các sản phẩm thực phẩm nhất định mà chúng ta tiêu dùng và mua, biết được nơi thực phẩm được trồng, thu hoạch và chăn nuôi và các tiêu chuẩn chất lượng liên quan.

Truy xuất nguồn gốc sản phẩm đang trở thành xu thế tất yếu và yêu cầu bắt buộc, cho phép người tiêu dùng nắm bắt đầy đủ, chính xác thông tin sản phẩm từ khâu sản xuất, phân phối, cung ứng, bán sản phẩm trên thị trường. Năm 2019, Bộ Y tế ban hành Thông tư 25/2019/TT-BYT về việc truy xuất nguồn gốc sản phẩm thực phẩm. Tuy nhiên, câu chuyện truy xuất nguồn gốc thực phẩm chủ yếu nhận được sự quan tâm của các doanh nghiệp lớn.

Cùng với sự phát triển của các mô hình sản xuất thuộc sở hữu của người dân, cần tăng cường các kỹ năng, kiến thức liên quan đến việc áp dụng truy xuất nguồn gốc, xây dựng nhãn hiệu và việc thực hiện các quy định về sở hữu trí tuệ, giúp đưa các sản phẩm nông nghiệp đến với những thị trường khó tính nhất, không chỉ ở trong mà còn ngoài nước.

(6) Tăng cường vai trò của người nông dân trong xây dựng và phát triển các mô hình sản xuất tự thân

- *Tăng cường năng lực, kiến thức và kỹ năng cho người nông dân về quản lý sản xuất và chuỗi cung ứng:* Để đảm bảo quyền lợi của người dân cũng như sự chủ động của họ trong chuỗi sản xuất và cung ứng lương thực thực phẩm, cần tăng cường các chương trình tập huấn, nâng cao kỹ năng một cách toàn diện, bao trùm các chuỗi hoạt động trong sản xuất, quản trị sản phẩm nông nghiệp, cũng như các kiến thức về sử dụng công nghệ trong thương mại hóa sản phẩm nông nghiệp. Thực tế trong bối cảnh Covid-19, sự đứt gãy chuỗi cung ứng lại là điều kiện dễ thương mại điện tử “cứu cánh” với các sản phẩm nông nghiệp. Điều này đã thúc đẩy sự quan tâm và tâm thế chủ động của người nông dân với thương mại điện tử gắn với quản lý sản xuất và chuỗi cung ứng, đưa sản phẩm đến trực tiếp người tiêu dùng.

- *Phát triển các hoạt động sản xuất nông nghiệp thuộc sở hữu của người dân:* Thực tế cho thấy, các hoạt động sản xuất nông nghiệp hiện nay không chỉ tập trung vào các loại hình canh tác, sản xuất truyền thống mà còn có sự xuất hiện của công nghệ hỗ trợ các khâu. Các mô hình doanh nghiệp xã hội, start-up trong sản xuất nông nghiệp và cung ứng nông nghiệp ra đời đã khẳng định tiềm năng của việc phát triển các mô hình sản xuất tự thân của người sản xuất. Thay vì chỉ ưu tiên các doanh nghiệp, tập đoàn phát triển sản xuất quy mô lớn, các mô hình sản xuất, cung ứng sản phẩm nông nghiệp tự thân này có thể đem lại tối đa các giá trị kinh tế cho người dân. Đáng chú ý là các mô hình thí điểm có hiệu quả được người dân chia sẻ và cùng thực hiện ở nhiều địa phương hiện nay.

- *Địa phương hóa hệ thống thực phẩm:* Hiện nay, các địa phương đều có những sản phẩm nông nghiệp đặc trưng mà mang lại giá trị kinh tế. Tuy nhiên, năng lực quản lý sản xuất, quản lý chuỗi cung ứng của người dân địa phương lại chưa thực sự đồng đều. Quy mô sản xuất nhỏ lẻ, chịu rủi ro vẫn khá phổ biến tại các địa phương. Sự ra đời của các hệ thống OCOP (One Commune, One product), cũng như những nỗ lực về thương mại điện tử tại địa phương đã mở ra những chiến lược phát triển hàng hóa nông nghiệp hiện

nay. Từ những kết quả ban đầu, các địa phương cần chú trọng việc “địa phương hóa hệ thống thực phẩm”, nâng tầm sản phẩm và đem lại công bằng về giá, về lợi ích cho người nông dân.

4. Kết luận

An ninh lương thực, chủ quyền lương thực là các vấn đề quan trọng được nhiều quốc gia ưu tiên trong các chiến lược, chính sách phát triển nông nghiệp bền vững. Có nhiều quan điểm khác nhau về chủ quyền lương thực, tuy nhiên từng điều kiện, bối cảnh của từng quốc gia thì hàm ý chính sách liên quan có thể khác nhau. Trên thế giới, các chính sách về an ninh lương thực, chủ quyền lương thực cũng được đón nhận ở nhiều quốc gia vốn có thế mạnh về sản xuất nông nghiệp, đặc biệt là các nước Mỹ Latinh. Tuy nhiên, bản thân các chính sách, các đạo luật cũng chưa thực sự bao trùm 6 trụ cột của thuật ngữ này về: Tập trung vào thực phẩm cho con người; Xem trọng các nhà cung cấp thực phẩm; Địa phương hóa các hệ thống thực phẩm; Đặt sự kiểm soát ở cấp độ địa phương; Xây dựng kiến thức và kỹ năng; Làm việc với tự nhiên. Tại Việt Nam, các trụ cột của chủ quyền lương thực có thể được khai thác và ưu tiên một số định hướng cụ thể như: (1) Công bằng về giá cho những người nông dân (2) Các chương trình môi trường gắn liền với mức độ sản xuất từ tiếp cận chuyển đổi sinh thái xã hội; (3) Các chương trình thực phẩm cộng đồng mạnh mẽ; (4) Tăng tài trợ cho nghiên cứu nông nghiệp hữu cơ và bền vững; (5) Bắt buộc “Ghi nhãn xuất xứ” (Country of Origin); (6) Tăng cường vai trò của người nông dân trong xây dựng và phát triển các mô hình sản xuất tự thân. Những định hướng này được đề xuất trên cơ sở cách tiếp cận chuyển đổi sinh thái - xã hội về sản xuất nông nghiệp, trong bối cảnh Việt Nam đang chịu tác động bởi biến đổi khí hậu, cũng như Đại dịch Covid-19 hiện nay.

Tài liệu tham khảo

[1] Bộ Chính trị (2020). Kết luận số 81-KL/TW ngày 29/7/2020 của Bộ Chính trị về “*Bảo đảm an ninh lương thực quốc gia đến năm 2030*”

[2] Bộ Y tế (2019). Thông tư 25/2019/TT-BYT về việc truy xuất nguồn gốc sản phẩm thực phẩm.

[3] Gustavo Gordillo, Obed Mensdez Jerónimo (2013). *Food security and sovereignty (Base document for discussion)*. FAO, pp 15-16.

[4] <http://usfoodsovereigntyalliance.org/what-is-food-sovereignty/>

[5] Minh Vũ (2021). Thương mại điện tử thúc đẩy tiêu thụ nông sản trong mùa dịch. Nguồn: *Báo Đảng Cộng sản online*. <https://dangcongsan.vn/kinh-te/thuong-mai-dien-tu-thuc-day-tieu-thu-nong-san-trong-mua-dich-592532.html> (Bài đăng Thứ sáu, 01/10/2021 10:41 (GMT+7))

[6] Philip Degenhardt (2016). *From Sustainable Development to Socio-Ecological Transformation – An Overview*. Master Thesis on “From sustainable development to socio-ecological transformation - An institutionally driven paradigm shift in international cooperation illustrated with the example of the Rosa-Luxemburg-Stiftung Southeast Asia”.

[7] Thủ tướng Chính phủ (2020). Quyết định số 1975/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ về *Ban hành kế hoạch hành động thực hiện Kết luận số 81-KL/TW ngày 29 tháng 7 năm 2020 của Bộ Chính trị về "Bảo đảm an ninh lương thực quốc gia đến năm 2030"* được ban hành ngày 02/12/2020 .

[8] Tiên Anh (2020). Bảo đảm an ninh lương thực quốc gia. Nguồn: <https://nhandan.vn/cung-suy-ngam/bao-dam-an-ninh-luong-thuc-quoc-gia-613542/> (Bài đăng ngày 20-08-2020, 02:23).

**TIỀN TRÌNH PHÁT TRIỂN BỀN VỮNG VÀ
SỰ GẮN KẾT TỚI QUÁ TRÌNH CHUYỂN ĐỔI
SINH THÁI - XÃ HỘI TRÊN THẾ GIỚI VÀ Ở VIỆT NAM**
**The Process of Sustainable Development and Its Linkage
to Social-ecological Transformation in the world and
in Vietnam**

VÕ THANH SƠN*

Tóm tắt: *Phát triển bền vững (PTBV) là xu thế toàn cầu nhằm xây dựng được một xã hội phồn thịnh, đặc biệt là thúc đẩy tăng trưởng xanh theo hướng sinh thái gắn với sử dụng bền vững tài nguyên thiên nhiên trong bối cảnh biến đổi khí hậu. Bài viết này, vì thế, là một nỗ lực tổng hợp tiến trình PTBV trên thế giới, từ nhận thức ban đầu về vai trò của môi trường trong quá trình phát triển trong những thập niên 1980s tới việc xây dựng chương trình nghị sự 21 trong thập kỷ 1990s, tới việc xây dựng và thực hiện chương trình nghị sự 2030 vì sự PTBV trong thời gian hiện tại. Sự thay đổi nhận thức và thực tiễn PTBV cũng thể hiện xu thế chuyển đổi sinh thái – xã hội như là một xu thế phát triển và là một yêu cầu cấp bách nhằm hướng tới xây dựng một xã hội thịnh vượng và bền vững. Tích hợp PTBV vào các chính sách phát triển quốc tế cũng như quốc gia có thể được coi như là một hình thức thúc đẩy quá trình chuyển đổi sinh thái – xã hội. Hệ thống các khu dự trữ sinh quyển của UNESCO như là một mô hình thúc đẩy thực hiện các sáng kiến về PTBV theo hướng hài hòa giữa con người và thiên nhiên có thể được coi như là một hình mẫu của một hệ sinh thái – xã hội. Việt Nam là một quốc gia tích cực tham gia vào tiến trình PTBV trên thế giới và có nhiều nỗ lực nhằm xây dựng một xã hội thịnh vượng và bền vững.*

Từ khóa: *Phát triển bền vững, chuyển đổi sinh thái – xã hội, Việt Nam.*

Abstract: *Sustainable development is a global trend to build a prosperous society and, especially, to promote green growth towards ecological approach based on sustainable use of natural resources in the context of climate change. This article, therefore, is an attempt to synthesize the sustainable development process in the world, from the initial awareness of the role of the environment in the development*

* Viện Tài nguyên và Môi trường, Đại học Quốc gia Hà Nội.

process in the 1980s to the development of Agenda 21 in the 1990s, and to the development and implementation of the 2030 agenda for sustainable development at the present time. The change in awareness and practice of sustainable development also demonstrates the trend of social-ecological transformation as a development trend and an urgent requirement towards building a prosperous and sustainable society. Integrating sustainable development into international and national development policies can be considered as a form of promoting social-ecological transformation. The UNESCO's World Network of Biosphere Reserves, a model for promoting sustainable development initiatives towards harmony between people and nature, can be considered as a model of a social-ecological system. Vietnam, as a country actively participating in the sustainable development process in the world, has made great efforts to build a prosperous and sustainable society.

Keywords: *Sustainable development, social-ecological transformation, Vietnam.*

1. Mở đầu

Cuối thế kỷ thứ 20 và đầu thế kỷ thứ 21, thế giới chứng kiến những chuyển biến to lớn, đặc biệt tiến trình nhận thức và thúc đẩy phát triển bền vững (PTBV) ở quy mô toàn cầu cũng như quy mô quốc gia. Liên Hợp Quốc (LHQ) luôn giữ một vai trò then chốt trong tiến trình này, từ nâng cao nhận thức về môi trường vào thập niên 60', tới xây dựng chiến lược môi trường trong thập niên 80', tới ý tưởng về kết hợp giữa môi trường và phát triển những năm 90' và cuối cùng thúc đẩy quá trình PTBV vào đầu thế kỷ 21. Biến đổi khí hậu là một thách thức mang tính toàn cầu và có tác động mạnh mẽ tiến trình này. Tăng trưởng xanh cũng là một xu thế PTBV về mặt kinh tế trong bối cảnh biến đổi khí hậu khi mà khía cạnh sản xuất và tiêu dùng xanh gắn với sử dụng hiệu quả tài nguyên thiên nhiên và giảm phát thải khí nhà kính ngày càng trở thành một xu thế phát triển tất yếu của thế giới. Trong đó, xây dựng một xã hội bền vững và thịnh vượng với bản chất là hài hòa giữa con người và thiên nhiên ngày càng trở nên rõ nét. Vì thế, dường như hệ sinh thái-xã hội (Social-Ecological System) đang được hình thành và quá trình chuyển đổi sinh thái-xã hội (Social-Ecological Transformation) cũng đang được diễn ra. Trong bối cảnh đó, bài báo này là một nỗ lực nhằm tổng hợp tiến trình PTBV trên thế giới và ở Việt Nam, và qua đó gắn với nhận thức về hệ sinh thái-xã hội và chuyển đổi sinh thái-xã hội đang hình thành ở Việt Nam.

2. Tiến trình phát triển bền vững và xu thế chuyển đổi sinh thái ở trên thế giới

Tiến trình PTBV gắn chặt với khái niệm và nhận thức về PTBV, mà theo đó sự nhận thức về PTBV trên thế giới trong hơn nửa thế kỷ qua có thể chia thành các giai đoạn i) Trước năm 1990; ii) Từ 1990-2000; iii) Từ 2000 cho đến nay.

2.1. Giai đoạn trước 1990: nhận thức về môi trường trong quá trình phát triển

Thế kỷ 20 phải đối mặt với những thách thức to lớn về kinh tế-xã hội-môi trường và sự phát triển, nên Chương trình Nghị sự 21 toàn cầu đã nhấn mạnh: “Loài người đang đứng trước một thời điểm quyết định của lịch sử. Thế giới phải đương đầu với tình trạng ngày càng xấu đi của sự nghèo khó, đói kém, bệnh tật, thất học và sự suy thoái không ngừng của hệ sinh thái. Sự cách biệt giữa người giàu và người nghèo đang tăng lên” [1].

Qua các thời kỳ khác nhau, khái niệm về PTBV thể hiện khát vọng của loài người trong sự nghiệp xây dựng một xã hội phồn vinh và cuộc sống bền vững. Thuật ngữ "phát triển bền vững" xuất hiện lần đầu tiên vào năm 1980 [2] với nội dung rất đơn giản: "Sự phát triển của nhân loại không thể chỉ chú trọng tới phát triển kinh tế mà còn phải tôn trọng những nhu cầu tất yếu của xã hội và sự tác động đến môi trường sinh thái học". Tuy nhiên, khái niệm của Ủy ban Thế giới về Môi trường và Phát triển của LHQ là thông dụng và có tính khái quát nhất, như sau: “Phát triển bền vững là sự phát triển nhằm đáp ứng các nhu cầu hiện tại mà không làm tổn hại đến khả năng đáp ứng các nhu cầu của các thế hệ tương lai” [3].

Như vậy, nhận thức của sự phát triển đi từ giới hạn của tài nguyên thiên nhiên và môi trường cho phát triển kinh tế của thế giới đến việc sử dụng hợp lý và bảo tồn các tài nguyên của sinh quyển và cải thiện quan hệ toàn cầu giữa con người và thiên nhiên, môi trường trong khuôn khổ Chương trình Con người và Sinh quyển (Man and Biosphere Program) của tổ chức UNESCO. Chiến lược bảo tồn thế giới tiếp tục [2, 5] khẳng định tầm quan trọng của bảo tồn thiên nhiên và bảo vệ môi trường trong quá trình phát triển, trong khi đó khái niệm về PTBV [3] nhấn mạnh sự phát triển phải gắn với việc sử dụng hợp lý tài nguyên thiên nhiên nhằm đáp ứng nhu cầu của hiện tại và tương lai.

Sự thay đổi nhận thức về phát triển như trên đã phản ánh xu thế phát triển thế giới dựa trên khai thác sử dụng tài nguyên thiên nhiên tới sự phát

triển gắn kết bảo tồn thiên nhiên như là quá trình bước đầu trong chuyển đổi sinh thái – xã hội (social-ecological transformation).

2.2. Từ 1990-2000: xây dựng Chương trình Nghị sự 21 về sự phát triển bền vững

Khái niệm về PTBV sau đó ngày càng được hoàn thiện theo tiến trình thực hiện phát triển trên thế giới, thông qua các hội nghị về PTBV do LHQ tổ chức vào các năm 1992, 2002 và 2012. Việc thông qua Chương trình nghị sự 21 về PTBV, công ước về ĐDSH và BDKH vào năm 1992 đã đặt cơ sở quan trọng cho mỗi quốc gia xây dựng chiến lược PTBV của mình, khi mà vấn đề môi trường đã được đặt ngang hàng với vấn đề phát triển. Như vậy, đây thực sự là một thông điệp mạnh mẽ khi việc hài hòa giữa bảo vệ môi trường / bảo tồn thiên nhiên và phát triển kinh tế xã hội đã trở thành chiến lược cho định hướng PTBV trên toàn thế giới.

2.3. Từ 2000 cho đến nay: thực hiện mục tiêu thiên niên kỷ MDG và mục tiêu phát triển bền vững SDG

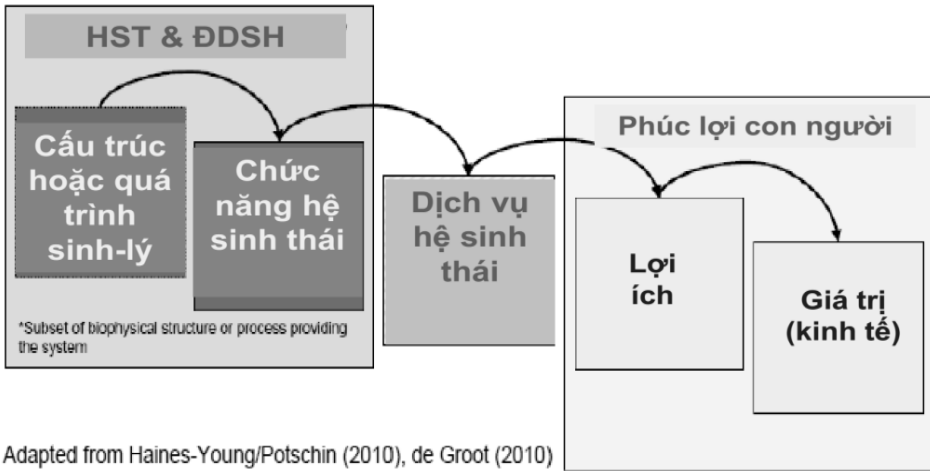
Các Hội nghị sau đó tiếp tục cụ thể hóa tiến trình PTBV trên thế giới và định hướng cho các nước áp dụng vào thực tiễn của nước mình. Hội nghị Thượng đỉnh về PTBV năm 2002 (Rio + 10) đã tái khẳng định thực hiện các mục tiêu phát triển bền vững dựa trên ba trụ cột - kinh tế, xã hội và môi trường, trong khi đó Hội nghị Thượng đỉnh về PTBV tại Rio de Janeiro (Rio + 20) vào năm 2012 đã nhấn mạnh đến xu hướng PTBV liên quan đến nền kinh tế xanh, đặc biệt trong bối cảnh BDKH.

Năm 2001, LHQ thông qua 8 Mục tiêu Phát triển Thiên niên kỷ (MDGs) cho giai đoạn 2000-2015, tập trung vào các khía cạnh xóa đói, giảm nghèo, thúc đẩy y tế, giáo dục đồng thời gắn chặt với công tác bảo vệ môi trường. Cũng trong giai đoạn này, Báo cáo đánh giá hệ sinh thái thiên niên kỷ [6] có vai trò quan trọng trong thay đổi nhận thức của thế giới khi coi con người là một hợp phần của thiên nhiên, và việc đánh giá hệ sinh thái đều được xem xét các hoạt động của con người, mà đặc biệt là đã chú ý tới tác động tương hỗ giữa hệ tự nhiên và hệ xã hội. Khái niệm dịch vụ hệ sinh thái như là những lợi ích của con người từ thiên nhiên và đa dạng sinh học đã được đưa ra trong báo cáo này (xem Hình 1).

Năm 2015 là thời điểm khi LHQ đều đánh giá kết quả thực hiện các Mục tiêu Phát triển Thiên niên kỷ (MDG) trên toàn thế giới và đề xuất 17 Mục tiêu Phát triển bền vững (SDGs) và 169 mục tiêu cụ thể cho mười lăm năm tiếp theo 2016-2030, và được áp dụng cho tất cả các nước trên thế giới, bao gồm cả các nước phát triển và đang phát triển [7]. Đây là một nền tảng

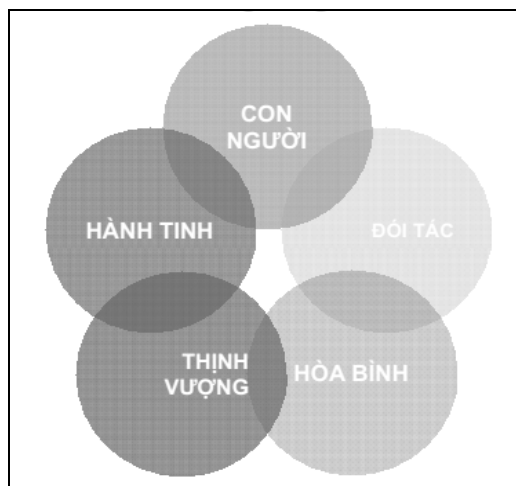
quan trọng cho mỗi quốc gia trên thế giới thông qua các mục tiêu PTBV phù hợp với bối cảnh của mình.

Hình 1. Mối quan hệ của hệ sinh thái, dịch vụ hệ sinh thái và phúc lợi của con người



Khái niệm PTBV, vì thế, ngày càng được cụ thể hóa theo các tiến trình nêu trên. Cụ thể, PTBV là sự phát triển hài hòa cả về 3 mặt: kinh tế - xã hội - môi trường (KT-XH-MT) để đáp ứng những nhu cầu về đời sống vật chất, văn hoá, tinh thần của thế hệ hiện tại nhưng không làm tổn hại, gây trở ngại đến khả năng cung cấp tài nguyên để phát triển kinh tế - xã hội mai sau, không làm giảm chất lượng cuộc sống của các thế hệ trong tương lai. Hay nói một cách khác: muốn phát triển bền vững thì phải cùng đồng thời thực hiện 3 mục tiêu: i) Phát triển hiệu quả về kinh tế; ii) Phát triển hài hòa các mặt xã hội; nâng cao mức sống của các tầng lớp dân cư và iii) Cải thiện môi trường, bảo đảm phát triển theo Chương trình nghị sự 2030 [8], PTBV được gắn với 5 chữ “P” trong tiếng Anh. Cụ thể PTBV là sự phát triển vì “Con người” (People), là sự phát triển trong nguồn lực của “Trái đất” (Planet), là sự phát triển nhằm đạt được “Sự thịnh vượng” (Prosperity), là sự phát triển được thực hiện trong môi trường “Hòa bình” (Peace), là sự phát triển thực hiện bằng giải pháp “Hợp tác/Đôi tác” (Partnership) (xem Hình 2). Như vậy, tiến trình thực xây dựng và thực hiện phát triển bền vững trên thế giới có thể được tóm tắt trong Bảng 1 dưới đây.

Hình 2. Phát triển bền vững dựa theo 5 khía cạnh theo 5 chữ “P” bằng tiếng Anh



Bảng 1. Tiến trình và nhận thức về PTBV trên thế giới

Tiến trình PTBV	Đặc điểm
1963: Sách Mùa xuân câm lặng	Thay đổi nhận thức về MT, đặc biệt về DDT
1968: Câu lạc bộ Rome	Báo cáo giới hạn của sự tăng trưởng kinh tế, đặc biệt phụ thuộc vào tài nguyên thiên nhiên có hạn
1970: Chương trình Con người và Sinh quyển hình thành (MAB)	Cơ sở khoa học cho sự sử dụng hợp lý và bảo tồn TNTN của sinh quyển
6/1972: Hội nghị MAB	Hội nghị của LHQ đầu tiên về con người và sinh quyển
1980: Chiến lược bảo tồn thế giới được xây dựng	“Chiến lược bảo tồn quốc tế” (UNEP, IUCN, WWF)
1984: Thành lập UB MT&PT (Brundland)	
1987: Báo cáo của HĐ MT&PT “Tương lai chung của chúng ta”	Báo cáo đầu tiên về phát triển bền vững, trong đó khái niệm tổng quát được đưa ra
1992: Hội nghị thượng đỉnh LHQ	Thế giới thông qua CTNS 21 (Agenda 21)
2002: Hội nghị thượng đỉnh PTBV	Kế hoạch hành động về phát triển bền vững
2000: LHQ	Mục tiêu PT thiên niên kỷ (MDG)
2012: Hội nghị thượng đỉnh về PTBV Rio+20 của LHQ	Hội nghị đánh giá kết quả đạt được sau 20 năm thực hiện chương trình nghị sự 21
2015: Diễn đàn chính trị cấp cao của LHQ	Thông qua 17 mục tiêu PTBV (SDG) và 165 mục tiêu cụ thể (Targets)

Trong những thập niên vừa qua, Chuyển đổi sinh thái - xã hội (Socio-Ecological Transformation - SET) là một xu thế và là một yêu cầu cấp bách đặt ra trong quá trình xây dựng một xã hội bền vững khi mà trên thực tế phương thức sản xuất chủ yếu trên thế giới, đặc biệt là tư bản chủ nghĩa và lối sống mà nó gây ra là không bền vững, cả về mặt xã hội hay sinh thái [9]. Sự chuyển đổi bao gồm những thay đổi về thể chế, kinh tế - xã hội và quản lý môi trường nhằm xây dựng được một xã hội thân thiện với môi trường, và sự phát triển hài hòa với thiên nhiên. Tiến trình PTBV trong nửa thế kỷ 20 và đầu thế kỷ 21 cũng phản ánh xu thế này với mục đích xây dựng được một xã hội bền vững. Điều này đã được khẳng định trong văn kiện của LHQ về Chương trình Nghị sự 2030 với tiêu đề “Chuyển đổi thế giới của chúng ta: chương trình nghị sự 2030 vì sự phát triển bền vững” [8].

3. Tích hợp phát triển bền vững vào kế hoạch phát triển quốc gia như là một hình thức thúc đẩy quá trình chuyển đổi sinh thái – xã hội

3.1. Tích hợp phát triển bền vững vào chính sách toàn cầu của LHQ trên thế giới

3.1.1. Bản chất của việc tích hợp

Hội nghị quốc tế của LHQ do UNDESA/UNEP/UNDP tổ chức về Phương pháp tích hợp PTBV trong hoạch định chính sách môi trường và phát triển [10] đã nhấn mạnh bản chất của việc tích hợp là đi từ hoạt động riêng rẽ, tới hoạt động hợp tác (hợp lực) và cuối cùng là tính bền vững. Chương trình nghị sự về thiên nhiên, môi trường đi từ triết lý “bảo tồn vị bảo tồn”, tức là bảo tồn tách rời với con người, để cuối cùng tiến tới triết lý “bảo tồn vị nhân sinh”, tức là thiên nhiên hòa đồng với sự phát triển. Trong chiều ngược lại, chương trình nghị sự về phát triển đi từ chuyển đổi, khai thác thiên nhiên cho sự phát triển để cuối cùng tiến đến sự phát triển hài hòa với thiên nhiên (cùng thắng – win-win). Như vậy, mức độ tích hợp đi từ “không có tích hợp” cho đến “tích hợp cao”.

Tích hợp chính sách là một quá trình đưa ra quyết định chiến lược và hành chính để đạt được một mục tiêu nào đó và quá trình thực hiện đòi hỏi các hành động tích hợp của chính phủ [11]. Công cụ tích hợp bao gồm công cụ định tính, như xây dựng các kịch bản khác nhau cho quá trình hoạch định chính sách PTBV và công cụ định lượng, như phân tích dựa theo thông số đầu vào - đầu ra [12, tr.13-22].

3.1.2. Cấp độ và cách thức tích hợp

Tích hợp chính sách là một quá trình, chứ không phải chỉ là kết quả, không chỉ đơn thuần là tập hợp các chính sách gắn kết với nhau (coherent

policies), không chỉ là phép cộng của điều phối (coordination) và kết nối chính sách (policy coherence). Tích hợp chính sách là một quá trình đưa ra quyết định chiến lược và hành chính để đạt được một mục tiêu nào đó, không chỉ bao gồm cả giai đoạn thiết kế và quá trình thực hiện đòi hỏi các hành động tích hợp của chính phủ [11]. Sự tích hợp chính sách, không chỉ tích hợp theo chiều ngang giữa các bộ ngành, mà còn theo chiều dọc theo các cấp độ khác nhau của chính phủ và thậm chí theo đường chéo giữa các bộ ngành và các cấp khác nhau [13].

Tổ chức các nước Hợp tác kinh tế và phát triển (OECD) đã xây dựng được Hướng dẫn kỹ thuật đánh giá tính bền vững trong các chính sách phát triển quốc gia khi xem xét PTBV như là một thể thống nhất, bao gồm 3 chiều cạnh KT-XH-MT và áp dụng trong Đánh giá tác động bền vững (sustainability impact assessment – SIA) [14]. Sau đó, Hội đồng Kinh tế và Xã hội (ESCAP) của Liên Hợp Quốc đã xây dựng được khuôn khổ và công cụ để tích hợp 3 chiều cạnh KT-XH-MT của PTBV cho chính sách phát triển quốc gia và thường phải dựa theo quy trình hoạch định chính sách (policy cycle), theo cách tư duy hệ thống, đồng thời hiểu rõ và áp dụng khái niệm đánh đổi [12, tr.7-12]. Công cụ tích hợp bao gồm công cụ định tính, như xây dựng các kịch bản khác nhau cho quá trình hoạch định chính sách PTBV và công cụ định lượng, như phân tích dựa theo thông số đầu vào–đầu ra [12, tr.13-22].

3.1.3. Một số mô hình phát triển bền vững

Một số mô hình đã được đề xuất, chẳng hạn như khái niệm về PTBV dựa trên ba trụ cột KT-XH-MT [10], hoặc đánh giá sự tương tác giữa các hệ thống tự nhiên và hệ thống xã hội bằng cách xem xét các dịch vụ hệ sinh thái vì lợi ích của con người [6], hoặc đánh giá sinh kế bền vững thông qua xem xét 5 nguồn vốn được DFID (1999) đề xuất [15]. Ý tưởng cốt lõi của tích hợp tính bền vững là những ý tưởng về 3 trụ cột, kinh tế, xã hội và môi trường, do đó, các chương trình IUCN 2005 - 2008, được thông qua vào năm 2005, sử dụng các mô hình vòng tròn lồng vào nhau để chứng minh rằng ba mục tiêu cần phải được tích hợp tốt hơn, với hành động để khắc phục tình trạng cân bằng giữa kích thước của PTBV [16].

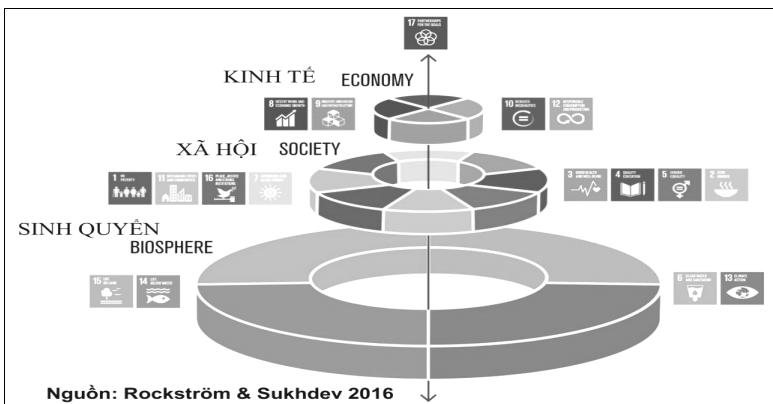
Để thúc đẩy và thực hiện PTBV, một số học giả đã tiếp tục cải thiện các mô hình hiện có. Một ví dụ là khái niệm “Ranh giới hành tinh” hay là hệ thống hỗ trợ sự sống của hành tinh được Rockstrom và cs [17-18] đưa ra nhằm xác định một khoảng không gian hoạt động an toàn cho nhân loại, như là một tiền đề cho PTBV, với 7 ranh giới. Tuy nhiên, do sự phát triển mạnh

mẽ của con người, ít nhất 3 giới hạn của ranh giới này đã bị vượt qua, đó là mức độ thất thoát đa dạng sinh học, biến đổi khí hậu và tác động của con người lên chu trình ni-tơ [19]. Mô hình này có thể được sử dụng để xem xét những giới hạn của trái đất trong định hướng chiến lược phát triển của thế giới. Khái niệm này đã được các nhà hoạch định chính sách của các nước trên thế giới rất quan tâm, bao gồm cả tổ chức của LHQ, cũng như các tổ chức phát triển [20] và một số nước châu Âu thử nghiệm áp dụng.

Một ví dụ khác là mô hình Doughnut do tổ chức Oxfam đề xuất nhằm cụ thể hóa những hợp phần của PTBV [21] nhằm biểu diễn một chiều cạnh (dimension) xã hội của các “Ranh giới hành tinh” (Planetary boundaries) trong khi nhấn mạnh tình trạng đói nghèo và bất công bằng toàn cầu và đề xuất một không gian công bằng và an toàn cho con người. Mô hình “Doughnut” có ba thành phần chính: lĩnh vực, các chỉ số và các ngưỡng: i) Các lĩnh vực là những khối kiến thức rộng lớn, cần phải tìm hiểu, nghiên cứu: ví dụ như, thất thoát đa dạng sinh học và thay đổi sử dụng đất trong phạm vi ranh giới của hành tinh, và thu nhập, thực phẩm, thức ăn và nơi trú ẩn đầy đủ trong mặt bằng xã hội; ii) Các chỉ số trong một số lĩnh vực đã được chọn để đo lường tình trạng hiện tại.

Gần đây nhất, mô hình PTBV gắn với 17 mục tiêu PTBV (SDG) được phát triển dựa trên 3 hợp phần, với hợp phần quan trọng nhất là sinh quyển – nơi có các cấu trúc và chức năng của hệ sinh thái – bao quanh hợp phần về xã hội, và vùng lõi là các hoạt động kinh tế (xem hình 3). Đây cũng có thể được xem như là một mô hình thực hiện phát triển bền vững trong khuôn khổ thực hiện Chương trình nghị sự từ nay đến năm 2030.

Hình 3. Các mục tiêu phát triển bền vững SDG được phân chia theo hợp phần Sinh quyển/Môi trường, Xã hội và Kinh tế



3.2. Một số nỗ lực ban đầu để tích hợp phát triển bền vững vào chiến lược, kế hoạch và chính sách phát triển ở Việt Nam

Việt Nam tích cực tham gia vào tiến trình thực hiện PTBV trên thế giới, đặc biệt là tham gia vào các hội nghị thượng đỉnh của LHQ đồng thời cũng đã ký kết nhiều công ước quốc tế liên quan đến bảo vệ môi trường và PTBV. Trong quá trình thực hiện, các nguyên tắc và mục tiêu PTBV quốc tế đã được cụ thể hóa phù hợp với điều kiện của Việt Nam và được tích hợp vào những chiến lược, quy hoạch và kế hoạch phát triển KT - XH của quốc gia, cũng như của các Bộ, ngành và địa phương trong đó gắn kết và hài hòa các mục tiêu, chỉ tiêu kinh tế, xã hội, môi trường [22].

Hệ thống luật pháp của Việt Nam, đặc biệt là những luật chuyên ngành, cũng có thể phân chia một cách rất khái quát theo các trụ cột kinh tế (như luật về đất đai, năng lượng, đô thị, thuế tài nguyên), xã hội (y tế, giáo dục) và tài nguyên môi trường (luật về bảo vệ môi trường, về rừng, nước, khoáng sản, đa dạng sinh học (ĐDSH), biển và hải đảo, và phòng chống thiên tai). Định hướng chiến lược PTBV ở Việt Nam (2004) đã đặt nền tảng cho sự xây dựng và thực hiện các chiến lược ngành về kinh tế, về xã hội và về tài nguyên, môi trường và được cụ thể hóa trong Chiến lược phát triển kinh tế-xã hội giai đoạn 2001-2010 và 2011-2020, và đặc biệt là trong được Chiến lược PTBV quốc gia cho giai đoạn 2011-2020. Những lĩnh vực ưu tiên của chiến lược PTBV giai đoạn 2011-2020 đều thích hợp với 17 mục tiêu PTBV (SDG) của LHQ, và 17 mục tiêu phát triển của Việt Nam (VSDGs). Như vậy, cũng có thể nói đây là cách tiếp cận “tích hợp” các trụ cột/lĩnh vực PTBV (kinh tế, xã hội, môi trường) trong chiến lược và chính sách phát triển của Việt Nam bằng một cách có hệ thống và toàn diện. Trong thời gian sắp tới, VSDG sẽ tiếp tục được tích hợp trong chiến lược phát triển KT-XH 2021-2030 và Kế hoạch phát triển KT-XH 2021-2025 của Việt Nam [23].

Hiện nay, chưa có những hướng dẫn về tích hợp PTBV vào các chính sách phát triển kinh tế-xã hội, nhưng những tài liệu hướng dẫn tích hợp chính sách khác của Việt Nam cũng có thể được xem xét, một ví dụ là Quy trình tích hợp vấn đề BDKH vào kế hoạch phát triển kinh tế-xã hội được thực hiện theo 5 bước [24-25] và đề xuất tích hợp PTBV vào chiến lược, quy hoạch, kế hoạch (CQK) phát triển kinh tế-xã hội thông qua thực hiện “ĐMC+” hay đánh giá tác động bền vững (sustainability impact assessement – SIA) [26]. Ngoài ra, Bộ Kế hoạch và Đầu tư (2013) [27] cũng ban hành một khung hướng dẫn lựa chọn ưu tiên đầu tư thích ứng với BDKH trong quá trình lập kế hoạch phát triển KT-XH như là một quy trình tích hợp BDKH trong công tác

lập kế hoạch. Quá trình tích hợp PTBV trong các chiến lược quy hoạch và kế hoạch phát triển kinh tế-xã hội quốc gia, ngành và địa phương có thể chia ra thành các cấp độ: (i) Cấp độ mục tiêu và lĩnh vực ưu tiên PTBV; và (ii) Cấp độ về ngành, lĩnh vực hoặc hợp phần của PTBV [28].

Tuy nhiên, hiện nay chưa có bất cứ một hướng dẫn quy trình hay nội dung tích hợp PTBV vào chính sách phát triển KT-XH một cách đầy đủ được thể chế hóa.

4. Khu dự trữ sinh quyển - mô hình thực hành những sáng kiến về phát triển bền vững

4.1. Khái niệm về khu dự trữ sinh quyển

Khu dự trữ sinh quyển thế giới (KDTSQ) là danh hiệu của Chương trình Con người và Sinh quyển (MAB) thuộc Tổ chức Văn hóa, Khoa học và Giáo dục của LHQ (UNESCO) về mô hình PTBV, nhằm đảm bảo hài hòa giữa con người và thiên nhiên, thông qua thực hiện 3 chức năng chính là bảo tồn, phát triển và hỗ trợ tại 3 vùng chức năng là vùng lõi, vùng đệm và vùng chuyển tiếp. Tính đến tháng 10/2021, thế giới đã có 727 KDTSQ thuộc 131 nước¹, như vậy trung bình một nước có khoảng 5,5 khu.

Từ khi hình thành vào năm 1971 cho đến nay, MAB đã xây dựng được nhiều chính sách định hướng cho tiến trình PTBV của các KDTSQ, mà quan trọng nhất là Kế hoạch hành động Madrid cho giai đoạn 2008-2013, Chiến lược MAB giai đoạn 2015-2025, Kế hoạch hành động Lima cho Chương trình MAB và Mạng lưới các KDTSQ thế giới của UNESCO (2016-2025). Chiến lược phát triển của MAB (2015-2025) đã cụ thể hóa 3 chức năng là Bảo tồn (ĐDSH, dịch vụ hệ sinh thái), Phát triển (kinh tế bền vững/kinh tế xanh), Hỗ trợ (thúc đẩy khoa học giáo dục vì sự PTBV), trong đó nhấn mạnh xây dựng mô hình PTBV, Kế hoạch hành động Lima (2016-2025) tiếp tục khẳng định việc xây dựng và củng cố các mô hình PTBV của KDTSQ thông qua thúc đẩy hiệu quả quản lý và đồng thời khuyến khích các quốc gia xây dựng chiến lược PTBV cho KDTSQ của mình.

Nhiều KDTSQ trên thế giới đã triển khai những hoạt động thúc đẩy hiệu quả quản lý trong thực hiện tốt các chức năng của KDTSQ. Về chức năng bảo tồn, nâng cao hiệu quả quản lý được thể hiện thông qua việc hoàn thiện thể chế cho công tác bảo tồn ĐDSH tại KDTSQ Nam Appalachian (Hoa Kỳ), hay thông qua hình thức quản lý bảo tồn có sự tham gia tại KDTSQ

¹ World Network of Biosphere Reserves, <http://www.unesco.org/new/en/natural-sciences/environment/ecological-sciences/biosphere-reserves/world-network-wnbr/>, truy cập ngày 30/10/2021.

Sinharaja (Sri Lanka); Chức năng phát triển được thực hiện thông qua phát triển du lịch sinh thái tại KDTSQ Lac Saint-Pierre (Canada), hoặc thông qua việc phát triển danh hiệu sản phẩm ở KDTSQ Mont Ventoux (Pháp); Thực hiện tốt chức năng hỗ trợ thông qua hoạt động giáo dục môi trường ở KDTSQ Sierra Gorda (Mêhicô) và ở KDTSQ Nord (Mađagascar), hay khuyến khích sự tham gia của cộng đồng tại KDTSQ Sinharaja (Sri Lanka) [28]. Đồng thời, hiệu quả quản lý cũng được thể hiện qua việc xây dựng được một cơ chế điều phối hiệu quả giữa các bên có liên quan của nhóm chuyên trách ở KDTSQ Lac-Saint Pierre (Canada), cũng như cơ chế điều phối dựa trên sự tham gia ở KDTSQ Ven biển Mũi Tây (Nam Phi), hay thông qua việc thành lập Hợp tác xã Liên hiệp Phụ nữ ở KDTSQ Arganeraie (Marôc). Hiệu quả quản lý của KDTSQ cũng phụ thuộc rất nhiều vào việc giải quyết tốt mối quan hệ giữa bảo tồn và phát triển, như việc khuyến khích áp dụng hình thức quản lý tài nguyên thiên nhiên dựa vào cộng đồng ở KDTSQ Bắc Manamara (Mađagascar), cũng như tại KDTSQ Xishuangbanna (Trung Quốc).

4.2. Đặc điểm chung về hệ thống các khu dự trữ sinh quyển ở Việt Nam

Việt Nam hiện nay đã có 11 KDTSQ được UNESCO thế giới công nhận, sớm nhất vào năm 2000 và gần đây nhất là 2021. Các KDTSQ có một số đặc điểm chính như sau: i) Phân bố tương đối đồng đều ở cả 3 miền Bắc, Trung và Nam; ii) Đại diện các vùng sinh thái từ miền núi, ven biển và hải đảo; iii) Đa dạng về phân vùng, với nhiều vùng lõi; iv) Đa dạng về quản lý hành chính, với phạm vi thuộc 1 huyện, nhiều huyện hoặc nhiều tỉnh; v) Khác biệt về quy mô không gian của KDTSQ, nhỏ nhất có diện tích 26.000 ha, đến lớn nhất là 1,3 triệu ha; vi) Đặc thù về cơ cấu tổ chức, quy chế hoạt động, cũng như đa dạng về văn hóa, dân tộc sinh sống.

Mục tiêu quản lý KDTSQ là nhằm thực hiện và phát huy tốt 3 chức năng, bao gồm: i) Bảo tồn đa dạng sinh học, bao gồm bảo tồn đa dạng hệ sinh thái và cảnh quan, đa dạng loài và đa dạng nguồn gen; ii) Thúc đẩy phát triển kinh tế bền vững về sinh thái và thân thiện với thiên nhiên, môi trường; iii) Hỗ trợ nhằm tạo điều kiện cho nghiên cứu giám sát, và giáo dục cộng đồng về bảo tồn và PTBV.

Về quy mô không gian, các KDTSQ này cũng có diện tích rất khác nhau, từ rất nhỏ (Quần đảo Cát Bà với 26.241 ha), tới trung bình (Mũi Cà Mau – 370.321 ha), lớn (Đồng Nai – 969.993 ha) và rất lớn (Tây Nghệ An – 1.303.285 ha). Theo UNESCO/MAB của CHLB Đức, để đảm bảo thực hiện quản lý hiệu quả, một KDTSQ nên có diện tích không nhỏ hơn 30.000 ha và

không lớn hơn 150.000 ha [29]. Tuy nhiên, nếu so sánh với yêu cầu này thì 5 KDTSQ tại Việt Nam có diện tích lớn hơn diện tích tối đa của một KDTSQ theo tiêu chí của Đức từ khoảng 2 lần (Lang Biang, Mũi Cà Mau), đến hơn 6 lần (Đông Nai) và khoảng 8 lần (Kiên Giang, Tây Nghệ An) và đây là một thách thức cho công tác quản lý khi nguồn lực còn hạn chế.

Hệ thống các KDTSQ tại Việt Nam có tổng diện tích là hơn 4,6 triệu ha, chiếm khoảng 13,9% diện tích của cả nước, trong đó, vùng lõi, chủ yếu là vườn quốc gia, khu bảo tồn và rừng đặc dụng, chiếm khoảng 450.000 ha, tương đương 11% trong toàn diện tích của các khu dự trữ sinh quyển. Một vùng rộng lớn xung quanh vùng lõi, chiếm tới 89% diện tích toàn bộ các KDTSQ là vùng đệm (khoảng 1,16 triệu ha) và vùng chuyển tiếp (2,46 triệu ha), tương ứng là 28,5% và 60,5% tổng diện tích. Về mặt dân cư, có khoảng 1,78 triệu người sinh sống trong các KDTSQ, tương đương với 40 người/km².

Về chính sách vĩ mô, Việt Nam đã xây dựng được hệ thống chính sách khá đầy đủ về PTBV nói chung, về bảo tồn ĐDSH nói riêng, liên quan trực tiếp thực hiện các chức năng của các KDTSQ. Luật Đa dạng sinh học, Chiến lược Bảo tồn ĐDSH đến năm 2020 tầm nhìn đến năm 2030 và Quy hoạch Bảo tồn ĐDSH quốc gia đã được ban hành, đặc biệt gắn kết với bảo tồn ĐDSH và sử dụng bền vững HST, loài và nguồn gen rất phù hợp với chức năng bảo tồn và phát triển của các KDTSQ. Đây là những chính sách quan trọng có thể thúc đẩy quản lý hiệu quả tại các KDTSQ trong toàn quốc. Như vậy, điều kiện pháp lý cũng như các văn bản quy phạm pháp luật của Việt Nam đã hỗ trợ cho việc thực hiện tốt những chức năng của KDTSQ theo nguyên tắc “Bảo tồn để phát triển – Phát triển để bảo tồn” theo hướng PTBV.

4. Kết luận

Trong suốt nửa cuối thế kỷ 20 và đầu thế kỷ 21, thế giới đã chứng kiến tiến trình PTBV trên thế giới, từ nhận thức ban đầu về vai trò của môi trường trong quá trình phát triển trong những thập niên 1980 tới việc xây dựng chương trình nghị sự 21 trong thập kỷ 1990s, tới việc xây dựng và thực hiện chương trình nghị sự 2030 vì sự PTBV trong thời gian hiện tại. Sự thay đổi nhận thức và thực tiễn PTBV cũng thể hiện xu thế chuyển đổi sinh thái – xã hội như là một xu thế phát triển và là một yêu cầu cấp bách nhằm hướng tới xây dựng một xã hội thịnh vượng và bền vững. Tích hợp PTBV vào các chính sách phát triển quốc tế cũng như quốc gia có thể được coi như là một hình thức thúc đẩy quá trình chuyển đổi sinh thái – xã hội. Hệ thống các KDTSQ của UNESCO như là một mô hình thúc đẩy thực hiện các sáng kiến về PTBV theo hướng hài hòa giữa con người và thiên nhiên có thể

được coi như là một hình mẫu của một Hệ sinh thái – xã hội. Việt Nam là một quốc gia tích cực tham gia vào tiến trình PTBV trên thế giới và có nhiều nỗ lực nhằm xây dựng một xã hội hội thịnh vượng và bền vững.

Tài liệu tham khảo

[1] United Nations, Agenda 2, United Nations Conference on Environment & Development Rio de Janeiro, Brazil, 3 to 14 June 1992, pp. 351.

[2] IUCN, UNEP, WWF, World Conservation Strategy: Living Resource Conservation for Sustainable Development, 1980, pp. 77.

[3] United Nations, Our Common Future, Oxford: Oxford University Press, 1987.

[4] D.H. Meadows, D.L. Meadows, J. Randers, W.W. Behrens III, The Limits to Growth; A Report for the Club of Rome's Project on the Predicament of Mankind. New York: Universe Books, 1972.

[5] IUCN, UNEP và WWF, Caring for the Earth: A Strategy for Sustainable Living (in Vietnamese), Translation from original copy, Hanoi: Science and Technology Publishing House, 1993, pp. 240.

[6] Millennium Ecosystem Assessment (MEA), Ecosystems and Human Well-being: Synthesis. Island Press, Washington, DC, 2005, pp. 102.

[7] United Nations, Global Sustainable Development Report, 2015a, pp. 198.

[8] United Nations, Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development. A/RES/70/1, 2015b, pp. 40.

[9] L.D. Dahmen, P. Degenhardt (Eds.), Social-Ecological Transformation Perspectives from Asia and Europe. Published by the Rosa-Luxemburg-Stiftung, 2019, pp. 111.

[10] S. Bass, Conceptual Frameworks for Integrating Sustainable Development Dimensions Paper for UNDESA/UNEP/UNDP Workshop on SD Integration tools, Geneva, 14-15 October 2015.

[11] G.M. Cejudo and C.L. Michel, Addressing fragmented government action: Coordination, coherence, and integration. Paper to be presented at the 2nd International Conference in Public Policy, Milan, July 2015, pp. 22.

[12] UN-DESA, Integrated Approaches to Sustainable Development Planning and Implementation. Report of the Capacity Building Workshop and Expert Group Meeting, Department of Economic & Social Affairs, 2015.

[13] ESDN, Horizontal Policy Integration and Sustainable Development: Conceptual remarks and governance examples. ESDN Quarterly Report June 2009, http://www.sd-network.eu/quarterly%20reports/report%20files/pdf/2009-June-Horizontal_Policy_Integration_and_Sustainable_Development.pdf.

[14] OECD, Guidance on Sustainability Impact Assessment. Organisation for Economic Co-operation and Development, 2010.

[15] DFID, Sustainable Livelihoods Guidance Sheets. April 1999, <https://www.enonline.net/dfidsustainableliving>.

[16] W.M. Adams, The Future of Sustainability: Re-thinking Environment and Development in the Twenty-first Century. Report of the IUCN Renowned Thinkers Meeting, 29-31 January 2006, pp. 18.

<https://portals.iucn.org/library/sites/library/files/documents/Rep-2006-002.pdf>.

[17] J. Rockström et al., A safe operating space for humanity, *Nature* 461(7263), 2009a, 472–475.

[18] J. Rockström et al., Planetary Boundaries: Exploring the Safe Operating Space for Humanity. *Ecology and Society* 14(2), 2009b, 32.

[19] W. Steffen, K. Richardson, J. Rockström, S.E. Cornell, I. Fetzer, E.M. Bennett, R. Biggs, S.R. Carpenter, W. Vries, C.A. de Wit, C. Folke, D. Gerten, J. Heinke, G.M. Mace, L.M. Persson, V. Ramanathan, B. Reyers, S. Sörlin, Planetary boundaries: Guiding human development on a changing planet. *Science* 347, 1259855 (2015). DOI: 10.1126/science.1259855.

[20] U. Pisano and G. Berger, Planetary Boundaries for Sustainable Development: From a conceptual perspective to national applications. ESDN Quarterly Report 30 – October 2013, ESDN Quarterly Report N.30. European Sustainable Development Network, 31 pages, http://www.sd-network.eu/quarterly%20reports/report%20files/pdf/2013-October-Planetary_Boundaries_for_SD.pdf

[21] K. Raworth, From Will these Sustainable Development Goals get us into the doughnut (aka a safe and just space for humanity)? Duncan Green's discussion on Raworth's doughnut and SDGs. 2014, <http://oxfamblogs.org/fp2p/will-these-sustainable-development-goals-get-us-into-the-doughnut-aka-a-safe-and-just-space-for-humanity-guest-post-from-kate-raworth/>

[22] Vietnam, Implementation of Sustainable Development: National Report at the UN Conference on Sustainable Development (Rio+20) (in Vietnamese), Ministry of Planning and Investment, Hanoi, May 2012, pp. 82.

[23] Vietnam, Voluntary National Review on the Implementation of the Sustainable Development Goals, Ministry of Planning and Investment, 2018, pp. 90 (in Vietnamese).

[24] IMHEN, Integrating Climate Change into Socio-economic Development Plans Viet Nam Institute of Meteorology, Hydrology and Climate Change, Viet Nam Publishing House of Natural Resources, Environment and Cartography, Hanoi, 2012, pp.137 (in Vietnamese).

[25] T. Thuc, H.T.L. Huong and D. M. Trang, Technical guidance on integrating climate change into development planning Viet Nam Institute of Meteorology, Hydrology and Climate Change, Viet Nam Publishing House of Natural Resources, Environment and Cartography, Hanoi, 2012, pp. 69 (in Vietnamese).

[26] MPI and UNDP, A study on advanced strategic environmental assessment tools for the sustainability assessment of development planning projects, A project on "Strengthening capacity to integrate sustainable development and climate change in planning in Vietnam, Hanoi, 2011, pp. 79 (in Vietnamese).

[27] Minister of the Ministry of Planning and Investment, Circular No. 02/2013/TT-BKHDT dated March 27, 2013 guiding the implementation of a number of contents of the Strategy for Sustainable Development in Vietnam for the period 2011-2020), 2013 (in Vietnamese).

[28] V.T. Son and T.T. Phuong, Monitoring and evaluation criteria for management effectiveness for biosphere reserves: Practices in the world and applicability in Vietnam (in Vietnamese). Journal of Environment, Topic II, 2018, 12-15.

[29] German MAB National Committee. Criteria for Designation and Evaluation of UNESCO Biosphere Reserves in Germany. Publisher: German National Committee for the UNESCO Programme "Man and the Biosphere" (MAB), 1996, pp. 65.

[30] V.T. Son et al, Final report of the independent State-level scientific and technological project titled "Research on developing a set of criteria and procedures for monitoring and evaluating the efficiency of management of biosphere reserves in Vietnam", Code DTLXH, 20/15.2018 (in Vietnamese).

HƯỚNG ĐẾN HỆ THỐNG NÔNG THỰC PHẨM BỀN VỮNG MÔ HÌNH NÀO THAY THẾ CHO TĂNG TRƯỞNG THUẦN GDP?

**Towards a sustainable agriculture-food system
Which model is an alternative to pure GDP growth?**

PHẠM HẢI VŨ*

Tóm tắt: Nông nghiệp Việt Nam đang đứng trước thách thức kép: đảm bảo an ninh lương thực và phát triển bền vững. Giống nhiều quốc gia khác, mô hình Việt Nam sử dụng là để thị trường tự điều tiết giữa cung và cầu lương thực. Người nông dân tham gia thị trường trên cơ sở tìm lợi ích kinh tế cá nhân, từ góc nhìn xã hội là tìm kiếm tăng trưởng GDP thuần túy. Kể từ đổi mới, mô hình này đã giải quyết được bài toán an ninh lương thực. Tuy nhiên, phát triển ở quy mô lớn lại gây ảnh hưởng xấu lên môi trường, và góp phần gây biến đổi khí hậu. Đối mặt với vấn đề này, mục tiêu trước mắt của nông nghiệp Việt Nam là thích ứng, đảm bảo sinh kế người dân. Nhưng ở trung và dài hạn, cần phải có thêm mục tiêu giảm lượng khí thải nhà kính, và bảo tồn hệ sinh thái. Đây là những điều mà thị trường tự thân không thể tự thân khắc phục. Cụ thể, thị trường không phân bổ nguồn lực để lĩnh vực tư nhân sản xuất những hàng hóa công ích như môi trường, vì chúng không có mức sinh lời thỏa đáng. Khoa học kinh tế gọi đây là các trường hợp khiếm khuyết (hay thất bại) của thị trường. Hướng đến một hệ thống nông thực phẩm bền vững, Việt Nam cần đặt lại vai trò của nhà nước trong việc điều tiết và định hướng nông nghiệp. Nếu được định hướng thông minh, nông nghiệp sẽ là giải pháp cho biến đổi khí hậu và ổn định môi trường. Cây trồng chính là cỗ máy lưu trữ carbon hiệu quả nhất và rẻ tiền nhất mà mẹ thiên nhiên đã trao tặng cho con người. Bài học từ các quốc gia phát triển cho thấy với thị trường nông thực phẩm, cần sử dụng cả hai bàn tay: bàn tay vô hình của thị trường, và bàn tay hữu hình của nhà nước để đầu tư cho hàng hóa công. Đưa hỗ trợ tài chính đến người nông dân chính là một hình thức đầu tư công mà các quốc gia phát triển, để biến nông nghiệp thành chìa khóa giải pháp.

Từ khóa: Hệ thống thực phẩm, tăng trưởng bền vững, khiếm khuyết thị trường, sản xuất hàng hóa công.

* Trung tâm nghiên cứu kinh tế và xã hội học ứng dụng trong nông nghiệp và nông thôn - UMR Cesaer, Học viện AgroSup Dijon, Đại học Bourgogne Franche Comté, Cộng hòa Pháp.

Abstract: *Agriculture in Vietnam is facing dual challenges: ensuring food security and sustainable development. Like many other countries, the model Vietnam uses is for the market to self-regulate between food supply and demand. Farmers enter the market on the basis of seeking personal economic benefits, from a social perspective, seeking pure GDP growth. Since innovation, this model has solved the problem of food security. However, the large scale of development has adverse effects on the environment, and contributes to climate change. Faced with this problem, the immediate goal of Vietnamese agriculture is to adapt and ensure people's livelihoods. But in the medium and long term, additional goals of reducing greenhouse gas emissions and conserving ecosystems are needed. These are things the market cannot fix on its own. In particular, markets do not allocate resources for the private sector to produce public goods such as the environment-friendly goods, because they do not have an adequate return. Economic science addresses these cases as market failure. Towards a sustainable agro-food system, Vietnam needs to reset the role of the state in regulating and directing agriculture. If being directed smartly, agriculture will be the solution to climate change and environmental stability. Plants are the most efficient and cheapest carbon storage machine that mother nature has given to human. Lessons from developed countries show that with the agricultural food market, it is necessary to use both hands: the invisible hand of the market, and the visible hand of the state to invest in public goods. Bringing financial support to farmers is a form of public investment that developed countries use to make agriculture the key to the solution.*

Keywords: *Food system, sustainable growth, market failures, production of public goods.*

Đặt vấn đề

Hơn 30 năm sau Đổi mới, nông nghiệp Việt Nam có thể tự hào với những thành tựu của mình. Có thể nói năm 1986, quyết định hướng về kinh tế thị trường để lĩnh vực tư nhân cho tự do sản xuất và kinh doanh là một quyết định sáng suốt. Nó giúp giải phóng năng lực lao động người nông dân và thúc đẩy khả năng sáng tạo của họ để đáp ứng nhu cầu thật của xã hội. Kể từ 2000, số liệu của FAOSTAT cho thấy mức cung năng lượng dinh dưỡng bình quân đầu người Việt Nam luôn vượt 100%. Vào 2019, chỉ số này đạt 130%, có nghĩa là 30% cao hơn nhu cầu an ninh dinh dưỡng ở tiêu chuẩn 3000 Kcal/người mà thế giới sử dụng. Không những thế, nông nghiệp Việt Nam còn vươn được ra được thế giới với những mặt hàng xuất khẩu chủ đạo như gạo, cà phê, thủy sản. Nhìn rộng ra, với mức tăng trưởng GDP

dao động quanh 6 % trong suốt thập kỷ vừa qua, Việt Nam nằm trong nhóm các quốc gia năng động kinh tế nhất thế giới. Xuất khẩu nông sản đóng góp đáng kể vào kết quả này.

Tuy nhiên, bước vào thế kỷ 21, mô hình kinh tế dựa trên tăng trưởng GDP thuần túy đang dần bước thoái trào trên toàn thế giới. Từ cuối thế kỷ 20, khái niệm phát triển bền vững ra đời cùng với một triết lý mới là đi tìm tăng trưởng kinh tế, nhưng đồng thời gìn giữ và bảo tồn các nguồn lực và nguồn tài nguyên, để các thế hệ sau cũng có thể tiếp tục sử dụng chúng (Báo cáo Brundland, 1987). Dưới triết lý này, các nguồn tài nguyên được coi là những tài sản, được chuyển giao từ thế hệ này sang thế hệ khác. Đó có thể là quỹ rừng, là quỹ đất nông nghiệp, là nguồn nước, là đa dạng sinh học và nhìn rộng ra là toàn bộ hệ sinh thái, thảm động thực vật, tất cả những gì giúp định hình sự sống. Tăng trưởng GDP vẫn cần thiết, nhưng đặt dưới điều kiện phải gìn giữ các tài nguyên nói trên. Tuy khái niệm phát triển bền vững có nhiều cách diễn dịch, nhưng tinh thần chủ chốt chính là ở chỗ mỗi thế hệ chỉ là những người nhận lại các tài nguyên từ thế hệ trước, được khai thác chúng ở những mức độ hợp lý nhất định, rồi chuyển lại trọn vẹn cho thế hệ sau.

Vào năm 2015, Liên Hợp Quốc xác định 17 mục tiêu phát triển bền vững, còn gọi là các SDG, để cụ thể hóa triết lý nói trên thành các chương trình hành động (UN, 2015). Nông nghiệp được kỳ vọng giúp đạt được những mục tiêu chính sau: Không còn nạn đói (SDG 1) Sức khỏe tốt và Phúc lợi (SDG 3), Sử dụng Nước (SDG6) và Hành động vì khí hậu (SDG 13). Trong số này, Hành động vì khí hậu có lẽ là chương trình hành động lớn và phức tạp nhất. Biến đổi khí hậu đang diễn ra ngày càng nhanh, và trong tương lai đe dọa tất cả lĩnh vực của nền kinh tế. Với nông nghiệp, nó có thể gây những hậu quả nặng nề. Một ví dụ là một phần lớn đồng bằng sông Cửu Long - vựa lúa lớn nhất của Việt Nam - đang đứng trước rủi ro ngập mặn bởi mực nước biển dâng cao do biến đổi khí hậu trong 30 năm tới. Đây chỉ là một trong số vô rất nhiều biến động xấu có thể xảy ra cho trong giai đoạn 2020-2050. Chúng ta không thật sự còn lựa chọn nào khác ngoài việc hướng về phát triển bền vững, nếu muốn tiếp tục tự quyết tương lai.

Liên quan đến biến đổi khí hậu, hoạt động nông nghiệp vừa là nạn nhân, vừa là thủ phạm góp phần phát thải gây ra hiệu ứng nhà kính. Một phần lớn nông nghiệp hiện đại đang sử dụng các đầu vào sản xuất không thân thiện với môi trường. Thách thức mà nông nghiệp Việt Nam phải đối mặt là một thách thức kép. Thứ nhất, vẫn phải duy trì sản xuất để bảo đảm an ninh lương thực trong bối cảnh dân số tiếp tục tăng. Thứ hai, phải giảm bớt các

ảnh hưởng có hại lên môi trường, đặc biệt là phải giảm lượng khí thải gây hiệu ứng nhà kính (GES) mà hoạt động sản xuất gây ra một cách trực tiếp hoặc gián tiếp. Nhưng ở một mặt khác, cần nhìn thấy mặt tích cực của vấn đề là nếu được định hướng thông minh, nông nghiệp sẽ cũng là giải pháp cho biến đổi khí hậu và ổn định môi trường. Cây trồng chính là cỗ máy lưu trữ carbon hiệu quả nhất và rẻ tiền nhất mà mẹ thiên nhiên đã trao tặng cho con người. Chuyển đổi hệ thống nông nghiệp như thế nào là một lựa chọn xã hội quan trọng, quyết định tương lai của Việt Nam trong 30-50 năm tới.

Bài viết này sẽ đề cập đến tất cả các vấn đề nói trên theo một cách tiếp cận mới, là tiếp cận theo hệ thống nông thực phẩm. Trong cách tiếp cận này, khu vực nông nghiệp được đưa vào một khung quan sát rộng hơn, nơi nó chỉ là một cấu thành của thị trường nông thực phẩm. Bài viết tổng hợp các mảng vấn đề khác nhau của thị trường này, sau đó thảo luận hướng giải quyết tổng thể. Những đánh giá tổng thể là cơ sở cần thiết để dần xây dựng những giải pháp hành động cụ thể sau này.

Bài viết gồm 3 phần. Phần một trình bày khái niệm hệ thống nông thực phẩm và những vấn đề chúng ta phải đối mặt, đặc biệt là và vấn đề biến đổi khí hậu. Phần hai trình bày những khiếm khuyết của hệ thống nông thực phẩm, khi chúng ta chỉ theo đuổi duy nhất mục tiêu tăng trưởng GDP. Phần ba thảo luận các hướng giải pháp thông qua tham khảo chương trình hành động một số quốc gia phát triển. Trong số các hướng giải pháp này, một hướng quan trọng là khu vực nhà nước tăng hỗ trợ cho khu vực nông nghiệp. Các gói hỗ trợ sẽ giảm bớt sức ép phải tự lo toan thu nhập và sinh kế cho nông dân, từ đó giúp họ để dành được nguồn lực cho việc phát triển nông nghiệp xanh, thân thiện với môi trường và cũng đồng thời tốt cho sức khỏe người tiêu dùng.

1. Hệ thống nông thực phẩm và những thách thức do biến đổi khí hậu

Những năm gần đây, khái niệm Hệ thống thực phẩm được đề cập trong nhiều nghiên cứu ở các lĩnh vực nông nghiệp, thực phẩm, và môi trường. Khái niệm này có mặt trong các báo cáo khoa học, cũng như chương trình hành động của các tổ chức phi chính phủ, đồng thời được nhiều tổ chức quốc tế sử dụng khi tư vấn chính sách. (Phạm Hải Vũ và Đào Thế Anh, 2020). Khối lượng lớn các tài liệu vạch ra các vấn đề của Hệ thống thực phẩm hiện đại. Hai vấn đề lớn nhất là ảnh hưởng của thực phẩm lên sức khỏe (HLPE, 2017), và ảnh hưởng của việc sản xuất - chế biến - tiêu thụ nông thực phẩm lên môi trường (Ingram, 2011).

Trước khi đi xa hơn, cần khái quát thuật ngữ hệ thống thực phẩm. Thuật ngữ này có thể được định nghĩa như sau: “*Hệ thống thực phẩm là tập hợp các phương thức mà con người sử dụng để tổ chức để sản xuất và tiêu thụ thực phẩm*” (Malassis, 1996). Cụ thể hơn, nó bao gồm 4 khâu chính: (1) sản xuất đồng ruộng, (2) sơ chế chế biến (3) phân phối thực phẩm và (4) Tiêu thụ thực phẩm. Một trong những tài liệu tham khảo sớm nhất đề cập đến hệ thống thực phẩm là cuốn sách của Davis và Goldberg, đại học Harvard, xuất bản năm 1957 có tên gọi “*Một khái niệm kinh doanh nông nghiệp*” (Davis and Goldberg, 1957). Trong cuốn sách này hai tác giả đề cập đến khái niệm “*Hệ thống nông - thực phẩm*” (Tiếng Anh là “*Agri-food system*”) gồm toàn bộ quá trình sản xuất và phân phối nông sản tới tận siêu thị và người tiêu dùng dưới dạng thực phẩm. Sau đó tên gọi được rút ngắn lại thành hệ thống thực phẩm (Food system). Theo cách tiếp cận này, nông nghiệp không còn là một lĩnh vực đứng tách rời, mà có liên kết với các lĩnh vực đầu vào và đầu ra khác của nền kinh tế. Lĩnh vực đầu vào là các khu vực cung cấp vật tư nông nghiệp như phân bón, giống, thuốc trừ sâu, máy móc nông nghiệp etc... Lĩnh vực đầu ra là chế biến và phân phối thực phẩm.

Cách nhìn toàn hệ thống cho phép bước khỏi tư duy đơn ngành, để thấy được mối liên hệ mật thiết giữa cả bốn bước trong hệ thống, và ảnh hưởng tổng thể của chúng lên môi trường, an ninh lương thực và kinh tế xã hội. Sơ dĩ nông nghiệp có những biến chuyển lớn, là vì nó được kết nối tới nhu cầu của người tiêu dùng trên thị trường. Mỗi ảnh hưởng tốt hay xấu của nông nghiệp cần phải được tìm hiểu trong mối liên hệ giữa nông nghiệp và các bước tiếp theo trong hệ thống. Có thể lấy ví dụ, để đáp ứng nhu cầu mua thực phẩm giá rẻ, nông nghiệp chuyên canh được ưu tiên phát triển. Theo chiều ngược lại, vì sản xuất nông nghiệp chuyên canh lại đi kèm sử dụng thuốc hóa học như thuốc trừ sâu, thuốc diệt cỏ, vv. Tồn dư các chất này có thể tồn tại trong các khâu tiếp theo, sau đó đi vào cơ thể khi chúng ta ăn thực phẩm đã chế biến khi chúng ta mua hàng ở chợ hoặc siêu thị. Nghĩa là nó gián tiếp ảnh hưởng đến người tiêu dùng sau khi đi qua các trung gian trong hệ thống thực phẩm. Sử dụng cách tiếp cận hệ thống cho phép đánh giá tổng quan hơn các nguyên nhân & ảnh hưởng của lĩnh vực nông nghiệp trong nhiều mặt (Phạm Hải Vũ và Đào Thế Anh, 2020).

Trong khuôn khổ bài viết này, chúng tôi tập trung chủ yếu vào nội dung chính là các vấn đề sinh thái và môi trường của hệ thống nông thực phẩm hiện đại. Ảnh hưởng xấu của sản xuất thực phẩm lên môi trường đã được biết nhiều tài liệu khoa học cảnh báo. Nông nghiệp chuyên canh hiện đại

cho phép tăng năng suất, đạt sản lượng cao. Cuộc cách mạng Xanh từ những năm 1960 đã giúp rất nhiều nước đạt được an ninh lương thực, trong bối cảnh cần gấp rút đảm bảo nhu cầu thực phẩm cho người dân vào sau chiến tranh thế giới thứ 2. Nhưng kể từ đó nông nghiệp chuyên canh cũng đồng thời gây những tác hại lên môi trường, ví dụ như hủy hoại môi trường sống của nhiều sinh vật, làm ô nhiễm nguồn đất, nước, và không khí. Năm 1962, Carson đã cảnh báo việc thuốc DDT diệt cỏ và diệt cả toàn bộ các vi sinh vật, côn trùng trên và trong lòng đất tại Mỹ trong cuốn sách Mùa xuân vắng lặng (Carson, 1962). Các loại chim bị đưa đến tuyệt chủng vì không còn thức ăn. Vào 2015, nghiên cứu của (Inger *et al.*, 2015) khẳng định những gì Carson đã nói tại Mỹ bằng số liệu châu Âu: số lượng các loài chim trên các cánh đồng châu Âu giảm 1/3 so với 25 năm trước. Trong khi đó (Hallmann *et al.*, 2017) báo cáo 75% số côn trùng trong đất nông nghiệp châu Âu biến mất. Những mùa xuân vắng lặng tiếng chim, và cả tiếng các loài côn trùng không còn là một tương lai hoàn toàn viễn tưởng.

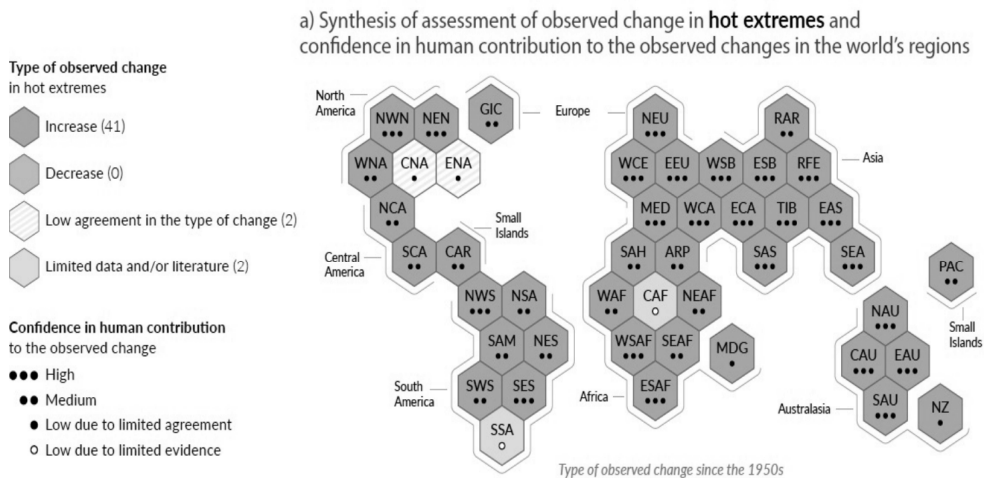
Đặc biệt, vấn đề biến đổi khí hậu ngày càng được xem xét là vấn đề hàng đầu trong số các ảnh hưởng xấu của hệ thống nông thực phẩm lên môi trường. Nông nghiệp chuyên canh đặc biệt sử dụng phân đạm urê để tăng năng suất cây trồng. Mục đích là để đạt sản lượng lương thực (với cây lương thực), hoặc có nguồn thức ăn cho gia súc gia cầm (cây làm thức ăn chăn nuôi). Từng được coi là chìa khóa thần của cuộc cách mạng Xanh trong nông nghiệp, đạm Urê góp phần lớn gây ra khí thải nhà kính vì quy trình sản xuất công nghiệp yêu cầu nhiệt độ cao, đến từ việc đốt xăng dầu và hoặc các chế phẩm có nguồn gốc dầu mỏ. Theo tính toán của Cơ quan bảo vệ môi trường của Mỹ, nông nghiệp trực tiếp góp khoảng hơn 10% vào khối lượng khí thải nhà kính phát tán vào môi trường (GES), nhưng nếu tính cả quá trình sản xuất đạm urê, sản xuất nông thực phẩm đóng góp 23% tổng khối lượng GES của nước Mỹ (tức là tính cả phát thải của nông nghiệp và các khâu trước và sau trên toàn hệ thống) (Weber and Matthews, 2008).

Hệ thống nông thực phẩm đóng góp một phần lớn vào gây biến đổi khí hậu do sử dụng các đầu vào không bền vững. Sau đó, chính nó lại trở thành "nạn nhân", hứng chịu những ảnh hưởng xấu của biến đổi khí hậu. Nhiệt độ tăng cao đồng nghĩa với việc nước bốc hơi nhiều hơn, dẫn đến rủi ro sản xuất nông nghiệp sụt giảm vì không đủ lượng nước cần thiết cho cây trồng tăng trưởng (cả cây lương thực và cây chăn nuôi). Một số giống cây trồng cũng sẽ không có khả năng thích ứng với nhiệt độ mới, và không thể sống được tại những khu vực bị nóng lên. Việc chọn lọc gen sinh học cho các cây

chịu hạn có thể đem lại một số kết quả nhất định, nhưng khó có thể tìm thấy các gen sinh học trội có khả năng thích ứng với một thay đổi "đột ngột" trong thời gian 20-30 năm. Cần biết tiến trình chọn lọc sinh học Darwin luôn diễn ra nhưng là ở trong một khoảng thời dài. Trong thời gian ngắn, nếu có chọn lọc sinh học thì không hẳn là các loài có lợi cho con người.

Một ảnh hưởng khác là nước biển sẽ dâng lên do nước biển co giãn theo nhiệt độ, và cũng do băng ở các cực tan ra. Một phần lớn các vùng đồng bằng ven biển có nguy cơ biến thành ngập mặn. Theo tính toán của Kulp và Strauss (2019), gần như toàn bộ đồng bằng sông Cửu long sẽ bị ngập mặn vào 2050 nếu nhiệt độ trên trái đất tăng 2°C. Việc thay đổi hình thức sản xuất, ví dụ nuôi tôm nước mặn thay vì trồng lúa có thể được coi là lời giải nếu dừng lại ở quy mô một trang trại. Nhưng ở mức vĩ mô thì không phải là đáp án cho tất cả mọi người. Có thể nói, mô hình nông nghiệp chuyên canh đã giúp giải bài toán lương thực, tránh nạn đói. Nhưng đến giờ khi sức ép lên an ninh lương thực không còn như trong quá khứ, đã đến lúc phải nhìn nhận lại toàn hệ thống, và thấy rằng mô hình này đang đóng góp vào việc phát tán khí thải nhà kính, hủy hoại môi trường sống, và sau đó chính nông dân là những người đầu tiên chịu thiệt hại từ biến đổi khí hậu. Việc chuyển đổi sang một mô hình sớm muộn cũng phải diễn ra. Chúng ta nên cần phải chuyển bị một chương trình chuyển đổi, thay vì chỉ thụ động ngồi chờ và thay đổi theo hướng thích ứng bị động.

Hình 1. Dự báo tần suất xuất hiện các đợt nóng kỷ lục trên các khu vực thế giới (IPCC, 2021)



IPCC AR6, WG I, 2021

Những báo cáo gần đây nhất của IPCC về biến đổi khí hậu cho thấy những dự báo về viễn cảnh bề mặt trái đất nóng lên ngày càng xảy ra nhanh hơn so với dự kiến (IPCC, 2021). Nguyên nhân chính là vì lượng khí thải nhà kính bị phát tán vào môi trường vẫn tiếp tục tăng chứ không dừng lại. Tới 2030, nhiệt độ bề mặt trái đất sẽ gần ở ngưỡng tăng trung bình $2,5^{\circ}\text{C}$ hơn là ở mức $1,5^{\circ}\text{C}$ trong báo cáo cách đây 8 năm đã giúp xác định các cam kết của hiệp định Paris 2015. Khu vực Đông Nam Á nằm trong nhóm các quốc gia chắc chắn sẽ bị biến đổi khí hậu ảnh hưởng mạnh (Xem hình 1).

2. Khiếm khuyết của nền kinh tế thị trường chỉ dựa trên lợi nhuận

Mô hình sản xuất nông nghiệp dựa trên cung và cầu là một mô hình cơ bản được sử dụng ở rất nhiều quốc gia trên thế giới. Đây cũng là mô hình mà Việt Nam sử dụng. Theo mô hình này, các nông trại được coi là các chủ thể sản xuất, sẽ đưa một khối lượng hàng hóa (lương thực) tối ưu vào thị trường để đáp ứng nhu cầu người tiêu dùng. Quyết định sản xuất được dựa trên việc cân đối hàm số sản xuất và hàm số nhu cầu. Mô hình này được giả định sẽ tối ưu hóa việc sử dụng các nguồn lực và nguồn tài nguyên (đất, nước, phân bón) vv... Khối lượng và chất lượng hàng hóa sản xuất ra sẽ được khớp với nhu cầu và sức mua của thị trường, dẫn đến tối ưu xã hội. Nhưng khoa học kinh tế cũng cảnh báo những trường hợp mà thị trường không thể hoạt động hiệu quả. Đối với nông nghiệp, mô hình kinh tế thị trường nơi động lực của nhà sản xuất đi tìm duy nhất lợi nhuận cũng có những khiếm khuyết rõ ràng. Đó là song song với việc sản xuất lương thực, nông nghiệp đồng thời gây ra các hiệu ứng tiêu cực ngoài thị trường, tiếng Anh gọi là (negative) externality. Điển hình là nó song song gây ra ô nhiễm môi trường (ví dụ cụ thể hơn là phát tán khí thải nhà kính). Khoa học kinh tế gọi đây là một khiếm khuyết, hay một thất bại của thị trường. Bởi vì thị trường không có khả năng khắc phục các hiệu ứng tiêu cực. Nói đơn giản, sẽ không có chủ thể kinh tế tư nhân nào tự động/ tự nguyện đứng ra khắc phục những ảnh hưởng tiêu cực của nông nghiệp.

Một cách phân tích vấn đề theo các khác phổ biến và dễ hiểu với nhiều người hơn là coi nông nghiệp có một nhiệm vụ kép. Nhiệm vụ thứ nhất là sản xuất lương thực hàng hóa. Nhiệm vụ thứ hai là sản xuất các hàng hóa công (public goods) như ổn định khí hậu, duy trì sự liên tục sinh học, tạo môi trường sinh thái cho côn trùng, sinh vật. Đây là cách tiếp cận đã được châu Âu sử dụng từ những năm 2000 để giải thích thị trường nông thực phẩm bị khiếm khuyết. Theo cách tiếp cận này, khu vực nhà nước cần can

thiệt vào hệ thống nông thực phẩm, vì thị trường chỉ làm tốt nhiệm vụ đầu là sản xuất thực phẩm. Còn nếu muốn vai trò của nông nghiệp lớn hơn, như là nơi giúp điều hòa khí hậu, hay ổn định môi trường sinh thái thì tư nhân sẽ không đầu tư vì đây là các hoạt động không sinh lời.

Từ góc độ lịch sử, trước khi hóa chất và phân bón vô cơ chưa được sử dụng đại trà, thì nông nghiệp ở nhiều quốc gia trên thế giới cũng đã luôn đảm đương các vai trò điều tiết môi trường. Các mô hình nông nghiệp trong lịch sử đều là sự cân đối hài hòa với thiên nhiên. Cây trồng hút CO₂ và thải ra ôxy vào khí quyển, đồng thời là thức ăn của người và động vật ăn cỏ. Kể từ khi các quy trình công nghiệp cho phép sử dụng hóa chất và phân bón với giá thành rẻ, các nông hộ sử dụng tối đa chúng vì như vậy cho phép họ tối ưu hàm số lợi nhuận. Việc phát triển một mô hình chuyên canh hiện đại cũng đồng thời là kết quả của việc một số công nghệ (gen, phân bón, máy móc nông nghiệp, chế biến thực phẩm,...) đã phát triển áp đảo trên thị trường vật tư và thu mua nông thực phẩm thế giới. Và bởi vì các thị trường này tự thân mang khiếm khuyết, nên dẫn tới việc các hàng hóa công ích thiết yếu mà nông nghiệp đem lại cho xã hội dần bị quên lãng.

Cơ sở lý thuyết nói rằng để khắc phục các khiếm khuyết thị trường là phải có một bên thứ 3 đứng ngoài thị trường can thiệp. Lý thuyết kinh tế chủ yếu nói đến các can thiệp của nhà nước. Trong trường hợp có các hiệu ứng tiêu cực, nhà nước có thể sử dụng nhiều biện pháp để:

- a) cấm & phạt các chủ thể gây ra hiệu ứng,
- b) khuyến khích các chủ thể này thay đổi hành vi của mình,
- c) tìm cách khắc phục hậu quả thông qua các gói đầu tư.

Thực tế cho thấy phần lớn các quốc gia thường lựa chọn b) đối với nông nghiệp. Có nghĩa là nhà nước tìm cách khuyến khích nông dân thay đổi phương thức canh tác có lợi cho môi trường, thay vì chọn cách cấm & phạt, sẽ ảnh hưởng ngay đến an ninh lương thực, hoặc chọn khắc phục vì hậu quả quá lớn không thể khắc phục. Biện pháp b) cũng tương thích với cách giải thích khiếm khuyết thị trường qua lý thuyết hàng hóa công. Khi các chủ thể kinh tế tư nhân không có động cơ quan tâm đến môi trường hay khí hậu, lý do chính là vì họ không có mức sinh lợi phù hợp. Khi đó nhà nước sẽ thực hiện đầu tư, khuyến khích các chủ thể ra quyết định theo hướng (có lợi) khác. Các khiếm khuyết của thị trường sẽ được khắc phục.

Cần hiểu can thiệp nhà nước ở đây không có nghĩa là nhà nước chỉ đạo hành chính thay thế kinh tế thị trường. Khuyến khích hàm ý là đưa định

hướng, sau đó để các chủ thể kinh tế tự nguyện thực hiện; Đối với việc sản xuất lương thực, thực phẩm, nó có nghĩa là vấn đề nông dân tiếp tục sản xuất thị trường, nhưng đưa tới họ các định hướng, và tạo điều kiện để họ không phải theo đuổi các mô hình duy lợi nhuận không bền vững với môi trường. Ở góc độ vĩ mô, vấn đề an ninh lương thực tất nhiên vẫn là quan tâm hàng đầu của Việt Nam. Đảm bảo dinh dưỡng cho người dân vẫn phải là tiêu chí số một của chính sách. Tuy nhiên, chúng ta cũng cần thấy là hiện thị trường nông thực phẩm Việt Nam vượt quá nhu cầu dinh dưỡng 130% (xem phần 1). Hướng tới phát triển bền vững, cần xem xét liệu có thể sản xuất ít hơn ở mức vừa đủ, nhưng bằng các phương thức nâng cao an toàn chất lượng sản phẩm và thân thiện với môi trường hơn. Nếu làm được như vậy thì sẽ đảm bảo lợi ích lâu dài hơn cho đất nước. Ví dụ như nếu chúng ta chỉ cần đạt 110% thay vì 130%, còn lại tìm cách tái phân bổ nguồn lực để giảm khí thải nhà kính, tạo môi trường sạch vì sức khỏe người dân, thì nông nghiệp sẽ có một vị thế hoàn toàn mới. Đây cũng là điều các nước phát triển đã và vẫn đang hướng đến. Câu hỏi đặt ra giờ đây là làm thế nào để có một đòn bẩy giúp nhà nước có thể thật sự định hướng cho các chủ thể kinh tế?

3. Hỗ trợ tài chính nông nghiệp, chìa khóa chính để mở cách cửa đầu tiên

Hiện tại nông dân Việt Nam chủ yếu có thu nhập thấp, không đảm bảo được cuộc sống. Người nông dân theo đuổi lợi nhuận là vì một mặt họ phải tự hạch toán các chi phí đầu vào, mặt khác thu nhập đối mặt với nhiều rủi ro đầu ra. Được mùa và mất mùa song hành, thậm chí khi được mùa lại lo rớt giá. Do đó tâm lý nông dân là phải tranh thủ tối đa thu lợi mỗi khi có thể. Vì vậy họ sẵn sàng sử dụng các phương thức canh tác không an toàn cho sức khỏe người tiêu dùng, không thân thiện môi trường, nếu điều đó cho phép sản xuất nhanh và nhiều hơn. Ngoài ra, chúng ta đã theo đuổi mô hình kinh tế thuần thị trường, mọi thứ do thị trường quyết định. Do đó không thể trách nông dân, bởi vì bản chất của hoạt động của bất kỳ doanh nghiệp nào trên thị trường cũng là đi tìm lợi nhuận, nông dân không ngoại lệ.

Muốn thay đổi trong một nền kinh tế thị trường, cần phải xây dựng các khoản hỗ trợ tài chính. Với nông nghiệp, nếu có một khoản thu nhập thêm, dù thấp nhưng ổn định khác, thì sức ép lên phương thức canh tác cũ sẽ thấp đi, và sẽ có cơ hội thay đổi. Việc này chỉ khả thi nếu nông dân được xã hội hỗ trợ đúng mức. Tại rất nhiều quốc gia trên thế

giới, rất nhiều hình thức hỗ trợ nông nghiệp được sử dụng, mà mục đích chính là nhà nước đưa tiền cho các nông hộ tham gia sản xuất nông nghiệp. Các gói hỗ trợ này được lấy từ tiền thuế của người dân, từ tất cả các lĩnh vực của nền kinh tế. Đánh đổi lại, xã hội yêu cầu người nông dân sử dụng các phương pháp canh tác an toàn, không gây hại cho môi trường, không đẩy carbon vào khí quyển. Như vậy cả hai bên đều có lợi, không ai phải hy sinh gì vì người khác. Đây là xuất phát điểm để từng bước thoát ra khỏi mô hình tăng trưởng nông nghiệp thuần túy theo GDP.

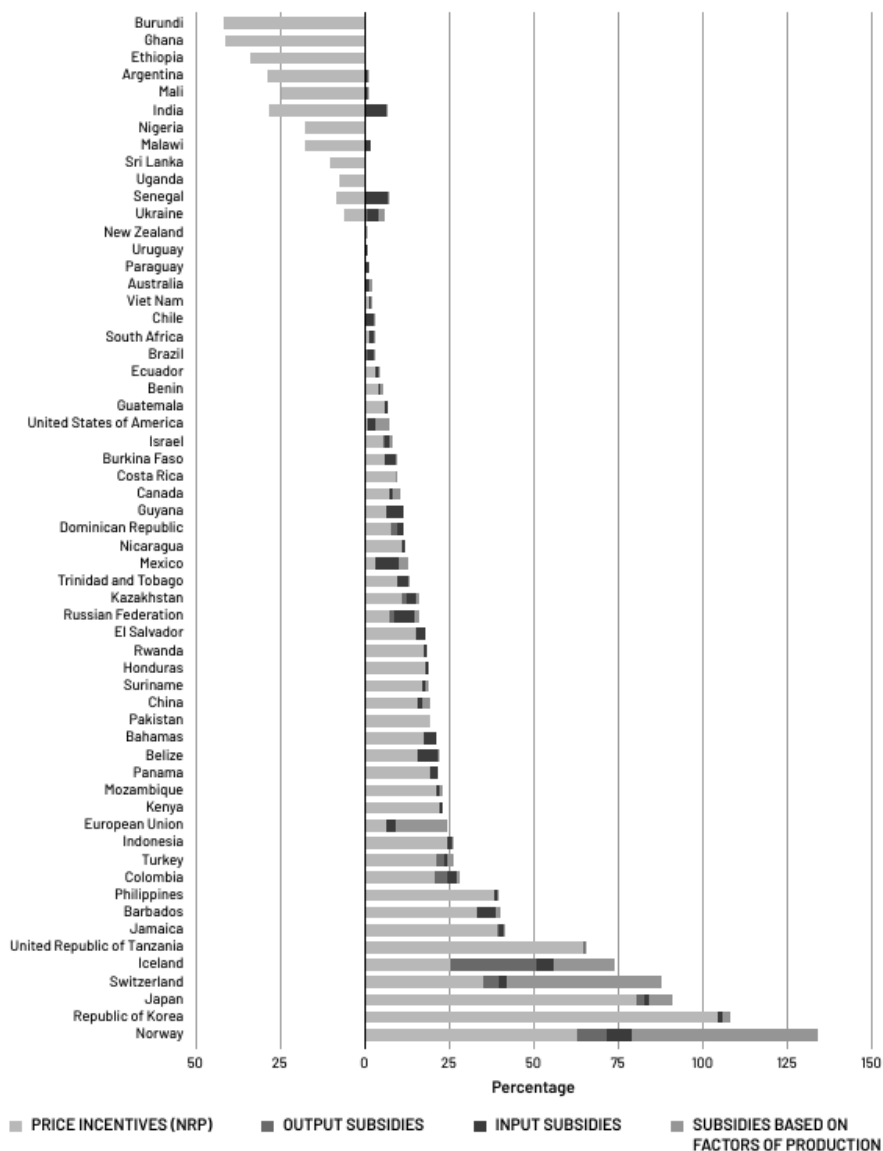
Theo báo cáo của FAO năm 2021 (FAO, 2021) nghiên cứu cách hơn 80 quốc gia trên thế giới, hầu như tất cả các nước đều hỗ trợ cho lĩnh vực nông nghiệp (Xem Hình 2 dưới đây). Có thể nói chỉ các quốc gia đứng trước tình hình chiến tranh hay bất ổn chính trị sâu sắc, mới không thực hiện hỗ trợ cho nông dân. Mức hỗ trợ được tính theo % của giá trị mà lĩnh vực nông nghiệp đóng góp vào GDP của quốc gia; Mức hỗ trợ 100% nghĩa là cứ mỗi 1 USD mà nông nghiệp đóng góp vào GDP, thì trung bình người nông dân cũng được nhận 1 USD hỗ trợ.

Theo biểu đồ hình 2, Na Uy, Hàn Quốc và Nhật Bản là những quốc gia nỗ lực hỗ trợ cho nông nghiệp nhiều nhất. Châu Âu và Trung Quốc lần lượt hỗ trợ tương ứng với khoảng 24% và 20% giá trị nông nghiệp. Mỹ là một quốc gia chủ chốt theo đuổi kinh tế thị trường cũng hỗ trợ tới mức 8%. Cần biết rằng dù chỉ ở 8%, đây cũng là những khoản tiền khổng lồ vì giá trị mà nông nghiệp đóng góp vào GDP tại Mỹ cũng lớn hơn nhiều tại các quốc gia đang phát triển khác, tính theo con số tuyệt đối.

Cũng trong báo cáo này của FAO, Việt Nam đứng trong nhóm các quốc gia ít nỗ lực hỗ trợ cho nông dân nhất. Tổng mức hỗ trợ ước tính khoảng 3% giá trị gia tăng của lĩnh vực nông nghiệp. Con số này thấp hơn nhiều so với một nước láng giềng khác là Indonesia (ở mức 26%) hay Philippines, Trung Quốc. Số liệu của tổ chức OECD cũng khẳng định quỹ hỗ trợ nông nghiệp của Việt Nam vô cùng thấp. Điều này có nghĩa là so với nông dân của các quốc gia khác, nông dân Việt Nam là những người phải tự lực gánh vác nhiều nhất, và phải gồng mình lên để đối mặt với tất cả thách thức xã hội. Dễ hiểu vì sao nhiều người nông dân không thể chuyên tâm vào thực hiện sản xuất an toàn, hay quan tâm đến môi trường. Dù họ vẫn có tâm, nhưng khi thu nhập là vấn đề sinh tồn, thì họ không thật sự có lựa chọn. Đưa hỗ trợ tài chính cho người nông dân chính là một đòn bẩy xã hội mà chúng ta chưa thể (hoặc không muốn) sử dụng.

Hình 2. Hình thức và mức hỗ trợ nông nghiệp của các quốc gia trên thế giới

Nominal rate of assistance as a percentage of production value, by country and type of support (year 2013)



Cũng cần phải nói tuy hỗ trợ tài chính là quan trọng, nó không đơn giản chỉ là đưa tiền cho người nông dân. Tiền chỉ là điều kiện cần. Còn điều kiện đủ, và quan trọng nhất là phải có định hướng để nông dân đi đúng hướng.

Thực tế, nhiều quốc gia thực hiện hỗ trợ, nhưng thường chỉ là hỗ trợ mục tiêu An ninh lương thực, và khuyến khích sản xuất. Ví dụ như trường hợp của Trung Quốc hay Indonesia. Trong bối cảnh an ninh lương thực chưa được đảm bảo, các quốc gia này chỉ đưa tiền để người dân tiếp tục sản xuất. Việt Nam có lợi thế là một quốc gia đã có an ninh lương thực. Đó đó chúng ta có thể hỗ trợ để tiến hành một chuyển đổi thông minh hơn¹.

Hướng đi của chúng ta phải là đi tìm những phương thức canh tác thân thiện với môi trường. Cần thấy là nông nghiệp vừa là nguyên nhân những cùng đồng thời là giải pháp cho các vấn đề môi trường và khí hậu của hệ thống nông thực phẩm. Liên quan đến biến đổi khí hậu; nông nghiệp hiện là thủ phạm nhưng nếu thay đổi phương thức canh tác thì nó sẽ lại là lời giải cho bài toán môi trường sinh thái. Các cây lương thực, dù là cây ngắn ngày cũng góp phần hút khí CO₂ thông qua quang hợp. Ngoài ra, đất cũng có khả năng tích trữ carbon, làm giảm lượng khí tải nhà kính; Các tính toán trong chương trình 4 phần ngàn tại Pháp cho thấy, nếu tăng khả năng hấp thụ carbon của đất, (chỉ ở 30cm bề mặt) thêm bốn phần ngàn thông qua trồng cây, không để đất trống đồi trọc (điều này khả thi), thì nông nghiệp Pháp sẽ hoàn toàn không vay nợ carbon. Nghĩa là khối lượng CO₂ mà nông nghiệp phát tán vào khí quyển sẽ hoàn toàn được bù đắp lại bởi khả năng hấp thụ CO₂ của toàn bộ diện tích đất bề mặt trên lãnh thổ nước Pháp.

Vì vậy, nếu có một định hướng thông minh - ví dụ thông qua nông nghiệp sinh thái² - thì nông nghiệp có thể sẽ là cứu cánh cho các lĩnh vực khác của nền kinh tế, nhất là các ngành công nghiệp đang phát thải. Bởi vì chu trình carbon trong nông nghiệp là cân bằng, bất cứ tích trữ carbon nào thêm trong lòng đất cũng sẽ cộng thêm điểm, giúp giảm sức ép tổng thể lên môi trường. Trường hợp này, thậm chí có thể yêu cầu các doanh nghiệp phát thải có trách nhiệm “trả tiền” cho “dịch vụ” lưu trữ carbon của nông nghiệp, và như vậy là bài toán thu nhập của người nông dân cũng sẽ có thêm đáp án. Tất nhiên tại Việt Nam, khó khăn lớn nhất là nguồn lực tài chính để tiến hành hỗ trợ. Ngoài ra việc sử dụng ngân sách thiếu hiệu quả

¹ Tại châu Âu, quá trình này đã được thực thi, thông qua chính sách Nông nghiệp chung châu Âu (Common Agricultural Policy). Các biện pháp hỗ trợ trong quỹ phát triển nông thôn của châu Âu (ngân sách 90 tỷ Euros cho chương trình 2021-2027 tới) đã chi trả từ những năm 2000 hàng trăm tỷ để hỗ trợ nông dân và giúp họ đi theo định hướng nông nghiệp thân thiện môi trường.

² Là một mô hình theo đuổi song song việc đảm bảo an ninh lương thực và sinh kế cho người dân, nhưng mặt khác duy trì lượng CO₂ bằng cách chỉ sử dụng các nguồn carbon có sẵn trên mặt đất thay vì lấy nguồn dưới lòng đất đưa vào khí quyển.

cũng là một rào cản lớn với niềm tin người dân. Nhưng cũng cần thấy thật ra hỗ trợ không phải là “cho không” người nông dân tiền, mà chính là đầu tư để thông qua nông nghiệp tiếp tục duy trì các hàng hóa dịch vụ công ích như điều hòa khí hậu, bảo vệ hệ sinh thái. Cần coi nó như là một hợp đồng mà nhà nước chỉ là người trung gian đảm bảo, thông qua việc tái phân bổ các nguồn lực tài chính.

Việc chuyển đổi hệ thống nông nghiệp hiện giờ vẫn còn là một lựa chọn của chúng ta. Nhưng biến đổi khí hậu thì vẫn diễn ra, đặc biệt là nếu chúng ta không làm gì. Cần phải có dũng cảm lựa chọn trước khi biến đổi khí hậu trở nên khốc liệt, và không cho chúng ta còn cơ hội được lựa chọn theo mong muốn trong 30 năm tới.

4. Kết luận

Nông nghiệp Việt Nam đang đứng trước thách thức kép : đảm bảo an ninh lương thực và phát triển bền vững. Chúng ta đã theo đuổi cách mạng Xanh, đưa khoa học kỹ thuật vào nông nghiệp và đạt được nhiều thành tựu, trong đó có việc đảm bảo An ninh lương thực cho hơn 90 triệu người. Một khi An ninh lương thực đã ổn định, cần nhận thấy lâu dài rằng mô hình này không bền vững vì nông nghiệp cũng gây nhiều ảnh hưởng có hại lên môi trường, trong đó có việc phát tán khí thải nhà kính làm trái đất nóng lên, và sau đó chính nông nghiệp lại là nạn nhân của biến đổi khí hậu. Chuyển đổi hệ thống và đi theo một mô hình mới bền vững hơn là vô cùng cần thiết. Để làm được điều này, cần phải rời khỏi logic tăng trưởng duy nhất dựa trên GDP. Nhà nước và xã hội cần phải tăng hỗ trợ cho người nông dân, làm giảm sức ép sinh kế, cho phép họ có một nguồn lực tối thiểu để tiến hành chuyển đổi. Phải chấp nhận mất nhiều tiền, và coi đây là một khoản đầu tư có ích trên cơ sở một hợp đồng mà cả nông dân lẫn xã hội đều được hưởng lợi.

Ngoài ra, việc nhìn nhận những khiếm khuyết của thị trường nông thực phẩm cho thấy, mô hình doanh nghiệp - thị trường là có ích nhưng cũng có những hạn chế. Trong một mô hình mới, không thể trông chờ duy nhất vào các doanh nghiệp để cứu nông nghiệp. Cần khuyến khích vai trò của xã hội dân sự trong việc đồng hành cùng nông nghiệp. Vai trò của các tổ chức xã hội cần được cho phép, để họ chung tay cùng với nhà nước đi tìm lời giải cho bài toán.

Tài liệu tham khảo

- [1] Brundland report, 1987, Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future. United Nation. 247 pages.
- [2] Carson Rachel, 1962, Silent spring, Houghton Mifflin Company Publisher
- [3] Davis, J. H., and Goldberg, R. A., 1957. *A concept of Agribusiness* (Division o). Harvard University.
- [4] FAO, UNDP and UNEP. 2021. A multi-billion-dollar opportunity – repurposing agricultural support to transform food systems. Rome, FAO. <https://doi.org/10.4060/cb6562en>
- [5] HLPE, 2017. Nutrition and Food Systems. In *A report by The High Level Panel of Experts on Food Security and Nutrition of the Committee on World Food Security*. Rome.
- [6] Inger, R., Gregory, R., Duffy, J. P., Stott, I., Voříšek, P., & Gaston, K. J., 2015. Common European birds are declining rapidly while less abundant species' numbers are rising. *Ecology Letters*, Vol.18, Issue 1. pp 18-36 <https://doi.org/10.1111/ele.12387.996>. LES TROIS ÂGES DE L'ALIMENTAIRE. *Agroalimentaria*.
- [7] Myers, John. Peterson., Michael N. Antoniou, Bruce Blumberg, Lynn Carroll, Theo Colborn, Lorne G. Everett, Michael Hansen, Philip J. Landrigan, Bruce P. Lanphear, Robin Mesnage, Laura N. Vandenberg, Frederick S. vom Saal, Wade V. Welshons , Charles M. Benbrook, 2016. Concerns over use of glyphosate-based herbicides and risks associated with exposures: A consensus statement. *Environmental Health: A Global Access Science Source*.15, article No.10, <https://doi.org/10.1186/s12940-016-0117-0>.
- [8] Phạm Hải Vũ và Đào Thế Anh, 2020, Hệ thống thực phẩm, khái niệm, mục đích và triển vọng ứng dụng, Tạp chí khoa học nông nghiệp và công nghệ. Viện khoa học nông nghiệp Việt Nam.
- [9] United Nation, 2015, Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development. UN document A/RZS/70/1.
- [10] Weber Christopher., and Scott Matthews. 2008. “Quantifying the Global and Distri-butional Aspects of American Household Carbon Footprint.”*Ecological Economics* 66, nos. 2-3: 379-91.

NHỮNG THÁCH THỨC VỀ THỂ CHẾ THỨC ĐẨY PHÁT TRIỂN BỀN VỮNG Ở VIỆT NAM - MỘT CÁCH TIẾP CẬN TỪ KHÍA CẠNH VĂN HÓA VỀ MÔI TRƯỜNG VÀ PHÁT TRIỂN

Institutional challenges for sustainable development in Vietnam - a cultural dimension approach to environment and development

BẠCH TÂN SINH*

Tóm tắt: Cho đến gần đây, nghiên cứu thay đổi thể chế thúc đẩy phát triển bền vững ở Việt Nam chủ yếu tập trung vào vai trò của nhà nước và doanh nghiệp - hai nhóm tác nhân xã hội chính tham gia vào việc định hình con đường phát triển của Việt Nam. Bài viết xác định những thách thức về thể chế mà Việt Nam đang phải đối mặt trong nỗ lực theo đuổi con đường phát triển bền vững, NHƯNG không có tham vọng đề xuất các giải pháp vượt qua những thách thức về thể chế này. Thay vào đó, bài viết lập luận rằng cách tiếp cận văn hóa về môi trường và phát triển được xem là một cách tiếp cận mới khác với cách tiếp cận truyền thống, sẽ hữu ích để hiểu các động lực của chính sách liên quan đến môi trường và phát triển đã được thực hiện cùng với phát triển bền vững ở Việt Nam.

Từ khóa: Thể chế, môi trường, phát triển, phát triển bền vững, tiếp cận văn hóa của môi trường và phát triển.

Abstract: Until recently, research on institutional change promoting sustainable development in Vietnam has mainly focused on the role of the state and business - the two main groups of social actors involved in shaping the development path of Vietnam. The purpose of the article is to provide an understanding of the roles of three groups of actors affecting the national development model. The article identifies institutional challenges facing Vietnam in its efforts to pursue a path of sustainable development, BUT does not have the ambition to propose solutions to overcome these institutional challenges. Instead, the paper argues that the cultural approach to environment and development, seen as a new approach different from the traditional approach, will provide useful tool

* Học viện Khoa học, Công nghệ và Đổi mới Sáng tạo, Bộ Khoa học và Công nghệ; Công ty Viet Insight

to understand the policy dynamics between environment and development and the way of achieving sustainable development in Vietnam.

Keywords: *Institutions, environment, development, sustainable development, cultural approach to environment and development.*

"Một điều đã trở nên rõ ràng trong thập kỷ qua là mặc dù sự phát triển bền vững đã tạo ra những diễn đàn tranh luận mang tính toàn cầu về chính trị môi trường, nhưng chúng ta không thể cho rằng những tranh luận đó sẽ tạo ra những kết quả tốt hơn. Đằng sau tất cả sự đồng thuận là những hệ quy chiếu khác nhau truyền cảm hứng cho cách thức mà ở đó các nền văn hóa khác nhau phải đối mặt với những thách thức tiềm ẩn trong phát triển bền vững. Sự khác biệt như vậy trong các hệ quy chiếu văn hóa hiện hành dẫn đến xung đột mới trong chính trị môi trường" (Hajer và Fischer, 1999: 07).

Dẫn nhập

Cho đến gần đây, các nghiên cứu về thay đổi thể chế ở Việt Nam chủ yếu tập trung vào vai trò của chính phủ và doanh nghiệp hai tác nhân xã hội chính định hình sự phát triển của Việt Nam.

Bài viết thảo luận về những thách thức thể chế mà Việt Nam phải đối mặt trong nỗ lực đạt được tăng trưởng kinh tế và đồng thời bảo vệ môi trường trong lĩnh vực khai thác tài nguyên. Tuy nhiên, bài viết không có tham vọng đề xuất giải pháp nhằm vượt qua những thách thức thể chế này. Thay vào đó, bài viết lập luận rằng bằng cách sử dụng khía cạnh văn hóa của môi trường và phát triển như một cách tiếp cận mới, sẽ giúp chúng ta có được hiểu biết đầy đủ hơn về tính năng động của tương tác giữa phát triển kinh tế - xã hội và bảo vệ môi trường đã được triển khai cùng với việc hình thành và phát triển khái niệm phát triển bền vững ở Việt Nam.

Ở Việt Nam cho đến nay, quá trình ra quyết định gắn với quy hoạch phát triển chủ đạo mang tính tập trung cao và phân vùng, xuất phát từ di sản của nền kinh tế kế hoạch hóa tập trung trước đây. Các kế hoạch phát triển chủ yếu do Chính phủ chi phối và gần đây là các tác nhân kinh tế mới nổi. Một bộ phận các tổ chức công dân hoặc phi chính phủ vẫn đang ở giai đoạn đầu hình thành và chỉ đóng vai trò hạn chế trong việc định hình con đường phát triển của Việt Nam. Sự tham gia của cộng đồng vào việc lập kế hoạch được coi là chưa cần thiết, tốn thời gian và có rất ít chỗ cho sự tham gia của công chúng vào việc xem xét kỹ lưỡng và ảnh hưởng đến việc ra quyết định của chính phủ.¹

¹ Một tổng quan tài liệu về đánh giá tác động môi trường (ĐTM) và quy hoạch môi trường của Doberstein (Doberstein, 1998) đã trình bày bối cảnh xã hội, chính trị và thể chế của quy hoạch phát triển và cách thức mà bối cảnh đó ảnh hưởng đến nỗ lực thực hiện các quy trình lập kế hoạch môi trường như ĐTM. Các vấn đề mà Doberstein thảo luận cho các nước đang phát triển rất giống với những gì Việt Nam đang đối mặt.

Bản chất của phát triển ở Việt Nam sẽ phụ thuộc vào việc ai là lực lượng chính trị và xã hội chính quyết định loại hình phát triển mà Việt Nam sẽ đi theo. Phát triển là một quá trình chính trị và trong quá trình đó, tính hợp lý khi ra quyết định thường xuất phát chủ yếu từ những cân nhắc về quyền lực chính trị, chứ không phải từ thông tin thu được từ các nghiên cứu đánh giá về sự phát triển (Henry, 1990).

2. Khung khái niệm nghiên cứu phát triển bền vững ở Việt Nam: Cách tiếp cận văn hóa của môi trường và phát triển

Các kế hoạch và chương trình phát triển thường là kết quả của việc giải quyết hoặc khẳng định các lợi ích phát triển xung đột của các nhóm chủ thể khác nhau đại diện cho ba tác nhân xã hội chính: (1) Chính phủ, (2) Doanh nghiệp và (3) Xã hội công dân (Jamison và Baark, 1990). Tùy thuộc vào nền tảng thể chế và định hướng nhận thức luận của họ, các nhóm tác nhân xã hội khác nhau này tiếp thu và diễn giải các quan niệm khác nhau về phát triển, mang theo những tác động đối với các hành động của chính họ trong quá trình phát triển. Các tác nhân xã hội khác nhau này với những lợi ích mâu thuẫn nhau tạo thành những tương tác năng động giữa họ ảnh hưởng đến các quá trình ra quyết định trong đó các kế hoạch phát triển được hình thành và phát triển.

Không có định nghĩa duy nhất về xã hội công dân. Thuật ngữ này có một lịch sử khái niệm lâu dài và liên tục phát triển, nếu không muốn nói là gây tranh cãi (Wapner 1998). Đối với sự hình thành ban đầu sau Hegel, xã hội công dân được định nghĩa là "lĩnh vực tham gia xã hội tồn tại ở trên cá nhân nhưng ở dưới nhà nước" và "một mạng lưới phức tạp của các hoạt động kinh tế, xã hội và văn hóa dựa trên tình bạn, gia đình, thị trường, và liên kết tự nguyện" (Wapner. 1998: 510). Khái niệm bao gồm nền kinh tế trong phạm vi của nó. Khái niệm sau đó, đáng chú ý nhất là khái niệm do Gramsci và Parsons đề xuất, đã đưa ra một mô hình ba phần phân biệt xã hội công dân với cả chính phủ và nền kinh tế (Parsons, 1971) và (Gramsci, 1971). Khái niệm do Gramsci và Parsons đưa ra phù hợp với khuôn khổ phân loại xã hội thành ba lĩnh vực - chính phủ, doanh nghiệp và xã hội công dân.

Để hiểu được quá trình chuyển đổi xã hội từ phát triển truyền thống trong suốt những năm 1960 và 1970 sang phát triển bền vững được thúc đẩy trong suốt những năm 1980 và 1990, và hàm ý của nó đối với những căng thẳng và xung đột văn hóa giữa ba nhóm tác nhân tham gia vào quá trình này, chúng ta cần một số khung khái niệm. Trước tiên phải kể đến khung

khái niệm được phát triển bởi Jamison và Baark (Jamison và Baark 1990) và Elzinga và Jamison (Elzinga và Jamison 1995), được sử dụng để nghiên cứu các khía cạnh văn hóa của chính sách khoa học và công nghệ. Ngoài ra, khái niệm được phát triển bởi Jamison, Eyerman và Cramer (Jamison và cộng sự, 1990); và Eyerman và Jamison (Eyerman và Jamison, 1991) được sử dụng nghiên cứu ba khía cạnh của khung nhận thức về phong trào môi trường ở Thụy Điển, Đan Mạch và Hà Lan. Khung khái niệm dưới đây đã được xây dựng dựa trên hai khung khái niệm nói trên, xem xét những xung đột văn hóa giữa ba tác nhân xã hội ở ba cấp độ trong quá trình chuyển đổi hướng tới phát triển bền vững ở Việt Nam. (Hình 1).

Hình 1. Khung khái niệm: xung đột văn hóa giữa các tác nhân xã hội

Lĩnh vực xã hội	Chính phủ	Doanh nghiệp	Xã hội công dân
Khía cạnh			
Ý tưởng / tranh luận	Tăng trưởng kinh tế bền vững	Tăng trưởng kinh doanh bền vững	Sinh kế bền vững và phát triển cộng đồng
Công nghệ / vật chất	Đánh giá tác động	Sản xuất sạch hơn/ công nghệ sạch	Tiếp cận và kiểm soát tài nguyên
Tổ chức / vận hành	Mạng lưới với các tổ chức hành chính	Quản lý doanh nghiệp	Sự tham gia của công chúng và tham dự của cộng đồng

Liên quan đến các khía cạnh văn hóa của chính sách khoa học và công nghệ, Jamison và Baark (1990) đã phân biệt ba loại 'văn hóa chính sách' được phân loại là hành chính, kinh tế và hàn lâm và lập luận rằng “trong thực tế, chúng thường gắn bó với nhau trong quá trình hoạch định chính sách, vì mục đích phân tích, rất hữu ích nếu tách chúng ra làm 'kiểu lý tưởng'. Chúng tồn tại chủ yếu dưới dạng các hành lang lợi ích, hoặc mạng lưới thể chế, và do đó có ảnh hưởng đáng kể đến việc hoạch định chính sách thực tế ” (Jamison và Baark, 1990: 32). Khung phân tích này gần đây đã được mở rộng bằng cách thêm lĩnh vực thứ tư, đó là lĩnh vực công cộng hoặc công dân (Elzinga và Jamison, 1995) và áp dụng cho Việt Nam (Bạch Tân Sinh, 2020). Đối với Elzinga và Jamison, bốn nền văn hóa chính sách này “cùng tồn tại trong mỗi xã hội, cạnh tranh nguồn lực và ảnh hưởng, và tìm cách thúc đẩy khoa học và công nghệ theo những hướng cụ thể”, và mỗi nền văn hóa chính sách có “nhận thức riêng về chính sách, bao gồm giả định

về mặt học thuyết, ý thức hệ sở thích, và lý tưởng khoa học, cũng như một loạt các mối quan hệ khác với những người nắm giữ quyền lực chính trị và kinh tế”. Mặc dù khái niệm văn hóa chính sách không liên quan trực tiếp đến khung khái niệm, nhưng nó rất hữu ích trong việc cung cấp một mô hình để nghiên cứu các khía cạnh văn hóa của bốn lĩnh vực xã hội.

Khái niệm về các khía cạnh của mối quan tâm tri thức (vũ trụ học, công nghệ và tổ chức) do Jamison và Eyerman phát triển để nghiên cứu thực dụng nhận thức về phong trào môi trường được sử dụng để mô tả ba cấp độ (thuyết trình, công nghệ và tổ chức) trong đó xung đột giữa ba lĩnh vực xã hội xảy ra. Ở cấp độ vũ trụ học hoặc diễn thuyết, thế giới quan của các tác nhân xã hội đối với sự phát triển và môi trường và mối quan hệ qua lại của chúng có thể được tìm thấy trong các văn bản, chương trình, sách, bài báo cụ thể, v.v. Ở cấp độ vật chất hoặc công nghệ, người ta có thể tìm thấy bản chất của cuộc tranh luận ở mức độ cụ thể, ví dụ như trong các loại công nghệ, sản xuất và tiêu dùng khác nhau. Và ở cấp độ tổ chức, người ta có thể tìm ra những cách mà những ý tưởng được thảo luận ở cấp độ vũ trụ học được chuyển thành các hoạt động thực tiễn ở cấp độ công nghệ.

2.1. Khía cạnh diễn thuyết

Xung đột văn hóa giữa các tác nhân xã hội khác nhau xảy ra trong quá trình chuyển đổi sang phát triển bền vững có thể thấy ở ba cấp độ. Ở cấp độ vũ trụ học hoặc diễn thuyết, các lĩnh vực xã hội được phân biệt trên cơ sở các giả định hoặc niềm tin thế giới quan cơ bản khác nhau liên quan đến sự phát triển, môi trường và các mối quan hệ qua lại của chúng, và các cách giải thích khác nhau về học thuyết mới về tính bền vững. Kể từ khi ban hành NEPSD (Kế hoạch Môi trường Quốc gia và Phát triển Bền vững) vào cuối năm 1991 và đặc biệt là sau Hội nghị Thượng đỉnh Trái đất Rio vào tháng 6 năm 1992, khái niệm phát triển bền vững đã được chính phủ, doanh nghiệp và xã hội chấp nhận rộng rãi ở Việt Nam, nhưng được hiểu theo cách khác nhau. Đối với chính phủ và doanh nghiệp, phát triển bền vững thường được hiểu tương ứng là tăng trưởng kinh tế nhanh và bền vững trong đó có tăng trưởng công nghiệp nhanh và bền vững.

Ở Việt Nam, giả định cơ bản về sự phát triển chủ đạo bao gồm chính phủ, doanh nghiệp và một phần lớn các cơ sở nghiên cứu khoa học là phù hợp với cách tiếp cận nhân học về tính bền vững. Nó ủng hộ tăng trưởng theo mô hình phát triển của phương Tây dựa trên thương mại tự do quốc tế, tối đa hóa sản lượng và mở rộng các nền kinh tế riêng lẻ, địa phương và quốc gia, được đo bằng GNP. Trường phái ‘ủng hộ tăng trưởng’ lập luận rằng ‘cách tốt nhất để cung cấp cho các thế hệ tương lai là khai thác tài nguyên chứ không phải bảo tồn chúng. Các lực lượng thị trường và sự khéo léo của con người sẽ luôn giải

quyết tình trạng thiếu hụt bằng cách cung cấp các giải pháp giúp chúng ta khá giả hơn so với trước đây (Parnwell và Bryant, 1996). Quan điểm này đặt niềm tin vào cơ chế thị trường và sự tiến bộ và chuyển giao công nghệ (MOSTE và NISTPASS 1996), và vào phản ứng của con người trước các áp lực môi trường để tạo ra hoàn cảnh thay đổi. Chính phủ phải đảm bảo các điều kiện để tiếp tục tăng trưởng kinh tế. Quan điểm chính thống vẫn đặt tăng trưởng kinh tế là ưu tiên hàng đầu trong chương trình nghị sự phát triển. Cách tiếp cận tăng trưởng và chủ nghĩa môi trường với thị trường tự do đã được chính phủ và doanh nghiệp ủng hộ và thúc đẩy (Đào Thế Tuấn, 1992; Nguyễn Thị Hiền, 1998).

Nhìn vào Chiến lược phát triển đất nước đến năm 2020 được trình bày tại Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ VIII của Đảng Cộng sản Việt Nam vào tháng 12 năm 1996, có thể thấy trọng tâm của chiến lược là các vấn đề “liên quan đến phát triển kinh tế - xã hội và chính trị của đất nước, chưa phải là mối quan tâm đến phát triển bền vững” (MPI và UNDP, 1997: 17). Ở Việt Nam, một văn kiện như vậy được coi là quan trọng nhất và mang tính chiến lược đối với một quốc gia trong việc định hướng sự phát triển trong tương lai. Trong nội dung chính của tài liệu chiến lược (Phần ba) mang tên “Định hướng phát triển trong các lĩnh vực chính” gồm mười chương, không thấy đề cập đến tài liệu tham khảo hoặc định hướng liên quan đến bảo vệ môi trường và phát triển bền vững. Rõ ràng khi trình bày các mục tiêu phát triển đất nước đến năm 2020, văn kiện đã chú ý đến kinh tế, văn hóa, quốc phòng, an ninh nhưng chưa đề cập đến những thách thức về môi trường mà Việt Nam phải đối mặt trong quá trình phát triển, như đã tuyên bố rằng (MPI và UNDP, 1997: 27):

"Mục tiêu của công nghiệp hoá, hiện đại hoá là phát triển nước Việt Nam thành một nước công nghiệp với cơ sở hạ tầng vật chất - kỹ thuật hiện đại, cơ cấu kinh tế phù hợp, hệ thống sản xuất tiên bộ, đời sống vật chất và tinh thần cao, quốc phòng, an ninh ổn định, dân cư khá giả. đất nước giàu mạnh, xã hội bình đẳng, văn minh Đến năm 2020, chúng ta phải nỗ lực hết mình để đưa Việt Nam trở thành một nước công nghiệp."

Các vấn đề được nêu rõ trong tài liệu là quan trọng, nhưng để cải thiện mức sống và điều kiện sống, chiến lược phát triển chính của đất nước phải bao gồm khái niệm phát triển bền vững và bảo vệ môi trường và nhấn mạnh việc lồng ghép các mối quan tâm về môi trường vào quá trình ra quyết định kinh tế - xã hội ở tất cả các cấp. Cho đến nay, cuộc tranh luận và triển khai thực tế về phát triển bền vững và hiện đại hóa sinh thái ở cấp độ tranh luận và cấp độ hoạt động chủ yếu bị chi phối bởi hai tác nhân xã hội - chính phủ và doanh nghiệp, để lại một chút vị trí cho tác nhân xã hội thứ ba (xã hội công dân) tham gia vào việc hình thành cái gọi là '**văn hóa phản biện**'(critique

culture) của sự phát triển chính thống. 'Văn hóa phản biện' đề cập đến "những cách nói khác nhau trong các tranh luận về môi trường làm vấn đề hóa các sắp xếp hiện có và đề xuất những cách sống khác với thiên nhiên" (Hajer và Fischer, 1999:7). Tuy nhiên, gần đây, một số ít các tổ chức mới đại diện cho xã hội công dân ở Việt Nam, ví dụ như các nhà báo, nhà văn, nhà khoa học, các tổ chức cộng đồng địa phương đã tham gia vào cuộc tranh luận về mối quan hệ giữa phát triển và môi trường, và thách thức các phương thức / thông lệ thông thường của sự phát triển và kinh doanh, từ đó đề xuất các lựa chọn thay thế. Trong bài "Vai trò của văn hóa đối với sự phát triển" đăng trên báo Văn hóa (Văn hóa), nhà khoa học Nguyễn Thị Hiền đã phê phán chính sách phát triển của Chính phủ (Nguyễn Thị Hiền 1998):

"Trong khi nước Anh biến nơi sinh ra Shakespeare thành trung tâm du lịch thu hút hàng triệu du khách đến khu vực này mỗi năm ... Ở Việt Nam, vì lợi nhuận trước mắt mà những ngọn núi vốn được coi là địa danh lịch sử đã bị khai thác để sản xuất, xi măng. Nếu kiểu khai thác chỉ nhằm mục đích lợi nhuận này không được kiểm soát, chúng ta sẽ phải trả giá đắt hơn cho những khoản lợi nhuận thu được ngày hôm nay".

Căng thẳng giữa chính phủ/doanh nghiệp và công dân cũng có thể được nhìn thấy từ tính bền vững mang tính mâu thuẫn trong các hoạt động phát triển và ý tưởng thúc đẩy ngành công nghiệp 'xanh'. Ví dụ, việc chính phủ và doanh nghiệp khuyến khích xây dựng Nhà máy thủy điện mang tính tái tạo 'xanh' làm suy yếu sinh kế bền vững của những người phải tái định cư và sự thay đổi căn bản của hệ sinh thái mà sinh kế của họ phụ thuộc vào (Nhật Ninh, 1991; Hirsch, 1992; Bùi Đình Thanh, 1997). Nhật Ninh trong các bài báo đăng trên báo Nhân dân năm 1991 đề cập đến những tác động tiêu cực và nguy cơ của khoa học và công nghệ hiện đại đối với xã hội, đặc biệt là tác động của các dự án phát triển công nghệ quy mô lớn (Nhật Ninh, 1991):

"Các nhà khoa học, công nghệ, thậm chí cả các nhà quản lý, chính trị gia đều lạc quan trước những kết quả đạt được của khoa học và công nghệ hiện đại, muốn nhanh chóng ứng dụng vào sản xuất để đáp ứng các mục tiêu kinh tế - xã hội. Ví dụ, việc xây dựng các nhà máy thủy điện và nhiệt điện là yêu cầu cần thiết của xã hội và là mục tiêu kinh tế cần đạt được. Nhà máy Thủy điện Sông Đà và Nhà máy Nhiệt điện Phả Lại đã phát điện cho khu vực phía Bắc, các dự án tương tự khác đang được xây dựng để đáp ứng nhu cầu sản xuất và tiêu dùng. Nhưng trong khi những mục tiêu này đã đạt được thì những mục tiêu khác lại không - có điện nhưng môi trường sinh thái đang bị suy thoái và ô nhiễm, và các điều kiện liên quan đến sinh kế của họ không được giải quyết đúng mức."

Một ví dụ khác là phê bình của Thái Văn Trung, một chuyên gia lâm nghiệp được đào tạo tại Pháp về việc xây dựng một sân gôn và khu giải trí xung quanh Thành phố Hồ Chí Minh. Ông được một số người coi là “người lãnh đạo phong trào xanh non trẻ của Việt Nam”. Các chữ ký từ nhiều nhà khoa học hàng đầu đã được thu thập để phản đối những thay đổi mới này của cảnh quan bởi các dự án đầu tư nước ngoài (Hiebert, 1992)

Tính bền vững mang tính cạnh tranh khác liên quan đến sự căng thẳng giữa phát triển khai thác và di sản văn hóa ở tỉnh Quảng Ninh. Các nhà khoa học đã tích cực trong cuộc tranh luận này. Vào tháng 7 năm 1998, các thành viên của Hiệp hội các nhà sử học quốc gia và Trung tâm Bảo tồn Di tích Lịch sử đã công khai chỉ trích việc mở rộng hoạt động khai thác than tại một khu vực được Chính phủ chỉ định là di tích lịch sử quốc gia. Trong bức thư ngỏ gửi Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Ninh, ông Trần Quốc Vượng, một giáo sư văn hóa, lịch sử nổi tiếng ở Đại học Quốc gia Hà Nội, cùng với nhiều giáo sư, tiến sĩ ở Trung tâm Khoa học Xã hội và Nhân văn Quốc gia đã chỉ ra chức năng của Yên Tử là trung tâm của Phật giáo Việt Nam, ông Vượng cho rằng (Trần Quốc Vượng, 1998):

"Tôi và các đồng nghiệp của chúng tôi có thể nghĩ một cách ngắn hạn rằng thiệt hại về kinh tế của việc khai thác than mà các bạn đang khai thác hiện nay là đáng tiếc vì đất nước chúng ta vẫn còn nghèo và cần nhiều tài nguyên thiên nhiên hơn. Nhưng đất nước này như Nguyễn Trãi đã từng nói là "một đất nước có bề dày truyền thống văn hiến" và bây giờ chúng ta đang chuẩn bị kỷ niệm Thủ đô Thăng Long - Hà Nội 1000 năm và Sài Gòn - Thành phố Hồ Chí Minh 300 năm. Điều đó có nghĩa là Chính phủ và nhân dân hết sức coi trọng, coi văn hóa là nhân tố nội sinh để phát triển như nguyên Tổng Bí thư Đỗ Mười từng nói, hay nói theo cách nói của UNESCO, văn hóa là động lực của phát triển. Vậy mà nạn khai thác khoáng sản trái phép ở Yên Tử vẫn chưa được giải quyết, nay lại được thông báo UBND xã có quyết định mở hai mỏ ở khu vực này, chúng tôi lo lắng vô cùng. Theo Hiến pháp Việt Nam, chúng ta là công dân bình thường làm chủ đất nước thông qua hệ thống chính trị của Chính phủ, vì vậy, tôi xin chân thành bày tỏ ý kiến và kính mong đồng chí Chủ tịch UBND và các cơ quan hữu quan tỉnh Quảng Ninh quan tâm chú ý đến vấn đề này. Nếu quốc gia muốn bảo vệ văn hóa, quốc gia đó có thể phải hy sinh một số lợi ích kinh tế. Nhưng nếu vì lợi ích kinh tế mà địa điểm văn hóa lịch sử bị phá hủy thì các bạn phải tự chịu trách nhiệm về những quyết định của mình đối với thế hệ hiện tại và mai sau."

Bức thư ngỏ này đã được đăng trên báo Văn hóa và được phát hành rộng

rãi. Kết quả của cuộc tranh luận này, Ủy ban Nhân dân cùng với VINACOAL đã phải tổ chức một cuộc họp báo để trả lời các ý kiến phản biện.

Ông Nguyễn Khắc Viện nói lên mối quan ngại về sự liên minh giữa các lĩnh vực kinh tế và chính phủ trong việc kiểm soát sự phát triển và sự cần thiết phải có một lực lượng đối kháng để bảo vệ lợi ích của công chúng trong nền kinh tế thị trường. Được đào tạo và có bằng Tiến sĩ ở Pháp vào những năm 1940, ông Viện là một trí thức nổi tiếng của Đảng Cộng sản Việt Nam (ĐCSVN) và là một người cộng sản rất “cốt cán”. Trong nhiều thập kỷ, ông là một trụ cột trong bộ máy tuyên truyền đối ngoại của ĐCSVN. Trong một bức thư ngỏ gửi cho ông Nguyễn Hữu Thọ, Chủ tịch Mặt trận Tổ quốc năm 1991, ông Viện nêu vấn đề liên quan đến nhu cầu quản lý một xã hội trong nền kinh tế thị trường mới nổi ở Việt Nam. Trước tiên, ông bày tỏ quan điểm của mình về bản chất của nền kinh tế thị trường, khi nói rằng (Trung tâm Thông tin và Tài nguyên Singapore, 1991: 05):

"Kinh tế tư nhân sẽ phát triển; các công ty quốc tế sẽ đầu tư. Đó là xu hướng không thể cưỡng lại, nó sẽ kích thích sự tiến bộ của khoa học và công nghệ, tạo điều kiện cho một số người phát triển năng lực của họ. Chủ nghĩa tư bản trong và ngoài nước sẽ chung tay khai thác tài nguyên và sử dụng sức lao động. Để phục vụ loại hình kinh tế đó, sẽ có một bộ máy gồm ba khối: (1) một để quản lý nền kinh tế; (2) một để quản lý (hành chính và an ninh công cộng); và (3) một để quản lý văn hóa và tư tưởng (kiểm soát các phương tiện thông tin và truyền thông). Vì nó là một nền kinh tế thị trường dựa trên lợi nhuận, nên nói về đạo đức là vô ích. Vì nó là một bộ máy hành chính, nên coi đạo đức là nguyên tắc chỉ đạo của nó cũng không kém phần nhàn rỗi."

Hậu quả của nền kinh tế này, ông Viện nhận thức được xung đột lợi ích trong các cơ quan hành chính và liên minh được xây dựng giữa các nhóm tác nhân xã hội đại diện cho lợi ích của họ và yêu cầu một sức mạnh đối kháng để bảo vệ lợi ích của công chúng:

"Đối mặt với một guồng máy kinh tế, hành chính và văn hóa mang tính quốc gia, đồng thời có quan hệ quốc tế (một cán bộ cấp cao trong guồng máy đó sẽ coi mình là người Việt Nam, cũng như người của Mitsubishi, Toyota hay Philips), nhân dân bằng mọi giá phải thành lập Mặt trận dân chủ nhân dân làm lực lượng đối kháng để bảo vệ: (1) tự do, dân chủ; (2) công bằng xã hội (3) môi trường; và (4) hòa bình. Mặt trận này không chủ trương đấu tranh vũ trang mà phải dùng mọi hình thức đấu tranh dân chủ, và trên hết phải tuyệt đối đòi hỏi và bảo đảm: (1) quyền tự do ngôn luận và chính kiến; (2) tự do liên kết, để tổ chức cuộc sống tự do khỏi những ràng buộc của bộ máy nói trên."

2.2. Khía cạnh công nghệ hoặc vật chất

Nếu tính bền vững với tư cách là một học thuyết mới đã hình thành các thuật ngữ tranh luận ở cấp độ vũ trụ học/tranh luận trong quá trình chuyển đổi xã hội sang phát triển bền vững, thì chính các hoạt động theo đuổi các mục tiêu tương ứng được thiết lập ở cấp độ vũ trụ, đã cung cấp cho cuộc tranh luận về bản chất của nó. Về các biện pháp công nghệ, ba lĩnh vực được đặc trưng bởi các cách khác nhau để đạt được tính bền vững.

Đối với các nhóm tác nhân đại diện cho lĩnh vực hành chính, đánh giá tác động là cơ chế để lồng ghép các mối quan tâm về xã hội, kinh tế và môi trường vào quy hoạch phát triển kinh tế và do đó đạt được tăng trưởng kinh tế bền vững. Trong những năm 1990, khái niệm phát triển kinh tế chủ yếu được thảo luận về các mục tiêu phát triển theo hướng hiện đại hóa và công nghiệp hóa như được thể hiện trong Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 1991-2000 do Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ VII thông qua năm 1991. Về mặt này, khoa học và công nghệ, đặc biệt coi chuyển giao công nghệ là động lực (Nguyễn Đình Tú, 1995; Vũ Đình Cử, 1995; Đặng Ngọc Định, 1998).

Trong khi hầu hết mọi người đặt niềm tin mạnh mẽ vào vai trò của khoa học và công nghệ đối với sự phát triển kinh tế - xã hội và bảo vệ môi trường trong quá trình hiện đại hóa và công nghiệp hóa ở Việt Nam, thì cũng có những ý kiến khác đòi hỏi cần phải đánh giá tác động của công nghệ. Các cuộc tranh luận về loại công nghệ nào mà Việt Nam cần tiếp thu từ nước ngoài đã được nêu rõ trong một số bài báo đăng trên các tạp chí khoa học khác nhau, nổi bật nhất là Tạp chí Cộng sản.

Trong khi những người từ các cơ quan chính phủ đi đầu trong việc thảo luận về những loại công nghệ nào cần thiết để công nghiệp hóa và hiện đại hóa đất nước, thì có rất ít cuộc tranh luận về công nghệ trong giới doanh nhân. Chính các nhà khoa học môi trường tại các trường đại học thực hiện nghiên cứu về ô nhiễm công nghiệp đã nói về sự cần thiết của chính phủ trong việc khuyến khích phát triển các công nghệ sạch. Chẳng hạn, Đinh Văn Sâm, Giám đốc Trung tâm Khoa học và Công nghệ Môi trường (nay là Viện Khoa học và Công nghệ Môi trường) thuộc Trường Đại học Bách khoa Hà Nội đã phát biểu ý kiến tại buổi lễ trao tặng 2000 bản áp phích tại Trung tâm “Sản xuất sạch hơn” do Công ty Năng lượng Texaco của Mỹ tài trợ. Chính phủ cần quan tâm hơn đến sản xuất sạch hơn, đặc biệt là trong lĩnh vực công nghiệp, cũng như bảo vệ môi trường trong quá trình công nghiệp hóa (Trọng Tín, 1997). Một trong những lý do khiến giới kinh doanh tranh luận về vai trò của khoa học và công nghệ không nhiều là do doanh nghiệp

thiếu động lực tạo ra lợi nhuận thông qua đổi mới công nghệ, đặc biệt là các doanh nghiệp nhà nước ở Việt Nam. Vấn đề này đã được nghiên cứu bởi một số nghiên cứu tại Viện Quản lý Khoa học và Viện Nghiên cứu Chiến lược và Dự báo Khoa học và Công nghệ Quốc gia thuộc Bộ Khoa học, Công nghệ và Môi trường.²

Tiếp cận và kiểm soát các nguồn tài nguyên cho một sinh kế bền vững là một khía cạnh khác của cuộc tranh luận về công nghệ do xã hội công dân tiến hành. Trong lịch sử lâu đời của mình, nông dân ở Đồng bằng sông Hồng đã phát triển một hệ thống tại nhà của họ bao gồm vườn nhà (V), ao cá (A) và chuồng trại chăn nuôi trâu / bò (C). Đây là một hệ thống tái chế khép kín, nơi chất thải của một phần tử của hệ thống có thể được sử dụng làm đầu vào của các phần tử khác, ví dụ như trái cây và rau trồng trong vườn có thể cung cấp thực phẩm cho con người mà còn cung cấp thức ăn cho cá và hái lượm. Chất thải phát sinh từ các hộ gia đình và chăn nuôi có thể được sử dụng để làm cho đất trong vườn trở nên màu mỡ hơn và làm thức ăn cho cá. Hệ thống VAC đã được chứng minh là một hệ thống sống thân thiện với môi trường và năng suất, nơi người nông dân có thể quản lý và kiểm soát các nguồn lực trong hệ thống. VAC đã trở nên phổ biến và dẫn đến một số nghiên cứu mô hình quản lý tài nguyên thiên nhiên ở cấp hộ gia đình ở miền xuôi. VAC được coi là một công nghệ truyền thống ở nông thôn được tích lũy qua nhiều thế hệ và là một phương pháp thay thế cho nền sản xuất thâm dụng đầu vào hiện đại, sử dụng một lượng lớn phân bón hóa học bằng cách sử dụng hợp lý nguồn tài nguyên sẵn có của địa phương với rất ít chất thải.

2.3. Khía cạnh về tổ chức

Giữa lý thuyết và thực hành, khía cạnh vũ trụ và công nghệ, có khía cạnh tổ chức. Khía cạnh tổ chức phản ánh các chiến lược và sáng kiến tổ chức khác nhau để chuyển các khái niệm được tranh luận ở cấp độ vũ trụ học thành các hoạt động thực tiễn ở cấp độ công nghệ.

Đối với nhóm tác nhân xã hội thứ nhất, những người đại diện cho lĩnh vực hành chính, căng thẳng xảy ra trong các cơ quan chính phủ chịu trách nhiệm về môi trường và phát triển liên quan đến cách họ thực hiện khái niệm tăng trưởng kinh tế bền vững vào các kế hoạch và chương trình. Chương trình Hành động Quốc gia về Môi trường và Phát triển Bền vững (NPESD) được chính phủ thông qua năm 1991 dẫn đến việc thành lập hệ

² Chi tiết hơn xem (Vũ Cao Đàm 1989) và (Bạch Tân Sinh, 1991)

thống quản lý môi trường quốc gia với Bộ khoa học, Công nghệ và Môi trường) và Cục Môi trường MOSTE / NEA ở cấp quốc gia và Sở Khoa học, Công nghệ và Môi trường (DOSTE) trực thuộc ở 61 tỉnh ở cấp địa phương, và một hệ thống pháp luật bao gồm Luật Bảo vệ Môi trường và một số quy định. Tuy nhiên, cho đến gần đây, các cơ quan chính phủ đại diện cho các mối quan tâm và lợi ích về môi trường được coi là khá yếu và thường xung đột với các cơ quan định hướng sản xuất theo truyền thống gắn với các chương trình tăng trưởng kinh tế và thúc đẩy lợi ích phát triển. Ví dụ, yêu cầu thẩm định ĐTM trước khi cấp giấy phép đầu tư thường bị các cơ quan phát triển và người đề xuất dự án bỏ qua hoặc né tránh. Ngoài ra, hai quy trình lập kế hoạch (phát triển kinh tế và bảo vệ môi trường) đã được thực hiện theo quy trình riêng biệt, thiếu sự tương tác hoặc lồng ghép.

Nỗ lực khắc phục tình trạng căng thẳng về thể chế này do Bộ Kế hoạch và Đầu tư khởi xướng bằng việc thành lập Mạng lưới Phát triển Bền vững Quốc gia, trong khuôn khổ Dự án Năng lực 21 của Việt Nam. Mạng lưới bao gồm đại diện từ các cơ quan khác nhau do Bộ KHĐT và Bộ KHCMNT phối hợp. Mạng lưới bao gồm không chỉ các quan chức chính phủ mà còn bao gồm các nhà nghiên cứu từ các trường đại học và học viện, cũng như cộng đồng doanh nghiệp. Trong quá trình thực hiện Dự án Năng lực Việt Nam 21 giai đoạn 1995-1998, một số hoạt động đã được thực hiện. Ví dụ, hai chương trình nghiên cứu lớn (Kinh tế Môi trường và Lập kế hoạch Phát triển Bền vững) đã được thực hiện để xác định các rào cản thể chế đối với hội nhập môi trường và phát triển ở Việt Nam. Một nỗ lực khác là tổ chức các khóa đào tạo về sàng lọc môi trường cho các nhà quy hoạch phát triển, những người đóng vai trò rất quan trọng trong việc xác định các tác động môi trường tiềm ẩn của các dự án phát triển khi bắt đầu các thủ tục thẩm định trước khi yêu cầu các bên đề xuất phát triển nộp các nghiên cứu ĐTM của họ cho các cơ quan môi trường.

Đối với các nhóm doanh nghiệp, nỗ lực thành lập Hội đồng Doanh nghiệp vì sự Phát triển Bền vững Việt Nam do WWF và UNDP khởi xướng và được thực hiện trong khuôn khổ Dự án Năng lực Việt Nam 21 với sự tham gia của Bộ KH & ĐT, MOSTE và Phòng Thương mại Việt Nam và Công nghiệp (VCCI). Đồng thời, UNIDO cũng đã tham gia vào việc tạo ra một Mạng lưới Phát triển Công nghiệp Bền vững trong khu vực bao gồm Việt Nam và Trung Quốc. Mặc dù chưa có hai mạng lưới này, nhưng có một dấu hiệu rõ ràng cho thấy sự cần thiết của một mạng lưới có thể chuyển ý tưởng phát triển công nghiệp bền vững thành các hành động do doanh

nghiệp thực hiện. Một trong những bước đầu tiên nhằm thúc đẩy phát triển công nghiệp bền vững ở Việt Nam là việc thành lập Trung tâm Sản xuất sạch Việt Nam (VNCPC) vào năm 1998 trong khuôn khổ Dự án Trung tâm Sản xuất sạch Quốc gia UNIDO / UNEP. Trung tâm này Chính phủ Thụy Sĩ tài trợ và được đặt tại Viện Khoa học và Công nghệ Môi trường thuộc Đại học Bách khoa Hà Nội. Với sự hỗ trợ kỹ thuật của VNCPC, một số công ty đã cải thiện hoạt động môi trường của mình thông qua việc áp dụng các phương pháp sản xuất sạch hơn thông qua trình diễn tại nhà máy, phổ biến thông tin, đào tạo ở cấp công ty (CPC Việt Nam 2001).

Trong khi các nhóm tác nhân xã hội từ khu vực hành chính và doanh nghiệp muốn chứng minh vai trò của mình trong việc xây dựng và thực hiện phát triển bền vững ở Việt Nam, thì nhóm tác nhân xã hội thứ ba, đại diện cho lĩnh vực công dân, có cách riêng để tham gia vào việc thực hiện phát triển bền vững. Mạng lưới đầu tiên trong nhóm này là Hiệp hội Bảo tồn Thiên nhiên và Môi trường Việt Nam (VACNE). VACNE được coi là một tổ chức bán phi chính phủ được thành lập ngày 26 tháng 11 năm 1988 theo Quyết định 299 / CT của Thủ tướng Chính phủ. Các chức năng chính của nó là: (1) cung cấp tư vấn và thẩm định trong các hoạt động phát triển liên quan đến tác động môi trường; (2) tham gia vào giáo dục và nâng cao nhận thức về môi trường; và (3) góp phần xây dựng phong trào dân vận bảo vệ môi trường. VACNE được chỉ đạo bởi một hội đồng bao gồm chủ yếu là những người làm việc trong các cơ quan hành chính và nghiên cứu của chính phủ. Chủ tịch của VACNE là Lê Quý An, từng là Thứ trưởng Bộ KH&CN và Nguyễn Ngọc Sinh, Tổng Giám đốc của NEA, là Tổng thư ký của hiệp hội.

Một mạng lưới khác, Hiệp hội VAC, được thành lập từ kết quả của phong trào VAC, có sự tham gia của cộng đồng như một cách khác để theo đuổi phát triển bền vững độc lập với sự kiểm soát và chỉ đạo của nhà nước. Hiệp hội được thành lập vào năm 1990 và nhanh chóng phát triển trên khắp cả nước. VAC có thể được coi là thực hành tốt nhất để giảm thiểu chất thải ở cấp hộ gia đình. Tổ chức phi chính phủ đã huy động để phổ biến kiến thức về thực hành nông nghiệp với ít chất thải và không sử dụng các hợp chất hóa học.

Một khía cạnh kiểm soát sinh kế của người dân gắn liền với khía cạnh phát triển bền vững, đó là vai trò của người dân bình thường với tư cách là những người tham gia vào quá trình xác định phát triển bền vững. Để có thể tham gia vào cuộc tranh luận này, một yêu cầu cơ bản là “quyền được biết” thông tin. Các nguyên tắc và công cụ của quyền được biết đã được công

nhận và chính thức thông qua tại cuộc họp của UNCED ở Rio de Janeiro năm 1992. Ở Việt Nam, nguyên tắc này chưa được áp dụng rộng rãi, chỉ ở Thành phố Hồ Chí Minh, nhưng đã chứng minh một cách rất công cụ mạnh mẽ để tạo ra áp lực dư luận đối với cộng đồng doanh nghiệp công nghiệp Sở KHCN TP.HCM, với sự hỗ trợ kỹ thuật của UNIDO đã có thể tiến hành khảo sát ô nhiễm phần lớn các doanh nghiệp công nghiệp tại TP.HCM và từ đó tổng hợp danh sách 50 ngành công nghiệp ô nhiễm được liệt vào danh sách đen. Danh sách này đã được công khai. Mặt khác, các báo cáo về hiện trạng môi trường ở Việt Nam do NEA lập và trình Quốc hội hàng năm vẫn chưa được cung cấp cho những người dân bình thường, những người muốn biết thêm về tình hình môi trường của các ngành và lĩnh vực công nghiệp của họ ở địa phương. Cho đến nay chưa có yêu cầu pháp lý nào đảm bảo quyền của công dân được tiếp cận dữ liệu và thông tin về tình trạng môi trường tại các cơ quan môi trường của chính quyền các cấp.

Một khía cạnh tổ chức khác được sử dụng trong lĩnh vực xã hội thứ ba - xã hội công dân ở Việt Nam là sự tham gia của cộng đồng địa phương ở cấp cơ sở trong việc quản lý tài nguyên thiên nhiên vì một sinh kế bền vững. Nhóm người dùng nước được thành lập ở nhiều địa điểm khác nhau ở Việt Nam đã tạo điều kiện cho nông dân tham gia đầy đủ vào việc quản lý nước. Dự án Đập Thái Long tại xã Cẩm Phú, huyện Cẩm Thủy, tỉnh Thanh Hóa do Ủy ban Dịch vụ Bạn bè Hoa Kỳ hỗ trợ (Quaker Service Việt Nam) là một trong những ví dụ thành công thể hiện năng lực của cộng đồng cơ sở - Hợp tác xã sử dụng nước trong việc nâng cao năng lực nông dân địa phương trong việc quản lý tài nguyên nước tại địa phương vì lợi ích của chính họ, trong bối cảnh chính sách của chính phủ chuyển giao quyền sử dụng nước cho cộng đồng địa phương. (Bạch Tân Sinh 2002).

3. Trao đổi

Giống như ở các quốc gia khác, khái niệm phát triển bền vững đã cung cấp 'ẩn dụ tổng quát' (generative metaphor) hoặc cốt truyện (story lines) mà xung quanh đó các lợi ích kinh tế và môi trường khác nhau của ba tác nhân xã hội chính - Chính phủ, doanh nghiệp và xã hội công dân có thể hội tụ ở Việt Nam. Như vậy, ban đầu nó được minh chứng là một khái niệm rất hữu ích để thiết lập một cách thức trao đổi và tranh luận chung về mối quan hệ tương hỗ giữa môi trường và phát triển. Về cơ bản, khái niệm này gợi ý rằng chúng ta 'có thể có tất cả', cả tăng trưởng kinh tế và môi trường trong sạch hơn (Dryzek, 1997). Tuy nhiên, cơ sở khái niệm về phát triển bền vững ngay từ đầu đã chưa đủ thuyết phục (Foucault 1991) và chưa thiết lập được cấu

trúc/ khung thể chế thích hợp được xem là cần thiết, và hơn nữa là nêu câu hỏi về vai trò của các thể chế hiện hành mà ngày từ đầu đã được xem là nguyên nhân dẫn đến khủng hoảng môi trường. Phát triển bền vững, theo cách hiểu truyền thống đã đóng vai trò là phương tiện cho một hình thức - 'chủ nghĩa quản lý sinh thái' (eco-managerialism) và tạo điều kiện cho các yếu tố của hiện đại hóa sinh thái (ecological modernization) (Hajer và Fischer, 1999).

Sau gần 30 năm thực hành chiến lược phát triển bền vững (1992-2020), thế giới trong đó có Việt Nam phát triển vẫn chưa bền vững, nền kinh tế chủ yếu vẫn là kinh tế nâu, hiệu quả sản xuất thấp, lãng phí nguyên liệu đầu vào, gây ô nhiễm môi trường, phát thải khí nhà kính (Trương Quang Học, 2020). Đã đến lúc chúng ta cần phải xem xét lại mô hình phát triển bền vững theo cách hiểu truyền thống bằng một mô hình phát triển hợp sinh thái (Thuận thiên³) mà ở đó trụ cột môi trường không chỉ là trụ cột chính bên cạnh trụ cột kinh tế và trụ cột xã hội mà phải trở thành nền tảng cho phát triển (Nguyễn Danh Sơn, 2020). Theo xu hướng đó, cách tiếp cận kinh tế, xã hội và sinh thái sẽ tạo nền tảng/ môi trường trao đổi học thuật về một mô hình phát triển hợp sinh thái, thuận thiên.

Bài viết đã cho thấy rằng các tranh luận về thể chế và những hoạt động triển khai thực hành phát triển bền vững đã được nhà nước và doanh nghiệp thực hiện theo các phương thức sản xuất thông thường và cách thức mà ở đó trật tự xã hội được hình thành. Nhà nước đã đối mặt với mâu thuẫn giữa việc bảo đảm các điều kiện để tiếp tục tích lũy tư bản trong nước và tính hợp pháp để bảo đảm tăng trưởng kinh tế, đồng thời giảm thiểu các tác động môi trường đi kèm với tăng trưởng kinh tế. Kinh doanh theo phương thức hiện đại hóa sinh thái tuyên bố có thể giải quyết các vấn đề môi trường với việc tìm kiếm để tối đa hóa lợi nhuận. Liên minh giữa nhà nước và doanh nghiệp xác định các vấn đề sẽ được thảo luận trong các cuộc tranh luận về môi trường và phát triển và xác định trước các hướng giải quyết. Hai nhóm tác nhân xã hội này phối hợp để thay đổi thể chế cần thiết như hoạch định chính sách, đánh giá tác động, quản lý môi trường tổng hợp, kế toán môi trường. Do đó, phát triển bền vững với tư cách là một cách tiếp cận thể chế đối phó với sự suy thoái môi trường, ngày từ đầu đã không đặt câu hỏi về các thể chế hiện có liên quan đến việc tạo ra khủng hoảng môi trường. Xã

³ Khái niệm phát triển "Thuận thiên" được nêu tại Quyết định 120 của Chính phủ 17/11/2017 về Nghị Quyết Phát triển bền vững Đồng Bằng Sông Cửu Long thích ứng với biến đổi khí hậu. Nghị quyết đó hiện nay đã trở thành Nghị quyết Thuận thiên.

hội công dân ở Việt Nam được đại diện bởi các tầng lớp trí thức có tinh thần phản biện xã hội như nhà báo, nhà văn, nhà khoa học và các nhóm công dân đã hình thành '**văn hóa phản biện**' bản chất phát triển hiện nay ở Việt Nam. Bằng cách lên tiếng phê phán và bày tỏ sự phản đối của họ, xã hội công dân ngày càng đóng góp vào nỗ lực tìm kiếm tương lai thay thế. Sự cân bằng quyền lực giữa ba nhóm thể chế xã hội - chính phủ, doanh nghiệp và xã hội công dân sẽ cho phép Việt Nam ứng phó với sự thay đổi nhanh chóng và bất ổn của môi trường trong khu vực, đồng thời xem xét lại mô hình phát triển của Việt Nam trong tương lai. Trong bối cảnh cuộc khủng hoảng kinh tế và môi trường hiện nay trong khu vực, thông điệp sau đây là phù hợp để đề cập: "Nó không thể là hoạt động kinh doanh như bình thường. Cuộc khủng hoảng đã nhấn mạnh nhu cầu về sự cần thiết phải thiết lập các thể chế minh bạch hơn, dựa trên luật lệ - các thể chế không chỉ được định đoạt bởi một câu lạc bộ của các chính phủ và giới tinh hoa, mà còn có sự tham gia của các xã hội công dân quốc gia và khu vực "(Acharya, 1999: 23).

Tài liệu tham khảo

- [1] Acharya, Amitav (1999). Realism, Institutionalism and the Asian Economic Crisis. *Contemporary Southeast Asia* (Vol. 21, No. 1. April 1999), 1-29.
- [2] Bạch Tân Sinh (2020). Chuyển đổi chính sách khoa học, công nghệ và đổi mới sáng tạo trong bối cảnh các biến động khó lường ngày càng gia tăng trong tương lai. *Tạp chí Chính sách và Quản lý Khoa học và Công nghệ số 3/2020. Học Viện Khoa học, Công nghệ và ĐMST.*
- [3] Bach Tan Sinh (2002). The Partnership between Government and NGO in Managing Water at Commune Level in Vietnam: A Case study of Thai Long Dam Project. *Business Strategy and the Environment Journal*. Forthcoming 2002.
- [4] Bach Tan Sinh (1991). The Impact Assessment of the New Management Mechanism of Macro-economy on Scientific and Technological Activities in Economic Sectors. *A report submitted to the Council of Ministers in March 1991*. Hanoi: 1991.
- [5] Dang Ngoc Dinh (1998). About the Directions of Science and Technology Strategy of Our Country. *Journal of Communists*. 1998 Feb.
- [6] Dao The Tuan (1992). Economic Growth and Social Equality. *Journal of Communists*. 1992; (September 1992).
- [7] Doberstein, B (1998). Environmental Impact Assessment Capacity Building in Vietnam: The Role and Influence of Development Aid Programme. *Paper presented at the IALA'98 Annual Conference.*; 1998 Apr; Christchurch, New Zealand.

- [8] Dryzek, John S (1997). *The Politics of Earth: Environmental Discourse*. Oxford: Oxford University Press; 1997. 215 pages.
- [9] Elzinga, A. and Jamison, A (1995). Changing Policy Agendas in Science and Technology. in: Jasanoff, S. et. al., editors. *Handbook of Science and Technology Studies*. Sage; 1995.
- [10] Eyerman, R. and Jamison, A (1991). *Social Movements: A Cognitive Approach*. UK: Polity Press.; 1991.
- [11] Foucault, M. Governmentality (1991). in: Burchell, G.; Gordon, C, and Miller, P., editors. *The Foucault Effect: Studies in Governmentality*. Chicago: University of Chicago Press; 1991.
- [12] Gramsci A (1971). *Prison Notebooks*. New York: International Publishers; 1971.
- [13] Hajer, Maarten and Fischer, Frank (1999). Introduction: Beyond Global Discourse: The Rediscovery of Culture on Environmental Politics. in: Fischer, Frank Hajer Maarten A., editors. *Living with Nature: Environmental Politics as Cultural Discourse*. Oxford: University Press; 1999; pp. 1-20.
- [14] Henry, R (1990). Implementing Social Impact Assessment in Developing Countries: A Comparative Approach to the Structural Problems. *Environmental Impact Assessment Review*. 1990; (1990: 10):91-101.
- [15] Hiebert, M. (1992). Green fees. *Far Eastern Economic Review*. 1992 Aug 20.
- [16] Hirsch, P. et. al. (1992). Social and Environmental Implications of Resource Development in Vietnam: The Case of Hoa Binh Reservoir. *Occasional Paper No. 17. Sydney, Australia: Research Institute for Asia and the Pacific. University of Sydney*; 1992.
- [17] Information and Resource Centre (1991). *Vietnam Commentary*. Singapore.; (March-April 1991).
- [18] Jamison, A. and Baark, E (1990). Technological Innovation and Environmental Concern: Contending Policy Models in China and Vietnam. *Discussion Paper No. 1987. Lund, Sweden: Research Policy Studies*.
- [19] Jamison, A; Eyerman, R, and Cramer, J (1990). *The Making of the New Environmental Consciousness: A Comparative Study of the Environmental Movements in Sweden, Denmark and the Netherlands*. Edinburgh: University Press.
- [20] Lemons, J. and Brown, D., editors (1997). *Sustainable Development: Science, Ethics and Public Policy*. Dordrecht/Boston/London: Kluwer Academic Publishers c1997.
- [21] MPI and UNDP (1997). *An Analysis of National Environmental Plans in Vietnam*. Hanoi: Vietnam Capacity 21 Project; 1997.

- [22] Nguyễn Danh Sơn (2020). “Tài nguyên và môi trường - Nền tảng cho phát triển bền vững, tư duy quản lý mới và gợi ý chính sách”. *Kỷ yếu Hội thảo Khoa học Quốc gia lần thứ tư*. Đại học Quốc gia Hà Nội. Hà Nội. Nxb Khoa học và Kỹ thuật.
- [23] Nguyen Dinh Tu. (1995) Technology Transfer: An important Factor to Promote Industrialization and Modernization. *Journal of Communists*. 1995 Jan.
- [24] Nguyen The Nghia (1997). The urgent Social, Cultural and Human Issues in the Course of Industrialization and Modernization. *Journal of Communists*. 1997; (9/1997).
- [25] Nguyen Thi Hien (1998). The Role of Culture in Development. *Newspaper Culture*. Hanoi; 1998 Aug 19.
- [26] Nhat Ninh (1991). Debate on the Negative Sides of Modern Science and Technology. *People's Newspaper*. 1991 Nov 13.
- [27] Parnwell, M. J. G. and Bryant, R. L. (1996). Environmental Change in South-East Asia: People, Politics and Sustainable Development. London and New York.: *Routledge*; 1996.
- [28] Parsons, T (1971). The System of Modern Societies. Englewood Cliffs, N: Prentice-Hall; 1971.
- [29] Tran Quoc Vuong. (1998) Open Letter to the Chairman of Quang Ninh People's Committee. Culture (Van Hoa). Hanoi; 1998 Aug 12.
- [30] Trong Tin. (1997) Vietnam needs cleaner production. *Vietnam News*. 1997 Jul 21.
- [31] Trương Quang Học, (2020). “Phát triển hợp sinh thái: Xu thế thời đại và triển vọng của Việt Nam”. *Kỷ yếu Hội thảo Khoa học Quốc gia lần thứ tư*. Đại học Quốc gia Hà Nội. Hà Nội: Nxb Khoa học và Kỹ thuật
- [32] Vasavakul, Thaveeporn (1999). Vietnam: Sectors, Classes, and the Transformation of a Leninist State. in: Morley, James W., Editor. *Driven by Growth: Political Change in the Asia-Pacific Region*. Revised Edition ed. Armonk, New York and London, England: Studies of the East Asian Institute, Columbia University; 1999; pp. 59-82.
- [33] Verhelst, T. C (1987). No Life without Roots: Culture and Development. London and New Jersey. *Zed Books Ltd.*; 1987.
- [34] Vietnam CPC. (2001) Annual Report of the VNCP. Hanoi: *MOET, Hanoi University of Technology*; 2001.
- [35] Vo Quy. (1997) Environmental Issue in Vietnam. in: Mecker, H Vu Phi Hoang, editors. *Environmental Policy and Management in Vietnam*. Berlin: *Public Administration Promotion Centre*; 1997; pp. 5-30.
- [36] Vu Cao Dam (1989). Improvement of Policy Measures to Stimulating Technological Innovation in the Macro-economic Management System. *Hanoi: Institute for Science Management*; 1989.
- [37] Vu Dinh Cu (1995). Science and Technology The Major Forces of Production. *Journal of Communists*. 1995 Sep.
- [38] Wapner, P (1998). Politics Beyond the State: Environmental Activism and World Civic Politics. in: Dryzed, J. and Schlosberg, editors. *Debating the Earth: Environmental Politics Reader*. *Oxford University Press*; 1998.
- [39] Yearley, S (1994). Social Movement and Environmental Change. in: Redclift, M and Benton T., editors. *Social Theory and the Global Environment*. London and New York: *Routledge*.
- [40] Wapner, P. (1998). Politics Beyond the State: Environmental Activism and World Civic Politics in: Dryzed, J. and Schlosberg, editors. *Debating the Earth: Environmental Politics Reader*. *Oxford University Press*.

KẾT HỢP CÁCH TIẾP CẬN CHUYÊN ĐỔI SINH THÁI - XÃ HỘI VÀ CÁCH TIẾP CẬN NHÌN TRƯỚC CÔNG NGHỆ TRONG XÂY DỰNG CHIẾN LƯỢC VÀ CHÍNH SÁCH MÔI TRƯỜNG Ở VIỆT NAM

Combining the Social-Ecological Transformation approach and the Technology Foresight approach in formulating environmental policy and strategy in Vietnam

HOÀNG THANH HƯƠNG*
ĐẶNG THỊ PHƯƠNG HÀ**

Tóm tắt: Việt Nam đang bị ảnh hưởng và không thể né tránh được của biến đổi khí hậu với nhiều thiên tai nặng nề dẫn đến nguy cơ ô nhiễm môi trường, mất an ninh lương thực, ảnh hưởng đến hệ thống y tế chăm sóc sức khỏe và hệ thống sản xuất, kinh doanh, dịch vụ của nền kinh tế. Nhằm khắc phục những thách thức từ biến đổi khí hậu và hướng tới phát triển bền vững, các nhà hoạch định chính sách cần có cách tiếp cận mới và tổng thể để xây dựng chiến lược dài hạn và chính sách đồng bộ hiệu quả hơn so với trước đây. Bài viết này tìm hiểu và phân tích hai cách tiếp cận chưa được đề cập nhiều ở Việt Nam. Đó là, cách tiếp cận chuyển đổi sinh thái-xã hội (SET) nhấn mạnh tầm quan trọng của tư tưởng đồng thuận nhận thức hệ, tạo cơ chế thống nhất cho đổi mới. Cùng với đó, cách tiếp cận Nhìn trước công nghệ (TF-technology foresight) cũng có thể là công cụ hữu ích để tạo đồng thuận trong lựa chọn chiến lược và hình thành chính sách cụ thể thích hợp trong quá trình xây dựng và hoạch định chiến lược, chính sách. Cả hai cách tiếp cận này đều nhấn mạnh đến quá trình chuyển đổi và tác động qua lại tương hỗ đa ngành, đa chức năng trong hệ thống, từ đó có thể sẽ giúp các nhà hoạch định chính sách có cách tiếp cận tổng thể trong xây dựng chiến lược. Bài viết sẽ làm rõ hơn gợi ý khả năng áp dụng hai cách tiếp cận này trong xây dựng chiến lược và chính sách môi trường ở Việt Nam.

Từ khóa: Chuyển đổi sinh thái - xã hội, nhìn trước công nghệ, xây dựng chiến lược, chính sách.

* Viện Chiến lược và Chính sách tài nguyên và môi trường.

** Bộ Tài nguyên và Môi trường.

Abstract: *Vietnam is unavoidably affected by climate change with many severe natural disasters leading to the risk of environmental pollution, food insecurity, affecting the health care system and system of production and business, service of the economy. In order to overcome challenges from climate change and move towards sustainable development, policymakers need a new and holistic approach to develop long-term strategies and policies that are more effective than those of the past.*

This article explores and analyzes two approaches that have not been mentioned much in Vietnam. That is, the social-ecological transformation (SET) approach emphasizes the importance of ideological consensus, creating a unified mechanism for innovation. Along with that, the technology foresight (TF) approach can also be a useful tool to create consensus in the selection of strategies and to form appropriate specific policies in the process of formulating and planning strategy and policy. Both of these approaches emphasize the multi-sectoral, cross-functional interplay and transition in the system, which in turn can help policymakers take a holistic approach to strategy development. The article will clarify and suggest the possibility of applying these two approaches in the formulation of environmental strategy and policy in Vietnam.

Keywords: *Social-ecological transformation, technology foresight, strategy and policy formulation.*

1. Mở đầu

Trên thế giới đang xảy ra nhiều biến động mạnh mẽ về kinh tế, xã hội, chính trị và môi trường đến mức phải e ngại những mục tiêu hay kỳ vọng Phát triển bền vững ngày càng trở nên xa vời. Một mặt, chính phủ hiện nay đang chịu nhiều sức ép, bao gồm tăng trưởng kinh tế chồi sụt, đặc biệt suy giảm nghiêm trọng do dịch bệnh Covid-19, căng thẳng quốc tế do chủ nghĩa bá quyền của nước lớn, gia tăng dân số và chất lượng dân số ở mức thấp, dân số già hóa nhanh chóng, niềm tin vào khả năng quản lý của chính quyền địa phương nhiều nơi đang bị suy giảm... Đồng thời, những vấn đề ở tương lai cũng đầy thách thức: khủng hoảng liên quan đến biến đổi khí hậu, quá trình số hóa nền kinh tế và xã hội đang diễn ra nhanh chóng, và những hình thái chính trị hỗn loạn đang xảy ra nhiều nơi trên thế giới đang cho thấy một viễn cảnh tương lai bị ảnh hưởng sẽ khác rất nhiều so với hình dung trước đây.

Các nhà hoạch định chính sách dựa trên quan điểm về phát triển bền vững lập ra mục tiêu và kế hoạch hành động quốc gia. Phát triển bền vững là "*sự phát triển có thể đáp ứng được những nhu cầu ở hiện tại mà không ảnh hưởng, tổn hại đến những khả năng đáp ứng nhu cầu của các thế hệ tương lai...*" [1]. Dường như phát triển bền vững là một khái niệm khá phức

tạp và mơ hồ do đặt ra mục tiêu đáp ứng nhu cầu của tất cả những người đang sống ngày nay và trong tương lai, trong khi đó tài nguyên thiên nhiên và tài nguyên nhân tạo con người có thể khai thác được là có giới hạn bởi sự hữu hạn vốn có ban đầu của phần lớn tài nguyên thiên nhiên khoáng sản và khả năng khai thác tìm kiếm mới, sử dụng hiệu quả của con người cũng có giới hạn. Ví dụ, sông Cầu ở Việt Nam đã bị ô nhiễm từ gần 30 năm trước đây, ngày càng nghiêm trọng, đến nay đã được coi là đang “chết”. Nguyên nhân được xác định chủ yếu là do chất thải của sản xuất tiểu thủ công nghiệp ở làng nghề, cụm công nghiệp vốn trước đây là sản xuất nông nghiệp ở nhiều làng xã xung quanh sông. Chính quyền địa phương và trung ương đã đề cập và có khá nhiều biện pháp đã được đưa ra áp dụng nhưng kết quả chưa đạt như mong muốn [2].

Phân tích một cách có hệ thống dựa trên nhìn nhận những vấn đề bất cập về môi trường thuộc về khía cạnh xã hội sinh thái là cần thiết. Thông qua việc hiểu rõ những mối tương tác của các tác nhân trong hệ thống xã hội của nhiều bên đa chức năng, liên ngành với nhau và dưới quan điểm của hệ thống sinh thái có thể giúp ích cho các nhà hoạch định chính sách phân định rõ hơn những vấn đề đang có, những thay đổi và biến đổi diễn ra trong hệ thống và của hệ thống với yếu tố bên ngoài ở hệ thống lớn hơn sẽ giúp cho định hướng được những vấn đề cần giải quyết của chính sách. Góp phần vào đó, các nhà hoạch định chính sách luôn có nhu cầu được “nhìn trước” (Foresight) để hình dung được những biến động, những kịch bản trong tương lai, giúp cho thống nhất định hình được những phương án lựa chọn ưu tiên để đưa ra được chính sách hợp lý [3].

2. Hệ thống sinh thái xã hội

Trên thực tế ngày nay, không có hệ thống xã hội nào mà không có thiên nhiên và hầu như hệ sinh thái nào cũng có sự hiện diện của con người. Hiện nay, dân số trên thế giới đã ở mức 7,8 tỷ người và sẽ còn gia tăng nhanh chóng trong thời gian sắp tới, hiện diện gần như mọi nơi để sinh sống trừ một số nơi rất thưa do điều kiện tự nhiên quá khắc nghiệt hoặc vì lý do chính trị, quân sự.

Hệ thống nơi mà xã hội, kinh tế, sinh thái, văn hóa, chính trị, công nghệ và các thành phần khác được liên kết chặt chẽ là hệ thống sinh thái xã hội, là quan điểm “con người” là trung tâm. Các hệ thống sinh thái xã hội thực sự liên kết với nhau và cùng thay đổi, tiến hóa, nơi thành phần sinh thái cung cấp các dịch vụ thiết yếu cho xã hội như cung cấp thực phẩm, năng lượng và nước uống [5].

Hệ thống sinh thái xã hội có những đặc điểm của hệ thống như sau [5]:

(i) Phân cấp: các thành phần của hệ thống được phân cấp tuân theo sự tương tác liên quan đến chức năng của thành phần đó trong hệ thống. Chức năng ở đây là được hiểu là những phân công ưu tiên tham gia vào hoạt động nào đó trong hệ thống, thường là kết quả của tác động chủ động hay bị động, là trực tiếp hay gián tiếp. Sự phân cấp theo chức năng này cũng thể hiện đặc tính đa ngành của cách tiếp cận. Ví dụ trong sản xuất nông nghiệp: người nông dân hoặc một hợp tác xã nông nghiệp ở một xã có thể đồng thời có những tương tác hàng ngày với bộ phận quản lý trồng trọt của cấp huyện hoặc cấp tỉnh những và chịu chung chính sách thuế, chính sách khuyến khích cụ thể của Chi cục thuế cấp tỉnh, hay chính sách quản lý môi trường cấp trung ương hay cấp tỉnh ban hành.

(ii) Tương tác tương hỗ đa chiều: các thành phần tương tác theo dạng đan xen, tương hỗ, nhân quả với nhau và không thể tách rời độc lập. Những tương tác này, đặc biệt là tương tác nhân quả cũng là yếu tố tạo ra sự ổn định tổ chức nội tại (các thành phần) của hệ thống, cũng như góp phần vào khả năng tự hồi phục của hệ thống khi có tác động ảnh hưởng của bên ngoài.

(iii) Nhiều trạng thái ổn định: Hệ thống không nhất thiết chỉ có một trạng thái ưu tiên cho ổn định trong một hoàn cảnh hay thời điểm nhất định. Bất kỳ một hệ thống sinh thái trong tự nhiên cũng có “năng lực tải” của hệ thống. Năng lực tải này có thể tự điều chỉnh và thay đổi trong một ngưỡng nhất định để hệ thống không bị phá vỡ. Về ý nghĩa xã hội, nó có thể hiểu như sức ỳ của thống trước những tác động của bên ngoài. Trạng thái cân bằng này được hình thành dựa trên đặc điểm cân bằng động của bất kỳ hệ thống sinh thái nào.

(iv) Phản ứng thay đổi đột biến: Hệ thống luôn chứa đựng tiềm ẩn phản ứng thay đổi đột biến do những tác động bất ngờ, mạnh mẽ vượt qua ngưỡng tới hạn (sức chịu đựng – năng lực tải) của hệ thống. Những tác động bất ngờ bên ngoài thường sẽ gây sự hỗn loạn bên trong hệ thống khi các thành phần không lường trước được những thay đổi bất ngờ này. Đây chính là những “bất định” không thể đoán trước được nếu như không có được phương thức để chủ động chuẩn bị trước. Sự hỗn loạn tăng lên tạo ra ảnh hưởng đến mối tương tác giữa các thành phần và có thể gây ra nhu cầu cần thay đổi vai trò, chức năng của các thành phần, thậm chí cần có và đón nhận những thành phần mới với chức năng mới cho hệ thống, có thể tạo ra một hệ thống sinh thái xã hội mới.

3. Chuyển đổi sinh thái xã hội (Social-Ecological Transformation)

Những vấn đề môi trường có thể được coi thuộc về cấu trúc xã hội. Do thế, những vấn đề bất ổn về môi trường một cách rất tự nhiên đã chuyển tải một thông điệp ngầm rằng chúng đại diện cho một vài khía cạnh xã hội cần cải thiện.

Về bản chất, chuyển đổi sinh thái xã hội (SET) là cách tiếp cận đa ngành đối với những vấn đề về môi trường và xã hội. Những vấn đề bất cập này được xem xét bởi phân tích đa cấp bậc, dưới quan điểm sinh thái và bao gồm phân tích lý thuyết hệ thống về sự phụ thuộc lẫn nhau [5].

Điểm khác biệt với hệ thống sinh thái xã hội là cách tiếp cận này nhấn mạnh đến sự chuyển đổi (transformation). Quá trình chuyển đổi mang tính sinh thái xã hội thường được đề cập xảy ra thường gắn với những khủng hoảng bất ngờ và mạnh mẽ đủ để các hệ thống sinh thái xã hội bị rối loạn, các tương tác giữa các thành phần của hệ thống trở nên “mất nhịp”, làm các cấu thành không hoàn thành chức năng, có thể gây ra những phản ứng bước đầu mang tính thụ động và tiêu cực với hệ thống [5].

Khủng hoảng mang tính chất sinh thái xã hội thường được gắn với những vấn đề môi trường. Biến đổi khí hậu toàn cầu có tác động mạnh mẽ nhiều nơi trên thế giới, ảnh hưởng đến sản xuất nông nghiệp, lâm nghiệp, thủy hải sản, đa dạng sinh học, sử dụng đất, sử dụng tài nguyên nước, chất lượng dân số, lực lượng lao động và phân công lực lượng sản xuất,... Những thay đổi này đa phần là tiêu cực đối với hầu hết các thành phần trong hệ thống, nhưng cũng có trường hợp là tích cực đối với một thành phần cụ thể trong một không gian hay bối cảnh cụ thể mà chúng đều có thể ảnh hưởng đến mục tiêu phát triển bền vững [6].

Ví dụ trong lĩnh vực sản xuất nông nghiệp. Biến đổi khí hậu và nước biển dâng có thể làm suy giảm diện tích đất trồng ngũ cốc qua đó ở một mức độ nhất định đã làm suy giảm khả năng đảm bảo an ninh lương thực ở một số địa phương ở đồng bằng sông Cửu Long. Tuy nhiên, nước biển dâng có thể tăng cơ hội và sản lượng hay năng suất nuôi trồng thủy sản (như tôm sú). Qua đó, tạo cơ hội để duy trì an ninh lương thực thông qua hệ thống thương mại. Mặc dù vậy, ô nhiễm môi trường do nuôi tôm có sử dụng nhiều hóa chất tăng trọng, thuốc chữa bệnh và tập trung quy mô công nghiệp cao hơn năng lực tải của hệ sinh thái nước mặn nuôi trồng thủy sản có thể làm ô nhiễm môi trường nghiêm trọng ở khu vực đó, suy giảm nghiêm trọng đến giá trị thu hoạch được và có thể dẫn đến một khủng hoảng khác ở quy mô khác trong hệ thống [7] [8].

Như đề cập phần trên, ô nhiễm môi trường ở một nơi có thể tích tụ lại sau thời gian, dần trở nên nghiêm trọng hơn, thậm chí trở thành một vấn đề của khủng hoảng mới. Những nỗ lực phản hồi trước kia của các thành phần trong hệ thống đã không đủ để tạo ra những thay đổi tích lũy được đủ để giải quyết vấn đề khủng hoảng (ô nhiễm môi trường nghiêm trọng trên diện rộng) ngày hôm nay. Như vậy, khái niệm “chuyển đổi” của cách tiếp cận thể hiện rõ là tập hợp của những quá trình thay đổi, biến đổi nhỏ hơn về cách thức tương tác hay phản hồi của các thành phần trong hệ thống. Những thay đổi nhỏ này được tích tụ lại, cũng có thể được học hỏi và lặp lại, để trở thành những biến động lớn hơn dẫn đến những nhu cầu thay đổi căn bản về cấu trúc, thành phần và chức năng của hệ thống ở mức độ tổng thể.

4. Trường hợp Cụm công nghiệp địa phương Phong Khê (tái chế giấy) ở Bắc Ninh

Hiện nay sông Cầu chảy qua một số tỉnh phía bắc đã bị ô nhiễm vô cùng nghiêm trọng, đến mức nhiều bài báo trên thông tin đại chúng đã đưa tin sông Cầu đang “giấy chết”. Đóng góp mạnh mẽ vào sự ô nhiễm nặng nề này là hoạt động sản xuất tái chế giấy phế liệu của làng nghề tái chế giấy Dương Ổ, nay là Cụm công nghiệp ở Phong Khê, Bắc Ninh. Sự ô nhiễm môi trường này được xác nhận từ năm 1994 khi đã hình thành làng nghề tái chế giấy phế liệu. Đến nay, sau gần 30 năm, vấn đề gây ô nhiễm môi trường vẫn không thể giải quyết dứt điểm dù đã có nhiều chính sách và biện pháp được nêu ra và đề xuất áp dụng [9].

Xã Phong Khê có ngành nghề chính là làm nông nghiệp thuần lúa nước. Thôn Dương Ổ của xã có nghề truyền thống thêm là làm giấy dó (từ cây dó) và sau đó là giấy từ tre nứa. Người dân ở đây vừa canh tác lúa nước vừa sản xuất giấy dó cho thị trường như một ngành làm thêm để gia tăng thu nhập. Từ năm 1990 bắt đầu đẩy mạnh sản xuất giấy từ giấy phế liệu. Việc sản xuất tái chế giấy phế liệu chủ yếu được đăng ký dưới hình thức dân doanh, kinh tế hộ gia đình, và hợp tác xã tiểu thủ công nghiệp. Các hộ sản xuất hợp tác với lực lượng nhặt rác và thu gom giấy phế liệu là người lao động tự do hoặc nông dân trong giai đoạn nông nhàn. Các hình thức giao dịch mua bán chủ yếu được hiểu như hệ thống kinh doanh phi chính thức [9].

Từ năm 1994, sản xuất tái chế giấy đã phát triển rất mạnh mẽ, đem lại nguồn thu lớn cho các hộ gia đình sản xuất. Nhiều gia đình đã mở rộng đầu tư thêm dây chuyền tái chế giấy, đa phần họ sinh sống sinh hoạt hàng ngày ngay tại xưởng, chuyển đổi sử dụng đất nông nghiệp sang phi nông nghiệp, từ bỏ hoạt động sản xuất nông nghiệp trồng lúa. Vốn tích lũy được họ tiếp

tục đầu tư mở rộng sản xuất và xây dựng nhà cửa gia đình để khang trang kiên cố hơn. Nhưng vẫn chỉ một số ít hộ sản xuất bắt đầu thành lập công ty, doanh nghiệp hoạt động theo luật doanh nghiệp. Cùng với đó, ô nhiễm môi trường bắt đầu ngày càng nặng nề hơn. Đến năm 1998, ô nhiễm đã ở mức báo động, nước thải ô nhiễm vẫn được đổ thẳng ra rộng, kênh mương thủy lợi và đổ vào sông Ngũ Huyện Khê là một nhánh của Sông Cầu. Nhiều diện tích trồng lúa ở khu vực xung quanh đã bị ô nhiễm từ năm 1996 và không thể canh tác được nữa [9].

Một số giải pháp được đề xuất, kể cả xây dựng nhà máy xử lý nước thải chung cho các doanh nghiệp. Một số doanh nghiệp, hộ gia đình sản xuất có chấp thuận đóng góp vốn cho hệ thống xử lý nước thải, nhưng câu chuyện mới chỉ đem ra bàn bạc và mới chỉ triển khai thử nghiệm công nghệ. Được biết công nghệ tái chế giấy phế liệu chủ yếu là công nghệ lỗi thời, đã lạc hậu và phần lớn được mua lại từ thiết bị cũ, đã sử dụng được nhập tiểu ngạch từ Trung Quốc. Cũng vì thế, xử lý nước thải công nghiệp tái chế giấy cũng trở thành một thách thức không nhỏ thời bấy giờ (cách đây 25 năm).

Thời gian đó, Việt Nam đã có những quan tâm về môi trường, xử lý ô nhiễm môi trường và cũng có dự án chương trình thúc đẩy dự án sản xuất sạch hơn ở Trường đại học Bách khoa Hà Nội. Đến năm 2003, Việt Nam đã có chương trình hỗ trợ tài chính để xử lý ô nhiễm môi trường nghiêm trọng với chính sách hỗ trợ tài chính 50% từ ngân sách trung ương và 50% từ ngân sách địa phương nhưng chủ yếu áp dụng cho các cơ sở cơ quan công lập. Doanh nghiệp tư nhân phải chi trả cho hoạt động đầu tư này theo quy định [10].

Từ trường hợp nghiên cứu tại địa phương Phong Khê (Bắc Ninh) đã gợi ý hữu ích cho phân tích theo cách tiếp cận chuyển đổi sinh thái xã hội, cụ thể:

- Hoạt động tái chế giấy phế liệu là hoạt động thân thiện với môi trường nên được khuyến khích.

- Tái chế giấy phế liệu đang đem lại siêu lợi nhuận do giá nguyên liệu đầu vào thấp (giấy phế liệu, bao gồm cả giấy bìa gom được từ bãi rác), nhân công thấp, đầu tư thiết bị thấp. Đất nông nghiệp đã được chuyển đổi hết thành đất công nghiệp và đất ở nông thôn mới.

- Hơn nữa, thuế thu nhập được ước tính do hầu hết đăng ký theo hình thức dân doanh, kinh tế hộ gia đình. Quy mô sản xuất thực tế là lớn hơn nhiều ghi trong sổ sách hạch toán với cơ quan chức năng.

- Các chế tài đối với hoạt động gây ô nhiễm môi trường chủ yếu vẫn mang tính hình thức xử phạt hành chính.

- Bản thân cán bộ chính quyền của địa phương cũng có xưởng sản xuất của mình, gia đình và họ hàng.

Hiện nay, tình hình ô nhiễm vẫn chưa được giải quyết triệt để. Các doanh nghiệp đang gây ô nhiễm đã nhận được chủ trương của lãnh đạo địa phương sẽ phải đóng cửa nếu tiếp tục gây ô nhiễm. Nhưng vấn đề là, giải pháp đóng cửa đó liệu có khả thi hay không, nhất là khi tình và các doanh nghiệp cũng như nhân dân đang bị ảnh hưởng nặng nề bởi dịch Covid-19. Phục hồi kinh tế đang là ưu tiên hàng đầu của địa phương, của tỉnh và của Việt Nam?

Từ đó có thể thấy, chính quyền các cấp (trung ương, tỉnh và địa phương) đều rất quan tâm để xử lý dứt điểm tình trạng này và có nhu cầu “nhìn trước” vấn đề, do vậy, để hình dung được các kịch bản, tìm ra được giải pháp rất cần có sự đồng thuận trong giải pháp thực hiện.

5. Cách tiếp cận nhìn trước (cách tiếp cận Foresight)

Trong thời đại thay đổi nhanh chóng hiện nay luôn chứa đựng những bất định lớn có thể xảy ra bất cứ lúc nào, các nhà hoạch định chính sách luôn có nhu cầu chuẩn bị đón trước những bất định này. Cách tiếp cận nhìn trước công nghệ (Foresight) được tạo ra để dành cho chính nhu cầu này.[3]

Khởi đầu, cách tiếp cận Technology Foresight (nhìn trước công nghệ) được áp dụng trong lĩnh vực phát triển và đổi mới công nghệ đối mặt với ảnh hưởng của khủng hoảng kinh tế mạnh mẽ ở quy mô toàn cầu ở những năm 70 của thế kỷ trước. Các tiếp cận Foresight được áp dụng cho cả doanh nghiệp đơn lẻ và ngành kinh tế với sự tập trung không chỉ vào công nghệ cụ thể mà còn cả hệ thống thể chế khoa học công nghệ STI (Science Technology Institutions) hay hệ thống hỗ trợ cho khoa học công nghệ STS (Science Technology Supports) và ở các quy mô khác nhau, phục vụ mục tiêu ngắn hạn, trung hạn (như chính sách), hay dài hạn (như chiến lược)[3].

Các nghiên cứu và ứng dụng theo cách tiếp cận Foresight đã trải qua ba giai đoạn chính. Giai đoạn đầu tiên từ những năm 1980 của thế kỷ trước, khởi nguồn từ nước Anh, với mục tiêu nhằm định hướng và điều chỉnh lại định hướng kế hoạch đầu tư của Chính phủ cho nghiên cứu khoa học và phát triển công nghệ ở thời kỳ chiến tranh lạnh. Giai đoạn này cách tiếp cận Foresight chủ yếu phục vụ cho mục tiêu phát triển tiềm lực khoa học và công nghệ. Giai đoạn thứ hai vào những năm 1990 nhấn mạnh vào quá trình hợp tác về khoa học và công nghệ với thị trường, lôi kéo nhiều thành phần khác nhau trong xã hội cùng tham gia như doanh nghiệp, các nhà công nghệ, đặc biệt sự tham gia trực tiếp của các nhà hoạch định chính

sách, với mục tiêu nhấn mạnh vào vấn đề kinh tế công nghệ là trung tâm (economic paradigm). Những năm cuối của thế kỷ 20 là sự phát triển của giai đoạn thứ ba với mục tiêu tập trung vào việc tìm giải pháp tổng thể và đồng bộ cho các vấn đề xã hội lớn, cấp thiết, cụ thể như phát triển bền vững đô thị, trái đất nóng lên, biến đổi khí hậu, dân số tăng lên và già đi. Do vậy, cách tiếp cận Foresight không chỉ giới hạn trong khoa học hay công nghệ mà còn mở rộng ra rộng hơn, mang tính tổng thể bao gồm nhiều lĩnh vực khác [3-4].

6. Cách tiếp cận nhìn trước công nghệ (foresight) ứng dụng trong xây dựng chính sách tài nguyên và môi trường

Cách tiếp cận Foresight có nhiều phương pháp thực hiện, bao gồm từ phương pháp chuyên gia khảo sát, phương pháp Delphi, cộng đồng chuyên gia, xây dựng kịch bản, phương pháp thống kê định lượng, mô hình, phân tích định tính và kết hợp định lượng định tính,... được áp dụng tùy theo hoàn cảnh và điều kiện cụ thể. Trong đó, phương pháp xây dựng kịch bản là thích hợp khi phối hợp với Cách tiếp cận Chuyển đổi sinh thái xã hội.

Vấn đề tài nguyên và môi trường ngày nay diễn ra trên phạm vi rộng lớn với nhiều yếu tố khó xác định và bất ngờ xảy ra, khó dự báo, đặc biệt trong xây dựng chính sách. Với lĩnh vực này, các phương pháp đang áp dụng trong chính sách tài nguyên và môi trường hiện nay có thể không còn phù hợp, đặc biệt là các phương pháp ngoại suy, phương pháp định tính. Theo kinh nghiệm của các nước đi trước đã thực hiện, phương pháp xây dựng kịch bản với có thể phù hợp hơn trong bối cảnh những bất định, khó lường đang diễn ra ngày nay trên quy mô quốc gia và toàn cầu. Phương pháp này với hai yếu tố chính là các động lực chi phối các lĩnh vực trong quá trình xây dựng kịch bản và đưa ra các giải pháp giải quyết các bất ổn sẽ được thảo luận trước khi đưa ra các kịch bản đề xuất.

Phương pháp kịch bản giúp cho các chiến lược gia dự báo nhiều tương lai có thể chứ không chỉ dự báo một tương lai duy nhất. Phương pháp kịch bản là kỹ thuật lựa chọn ưu tiên khi nghiên cứu tương lai, được các chuyên gia xây dựng kế hoạch của chính phủ, các nhà quản lý doanh nghiệp và các nhà phân tích quân sự sử dụng làm công cụ hỗ trợ hiệu quả trong việc đưa ra quyết định khi đối mặt với sự việc không chắc chắn có thể xảy ra trong tương lai. Thực tế, kịch bản là tập hợp các bối cảnh được xây dựng cẩn thận. Các bối cảnh này mô tả các quan điểm khác nhau về các vấn đề phức tạp và các kịch bản tương ứng sẽ được đưa ra phù hợp để giải quyết những vấn đề này [11-12].

7. Phối hợp hai cách tiếp cận trong xây dựng chính sách, chiến lược

Trong khía cạnh áp dụng để xây dựng chính sách, hai cách tiếp cận Chuyển đổi sinh thái xã hội có nhiều điểm tương đồng. Điểm khác biệt của hai cách là khả năng giúp lựa chọn ưu tiên cho đạt mục tiêu của các chính sách hay chiến lược. Theo đó, cách tiếp cận nhìn trước công nghệ là công cụ hữu ích, đặc biệt với lĩnh vực phát triển đổi mới công nghệ và được thể hiện tại Bảng dưới đây.

Bảng 1. So sánh hai cách tiếp cận Chuyển đổi sinh thái - xã hội và Nhìn trước công nghệ

	Chuyển đổi sinh thái xã hội	Foresight - Kịch bản
Quan niệm về tương lai	- Tương lai mang tính bất định - Tương lai có thể xảy ra tùy thuộc vào quá trình chuyển đổi diễn ra của hệ thống mà quá trình này có thể bị ảnh hưởng bởi các phản hồi, đáp ứng với chính sách điều chỉnh mối quan hệ và tương tác nhân quả của các tác nhân trong hệ thống	- Tương lai mang tính bất định - Tương lai có thể xảy ra tùy thuộc vào ý muốn chủ quan của con người, tương lai có thể được chủ động lựa chọn và đạt đến thông qua kế hoạch hành động
Những ai có thể tiến hành và tham gia	- Các bên tham gia hay có liên quan đến quá trình chuyển đổi của hệ thống, trực tiếp và gián tiếp	- Các nhà khoa học và công nghệ chỉ là một trong số rất nhiều đối tác tham gia quá trình Foresight bao gồm các nhà làm chính sách, cộng đồng doanh nhân, các nhà quản lý, cơ sở hỗ trợ,...
Các kênh giao tiếp	- Tiếp cận đa ngành, liên ngành và tương tác mạng lưới - Bao gồm cả thiết chế chính thức và phi chính thức	- Tiếp cận đa ngành, liên ngành và tương tác mạng lưới. - Ngoài tư duy lô gic, còn lưu ý cả đến những chuẩn mực, các giá trị, thái độ ứng xử và lợi ích của những cá nhân và tầng lớp xã hội khác nhau, các mối quan tâm cũng như là khả năng hành động của họ.

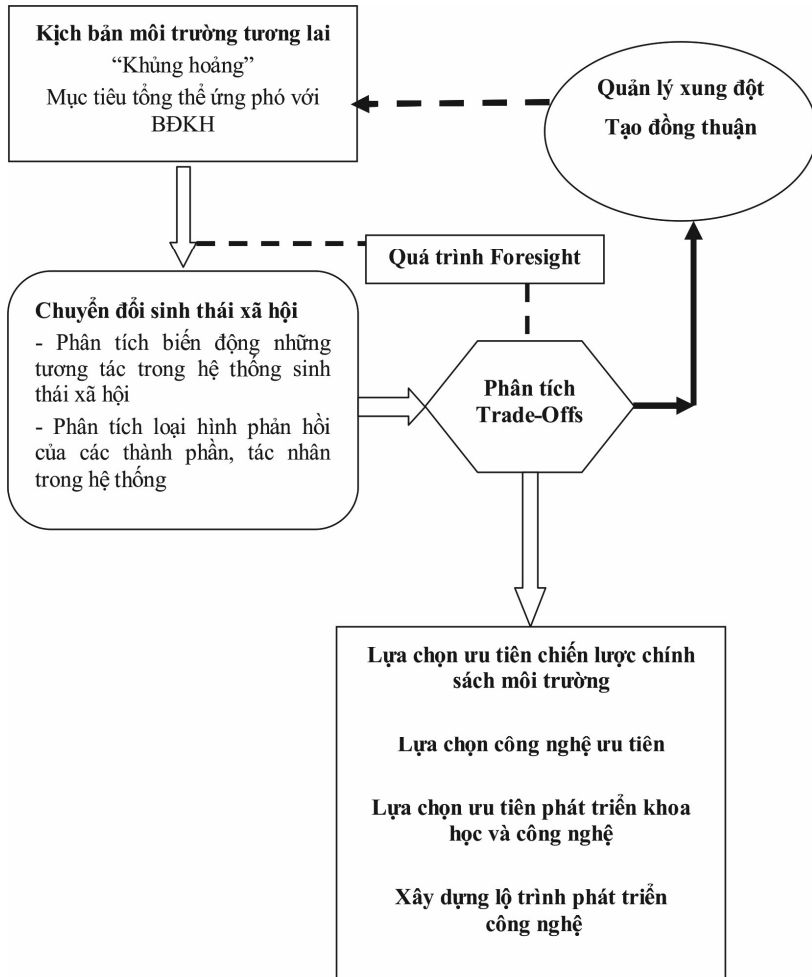
	Chuyển đổi sinh thái xã hội	Foresight - Kịch bản
Khả năng tạo ra đổi mới.	- Quá trình chuyển đổi xem xét mọi khía cạnh xã hội và do đó luôn tạo ra nền tảng của đổi mới thích ứng.	- Quá trình xây dựng kịch bản ở tương lai luôn tạo ra cơ hội cho đổi mới.
Lựa chọn ưu tiên, vạch lộ trình đổi mới.	- Phân tích quá trình chuyển đổi tạo ra các căn cứ cho các phương án hoán đổi (trade-offs)	- Là công cụ hữu ích cho lựa chọn phương án hoán đổi (trade-offs), đồng thời có thể vạch ra lộ trình chi tiết để đi tới các kịch bản tương lai, nhất là đổi mới phát triển công nghệ.
Mối quan hệ với quá trình làm chính sách.	- Đi kèm, gắn liền, tích hợp, lồng ghép trong chính quá trình làm chính sách.	- Đi kèm, gắn liền, tích hợp, lồng ghép trong chính quá trình làm chính sách.
Khả năng hỗ trợ tạo ra sự đồng thuận.	- Đồng thuận có thể đạt được dễ dàng hơn do cách tiếp cận giúp các bên cùng hướng về một nơi và có cùng quan điểm tiếp cận vấn đề.	- Đồng thuận có thể đạt được dễ dàng hơn do cách tiếp cận giúp các bên cùng hướng về một nơi và có cùng quan điểm tiếp cận vấn đề.

Nguồn: Nhóm tác giả

Trong xây dựng chính sách về môi trường, tạo ra sự đồng thuận sẽ quyết định sự thành công của chính sách. Thông qua sự tham gia, cách tiếp cận chuyển đổi sinh thái xã hội giúp các bên tham gia cần có cùng nhận thức hệ về vấn đề đang được đặt ra để giải quyết. Một khi những vấn đề được đặt ra đó là những kịch bản tương lai tạo ra bởi phân tích theo cách tiếp cận Foresight của chính những bên tham gia đó, họ dễ dàng có được sự đồng thuận hơn so với không được chuẩn bị và tham gia xây dựng chính sách bằng hai cách tiếp cận này.

Sơ đồ sau mô tả mối quan hệ tương hỗ phối hợp hai cách tiếp cận để xây dựng chính sách về môi trường.

Sơ đồ 1. Mối quan hệ tương hỗ phối hợp hai cách tiếp cận để xây dựng chính sách về môi trường



Nguồn: Nhóm tác giả

8. Kết luận

Từ việc tìm hiểu và phân tích hai cách tiếp cận Chuyển đổi sinh thái xã hội và Nhìn trước công nghệ (Foresight), bài viết đề xuất những ưu điểm của hai cách tiếp cận này để có thể phối hợp với nhau giúp các nhà ra quyết định xây dựng và lựa chọn trong xây chiến lược, chính sách phát triển lĩnh vực nhất định, trong đó lĩnh vực môi trường, quản lý tài nguyên thiên nhiên, phát triển khoa học và công nghệ vì bản chất xuất phát điểm của cả hai cách tiếp cận đều đề cập tới tác động ảnh hưởng của khủng hoảng tới hệ thống

sinh thái xã hội. Tuy nhiên, cần có nhiều hơn những nghiên cứu cụ thể để có thể đưa ra những nội dung triển khai rõ ràng hơn. Nhóm tác giả đề xuất một hoặc nhiều nghiên cứu tiếp theo để ứng dụng hai cách tiếp cận này, ví dụ nghiên cứu cụ thể hơn về trường hợp ô nhiễm ở sông Cầu (Bắc Ninh), cũng như những ảnh hưởng của biến đổi khí hậu tới ô nhiễm môi trường sản xuất nông nghiệp tại đồng bằng sông Cửu Long để từ đó đề xuất xây dựng chiến lược, chính sách môi trường ở Việt Nam./.

Tài liệu tham khảo

[1] Debra Lam (2014), Vietnam's Sustainable Development Policies: Vision VS Implementation, World Scientific Book.

[2] Nhật Hạ (2020), Sông Cầu “giấy chết”, trách nhiệm thuộc về ai? Tạp chí Kinh tế môi trường (nhiều kỳ).

[3] Nguyễn Văn Thu (2001) Một số vấn đề ứng dụng cách tiếp cận foresight ở Việt Nam, Viện Chiến lược và Chính sách khoa học và công nghệ.

[4] Hoàng Thanh Hương (2018) Báo cáo tổng hợp nhiệm vụ “Nghiên cứu ứng dụng dự báo dài hạn (foresight) trong xây dựng chiến lược, chính sách quản lý tài nguyên và môi trường của Việt Nam”.

[5] Philip Degenhardt (2016) Master thesis: “From sustainable development to socio-ecological transformation – An Overview”.

[6] Phạm Thị Thanh Bình (2016), Phát triển bền vững ở Việt Nam: Tiêu chí đánh giá và định hướng phát triển, Tạp chí Tài chính.

[7] Han Entzinger và Peter Scholten (2016), Thích nghi với biến đổi khí hậu thông qua di cư – Một nghiên cứu về trường hợp đồng bằng sông Cửu Long, Đại học Erasmus Rotterdam phối hợp với Liên minh châu Âu và Tổ chức di cư quốc tế.

[8] Bộ Tài nguyên và Môi trường (2017), Báo cáo tổng hợp Đồng bằng sông Cửu Long: Chuyển hóa thách thức thành cơ hội để phát triển bền vững, Kỷ yếu Hội nghị Đồng bằng sông Cửu Long.

[9] Trang Triệu, Khánh An (2018, 2019), Làng giấy Phong Khê – Bắc Ninh: Lựa chọn kinh tế hay môi trường (nhiều kỳ), Tạp chí môi trường và đô thị.

[10] Bộ Tài nguyên và Môi trường (2020), Báo cáo kết quả triển khai thực hiện xử lý triệt để cơ sở gây ô nhiễm môi trường.

[11] Peter Schwartz (2008) Idea: Succession planning; Peter Schwartz (2008) Scenario planning: The next big surprise.

[12] Kristen Evans, Wil de Jong and Peter Cronkleton (2008) Future scenarios as a tool for collaboration in forest communities. VOL.1/N^o2.

**TIẾP CẬN CHUYÊN ĐỔI SINH THÁI - XÃ HỘI (SET)
VỀ SẢN XUẤT NÔNG NGHIỆP VÀ HỆ THỐNG
LƯƠNG THỰC: LÝ THUYẾT VÀ HÀM Ý CHÍNH SÁCH**
**Socio-ecological Transformation (SET) approach
to agricultural production and food systems:
Theory and policy implications**

NGUYỄN PHONG PHÚ (TOMY)*
NGUYỄN KHÁNH DUY**
BÙI THỊ TƯỜNG VIÊN**

Tóm tắt: Hiện nay, nền nông nghiệp của Việt Nam nói riêng cũng như các quốc gia Đông Nam Á nói chung đang phải chịu những tác động nặng nề của biến đổi khí hậu, ô nhiễm môi trường và hơn hết là sự chìm sâu trong cuộc khủng hoảng mà đại dịch Covid - 19 gây ra. Biến đổi khí hậu làm cho tình trạng hạn mặn diễn ra vô cùng phức tạp, thời tiết thất thường làm cho quy luật phát sinh dịch hại trong tự nhiên bị đảo lộn và ngày càng khó dự đoán, biên độ nhiệt thay đổi làm cho khả năng thích nghi của các loại cây trồng bị ảnh hưởng. Ô nhiễm môi trường làm ảnh hưởng nghiêm trọng đến nguồn tài nguyên nước, đất, không khí, từ đó làm giảm đi diện tích đất canh tác nông nghiệp. Sự khủng hoảng do Covid - 19 làm gián đoạn, đứt gãy chuỗi cung ứng, vận chuyển nội địa và liên quốc gia trở nên khó khăn hơn. Từ đó, sự tác động này đã dẫn đến ứ đọng hoặc khan hiếm hàng hóa cục bộ, cụ thể hơn là giá vật tư phục vụ sản xuất nông nghiệp tăng, nhưng giá sản phẩm nông sản lại giảm do ảnh hưởng bởi các quy định hạn chế đi lại. Do đó, chuyển đổi sinh thái – xã hội trong nông nghiệp sẽ diễn ra như một tất yếu của quy luật vận động phát triển nhằm tạo ra các mô hình sản xuất thích ứng tốt hơn với biến đổi khí hậu, ô nhiễm, khủng hoảng dịch bệnh và linh động hơn với sự biến động thị trường.

Abstract: Currently, Vietnam's agriculture, as well as that of Southeast Asian countries in general, is suffering from the severe effects of climate change, environmental degradation, and, most importantly, the Covid-19 epidemic. Climate change complicates the issue of drought and salinity; irregular weather causes the natural laws of pest reproduction to be overthrown and become increasingly

* Vina T&T Group

** Vina T&T Group

difficult to forecast, and changes in temperature amplitude impact crop adaptation. Environmental pollution has a negative effect on water, soil, and air resources, reducing the agricultural land area. The Covid - 19 crisis interrupted the supply chain, making domestic and international transportation more difficult. Since then, this impact has resulted in the stagnation or shortage of local commodities; especially, the price of agricultural production materials has grown, while the price of agricultural products has declined owing to the influence of travel restrictions. As a result, socio-ecological transformation in agriculture will occur as an unavoidable aspect of the law of development in order to establish production models that are more resilient to climate change, pollution, epidemics, and market fluctuations.

1. Khái niệm

Chuyển đổi sinh thái - xã hội trong nông nghiệp về bản chất là sự thay đổi về chất của bản thân nền nông nghiệp và sự liên hệ của nó với tự nhiên, dẫn đến thay đổi về văn hóa, xã hội, kinh tế, chính trị, môi trường, công nghệ trong nông nghiệp và cộng đồng dân cư nông thôn. Hiện nay, đã có nhiều xu hướng chuyển đổi mô hình sản xuất nông nghiệp theo hướng bền vững. Trong đó, một số mô hình dù không mới, nhưng vẫn thích ứng rất tốt trong thời điểm khó khăn hiện tại. Các mô hình trang trại khép kín, mô phỏng hệ sinh thái tự nhiên về tuần hoàn năng lượng là tiêu biểu cho sự thành công này.

2. Các khủng hoảng đang phải đối mặt

2.1. Biến đổi khí hậu

Biến đổi khí hậu làm gia tăng mực nước biển do khối băng trên Trái đất bị tan dần ra và khối nước ở biển và đại dương giãn nở vì nhiệt (Lê Anh Tuấn, 2014).

Trong đó, mối liên hệ giữa sự biến đổi bất thường này và các hoạt động của con người là không thể phủ nhận. Các hoạt động trong công nghiệp, giao thông vận tải và nông nghiệp phát tán ra bầu khí quyển một lượng lớn khí thải nhà kính, từ đó gây ra sự “nóng lên toàn cầu”.

Hiện tượng biến đổi khí hậu làm tần suất xuất hiện của những hiện tượng thời tiết cực đoan trở nên thường xuyên hơn, khó lường hơn. Hiện tượng El Nino làm ảnh hưởng đến khả năng sinh trưởng của cây trồng do những đợt hạn hán, thiếu nước canh tác cục bộ, làm các đợt bùng phát các loại côn trùng hại phát triển theo chiều hướng khó dự báo hơn do sự ảnh hưởng làm nhiệt độ tăng cao. Hiện tượng La Nina làm ảnh hưởng đến canh

tác nông nghiệp do những đợt ngập úng cục bộ, rét đậm rét hại, làm các đợt dịch do các loại bệnh hại cây trồng phát triển theo chiều hướng phức tạp hơn. Ngoài ra, những hiện tượng thời tiết cực đoan khác như mưa đá, lốc xoáy, cũng ảnh hưởng nghiêm trọng đến sản xuất nông nghiệp.

2.2. Ô nhiễm môi trường

Ô nhiễm môi trường là một khủng hoảng lớn mà nền nông nghiệp đang phải đối mặt. Các hiện tượng thời tiết cực đoan như mưa a-xít do ô nhiễm không khí, sự suy giảm quỹ đất nông nghiệp do ô nhiễm nguồn nước và môi trường đất, sự ảnh hưởng đến chất lượng sản phẩm do hóa chất, kim loại nặng, vi sinh, vi nhựa từ nguồn nước canh tác. Những tác động trên đã cho thấy sự ảnh hưởng rất lớn của ô nhiễm môi trường đến các hoạt động sản xuất nông nghiệp.

2.3. Hạn hán và xâm nhập mặn

Hiện nay, hạn hán và xâm nhập mặn ngày càng diễn biến phức tạp hơn cả về quy mô ảnh hưởng và mức độ nghiêm trọng, trở nên khó dự báo hơn. Đầu tiên, sự nóng lên toàn cầu dẫn đến sự tan băng ở hai cực trái đất, từ đó gây hiện tượng nước biển dâng làm cho nước mặn có cơ hội xâm nhập vào sâu hơn trong đất liền. Bên cạnh đó, Hiện tượng El Nino cũng góp phần gây ra những đợt nắng nóng kéo dài và hạn hán nghiêm trọng. Hơn nữa, chính sách sử dụng nước và bảo vệ rừng của một quốc gia hoặc các quốc gia trong cùng lưu vực sông cũng có tác động rất lớn đến hiện tượng tự nhiên này. Sự suy giảm diện tích rừng làm mất đi khả năng điều tiết nước của lưu vực sông. Thêm vào đó, do nhu cầu sử dụng nước tăng, các quốc gia đầu nguồn tiến hành gia tăng tích trữ và khai thác lượng nước trong các hồ đập. Điều này làm suy giảm lượng nước nghiêm trọng tại các quốc gia hạ nguồn lưu vực sông. Ngoài ra, việc khai thác nước ngầm vô tội vạ làm cho địa hình khu vực bị sụp lún nghiêm trọng. Bên cạnh đó, các công trình thủy lợi ngăn mặn, các vùng ngọt hóa ven biển cạnh tranh cả nguồn nước ngọt từ lưu vực gây suy yếu dòng chảy nghiêm trọng.

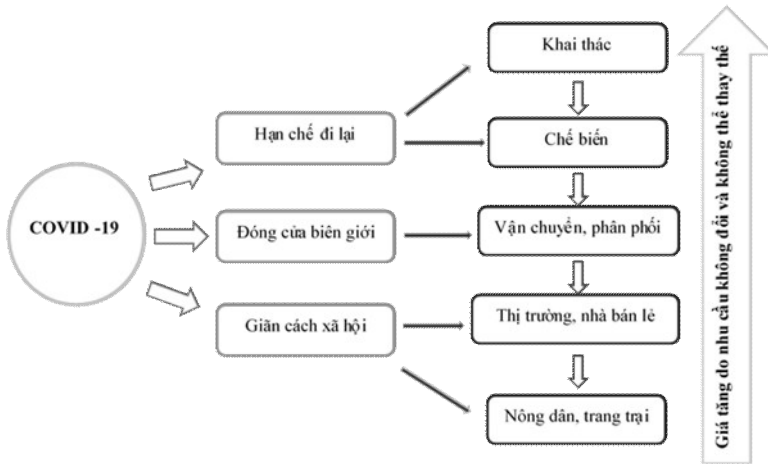
Những yếu tố trên làm cho tình trạng xâm nhập mặn diễn ra phức tạp hơn, ranh giới tranh chấp mặn – ngọt ngày càng vào sâu trong đất liền, các đợt hạn hán diễn ra thường xuyên, nghiêm trọng và ngày càng khó dự báo hơn. Từ đó, tình trạng hạn hán và xâm nhập mặn không theo quy luật đã ảnh hưởng rất lớn đến sản xuất nông nghiệp.

2.4. Đại dịch Covid-19

Sự bùng phát của đại dịch Covid - 19 từ đầu năm 2020 đã gây chấn động nền kinh tế toàn thế giới (Lin and Zhang, 2020). Trong bối cảnh các

quốc gia trên thế giới thực hiện các biện pháp khác nhau như: đóng cửa biên giới, giãn cách xã hội, phong tỏa cục bộ, giới hạn hoạt động của một số lĩnh vực dịch vụ: ăn uống, du lịch, trung tâm hội nghị... đã làm ảnh hưởng đến mọi mặt đời sống, đặc biệt là nông nghiệp.

Hình 1. Sự ảnh hưởng của Covid - 19 đến vật tư đầu vào (phân bón) trong sản xuất nông nghiệp

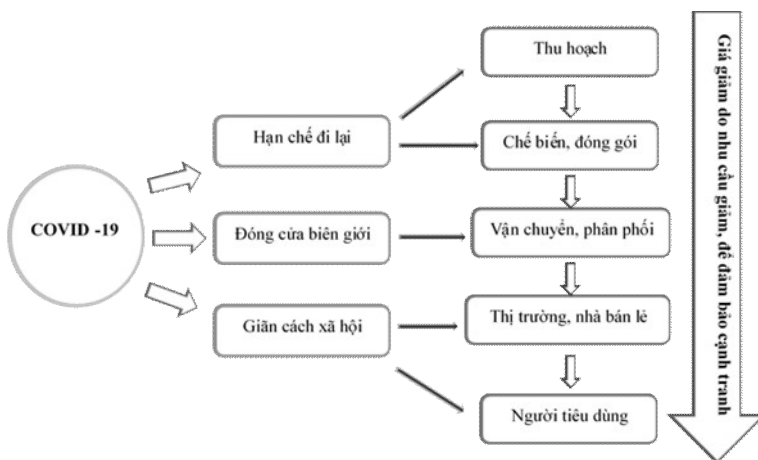


Đối với vật tư đầu vào, sản xuất nông nghiệp hiện tại phụ thuộc phần lớn vào các vật tư không thể sản xuất tại chỗ. Lấy ví dụ với phân đạm vô cơ, vốn chủ yếu được sản xuất từ các nhà máy khí - điện - đạm, thì lại gặp nhiều khó khăn trong sản xuất trong thời điểm hiện tại. Do lệnh hạn chế đi lại và các đòn trừng phạt của những quốc gia phương Tây, giá dầu thô giảm mạnh dẫn đến sự khai thác bị đình trệ, làm cho công suất hoạt động của nhà máy bị cắt giảm và giá thị trường của phân đạm tăng mạnh. Từ đó cho thấy ảnh hưởng rất lớn của đại dịch Covid - 19 ở khâu đầu vào trong sản xuất nông nghiệp (Hình 1). Trong tình hình cuộc khủng hoảng này vẫn còn kéo dài, giá cả vật tư đầu vào như phân bón vẫn sẽ tiếp tục tăng cao do tính cần thiết và không thể thay thế của loại mặt hàng này đối với sản xuất nông nghiệp.

Đối với đầu ra, các vùng sản xuất nông nghiệp hàng hóa lớn hiện tại với đặc trưng là phải cách xa khu dân cư, thành phố, quỹ đất phải rộng và tập trung, nên phải mang một khoảng cách địa lý nhất định. Hơn nữa, một số vùng canh tác lợi dụng đặc điểm khí hậu đặc trưng tại chỗ để canh tác, ví dụ: các vùng canh tác cây ăn quả nhiệt đới để xuất khẩu đi các quốc gia ôn đới và ngược lại... thì khoảng cách địa lý giữa nơi sản xuất và nơi tiêu thụ rất lớn. Khoảng cách địa lý này, vốn là lợi thế về mặt cạnh tranh đối với sản

phẩm có sẵn tại nơi tiêu thụ, thì hiện tại lại là trở ngại rất lớn trong bối cảnh nhiều quốc gia áp dụng lệnh hạn chế đi lại và đóng cửa biên giới. Ngoài ra, các lệnh hạn chế đối với các lĩnh vực kinh doanh dịch vụ như du lịch, đồ ăn và thức uống, nhà hàng... được ban hành làm cho thị trường này không ổn định và mịt mờ trong thời điểm hiện tại. Hơn nữa, cách biện pháp siết chặt đi lại cũng làm giá cước vận tải tăng cao, thời gian di chuyển dài hơn làm giá thành sản phẩm cũng đội lên. Tuy nhiên, trong bối cảnh sức mua kém, người tiêu dùng cắt giảm chi tiêu thì sản phẩm nông sản bắt buộc phải giữ mức giá ổn định để đảm bảo tính cạnh tranh so với sản phẩm có sẵn tại nơi tiêu thụ (Hình 2).

Hình 2. Sự ảnh hưởng của Covid - 19 đến thị trường đầu ra trong sản xuất nông nghiệp



Tóm lại, những diễn biến của đại dịch Covid – 19, cụ thể hơn là cách ứng phó của các quốc gia trên thế giới đã làm ảnh hưởng nghiêm trọng đến mọi khâu, mọi quá trình của sản xuất nông nghiệp, từ đầu vào vật tư sản xuất đến đầu ra thị trường tiêu thụ.

3. Bối cảnh chung của Đồng bằng sông Cửu Long

3.1. Đồng bằng sông Cửu Long

3.1.1 Điều kiện tự nhiên

ĐBSCL là đồng bằng bồi tích do hạ lưu sông Mê Kông và chín đường rẽ của nó chảy vào biển Đông mà hình thành nên, là đồng bằng lớn nhất Việt Nam, diện tích chừng 40.000 km². 60-70% dân số làm nông nghiệp ở miền nam Việt Nam tập trung tại đó, là nơi sản xuất lúa gạo chủ yếu ở Việt Nam, cũng là một trong những khu sản xuất gạo nổi tiếng ở Đông Nam Á.

3.2.2 Kinh tế xã hội

Mặc dù diện tích canh tác nông nghiệp và thủy sản chưa tới 30% của cả nước nhưng ĐBSCL đóng góp hơn 50% diện tích lúa, 71% diện tích nuôi trồng thủy sản, 30% giá trị sản xuất nông nghiệp và 54% sản lượng thủy sản của cả nước. Lúa trồng nhiều nhất ở các tỉnh An Giang, Long An, Đồng Tháp, Tiền Giang. Diện tích và sản lượng thu hoạch chiếm hơn 50% so với cả nước. Nhờ vậy nên ĐBSCL là nơi xuất khẩu gạo chủ lực của cả đất nước. Ngoài ra cây ăn quả còn là đặc sản nổi tiếng của vùng, với sự đa dạng về số lượng, cũng như chất lượng ngày càng được nâng cao.

3.2. Sự tác động của các cuộc khủng hoảng đang phải đối mặt

Việt Nam nói chung và ĐBSCL nói riêng đã và đang phải đối mặt với hậu quả nghiêm trọng của ô nhiễm môi trường, bùng nổ dân số, biến đổi khí hậu, đại dịch Covid – 19, hạn hán và xâm nhập mặn.

Trong năm 2020, vùng ĐBSCL sử dụng 24.587 tấn thuốc bảo vệ thực vật hóa học. Trong đó, lượng bao bì chiếm khoảng 14,86% (Đinh Xuân Tùng và *ctv*, 2018), tương đương khoảng 3.653 tấn, trong phần bao bì này tồn dư lại một lượng khoảng 1,85% thuốc, tương đương 68 tấn thuốc ra ngoài môi trường nếu không được xử lý triệt để. Lượng thuốc này làm ô nhiễm môi trường nghiêm trọng, ảnh hưởng lớn đến hệ sinh thái nói chung và hệ sinh thái nông nghiệp nói riêng.

Đối với đất, hàm lượng Kali tổng số hiện trạng trong đất phù sa ĐBSCL trung bình đạt 0,79%. Năm 1990, hàm lượng Kali tổng số trung bình trong đất vùng ĐBSCL đạt mức 1,84%, sau nhiều năm canh tác, Kali tổng số trong đất giảm còn 1,22% vào năm 2011 và 0,79% năm 2016 (Hà Mạnh Thắng và *ctv*, 2018). Điều này có thể do sự nhưng không hoàn trả đủ phần dinh dưỡng đã lấy đi của đất. Việc lạm dụng đất, thâm canh tăng vụ đã làm đất canh tác ô nhiễm và bạc màu trầm trọng, ảnh hưởng lớn đến chất lượng và quy mô của quỹ đất nông nghiệp hiện tại.

Năm 2019 – 2020, hạn và xâm nhập mặn đã làm khoảng 6.650 ha cây ăn trái tại 6 tỉnh (Long An, Tiền Giang, Bến Tre, Vĩnh Long, Trà Vinh và Sóc Trăng) thiếu nước tưới, giảm năng suất, khoảng 355 ha mất trắng.

Hiện nay, theo thống kê cho thấy, có 64 đập thủy điện hiện hữu và 46 đập đang hoàn thành trên lưu vực hạ nguồn sông Mê Kông. Trong bối cảnh các quốc gia trong lưu vực thiếu sự đối thoại, chia sẻ thì xung đột về nguồn nước có thể xảy ra làm ảnh hưởng lớn đến nông nghiệp khu vực hạ nguồn sông Mê Kông, cụ thể là ĐBSCL.

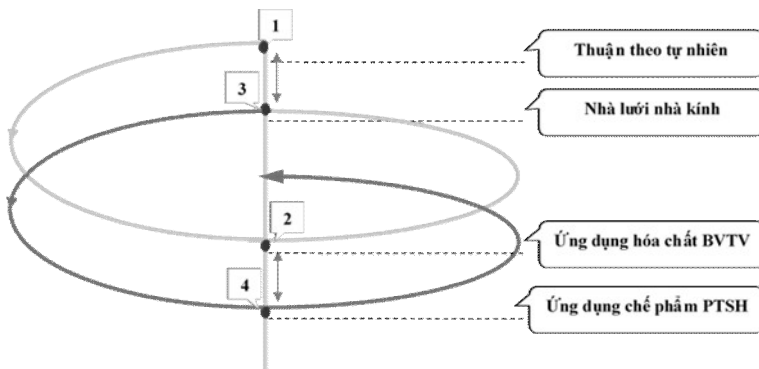
Trong tình hình đại dịch Covid - 19 diễn biến phức tạp, chuỗi cung ứng nguyên liệu đầu vào cho nông nghiệp bị ảnh hưởng nghiêm trọng do các

lệnh giãn cách, đóng cửa biên giới, chính sách bảo hộ thị trường (hạn chế xuất khẩu vật tư phục vụ nông nghiệp) của các quốc gia. Chuỗi cung ứng sản phẩm đầu ra cũng chịu ảnh hưởng lớn do các lệnh hạn chế đi lại. Sản phẩm nông sản bị tăng chi phí vận chuyển, tăng thời gian vận chuyển trong khi vẫn phải hạ giá thành để đảm bảo cạnh tranh trong bối cảnh người tiêu dùng phải cắt giảm chi tiêu. Ngoài ra, trong tình hình hiện tại, các bất tiện trong việc di chuyển cũng làm lùi thời hạn đàm phán và ký kết các biện pháp thúc đẩy mở cửa thị trường giữa Việt Nam và các nước. Các chuyên gia trong nước và quốc tế gặp khó khăn trong việc đi lại khi thực hiện các cuộc đánh giá về tiêu chuẩn sản xuất trong nông nghiệp (VietGAP, GlobalG.A.P.), tiêu chuẩn vùng trồng, cơ sở đóng gói... dẫn đến sự đình trệ trong hoạt động sản xuất.

4. Lịch sử chuyển đổi chung của nông nghiệp

Trong lịch sử phát triển, nền nông nghiệp thế giới đã trải qua nhiều cuộc chuyển đổi sinh thái – xã hội. Những cuộc chuyển đổi này diễn ra để ứng phó với các cuộc khủng hoảng trong quá khứ, cuộc chuyển đổi sau kế thừa các thành tựu và đặc điểm của cuộc chuyển đổi trước (Hình 3). Trong lĩnh vực nông nghiệp, hầu hết những sản phẩm của các lần chuyển đổi sinh thái – xã hội đều còn tồn tại đến ngày nay, tùy theo đặc điểm tự nhiên và nguồn lực của từng vùng mà canh tác theo mô hình phù hợp. Những mô hình này vẫn tiếp tục phát triển theo một hướng riêng, để bổ sung vào con đường phát triển chung hoặc để trở thành ứng cử viên cho các cuộc chuyển đổi sinh thái – xã hội tiếp theo.

Hình 3. Sơ đồ mô tả quá trình phát triển của nông nghiệp theo hình xoắn ốc trên cơ sở các cuộc chuyển đổi sinh thái – xã hội



Nhìn chung, trong quá trình phát triển, nông nghiệp đã trải qua 04 lần chuyển đổi sinh thái – xã hội chính là: sản xuất nông nghiệp thuận theo tự

nhiên (1) – sản xuất nông nghiệp hàng hóa ứng dụng công nghệ hóa chất trong bảo vệ thực vật (2) – sản xuất nông nghiệp công nghệ cao trong nhà lưới, nhà kính (3) – sản xuất nông nghiệp ứng dụng chế phẩm phòng trừ sinh học dịch hại trong canh tác (4) (Hình 3). Trong đó, có thể thấy được xu hướng chính là: sản xuất có sử dụng các biện pháp mạnh để phòng trừ dịch hại (i) và sản xuất ít sử dụng các biện pháp phòng trừ dịch hại (ii). Với xu hướng phát triển theo một quy luật như sau: từ (1) phát triển một bước lớn sang (2) sau đó phát triển tiếp đến (3) nhưng lại gần (1), tức là về gần với tự nhiên hơn, sau đó phát triển sang (4), nhưng lại gần với (2) hơn, tức là về gần với các biện pháp dành cho sản xuất công nghiệp hơn. Tuy nhiên, trong quá trình phát triển đó, cuộc chuyển đổi sau vẫn kế thừa thành tựu của mô hình trước.

4.1. Nông nghiệp thuận theo tự nhiên

Cuộc chuyển đổi sinh thái – xã hội đầu tiên diễn ra để giải quyết khủng hoảng về thực phẩm trong tình hình sinh kế của con người không ổn định, phụ thuộc hoàn toàn vào săn bắt, hái lượm. Mô hình nông nghiệp thuận theo tự nhiên được sinh ra trong tình hình con người nắm bắt được một số đặc điểm sinh thái của cây trồng, được xem như một loại hình nông nghiệp sơ khai nhất, đặt nền móng vững chắc cho nông nghiệp hiện đại. Với loại hình này, hầu như tất cả thành phần trong xã hội đều có thể tham gia để sản xuất, giải quyết cuộc khủng hoảng.

Tại ĐBSCL, mô hình trồng lúa mùa, mỗi năm 01 vụ là tiêu biểu cho cuộc chuyển đổi này. Lúa được trồng vào mùa mưa, tận dụng nguồn nước trời và quang kỳ tự nhiên. Mô hình hình này đã tồn tại hàng nghìn năm tại Việt Nam, hay còn được gọi là “Nền văn minh lúa nước”.

4.2. Nông nghiệp hàng hóa ứng dụng công nghệ hóa chất

Sau thời gian phát triển của xã hội loài người, dân số thế giới bùng nổ nhu cầu thực phẩm tăng cao, các đợt dịch côn trùng và dịch bệnh hoành hành đe dọa mùa vụ do sự mở rộng diện tích trồng trọt ở ạt đê. Cuộc chuyển đổi sinh thái – xã hội tiếp theo diễn ra để giải quyết khủng hoảng này. Mô hình nông nghiệp hàng hóa ứng dụng công nghệ hóa chất trong bảo vệ thực vật được khai sinh trong tình hình khoa học nông nghiệp phát triển, có những thành tựu to lớn về giống và kỹ thuật canh tác, con người có những hiểu biết cơ bản về cây trồng, dịch hại, từ đó một số loại hóa chất được ứng dụng trong phòng trừ côn trùng, bệnh hại, cỏ dại. Với mô hình này, việc canh tác nông nghiệp trở nên thuận tiện hơn, có thể áp dụng ở quy lớn, sản xuất theo hướng hàng hóa, giảm bớt mối lo dịch hại bùng phát, từ đó giải quyết hoàn toàn cuộc khủng hoảng.

Tại ĐBSCL, tiêu biểu cho cuộc chuyển đổi này là phong trào hưởng ứng và tiếp thu thành tựu của cuộc cách mạng xanh trên cây lúa tại Châu Á. Sự du nhập của giống lúa IR8 (Improvement rice 8) hay “Thần Nông 8” vào miền Nam, một giống lúa năng suất cao, không chịu ảnh hưởng của quang kỳ, đã tạo ra một sự thay đổi lớn trong canh tác.

4.3. Nông nghiệp công nghệ cao trong nhà lưới, nhà kính

Sau thời gian phát triển, nhu cầu về thực phẩm của con người tiếp tục tăng. Nhu cầu sử dụng thực phẩm không có dư lượng thuốc bảo vệ thực vật hay các loại nông sản mà điều kiện tự nhiên không cho phép sản xuất tại chỗ bắt đầu xuất hiện. Ngoài ra, nhu cầu mở rộng canh tác của nông nghiệp đến những vùng mà điều kiện tự nhiên, đặc điểm khí hậu khắc nghiệt cũng trở nên bức thiết, cuộc chuyển đổi tiếp theo diễn ra để giải quyết những nhu cầu trên.

Tiêu biểu cho cuộc chuyển đổi này tại ĐBSCL là các mô hình trồng rau ăn lá, rau ăn trái, các loại nấm... Việc canh tác trong nhà kính giúp cho người sản xuất có thể tạo một môi trường kín, tách biệt với môi trường tự nhiên bên ngoài, chủ động điều khiển khí hậu theo ý muốn. Từ đó, có thể tạo ra các loại nông sản không chứa dư lượng thuốc bảo vệ thực vật, chất lượng cao, an toàn, trong mọi thời điểm trong năm.

4.4. Nông nghiệp ứng dụng các chế phẩm sinh học

Trong bối cảnh nhu cầu thực phẩm sạch của con người ngày càng lớn, ngày càng đa dạng thì canh tác trong nhà kính, nhà lưới bộc lộ điểm yếu lớn là giá thành sản phẩm cao, không phù hợp với đa số loại cây ăn quả lâu năm. Cuộc chuyển đổi mới được diễn ra với sứ mệnh mang lại đa dạng các loại nông sản vẫn đảm bảo an toàn chất lượng nhưng vẫn mang mức giá thấp.

Tiêu biểu ở ĐBSCL là các hợp tác xã, các trang trại sản xuất theo tiêu chuẩn an toàn, VietGAP, GlobalG.A.P., hữu cơ. Kết quả của các mô hình này là sản phẩm nông sản được tạo ra đảm bảo an toàn, chất lượng và giá cả.

5. Các xu hướng chuyển đổi trong nông nghiệp

Từ mô hình vận động chung trong quá trình phát triển của nông nghiệp (Hình 3), ta có thể dự đoán cuộc chuyển đổi sinh thái – xã hội trong nông nghiệp tiếp theo (lần thứ 05) có thể mang các đặc điểm như sau: có xu hướng thích ứng, hài hòa với tự nhiên, thích ứng tốt trong tình hình biến đổi khí hậu (i), không gây ô nhiễm, biến đổi môi trường, ít phát thải khí nhà kính (ii), vẫn đảm bảo việc tối ưu lợi nhuận trên cùng một diện tích, chi phí vận hành thấp, giá thành sản phẩm nằm ở mức chấp nhận được (iii).

5.1. Chuyển đổi tư duy từ “thay đổi tự nhiên” sang “thích ứng với tự nhiên”

Vùng hạ nguồn sông Mê Kông thường phải chịu mùa lũ diễn ra từ tháng 7 đến tháng 10 âm lịch hàng năm. Sự kiện tự nhiên này gây trở ngại rất lớn đến canh tác cây ăn trái đa niên. Từ đó, các vùng đê bao ngăn lũ được sinh ra như một phương thức thay đổi tự nhiên để phù hợp cho việc trồng cây ăn trái tại đây. Ngoài ra, các công trình thủy lợi ngăn mặn, các vùng ngọt hóa cũng đã được quy hoạch và đã hoàn thành tốt sứ mệnh của mình là đảm bảo an ninh lương thực cho cả nước. Bên cạnh đó, những nỗ lực cải tạo các vùng phèn trũng đã tạo nên các vùng sản xuất lương thực hàng hóa lớn cho khu vực. Tuy nhiên, các mô hình này, vốn vận hành rất tốt trong quá khứ, nay lại bộc lộ nhiều khó khăn trong tình hình hiện tại.

5.1.1 Từ vùng ngọt hóa sang canh tác thích ứng với hạn mặn

Do áp lực thâm canh tăng vụ, các vùng ngọt hóa trước kia chỉ tận dụng nguồn nước trời, nay lại tiếp tục sử dụng nguồn nước tại các sông để sản xuất. Điều này dẫn tới sự cạnh tranh gay gắt nguồn nước với các vùng canh tác truyền thống, làm suy yếu dòng chảy chính trong lưu vực trong bối cảnh hạn mặn ngày càng diễn biến phức tạp.

Hiện nay, với sự phát triển của khoa học, các vùng ngọt hóa ngày càng có nhiều sự lựa chọn trong chuyển đổi, thích ứng với biến đổi khí hậu, hạn hán, xâm nhập mặn. Trong đó, nhiều loại cây trồng, mô hình đã chứng minh được tính ổn định và cho thấy được tiềm năng phát triển trong tương lai như: cây dưa hấu, xoài ba màu, mô hình lúa tôm kết hợp... những mô hình này vừa tiết kiệm được nguồn nước ngọt, vừa đạt hiệu quả kinh tế cao do có tiềm năng xuất khẩu lớn.

5.1.2 Canh tác thích ứng với phèn trũng

Các vùng phèn trũng tại ĐBSCL, sau thời gian khai hoang, đào kênh, đắp đê, cải tạo để chuyển đổi trở thành khu sản xuất nông nghiệp lớn, cung cấp lương thực và nhiều loại rau màu khác, đóng góp nhiều giá trị cho nền nông nghiệp. Với đặc điểm tầng sinh phèn gần mặt đất, trước kia vốn được kiểm chế bằng việc cho ngập nước và trồng lúa quanh năm, nay lại bộc lộ hạn chế trong tình hình hạn, mặn phức tạp. Nguồn nước ngọt không đủ làm cho những cánh đồng bị bỏ trống, khô nẻ dẫn đến tầng phèn tiềm tàng trở thành tầng phèn hoạt động, gây xì phèn, từ đó ảnh hưởng nặng nề đến sản xuất nông nghiệp.

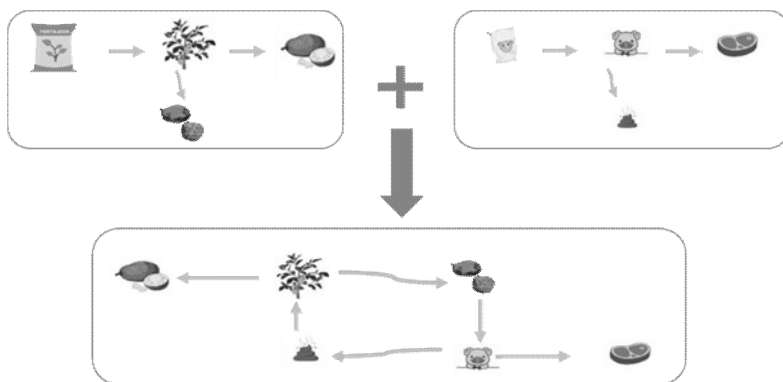
Hiện nay, nhiều mô hình với các đối tượng cây trồng mới ra đời hứa hẹn tiềm năng chuyển đổi cho các vùng phèn trũng. Trong đó, các đối tượng cây trồng như: dưa, mít, chanh không hạt, thanh long... đã cho thấy hiệu quả

kinh tế cao và khả năng thích ứng với tình hình mới tại các vùng đất phèn tại ĐBSCL.

5.2. Nông nghiệp tuần hoàn

Nông nghiệp tuần hoàn là một trào lưu chuyển đổi mới, trong đó, con người lợi dụng các phế phẩm thải ra trong quá trình vận hành của mô hình, biến đổi rồi trả lại mô hình nhằm tối ưu hóa về mặt năng lượng đầu vào và chi phí vận hành mô hình (Hình 4).

Hình 4. Sơ đồ sự chuyển đổi từ mô hình sản xuất nông nghiệp thường sang mô hình nông nghiệp tuần hoàn



Với mô hình nông nghiệp tuần hoàn, các phụ phẩm vốn phải bỏ đi gây lãng phí và ô nhiễm môi trường, thì nay được tận dụng lại để trở thành thức ăn trong chăn nuôi và phân bón hữu cơ vi sinh trong trồng trọt, góp phần giảm chi phí, tối ưu hóa lợi nhuận trong sản xuất, hứa hẹn sẽ thích ứng rất tốt trong diễn biến các cuộc khủng hoảng đang diễn ra ở ĐBSCL.

6. Lịch sử chuyển đổi của các chính sách trong nông nghiệp

Việt Nam là nước có thế mạnh trong lĩnh vực nông nghiệp, có tiềm năng phát triển lớn. Thấy được điều này, nhà nước cũng đã tạo nhiều ưu đãi về thuế, phí, các chính sách hỗ trợ trong sản xuất nông nghiệp và các lĩnh vực hỗ trợ liên quan. Từ đó, sản xuất nông nghiệp có được điều kiện lý tưởng để phát triển.

6.1. Thuế phí trong vật tư, thiết bị đầu vào trong nông nghiệp

Hiện nay, các loại vật tư đầu vào nông nghiệp như giống cây trồng; giống vật nuôi; phân bón, thuốc bảo vệ thực vật trong nước chưa sản xuất được, cần thiết nhập khẩu được miễn thuế hoàn toàn.

Ngoài ra, Luật số 71/2014/QH13 đã quy định nhiều loại máy móc, thiết bị nông nghiệp không phải chịu thuế giá trị gia tăng.

6.2. Thuế đất nông nghiệp

Tại Việt Nam, miễn và giảm thuế đất nông nghiệp được Quốc hội thông qua năm 2003 bằng Nghị Quyết số 15/2003/QH11 (17/6/2003) và Nghị Định 129/2003/NĐ-CP của Chính phủ (3/11/2003) (Marsh *et al.*, 2007). Theo đó, phần lớn các hộ nông dân và tổ chức nông nghiệp được miễn thuế nông nghiệp hoặc lượng thuế mà họ phải trả đã được giảm (Marsh *et al.*, 2007).

6.3. Thuế sản phẩm nông nghiệp

Theo luật hiện hành của Việt Nam, các sản phẩm trồng trọt chưa chế biến hoặc chỉ qua sơ chế thông thường thì được miễn hoàn toàn thuế giá trị gia tăng.

Ngoài ra, doanh nghiệp, hợp tác xã nông nghiệp hoạt động trong lĩnh vực sản xuất không phải kê khai, tính nộp thuế giá trị gia tăng.

Điều này đã cho thấy được sự ưu đãi thuế phí nhất định cho sản phẩm nông sản và các khâu trong sản xuất nông nghiệp của Việt Nam hiện nay.

6.4. Các nguồn vốn, quỹ, chính sách hỗ trợ cho sản xuất nông nghiệp bền vững

Tại ĐBSCL, thực hiện Quyết Định số 899/QĐ-TTG, các tỉnh đã có nhiều chính sách hỗ trợ ứng dụng và chuyển giao các tiến bộ kỹ thuật, công nghệ mới, các quy trình thâm canh theo tiêu chuẩn VietGAP, quy trình sản xuất an toàn, sản xuất nông nghiệp hữu cơ... vào sản xuất; đẩy mạnh công tác chuyển đổi cơ cấu cây trồng, xây dựng các mô hình canh tác bền vững... thích ứng với biến đổi khí hậu.

Ngoài ra, trong Nghị Quyết số 30/NQ-CP ngày 7/3/2017 của Chính phủ có đề cập đến chương trình cho vay 100.000 tỷ đối với lĩnh vực nông nghiệp ứng dụng công nghệ cao, nông nghiệp sạch với lãi suất phù hợp (thấp hơn lãi suất thị trường).

Bên cạnh đó, Nghị Quyết 120/NP-CP ngày 17/11/2017 hay “Nghị quyết thuận thiên” có nêu ra các chủ trương và định hướng chiến lược phát triển ĐBSCL. Trong đó, phát triển chú trọng chất lượng hơn số lượng, chuyển đổi mô hình phát triển nhằm nâng cao hiệu quả kinh tế nhưng vẫn giữ sự đa dạng sinh học và sinh thái của vùng.

Những chính sách nêu trên đã tạo tiền đề để nền nông nghiệp ĐBSCL có thể thực hiện các bước chuyển đổi sinh thái – xã hội tiếp theo trước sự đe dọa của các cuộc khủng hoảng.

7. Các xu hướng chuyển đổi về chính sách trong nông nghiệp

Nông nghiệp tại ĐBSCL hiện tại đã được hưởng lợi từ rất nhiều các ưu đãi về thuế, phí, luật, chính sách của Nhà nước. Tuy nhiên, trước thực trạng

khó khăn hiện nay, nông nghiệp cần những chính sách mới hỗ trợ việc chuyển đổi để có thể chống chịu tốt hơn với các khó khăn, vượt qua các khủng hoảng nhanh hơn.

7.1. Chính sách tập trung ruộng đất

Theo luật Đất đai, hạn mức giao đất trồng cây lâu năm cho mỗi hộ gia đình, cá nhân không quá 10 ha đối với vùng đồng bằng; không quá 30 héc ta đối với vùng trung du, miền núi. Điều này đã phân nào ảnh hưởng đến việc tập trung ruộng đất, cơ giới hóa đồng bộ trong vùng sản xuất hay tạo một vùng sinh thái đa dạng đủ lớn để tăng tính cân bằng và thích nghi với các điều kiện bất lợi.

Vì vậy, cần có những chính sách để nâng hạn mức giao đất hoặc quy hoạch các vùng trồng tập trung, các khu vực nông trường để có các chính sách riêng về mức giao quyền sử dụng đất để nông nghiệp được tập trung hơn, đồng bộ hơn và phát triển bền vững hơn.

7.2. Chính sách hỗ trợ các nghiên cứu trong lĩnh vực nông nghiệp

Khoa học là tiền đề cho kỹ thuật và công nghệ, đối với mọi ngành nghề lĩnh vực thì nghiên cứu và phát triển là tối quan trọng. Trong lĩnh vực nông nghiệp, khoa học về di truyền và chọn giống, kỹ thuật canh tác, bảo vệ thực vật... đã đóng góp phần lớn vào sự phát triển vượt bậc của nông nghiệp. Hiện tại, cả các cơ sở nghiên cứu và nhà nước đều có những chính sách về thúc đẩy nghiên cứu khoa học và khen thưởng cho các công bố khoa học. Tuy nhiên, mức hỗ trợ chung hiện tại vẫn chưa thể đáp ứng với các công trình khoa học lớn và các đề tài khoa học chuyên sâu.

Vì vậy, cần có nhiều hơn nữa các chính sách, nguồn quỹ hỗ trợ cho các đề tài, công trình nghiên cứu trong nông nghiệp để có thể hỗ trợ tốt hơn cho sự phát triển của lĩnh vực nông nghiệp.

7.3. Chính sách bình ổn giá các vật tư đầu vào và sản phẩm đầu ra trong nông nghiệp

Nông nghiệp tại ĐBSCL là ngành nghề rất dễ bị tác động bởi thị trường. Khi giá cả vật tư đầu vào hoặc sản phẩm đầu ra bị tác động, nông nghiệp rất dễ bị mất cân bằng do đặc điểm sản phẩm chủ yếu được xuất bán dưới dạng tươi.

Vì vậy, cần có các chính sách bình ổn giá đối với vật tư đầu vào như các quỹ bình ổn, các quyết định hạn chế xuất khẩu tạm thời hợp lý. Ngoài ra, cần có thêm chính sách hỗ trợ các sản phẩm đầu ra như các chính sách trợ giá hoặc hỗ trợ các công nghệ bảo quản, chế biến sản phẩm để nông sản có thể đa dạng về thị trường, kéo dài thời gian sử dụng, tránh các đợt khủng hoảng giá.

7.4. Chính sách đào tạo nâng cao nhận thức cho lực lượng sản xuất

Trong tình hình hiện nay, lực lượng lao động trong nông nghiệp cần được trang bị tay nghề, kiến thức về nông nghiệp để phục vụ cho sản xuất nông nghiệp theo hướng an toàn, bền vững, áp dụng công nghệ cao. Ngoài ra, do chưa được trang bị các kiến thức về hợp đồng kinh tế đầy đủ nên thường xuyên xảy ra tình trạng không tuân thủ hợp đồng giữa nông dân sản xuất và doanh nghiệp. Từ đó, việc này làm ảnh hưởng đến sự liên kết, gắn bó lâu dài trong chuỗi cung ứng, tác động tiêu cực đến sự phát triển của nông nghiệp.

Hiện tại, đã có nhiều chính sách hỗ trợ việc nâng cao nhận thức cho lực lượng lao động trong lĩnh vực nông nghiệp, tuy nhiên độ phủ chưa lớn. Vì vậy, cần có thêm sự quan tâm cho các chương trình đào tạo về nâng cao kiến thức trong canh tác và trong thương mại cho lực lượng sản xuất của nông nghiệp Việt Nam.

7.5. Chính sách về sử dụng nước trong lưu vực

ĐBSCL nằm ở khu vực hạ nguồn sông Mê Kông. Điều này làm cho mọi chính sách sử dụng nước của các quốc gia trong lưu vực đều tác động ít nhiều đến nguồn tài nguyên nước của đồng bằng. Trong bối cảnh hiện nay, Việt Nam và các quốc gia cần phải có sự đối thoại, bàn luận, chia sẻ khó khăn, từ đó có một chính sách chung trong việc sử dụng và chia sẻ nguồn tài nguyên nước ở sông Mê Kông. Ngoài ra, Việt Nam cũng sở hữu một số phụ lưu chảy vào sông Mê Kông, nên việc quan tâm đúng mực vào các phụ lưu này cũng sẽ góp phần cải thiện lượng nước trên dòng chảy chính. Vì vậy, chính sách bảo vệ tài nguyên nước và rừng đầu nguồn tại khu vực này nếu được nghiên cứu hợp lý thì sẽ cải thiện được tình hình khó khăn về tài nguyên nước ngọt tại ĐBSCL hiện nay.

Các xu hướng về chính sách được liệt kê trên sẽ góp phần gỡ rối cho nông nghiệp. Từ đó, củng cố sự ổn định, khả năng thích ứng và chống chịu cho nền nông nghiệp. Tạo đà cho bước nhảy vọt trong cuộc chuyển đổi sinh thái – xã hội sắp tới của nông nghiệp.

Tài liệu tham khảo

[1] Đinh Xuân Tùng, Đặng Thị Phương Lan, Cù Thị Thanh Phúc, Nguyễn Thị Thảo, Lại Thị Thu Hằng, Phạm Thị Tâm, Nguyễn Thị Hằng Nga, Lê Thanh Tùng, 2018. Đánh Giá Hiện Trạng Sử Dụng Thuốc Bảo Vệ Thực Vật Và Công Tác Quản Lý Bao Bì Thuốc Sau Sử Dụng Tại Một Số Xã Thuộc Huyện Cần Giuộc - Tỉnh Long An. *Tạp chí Khoa học Công nghệ Nông nghiệp Việt Nam*, 6(91): 106 – 110.

- [2] Fischer-Kowalski, M., Haas, W., Wiedenhofer, D., Weisz, U., Pallua, I., Possanner, N., Behrens, A., Serio, G., Alessi, M., Weis, E., 2012. Socio-Ecological Transitions: Definition, Dynamics And Related Global Scenarios. *NEUJOBS*. 304 pages.
- [3] Hà Mạnh Thắng, Nguyễn Thị Khánh, Nguyễn Thanh Hoà, Đỗ Thị Thùy, Nguyễn Thị Thơm, 2018. Chất Lượng Đất Phù Sa Thâm Canh Lúa Ba Vụ Vùng Đồng Bằng Sông Cửu Long Và Nhận Định Một Số Nguyên Nhân Chính Gây Suy Thoái. . *Tạp chí Khoa học Công nghệ Nông nghiệp Việt Nam*, 6(91): 55 – 60.
- [4] IPCC, 2007. Climate Change 2007: The Scientific Basis, Contribution of Working Group I to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change. *In Cambridge University Press, Cambridge, United Kingdom and New York, USA*.
- [5] Lê Anh Tuấn, 2014. Sách Phổ thông: Kiến thức Tổng quát về Biến đổi Khí hậu. *AFAP – DRAGON*. 45 trang.
- [6] Lin, B., Zhang, Y. Y., 2020. Impact of the COVID-19 pandemic on agricultural exports. *Journal of Integrative Agriculture* 2020, 19(12): 2937 – 2945.
- [7] Tổng cục thống kê điều tra dân số và nhà ở giữa kỳ 2014: Cơ cấu tuổi, giới tính và một số vấn đề kinh tế xã hội ở Việt Nam.
- [8] Quyết định 492/QĐ-TTG, ngày 16/4/2009. Phê duyệt “Đề án thành lập vùng kinh tế trọng điểm vùng đồng bằng sông Cửu Long”.
- [9] Luật số 107/2016/QH13 Ngày 06/4/2016. Thuế Xuất khẩu, Thuế Nhập khẩu.
- [10] Luật số 45/2013/QH13 ngày 31/12/2013. Đất đai.
- [11] Luật số 71/2014/QH13 Ngày 26/11/2014. Sửa đổi bổ sung một số điều của các Luật về thuế.
- [12] Marsh, S. P., MacAulay, T. G., Phạm Văn Hùng. 2007. Phát Triển Nông Nghiệp Và Chính Sách Đất Đai Ở Việt Nam: Tóm Tắt Chính Sách. *Trung tâm Nghiên cứu Nông nghiệp Quốc tế của Australia*, 35 trang.
- [13] Molina, M. G., 2010. A Guide To Studying The Socio-Ecological Transition In European Agriculture. *Sociedad Española de Historia Agraria, Documento de Trabajo*, 40 pages.
- [14] Nghị định số 12/2015/NĐ-CP Ngày 12/02/2015. Quy Định Chi Tiết Thi Hành Luật Sửa Đổi, Bổ Sung Một Số Điều Của Các Luật Về Thuế Và Sửa Đổi, Bổ Sung Một Số Điều Của Các Nghị Định Về Thuế.
- [15] Nghị quyết 120/NP-CP ngày 17/11/2017. Phát triển bền vững đồng bằng sông Cửu Long thích ứng với biến đổi khí hậu.
- [16] Nghị quyết số 30/NQ-CP ngày 7/3/2017. Phiên Họp Chính phủ thường kỳ tháng 02 năm 2017.
- [17] Quyết định số 899/QĐ-TTG, ngày 10/6/2013. Phê duyệt “Đề án Tái cơ cấu ngành nông nghiệp theo hướng nâng cao giá trị gia tăng và phát triển bền vững”.
- [18] Thông tư số 26/2015/TT-BTC Ngày 27/2/ 2015. Hướng Dẫn Về Thuế Giá Trị Gia Tăng Và Quản Lý Thuế Nghị Định Số 12/2015/NĐ-CP Ngày 12 Tháng 2 Năm 2015 Của Chính Phủ Quy Định Chi Tiết Thi Hành Luật Sửa Đổi, Bổ Sung Một Số Điều Của Các Luật Về Thuế Và Sửa Đổi, Bổ Sung Một Số Điều Của Các Nghị Định Về Thuế Và Sửa Đổi, Bổ Sung Một Số Điều Của Thông Tư Số 39/2014/TT-BTC Ngày 31/3/2014 Của Bộ Tài Chính Về Hóa Đơn Bán Hàng Hóa, Cung Ứng Dịch Vụ.

AN NINH LƯƠNG THỰC CỦA TRUNG QUỐC VÀ MỘT SỐ KINH NGHIỆM CHO VIỆT NAM

China's Food Security and some experiences for Vietnam

TRẦN TIẾN ANH*

Tóm tắt: *Tầm quan trọng của an ninh lương thực đối với người tiêu dùng và nông dân khiến hầu hết các quốc gia đều cố gắng tác động đến tầm ảnh hưởng và sự ổn định của giá lương thực. Tuy nhiên, các chính sách cụ thể được thông qua và mức độ bình ổn giá thực sự đạt được khác nhau giữa các quốc gia. Bài báo này đánh giá kinh nghiệm của Trung Quốc trong việc thực hiện các chính sách ổn định giá cả và an ninh lương thực. Một số bài học chính sách được chỉ ra: tối ưu hóa tiềm năng thông qua việc thương mại quốc tế; khả năng đạt được hiệu quả thông qua cơ chế thị trường; sự cần thiết phải duy trì tính minh bạch của các chính sách; và chi phí đắt đỏ của các chương trình phân phối công không hiệu quả.*

Từ khóa: *An ninh lương thực, kinh nghiệm của Trung Quốc.*

Abstract: *The importance of food security for consumers and farmers leads most countries to try to influence the impact and stability of food prices. However, the specific policies adopted and the degree of price stabilization significantly vary from country to country. This article evaluates China's experience in implementing price stability and food security policies. Several policy lessons are pointed out: optimizing potential through international trade; the ability to achieve efficiency through market mechanisms; the need to maintain transparency of policies; and the high costs of ineffective public distribution programs.*

Keywords: *Food security, China's experience.*

Mở đầu:

Tại Hội nghị thượng đỉnh lương thực thế giới năm 1996, Tổ chức Lương thực và Nông nghiệp Liên Hợp Quốc (FAO) đã đưa ra khái niệm khá toàn diện về an ninh lương thực. FAO định nghĩa “an ninh lương thực là mọi người có quyền tiếp cận các thực phẩm một cách an toàn, bổ dưỡng, đầy đủ mọi lúc mọi nơi để duy trì cuộc sống khỏe mạnh và năng động”.

* Trường Đại học Khoa học Xã hội và Nhân văn, ĐHQGHN.

Khái niệm này được xây dựng trên 4 yếu tố, đó là tình trạng sẵn có, quyền tiếp cận, sử dụng và sự ổn định. Trong đó:

Tình trạng sẵn có: Tình trạng sẵn có của số lượng thực phẩm có chất lượng thích hợp và số lượng đầy đủ, được cung cấp thông qua sản xuất trong nước hoặc nhập khẩu (bao gồm cả viện trợ lương thực).

Quyền tiếp cận lương thực: Các cá nhân có quyền được hưởng các loại thực phẩm thích hợp cho một chế độ ăn uống bổ dưỡng.

Sử dụng: Sử dụng thực phẩm (với đầy đủ chế độ ăn uống, nước sạch, vệ sinh và chăm sóc sức khỏe) để đạt được trạng thái dinh dưỡng tốt nhằm đảm bảo tất cả nhu cầu sinh lý được đáp ứng. Điều này cho thấy tầm quan trọng của các yếu tố đầu vào không phải là lương thực trong an ninh lương thực.

Sự ổn định: Đảm bảo an toàn lương thực, mọi người dân, hộ gia đình hoặc cá nhân phải luôn được tiếp cận với thực phẩm đầy đủ. Phòng tránh việc hạn chế tiếp cận thực phẩm do hậu quả của các cú sốc đột ngột (ví dụ như khủng hoảng kinh tế, khí hậu) hoặc các sự kiện xảy ra theo chu kỳ (ví dụ như mất an ninh lương thực theo mùa). Do đó, khái niệm ổn định có thể đề cập đến cả khía cạnh sẵn có và khả năng tiếp cận của an ninh lương thực.¹

An ninh lương thực có vai trò rất quan trọng, là một trong những yếu tố để đạt được những Mục tiêu Phát triển bền vững (SDG), đặc biệt là xóa đói, giảm nghèo, cải thiện sức khỏe và phúc lợi cộng đồng. An ninh lương thực cũng là chìa khóa quan trọng quyết định xu hướng tăng trưởng kinh tế và quá trình chuyển đổi nông nghiệp tại một số quốc gia, tạo điều kiện để các quốc gia hội nhập hiệu quả hơn vào thị trường khu vực và quốc tế. Đối với Trung Quốc - quốc gia đông dân nhất thế giới - vấn đề an ninh lương thực được coi là một trong những thách thức và nhiệm vụ hàng đầu của Chính phủ.

Với dân số gần 1,4 tỷ người, nhu cầu tiêu thụ lương thực, thực phẩm của Trung Quốc cần khoảng 700 triệu tấn/năm, trong khi năng lực sản xuất lương thực của Trung Quốc hiện chỉ khoảng hơn 500 triệu tấn². Hiện nay, diện tích đất canh tác bình quân đầu người của Trung Quốc chưa đến 0,3ha, chỉ bằng 43% mức bình quân của thế giới. Dân số gia tăng, đất canh tác giảm, tài nguyên đất canh tác hạn chế dẫn đến nhu cầu tiêu thụ thực phẩm ngày càng lớn. Vì vậy, Trung Quốc coi việc duy trì nguồn cung lương thực

¹ Lược dịch theo Policy Brief, “Food Security”, Food and Agriculture Organization of the United Nations, June 2006

² Lý Quốc Tường: Phân tích mức độ bảo đảm an ninh lương thực quốc gia và năng lực sản xuất ngũ cốc năm 2020 của Trung Quốc, Tạp chí Kinh tế nông thôn Trung Quốc, số 9-2018.

ổn định và đầy đủ cho người dân là vấn đề quan trọng cốt lõi để bảo đảm ổn định chính trị, xã hội và kinh tế đất nước.

1. Các biện pháp can thiệp thị trường của chính phủ và bình ổn giá cả

Theo việc "hệ thống hợp tác xã nông nghiệp" được thành lập vào tháng 12 năm 1953, nhà nước trở thành đơn vị duy nhất có quyền mua và bán ngũ cốc. Giá thu mua và hạn ngạch bán hàng do nhà nước tự đặt ra. Ban đầu, hệ thống này được nhà nước sử dụng với mục đích kiểm soát hoàn toàn đối với thị trường ngũ cốc: nhà nước đặt ra các mục tiêu về diện tích và sản lượng cho từng loại cây trồng; thiết lập các hạn ngạch bắt buộc theo giá thu mua cố định; quy định cho sản lượng vượt quá hạn ngạch được bán với giá cao hơn 30% so với giá hạn ngạch. Các cơ quan nhà nước nắm độc quyền thương mại quốc tế; tư nhân chỉ được phép kinh doanh đối với một số mặt hàng và bị giới hạn ở cấp quận³. Các hộ gia đình được phát phiếu mua ngũ cốc cho phép mua ngũ cốc với số lượng và giá cố định. Hệ thống phân phối và bán hàng (bao gồm gạo và bột mì, ngũ cốc thô và dầu ăn) vẫn duy trì cho đến đầu những năm 1990, với những sửa đổi nhỏ đối với khẩu phần bình quân đầu người và giá bán của chính phủ cho nhiều người tiêu dùng khác nhau.⁴

Về mặt sản xuất, những cải cách lớn đã được thực hiện bắt đầu từ năm 1978 với sự ra đời của "khoán ruộng đất", "phát triển xí nghiệp hương trấn" ở nông thôn. Điều này đã trao cho các hộ gia đình quyền sử dụng đất và quyền quyết định sản xuất, bên cạnh việc vẫn làm chủ quyền sở hữu đất. Những cải cách này ảnh hưởng trực tiếp đến sự tăng trưởng trong sản xuất nông nghiệp (trung bình 6,6% mỗi năm) và sản lượng đầu ra trên mỗi ha (trung bình 6,1% mỗi năm) từ năm 1979 đến năm 1984.⁵

Vào cuối những năm 1970 và đầu những năm 1980, giá thu mua ngũ cốc tăng cao kết hợp với việc không tăng giá bán, cùng với sự gia tăng nhanh chóng của trợ cấp của chính phủ, đã khiến GDP năm 1978 từ 0,3% lên đến 3,1% vào năm 1983. Những khoản trợ cấp lớn chỉ kết thúc khi chính phủ quyết định tăng giá bán ngũ cốc vào tháng 5 năm 1991.

³ Sicular, Terry (1988) 'Plan and market in China's agricultural commerce', *Journal of Political Economy* 96 (2): 283–307.

⁴ Zhou, Zhang-Yue and Wan, Guanghua (2006) 'The public distribution systems of foodgrains and implications for food security: a comparison of the experiences of India and China', Research Paper No. 2006/98, United Nations University (UNU) and World Institute for Development Economics Research (WIDER), Helsinki.

⁵ Chen, Fu, Wang, Liming and Davis, John (1999) 'Land reform in rural China since the mid-1980s', Food and Agriculture Organization, accessed 21 January 2008 at <<http://www.fao.org/sd/LTdirect/LTan0031.htm>>.

2. Chính sách thương mại và tình hình bất ổn giá

Vào năm 1990, chính phủ Trung Quốc duy trì sự kiểm soát chặt chẽ đối với thương mại quốc tế, với nhiều quyết định về mặt hành chính đối với việc buôn bán ngũ cốc (xuất khẩu ròng gạo, ngô và nhập khẩu ròng lúa mì). Những quyết định này được đưa ra vào đầu năm dương lịch trước khi việc buôn bán diễn ra, tuy nhiên lại không thực hiện điều chỉnh chính sách khi có các thông tin mới về quy mô thu hoạch. Mặc dù các hợp đồng thương mại năm được cho là đã mang lại cho Trung Quốc nhiều khả năng thương lượng và giá cả có lợi hơn, nhưng việc thiếu phản ứng với các tín hiệu thị trường cả trong và ngoài nước đã dẫn đến sự bất ổn giá cao một cách không cần thiết.

Bất chấp thu hoạch tổng lượng ngũ cốc được báo cáo là kỷ lục, giá gạo vẫn tăng trong suốt năm 1993, một phần do xuất khẩu quá nhiều gạo (các hợp đồng đã được sắp xếp trước khi tăng giá)⁶. Phản ứng chính sách ngay lập tức là đảo ngược quá trình tự do hóa thị trường trong nước trước đó bằng cách áp đặt các hạn chế mới đối với thương mại tư nhân. Chính quyền trung ương tái áp đặt các biện pháp kiểm soát trực tiếp: phân chia ngũ cốc và phiếu giảm giá, vốn đã bị bãi bỏ vào năm 1992/1993, đã xuất hiện trở lại ở một số khu vực, và các mục tiêu mua sắm bắt buộc được tăng lên.

Sự thiếu linh hoạt trong việc sửa đổi các quyết định hành chính của chính phủ về ngoại thương cũng góp phần gây ra sự bất ổn về giá cả trong năm tiếp theo. Vào năm 1994, mặc dù giá cả tăng cao, Trung Quốc đã giảm nhập khẩu ngũ cốc ròng thay vì tăng chúng. Cuối cùng, tổng sản lượng ròng gạo và lúa mì trong năm 1994 thấp hơn 5,7 triệu tấn so với sản lượng ròng trung bình trong giai đoạn 1990–1992. Nhập khẩu của chính phủ cũng thấp hơn 4,0 triệu tấn so với cùng kỳ. Kết quả là lượng gạo và lúa mì dự trữ ròng bình quân đầu người giảm 8%, từ 182 xuống 168 kg. Trong những năm tiếp theo, nhập khẩu ròng tăng mạnh, mặc dù mức sản xuất đã phục hồi; điều này có lẽ đã góp phần làm tăng giá cổ phiếu và giá thị trường giảm mạnh⁷.

Để ổn định thị trường, chính phủ đã áp đặt trần giá đối với giao dịch ngũ cốc trên thị trường mở, giới thiệu lại phiếu giảm giá và giao cho chính quyền địa phương chịu trách nhiệm chính trong việc đạt được khả năng tự cung cấp lương thực ở cấp tỉnh. Giá thị trường tăng mạnh vào năm 1994 cũng khiến Trung Quốc tăng giá thu mua và đặt mức sản lượng ngũ cốc và

⁶ Sản lượng gạo thực tế ít hơn ước tính cũng có thể giúp giải thích cho việc tăng giá gạo.

⁷ Lohmar, Bryan (2002) 'Market reforms and policy initiatives: rapid growth and food security in China', Food Security Assessment GFA-13, Economic Research Service, US Department of Agriculture, Washington DC.

dự trữ ngũ cốc tối thiểu cho chính quyền các tỉnh. Sản lượng lúa mì, gạo và ngô tăng 53 triệu tấn từ 1994/1995 đến 1996/1997⁸.

Sự kết hợp giữa giá thu mua cao hơn và việc tăng doanh số bán ngũ cốc thông qua các cửa hàng chính phủ với giá trợ cấp đã giúp ổn định thị trường vào năm 1995, nhưng với chi phí tài khóa lớn. Trợ cấp tăng nhanh chóng, từ 2,3 tỷ USD năm 1994 lên 6,8 tỷ USD năm 1998, khi khối lượng mua sắm tăng lên. Hơn nữa, kể từ khi doanh số bán ngũ cốc thông qua các cửa hàng chính phủ giảm do chênh lệch giá giữa giá bán chính thức và giá thị trường thu hẹp, dự trữ của chính phủ đã tăng nhanh chóng.

3. Từ trợ cấp xuất khẩu đến trở thành thành viên WTO

Từ năm 1999 đến năm 2001, chính sách của chính phủ lại thay đổi theo hướng giảm lượng hàng tồn kho lớn, một phần thông qua trợ cấp xuất khẩu. Giá thị trường trong nước được phép giảm qua đó giảm động lực cho sản xuất; kết quả là sản lượng lúa mì giảm mạnh từ năm 1997 đến năm 2003, và đã có sự chuyển dịch đáng kể về diện tích canh tác sang các loại cây làm vườn và bông có giá trị kinh tế cao. Tuy nhiên, mặc dù giá cả giảm, giá trong nước không thấp hơn nhiều so với giá quốc tế.

Với việc gia nhập WTO năm 2001, Trung Quốc đã đồng ý tự do hóa một số chế độ thương mại nhập khẩu lúa mì của mình. Trước khi gia nhập WTO, các doanh nghiệp thương mại quốc doanh (STE) của Trung Quốc có độc quyền thương mại quốc tế đối với lúa mì theo hệ thống hạn ngạch do Hội đồng Nhà nước của nước này quản lý. Thay cho hệ thống hạn ngạch không minh bạch này, Trung Quốc đã áp dụng hệ thống hạn ngạch thuế quan (TRQ) cho phép nhập khẩu một lượng lúa mì hạn chế với mức thuế thấp (ví dụ: 9,6 triệu tấn với mức thuế 1% vào năm 2004), với bất kỳ nhập khẩu lúa mì nào vượt quá hạn ngạch này sẽ phải chịu mức thuế cao nghiêm trọng (65% vào năm 2004). Trung Quốc cũng đồng ý phân bổ 10% hạn ngạch lúa mì cho các doanh nghiệp không phải là STE và cho phép các STE phân bổ lại bất kỳ phần hạn ngạch nào chưa sử dụng vào tháng 9 cho các doanh nghiệp không phải là STE để nhập khẩu lúa mì vào cuối năm dương lịch. Những quy định này được thiết kế để khuyến khích các STE hoạt động hiệu quả hơn giống như các doanh nghiệp thương mại.

Trung Quốc cũng đã tiếp tục cải cách hoạt động tiếp thị ngũ cốc trong nước bằng cách loại bỏ hệ thống hỗ trợ giá ngũ cốc đối với hoạt động thu

⁸ USDA (United States Department of Agriculture) (2001) 'China's grain policy at a cross-roads', Agricultural Outlook, Economic Research Service, USDA, Washington DC, September, accessed 5 January 2008 at <<http://www.ers.usda.gov/publications/AgOutlook/sep2001/ao284f.pdf>>.

mua trong nước, ngoại trừ các vùng sản xuất chính ở phía đông bắc. Một kế hoạch ba năm để loại bỏ tất cả các loại hình mua sắm công đã được thông qua vào năm 2002. Thay cho việc hỗ trợ giá, các khoản được thanh toán trực tiếp cho nông dân trồng ngũ cốc ở 13 tỉnh sản xuất chính đã được áp dụng vào năm 2004. Theo hệ thống này, các khoản thanh toán được thực hiện trên một đơn vị diện tích đất, với đơn vị trợ cấp khác nhau tùy theo mùa vụ và tỉnh; Ví dụ, phụ cấp cho gạo gieo vụ hè (chất lượng cao) ở tỉnh Hồ Bắc là 27\$/1 ha (khoảng 3,12 đô la một tấn), trong khi trợ cấp cho lúa mì ở tỉnh Sơn Tây chỉ bằng hai phần ba số tiền này. Tổng trợ cấp đối với gạo, lúa mì và ngô, theo báo cáo của Bộ Tài chính Trung Quốc, là 11,6 tỷ NDT (1,4 tỷ USD, tương đương khoảng 18 USD/ha), bằng chưa đến 2% giá trị sản xuất ngũ cốc⁹. Tuy nhiên, các quy định được đưa ra vào năm 1995 như là một phần của “Hệ thống ứng phó” của các thống đốc (quy định trách nhiệm rõ ràng cho các chính quyền địa phương trong việc đạt được các mục tiêu chính sách) vẫn quy định rằng các cơ quan chính phủ có trách nhiệm đảm bảo sự cân bằng giữa cung và cầu ngũ cốc, và chính phủ có thể can thiệp khi giá cả đang tăng nhanh. Hơn nữa, các trạm thu mua ngũ cốc của chính phủ trước đây đã được bán cho các nhà quản lý đóng vai trò quan trọng trong việc tiếp thị ngũ cốc và giữ mối quan hệ chặt chẽ với chính phủ. Trung Quốc cũng tiếp tục can thiệp để hỗ trợ giá nông sản. Trong chín tháng đầu năm 2006, chính phủ đã mua 41 triệu tấn lúa mì và 4 triệu tấn gạo như một phần của chính sách giá ngũ cốc tối thiểu để bảo vệ lợi ích của nông dân.

Kết quả phát triển nông nghiệp Trung Quốc trong 5 năm quá độ:

Nhìn chung, sau 5 năm gia nhập WTO, sản lượng nông nghiệp không giảm, giá nông sản phẩm không giảm, thu nhập của nông dân không giảm, sản phẩm nông nghiệp xuất khẩu tăng mạnh, hạn ngạch thuế quan đối với sản phẩm nông nghiệp chưa sử dụng hết; tình trạng nhập khẩu ồ ạt nông sản đã không diễn ra. Theo Ủy ban Cải cách và Phát triển, một số kết quả 5 năm gia nhập WTO như sau:

- Tăng trưởng xuất khẩu các nông sản có lợi thế so sánh: Sản xuất rau quả và thịt tăng nhanh.

Từ nhiều năm đã là một trong những nước sản xuất lớn nhất cho các mặt hàng như thịt heo (46% sản lượng thế giới), bông sợi (24%), trà (23%).

⁹ Gale, Fred, Lohmar, Bryan and Tuan, Francis (2005) ‘China’s new farm subsidies’, Electronic outlook report from the Economic Research Service, United States Department of Agriculture, accessed 15 November 2006 at <<http://www.ers.usda.gov/publications/WRS0501/WRS0501.pdf>>.

Trung Quốc đã chiếm vị trí hàng đầu đối với lê (70%), táo (48%), đào (32%), cà chua (30%). Trong năm 2003, trị giá xuất khẩu rau đã tăng 43% và quả 80%. Trung Quốc hiện đứng đầu thế giới về xuất khẩu rau khô và rau đông lạnh, nấm chế biến, tỏi và quả đóng hộp. Sản xuất thủy hải sản tăng gấp ba lần trong 10 năm, đạt 45 triệu tấn năm 2002, chiếm một phần ba sản lượng thế giới. Trung Quốc đứng thứ 8 trên thế giới về xuất khẩu nông sản và cung cấp 15% tất cả các nông sản nhập vào Nhật Bản.

Bảng 1. Xuất nhập khẩu nông sản sau khi gia nhập WTO (Tỷ NDT)

Năm	Xuất khẩu	Nhập khẩu	Cán cân XNK
1998	139	84	54
2000	157	112.5	44.4
2001	160.7	118.4	42.3
2002	181.5	124.5	57
2003	214.3	189.3	25
2004	233.9	280.3	-46.4
2005	275.8	287.1	- 11.4
2006	314	320.8	- 6.7

Nguồn: UBCC&PT Trung Quốc

- Gia tăng nhập khẩu các sản phẩm nông nghiệp sử dụng nhiều tài nguyên, qua đó khai thác các nguồn lực nông nghiệp quốc tế, phân bổ hiệu quả nguồn lực trong nước, từ đó giúp cho điều chỉnh cơ cấu nông nghiệp, chuyển đổi sản phẩm của các vùng duyên hải thiếu tài nguyên đất.

- Thúc đẩy Trung Quốc hợp tác toàn diện trên lĩnh vực khoa học nông nghiệp với các nước phát triển, đẩy mạnh thu hút kỹ thuật nông nghiệp mới, nâng cao hàm lượng kỹ thuật của nông sản và chất lượng sản phẩm, sức cạnh tranh.

- Gia nhập WTO có lợi cho cải cách thể chế lưu thông nông sản, xoá bỏ độc quyền quốc doanh. Việc Trung Quốc cam kết cho phép tư nhân tham gia vào lĩnh vực thương mại nông sản thúc đẩy nhanh thực hiện thương phẩm hóa nông sản trong nước, đa dạng hóa tổ chức kinh doanh, hình thành thị trường nông sản cạnh tranh trong nước.

- Nhập khẩu các hàng hóa chất lượng tốt của nước ngoài, kích thích giá thực phẩm hạ, người tiêu dùng được hưởng lợi.

Những vấn đề Trung Quốc đã gặp phải:

- Từ năm 2004, do tăng nhập khẩu các mặt hàng như lương thực, bông, dầu, Trung Quốc đã chuyển từ nước xuất siêu sang nhập siêu nông sản (mặc dù tổng cán cân thương mại Trung Quốc vẫn thặng dư). Dân số đông, quy mô sản xuất nhỏ, năng suất lao động thấp, trình độ kỹ thuật yếu cùng với hạn chế về môi trường sản xuất, thuốc trừ sâu, điều kiện phòng dịch kém... nông nghiệp Trung Quốc đã phải chịu một số ảnh hưởng tiêu cực sau khi gia nhập WTO. Một số sản phẩm trước đây Trung Quốc xuất khẩu nay đã phải nhập khẩu nhiều, như bông, đậu tương, dầu ăn, lông cừu. Thị phần đậu tương trong nước hiện chỉ còn 16%, thị phần bông trong nước chỉ còn 13%. Năm 2001, thặng dư thương mại là 4,2 tỷ USD, 2003 thặng dư 2,5 tỷ USD, 2004 nhập siêu 4,6 tỷ USD, 2005 nhập siêu 1,2 tỷ USD, nửa năm đầu 2006 nhập siêu 2 tỷ USD. Sản xuất ngũ cốc giảm trong khi nhu cầu trong nước tăng nên Trung Quốc ngày càng nhập khẩu nhiều ngũ cốc. Năm 2003, Trung Quốc đã nhập hơn 21 triệu tấn hạt đậu nành, so với 4 triệu tấn năm 1998.

- Xuất khẩu nông sản gặp nhiều bất lợi do hàng rào thuế quan của các thành viên WTO cùng với các hình thức bảo hộ khác, hàng rào kỹ thuật. Bên cạnh đó, giá cả nhiều loại sản phẩm nông nghiệp Trung Quốc cao hơn so với giá thế giới do chi phí sản xuất cao, kết cấu hạ tầng kém. Kể từ đầu những năm 1990, giá cả hàng nông sản của Trung Quốc đã liên tục tăng với tốc độ hơn 10%/năm khiến cho giá cả của sản phẩm như tiểu mạch, ngô, đậu, bông... đều cao hơn giá thị trường quốc tế từ 20-70%. Nhìn chung, chỉ có thịt lợn, táo và thuốc lá là tương đối có ưu thế, còn lại nhiều loại hàng hóa nông sản của Trung Quốc thiếu sức cạnh tranh trên thị trường quốc tế. Xuất khẩu của doanh nghiệp Trung Quốc giảm, một nửa kim ngạch xuất khẩu nông sản là của các doanh nghiệp đầu tư nước ngoài.

- Thu nhập thực tế của một bộ phận nông dân có chiều hướng giảm. Thí dụ, năm 2004, lượng bông nhập khẩu tăng đã làm cho giá bông giảm mạnh, khiến thu nhập của người trồng bông mất 217 NDT/mẫu. Thu nhập nông nghiệp giảm đã dẫn đến thất thu thuế nông nghiệp. Ngoài ra, cơ hội việc làm ở nông thôn giảm, riêng ngành trồng trọt giảm hơn 4 triệu việc làm.

Các biện pháp điều chỉnh và cải cách nông nghiệp:

Để giảm thiểu những tác động tiêu cực của việc gia nhập WTO tới nông nghiệp, Trung Quốc đã thúc đẩy việc tái cơ cấu và điều chỉnh chính sách nông nghiệp từ giai đoạn cuối của Kế hoạch 5 năm lần thứ IX với những nội dung cơ bản như:

- Tiến hành điều chỉnh cơ cấu sản phẩm nông nghiệp, chú trọng sản phẩm có giá trị gia tăng cao (tiểu mạch cứng, giống gạo chất lượng cao, rau sạch, hoa quả, vật nuôi ăn cỏ nhằm tiết kiệm lương thực, thủy sản chất lượng cao...). Đa dạng hóa nông sản và cải thiện chất lượng sản phẩm theo hướng tăng chế biến nông sản.

- Điều chỉnh cơ cấu vùng miền, khai thác lợi thế so sánh của địa phương trong nông nghiệp (vùng ven biển giảm sản xuất lương thực để phát triển các loại sản phẩm có khả năng xuất khẩu; miền Trung và miền Tây phát triển trồng trọt).

- Hoàn thiện hệ thống văn bản pháp luật liên quan đến nông nghiệp, đảm bảo tính đồng bộ về pháp lý (quy định về kiểm dịch động thực vật, hàng rào kỹ thuật trong nông nghiệp, hệ thống tiêu chuẩn chất lượng đối với nông sản, xây dựng các tổ chức tiền tệ ở nông thôn...); điều chỉnh các quy định về hỗ trợ nông nghiệp để phù hợp với các quy định của WTO.

- Đẩy mạnh hỗ trợ cho sản xuất nông nghiệp với phương châm “cho nhiều, lấy ít, nuôi sống”, thực hiện chính sách 4 miễn giảm cho nông dân (miễn thuế nông nghiệp, thuế chăn nuôi, thuế đặc sản nông lâm, thuế giết mổ), trợ cấp 4 hạng mục cho nông dân (trợ cấp lương thực, trợ cấp giống tốt, trợ cấp mua máy nông cụ lớn, trợ cấp nông nghiệp tổng hợp).

- Đẩy mạnh ứng dụng khoa học kỹ thuật (Trung ương tăng chi dụng KHKT, sản nghiệp hóa nông nghiệp, hỗ trợ chuyển dịch lao động, đào tạo...), tăng cường đầu tư cho cơ sở hạ tầng (nâng cấp thủy lợi, cải tạo ruộng thấp trũng, xây dựng đường, điện, kho bãi, hạ tầng lưu thông...), thúc đẩy hình thành hệ thống thông tin thị trường, đổi mới nghiên cứu khoa học - công nghệ nông nghiệp và hệ thống khuyến nông.

- Thúc đẩy cải cách hệ thống lưu thông nông sản (cải cách thể chế về lưu thông, tìm tòi phương thức lưu thông mới, phát triển hiệp hội ngành nghề..., cải cách thể chế về ngoại thương đối với nông sản, mở rộng kênh xuất khẩu nông sản...).

- Đẩy mạnh chuyển dịch lao động dôi dư ở nông thôn (thúc đẩy đô thị hóa nông thôn, tăng cơ hội việc làm đặc biệt việc làm phi nông nghiệp, điều chỉnh cơ cấu sản phẩm của xí nghiệp hưng chấn, đẩy mạnh mậu dịch gia công bên ngoài, xuất khẩu lao động...).

4. Dịch bệnh COVID-19 và nguy cơ an ninh lương thực ở Trung Quốc

Theo đánh giá của Chương trình Lương thực thế giới (WFP) của Liên hợp quốc, dịch bệnh COVID-19 có thể làm tăng gần gấp đôi số người bị mất an ninh lương thực khẩn cấp, từ 135 triệu người (năm 2019) lên tới 265 triệu

người (năm 2020). Trên thực tế, tình trạng mất an ninh lương thực trên thế giới đã gia tăng từ năm 2019 và tác động của dịch bệnh COVID-19 đã làm trầm trọng thêm tình hình. Đối với Trung Quốc, nguy cơ an ninh lương thực do dịch bệnh COVID-19 thể hiện ở một số điểm:

Một là, sụt giảm nguồn thu ngoại hối. Sách Trắng về an ninh lương thực của Trung Quốc có những lo ngại về nguy cơ bất ổn an ninh lương thực do cuộc chiến thương mại với Mỹ (2). Nếu cuộc chiến này tiếp diễn, nguồn dự trữ ngoại hối của Trung Quốc sẽ giảm và Trung Quốc có nguy cơ phải đối diện với khủng hoảng lương thực. Dự trữ ngoại hối của Trung Quốc, nguồn dự trữ lớn nhất thế giới, đã sụt giảm mạnh, mất hơn 46 tỷ USD trong tháng 3-2020, xuống chỉ còn xấp xỉ 3.061 nghìn tỷ USD (3) - mức thấp nhất trong vòng 17 tháng do tác động toàn cầu của dịch bệnh COVID-19. Tỷ giá hối đoái của đồng nhân dân tệ đã giảm 1,7% so với đồng USD.

Hai là, hạn chế về xuất khẩu lương thực. Nhiều nước áp dụng các biện pháp hạn chế thương mại đối với các mặt hàng thực phẩm và nông sản do sự lây lan của dịch bệnh COVID-19, hạn chế xuất khẩu nhiều mặt hàng lương thực để ưu tiên cung cấp trong nước. Bên cạnh đó, việc đóng cửa biên giới có thể dẫn đến nguy cơ gây ra khủng hoảng lương thực toàn cầu vì sự thiếu hụt nguồn cung và giá thành gia tăng.

Do dịch bệnh COVID-19, Chính phủ Trung Quốc đã hạn chế xuất khẩu thực phẩm để ưu tiên cung cấp trong nước. Khi toàn bộ chuỗi sản xuất bị gián đoạn và tình trạng thất nghiệp gia tăng, những người dễ bị ảnh hưởng nhất chính là công nhân, người lao động, người buôn bán nhỏ và lao động phi chính thức.

Ba là, sự đổ vỡ của các chuỗi cung ứng. Lương thực là một trong những ngành hàng giao thương mạnh nhất trên thế giới. Dịch bệnh COVID-19 dẫn đến lệnh phong tỏa và cách ly xã hội đối với 1/5 số dân thế giới. Việc các cửa khẩu đóng cửa và giao thương đường biển bị gián đoạn khiến các chuỗi cung ứng bị phá vỡ và nguồn lương thực tới thị trường tiêu thụ lớn nhất thế giới này bị cản trở.

Dịch bệnh COVID-19 cũng gây ra những vấn đề phức tạp khác đối với an ninh lương thực, như ảnh hưởng của lệnh phong tỏa, hạn chế di chuyển và vấn đề thiếu nhân lực ngành nông nghiệp đang làm tổn hại đến ngành lương thực, thực phẩm. Giá lương thực tăng đột biến ở các thành phố chịu ảnh hưởng bởi sự gián đoạn ở khâu hậu cần, trong khi các nguồn tài nguyên bị xâm hại khiến vấn đề bảo đảm an ninh lương thực của Trung Quốc đang trở thành mối lo lớn. Giá lương thực, thực phẩm ở Trung Quốc tăng 14,8%

(tháng 4-2020) (4) cùng với sự suy giảm kinh tế và tỷ lệ thất nghiệp gia tăng sẽ tạo ra nguy cơ bất ổn.

Trung Quốc ứng phó đối với vấn đề an ninh lương thực

Năm 2020, nhu cầu lương thực của Trung Quốc cần khoảng 700 triệu tấn, nhưng nước này chỉ tự sản xuất được 554 triệu tấn, gần 200 triệu tấn phải nhập khẩu. Theo các chuyên gia, nếu mức độ thiếu hụt lương thực khoảng 10%, xã hội có thể rơi vào tình trạng bất an. Tỷ lệ thiếu hụt lương thực lên tới 30%, tình trạng rối loạn xã hội có thể sẽ xảy ra. Vì vậy, vấn đề bảo đảm an ninh lương thực càng trở nên quan trọng và cấp bách trong điều kiện dịch bệnh COVID-19 vẫn diễn biến phức tạp như hiện nay.

Trung Quốc đưa ra ba mục tiêu chính trong an ninh lương thực: một là, bảo đảm sản xuất đủ số lượng thực phẩm; hai là, bảo đảm tối đa hóa sự ổn định của việc cung cấp thực phẩm; ba là, bảo đảm tất cả những người cần thực phẩm đều có thể nhận được thực phẩm. Vì vậy, Chính phủ Trung Quốc đã thực hiện các biện pháp ứng phó đối với dịch bệnh COVID-19, tránh cuộc khủng hoảng an ninh lương thực ở nước này.

Thứ nhất, tích trữ và xây dựng kho dự trữ lương thực. Thiếu lương thực sẽ có thể dẫn tới bất ổn xã hội, do đó Chính phủ Trung Quốc đặt ưu tiên hàng đầu cho việc bảo đảm lương thực: bảo đảm diện tích trồng lúa và sản lượng lương thực hằng năm, tăng cường khả năng dự trữ, nêu cao tinh thần tự cường, chủ động đối với an ninh lương thực. Chính phủ cam kết mua nhiều gạo từ vụ mùa nội địa, dự trữ gạo và lúa mì đủ cho một năm tiêu thụ. Khởi động lại ngành công nghiệp thực phẩm, từ sản xuất đến phân phối. Xóa bỏ hạn chế sự di chuyển của người và hàng hóa để thiết lập lại chuỗi cung ứng lương thực thực phẩm. Trong bối cảnh dịch bệnh COVID-19 diễn biến phức tạp, Trung Quốc đã đưa ra chương trình cơ bản để cung cấp thực phẩm và vật tư y tế cần thiết có tên “Lối xanh”. Chương trình này đã giúp giảm nhiệt giá lương thực tại nhiều vùng, địa phương. Bên cạnh đó, xây dựng các kho dự trữ lương thực khổng lồ tại các khu vực đông dân cư. Cơ quan dự trữ Trung Quốc đã yêu cầu chính quyền các địa phương bảo đảm có đủ gạo và lúa mì cho cả năm và khi cần thiết sẽ sử dụng số lượng hàng dự trữ. Chính phủ Trung Quốc yêu cầu các doanh nghiệp chế biến thực phẩm tăng cường dự trữ các loại ngũ cốc và hạt có dầu, bao gồm ngô và đậu tương trong bối cảnh nguy cơ dịch bệnh COVID-19 đang có dấu hiệu tái bùng phát, khiến chuỗi cung ứng lương thực toàn cầu có thể tiếp tục gặp nhiều khó khăn nghiêm trọng.

Thứ hai, ưu tiên các chính sách đầu tư vào chuỗi sản xuất lương thực, thực phẩm. Ủy ban Phát triển và Cải cách quốc gia Trung Quốc và Cơ quan Quản lý lương thực và dự trữ chiến lược quốc gia Trung Quốc đã chỉ đạo ban hành các chính sách về bảo đảm sản xuất đầy đủ lương thực và thực phẩm để giảm mức độ tác động từ dịch bệnh COVID-19 đối với chuỗi cung ứng và kiểm soát giá lương thực tăng. Các hệ thống cung cấp thực phẩm địa phương sẽ đóng vai trò quan trọng trong việc điều tiết và bảo đảm cung cấp đầy đủ lương thực cho người dân, mục tiêu bảo đảm an ninh lương thực, duy trì sản lượng thực phẩm cũng như hậu cần trên cả nước. Những chính sách trên đều nhằm tránh một cuộc khủng hoảng an ninh lương thực, năng lượng sau dịch bệnh COVID-19, cũng như giúp Trung Quốc tiếp tục bảo đảm được cuộc sống cho người dân một thời gian dài trong bối cảnh thiếu nguồn cung lương thực, khiến Chính phủ Trung Quốc cần phải tính đến vấn đề an ninh lương thực trong dài hạn.

Thứ ba, bảo vệ các chuỗi cung ứng thực phẩm và hạn chế xuất khẩu. Sự đổ vỡ của các chuỗi cung ứng thực phẩm vì hàng loạt quốc gia áp dụng các biện pháp phong tỏa và hạn chế di chuyển để ngăn ngừa sự lây lan của dịch bệnh COVID-19 đã khiến sự lo ngại về việc bảo đảm an ninh lương thực của Trung Quốc ngày càng tăng. Trong giai đoạn ngắn và trung hạn, tuy chưa phải đối mặt với vấn đề cấp bách về thiếu lương thực nhưng Trung Quốc đã tìm cách đa dạng hóa thị trường nhập khẩu lương thực thông qua các dự án hợp tác nông nghiệp ở Nga, các nước Đông Âu, châu Phi và Nam Mỹ và đang có xu hướng mở rộng sang các quốc gia Đông Nam Á. Để bảo đảm cách ly xã hội không gây gián đoạn nghiêm trọng trong chuỗi cung ứng thực phẩm, những người nông dân Trung Quốc đã tự xoay sở để giải quyết đầu ra cho sản phẩm nông nghiệp bằng cách mở một “kênh xanh” cho các sản phẩm nông nghiệp tươi sống và hạn chế được các rào cản như nhiều kênh vận chuyển hàng nông sản truyền thống bị ùn tắc. Sáng kiến bán hàng qua mạng để giải quyết đầu ra cho sản phẩm và thúc đẩy tiêu dùng cũng được áp dụng. Các công ty thương mại điện tử và giao hàng hiện đóng một vai trò hậu cần quan trọng. Các biện pháp cách ly đã làm gia tăng nhu cầu giao hàng tại nhà, do vậy, các doanh nghiệp, nhà bán lẻ, công ty thương mại điện tử đã sử dụng ứng dụng để giao hàng không tiếp xúc, cho phép các đơn vị chuyển phát để lại một bưu kiện tại một điểm thuận tiện cho khách hàng nhận. Trung Quốc không những hạn chế xuất khẩu gạo mà còn tăng cường thu mua một số lượng lớn lương thực. Chính phủ Trung Quốc đã có kế hoạch mua 40 đến 50 tỷ USD hàng nông nghiệp Mỹ trong vòng hai năm

trong giai đoạn ký kết thỏa thuận thương mại giai đoạn 1 với Mỹ. Động thái tăng thu mua lương thực của Trung Quốc có thể khiến giá ngũ cốc toàn cầu tăng cao.

Thứ tư, giữ vững “giới hạn đỏ” đất canh tác. Diện tích đất canh tác của Trung Quốc chiếm 9% toàn cầu, nhưng phải nuôi sống 1/5 dân số thế giới. Trung Quốc phải duy trì ít nhất hơn 100 triệu héc-ta đất canh tác trồng cây lương thực thì mới đủ nuôi sống 1,4 tỷ người. Tuy nhiên, “giới hạn đỏ” này đã bị phá vỡ. Do nhu cầu của công nghiệp hóa và đô thị hóa, một số lượng lớn đất canh tác đã được sử dụng để xây dựng nhà máy và nhà ở, góp phần tăng trưởng kinh tế địa phương. Diện tích đất canh tác của Trung Quốc hiện còn chưa tới 93 triệu héc-ta, 1/3 trong số đó lại bị ô nhiễm do hiện tượng mưa a-xít.

Trung Quốc đã chỉ đạo tất cả các địa phương trong năm 2020 đều phải giữ ổn định diện tích đất gieo trồng và sản lượng ngũ cốc ngang bằng so với năm 2019, đồng thời đã đưa ra nhiều chính sách để đạt được mục tiêu. Tháng 3-2020, Ngân hàng Phát triển Nông nghiệp Trung Quốc đã cung cấp 22,67 tỷ NDT (khoảng 3,19 tỷ USD) (5) để hỗ trợ nông dân gieo trồng vụ xuân, trong đó 6,92 tỷ NDT dành hỗ trợ sản xuất nông nghiệp, như hạt giống, phân bón, máy móc nông nghiệp và khoa học - kỹ thuật công nghệ nông nghiệp.

Trên cơ sở diện tích đất canh tác được quy hoạch lâu dài, Trung Quốc thiết lập 70 triệu héc-ta đất sản xuất nông nghiệp trọng điểm và 5,3 triệu héc-ta đất nông nghiệp năng suất cao; đồng thời, đề ra mục tiêu quy hoạch 66 triệu héc-ta đất nông nghiệp năng suất cao vào năm 2022. Trung Quốc đầu tư hàng tỷ USD cho kỹ thuật tưới tiêu, nuôi giống, tự động hóa nhằm nâng cao năng suất nông nghiệp, từng bước đáp ứng nhu cầu lương thực.

Thứ năm, hợp tác mang tính toàn cầu giữa các doanh nghiệp, chính phủ và tổ chức nông dân. Mặc dù chủ yếu dựa vào hoạt động sản xuất nông nghiệp trong nước để đáp ứng nhu cầu lương thực nội địa, song Trung Quốc tích cực hợp tác với các nước và các khu vực trên thế giới nhằm bảo đảm an ninh lương thực. Hiệp định Đối tác kinh tế toàn diện khu vực (RCEP) được ký kết sẽ góp phần giải quyết vấn đề thiếu lương thực của Trung Quốc khi các mức thuế cho hàng hóa nông sản nhập khẩu sẽ được hưởng những ưu đãi lớn. Để ngăn chặn một cuộc khủng hoảng lương thực đi liền với suy thoái kinh tế sau dịch bệnh COVID-19, cần sự hợp tác toàn cầu, cả trong chống biến đổi khí hậu, bảo đảm sản xuất lương thực cũng như phát triển các ngành kinh tế. Hợp tác quốc tế đóng vai trò quan trọng nhằm bảo đảm

công tác ứng phó với dịch bệnh COVID-19 không gây ra sự thiếu hụt các sản phẩm thiết yếu.

5. Một số kinh nghiệm cho Việt Nam

Một là, cần tăng cường hỗ trợ thông tin theo hướng cung cấp cập nhật, chính xác thông tin về thị trường nông sản cho nông dân, đánh giá đúng mức tác động của việc gia nhập WTO đối với sản xuất nông nghiệp nói chung và từng ngành nói riêng.

Hai là, coi nông nghiệp là trọng tâm và tạo lập cơ sở pháp lý hỗ trợ nông nghiệp. Coi trọng hỗ trợ nông nghiệp theo phương châm "cho nhiều, lấy ít, nuôi sống" và phù hợp với quy tắc của WTO; hỗ trợ cho việc phát triển công nghiệp chế biến, tạo đầu ra ổn định hơn cho ngành trồng trọt và chăn nuôi;

Ba là, hệ thống chính sách và quản lý liên quan tới nông nghiệp cũng cần có những thay đổi theo hướng thị trường, chuyển đổi cơ cấu sản xuất, xuất khẩu... đặc biệt ưu tiên phát triển các ngành có lợi thế so sánh. Cung cấp các dịch vụ hỗ trợ nông nghiệp và bảo đảm cho nông dân tiếp cận với đầu vào quan trọng như thủy lợi, điện, phân bón với chất lượng cao và giá thấp.

Bốn là, coi trọng cả thị trường trong và ngoài nước. Mục tiêu phát triển nông nghiệp là đa dạng hóa, an ninh lương thực, tăng sức cạnh tranh... Nhấn mạnh đến ưu thế của từng vùng. Dựa vào khoa học kỹ thuật để trồng trọt nông nghiệp. Chú trọng hơn đến bảo vệ môi trường.

Năm là, tăng cường năng lực của các hiệp hội ngành hàng. Đây là đơn vị tập hợp và tăng cường liên kết các doanh nghiệp kinh doanh nông sản nhằm gia tăng năng lực cạnh tranh trên thị trường quốc tế, tập trung sản xuất có quy mô nhỏ lẻ khác nhau thành quy mô lớn hơn, tăng khả năng cạnh tranh của nông nghiệp Việt Nam.

Tài liệu tham khảo

[1] Chen, Fu, Wang, Liming and Davis, John (1999) 'Land reform in rural China since the mid-1980s', Food and Agriculture Organization, accessed 21 January 2008 at <<http://www.fao.org/sd/LTdirect/LTan0031.htm>>.

[2] Dự trữ ngoại hối của Trung Quốc cuối tháng 3 xấp xỉ 3,061 nghìn tỷ USD, giảm hơn 46 tỷ USD, <http://finance.sina.com.cn/roll/2020-04-07/doc-iiimxyqwa5544829.shtml>, ngày 7-4-2020.

[3] Gale, Fred, Lohmar, Bryan and Tuan, Francis (2005) 'China's new farm subsidies', Electronic outlook report from the Economic Research Service, United States Department of Agriculture, accessed 15 November 2006 at <<http://www.ers.usda.gov/publications/WRS0501/WRS0501.pdf>>.

[4] Lohmar, Bryan (2002) 'Market reforms and policy initiatives: rapid growth and food security in China', Food Security Assessment GFA-13, Economic Research Service, US Department of Agriculture, Washington DC.

[5] Lý Quốc Tường: Phân tích mức độ bảo đảm an ninh lương thực quốc gia và năng lực sản xuất ngũ cốc năm 2020 của Trung Quốc, Tạp chí Kinh tế nông thôn Trung Quốc, số 9-2018.

[6] Ngân hàng Phát triển Nông nghiệp đã cho vay 22,67 tỷ NDT để hỗ trợ canh tác vụ Xuân, <http://finance.eastmoney.com/a/202003201426614461.html>, ngày 20-3-2020.

[7] Sicular, Terry (1988) 'Plan and market in China's agricultural commerce', Journal of Political Economy 96 (2): 283–307.

[8] Tháng 4-2020 chỉ số CPI quốc gia tăng 3,3% so với cùng kỳ, <http://economy.caijing.com.cn/20200512/4663866.shtml>, ngày 12-5-2020

[9] Toàn văn Sách trắng An ninh lương thực Trung Quốc <http://www.scio.gov.cn/zfbps/32832/Document/1666192/1666192.htm>, ngày 14-10-2019.

[10] USDA (United States Department of Agriculture) (2001) 'China's grain policy at a cross-roads', Agricultural Outlook, Economic Research Service, USDA, Washington DC, September, accessed 5 January 2008 at <<http://www.ers.usda.gov/publications/AgOutlook/sep2001/ao284f.pdf>>.

[11] Vũ Thị Phương Dung, An ninh lương thực của Trung Quốc trong bối cảnh dịch bệnh COVID-19, Tạp chí Cộng sản.

[12] Zhou, Zhang-Yue and Wan, Guanghua (2006) 'The public distribution systems of foodgrains and implications for food security: a comparison of the experiences of India and China', Research Paper No. 2006/98, United Nations University (UNU) and World Institute for Development Economics Research (WIDER), Helsinki.



PHẦN 2

ĐẢM BẢO VÀ PHÁT TRIỂN HỆ THỐNG LƯƠNG THỰC, THỰC PHẨM, NÔNG SẢN TRONG BỐI CẢNH CHUYỂN ĐỔI SINH THÁI-XÃ HỘI Ở VIỆT NAM

**ENSURING AND DEVELOPING FOOD SYSTEM
AND AGRICULTURAL SYSTEM IN THE CONTEXT
OF SOCIAL ECOLOGICAL TRANSFORMATION
IN VIETNAM**

CÁC BIỆN PHÁP CHÍNH SÁCH NHẪM THỰC HIỆN CHUYỂN ĐỔI KINH TẾ - SINH THÁI - XÃ HỘI

Policy Measures for Realisation of Economic - Ecological - Social Transformation

VŨ CAO ĐÀM*

Dẫn nhập

Đầu thập niên 1990 của thế kỷ 20, Hội nghị thượng đỉnh Rio De Janeiro đã ra thông điệp về Phát triển bền vững. Đó có thể xem như *một Tuyên ngôn về Triết lý phát triển của nhân loại*. Một vài năm lại đây, các đảng cánh tả Châu Âu đề xướng cuộc thảo luận “Chuyển đổi kinh tế – sinh thái – xã hội”. Theo dõi cuộc thảo luận này, chúng ta nhận ra, đó chính là sự tìm kiếm *bước đi sách lược để thực hiện Triết lý Phát triển bền vững*. Vậy chuyển đổi kinh – sinh thái – xã hội là gì? Xét về mặt kỹ thuật thực hiện sự chuyển đổi, cho đến nay vẫn còn là câu hỏi. Bài viết này mong muốn trả lời câu hỏi đó.

Introduction

In the early 1990s of the 20th century, the Rio De Janeiro Summit issued a message on Sustainable Development. It can be seen as a Declaration on the Philosophy of Human Development. A few years back, European left-wing parties initiated the discussion on "Economic-Ecological - Social Transformation". Following this discussion, we realize, it is the search for a strategic movevêment to implement the Sustainable Development Philosophy. So what is the economic – ecological - social transformation? The technical implementation of this transformation so far remains questionable. This paper aims to answer that question.

1. Khả năng chuyển đổi trong hiện trạng

Bản chất của quá trình chuyển đổi kinh tế-sinh thái-xã hội, xét về kỹ thuật thực hiện, có thể sẽ diễn ra theo lộ trình sau:

1) *Trước hết phải là sự chuyển đổi về sinh thái* do kết quả của quá

* Viện Chính sách và Quản lý, Trường Đại học Khoa học Xã hội và Nhân văn, Đại học Quốc gia Hà Nội

trình biến đổi cơ cấu kinh tế thông qua sự biến đổi cơ cấu cây trồng, vật nuôi trong nông nghiệp;

2) **Tiếp đó là sự biến đổi cơ cấu công – nông nghiệp** theo hướng tạo ra một nền nông nghiệp công nghệ cao và công nghiệp hóa nông nghiệp.

3) **Trong công nghiệp sẽ phải phát triển những ngành công nghiệp công nghệ sạch**, công nghệ sạch hơn, công nghệ ít chất thải và phát triển các cụm công nghiệp (industrial clusters), trong đó chất thải của doanh nghiệp công nghệ này được sử dụng làm nguyên liệu cho doanh nghiệp có công nghệ kế sau đó. Phát triển công nghiệp theo cluster sẽ mở ra triển vọng một nền công nghiệp với công nghệ thân môi trường.

4) Sự chuyển đổi về sinh thái và biến đổi cơ cấu kinh tế **đương nhiên dẫn đến sự biến đổi cơ cấu lao động**, kéo theo đó, là sự biến đổi cơ cấu xã hội.

Sự can thiệp của chính sách phải làm cho quá trình biến đổi theo 4 bước trên đây phải diễn ra theo hướng phát triển bền vững. Nhưng làm cách nào tạo ra được những biến đổi theo 4 bước nói trên? Với những phân tích trên, chúng ta nhận ra, tác động vào nông nghiệp và nông thôn có vai trò mang tính khởi đầu, then chốt quyết định. Tiếp đó là tác động vào các ngành công nghiệp theo hướng phát triển những ngành công nghiệp công nghệ thân môi trường. Phù hợp với chủ đề của Dự án, trong bài viết này chúng tôi hướng trọng tâm chú ý đến những chính sách tác động vào nông nghiệp.

Xét từ hiện trạng chính sách đối với nền sản xuất nông nghiệp của nước ta:

Nền sản xuất nông nghiệp của Việt Nam về cơ bản **dựa trên quan điểm kinh tế hộ, dựa trên các các hộ sản xuất** với các biện pháp chính sách đang được thực hiện như sau:

- Khoán sản lượng cho các **hộ** gia đình.
- Giao ruộng theo đơn vị **hộ** gia đình.
- Dồn điền đổi thửa trên cơ sở các **hộ**.
- Cho các **hộ** nông dân nghèo vay vốn.
- Sản xuất theo tiềm năng tài nguyên, năng lực và hiểu biết truyền thống người nông dân trong các **hộ**.
- Nhà nước hướng dẫn sản xuất cây trồng, vật nuôi và hỗ trợ các **hộ** thông qua các biện pháp và sang kiến của các tổ chức khuyến nông.

Các biện pháp này kéo dài đã nhiều thập niên, chưa hề có định hướng, nói chính xác ra, là chỉ định hướng tiến bộ kỹ thuật theo hiểu biết và hoạt động của các tổ chức khuyến nông và không thể định hướng theo hướng

chuyển đổi sinh thái, và càng không định hướng mang tính chiến lược, là chuyển đổi “cơ cấu kinh tế - sinh thái - xã hội”.

Như vậy vấn đề cấp bách của chính sách hiện nay là phải thay đổi cách thức tác động của chính sách vào nông nghiệp để tạo ra sự biến đổi cơ cấu theo chiến lược chuyển đổi cơ cấu kinh tế - sinh thái - xã hội.

2. Phương hướng của các biện pháp chính sách

Những luận điểm trình bày sau đây được hình thành sau nhiều cuộc đối thoại và phỏng vấn sâu với những người lãnh đạo chính quyền, các đoàn thể và đảng ủy cấp xã, huyện, và thêm nữa, là những người làm trong các tổ chức khuyến nông tại một số địa phương được chọn ngẫu nhiên ở Thanh Hóa, Vĩnh Phúc, Ba Vì, Phú Thọ, Yên Bái, v.v... Tôi có nhiều cơ hội được phỏng vấn các đối tượng trên đây nhờ giảng dạy các lớp tại chức ở các địa phương nói trên của Khoa Khoa học Quản lý.

Những biện pháp chính sách trên đại thể như sau:

- 1) Chuyển chính sách đối với nông nghiệp từ chính sách ***kinh tế hộ*** (Household Economy) sang chính sách ***kinh tế trang trại*** (Farm economy)
- 2) Sử dụng ***chính sách thị trường kéo*** (Market Pull Policy) để các trang trại thực hiện việc chuyển đổi cơ cấu sản xuất
- 3) Chính sách thị trường kéo sẽ định hướng các trang trại chuyển thành một ***cụm doanh nghiệp*** (entreprise cluster).

Tôi đã đến khảo sát một farm ở ngoại ô New Delhi (Ấn Độ). Đây là một trại trồng mía; Thân mía làm nguyên liệu cho Nhà máy đường; Đường làm nguyên liệu cho xưởng sản xuất bánh kẹo cao cấp; Rỉ đường cung cấp cho xưởng sản xuất cồn và xưởng thức ăn gia súc; ngọn mía và thức ăn gia súc cung cấp cho trại nuôi bò; Bã mía sản xuất bột giấy cung cấp cho nhà máy giấy; Phân bò được sử dụng để sản xuất biogas cung cấp điện cho toàn trang trại, bã sinh khối của các hầm biogas được tận dụng để nuôi vịt và bón mía, v.v... Farm này thực sự là một cluster của các entreprise, và mang đầy đủ một trang trại nông nghiệp được công nghiệp hóa. Chuỗi doanh nghiệp này hình thành một doanh nghiệp thân môi trường, phù hợp triết lý phát triển bền vững.

- 4) ***Chính sách thị trường kéo sẽ định hướng cơ cấu cây trồng vật nuôi của các farm*** thực hiện những bộ phận cấu thành trong tổng thể định hướng chuyển đổi kinh tế – sinh thái – xã hội của quốc gia.

3. Thay kết luận

1) Qua các đối thoại và phỏng vấn sâu, chúng tôi nhận ra việc hình thành kinh tế trang trại là rất hiện thực.

2) Vấn đề ở đây là cần Nhà nước có chính sách khuyến khích các nhà đầu tư thuê đất của nông dân để lập các farm. Như vậy các chính sách về khoán hộ, cho các hộ nghèo vay vốn sẽ không còn cần thiết nữa.

3) Tiếp đó Nhà nước sẽ thực hiện chính sách thị trường kéo để các trang trại chuyển đổi cơ cấu cây trồng vật nuôi, chuyển đổi cơ cấu công - nông nghiệp

4) Ngay cả chính sách thừa kế trong nông nghiệp cũng sẽ thay đổi. Tôi đã khảo sát một vùng nông thôn Thụy Điển. Nhận ra chỉ có các ông bà già điều khiển máy nông nghiệp trên cánh đồng, và tôi đã phỏng vấn họ, được biết thanh niên đã ra hết thành phố, vì chính sách thừa kế chỉ cho phép 01 người con được hưởng thừa kế ruộng đất. Như vậy, ruộng không bị băm nát, rồi lại phải dồn điền đổi thửa./

Tài liệu tham khảo

[1] Brent Gloy, How Good? Reviewing the Farm Economy in 2021.

[2] Nuno Bento, Market-pull policies to promote renewable energy: A quantitative assessment of tendering implementation.

PHÁT TRIỂN HỆ THỐNG LƯƠNG THỰC VÀ SINH THÁI NÔNG NGHIỆP BỀN VỮNG Ở VIỆT NAM

Development of sustainable food system and agro-ecology in Vietnam

ĐÀO THẾ ANH*

Tóm tắt: Việt Nam đã có một cuộc cách mạng xanh thành công cùng với những thành tựu về an ninh lương thực, tuy nhiên, vẫn có những trở ngại khác liên quan đến phát triển nông nghiệp bền vững và gánh nặng dinh dưỡng. Năm 2021, Việt Nam đã tiến hành một loạt các cuộc đối thoại về hệ thống lương thực trong khuôn khổ UNFSS. Là một quốc gia sản xuất lương thực luôn coi trọng "tính minh bạch, trách nhiệm và bền vững", Việt Nam sẽ tích cực đóng góp vào việc đẩy nhanh quá trình chuyển đổi hệ thống lương thực. Năm giải pháp hành động đã được thiết lập, trong đó, phát triển sinh thái nông nghiệp là một trong những giải pháp chính để chuyển đổi sản xuất nông nghiệp theo hướng bền vững. Bài viết thảo luận về các sáng kiến tổng hợp hỗ trợ quá trình chuyển đổi sinh thái nông nghiệp.

Từ khóa: Bền vững, Hệ thống lương thực, Sinh thái nông nghiệp, Việt Nam.

Abstract: Vietnam had successful history of green revolution with food security achievement. But there were many challenges of sustainable agriculture development and nutrition burdens. In 2021, Vietnam had conduct a serie of food system dialogue under UNFSS. Viet Nam will actively contribute to expediting the transformation of food systems as a food providing country that upholds "transparency, responsibility and sustainability." This would serve to create comprehensive and sustainable breakthroughs for the entire system, and fulfill the 2030 Sustainable Development Goals (SDGs). There are 5 action tracks defined for solutions. Agro-ecological development is one of main solution for transforming agricultural production toward sustainability. An integrated set of initiatives for supporting agro-ecological transition were discussed.

Key words: Sustainable, Food system, Agro-ecology, Vietnam.

1. Bối cảnh chung

Việt Nam là một nước có diện tích đất đai không lớn với 33 triệu ha, trong đó đất nông, lâm nghiệp khoảng 26,0 triệu ha (10,3 triệu ha có thể sử

* Viện Khoa học Nông nghiệp Việt Nam.

dụng trong nông nghiệp và khoảng gần 16,0 triệu ha là đất lâm nghiệp) với bình quân đất nông nghiệp trên đầu người vào loại thấp nhất của thế giới. Hệ thống lương thực thực phẩm Việt Nam trong những thập kỷ qua đã trải qua những giai đoạn phát triển mang tính bước ngoặt. Xuất phát điểm là một trong những nước nghèo nhất trong những năm cuối 1980 – đầu 1990 với 60% dân số sống dưới mức đói nghèo. Nhờ quyết sách “*Đổi mới*” của Đảng và Nhà nước – chuyển đổi từ kinh tế kế hoạch bao cấp sang mô hình kinh tế thị trường, định hướng xã hội chủ nghĩa, đa dạng thành phần kinh tế và giải phóng tư liệu sản xuất, Việt Nam cơ bản đã thoát nghèo và đảm bảo cân đối về lương thực thực phẩm vào năm 2000. Bước ngoặt tiếp theo là sau hơn 10 năm đàm phán, Việt Nam chính thức ra nhập tổ chức Thương mại thế giới vào năm 2007. Cùng với đó, hệ thống cung ứng, lưu thông hàng hóa, nông sản, thực phẩm của Việt Nam ngày càng hội nhập chặt chẽ với hệ thống lương thực thực phẩm thế giới.

Năm 2020, dân số của Việt Nam cũng đã đạt 97,7 triệu người, mỗi năm tăng thêm khoảng 1 triệu người. Nông nghiệp Việt Nam có vai trò đặc biệt quan trọng trong việc đảm bảo an ninh lương thực, ổn định xã hội và sinh kế cho trên 60% dân số sinh sống ở khu vực nông thôn đóng góp 14,85% GDP của quốc gia và khoảng 35% lực lượng lao động.

Đến nay, Việt Nam đã trở thành một trong số những quốc gia xuất khẩu lương thực thực phẩm quan trọng, góp phần đảm bảo an ninh lương thực thế giới. Mười năm qua, Việt Nam luôn là một trong bốn quốc gia xuất khẩu gạo hàng đầu thế giới. Không chỉ dừng ở những mặt hàng lương thực thiết yếu, Việt Nam đã vươn lên trở thành một trong hai nước xuất khẩu cà phê đứng đầu thế giới, chỉ sau Braxin; số một thế giới về mặt hàng gia vị như hồ tiêu. Việt Nam cũng là nhà xuất khẩu lớn và quan trọng đối với thủy sản, điều, rau quả. Ước tính, 50% sản lượng lương thực thực phẩm sản xuất ra là dành cho xuất khẩu. Mặc dù bị tác động của đại dịch Covid-19 và biến đổi khí hậu, thiên tai, nhưng nông nghiệp Việt Nam vẫn duy trì tăng trưởng dương ở mức 2,68% năm 2020. Ngoài đảm bảo vững chắc an ninh lương thực, thực phẩm trong nước và xuất khẩu 6,15 triệu tấn gạo, năm 2020, kim ngạch xuất khẩu nông sản Việt Nam đạt 41,53 tỷ USD. Riêng 6 tháng đầu năm 2021, xuất khẩu nông sản đạt 24,23 tỷ USD đóng góp vào an ninh lương thực thế giới. Nói cách khác, bên cạnh đáp ứng 97,7 triệu dân trong nước, Việt Nam cũng đóng góp nuôi sống gần 100 triệu dân số thế giới.

Mặc dù, Việt Nam đã đạt được những tiến bộ lớn trong việc giảm nghèo, đảm bảo an ninh lương thực và đẩy mạnh tăng trưởng kinh tế cũng

như phát triển kinh tế-xã hội trong khoảng 30 năm trở lại đây, tuy nhiên các cộng đồng nông nghiệp và nông thôn vẫn tiếp tục nằm trong nhóm những người nghèo nhất và dễ bị tổn thương nhất, đặc biệt trong điều kiện biến đổi khí hậu, dịch bệnh mới nổi và các biến động thị trường. Ngành nông nghiệp và thực phẩm, đến nay vẫn là nguồn sinh kế quan trọng nhất đối với người dân Việt Nam, rất cần tiếp tục các nỗ lực giảm nghèo và giải quyết những thách thức ngày càng lớn đối với phát triển nông nghiệp và nông thôn. Mặc dù sản xuất dư thừa lương thực, nhưng các thách thức về suy dinh dưỡng trẻ em và khả năng tiếp cận vẫn còn cao ở một số vùng miền núi và đồng bào dân tộc thiểu số.

Tốc độ tăng trưởng ấn tượng của ngành nông nghiệp trong những thập niên gần đây với chiến lược thâm canh cao đã gây ra những tác động đối với môi trường, đặc biệt là ô nhiễm tài nguyên đất và nước do sử dụng quá mức các loại hóa chất nông nghiệp, thuốc kháng sinh, tạo ra chất thải không có khả năng phân hủy sinh học, nạn phá rừng, mất đa dạng sinh học, xói mòn nguồn vật liệu cây trồng bản địa, suy thoái đất và hệ sinh thái, phát thải khí nhà kính, cũng như dẫn tới việc di cư quy mô lớn từ nông thôn ra thành thị. Ngành nông nghiệp Việt Nam chủ yếu là các nông hộ quy mô nhỏ, với đặc điểm điển hình là năng suất lao động hạn chế, manh mún và tiêu thụ sản phẩm qua trung gian, cơ hội việc làm ít và mức lương thấp cho lao động nông nghiệp. Ngoài ra, các sản phẩm nông nghiệp chủ yếu dạng thô, chỉ có hàm lượng giá trị gia tăng rất nhỏ, chưa đảm bảo tiêu chuẩn về an toàn thực phẩm một phần do hạn chế về đổi mới công nghệ và thể chế quản trị. Người nông dân ít có điều kiện tiếp cận thị trường, tìm hiểu thông tin thị trường và tham gia vào các chuỗi giá trị - thường chỉ dừng ở khâu cung cấp nguyên liệu thô mà ít có vai trò tăng giá trị cho nông sản. Các HTX nông nghiệp mới được thành lập, cho nên năng lực hỗ trợ cho hộ nông dân tham gia thị trường còn hạn chế. Trong khi đó, các doanh nghiệp chế biến, xuất khẩu tiếp tục chiếm ưu thế đối với một số loại nông sản chủ chốt và đặc biệt là các thị trường xuất khẩu.

Đại dịch Covid-19 đã chỉ ra một điểm yếu nghiêm trọng của chuỗi cung thực phẩm toàn cầu đó là sự thiếu ổn định ở cấp độ chưa từng có, trong đó có việc đứt gãy chuỗi cung, các điểm nghẽn về thị trường lao động, cung ứng vật tư đầu vào, tổ chức sản xuất nông nghiệp, chế biến nông sản, vận tải và hậu cần. Đại dịch đã và đang đang gây thiệt hại nặng nề về sức khỏe, kinh tế, an sinh xã hội ở quy mô toàn cầu, việc đảm bảo an ninh lương thực, an ninh dinh dưỡng và giảm đói nghèo ở các quốc gia vẫn đang gặp nhiều khó khăn thách thức. Tài nguyên cho sản xuất nông nghiệp ngày càng khan

hiêm hơn và tác động tiêu cực của biến đổi khí hậu ngày càng gay gắt đang là những thách thức lớn để đảm bảo an ninh lương thực cho Việt Nam nói riêng và cho 7,9 tỷ dân trên toàn thế giới nói chung.

Trong giai đoạn Đổi mới đến nay, Việt Nam cũng đã áp dụng các biện pháp liên quan đến Nông nghiệp sinh thái. Nông nghiệp sinh thái đã phát triển trong nhiều năm qua với các loại phương thức thực hành kỹ thuật đa dạng khác nhau và được coi như các tiến bộ kỹ thuật. Các mô hình sản xuất nông nghiệp sinh thái đã phát triển trong sản xuất và có chính sách hỗ trợ ở Việt Nam chia thành 6 nhóm phương thức là (1) nông lâm kết hợp, (2) quản lý sâu bệnh tổng hợp (IPM/ICM), (3) thâm canh lúa bền vững (1Phải-5Giảm, SRI, SRP) và thực hành NN tốt (VietGAP, GlobalGAP), (4) canh tác hữu cơ, (5) hệ thống tổng hợp trồng trọt-chăn nuôi và VAC, (6) nông nghiệp bảo tồn và nông nghiệp cảnh quan. Một số phương thức Nông nghiệp sinh thái khác mới nghiên cứu mô hình địa phương như nông nghiệp bảo tồn, nông nghiệp cảnh quan...Tuy nhiên, các mô hình này thường nhỏ về qui mô, đơn điệu về thành phần và chưa có sự kết nối hiệu quả với các hệ thống khác (thị trường, công nghiệp, dịch vụ...), bởi vậy chưa tạo được động lực bứt phá (về lợi ích tuần hoàn) cũng như ảnh hưởng lan rộng của hệ thống.

Tình hình phát triển cụ thể của một số phương thức nông nghiệp sinh thái như sau:

- Nông lâm kết hợp, ở Việt Nam có rất nhiều mô hình vườn rừng theo từng vùng sinh thái và phát triển trong thời gian gần đây. Theo thống kê của tổ chức nông lâm kết hợp quốc tế (ICRAF), diện tích nông lâm kết hợp các loại ở Việt Nam đã đạt khoảng 900 000 ha trên toàn quốc, năm 2014. Hiện nay, các dự án liên quan đến nông lâm kết hợp đang mở rộng ở Tây bắc, Bắc Trung bộ và Tây nguyên.

- Đối với sản xuất lúa, hệ thống các quy trình canh tác tiên tiến đã đã được công nhận tiến bộ kỹ thuật (ICM, IPM, SRP, SRI, 1P5G...), quy trình thực hành sản xuất tốt (VietGAP và tương đương, canh tác lúa thông minh với biến đổi khí hậu, nông nghiệp hữu cơ,...) hiện chiếm tỷ lệ diện tích nhỏ hơn 50%. Hệ thống các quy trình này giúp tiết kiệm đầu vào gồm phân bón hóa học, thuốc bảo vệ thực vật có nguồn hóa học, lượng lúa giống, nước tưới, nhưng tăng hiệu quả, chất lượng sản phẩm và đảm bảo vệ sinh an toàn thực phẩm, bảo vệ môi trường, hệ sinh thái vùng lúa và giảm nhẹ biến đổi khí hậu. Hệ thống các quy trình thực hành sản xuất tốt cần được nhân rộng, tùy điều kiện địa phương có thể lựa chọn hoặc kết hợp các biện pháp kỹ thuật trong quy trình. Mục tiêu của đề án Lúa gạo đến 2025 đặt ra là ứng

dụng quy trình canh tác tiên tiến (ICM, IPM, SRP, SRI, 1P5G,...), quy trình thực hành sản xuất tốt (VietGAP và tương đương, canh tác lúa thông minh với biến đổi khí hậu, nông nghiệp hữu cơ,...) trên 60%; ứng dụng công nghệ cao, công nghệ số khoảng 10% (Bộ NN và PTNT, 2021). Hiện nay các dự án của GIZ và WB ở ĐBSCL và Hàn quốc ở Thái bình đang tiếp tục mở rộng diện tích.

- Về Nông nghiệp hữu cơ, theo Bộ NN&PTNT, tính đến nay, diện tích canh tác hữu cơ tại Việt Nam tăng từ 53.350 ha năm 2016 lên khoảng 237.693 ha năm 2019. Cả nước có 46/63 tỉnh thành đang thực hiện sản xuất hữu cơ. Số nông dân tham gia sản xuất hữu cơ là 17.168 người. Số lượng doanh nghiệp sản xuất hữu cơ là 97 doanh nghiệp; tham gia xuất khẩu là 60 doanh nghiệp với kim ngạch khoảng 335 triệu USD/năm (Bộ NN và PTNT, 2021). Phong trào sản xuất Hữu cơ chứng nhận PGS đã được phát triển từ 2008 ở một số địa phương như Hà Nội, Hà Nam, Hoà Bình, Bến Tre... phù hợp với quy mô nông hộ nhỏ và có triển vọng mở rộng. Đề án nông nghiệp hữu cơ đến 2030 đã được phê duyệt và diện tích hữu cơ sẽ tăng trong thời gian tới theo mục tiêu của đề án.

- Hệ thống kết hợp trồng trọt-chăn nuôi đã được đưa vào khái niệm VAC (Vườn-Ao-Chuồng), một hệ thống có lịch sử lâu đời, đặc biệt là ở các vùng nông thôn và miền núi Việt Nam từ lâu năm. Hệ thống sản xuất tổng hợp gồm cây trồng - vườn + Nuôi trồng thủy sản - ao nuôi + chuồng trại. Có một số khái niệm tương tự khác như hệ thống RVAC (rừng - vườn - ao - lồng) và RVACRg (rừng - vườn - ao - lồng - lúa), được coi là thuộc mô hình nông lâm kết hợp. Do xu hướng thâm canh và chuyên canh nên ở đồng bằng các hệ thống VAC này giảm đi, tuy nhiên hệ thống này lại đang phát triển ở các vùng núi hay vùng khó khăn do khả năng đa dạng hoá sản phẩm và giảm thiểu rủi ro.

- Nông nghiệp bảo tồn, là một phương pháp canh tác bền vững phù hợp với đất dốc ở miền núi, sử dụng che phủ mặt đất bằng thảm thực vật và chất thải thực vật. Dự án ADAM của CIRAD (Pháp) đã kết thúc tại Sơn la, dùng ở dạng mô hình kỹ thuật.

- Nông nghiệp cảnh quan là một tiếp cận mới, áp dụng nguyên tắc sinh thái cho cả tiểu vùng (thung lũng) nhằm đạt mục tiêu bền vững. Hiện nay các dự án của WB và của ACIAR cho Cà phê và Tiêu tại Tây nguyên đang áp dụng phương pháp này.

Trong hơn 30 năm đổi mới vừa qua, nhà nước đã có một số chính sách mang tính khuyến cáo về tiến bộ kỹ thuật mang đặc điểm của nông nghiệp sinh thái, tuy nhiên chưa có những giải pháp tổng thể bao gồm cả kinh tế-xã

hội nhằm định hướng phát triển, đặc biệt về mặt thị trường đối với những sản phẩm của nông nghiệp sinh thái. Bên cạnh đó, chúng ta chưa có chính sách về định hướng về nông nghiệp sinh thái nói chung mà chỉ có chính sách khuyến khích từng loại hình cụ thể, tuy nhiên chính sách hỗ trợ thiếu sự nhất quán vì vậy tính lan toả của các giải pháp thuần tuý kỹ thuật chưa cao. Để thực hiện chiến lược chung về nông nghiệp sinh thái, chương trình Cơ cấu lại nông nghiệp cần có chính sách hỗ trợ tổng hợp thúc đẩy chuyển đổi từ canh tác thâm canh sang nông nghiệp sinh thái để có thể đạt mục tiêu giảm sử dụng hoá chất, giảm ô nhiễm môi trường, tăng chất lượng sản phẩm và hướng tới bền vững.

Tóm lại, Việt Nam cùng lúc cần phải hành động mạnh mẽ để đạt được tiến bộ trong việc thích ứng thông minh với tác động ngày càng nghiêm trọng của thiên tai và biến đổi khí hậu, sử dụng hiệu quả và bền vững các nguồn tài nguyên thiên nhiên, tăng cường năng lực quốc gia trong môi trường thương mại biến động khó lường, cải thiện đáng kể và đa dạng hóa nguồn sinh kế và thu nhập cho các nông hộ – kèm theo việc triển khai các biện pháp bảo đảm an toàn về xã hội và môi trường một cách bền vững.

Hội nghị Thượng đỉnh về Hệ thống lương thực thực phẩm (LTTP) của Liên hợp quốc (LHQ) năm 2021 (sẽ được tổ chức vào tháng 9/2021) là một sự kiện được Tổng thư ký LHQ kêu gọi các nhà Lãnh đạo thế giới, lãnh đạo các quốc gia tham dự nhằm giúp định hướng cho Hệ thống LTTP và thúc đẩy hành động tập thể để đạt được 17 Mục tiêu phát triển bền vững (SDG) vào năm 2030. Nhằm chuẩn bị cho việc tham gia Đối thoại thượng đỉnh Hệ thống LTTP 2021, Việt Nam đã tổ chức các cuộc đối thoại quốc gia, bao gồm 2 vòng Đối thoại quốc gia và 03 Đối thoại cấp vùng miền Bắc, miền Trung và miền Nam trong tháng 6 và tháng 7 năm 2021. Các cuộc Đối thoại cấp quốc gia và cấp vùng có mục tiêu chung là: “Thông qua đối thoại cởi mở với các bên liên quan, xác định những điểm mạnh, điểm yếu và cơ hội quan trọng nhất trong Hệ thống Thực phẩm của Việt Nam, nhằm đạt được các mục tiêu Không còn nạn đói và Xóa nghèo vào năm 2030 trong số 17 Mục tiêu phát triển bền vững của Chương trình nghị sự 2030. Đối thoại là cơ hội để đánh giá những thành tựu gần đây của Việt Nam trong sản xuất nông nghiệp, cũng như xóa đói giảm nghèo và cải thiện dinh dưỡng.

Chủ đề của đối thoại là Hệ thống LTTP Việt Nam, các lộ trình hướng tới các hệ thống thực phẩm minh bạch, có trách nhiệm và bền vững hơn đến năm 2030. Nội dung của các cuộc Đối thoại về Hệ thống Lương thực Thực phẩm (LTTP) của Việt Nam từ góc độ quốc gia và cấp vùng tập trung vào 5

Lộ trình hành động chính để chỉ ra những thách thức, cơ hội, các giải pháp ưu tiên cần lựa chọn trong bối cảnh hiện tại.

Lộ trình hành động 1- Đảm bảo mọi người tiếp cận được thực phẩm an toàn và dinh dưỡng

Lộ trình hành động 2 - Chuyển đổi sang tiêu dùng bền vững

Lộ trình hành động 3 - Đẩy mạnh sản xuất LTTP bền vững

Lộ trình hành động 4 - Chuỗi giá trị cạnh tranh, bao trùm và công bằng

Lộ trình hành động 5 - Tăng khả năng chống chịu với các cú sốc, sức ép.

Thông qua các cuộc đối thoại, Chính phủ Việt Nam nhận thức sâu sắc cần có sự hợp tác chặt chẽ giữa các quốc gia và các tác nhân trong Hệ thống Lương thực thực phẩm để cùng nhau hành động nhằm tạo ra những thay đổi sâu rộng của cả hệ thống. Việc này sẽ giúp làm tốt hơn công tác xoá đói giảm nghèo, đảm bảo an ninh lương và dinh dưỡng ở các vùng nông thôn, vùng sâu vùng xa, vùng đồng bào dân tộc thiểu số và nhóm dễ bị tổn thương, đặc biệt là đối tượng phụ nữ và trẻ em. Ngoài ra, cũng là cơ hội để kết nối, phát triển chuỗi giá trị nông sản chủ lực của Việt Nam theo hướng minh bạch, trách nhiệm, bền vững. Vì vậy, Việt Nam rất hoan nghênh và đánh giá cao lời kêu gọi của Tổng Thư ký LHQ về việc tổ chức Hội nghị Thượng đỉnh về Hệ thống lương thực thực phẩm (LTTP) của Liên hợp quốc năm 2021 nhằm giúp định hướng cho Hệ thống lương thực thực phẩm và chung tay hành động để đạt được các Mục tiêu phát triển bền vững vào năm 2030.

2. Các vấn đề của hệ thống LTTP của Việt Nam

Hệ thống LTTP của Việt Nam rất đa dạng và đang đối mặt với nhiều thách thức. Đối thoại cũng đã chỉ ra những tiềm ẩn của tác động kép, xảy ra khi nhiều tác động cùng diễn ra, đặc biệt đối với các cộng đồng dễ bị tổn thương. Đây là những vấn đề phức tạp và có mối liên hệ qua lại với nhau, đòi hỏi sự hợp tác đa ngành, đa cấp và đa đối tác, công cụ chính sách và truyền thông phù hợp. Các vấn đề tồn tại chính được tổng hợp như sau:

Các dự báo và thực tế biến đổi khí hậu và các rủi ro thiên tai toàn cầu những năm gần đây cho thấy Việt Nam là một trong những nước chịu ảnh hưởng nặng nề nhất của Biến đổi khí hậu. Bão lũ, hạn hán, xâm nhập mặn, sâu bệnh hại thường xuyên xảy ra, gây tổn thất tương đương 2% GDP hàng năm. Đại dịch Covid-19 đã gây ra những đứt gãy cơ bản trong chuỗi cung ứng lương thực thực phẩm toàn cầu - Việt Nam cũng không ngoại lệ. Điều đó đặt ra thách thức phải củng cố và tăng cường năng lực chống chịu của hệ thống sản xuất, cung ứng lương thực thực phẩm.

Năng suất và sản lượng lương thực, thực phẩm của Việt Nam trong ba thập niên qua luôn tăng trưởng. Đó là kết quả của định hướng theo mục tiêu

tăng năng suất và sản lượng. Điều này cũng dẫn đến hệ lụy là tài nguyên thiên nhiên bị suy giảm và đi kèm theo đó là những lo ngại về suy giảm chất lượng (dinh dưỡng và vi chất) và vệ sinh an toàn thực phẩm. Việc lạm dụng quá nhiều hóa chất và đầu vào trong sản xuất (thuốc diệt cỏ, thuốc trừ sâu, thuốc kháng sinh, phân bón và tưới tiêu) gây ô nhiễm môi trường và ảnh hưởng đến chất lượng và an toàn thực phẩm và làm tăng giá thành sản xuất nông sản, giảm thu nhập của người sản xuất. Hệ thống sản xuất thâm canh, ô nhiễm chưa được kiểm soát đầy đủ và tăng phát thải khí nhà kính đã làm suy thoái tài nguyên đất, nước, nguồn lợi thủy sản và đa dạng sinh học đồng thời góp phần gây ra biến đổi khí hậu. Sản xuất và sử dụng các nguồn tài nguyên thiên nhiên kém hiệu quả, thiếu đa dạng và chưa bền vững đã làm tăng tính dễ bị tổn thương của hệ thống LTTP đối với thị trường, dịch bệnh, biến đổi khí hậu, thiên tai, các cú sốc và áp lực rủi ro bên ngoài hệ thống. Tỷ lệ thất thoát và lãng phí lương thực thực phẩm ở Việt Nam vẫn còn ở mức cao. Việc ít sử dụng và tái sử dụng các phụ phẩm nông nghiệp dẫn đến việc sử dụng tài nguyên thiên nhiên không hiệu quả và ảnh hưởng tiêu cực đến môi trường ngày càng lớn. Trong khi đó, khuyến khích về tài chính, kỹ năng và thông tin cần thiết để áp dụng các phương pháp thực hành sản xuất tốt đảm bảo bền vững như VietGAP và GAP các loại, nông nghiệp thông minh với khí hậu (CSA), canh tác nông nghiệp sinh thái (canh tác hữu cơ, nông lâm kết hợp, nông nghiệp bảo tồn, hệ thống tổng hợp chăn nuôi-trồng trọt, nông nghiệp tuần hoàn v.v.) còn hạn chế.

Chuỗi giá trị sản xuất và thị trường còn tồn tại nhiều vấn đề. Hệ thống sản xuất thực phẩm nhỏ lẻ, thâm canh, manh mún và chuỗi giá trị thiếu tính kinh tế theo quy mô gây khó khăn trong việc mở rộng áp dụng những công nghệ tiên tiến, thực hành bền vững và hệ thống công nghiệp trong chế biến. Các nhà sản xuất quy mô nhỏ, HTX và các doanh nghiệp nhỏ và vừa thường không thể đáp ứng được các yêu cầu về các đặc tính của sản phẩm có chất lượng và giá trị cao hơn cho thị trường nội địa và xuất khẩu, hạn chế đổi mới do yếu kém trong tiếp cận với thông tin về thị trường và công nghệ mới, hỗ trợ kỹ thuật và đào tạo, cũng như thiếu các dịch vụ tài chính sáng tạo, đặc biệt là các giải pháp công nghệ số để cung cấp các hệ thống tín dụng, hỗ trợ vốn/vay vốn, tiết kiệm, bảo hiểm và thanh toán. Hiệu quả hoạt động của các HTX và hiệp hội theo ngành hàng bị hạn chế do sự yếu kém về năng lực tài chính, quản trị và liên kết với thị trường và khu vực tư nhân.

Hạn chế trong đầu tư vào quản lý các khâu từ thu hoạch, sau thu hoạch, bảo quản, tồn trữ thực phẩm và chế biến thực phẩm cũng như các hệ thống chức năng về truy xuất nguồn gốc, tăng thất thoát và lãng phí thực phẩm,

giảm các lựa chọn để gia tăng giá trị và sản xuất thực phẩm an toàn và bổ dưỡng dẫn đến hạn chế khả năng tiếp cận các thị trường có giá trị cao hơn ở trong nước và quốc tế. Sản xuất thiếu hợp tác dẫn đến chất lượng và giá trị gia tăng thấp, bất bình đẳng trong phân chia lợi ích và trách nhiệm, dễ đổ vỡ chuỗi cung ứng. Thêm vào đó, lực lượng lao động trẻ chuyển dịch nhanh sang các ngành kinh tế khác không những dẫn đến nguy cơ mất động lực sản xuất, sáng tạo, áp dụng công nghệ, số hóa để chuyển hóa hệ thống mà còn đòi hỏi phải đầu tư vốn và cơ giới hóa để thay thế lao động. Các chính sách khuyến khích và đầu tư của khu vực tư nhân vào cơ sở hạ tầng vận tải, hậu cần, lưu trữ, phân phối và dây chuyền bảo quản/vận chuyển lạnh quan trọng làm hạn chế khả năng kết nối với thị trường, tăng chi phí giao dịch và giảm chất lượng sau thu hoạch còn thiếu. Năng lực triển khai và thực thi các hiệp định và đàm phán thương mại quốc tế còn hạn chế.

Tỷ lệ suy dinh dưỡng tại Việt Nam vẫn xếp vào hàng cao trên thế giới và đặc biệt cao đối với một số vùng có điều kiện tự nhiên và kinh tế khó khăn như miền núi phía Bắc và Tây Nguyên do hạn chế trong tiếp cận và sự sẵn có của thực phẩm đảm bảo dinh dưỡng và giá cả hợp lý đối với người nghèo và dễ bị tổn thương. Ngược lại, ở đô thị, tỷ lệ béo phì ở khu vực đô thị gia tăng nhanh chóng. Suy dinh dưỡng và thừa cân béo phì tạo nên gánh nặng kép đối với an ninh dinh dưỡng quốc gia. Nguyên nhân chủ yếu do đại bộ phận dân số chưa nhận thức đầy đủ và hình thành thói quen ăn uống cân đối dinh dưỡng, đặc biệt là đối với vi chất; chưa quan tâm đúng mức đối với dinh dưỡng và sức khỏe; chưa nói đến việc thay đổi nhận thức, thói quen và trào lưu tiêu dùng có trách nhiệm và tiêu dùng xanh, hướng tới ủng hộ và bảo vệ sinh kế cho người nghèo, chống thất thoát lãng phí, bảo vệ môi trường, đa dạng sinh học, và giảm phát thải, chưa chú ý đến phát triển sản xuất và sử dụng các thực phẩm giàu dinh dưỡng và vi chất tại chỗ tốt cho sức khỏe. Thông tin số liệu về dinh dưỡng và an toàn thực phẩm vẫn là một khoảng trống lớn gây khó khăn cho người tiêu dùng do hệ thống kiểm soát chất lượng, an toàn, truy xuất nguồn gốc và tính toàn vẹn của thực phẩm còn yếu.

Sự phối hợp và cộng tác giữa các ngành, các Bộ và các tổ chức từ cấp địa phương đến quốc gia (ví dụ: biến đổi khí hậu, sử dụng đất, nước và sản xuất, tính bền vững, môi trường, truy xuất nguồn gốc và an toàn thực phẩm, nông nghiệp cho sức khỏe và dinh dưỡng) còn yếu kém, chông chéo gây khó khăn trong triển khai và làm hạn chế kết quả. Bên cạnh đó, sự hợp tác của khu vực tư nhân (ví dụ, Hợp tác công tư PPP) trong hệ thống LTTP chưa được như kỳ vọng, làm giảm đầu tư, đổi mới và phát triển năng lực.

Khả năng bị ảnh hưởng của các nhóm dễ bị tổn thương trong hệ thống LTTP tăng lên do quá trình xem xét, lồng ghép và hành động về bình đẳng giới, tăng cường sự tham gia và hòa nhập xã hội còn thiếu. Nguồn lực và khả năng của các nhà hoạch định chính sách, nhà nghiên cứu đào tạo và chuyển giao công nghệ để phát triển và thực hiện đồng bộ các giải pháp mang tính hệ thống cho việc chuyển đổi trong hệ thống LTTP còn hạn chế, ứng dụng công nghệ thông tin, số hóa để cung cấp các giải pháp cho nhiều vấn đề kỹ thuật trong hệ thống LTTP còn nhiều bất cập và trở ngại.

3. Cơ hội và định hướng giải pháp

Tại Việt Nam, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Kế hoạch hành động quốc gia thực hiện chương trình Nghị sự 2030 vì sự phát triển bền vững (Quyết định số 622/QĐ-TTg ngày 10/05/2017), bao gồm 115 mục tiêu cụ thể, tương ứng với 17 Mục tiêu phát triển bền vững. Việt Nam cũng là nước đầu tiên trong khu vực Đông Nam Á cam kết thực hiện Chương trình Hành động Quốc gia Không còn nạn đói đến năm 2025 nhằm thực hiện mục tiêu phát triển bền vững (SDG2) xóa đói, bảo đảm an ninh lương thực, cải thiện dinh dưỡng và phát triển nông nghiệp bền vững phù hợp với Chương trình mục tiêu quốc gia về giảm nghèo bền vững đang thực hiện tại Việt Nam.

Hiện nay, Việt Nam đang tiến hành quá trình cơ cấu lại ngành nông nghiệp theo hướng nâng cao giá trị gia tăng và phát triển bền vững, tối ưu hoá chi phí sản xuất có tính đến các yếu tố mới nảy sinh như tự do hóa thương mại, biến đổi khí hậu, rủi ro dịch bệnh, nông nghiệp thông minh và kiểm soát thất thoát lương thực thực phẩm. Các Chương trình mục tiêu quốc gia xây dựng Nông thôn mới, Giảm nghèo bền vững, Phát triển kinh tế - xã hội vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi và nhiều chương trình, đề án khác của Chính phủ giai đoạn tới đã có những định hướng mới quan tâm đến phát triển các hệ thống LTTP có tính địa phương, bản địa cao như Chương trình OCOP, quan tâm đến an toàn thực phẩm và dịch bệnh, kết hợp phát triển du lịch nông nghiệp, nông thôn hy vọng sẽ góp phần đẩy mạnh khả năng cải tiến Hệ thống LTTP trong trung hạn.

Sự phát triển của ngành nông nghiệp Việt Nam hướng tới cách tiếp cận đa mục đích nhằm: (a) tiếp tục chuyển đổi thành quốc gia cung ứng hàng hóa nông sản ngày càng lớn mạnh, phục vụ nhu cầu về khối lượng và chất lượng ngày càng tăng của thị trường trong nước cũng như xuất khẩu; (b) thích ứng thông minh với khí hậu, bảo vệ tài nguyên, các hệ sinh thái và đa dạng sinh học; (c) cung cấp nguồn sinh kế bền vững trong khi vẫn phải đảm bảo an sinh xã hội, đặc biệt là cho người nghèo ở những vùng nông thôn. Điều này được thể hiện thông qua nhiều chương

trình/ kế hoạch hành động, chiến lược quốc gia đã được Chính phủ và Bộ Nông nghiệp và PTNT ban hành với mục tiêu thương hiệu nông nghiệp Việt Nam là Nhà cung cấp lương thực thực phẩm “**trách nhiệm, minh bạch và bền vững**”.

Trong thập kỷ hành động này, Hệ thống LTTP đóng vai trò đặc biệt quan trọng trong nỗ lực để đạt được tất cả 17 Mục tiêu phát triển bền vững. Khung Hệ thống LTTP đưa ra cách tiếp cận hợp tác đa ngành và đa cấp phù hợp với các chương trình hành động và chính sách hiện hành của Việt Nam như Kế hoạch Cơ cấu lại ngành nông nghiệp Việt Nam giai đoạn 2021-2025; Chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo bền vững giai đoạn 2021 – 2025; Chương trình OCOP, Chương trình Hành động Quốc gia Không còn nạn đói đến năm 2025; Chiến lược Dinh dưỡng Quốc gia; Chương trình mục tiêu quốc gia phát triển kinh tế - xã hội vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi giai đoạn 2021 - 2030 v.v...

Bên cạnh các hoạt động của Chính phủ, có rất nhiều chương trình, dự án, đầu tư và sáng kiến đang được thực hiện trong lĩnh vực thực phẩm bởi khu vực tư nhân, nhiều nhà tài trợ đa phương và song phương, các tổ chức nghiên cứu và phát triển trong nước và quốc tế, các tổ chức phi chính phủ (NGO), các Hiệp hội ngành hàng và các nhóm xã hội dân sự.

Các nhóm giải pháp cụ thể dựa trên các kết quả đối thoại trong nước và quốc tế để giải quyết các vấn đề thách thức như sau:

A. Giải pháp đẩy mạnh sản xuất lương thực thực phẩm theo hướng sinh thái và bền vững

Nông nghiệp sinh thái là nội dung chính của nông nghiệp bền vững. Trên thế giới có xu hướng thực hiện chiến lược kinh tế xanh, kinh tế tuần hoàn, kinh tế chia sẻ và kinh tế tri thức nhằm đạt được các mục tiêu phát triển bền vững. Về cơ bản, các chiến lược này đều dựa vào các nguyên lý sinh thái. Ở Việt Nam, về mục tiêu của ngành nông nghiệp, ngoài đảm bảo mục tiêu ổn định an ninh lương thực quốc gia, và việc làm cho phần lớn dân cư nông thôn, còn đáp ứng yêu cầu vùng đệm sinh thái giúp duy trì chất lượng môi trường và trợ giúp cho các hoạt động kinh tế và sản xuất khác (bao gồm cung ứng nguyên liệu sản xuất, tiếp nhận nguồn chất thải hữu cơ và vô cơ, giảm nhẹ các sự kiện thời tiết cực đoan như lũ lụt hoặc thiên tai; và cảnh quan, môi trường, các đặc thù văn hóa...)

Nền nông nghiệp hiện đại của thế kỷ 21 là một nền nông nghiệp sinh thái, thông minh dựa trên ứng dụng các ứng dụng đổi mới sáng tạo của nông nghiệp sinh thái, kết hợp với các phương thức quản trị thông minh chính xác áp dụng công nghệ số nhằm sản xuất ra nhiều sản phẩm hơn, đa

dạng & chất lượng tốt hơn, song hành với mục tiêu sản xuất nông nghiệp bền vững và bảo vệ môi trường.

Theo FAO, khái niệm nông nghiệp sinh thái mới là một cách tiếp cận tổng hợp, cùng lúc áp dụng cả khái niệm và nguyên tắc về sinh thái và xã hội vào việc quản lý các hệ thống nông nghiệp và LTTP. Nông nghiệp sinh thái tìm cách tối ưu hóa quan hệ tương tác giữa thực vật, động vật, con người và môi trường, đồng thời chú ý đến các khía cạnh xã hội cần được giải quyết để đạt được hệ thống LTTP bền vững và bao trùm.

Nông nghiệp sinh thái xem xét các đặc trưng về môi trường, xã hội và kinh tế, các quá trình và yếu tố môi trường thuận lợi, cũng như sự tương tác giữa các yếu tố đó, đặc trưng của các hệ thống nông nghiệp đa dạng, được định hướng bởi các nguyên tắc và thực hành của nông nghiệp sinh thái. Nông nghiệp sinh thái cũng công nhận tiềm năng lớn của các quá trình hành động tập thể về nông nghiệp sinh thái nhằm thúc đẩy chia sẻ kiến thức và tăng cường hiểu biết, những điều này cho phép thay đổi hành vi trong những hệ thống LTTP cần có để mục tiêu nông nghiệp bền vững trở thành hiện thực.

Nông nghiệp sinh thái được thiết kế với 10 yếu tố theo định nghĩa của FAO được xây dựng dựa trên 13 nguyên tắc do Ban chuyên gia cao cấp về An ninh lương thực (HLPE) đề xuất. Để hướng dẫn các quốc gia chuyển đổi hệ thống LTTP và nông nghiệp, đưa nông nghiệp bền vững trên quy mô lớn thành một xu hướng chủ đạo, và đạt được mục tiêu Không còn Nạn đói và nhiều SDG khác, các hội thảo khu vực của FAO về nông nghiệp sinh thái đã đưa ra 10 Yếu tố sau đây:

Đa dạng; tích hợp; hiệu quả; khả năng chống chịu; tái chế; đồng sáng tạo và chia sẻ kiến thức (mô tả các đặc điểm chung của hệ thống nông nghiệp sinh thái, thực hành cơ bản và phương pháp tiếp cận đổi mới sáng tạo)

Giá trị nhân văn và xã hội; văn hóa và truyền thống ẩm thực (đặc điểm về hoàn cảnh).

Quản trị có trách nhiệm; kinh tế tuần hoàn và tương trợ (môi trường thuận lợi).

10 yếu tố của nông nghiệp sinh thái có liên quan chặt chẽ với nhau và phụ thuộc lẫn nhau.

Về cơ bản nông nghiệp sinh thái mềm dẻo trong các lựa chọn về qui mô (lớn-nhỏ) và tính chất (tích hợp một phần hoặc toàn phần), bởi vậy giúp cung cấp các giải pháp phù hợp với bối cảnh và giải quyết các vấn đề của địa phương, khu vực. Trên cơ sở mục tiêu bảo vệ và khai thác hoạt động chức năng của hệ sinh thái (dịch vụ sinh thái), nông nghiệp sinh thái bởi vậy

sẽ càng có lợi thể thành công ở qui mô lớn hơn, bởi vậy hình thức sản xuất nông nghiệp này thường dựa trên sự đồng sáng tạo kiến thức, kết hợp khoa học với kiến thức truyền thống và thực tiễn tại địa phương của các nhà sản xuất. Bằng cách tăng cường khả năng tự chủ và năng lực thích ứng của nhà sản xuất, nông nghiệp sinh thái tăng quyền cho các nhà sản xuất và cộng đồng - đóng vai trò là tác nhân tạo ra thay đổi.

Về mặt kỹ thuật, nông nghiệp sinh thái áp dụng các nguyên tắc sinh thái trong thiết kế hệ thống sản xuất nhằm tăng cường lợi ích sinh thái (như kiểm soát sinh học, thụ phấn, tái tạo dinh dưỡng, bảo vệ đất, nước...) theo các qui mô khác nhau. Các tiến trình sinh thái sẽ được đẩy mạnh trên cơ sở áp dụng công nghệ. Bởi vậy thâm canh nông nghiệp sinh thái hiện đại có thể kết hợp với nông nghiệp chính xác và ứng dụng công nghệ số.

Nông nghiệp sinh thái không phải là một phát minh mới. Có thể thấy nông nghiệp sinh thái được nêu trong các tài liệu khoa học từ những năm 1920, và đã được thể hiện trong các thực hành của nông dân gia đình, trong các phong trào xã hội cơ sở vì sự bền vững và trong chính sách công của nhiều quốc gia trên thế giới. Gần đây, nông nghiệp sinh thái đã được các tổ chức quốc tế và Liên Hợp Quốc (LHQ) đưa vào thảo luận như là một công cụ chiến lược để đạt mục tiêu phát triển bền vững vào năm 2030. Các khía cạnh xã hội và liên ngành của tiếp cận nông nghiệp sinh thái sẽ được chú ý nhiều hơn, tuy nhiên, các can thiệp của công nghệ sẽ giúp Nông nghiệp sinh thái vận hành mạnh hơn, đáp ứng nhu cầu lương thực/thực phẩm chất lượng cao ngày càng tăng của người dân.

Nền sản xuất nông nghiệp hiện đại của Việt Nam trong giai đoạn tới sẽ phải là một nền nông nghiệp sinh thái thông minh dựa trên ứng dụng các đổi mới sáng tạo của các hệ thống nông nghiệp sinh thái, kết hợp với các phương thức quản trị thông minh chính xác áp dụng công nghệ số nhằm sản xuất ra nhiều sản phẩm hơn trong điều kiện sử dụng tiết kiệm, bền vững và hiệu quả các nguồn lực tự nhiên.

Tích tụ, tập trung ruộng đất thành các trang trại trung bình là một trong những giải pháp tạo tiền đề để sản xuất quy mô lớn hơn, hình thành thể hệ nông dân chuyên nghiệp chủ các doanh nghiệp gia đình, ứng dụng khoa học kỹ thuật vào sản xuất để tăng năng suất, hiệu quả sản xuất đồng thời tiết kiệm các nguồn lực. Các trang trại được hỗ trợ bởi liên kết, hợp tác trong khuôn khổ các HTX NN và hỗ trợ bởi các dịch vụ chuyển đổi số nhằm tăng hiệu quả. Cần cải thiện các chính sách và quy định về sử dụng đất nông nghiệp để giúp nông dân dễ dàng đa dạng hóa tạo ra các hệ thống sản xuất bền vững và đa dạng hơn, như chuyển từ thâm canh lúa hoặc ngô

sang các hệ thống hỗn hợp (ví dụ: lúa-tôm, trái cây, rau hữu cơ, hệ thống nông lâm kết hợp, hệ thống chăn nuôi kết hợp trồng trọt, nông nghiệp bảo tồn, VAC...). Các hệ thống chuyển đổi này cần có chiến lược phát triển dài hạn, quản lý một cách hệ thống liên ngành, tích hợp kiến thức khoa học và kiến thức địa phương để tránh rủi ro trong chuyển đổi tự phát, gây ra mất cân bằng trong cung và cầu thực phẩm, sử dụng không hiệu quả nguồn tài nguyên đất. Đẩy mạnh sản xuất bền vững tăng tính tiếp cận thị trường có yêu cầu chất lượng cao thông qua áp dụng cơ giới hóa, canh tác nông nghiệp chính xác, nông nghiệp kỹ thuật số nhằm tăng hiệu quả và giảm thất thoát sau thu hoạch. Ban hành các hình thức khuyến khích để thúc đẩy nghiên cứu, phát triển và áp dụng các giống cải tiến thích ứng tốt hơn với tác động của biến đổi khí hậu và thiên tai, phối hợp với khu vực tư nhân. Đồng thời, chú trọng công tác thu thập, bảo tồn và phát triển nguồn gen cây trồng, vật nuôi quý bản địa làm vật liệu chọn tạo, giống cả bằng hình thức tại nông hộ và ngân hàng gen. Hỗ trợ người nông dân gìn giữ các giống cây, con quý thông qua hỗ trợ phát triển các giống địa phương thành sản phẩm đặc sản, nâng cao giá trị kinh tế sản xuất, giúp người dân gắn bó với sản xuất nông nghiệp. Nghiên cứu các chính sách và chương trình hỗ trợ kỹ thuật để khuyến khích áp dụng các hệ thống sản xuất sinh thái, bền vững hơn (ví dụ: thực hành nông nghiệp sinh thái, nông nghiệp chính xác, nông lâm kết hợp, v.v.) và trồng rừng đặc biệt trên các vùng đất bạc màu, ven biển. Hệ thống sản xuất tại những vùng có điều kiện khắc nghiệt cần đầu tư kết hợp với các ngành nghề đi kèm (ví dụ: ngành bảo quản, chế biến, thu mua và phân phối sản phẩm, v.v.). Phát triển và thí điểm các biện pháp khuyến khích để mở rộng quy mô mô hình thông minh với khí hậu nhằm giảm thiểu khí thải nhà kính từ nông nghiệp và góp phần tăng lưu trữ carbon. Thúc đẩy mở rộng mô hình Nông nghiệp đảm bảo dinh dưỡng ở các vùng miền núi, khó khăn nhằm khắc phục tình trạng suy dinh dưỡng trẻ em. Khuyến khích mô hình nông nghiệp đô thị theo hướng sinh thái, kết hợp du lịch (trong đó có các mô hình cây xoài nhà mình, ruộng nhà mình) nhằm góp phần đảm bảo an ninh lương thực thực phẩm đô thị và cải thiện môi trường đô thị. Các doanh nghiệp, người sản xuất cũng phải áp dụng tư duy kinh tế nông nghiệp, ứng dụng công nghệ số trong sản xuất nông nghiệp chính xác, tối ưu giá thành sản xuất, đảm bảo thu nhập cho người sản xuất.

Chương trình tái cơ cấu nông nghiệp cần tập trung vào chuyển đổi sang nông nghiệp sinh thái cũng sẽ góp phần đa dạng hóa cây trồng, nâng cao năng lực của nông dân trong việc đảm bảo an ninh lương thực, cung ứng sản

phẩm an toàn thực phẩm và tăng cường đa dạng sinh học nông nghiệp, cải thiện khả năng phục hồi của hệ thống sản xuất trước biến đổi khí hậu, góp phần giúp Việt Nam thực hiện các cam kết quốc tế về thích ứng và giảm thiểu biến đổi khí hậu. Quan tâm đến và hỗ trợ chuyển đổi tư duy kinh tế nông nghiệp sang kinh tế sinh thái. Việt Nam đã tích cực tham gia sáng kiến về Liên minh chuyển đổi nông nghiệp sinh thái tại Hội nghị thượng đỉnh Hệ thống lương thực thực phẩm, nhằm mục tiêu đến năm 2030 đạt 25% diện tích nông nghiệp được sử dụng theo hướng sinh thái.

B. Giải pháp tăng khả năng thích ứng với tổn thương, cú sốc và áp lực rủi ro

Nông nghiệp Việt Nam đã có thay đổi chiến lược quan trọng từ tư duy từ sản xuất nông nghiệp sang phát triển kinh tế nông nghiệp, chuyển từ nền nông nghiệp sản lượng cao sang nông nghiệp công nghệ cao, sinh thái, trách nhiệm, bền vững, khởi tạo chuyển đổi số, chuyển từ phát triển đơn ngành sang tích hợp đa ngành, từ đơn giá trị sang tích hợp đa giá trị, kết nối đầu ra và kết nối đa tác nhân. Việt Nam đã và đang tiếp tục hoàn thiện các cơ chế chính sách nhằm thúc đẩy các hành động chuyển đổi các chuỗi giá trị nông sản sinh thái lấy “thuận thiên” làm cơ sở, con người làm trung tâm và có trách nhiệm với BDKH tuân thủ nguyên tắc 3 Ps (People, Planet and Prosperity - con người, bảo vệ hành tinh xanh và thịnh vượng) để khơi mở mọi tiềm năng nhằm chuyển đổi hệ thống LTTP từ sản xuất đến phân phối và tiêu dùng nhằm góp phần thực hiện mục tiêu phát triển bền vững (SDGs) và đóng góp cho cuộc chiến chống BDKH toàn cầu.

Nông nghiệp là sinh kế của phần đa dân số tại các vùng nông thôn và miền núi những người dễ bị tổn thương bởi thiên tai, dịch bệnh. Do vậy, cần đầu tư vào giáo dục trên diện rộng và hỗ trợ kỹ thuật để giúp nông dân dễ bị tổn thương và MSMEs áp dụng các thực hành nông nghiệp tốt (GAP) và tăng khả năng phục hồi (ví dụ: Climate Smart, quản lý nông nghiệp và cảnh quan, quản lý cây trồng và dịch hại tổng hợp-ICM và IPM), tích hợp kiến thức bản địa của tất cả nông dân nhằm giảm khí phát thải, giảm xói mòn đất và tăng đa dạng sinh học nông nghiệp. Rà soát các chính sách và quy định giúp cho phép nông dân đa dạng hóa các hệ thống và cây trồng có khả năng chống chịu và bền vững hơn, đẩy nhanh việc phát triển và áp dụng các giống cải tiến thích ứng tốt hơn với tác động của biến đổi khí hậu và thiên tai. Đồng thời, hỗ trợ đào tạo về quản lý kinh doanh cơ bản và lập kế hoạch rủi ro, và áp dụng các công cụ kỹ thuật số để tăng cường khả năng phục hồi tài chính của nhóm nông dân nam và nữ dễ bị tổn thương và các MSME trong hệ thống LTTP.

Quan tâm tăng cường thu thập dữ liệu có hệ thống bằng cách sử dụng thông tin số và không gian địa lý vào học hỏi và phát triển kế hoạch sử dụng đất tốt hơn.

Xây dựng cơ chế, chính sách giúp tăng cường sự phối hợp của ngành nông nghiệp và khối dự báo khí tượng thủy văn ở các cấp trong việc đồng xây dựng, phổ biến khuyến nghị nông nghiệp tới người sản xuất thông qua áp dụng thông tin thời tiết, khí hậu (số liệu khí hậu, dự báo thời hạn mùa, tháng và 10 ngày). Đồng thời hỗ trợ đào tạo, hướng dẫn áp dụng thông tin thời tiết, khí hậu vào sản xuất nông nghiệp và phổ biến khuyến nghị sản xuất thông qua các nền tảng công nghệ số hiện có. Ứng dụng kỹ thuật số, kênh tổng hợp, phân tích, chia sẻ thông tin về dự báo thời tiết theo đặc điểm địa phương để nông dân có phương án dự phòng với cú sốc có thể dự đoán trước.

Đẩy mạnh nghiên cứu, hoàn thiện cơ chế, chính sách và thực hiện triển khai bảo hiểm nông nghiệp dựa trên chỉ số thời tiết, mở rộng đối tượng bảo hiểm giúp nông hộ dễ bị tổn thương chuyển giao rủi ro sản xuất. Đồng thời xây dựng chiến dịch truyền thông nâng cao nhận thức về lợi ích, quyền và nghĩa vụ khi tham gia mua bảo hiểm nông nghiệp để người sản xuất có thể lựa chọn sản phẩm phù hợp.

Tiếp cận Một sức khoẻ (One Health) với sự hợp tác đa ngành đảm bảo sự hiệp lực và chi phí lợi ích cần được thúc đẩy mở rộng khi xây dựng, phát triển và thực hiện các đổi mới sáng tạo.

C. Giải pháp nâng cao chuỗi giá trị lương thực thực phẩm bao trùm

Việt Nam là nước có tỷ lệ tổn thất và lãng phí thực phẩm khá cao, do đó cần phát triển các quy trình bảo quản, chế biến và bổ sung thực phẩm sáng tạo để cải thiện sự sẵn có của thực phẩm an toàn, lành mạnh, đảm bảo dinh dưỡng. Nhà nước cần có các chính sách khuyến khích hợp tác công tư PPP và đầu tư của khu vực tư nhân vào cơ sở hạ tầng của hệ thống thực phẩm quan trọng (đường xá, giao thông, hệ thống phân phối và chuỗi lạnh, chuyển đổi số, hệ thống hậu cần logistics), hệ thống truy xuất nguồn gốc và tài chính để cải thiện khả năng cạnh tranh của chuỗi giá trị.

HTX và các hội, hiệp hội nghề đóng vai trò quan trọng trong chuỗi giá trị, tuy nhiên hoạt động còn chưa tương xứng với vai trò do các hạn chế về nguồn lực, quản trị. Cần cập nhật các chính sách và đầu tư để hỗ trợ kỹ thuật và khuyến khích các hợp tác xã, hội, hiệp hội nghề từ đó nâng cao kỹ năng và năng lực, đổi mới, quản trị và liên kết thị trường với khu vực tư nhân.

Tăng cường việc tuân thủ trong sản xuất, hệ thống đảm bảo và truy xuất nguồn gốc sản phẩm một cách sáng tạo, sử dụng công nghệ kỹ thuật số để

hỗ trợ các nhà sản xuất và kinh doanh đáp ứng tốt hơn các yêu cầu của thị trường về các thông số cụ thể, về chất lượng và an toàn thực phẩm. Xây dựng các chính sách và chương trình giáo dục để tăng cường khả năng phục hồi tài chính của các nhóm dễ bị tổn thương, thanh niên và các doanh nghiệp vừa và nhỏ SMEs trong hệ thống LTTP, tạo cơ hội cho thanh niên trong các hệ thống LTTP, đặc biệt là trong đổi mới và sử dụng công nghệ kỹ thuật số. Xây dựng và thực hiện các chiến lược đối phó với rủi ro, các sản phẩm dịch vụ bảo hiểm và kế hoạch quản lý kinh doanh.

Thúc đẩy chuyển đổi số sẽ tạo cơ hội về hoạt động kinh tế số giúp quản trị các chuỗi giá trị hiệu quả và bền vững hơn. Lợi ích cụ thể đầu tiên là người nông dân có thể tiếp cận với nhiều thông tin hơn để ra quyết định sản xuất chính xác hơn, giảm chi phí sản xuất, tăng năng suất lao động, tăng hiệu quả sản xuất và giảm ô nhiễm môi trường thông qua các nền tảng số do doanh nghiệp hay nhà nước cung cấp để kết nối với các dịch vụ đầu vào sản xuất như giống, phân bón, thuốc bảo vệ thực vật, dịch vụ cơ giới hoá, vay tín dụng, tiếp cận khuyến nông số, dịch vụ dự báo thời tiết khí hậu, dịch vụ BVTV, dịch vụ bảo quản, vận chuyển, thu hoạch, tiếp cận thông tin về nhu cầu của người mua, các tiêu chuẩn của thị trường, thông tin giá cả cập nhật... Các nguồn thông tin này được thu thập, lưu trữ, cập nhật và tập hợp dưới dạng cơ sở dữ liệu mở, quản lý tập trung, do Bộ NN và PTNT cùng với các doanh nghiệp cung cấp để mọi người dân có thể kết nối sử dụng. Hộ nông dân, trang trại, HTX, hay doanh nghiệp sản xuất cũng có thể áp dụng các công nghệ sản xuất của nông nghiệp chính xác, áp dụng công nghệ tự động hoá để có thể tối ưu hoá từng phần của quá trình sản xuất với bón phân, tưới nước, xử lý thuốc BVTV..., đảm bảo an toàn thực phẩm, giảm ô nhiễm môi trường với sự hỗ trợ của các nền tảng số. Cơ hội tiếp đến ở khâu sau thu hoạch, quản lý chuỗi giá trị, truy xuất nguồn gốc, truy xuất thông tin và bán hàng thông qua thương mại điện tử với các nền tảng số do doanh nghiệp cung cấp. Các nền tảng này cũng có thể đảm nhận luôn cả công tác hậu cần, vận chuyển. Với các công nghệ số tiên tiến như blockchain, internet vạn vật (IoT), trí tuệ nhân tạo (AI)... do các doanh nghiệp Việt Nam phát triển, nông dân có thể tiếp cận với mức chi phí phù hợp là hoàn toàn khả thi.

D. Giải pháp đảm bảo tiếp cận với thực phẩm an toàn và dinh dưỡng và chuyển đổi sang tiêu dùng bền vững

Việc tiếp cận dễ dàng các thực phẩm an toàn và chất lượng tốt, đặc biệt là ở các vùng nông thôn và cho các nhóm thu nhập thấp, dễ bị tổn thương còn nhiều khó khăn. Do vậy cần có các giải pháp hỗ trợ tiếp cận hệ

thống lương thực đa ngành, đa cấp và đa lĩnh vực nhằm giảm tình trạng suy dinh dưỡng, thấp còi và đói nghèo dai dẳng ở các vùng miền núi phía Bắc và miền Trung, đặc biệt là các dân tộc thiểu số và ở Đồng bằng sông Cửu Long, để tăng khả năng tiếp cận đối với thực phẩm lành mạnh với giá cả hợp lý, thông qua các chính sách, công nghệ và can thiệp đổi mới, phối hợp với khu vực tư nhân, áp dụng các chương trình đầu tư, chính sách, đào tạo và giáo dục chiến lược đặc biệt là giữa Chương trình Không còn nạn đói, Kế hoạch Cơ cấu lại ngành Nông nghiệp, Chiến lược Dinh dưỡng Quốc gia, Chương trình mục tiêu Xây dựng Nông thôn mới và Kế hoạch thực hiện Thỏa thuận Paris về khí hậu và Kế hoạch triển khai khung hành động SENDAI về giảm thiểu rủi ro thiên tai.

Rà soát và cập nhật các chính sách, chương trình giáo dục và truyền thông, đặc biệt là truyền thông đại chúng, truyền thông xã hội và sự hợp tác của khu vực tư nhân để thúc đẩy sản xuất thực phẩm an toàn, dinh dưỡng, chế độ ăn uống lành mạnh và cân đối dinh dưỡng, hạn chế thực phẩm không lành mạnh và giảm tỷ lệ thừa cân và béo phì, đặc biệt là ở các khu vực thành thị. Hỗ trợ các chương trình giáo dục và bữa ăn học đường và môi trường thực phẩm học đường để thúc đẩy chế độ ăn uống lành mạnh và đủ chất dinh dưỡng.

Cần xác định các chính sách, quy định và các giải pháp về thị trường để thúc đẩy sản xuất và tăng nhu cầu về thực phẩm lành mạnh và đảm bảo dinh dưỡng. Tăng cường các chính sách, tiêu chuẩn và quy định đối với việc tiếp thị thực phẩm không lành mạnh, ghi nhãn về dinh dưỡng và nguồn gốc sản phẩm. Thực thi có hiệu quả các chính sách về tăng cường vi chất vào thực phẩm. Cải thiện hệ thống an toàn thực phẩm với việc tăng cường bằng chứng, quản lý dựa trên rủi ro và truyền thông về nguyên nhân, nguy cơ và tác động của các vấn đề an toàn thực phẩm. Phát triển các hệ thống chứng nhận và đảm bảo một cách sáng tạo để cung cấp các tín hiệu và thông tin thị trường rõ ràng cho người tiêu dùng.

Tăng cường đầu tư cho nghiên cứu và ứng dụng sản xuất thực phẩm hữu cơ, thực phẩm giàu dinh dưỡng (biofortification). Thúc đẩy việc sử dụng các loại thực phẩm an toàn và đảm bảo dinh dưỡng một cách bền vững bằng cách tận dụng cơ hội về nhu cầu ngày càng tăng trên toàn cầu và sự sẵn sàng chi trả bằng cách phát triển các nghiên cứu và can thiệp về an toàn thực phẩm phù hợp với các chuỗi giá trị nông sản cụ thể. Hỗ trợ tạo mối liên kết và phối hợp tốt hơn giữa các tác nhân liên quan tới an toàn thực phẩm, các sáng kiến và dự án về an toàn thực phẩm. Sử dụng công nghệ để làm giảm tính không lành mạnh của các thực phẩm chế biến thông qua sự hợp tác và

đầu tư của các tác nhân trong công nghệ thực phẩm, của chính phủ và khu vực tư nhân.

Về chiến lược chuyển đổi sang tiêu dùng bền vững, chúng ta cần tận dụng lợi thế của truyền thông đại chúng và phương tiện truyền thông xã hội để đẩy mạnh các chương trình giáo dục và truyền thông có hệ thống và sáng tạo nhằm thúc đẩy chế độ ăn uống lành mạnh và bổ dưỡng, giáo dục ý thức người dân trong tiêu thụ sản phẩm và dịch vụ đáp ứng các nhu cầu một cách hiệu quả, đồng thời giảm thiểu các tác động tiêu cực về môi trường, xã hội và kinh tế.

Tăng cường các chương trình đào tạo và giáo dục nhằm thúc đẩy chế độ ăn uống lành mạnh, bổ dưỡng và tiêu dùng LTTP trong cộng đồng nông thôn và dân tộc ít người ở miền núi, đặc biệt là phụ nữ và trẻ em. Bên cạnh đó, cần cải thiện các chính sách, công nghệ và can thiệp với khu vực tư nhân để cung cấp thực phẩm lành mạnh hơn, dễ tiếp cận hơn và giá cả phải chăng, đặc biệt là ở các vùng nông thôn. Tăng cường các chính sách, tiêu chuẩn và quy định về ghi nhãn thực phẩm dinh dưỡng và nguồn gốc sản phẩm.

Xây dựng hoàn thiện các văn bản qui định về Luật bảo vệ người tiêu dùng. Thúc đẩy mạng lưới doanh nghiệp với vai trò hỗ trợ, trách nhiệm với người tiêu dùng. Xây dựng môi trường thông tin minh bạch về doanh nghiệp - thực phẩm - người tiêu dùng.

Xây dựng chính sách về trách nhiệm của người tiêu dùng đối với việc sử dụng thực phẩm nhằm tránh thất thoát, lãng phí và không ảnh hưởng đến môi trường. Hướng tới xây dựng văn hóa về tiêu dùng thực phẩm.

4. Kết luận

Tóm lại, sau khi xác định được các thách thức chính đối với hệ thống LTTP của Việt Nam, các cuộc Đối thoại cấp quốc gia và cấp vùng đã đi đến một số sáng kiến và giải pháp chung cần thiết cho việc chuyển đổi Hệ thống LTTP minh bạch, có trách nhiệm và bền vững hơn đến năm 2030, cụ thể như sau:

Thành lập Diễn đàn đa phương đầu tư và đổi mới nhằm nâng cao các mô hình và chiến lược phát triển chuỗi giá trị LTTP khả thi và bền vững kết hợp các nguyên tắc kinh tế nông nghiệp và thông minh với khí hậu, chuyển đổi sang nông nghiệp sinh thái, chú trọng sản xuất LTTP lành mạnh và bổ dưỡng, tạo thuận lợi cho thương mại nông sản toàn cầu, tránh đứt gãy chuỗi cung ứng nông sản trong đại dịch Covid-19.

Việt Nam hoan nghênh Tầm nhìn hướng tới phát thải bằng không (Net-Zero Emission) vào năm 2050 của Lãnh đạo các nước tại Diễn đàn hợp tác cấp cao vì mục tiêu xanh toàn cầu 2030 (P4G); cam kết chuyển đổi Hệ thống LTTP theo hướng xanh, áp dụng nông nghiệp sinh thái, kinh tế tuần hoàn, ít phát thải khí nhà kính và bền vững.

Rà soát và đổi mới thể chế, chính sách và các quy định trong phát triển nông nghiệp, nông thôn, đồng thời tăng cường phối hợp và hợp tác giữa các thể chế, đối tác và lồng ghép và tích hợp các vấn đề và chương trình liên kết hệ thống LTTP. Cập nhật, bổ sung chính sách về tín dụng, bảo hiểm, khởi nghiệp, khoa học công nghệ, đổi mới sáng tạo và khuyến khích đầu tư có trách nhiệm trong phát triển nông nghiệp và hệ thống lương thực thực phẩm. Cần đặc biệt quan tâm đến việc sửa đổi các quy định về quản lý đất đai theo hướng tạo điều kiện chuyển đổi mục đích sử dụng đất nội ngành được dễ dàng hơn, công nhận, xác nhận các quyền sử dụng đất và các tài sản đầu tư trên đất. Hỗ trợ tạo điều kiện để phát triển đa dạng các loại hình tổ chức nông dân, hợp tác xã và các hội, hiệp hội nghề trong nông nghiệp, nông thôn.

Đầu tư vào cơ sở hạ tầng vật chất (đường bộ, giao thông, dịch vụ hậu cần logistic, chuỗi công nghệ lạnh, chợ đầu mối phân phối, hạ tầng công nghệ cho chuyển đổi số, sử dụng năng lượng tái tạo, năng lượng xanh) để cải thiện liên kết vùng và kết nối thị trường và hệ thống phân phối LTTP. Đầu tư cơ ở hạ tầng cần gắn với ưu tiên về các yếu tố liên quan đến thay đổi hành vi và thực hành sản xuất trong hệ thống LTTP.

Đầu tư vào Nghiên cứu phát triển và Đổi mới sáng tạo, chuyên giao khoa học công nghệ gắn với nhu cầu của hệ thống LTTP, tiếp cận quản lý rủi ro, tăng cường hiệu quả trong bảo quản, chế biến, tái chế phụ phẩm, qua đó giảm thất thoát, lãng phí thực phẩm và nâng cao giá trị dinh dưỡng của thực phẩm, gia tăng giá trị bằng các thực phẩm lành mạnh và bổ dưỡng; Tăng cường **liên kết các mạng lưới đổi mới sáng tạo**¹ để Việt Nam hướng tới trở thành một trung tâm sáng tạo về Hệ thống lương thực thực phẩm của khu vực Đông Nam Á. Đồng thời, Việt Nam cùng với các đối tác quốc tế hướng tới chuyển đổi xanh nền kinh tế và xây dựng hệ thống lương thực

¹ Hiện Bộ Nông nghiệp và PTNT đang phối hợp với Diễn đàn kinh tế thế giới để thúc đẩy Sáng kiến về “*Trung tâm đổi mới sáng tạo về công nghệ thực phẩm ở khu vực Đông Nam Á*”, sáng kiến “*100 triệu nông dân: chuyển đổi sang hệ thống lương thực không phát thải (net-zero) và thân thiện với môi trường*”; tham gia Tuyên bố chung về “*Phát triển nông nghiệp và Hệ thống LTTP bền vững đối với vùng nhiệt đới gió mùa*” do Nhật Bản và một số nước ASEAN khởi xướng; tham gia Sáng kiến “*Đổi mới nông nghiệp để ứng phó với biến đổi khí hậu*” do Mỹ và Tiểu Vương quốc Ả-Rập khởi xướng.

thực phẩm phát thải thấp. Đầu tư từ quan điểm mang tính hệ thống đa ngành với sự tham gia của các Bộ khác nhau. Đầu tư cần chú trọng cả các yếu tố kỹ thuật và có sự xem xét về các khía cạnh xã hội với người nông dân ở trọng tâm của đổi mới sáng tạo.

Đầu tư vào Chuyển đổi số trên toàn bộ hệ thống thực phẩm từ truy xuất nguồn gốc, an toàn thực phẩm, quy cách sản phẩm và chất lượng, thương mại điện tử, dịch vụ tài chính, thu mua và phân phối sản phẩm, cung cấp thông tin và hỗ trợ kỹ thuật; Chuyển đổi số sẽ đi cùng với quá trình đổi mới thể chế quản trị để phát triển hệ thống lương thực thực phẩm tích hợp đa giá trị, bao gồm cả kinh tế, văn hóa, xã hội, cảnh quan và môi trường.

Tăng cường phối hợp, chia sẻ thông tin trong quản lý bền vững các nguồn tài nguyên thiên nhiên và nguồn nước, bao gồm cả quản lý nguồn nước xuyên biên giới, tài nguyên biển và hợp tác Nam-Nam. Hợp tác, kết nối trong nghiên cứu, dự báo và xây dựng hệ thống thông tin cảnh báo rủi ro về thiên tai, dịch bệnh.

Đổi mới trong khuyến nông, đào tạo và giáo dục trên diện rộng cho nông dân, người tiêu dùng và kinh doanh theo chuỗi giá trị; Xây dựng và cập nhật bảng cân đối dinh dưỡng quốc gia, làm cơ sở định hướng sản xuất, phân phối; tăng cường giáo dục để tạo văn hóa sản xuất và tiêu dùng an toàn, thói quen ăn uống lành mạnh, cân đối dinh dưỡng, tiêu dùng tiết kiệm – tránh các bệnh từ thực phẩm, giảm thất thoát lãng phí thực phẩm, và tiêu dùng xanh, có trách nhiệm cho toàn dân.

Ưu tiên **bình đẳng giới, sự tham gia và hòa nhập xã hội**, các chính sách đưa ra đặc biệt quan tâm các nhóm dễ bị tổn thương nhất, nhóm yếu thế bị ảnh hưởng bởi các cú sốc và áp lực rủi ro; **Các sáng kiến về tài chính**, đặc biệt là các giải pháp công nghệ tài chính giúp cho vay và tín dụng, tiết kiệm, bảo hiểm và thanh toán hiệu quả hơn.

Việc xây dựng **Kế hoạch hành động quốc gia và lộ trình chuyển đổi Hệ thống lương thực thực phẩm bền vững và chuyển đổi Nông nghiệp sinh thái** ở các cấp là hết sức cần thiết để có công cụ phối hợp hành động của các chủ thể trong Hệ thống lương thực thực phẩm và huy động được sự đầu tư, đóng góp của các tổ chức trong và ngoài nước.

PHÁT TRIỂN CHUỖI CUNG ỨNG NÔNG SẢN THỰC PHẨM NGẮN Ở VIỆT NAM TRONG BỐI CẢNH MỚI¹

Development of Short Food Supply Chains in Vietnam in the new context

NGUYỄN AN HÀ*

Tóm tắt: *Chuỗi cung ứng nông sản thực phẩm ngắn được hiểu là việc giảm tối đa các tác nhân trung gian để mang lại ích cho cả người tiêu dùng, người sản xuất và xã hội trên các khía cạnh kinh tế, môi trường và xã hội. Cho đến nay chuỗi cung ứng ngắn đã rất phổ biến ở các nước phát triển nhưng vẫn còn là khái niệm mới mẻ và chưa được quan tâm nhiều ở Việt Nam.*

Báo cáo này giới thiệu đôi nét về chuỗi cung ứng ngắn, tập trung vào phân tích bối cảnh mới và những tác động của nó tới hệ thống cung ứng nông sản thực phẩm nói chung và tiềm năng phát triển của chuỗi cung ứng ngắn. Từ đó đề xuất một số giải pháp khuyến nghị nhằm phát triển chuỗi cung ứng ngắn tới 2030.

Từ khóa: *Bối cảnh mới, FTA, cung ứng nông sản thực phẩm, chuỗi cung ứng ngắn, an toàn thực phẩm, phát triển bền vững.*

Abstracts: *The short food supply chain – SFCS is understood as the minimization of intermediaries to benefit both consumers, producers and society in economic, environmental and social aspects. Up to now the SFSC is very popular in the developed countries but still a new concept in Vietnam and does not attract much attention.*

The article briefly introduces about the SFSC then focuses on clarifying the new development context of Vietnam and its impacts on the supply system of agricultural products and food in general, and development potential of SFSC in particular. Thereby proposing a number of policy recommendations and solutions for developing Short Food Supply Chains for period up to 2030.

Key words: *New context, FTA, supply food chains, short food supply chain, food safety, sustainable development.*

* Viện Nghiên cứu châu Âu.

¹ Nghiên cứu này được tài trợ bởi Quỹ phát triển khoa học và công nghệ quốc gia (NAFOSTED) trong đề tài mã số: 01/2019/NCUD

1. Chuỗi cung ứng ngắn trong hệ thống cung ứng nông sản thực phẩm địa phương

Cho đến nay, Chuỗi cung ứng ngắn thực phẩm (*Short Food Supply Chains SFSC*) chưa được đề cập ở Việt Nam, nhưng đã khá phổ biến ở các nước phát triển và Liên minh châu Âu (EU) từ những năm đầu thế kỷ 21. Khái niệm SFSC được Marsden đưa ra năm 2000, sau đó được Renting bổ sung hoàn thiện năm 2003². Chuỗi cung ứng ngắn thực phẩm là thuật ngữ mô tả các phương thức cung ứng nông sản thực phẩm gồm nhiều hoạt động bao gồm quá trình sản xuất, phân phối và tiêu thụ thực phẩm như chợ nông trang (Farmer' market), cửa hàng trang trại (farm shops), cửa hàng hợp tác xã nông dân (collective farmers' shops), nông nghiệp hỗ trợ cộng đồng (community-supported agriculture). Theo Quy định số 1305/2013 của EU “chuỗi cung ứng ngắn thực phẩm là chuỗi cung ứng có số lượng tác nhân kinh tế tối thiểu, cam kết hợp tác, phát triển kinh tế địa phương và có mối quan hệ gắn gũi về xã hội và địa lý giữa người sản xuất và người tiêu dùng”³.

Như vậy, khái niệm “ngắn” mô tả sự tương tác giữa người sản xuất và người tiêu dùng, chỉ ra bản chất cũng như sự khác biệt giữa SFSC với các chuỗi cung ứng, chuỗi giá trị truyền thống. Đến nay, theo lý thuyết thì hiện có ba loại hình SFSC chính, đó là: (1) *Bán hàng trực tiếp bởi các cá nhân (Direct sale by individuals)*: Đây là hình thức đơn giản nhất của chuỗi cung ứng ngắn liên quan đến các giao dịch trực tiếp giữa những người nông dân và người tiêu dùng. Với mô hình này, nông dân tự mở các cửa hàng để bán các sản phẩm trực tiếp của họ hoặc bán các sản phẩm của các trang trại khác; (2) *Bán hàng trực tiếp qua các nhóm (Collective direct sale)*: Các hộ nông dân, trang trại, hợp tác xã, hợp tác với nhau để bán trực tiếp các sản phẩm của mình, và (3) *ĐỐI TÁC NGƯỜI TIÊU DÙNG - NHÀ SẢN XUẤT (Consumer-Producer - partnership)* được thực hiện thông qua các thỏa thuận ký kết bao tiêu sản phẩm giữa người tiêu dùng với người sản xuất⁴.

² Marsden, T., J. Banks, e G. Bristow. 2000. “Food supply chain approaches: exploring their role in rural development”.

Renting H., Marsden T. , Banks J. (2003) “Understanding alternative food networks: exploring the role of short food supply chains in rural development. *Environment and Planning A* 2003”

<http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.470.7601&rep=rep1&type=pdf>

³ Fostering the Sustainability of SFSC, Báo cáo ký yếu Hội thảo Quốc tế: Mô hình chuỗi cung ứng ngắn và chính sách chuỗi cung ứng ngắn ở một số nước Liên minh châu Âu: Hàm ý chính sách cho Việt Nam trong bối cảnh mới, VASS, Hà Nội 5/2021

⁴ F.Galli, G. Brunori (eds.) (2013) “Short Food Supply Chains as drivers of sustainable development. Evidence Document”. Document developed in the framework of the FP7 project FOODLINKS tài ngày 20 tháng 5 2016.

Các nghiên cứu đề xuất chính sách trong khuôn khổ FP7 và Chương trình nông nghiệp chung của EU đều cho thấy vai trò của SFSC trong phát triển nông nghiệp nông thôn ở Liên minh châu Âu. Chuỗi cung ứng thực phẩm ngắn (SFSCs) là sự thay thế cho chuỗi dài thực phẩm truyền thống đã và đang đóng vai trò ngày càng quan trọng trong mạng lưới cung ứng thực phẩm. Các lĩnh vực chính sách mà trong đó SFSCs có đóng góp như một công cụ hữu ích là: Phát triển nông nghiệp, nông thôn, chiến lược thực phẩm tích hợp, phát triển kinh doanh và doanh nhân, hệ sinh thái khởi nghiệp... SFSCs đóng vai trò như là động lực của sự thay đổi và là một phương thức tăng cường sự bền vững, công bằng và tăng trưởng trong lĩnh vực nông nghiệp, thực phẩm, kinh doanh, xã hội, chăm sóc sức khỏe và chính sách nông thôn (trên 4 lĩnh vực chính: kinh tế, xã hội, môi trường, sức khỏe và an sinh)⁵.

Chuỗi cung ứng ngắn ngoài việc giảm chi phí, thông qua cắt giảm số lượng trung gian từ người sản xuất nông nghiệp đến khách hàng, tạo ra một môi trường bên ngoài tích cực và, trên tất cả, thúc đẩy các khu vực địa phương phát triển sản phẩm nông sản của mình, đáp ứng nhu cầu ngày càng cao của người tiêu dùng đối với những sản phẩm nông nghiệp sạch do chính địa phương của mình làm ra⁶.

Các lợi ích mà SFSC mang lại cho phát triển bền vững nông nghiệp và nông thôn bao gồm:

Bền vững về kinh tế:

- Tạo ra doanh số thị trường cao với lợi nhuận biên cho các nông hộ, trang trại

- Đưa lại quyền thỏa thuận lớn hơn cho người sản xuất

- Tạo ra giá trị gia tăng lớn hơn và các hiệu ứng đa tầng cho kinh tế địa phương (gia tăng dịch vụ, gắn kết thương mại với du lịch, phát triển du lịch sinh thái, lễ hội, ẩm thực ...)

Bền vững về xã hội:

- Tăng cường sự gắn kết xã hội, phát huy văn hóa, truyền thống, hợp tác tạo ra các giá trị cộng đồng, bản sắc địa phương;

- Gia tăng lòng tin của người tiêu dùng đối với sản phẩm địa phương, góp phần gắn kết giữa đô thị và nông thôn, các vùng miền;

⁵ F.Galli, G. Brunori (eds.) (2013) “ *Short Food Supply Chains as drivers of sustainable development SFSC*”. Evidence Document. Document developed in the framework of the FP7 project FOODLINKS (GA No. 265287). ISBN 978-88-90896-01-9

⁶ Manfredi De Fazio (2016), “*Agriculture and sustainability of the welfare: the role of the short supply chain*”, Agriculture and Agricultural Science Procedia 8 (2016) 461 – 466.

Bền vững về môi trường:

- Việc mở rộng những kinh nghiệm tốt trong sản xuất nông nghiệp hữu cơ, chăn nuôi sạch góp phần giảm thiểu ô nhiễm môi trường;
- Khoảng cách ngắn giữa người sản xuất và người tiêu dùng góp phần giảm thiểu logistic cũng như phát thải khí nhà kính;
- Hạn chế đóng gói, bao bì các sản phẩm⁷.

Như vậy chủ thể chính của chuỗi cung ứng ngắn chính là các nông dân, nông hộ, trang trại, HTX, vừa sản xuất vừa tổ chức cung ứng nông sản thực phẩm trong thị trường địa phương, và sự gắn kết với người tiêu dùng được xem là điểm cốt lõi đảm bảo thành công của chuỗi này. Với tỷ lệ nông hộ sản xuất nông nghiệp chiếm tới 55% lao động hiện nay và tới năm 2030 tỷ lệ này vẫn rất cao khoảng 35-40% cho thấy tiềm năng to lớn của phát triển SFSC ở Việt Nam⁸.

Cuối năm 2020, Thủ tướng Nguyễn Xuân Phúc yêu cầu ngành nông nghiệp phải biến nguy thành cơ, tận dụng cơ hội từ các hiệp định thương mại tự do như CPTPP, EVFTA và RCEP, cùng khẩu hiệu: “*Trước khi chúng ta đặt một hạt giống xuống thì phải hỏi tiêu thụ ở đâu, ở thị trường nào chứ không thể sản xuất một sản phẩm mà thị trường không cần*”. Để phát triển sản xuất nông nghiệp, đảm bảo an ninh lương thực trong mọi tình huống cần phải thúc đẩy gắn kết cả 3 không gian kinh tế: kinh tế trong nước với thị trường gần 100 triệu dân, đẩy mạnh hội nhập kinh tế quốc tế và kinh tế số, và đặc biệt là chuyển đổi tư duy từ sản xuất nông nghiệp sang làm kinh tế nông nghiệp⁹. Để một số đông các nông hộ có thể tham gia vào các không gian kinh tế này, và chuyển đổi từ sản xuất sang làm kinh tế nông nghiệp thì chuỗi ngắn là một mô hình đầy tiềm năng.

Tóm lại, phát triển của chuỗi cung ứng nông sản ngắn được xem như là một động lực làm thay đổi khu vực nông thôn, cải thiện thu nhập cho một số đông các nông hộ và thu hẹp khoảng cách phát triển giữa thành thị và nông thôn, đảm bảo phát triển nhanh và bền vững cả về kinh tế, xã hội và môi trường hoàn toàn phù hợp với chiến lược tăng trưởng bao trùm của Việt Nam trong giai đoạn tới 2030.

⁷ Fostering the Sustainability of SFSC, Báo cáo kỹ yếu Hội thảo Quốc tế: Mô hình chuỗi cung ứng ngắn và chính sách chuỗi cung ứng ngắn ở một số nước Liên minh châu Âu: Hàm ý chính sách cho Việt Nam trong bối cảnh mới, VASS, Hà Nội 5/2021

⁸ Báo cáo Phát triển Việt Nam 2016, International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank. 1818 H Street NW, Washington, DC 20433, www.worldbank.org

⁹ <http://baochinhphu.vn/Thi-truong/Nong-nghiep-truoc-COVID19-Yeu-cau-cua-Thu-tuong-ve-3-khong-gian-kinh-te/422280.vgp>

2. Bối cảnh mới và những tác động tới hệ thống cung ứng nông sản thực phẩm Việt Nam

Bối cảnh mới tập trung cho giai đoạn từ 2015 đến nay, là giai đoạn Việt Nam tiếp tục đổi mới mô hình tăng trưởng, hướng tới tăng trưởng bao trùm, phát triển nhanh và bền vững cả về kinh tế, xã hội và môi trường. Đây cũng là giai đoạn “*Hội nhập quốc tế của nước ta ngày càng sâu rộng, nhất là hội nhập kinh tế. Việc thực hiện các hiệp định thương mại tự do đã có và tham gia các hiệp định thương mại tự do thế hệ mới, cùng với việc hình thành Cộng đồng ASEAN trong năm 2015 mở ra nhiều cơ hội thuận lợi cho phát triển nhưng cũng đặt ra không ít khó khăn thách thức*”¹⁰.

Như vậy, bối cảnh mới bao gồm quốc tế và trong nước với một số đặc trưng nổi bật sau:

Thứ nhất, đây là giai đoạn mà Việt Nam tăng tốc quá trình hội nhập sâu rộng vào nền kinh tế thế giới và khu vực, thể hiện qua việc tham gia Cộng đồng kinh tế ASEAN cũng như triển khai hàng loạt các Hiệp định tự do hóa thương mại như CPTPP, FTA VN - EAEU, Việt Nam và Liên minh kinh tế Á - Âu, EVFTA Việt Nam với Liên minh châu Âu, RCEPT, độ mở của nền kinh tế rất lớn, đến 200% GDP, tác động mạnh mẽ tới phát triển kinh tế nói chung và lĩnh vực nông nghiệp cũng như cung ứng thực phẩm địa phương;

Thứ hai, cùng với quá trình hội nhập sâu rộng, sản xuất cung ứng hàng nông sản và thực phẩm của Việt Nam chịu tác động của biến đổi khí hậu cũng như các xu thế của Cách mạng công nghiệp 4.0 hướng tới phát triển nông nghiệp xanh, nông nghiệp hữu cơ, nhằm đảm bảo phát triển bền vững về cả kinh tế, xã hội và môi trường, ứng phó biến đổi khí hậu;

Thứ ba, từ đầu năm 2020 đại dịch covid-19 đang tác động nặng nề tới kinh tế toàn cầu, làm thay đổi sâu sắc và đặt ra nhiều vấn đề với sản xuất và tiêu dùng nói chung trong đó có cung ứng nông sản và thực phẩm.

Tác động của hội nhập quốc tế tới hệ thống cung ứng thực phẩm trong nước

Trong giai đoạn từ 2015 lại đây, trong hàng loạt các FTA mà Việt Nam triển khai, phải kể đến là FTA Việt Nam – Liên minh châu Âu (EVFTA) có hiệu lực từ 01/8/2020, tiếp đó là Hiệp định Đối tác kinh tế toàn diện khu vực RCEP đang chờ phê chuẩn.

EVFTA là một Hiệp định tự do hóa thương mại thế hệ mới, toàn diện, chất lượng cao, được kí kết giữa một khu vực phát triển hàng đầu thế giới

¹⁰ Nghị quyết Đại hội 12 Đảng Cộng sản Việt Nam 2016.

với một nước đang phát triển, với ưu tiên hàng đầu là thương mại gắn với phát triển bền vững và được kí kết cùng với Hiệp định bảo hộ đầu tư IPA. Việt Nam sẽ mở cửa tự do hóa thương mại và đầu tư với Liên minh Châu Âu (EU) bao gồm 28 nền kinh tế thành viên, với quy mô thị trường 18.000 tỷ USD (chiếm 22% tổng GDP toàn cầu), dân số trên 500 triệu người. Các quốc gia EU đóng vai trò quan trọng trong lưu chuyển thương mại quốc tế, dẫn đầu thế giới cả xuất khẩu và nhập khẩu với thị phần chiếm khoảng 24,7% xuất khẩu và 21,2% nhập khẩu toàn cầu. Hiệp định gồm 17 Chương, 2 Nghị định thư và một số biên bản ghi nhớ kèm theo với các nội dung chính là: thương mại hàng hóa, quy tắc xuất xứ, hải quan và thuận lợi hóa thương mại, các biện pháp vệ sinh an toàn thực phẩm (SPS), các rào cản kỹ thuật trong thương mại (TBT), thương mại dịch vụ, đầu tư, phòng vệ thương mại, cạnh tranh, doanh nghiệp nhà nước, mua sắm của Chính phủ, sở hữu trí tuệ...

Về hàng rào thuế quan, EU xóa bỏ ngay thuế nhập khẩu đối với khoảng 85,6% số dòng thuế, tương đương 70,3% kim ngạch xuất khẩu của Việt Nam sang EU. Sau 07 năm EU sẽ xóa bỏ thuế nhập khẩu đối với 99,2% số dòng thuế, tương đương 99,7% kim ngạch xuất khẩu của Việt Nam. Chiều ngược lại, Việt Nam xóa bỏ ngay 48,5% số dòng thuế, tương đương 64,5% kim ngạch xuất khẩu từ EU vào Việt Nam. Tiếp đó, sau 7 năm, 91,8% số dòng thuế tương đương 97,1% kim ngạch xuất khẩu từ EU vào Việt Nam được xóa bỏ thuế nhập khẩu¹¹. Trong điều kiện đại dịch Covid-19, chỉ trong tháng 8/2020 khi EVFTA có hiệu lực trị giá xuất khẩu các sản phẩm rau quả của Việt Nam sang thị trường EU đạt 14,7 triệu USD, tăng trên 25% so với tháng trước đó và tăng 6% so với cùng kỳ năm 2019¹². EVFTA kỳ vọng sẽ giúp kim ngạch xuất khẩu của Việt Nam sang EU tăng thêm 42,7% vào năm 2025 và 44,37% vào năm 2030 so với không có Hiệp định. Đồng thời, kim ngạch nhập khẩu từ EU cũng tăng nhưng với tốc độ thấp hơn xuất khẩu, 33,06% vào năm 2025 và 36,7% vào năm 2030¹³.

Hiệp định Đối tác kinh tế toàn diện khu vực (RCEP) được đánh giá là khu vực thương mại tự do, có quy mô lớn nhất thế giới, và giúp cho hàng hóa và nông sản Việt Nam bước vào một thị trường rộng lớn gồm 10 nước

¹¹ Báo cáo tổng quan DTCEB: Thúc đẩy quan hệ Việt Nam - Liên minh châu Âu trong bối cảnh mới, Viện Nghiên cứu châu Âu 12/2020

¹² <http://consosukien.vn/xuat-khau-nong-san-ghi-nhan-nhieu-tin-hieu-tich-cuc-tu-evfta.htm>

¹³ Vụ chính sách đa biên, Bộ công thương (2020), *Đánh giá tác động của Hiệp định EVFTA tới Việt Nam*, tái ngày: 5/5/2020, tại: <https://moit.gov.vn/web/guest/tin-chi-tiet/-chi-tiet/%C4%91anh-gia-tac-%C4%91ong-cua-hiep-%C4%91inh-evfta-toi-viet-nam-18518-22.html>

thành viên ASEAN và 5 quốc gia mà ASEAN đã ký hiệp định thương mại tự do (Australia, Trung Quốc, Hàn Quốc, Nhật Bản và New Zealand) chiếm gần tới 30% dân số thế giới (2,2 tỷ người) và 30% tổng sản phẩm nội địa GDP toàn cầu (26 nghìn tỷ USD). Đây là các thị trường quan trọng của xuất khẩu nông lâm thủy sản Việt Nam trong những năm qua. Hiện tại, Trung Quốc đang là thị trường nông sản lớn thứ 2 của Việt Nam, năm 2020, xuất khẩu nông sản sang thị trường này ước đạt 10,36 tỷ USD, chiếm 25,14% tổng giá trị xuất khẩu nông sản chính của Việt Nam. Cùng với đó, ASEAN là thị trường lớn thứ 4 của nông sản Việt với tổng kim ngạch xuất khẩu năm 2020 ước đạt 3,69 tỷ USD. Còn Nhật Bản là thị trường xuất khẩu nông sản lớn thứ 5 của Việt Nam, chiếm gần 10% tổng kim ngạch. Năm 2020, xuất khẩu nông sản sang Nhật Bản ước đạt 3,42 tỷ USD. Hàn Quốc cũng là thị trường lớn thứ 7, chiếm gần 7% tổng kim ngạch xuất khẩu ngành hàng này. Năm 2020, xuất khẩu nông sản sang thị trường này ước đạt 2,34 tỷ USD. Với dự đoán thị trường các thành viên RCEP sẽ đạt tới hơn 100 nghìn tỷ USD trước năm 2050 nhờ vào việc hài hòa quy tắc xuất xứ nội khối RCEP, hàng hóa xuất khẩu của Việt Nam có thể tăng khả năng đáp ứng điều kiện để hưởng ưu đãi thuế quan, từ đó gia tăng xuất khẩu tại khu vực này, đặc biệt là ở các thị trường Nhật Bản, Hàn Quốc, Australia, New Zealand¹⁴.

Hội nhập quốc tế và khu vực là động lực quan trọng cho phát triển kinh tế nhanh, kim ngạch xuất khẩu nông sản trong giai đoạn 2015-2020 tăng từ 30,14 tỷ lên 41,25 tỷ USD. Năm 2020 có 9 nhóm mặt hàng có kim ngạch xuất khẩu trên 1 tỷ USD trong đó có 5 mặt hàng đạt trên 3 tỷ USD là sản phẩm gỗ, tôm, rau quả, hạt điều và gạo.

Trong điều kiện dịch bệnh Covid-19 tác động hết sức tiêu cực tới thương mại toàn cầu thì xuất khẩu nông sản đạt khoảng 10,61 tỷ USD, tăng 19,7% so với cùng kỳ năm ngoái; nhập khẩu ước đạt 7,74 tỷ USD, tăng 44,7% so với cùng kỳ năm 2020¹⁵. Về tỷ trọng, thị trường xuất khẩu khu vực châu Á chiếm 54,4% thị phần, châu Mỹ chiếm 32,2%, châu Âu là 11,8%, châu Đại Dương mới chỉ 1,8% và châu Phi là 1,5%¹⁶.

Như vậy, tác động tích cực của các hiệp định tự do hóa thương mại như EVFTA, RCEP sẽ tạo tiền đề tốt cho phát triển nhiều mặt hàng nông sản,

¹⁴ https://www.tapchiconsan.org.vn/web/guest/tin-binh-luan/-/asset_publisher/DLIYi5AJyFzY/content/hiiep-dinh-doi-tac-kinh-te-toan-dien-khu-vuc-y-nghia-va-ky-vong

¹⁵ <https://baodautu.vn/bat-chap-covid-19-kim-ngach-xuat-khau-nganh-nong-nghiep-dat-tren-412-ty-usd-d135439.html>

¹⁶ <https://vneconomy.vn/nhieu-mat-hang-nong-san-xuat-khau-tang-manh-dat-1061-ty-usd-quy-1-2021.htm>

thúc đẩy hơn nữa tăng trưởng kinh tế Việt Nam, và quan trọng hơn tạo cơ hội để cải thiện thu nhập của một số đông các hộ sản xuất ở nông thôn. Tiềm năng xuất nhập khẩu nông sản sẽ có tác động sâu sắc tới sản xuất và cung ứng nông sản nói chung trong đó có cung ứng thực phẩm từ các FTA. Tuy vậy, việc giảm hàng rào thuế quan tạo nhiều thuận lợi cho nhập khẩu và sẽ gây ra những áp lực cạnh tranh rất lớn với nông sản thực phẩm sản xuất ở trong nước cả về giá cả, mẫu mã, đặc biệt là chất lượng và an toàn thực phẩm.

Với EVFTA, kiểm soát an toàn thực phẩm và sức khỏe (Food safety and health control) được xem là ưu tiên hàng đầu của các cơ quan quản lý hàng nhập khẩu vào thị trường EU. Các sản phẩm bắt buộc áp dụng các tiêu chuẩn chất lượng và quản lý an toàn thực phẩm Global GAP với các tiêu chuẩn về dư lượng kháng sinh (MRLs), thuốc trừ sâu, các quy định về giấy chứng nhận sản phẩm đảm bảo các yêu cầu về bảo vệ môi trường (sản xuất thân thiện với môi trường và trách nhiệm xã hội). Ngoài ra các qui định về xuất xứ, chỉ dẫn địa lý hay nhãn mác thực phẩm đều rất nghiêm ngặt đảm bảo công khai minh bạch và truy xuất nguồn gốc, kiểm soát các hành động hỗ trợ, chống bán phá giá, tiêu chuẩn lao động v.v. Tới đây, nhiều hàng hóa thực phẩm sẽ được nhập khẩu từ châu Âu về Việt Nam với các tiêu chuẩn Global GAP vượt trội sẽ tạo áp lực cạnh tranh lớn cho hệ thống cung ứng thực phẩm trong đó có chuỗi ngắn.

Với RCEP ngoài những áp lực về chất lượng, mẫu mã, TBT, SPS áp lực cạnh tranh còn cao hơn vì phần lớn đối tác trong RCEP có cơ cấu sản phẩm tương tự Việt Nam, đặc biệt là Trung Quốc và các nước ASEAN, có khoảng cách địa lý gần, năng lực cạnh tranh cao hơn.

Như vậy nhìn từ góc độ hội nhập kinh tế quốc tế và khu vực, việc gia tăng sản xuất nông sản thực phẩm với chất lượng cao, số lượng lớn sẽ tạo cơ hội cho không chỉ các doanh nghiệp lớn mà còn cho các nông hộ, trang trại sản xuất vừa và nhỏ tham gia vào chuỗi này, vừa cải thiện thu nhập và đồng thời cũng làm cho họ phải phát triển sản xuất theo hướng hiện đại, đáp ứng các yêu cầu về TBT, SPS do vậy sẽ có tác động lan tỏa tới phát triển chuỗi cung ứng ngắn với nông sản thực phẩm có chất lượng ngày càng cao ở thị trường trong nước.

Mặt khác, các nông hộ cũng phải chịu áp lực cạnh tranh rất lớn với nông sản thực phẩm nhập khẩu cả về chất lượng, mẫu mã và giá cả, đòi hỏi phải có những thay đổi thích ứng với bối cảnh mới.

Tác động từ bối cảnh trong nước tới hệ thống cung ứng thực phẩm địa phương

Về bối cảnh trong nước, Việt Nam đã trở thành nước đang phát triển với thu nhập trung bình, năm 2020 mức thu nhập vượt hơn 3500 USD/đầu người, dân số 98 triệu người, là một thị trường đầy tiềm năng đối với nông sản thực phẩm nhập khẩu và trong nước. Dự kiến, đến năm 2030 dân số nước ta gần 107 triệu người, thu nhập bình quân đầu người Việt Nam sẽ đạt khoảng 10.000 USD, tiêu dùng thực phẩm sẽ thay đổi theo hướng giảm tiêu thụ gạo, tăng tiêu thụ thịt, hoa quả, rau và thực phẩm chế biến sẵn.

Cùng với sự gia tăng về thu nhập, sự lo lắng về nông sản thực phẩm kém an toàn cũng tăng lên, khi có tới 83,8% NTD được khảo sát cho rằng hàng hoá hiện nay không đảm bảo vệ sinh an toàn thực phẩm, 74,8% cho rằng hầu như hàng hóa rất khó để truy xuất nguồn gốc, 24,3% cho rằng sản phẩm nhanh hư hỏng. Đề cập đến các tiêu chí lựa chọn nơi mua thực phẩm, trong đó tươi ngon là yếu tố quan trọng hàng đầu với 85,6% khách hàng được khảo sát chọn lựa. Bên cạnh đó có thể thấy người tiêu dùng ngày càng có quan tâm hơn đến nguồn gốc xuất xứ của hàng, đặc biệt là thực phẩm với 54,1% NTD lựa chọn. Về đề xuất dưới góc độ người tiêu dùng để mong muốn có được thực phẩm an toàn để sử dụng, có 72,1% cho rằng nên định kỳ kiểm tra, thanh tra chất lượng thực phẩm từ các cơ quan chuyên ngành.

Trong xu thế đô thị hóa, hiện đại hóa, thu nhập ngày càng được cải thiện, thực phẩm nhập khẩu ngày càng tăng, mạng lưới siêu thị, trung tâm thương mại ngày càng trở thành kênh bán lẻ hàng hóa quan trọng. Tỷ trọng lưu chuyển hàng hóa bán lẻ qua kênh phân phối này đã tăng khá nhanh với tốc độ khoảng 25%/năm, cao hơn so với tốc độ tăng bình quân gần 21%/năm của lưu chuyển hàng hóa bán lẻ chung trên địa bàn cả nước. Có sự thay đổi tích cực khi thói quen mua hàng từ siêu thị và các cửa hàng tiện lợi đã tăng lên và có một phần khách hàng mua thực phẩm qua các trang bán hàng online (8,1%)¹⁷. Nhìn dưới phương thức trao đổi của SFSC xu thế này cũng tạo ra áp lực lớn cho nông dân và HTX khi phải cạnh tranh với các chuỗi cung ứng từ nhập khẩu và từ các doanh nghiệp sản xuất chế biến lớn trong nước.

Từ tháng 3/2020 trở lại đây, Đại dịch Covid-19 tác động nặng nề tới sản xuất và thương mại, làm đứt gãy các chuỗi cung ứng, đang làm thay đổi sâu sắc chuỗi cung ứng thực phẩm địa phương, gây bất ổn cho cả người sản xuất

¹⁷ Bộ Công thương, Bao-cao-logistics-viet-nam-2019 nâng cao giá trị nông sản

và người tiêu dùng. Chẳng hạn do phong tỏa chống dịch Covid, Hải Dương dư thừa khoảng 100.000 tấn rau củ quả, 20.000 tấn thịt 8.000 tấn cá. Còn Quảng Ninh do hạn chế xuất khẩu sang Trung Quốc cũng như lưu thông trong nước do dịch bệnh dẫn tới nguy cơ tồn đọng nông sản thực phẩm rất lớn như thủy sản khoảng 21.600 tấn, 2764 tấn thịt bò, 7310 tấn thịt lợn, gần 24.000 tấn rau, củ, 1400 tấn quả và hơn nửa triệu con gà¹⁸.

Việc đứt gãy các chuỗi truyền thống do dịch bệnh Covid19 cũng làm gia tăng xu hướng thương mại điện tử (TMĐT): năm 2020, GDP của Việt Nam dự kiến đạt 350 tỷ USD và nền kinh tế dựa trên sản xuất, thương mại, thương mại bán lẻ chiếm khoảng trên 50%.

Theo chỉ số TMĐT của Hiệp hội TMĐT Việt Nam, hiện cả nước có hơn 64 triệu người dùng internet, chiếm 66% dân số; 62 triệu người dùng mạng xã hội với số thuê bao di động đạt 143 triệu... là cơ sở quan trọng để phát triển mạnh thị trường TMĐT¹⁹. Thương mại điện tử cho thấy là sự tương tác đầy tiềm năng gắn kết cung cầu giữa người sản xuất và người tiêu dùng theo mô hình chuỗi cung ứng ngắn.

Tóm lại, bối cảnh mới sẽ tạo cơ hội cũng như những áp lực buộc Việt Nam phải dần hướng tới quốc tế hóa các chuỗi cung ứng, chuỗi giá trị nông sản thực phẩm để vừa đảm bảo cạnh tranh mở rộng xuất khẩu ở thị trường bên ngoài, đồng thời không bị lép vế ở ngay thị trường trong nước. Áp lực cạnh tranh về giá cả đã rất lớn nhưng áp lực về chất lượng, đặc biệt về ATTP còn lớn hơn khi mà cơ bản hàng hóa nông sản phải đáp ứng các tiêu chuẩn của GlobalGAP khi xuất khẩu và phải cạnh tranh với những sản phẩm nhập khẩu cùng tiêu chuẩn chất lượng như vậy, ở thị trường trong nước.

Cùng với hội nhập quốc tế khu vực sâu rộng trong những năm vừa qua, Việt Nam đang hướng tới tăng trưởng bao trùm, kinh tế xanh trong điều kiện hội nhập mở cửa với những biến động của biến đổi khí hậu, ô nhiễm môi trường, áp lực của quá trình công nghiệp hóa, đô thị hóa, già hóa, chuyên dịch cơ cấu dân số, mức thu nhập được cải thiện làm thay đổi cơ cấu chi tiêu cho thực phẩm.

Một số xu hướng tích cực cần khẳng định ngoài nhu cầu xuất khẩu, nhu cầu của thị trường trong nước ngày càng gia tăng, sản xuất xuất khẩu gia tăng tạo ra hiệu ứng lan tỏa đối với hệ thống cung ứng nông sản thực phẩm

¹⁸ <http://baochinhphu.vn/Thi-truong/Nong-nghiep-truoc-COVID19-Yeu-cau-cua-Thu-tuong-ve-3-khong-gian-kinh-te/422280.vgp>

¹⁹ <https://baodantoc.vn/san-thuong-mai-dien-tu-huong-di-giup-nong-san-viet-nang-tam-gia-tri-1607850944939.htm>

trong nước, với xu thế phát triển nhanh nông nghiệp công nghệ cao, nông nghiệp hữu cơ, áp dụng kinh tế số vào logistic và các chuỗi giá trị, chuỗi cung ứng địa phương.

Dịch bệnh làm đứt gãy các liên kết chuỗi nhưng cũng làm gia tăng xu thế ứng dụng công nghệ thông tin trong các hoạt động sản xuất, kinh doanh, gia tăng thương mại điện tử, tạo ra sự gắn kết “online” giữa người sản xuất và tiêu dùng, càng thúc đẩy nhu cầu phát triển SFSC trong các hoạt động cung ứng nông sản thực phẩm ở các địa phương.

3. Thực trạng hệ thống cung ứng nông sản thực phẩm địa phương ở Việt Nam

Như trình bày ở phần trên, triển vọng của hệ thống cung ứng nông sản thực phẩm nói chung cũng như SFSC phụ thuộc rất nhiều vào việc cải thiện năng lực cạnh tranh cũng như nâng cao chất lượng vệ sinh an toàn thực phẩm.

Về năng lực cạnh tranh của chuỗi cung ứng nông sản thực phẩm trong nước

Việc đánh giá sơ bộ về năng lực cạnh tranh của chuỗi cung ứng nói chung trong đó có chuỗi cung ứng nông sản thực phẩm địa phương so với quốc tế và khu vực sẽ dựa trên chỉ số cạnh tranh, chi phí logistic cũng như mức độ cơ giới hóa, năng lực đổi mới về công nghệ hay việc áp dụng các xu thế mới như của CMCN 4.0 như số hóa nền kinh tế.

Chỉ số cạnh tranh của Việt Nam trong giai đoạn vừa qua được cải thiện nhanh hơn các nước ASEAN nhưng do xuất phát điểm thấp nên nếu so sánh trong RCEP thì các đối thủ tiềm tàng đối với thị trường nông sản thực phẩm trong nước đều có chỉ số cạnh tranh vượt trội như Trung Quốc đứng thứ 18, Malaysia thứ 23, Thái Lan thứ 32, Indonesia thứ 36 còn Việt Nam ở thứ 55 (năm 2017)²⁰. Về năng suất lao động, năm 2019 Việt Nam chỉ bằng 19,5% Malaysia, 37,9% Thái Lan, 45,6% Indonesia và 56,9% Philippines, một khoảng cách khá xa để có thể bắt kịp trong thời gian ngắn²¹.

Chi phí logistics quá cao, mức độ cơ giới hóa quá thấp làm giảm năng lực cạnh tranh của nông sản Việt Nam không chỉ trên thị trường thế giới mà cả ở thị trường trong nước.

Hạ tầng giao thông Việt Nam chắp vá, lạc hậu, chi phí logistics chiếm 12% giá thành sản phẩm ngành thủy sản, chiếm 23% giá thành đồ gỗ, chiếm

²⁰ <http://consosukien.vn/nang-luc-can-hanh-tranh-cua-viet-nam-so-voi-cac-nuoc-trong-khu-vuc.htm>

²¹ <https://baodautu.vn/nang-suat-lao-dong-cua-viet-nam-dung-o-dau-so-voi-cac-nuoc-asean-6-d-131091.html>

29% giá thành rau quả, chiếm 30% giá thành gạo. Chi phí logistics phục vụ phát triển nông nghiệp ở Việt Nam cao hơn Thái Lan 6%, Malaysia 12% và cao hơn Singapore 300%.

Mức độ cơ giới hóa trong nông nghiệp còn thấp, năng lực vận chuyển, lưu kho còn hạn chế nên tỷ lệ tổn thất nông sản trong khâu sản xuất, thu hoạch, bảo quản, đóng gói, vận chuyển còn cao. Tỷ lệ tổn thất trung bình trong NN hiện từ 25-30%, trong đó thủy hải sản 35%, rau quả và trái cây có thể lên đến 45%.

Về năng lực đổi mới, mặc dù xác định khoa học và công nghệ là động lực quan trọng để phát triển nhanh và bền vững trong đó có nông nghiệp và nông thôn nhưng ở nước ta đầu tư cho KHCN còn quá thấp. Theo đánh giá của Ngân hàng Thế giới (WB), Việt Nam đầu tư cho nghiên cứu và phát triển ngành nông nghiệp tương đương 0,2% GDP, trong khi đó như một nước trong CPTPP là Braxin mức đầu tư là 1,8% GDP và ở một đối thủ lớn đang tạo áp lực cạnh tranh rất mạnh trong nông sản là Trung Quốc cũng đạt 0,5% GDP²².

Về quản lý chất lượng và đảm bảo vệ sinh an toàn thực phẩm (ATTP): đây là nội dung tạo áp lực cạnh tranh rất lớn từ bối cảnh mới, nhưng thực trạng cho thấy có một khoảng cách rất lớn giữa Việt Nam và các nước tham gia các FTA quốc tế và khu vực.

Để đáp ứng những yêu cầu hội nhập và phù hợp với xu thế phát triển, ngay sau khi gia nhập WTO, từ năm 2008, Bộ NN&PTNT đã ban hành Quy trình thực hành sản xuất nông nghiệp tốt (VietGAP) cho rau quả tươi an toàn, chè búp tươi an toàn và chăn nuôi lợn an toàn, gia cầm an toàn, bò sữa an toàn, ong an toàn tại Việt Nam²³. VietGAP tập hợp các tiêu chí đối với từng sản phẩm, nhóm sản phẩm hướng dẫn người sản xuất áp dụng nhằm đảm bảo: kỹ thuật sản xuất, ATTP, truy suất nguồn gốc thực phẩm, bảo vệ môi trường và sức khỏe.

Tuy nhiên sau hơn 10 năm triển khai, kết quả đạt được không khả quan, tỷ lệ nông sản sản xuất theo các tiêu chuẩn chất lượng bền vững còn thấp. Năm 2017, tổng diện tích được cấp chứng nhận VietGAP đạt 21.096 ha, chỉ chiếm một tỷ lệ rất nhỏ trong tổng diện tích đất sản xuất nông nghiệp. Ví dụ,

²² Bộ NN&PTNT, Kỳ yếu Hội thảo Phát triển kinh tế nông nghiệp, nông thôn, Nam Định 7/2019

²³ VietGAP là một tiêu chuẩn tự nguyện nhằm hướng dẫn người sản xuất nâng cao chất lượng, bảo đảm an toàn thực phẩm (ATTP) trên cơ sở kiểm soát các mối nguy, và được biên soạn dựa trên các tiêu chí của AseanGAP, GlobalGAP, Freshcare nhằm tạo điều kiện thuận lợi cho rau quả tươi của Việt Nam tham gia thị trường khu vực Đông Nam Á và thế giới, hướng tới một nền sản xuất nông nghiệp bền vững.

diện tích rau được chứng nhận VietGAP chỉ chiếm có 0,41% tổng diện tích trồng rau và quả là 1,43%. VietGAP cũng chủ yếu được áp dụng trong canh tác cây ăn quả và rau các loại, trong đó, cây ăn quả chứng nhận VietGAP là 66,5%, rau là 17%, chè 8,1%, lúa 8,0% và cà phê là 0,5%.

Tiếp đó, để giải quyết các thách thức về ATTP trong chuỗi cung ứng, từ năm 2013 Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn (NN&PTNT) đã ban hành chính sách xác nhận chuỗi cung ứng thực phẩm an toàn, tuy nhiên việc thực hiện tương đối chậm, chỉ đến giai đoạn 2016-2019 số chuỗi nông sản của cả nước mới tăng lên, nhưng cũng còn rất khiêm tốn. Năm 2016, trên toàn quốc có 283 chuỗi cung ứng nông sản được xây dựng, đến năm 2019 con số này tăng lên thành 1.484. Hơn nữa, tỷ lệ chuỗi được xác nhận/chuỗi được xây dựng chỉ đạt 43,6%, chứng tỏ hiệu quả của các chuỗi còn thấp. Tính đến cuối năm 2019, trên địa bàn cả nước đã triển khai xây dựng và phát triển được 1.484 mô hình chuỗi NSTP an toàn với 2.374 sản phẩm và 3.267 địa điểm bán hàng được kiểm soát theo chuỗi nông sản ATTP, còn rất xa so với mục tiêu đặt ra²⁴.

Chợ truyền thống trong đó có chợ đầu mối vẫn đóng vai trò rất quan trọng trong hệ thống cung ứng nông sản và thực phẩm của các địa phương và là đầu ra quan trọng của các nông hộ. Lưu lượng hàng hóa qua chợ truyền thống bình quân chiếm từ 35-40% trên cả nước và tại địa bàn nông thôn chiếm khoảng từ 50%-70%. Trong tổng số chợ cả nước, chợ nông thôn chiếm gần 75%, chợ thành thị chiếm 25%. Đa phần các chợ thiên về chức năng kinh doanh bán lẻ, số lượng chợ đầu mối, chợ tổng hợp quy mô lớn có chức năng bán buôn, thu gom, phát luồng hàng hóa không nhiều. Về số lượng chợ đầu mối, tính đến thời điểm tháng 03/2019, cả nước mới có 41 chợ đầu mối, chiếm một tỷ lệ không đáng kể (0,48%) trong tổng số chợ trên cả nước²⁵. Mặc dù có sự đầu tư phát triển hạ tầng nông thôn mới, cũng như cải thiện hệ thống các chợ nhưng về phân hạng 8539 chợ trong quy hoạch, chủ yếu vẫn là chợ hạng III là 7.295 (chiếm 86%), chợ hạng I có tỷ lệ rất thấp, là 234 (chiếm 2,8%), còn chợ hạng II là 888 (chiếm 10,6%). Còn rất nhiều chợ tạm, chợ cóc, chợ tự phát, rất khó trong việc kiểm soát ATTP.

Ngoài ra, còn hàng loạt các hạn chế từ phía chính sách hỗ trợ cũng như kiểm soát ATTP của nhà nước như:

²⁴ <https://www.mard.gov.vn/Pages/phat-trien-nong-nghiep-huu-co-giai-doan-nam-2020-2030.aspx>

²⁵ Bộ NN&PTNT, Ký yếu Hội thảo Phát triển kinh tế nông nghiệp, nông thôn, Nam Định 7/2019

Thứ nhất, có quá nhiều văn bản pháp luật liên quan đến ATTP (khoảng 400 văn bản do Chính phủ và các Bộ, ngành Trung ương ban hành, khoảng 1000 văn bản do của chính quyền địa phương ban hành), dẫn đến sự chồng chéo và thiếu trọng tâm rõ ràng, và cơ quan chịu trách nhiệm cụ thể²⁶. Việc phân công dàn trải và thiếu tập trung gây khó khăn cho việc đầu tư khoa học công nghệ và chuyên môn hóa về quản lý ATTP. Việc đánh giá nguy cơ chưa có sự hợp tác với các đơn vị, các nhà khoa học, các viện trường, các chuyên gia về ATTP, công nghệ, dịch tễ.

Thứ hai, lực lượng cán bộ chuyên trách quản lý chất lượng còn mỏng, ở nhiều đơn vị đang là nhiệm vụ kiêm nhiệm, đặc biệt phổ biến là cán bộ làm công tác ATTP ở Chi cục Thú y, Chi cục Bảo vệ thực vật. Chưa có hệ thống tiêu chuẩn chức danh làm căn cứ tuyển dụng, đào tạo chuẩn hóa đội ngũ cán bộ trong lĩnh vực quản lý ATTP. Công tác đào tạo, bồi dưỡng chuyên môn nghiệp vụ về ATTP hiện nay chưa bài bản, chưa tập trung. Chưa có hệ thống đào tạo chuyên ngành về quản lý ATTP.

Thứ ba, chiến lược đầu tư cho quản lý ATTP ở các địa phương chưa đồng bộ, liên quan đến nhận thức về ATTP. Đầu tư cho công tác truyền thông, nâng cao nhận thức của xã hội và công khai, minh bạch thông tin về ATTP còn thiếu và yếu. Chưa thực hiện được phương thức truy suất nguồn gốc phù hợp với hộ nông dân nhỏ, do vậy hệ thống giám sát ATTP đang được xây dựng chưa thể phát huy được hiệu quả. Việc truyền thông về tiếp cận quản lý ATTP và về hệ thống giám sát chưa được thực hiện nên hạn chế khả năng tham gia giám sát thông qua minh bạch thông tin của các tác nhân xã hội chưa được tốt.

Thứ tư, Chứng nhận VietGAP triển khai khá chậm và thực tế không khả thi đối với các hộ nông dân sản xuất nhỏ, chi phí chứng nhận cao, tuy nhiên giá bán lại không tăng so với hàng hóa không chứng nhận, và do quản lý lỏng lẻo nên chất lượng chưa thực sự đáp ứng các tiêu chí chứng nhận. Còn thiếu văn bản hướng dẫn giám sát, nghiên cứu phân tích rủi ro trên toàn chuỗi để xác định điểm kiểm soát tới hạn và phương thức kiểm soát phù hợp phù hợp với tình hình sản xuất và kinh tế xã hội của các địa phương.

Cùng với những tác nhân trên, còn hàng loạt rào cản kiểm soát chất lượng đảm bảo ATTP đến từ chính các nông hộ khiến cho việc xây dựng lòng tin, sự gắn kết giữa người sản xuất và NTD, yếu tố quyết định thành

²⁶ OECD (2015), *Các chính sách nông nghiệp của Việt Nam 2015*, Nhà xuất bản PECD, Paris <http://dx.doi.org/10.1787/9789264235151>

công của chuỗi ngắn nói riêng và chuỗi cung ứng nói chung, đang khá nan giải.

Có thể chỉ ra một số hạn chế sau:

Một là, tham gia vào chuỗi cung ứng ngắn nông sản thực phẩm tại Việt Nam chủ yếu là nông dân sản xuất nhỏ, diện tích đất manh mún với bình quân một hộ chỉ 0.46 ha (năm 2016)²⁷. Sản xuất nhỏ lẻ manh mún (99,89% các đơn vị kinh tế nông nghiệp là hộ nông dân, 0,04% doanh nghiệp, 0,07% HTX), Các hình thức tổ chức sản xuất, liên kết tiêu thụ sản phẩm chưa hiệu quả, liên kết sản xuất giữa các tác nhân trong chuỗi giá trị chưa trở thành phổ biến, chủ đạo để thúc đẩy cơ giới hóa, ứng dụng công nghệ cao giảm chi phí trung gian, nâng cao giá trị gia tăng của sản phẩm nông nghiệp.

Hai là, dưới góc độ kinh doanh, nông dân thiếu kiến thức, thiếu thông tin, thiếu tầm nhìn, thiếu tự tin, thiếu vốn, thiếu công nghệ, thiếu thị trường, làm theo thói quen, có tâm lý ngại tuân thủ theo quy định, tiêu chuẩn; ngại áp dụng phương pháp mới; ngại công khai, chia sẻ thông tin, báo cáo thực tế sản xuất của hộ mình. Do vậy, nông dân thường không tự nguyện, chủ động áp dụng các tiêu chuẩn ATTP, VietGAP hay mã vùng trồng mà trông chờ vào hỗ trợ của các chương trình, dự án, doanh nghiệp, các đại lý trong chuỗi cung ứng.

Ba là, việc sử dụng vật tư đầu vào của người nông dân chưa bền vững. Với 180 kg/ha, mức độ sử dụng phân bón tại Việt Nam cao hơn 30% - 200% so với các nước Đông Nam Á khác. Khoảng 1/2 đến 2/3 lượng phân bón đã bị lãng phí, không được cây trồng hấp thụ. Thêm vào đó, còn tồn tại việc sử dụng thuốc trừ sâu vượt mức cho phép, giai đoạn 2011 - 2016, có 16,54% số hộ nông dân sử dụng thuốc bảo vệ thực vật vượt mức cho phép²⁸. Một số đầu vào, vật tư nông nghiệp chất lượng còn chưa đảm bảo và sử dụng chưa hiệu quả, hiện tượng nông dân mua phải một số loại phân bón, thuốc trừ sâu chưa đảm bảo chất lượng và không rõ nguồn gốc còn tồn tại.

4. Một số kiến nghị nhằm phát triển chuỗi cung ứng ngắn nông sản thực phẩm giai đoạn tới 2030

Mặc dù có nhiều tiềm năng, nhưng cũng như các chuỗi cung ứng truyền thống, việc nâng cao năng lực cạnh tranh cả về giá cả và chất lượng mẫu mã chủng loại của hàng hóa nông sản cả trong xuất khẩu cũng như thị trường trong nước, đáp ứng được các nhu cầu tiêu dùng ngày càng cao của người

²⁷ Bộ NN&PTNT, Kỳ yếu Hội thảo phát triển kinh tế nông nghiệp, nông thôn, Nam Định 2019

²⁸ Báo cáo Phát triển Việt Nam 2016, International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank. 1818 H Street NW, Washington, DC 20433, www.worldbank.org

tiêu dùng, cũng như các đòi hỏi phát triển bền vững về tự nhiên, môi trường, xã hội, ứng phó với biến đổi khí hậu sẽ là những thách thức chính. Thách thức này càng gay gắt hơn với chuỗi cung ứng ngắn thực phẩm trong hệ thống cung ứng thực phẩm địa phương, khi mà tác nhân chính lại là các nông hộ, năng lực tài chính, năng lực sản xuất nhỏ, trình độ thấp, lạc hậu, khả năng tiếp cận cũng như áp dụng khoa học công nghệ hay những kỹ thuật hỗ trợ về sản xuất về thông tin thị trường, quảng bá sản phẩm đều rất hạn chế. Ngoài năng suất lao động thấp, chi phí logistic cùng hạ tầng cho chuỗi cung ứng nông sản thực phẩm lạc hậu, vấn đề về an toàn thực phẩm (ATTP) của nông nghiệp Việt Nam rất đáng lo ngại, tác động nặng nề tới năng lực cạnh tranh của các chuỗi, trong đó có SFSC khi mở cửa hội nhập.

Đại hội lần thứ XIII của Đảng Cộng sản Việt Nam khẳng định “Tiếp tục đẩy mạnh đổi mới mô hình tăng trưởng kinh tế, chuyển mạnh nền kinh tế sang mô hình tăng trưởng dựa trên tăng năng suất, tiến bộ khoa học và công nghệ, đổi mới sáng tạo, nhân lực chất lượng cao, sự dụng tiết kiệm, hiệu quả các nguồn lực để nâng cao chất lượng, hiệu quả và sự cạnh tranh của nền kinh tế”²⁹. Với mục tiêu đó, việc tiếp tục phát triển nông nghiệp, kinh tế nông thôn, phát triển nông thôn mới, nâng cao hiệu quả của các chuỗi cung ứng, trong đó ưu tiên cho chuỗi cung ứng ngắn là nhiệm vụ quan trọng.

Muốn gia tăng xu thế tích cực này, cần phải có một lộ trình dài và phát huy mạnh mẽ vai trò “kiến tạo” của nhà nước, với một số gợi mở sau:

Khẳng định vai trò quyết định cho phát triển SFSC phải xuất phát từ thể chế, chính sách, và cần phải có một lộ trình dài và phát huy mạnh mẽ vai trò “kiến tạo” của nhà nước, với một số nhóm giải pháp chính sau:

Một là, trước những cơ hội và thách thức mới Việt Nam cần tăng tốc việc tái cơ cấu sản xuất nông nghiệp, đổi mới mô hình tăng trưởng, đổi mới phương thức tiêu thụ nông sản, nhìn hẹp hơn trong hệ thống cung ứng nông sản thực phẩm cần chú trọng cả phát triển sản xuất, tăng cường tính cạnh tranh và tạo giá trị gia tăng trong các chuỗi cung ứng, đặt chuỗi cung ứng ngắn song hành với sự phát triển chung của các chuỗi giá trị, chuỗi cung ứng truyền thống, kết hợp phát triển nông nghiệp với nông thôn trong xu thế công nghiệp hóa hiện đại hóa;

Hai là, đổi mới tư duy, coi hội nhập kinh tế quốc tế và khu vực không chỉ là cơ hội của sản xuất xuất khẩu, mà là sự gắn kết thị trường thực sự, tất yếu, kết nối các chuỗi giá trị chuỗi cung ứng toàn cầu với trong nước, coi

²⁹ Văn kiện Đại hội Đảng Cộng sản Việt Nam lần thứ 13, 2021

phục vụ nhu cầu xuất khẩu và nhu cầu trong nước đều quan trọng như nhau, trên cơ sở đó, áp dụng các qui chuẩn của xuất khẩu vào sản xuất và tiêu dùng trong nước; Lợi ích của hội nhập chỉ thực sự khi không chỉ từ xuất khẩu mà sẽ phải cạnh tranh với nông sản thực phẩm trong nước, không bị phụ thuộc vào bên ngoài và quan trọng nhất đảm bảo an sinh cải thiện đời sống cho một số đông nông hộ có rất ít ruộng đất, tư liệu sản xuất, chịu nhiều rủi ro từ những bất ổn từ an ninh truyền thống và phi truyền thống.

Ba là, đẩy mạnh chuyên đổi kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa trong nông nghiệp và nông thôn, lấy hạt nhân là HTX trên nền tảng hợp tác, kinh tế tập thể hiện đại, liên kết các hộ sản xuất với nhau (thông qua qui chế hợp tác dưới lên, dân chủ minh bạch, công bằng về quyền lợi của hội viên, là chủ thể đại diện của nông dân để thụ hưởng các chính sách khuyến khích, hỗ trợ cũng như chấp hành các chính sách quản lý phòng chống rủi ro của nhà nước, thực thi theo các công cụ chính sách của địa phương: sản xuất hữu cơ, sản xuất sạch, tham gia quyết sách các vấn đề hạ tầng chợ bán nông sản áp dụng nhãn mác, marketing, sản xuất an toàn v.v., đại diện cho nông dân về áp dụng khoa học công nghệ vào sản xuất, vào cung ứng, thương mại điện tử, logistics v.v. Các chính sách hỗ trợ của nhà nước đối với nông nghiệp và nông thôn cũng phải điều chỉnh theo hướng minh bạch, phù hợp với các cam kết của WTO cũng như trong các FTA về cạnh tranh, về TBT, SPS, về sở hữu trí tuệ, về môi trường, ứng phó biến đổi khí hậu, các tiêu chuẩn về lao động v.v.

Bốn là, việc gắn kết các chương trình mục tiêu quốc gia phải đặt phát triển kinh tế nông hộ, kinh tế trang trại lên mức ưu tiên cao nhất, từ OCOP tới phát triển HTX cũng như chương trình nông thôn mới, tạo điều kiện để các nông hộ hướng tới liên kết hợp tác sản xuất, tham gia vào các chuỗi giá trị, chuỗi cung ứng cho cả xuất khẩu và tiêu dùng trong nước, trong đó có chuỗi cung ứng ngắn. Đẩy mạnh chứng nhận VietGAP, chỉ dẫn địa lý, thương hiệu tập thể, nhãn mác ATTP, thân thiện môi trường, gắn kết với người tiêu dùng trong nước trên cơ sở lòng tin, sự minh bạch về qui trình sản xuất, về chất lượng nông sản thực phẩm;

Năm là, Tận dụng lợi thế đi sau, áp dụng những thành quả của CMCN 4.0 cho nông dân và nông thôn, đẩy mạnh kinh tế số, phát triển TMĐT, trên quan điểm nền kinh tế chia sẻ, tạo điều kiện để cả nông hộ và NTD dễ dàng bán mua các sản phẩm nông nghiệp của Việt Nam bằng phương thức trực tuyến. Kinh tế số vừa giúp cho các nông hộ, HTX nắm bắt được thông tin

của thị trường, quảng bá thương hiệu, kết nối khách hàng, đồng thời cùng kết nối với các cơ quan địa phương và trung ương trong xu thế chính phủ điện tử, giảm các chi phí giao dịch trong vận hành các chính sách về quản lý, phòng ngừa rủi ro, thụ hưởng trực tiếp, hiệu quả các chính sách định hướng, hỗ trợ của nhà nước, tạo ra sự minh bạch về thông tin trong các tương tác của chuỗi ngân. Đây cũng là điều kiện để NTD yên tâm hơn khi mua sản phẩm qua mạng, bởi các loại sản phẩm nông nghiệp tiêu biểu đã được các cơ quan chức năng kiểm soát chặt chẽ về chất lượng, có giấy chứng nhận an toàn thực phẩm, và có thể truy xuất nguồn gốc, gia tăng mối liên kết giữa người sản xuất và NTD, một yếu tố quan trọng của chuỗi cung ứng ngân;

Sáu là, chú trọng tới công tác qui hoạch, đầu tư, tạo mọi điều kiện thuận lợi để các nông hộ, các hợp tác xã có thể chuyển đổi sang nông nghiệp hữu cơ, nông nghiệp tuần hoàn, nông nghiệp công nghệ cao, gia tăng khả năng cạnh tranh cả về giá cả và chất lượng, an toàn vệ sinh thực phẩm trong các chuỗi cung ứng, áp dụng mô hình bảo hiểm nông nghiệp vào các sản phẩm nhằm giảm bớt rủi ro của thiên tai, dịch bệnh và biến đổi khí hậu tới sản xuất của các nông hộ;

Bảy là, tăng cường vai trò của các cơ quan khuyến nông hỗ trợ các hợp tác xã, các nông hộ việc cung ứng các vật tư đầu vào như phân bón, thuốc trừ sâu, thuốc bảo vệ thực vật đảm bảo chất lượng, tạo điều kiện gia tăng sự gắn kết giữa bốn nhà, nhà nước, nhà nông, nhà khoa học và người tiêu dùng, áp dụng các thành tựu của khoa học công nghệ, phù hợp với điều kiện biến đổi khí hậu, có chất lượng với giá thành hợp lý, giảm bớt các rủi ro trong sản xuất của người nông dân;

Tám là, tăng cường công tác thông tin, truyền thông về vai trò của SFSC cũng như thông tin thị trường, kết nối với người tiêu dùng, chia sẻ thông tin về đào tạo nhân lực, về phát triển hạ tầng logistic, về chuyển đổi kinh tế số, thúc đẩy thương mại điện tử, các sản phẩm nông nghiệp, các mô hình HTX nông thôn tiến bộ...tạo ra sự quan tâm, sự đồng thuận và sự ủng hộ của nông dân, người tiêu dùng và xã hội với phát triển SFSC..;

Chín là, gắn kết chuỗi cung ứng ngân với các hoạt động du lịch, lễ hội, hội chợ...gia tăng sự kết nối giữa NTD và nông hộ, trang trại thông qua du lịch, hiểu biết truyền thống văn hóa của mỗi vùng miền, nâng cao giá trị gia tăng của sản phẩm, dịch vụ liên quan tới chuỗi cung ứng ngân.

Tài liệu tham khảo

- [1] Bộ Công thương, Bao-cao-logistics-viet-nam-2019 nâng cao giá trị nông sản
- [2] Bộ công thương (2020), *Vụ Chính sách đa biên, Đánh giá tác động của Hiệp định*
- [3] *EVFTA tới Việt Nam*, tải ngày: 5/5/2020, tại : <https://moit.gov.vn/web/guest/tin-chi-tiet/-/chi-tiet/%C4%91anh-gia-tac-%C4%91ong-cua-hiep-%C4%91inh-evfta-toi-viet-nam-18518-22.html>
- [4] Bộ NN&PTNT, Kỷ yếu Hội thảo phát triển kinh tế nông nghiệp, nông thôn, Nam Định 2019
- [5] Đảng Cộng sản Việt Nam, Nghị quyết Đại hội Đảng Cộng sản Việt Nam lần thứ XII, 2016
- [6] Đảng Cộng sản Việt Nam Nghị quyết Đại hội Đảng Cộng sản Việt Nam lần thứ XIII, 2021
- [7] F.Galli, G. Brunori (eds.) (2013) “*Short Food Supply Chains as drivers of sustainable development. Evidence Document*”. Document developed in the framework of the FP7 project FOODLINKS tải ngày 20 tháng 5 2016
- [8] Marsden, T., J. Banks, e G. Bristow. 2000. “*Food supply chain approaches: exploring their role in rural development*”.
- [9] Renting H., Marsden T., Banks J. (2003) “*Understanding alternative food networks: exploring the role of short food supply chains in rural development. Environment and Planning A 2003*”
- [10] Nguyễn An Hà, Báo cáo tổng quan ĐTCB: Thúc đẩy quan hệ Việt Nam = Liên minh châu Âu trong bối cảnh mới, Viện Nghiên cứu châu Âu 12/2020
- [11] The Worldbank *Báo cáo Phát triển Việt Nam 2016*, International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank. 1818 H Street NW,
- [12] Washington, DC 20433, www.worldbank.org
- [13] <http://baochinhphu.vn/Thi-truong/Nong-nghiep-truoc-COVID19-Yeu-cau-cua-Thu-tuong-ve-3-khong-gian-kinh-te/422280.vgp>
- [14] <https://baodantoc.vn/san-thuong-mai-dien-tu-huong-di-giup-nong-san-viet-nang-tam-gia-tri-1607850944939.htm>
- [15] <https://baodautu.vn/bat-chap-covid-19-kim-ngach-xuat-khau-nganh-nong-nghiep-dat-tren-412-ty-usd-d135439.html>
- [16] <https://baodautu.vn/nang-suat-lao-dong-cua-viet-nam-dung-o-dau-so-voi-cac-nuoc-asean-6-d131091.html>

[17] <http://consosukien.vn/nang-luc-canh-tranh-cua-viet-nam-so-voi-cac-nuoc-trong-khu-vuc.htm>

[18] <http://consosukien.vn/xuat-khau-nong-san-ghi-nhan-nhieu-tin-hieu-tich-cuc-tu-evfta.htm>

[19] Fostering the Sustainability of SFSC, Báo cáo ký yếu Hội thảo Quốc tế: Mô hình chuỗi cung ứng ngắn và chính sách chuỗi cung ứng ngắn ở một số nước Liên minh châu Âu: Hàm ý chính sách cho Việt Nam trong bối cảnh mới, VASS, Hà Nội 5/2021

[20] <https://www.mard.gov.vn/Pages/phat-trien-nong-nghiep-huu-co-giai-doan-nam-2020-2030.aspx>

[21] OECD (2015), Các chính sách nông nghiệp của Việt Nam 2015, Nhà xuất bản PECD, Paris <http://dx.doi.org/10.1787/9789264235151>

[22] https://www.tapchiconsan.org.vn/web/guest/tin-binh-luan/-/asset_publisher/DLIYi5AJyFzY/content/hiiep-dinh-doi-tac-kinh-te-toan-dien-khu-vuc-y-nghia-va-ky-vong

[23] <https://vneconomy.vn/nhieu-mat-hang-nong-san-xuat-khau-tang-manh-dat-1061-ty-usd-quy-1-2021.htm>

AN NINH LƯƠNG THỰC VÀ CHỦ QUYỀN LƯƠNG THỰC CỦA VIỆT NAM TRÊN CƠ SỞ MÔ HÌNH PHÂN TÍCH MẠNG LƯỚI XÃ HỘI (SNA) VÀ TIẾP CẬN BỘ CHỈ SỐ

Analysis of food security and food sovereignty in Vietnam based on the Social Network Analysis Model and Indicators Approachs

NGUYỄN ĐÌNH TIẾN*

Tóm tắt: An ninh lương thực và vấn đề chủ quyền lương thực đã và đang được Đảng và Nhà nước Việt Nam quan tâm trong những năm gần đây. Gần đây, an ninh lương thực quốc gia luôn là vấn đề thiết yếu, cấp bách khi nguồn cung và khả năng tiếp cận lương thực đang chịu tác động lớn của biến đổi khí hậu, thiên tai, ô nhiễm môi trường, dịch bệnh xuyên biên giới ngày càng khốc liệt, khó lường; quá trình công nghiệp hóa, đô thị hóa diễn ra mạnh mẽ. Kết quả phân tích từ mô hình SNA chỉ ra rằng chính sách về ANLT và CQLT của Việt Nam chịu ảnh hưởng chính bởi Bộ Nông nghiệp và PTNT, tổ chức lương thực và nông nghiệp Liên hợp quốc (FAO) và Liên minh châu Âu (EU). Bên cạnh đó, vấn đề dinh dưỡng, tình trạng thiếu dinh dưỡng nghiêm trọng vẫn xảy ra ở trẻ em và cộng đồng dân tộc thiểu số. Về cơ bản ANLT và CQLT của Việt Nam hiện được đảm bảo, tuy nhiên vẫn cần sự kết hợp của nhiều bộ liên ngành để đảm bảo đủ an ninh lương thực cho người dân địa phương, hộ gia đình ở vùng chịu tác động của BĐKH và thiên tai.

Abstract: Food security and food sovereignty have paid attentioned by Viet Nam government in recent years. Curenly, national food security is always an essential and urgent issue when food supply and accessibility are under great impact from climate change, natural disasters, environmental pollution, trans-border epidemic are increasingly fierce and unpredictable. The analysis results from the SNA model show that Vietnam's food safety and food sovereignty policies are mainly influenced by the Ministry of Agriculture and Rural Development, the United Nations' Food and Agriculture Organization (FAO) and the European Union (EU). Besides, nutritional problems, serious undernutrition are still

* Khoa Kinh tế phát triển, Đại học Kinh tế, ĐHQGHN.

occurring with children in the ethnic minority communities. Vietnam's food security and food sovereignty are needs the coordination of interdisciplinary ministries to ensure enough food security for local people in areas where is affected by climate change, natural disasters.

1. Đặt vấn đề

Đảng và nhà nước luôn đặc biệt quan tâm đến vấn đề an ninh lương thực (bao gồm lương thực, thực phẩm). Chính sách về An ninh lương thực của Chính phủ Việt Nam thể hiện ở Nghị quyết 63/NQ-CP ngày 23/12/2009 về Đề án đảm bảo an ninh lương thực quốc gia. Chính sách ANLT nhằm mục tiêu chấm dứt tình trạng thiếu lương thực và đói vào năm 2012, và tăng sản lượng lương thực lên 2,5 lần vào năm 2020. Mục tiêu này sẽ đảm bảo cung ứng được đủ 3,8 triệu ha đất trồng lúa vào năm 2020, trong đó có 3,2 triệu ha trồng lúa 2 vụ có tưới/năm. Diện tích đất lúa được bảo vệ chặt chẽ để dùng cho mục đích trồng lúa. Chính sách cũng nhằm mục tiêu tăng cường năng lực nghiên cứu khoa học và khuyến nông, trong đó tăng ngân sách cho lĩnh vực này 10-15%/năm.

Ngoài ra, an ninh lương thực quốc gia luôn là vấn đề thiết yếu, cấp bách khi nguồn cung và khả năng tiếp cận lương thực đang chịu tác động lớn của biến đổi khí hậu, thiên tai, ô nhiễm môi trường, dịch bệnh xuyên biên giới ngày càng khốc liệt, khó lường; quá trình công nghiệp hóa, đô thị hóa diễn ra mạnh mẽ. Bảo đảm an ninh lương thực cho người dân trong mọi tình huống không chỉ tập trung vào tính sẵn có, khả năng tiếp cận, mà còn bảo đảm cân bằng dinh dưỡng, an toàn thực phẩm. Đặc biệt, trong đại dịch COVID-19 bùng phát mạnh mẽ tại nhiều nơi trên thế giới vào năm 2020 cho đến nay, nhiều quốc gia lâm vào khủng hoảng như Ấn Độ, Thái Lan, Brazil thậm chí nhiều quốc gia còn đang phải đối mặt với thảm họa kép.

Các dự báo và thực tế biến đổi khí hậu toàn cầu những năm gần đây cho thấy Việt Nam là một trong những nước chịu ảnh hưởng nặng nề nhất của Biến đổi khí hậu. Việt Nam cần có những hành động cụ thể để đẩy mạnh hợp tác, tạo thêm ngoại lực hỗ trợ thúc đẩy hình thành và phát triển Hệ thống lương thực thực phẩm thông minh thích ứng với biến đổi khí hậu và bền vững, đảm bảo an ninh lương thực và dinh dưỡng không chỉ cho gần 100 triệu người Việt Nam mà còn góp phần đảm bảo an ninh lương thực thế giới, đặc biệt trong bối cảnh đại dịch Covid-19 vẫn còn diễn biến phức tạp. Nghiên cứu này sẽ tập trung phân tích về vấn đề an ninh lương thực, chủ

quyền lương thực và các vai trò của tổ chức trong việc thực hiện các chính sách an ninh lương thực và chủ quyền lương thực của Việt Nam.

2. Một số khái niệm về an ninh lương thực và chủ quyền lương thực

2.1. Khái niệm về ANLT

Khái niệm ANLT được đề cập từ lâu (trong “Tuyên ngôn về Quyền con người” năm 1948; Báo cáo của Ngân hàng Thế giới (WB) năm 1986; Hội nghị Lương thực Thế giới năm 1996 và trong Báo cáo về tình hình mất ANLT năm 2001). Trong Báo cáo về tình hình mất an ninh lương thực năm (2001) định nghĩa: “An ninh lương thực là tình trạng khi tất cả mọi người lúc nào cũng tiếp cận được về mặt vật lí, xã hội và kinh tế đối với nguồn lương thực đầy đủ, an toàn và đảm bảo dinh dưỡng để đáp ứng nhu cầu bữa ăn và sở thích đối với thức ăn nhằm đảm bảo một cuộc sống năng động và khỏe mạnh”. Theo Tổ chức Nông nghiệp và Lương thực Liên hợp quốc (FAO), hiện nay có hơn 200 định nghĩa về an ninh lương thực, mỗi cách tiếp cận đều đưa ra một quan niệm về an ninh lương thực (FAO, 2002). Tại Hội nghị thượng đỉnh lương thực thế giới năm 1996, FAO đã đưa ra khái niệm khá toàn diện về an ninh lương thực. Theo định nghĩa của FAO: “An ninh lương thực là mọi người có quyền tiếp cận các thực phẩm một cách an toàn, bổ dưỡng, đầy đủ mọi lúc, mọi nơi để duy trì cuộc sống khỏe mạnh và năng động”.

Ở Việt Nam, khái niệm ANLT xuất hiện vào năm 1992 khi thực hiện Dự án mẫu về ANLT do Chính phủ Ý tài trợ thông qua FAO (Food and Agriculture Organization: Tổ chức Lương thực và Nông nghiệp của Liên Hiệp Quốc). Đến nay, qua nhiều lần hội thảo, xuất phát từ yêu cầu thực tế, khái niệm ANLT ở Việt Nam được hiểu là: “Sản xuất đủ yêu cầu lương thực, thực phẩm của xã hội (tính sẵn có); Cung cấp lương thực thực phẩm ổn định (tính ổn định); Khả năng kinh tế để tiếp cận đến lương thực thực phẩm (tính tiếp cận) và vệ sinh an toàn thực phẩm (tính an toàn)”.

2.2. Khái niệm chủ quyền lương thực

Mặc dù có một số cuộc tranh luận giữa các nhà nghiên cứu về nguồn gốc chính xác của khái niệm chủ quyền lương thực, nhưng nhìn chung người ta chấp nhận rằng nó đã được La Via Campesina phổ biến và quảng bá lần đầu tiên trên phạm vi toàn cầu tại Hội nghị thượng đỉnh về lương thực thế giới do FAO tài trợ năm 1996 Chủ quyền lương thực khi đó được định nghĩa là "Quyền của mỗi quốc gia được duy trì và phát triển năng lực sản xuất các loại thực phẩm cơ bản của mình, tôn trọng sự đa dạng về văn hóa và sản xuất". Định nghĩa ban đầu này phản ánh những ưu tiên của các

phong trào xã hội nông thôn liên quan đến việc thúc đẩy nó vào thời điểm đó. Các nhóm này chủ yếu có trụ sở tại miền Nam toàn cầu và tập trung vào việc hỗ trợ các nông hộ sản xuất nhỏ sản xuất các loại cây trồng chính. Bằng cách liên kết chủ quyền lương thực với 'quốc gia', họ đã tìm cách khôi phục quyền lực cho nhà nước và quay trở lại các chính sách nông nghiệp và lương thực hỗ trợ nông dân sản xuất lương thực cho tiêu dùng trong nước và tăng cường sinh kế cho nông dân.

Diễn đàn NGO (Các tổ chức phi chính phủ) / CSO (Các tổ chức xã hội dân sự) diễn ra song song với các Hội nghị thượng đỉnh về lương thực thế giới của FAO năm 1996 và 2002 là những địa điểm quan trọng cho sự phát triển của phong trào chủ quyền lương thực. Ủy ban lập kế hoạch cho các sự kiện này nhận thấy sự cần thiết phải tham gia với nhiều khu vực bầu cử đa dạng hơn, và do đó đã sử dụng hạn ngạch và kinh phí để đảm bảo sự tham gia của các phong trào và nhóm xã hội từ miền Nam toàn cầu. Những không gian này cho phép ý tưởng về chủ quyền lương thực vượt ra ngoài La Via Campesina và cơ sở ban đầu của nông dân và nông dân gia đình: tại những sự kiện này, nó đã trở thành một khái niệm thống nhất cho các tổ chức xã hội dân sự và tổ chức phi chính phủ khác nhau đang tìm cách thách thức khuôn khổ an ninh lương thực của FAO, và được thực hiện bởi nhiều nhóm tham dự Diễn đàn 2002, bao gồm “ngư dân, người chăn nuôi, người bản địa, nhà bảo vệ môi trường, tổ chức phụ nữ, công đoàn và các tổ chức phi chính phủ”. Trong những năm sau các diễn đàn này, phong trào chủ quyền lương thực vẫn mở rộng hơn nữa, với La Via Campesina và Ủy ban Kế hoạch Quốc tế về Chủ quyền Lương thực (IPC) tích cực thu hút các nhóm công nhân, người di cư, thành thị và người tiêu dùng vào công việc của họ. Do đó, phong trào chủ quyền lương thực đã dần dần mở rộng ra ngoài cơ sở nông nghiệp ban đầu của nó, không chỉ bao gồm nhiều nhà sản xuất lương thực khác nhau, mà còn bao gồm các nhóm thúc đẩy tiêu dùng có đạo đức, thương mại công bằng, phát triển nông thôn và thành thị, và hành động vì khí hậu.

Khi phong trào chủ quyền lương thực phát triển, các định nghĩa về chủ quyền lương thực dần trở nên toàn diện và bao trùm hơn. Khái niệm chủ quyền lương thực của Nyéléni định nghĩa tại Diễn đàn toàn cầu về Chủ quyền lương thực tại Mali (2007) là định nghĩa rộng rãi nhất được đưa ra và xác định chủ quyền về lương thực là:

“Chủ quyền lương thực là quyền của các dân tộc đối với thực phẩm lành mạnh và phù hợp với văn hóa được sản xuất thông qua các phương pháp

bền vững và lành mạnh về mặt sinh thái, cũng như quyền của họ để xác định hệ thống lương thực và nông nghiệp của riêng mình. Nó đặt nguyện vọng và nhu cầu của những người sản xuất, phân phối và tiêu thụ thực phẩm vào trọng tâm của các hệ thống và chính sách lương thực hơn là nhu cầu của thị trường và các tập đoàn”. Định nghĩa này thừa nhận sự đa dạng của những người tham gia vào phong trào chủ quyền lương thực và đưa ra chủ quyền về lương thực không chỉ như một khái niệm lý thuyết mà còn là một chiến lược để thay đổi. Nó tập trung vào ‘con người’ hơn là ‘quốc gia’; nêu bật tầm quan trọng của các vấn đề môi trường; và thay vì quy định sản xuất và tự cung tự cấp của quốc gia, tập trung vào quyền của người dân trong việc xác định thực phẩm của họ được sản xuất ở đâu và như thế nào.

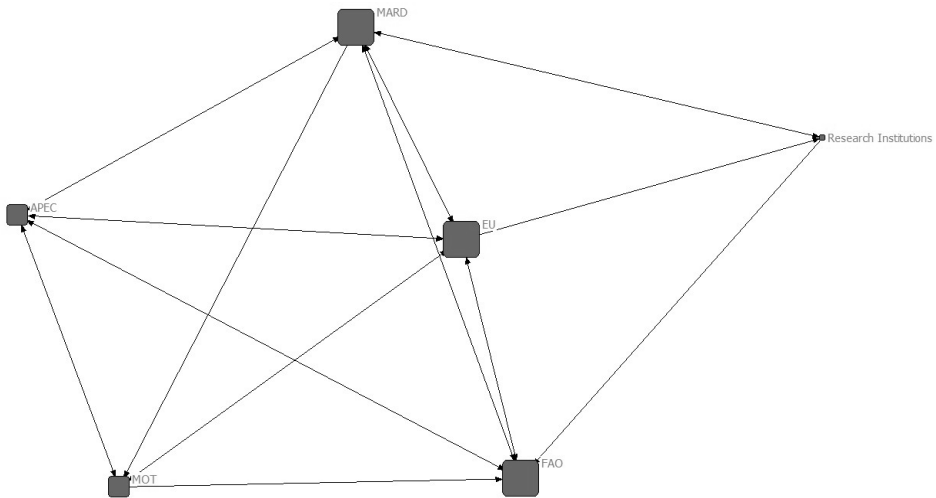
Như vậy, chủ quyền lương thực là một hệ thống lương thực trong đó người sản xuất, phân phối và tiêu thụ lương thực cũng kiểm soát các cơ chế, chính sách sản xuất và phân phối lương thực. Điều này trái ngược với chế độ lương thực doanh nghiệp hiện nay, trong đó các tập đoàn và tổ chức thị trường kiểm soát hệ thống lương thực toàn cầu. Chủ quyền về lương thực nhấn mạnh đến nền kinh tế lương thực địa phương, phù hợp với văn hóa và sự sẵn có lương thực bền vững. Hệ thống này tập trung những người bản địa bị ảnh hưởng bởi các vấn đề về sản xuất và phân phối lương thực, do khí hậu thay đổi và đường lương thực bị gián đoạn, tác động đến khả năng tiếp cận các nguồn thực phẩm truyền thống của người dân bản địa và góp phần làm tăng tỷ lệ mắc một số bệnh. Những nhu cầu này đã được giải quyết trong những năm gần đây bởi một số tổ chức quốc tế, bao gồm cả Liên Hợp Quốc, với một số quốc gia đã áp dụng chính sách chủ quyền lương thực thành luật.

3. Đánh giá các chỉ số về ANLT và CQLT

3.1. Vai trò của các tổ chức trong mạng lưới xã hội (SNA) đối với chính sách ANLT và CQLT

Qua điều tra phỏng vấn chuyên gia về các tổ chức có ảnh hưởng đến chính sách ANLT của Việt Nam. Kết quả phân tích dựa trên mức độ quan trọng (Degree Centrality) bằng phần mềm Ucinet 6 cho thấy có 3 tổ chức/cơ quan có tầm ảnh hưởng lớn đến chương trình ANLT của Việt Nam đó là Bộ nông nghiệp và phát triển Nông thôn (MARD) cụ thể là Cục trồng trọt, Cục chế biến và thị trường; Tổ chức lương thực và Nông nghiệp Liên hợp Quốc (FAO) và liên minh châu Âu (EU). Bên cạnh đó Bộ công thương (MOT), Hợp tác Kinh tế Xuyên Thái Bình Dương có mức độ ảnh hưởng thứ hai sau 3 tổ chức trên. Cuối cùng là các viện nghiên cứu và các tổ chức nghiên cứu khác (Hình 1).

Hình 1. Tác nhân có ảnh hưởng lớn đến chương trình an ninh lương thực của Việt Nam

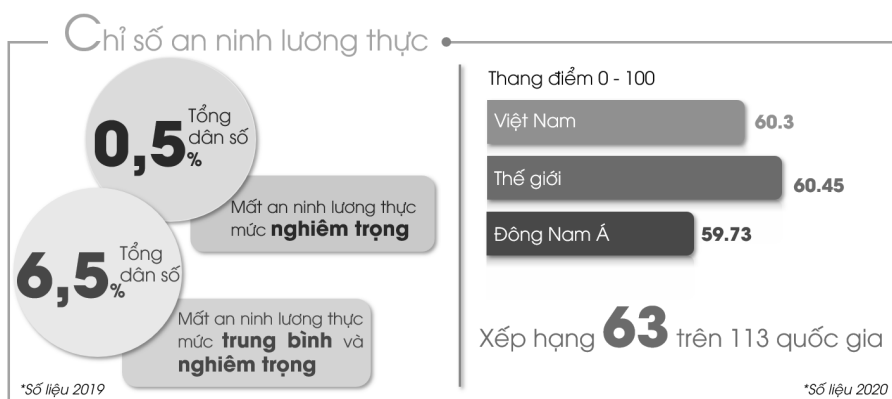


3.2. Đánh giá các chỉ số ANLT

Sự ổn định kinh tế-xã hội và tình hình an ninh lương thực của Việt Nam ghi nhận sự đóng góp rất lớn từ tăng trưởng bền vững trong sản lượng nông nghiệp đạt được qua các năm. Việt Nam, xuất phát từ nước thiếu lương thực thời kỳ trước Đổi mới, nay đã trở thành nước xuất khẩu lương thực, góp mặt vào top những quốc gia xuất khẩu gạo lớn nhất thế giới. Năm 2020, chỉ số an ninh lương thực của Việt Nam đạt 60.3 điểm, xếp hạng số 63 trên tổng số 113 nước trên thế giới được thống kê về chỉ số này. Mức chỉ số an ninh lương thực này vẫn còn thấp hơn so với chỉ số an ninh lương thực trung bình thế giới (60.45 điểm), song đã cao hơn so với chỉ số trung bình của khu vực Đông Nam Á (59.73 điểm). Việt Nam xếp dưới các quốc gia Singapore (75.7), Malaysia (67.9), Thái Lan (64), và xếp trên các quốc gia Indonesia (59.5), Myanmar (56.6), Philippines (55.7), Cambodia (51.5) và Lào (46.4). (Hình 2).

Theo kết quả khảo sát, hầu hết người được khảo sát cho rằng ANLT ở Việt Nam được đánh giá ở mức ổn định. Tuy nhiên hiện nay biến đổi khí hậu, dịch bệnh ảnh hưởng lớn đến sản xuất cây trồng như lúa, ngô để sử dụng làm thức ăn; vấn đề an ninh quốc phòng, đặc biệt những vấn đề biển đảo hiện nay ảnh hưởng đến sản xuất ngành thủy sản, điều đó làm ảnh hưởng lớn đến ANLT.

Hình 2. Chỉ số an ninh lương thực trên thế giới



(Nguồn: Tổng hợp bởi nhóm tác giả từ FAO và website Global Food Security Index)

a) Tiêu chí Sự sẵn có của lương thực

- Mức cung cấp năng lượng trung bình trong khẩu phần ăn (2019/2018-2020): 127%. Mức này cao hơn so với trung bình chung thế giới (124%) và trung bình chung khu vực các quốc gia Đông Nam Á (123%).

- Giá trị sản xuất lương thực bình quân (tính theo giá trị đồng USD năm 2004-2006) (2017/2016-2018): 99 USD/người. Việt Nam duy trì ở mức thấp hơn mức trung bình của thế giới trong cùng năm (103 USD/người), và cao hơn so với mức trung bình các nước Đông Nam Á (90 USD/người).

- % Nguồn cung cấp năng lượng trong khẩu phần ăn có nguồn gốc từ ngũ cốc, rễ và củ (2017/2016-2018): 53%. Mức này cao hơn so với trung bình thế giới (49%) nhưng thấp hơn mức trung bình chung khu vực (59%), xét trong cùng năm 2017/2016-2018.

- Lượng Protein cung cấp trung bình (2017/2016-2018): 96 g/người/ngày. Trong khi đó mức trung bình thế giới là 80.1 và mức trung bình khu vực đạt 71.6 g/người/ngày.

- Lượng Protein có nguồn gốc từ động vật (2017/2016-2018): 37.7 g/người/ngày. Mức này cao hơn so với mức trung bình thế giới (31.6 g/người/ngày), và cao hơn nhiều so với mức trung bình khu vực các nước Đông Nam Á (27 g/người/ngày) trong cùng năm.

b) Tiêu chí Khả năng tiếp cận lương thực

- Mật độ các tuyến đường sắt (tổng số km tính trên 100 km² diện tích đất) (2018/2017-2019): 0.7 km.

- GDP bình quân đầu người (tính theo giá trị đồng USD năm 2011) (2019/2018-2020): 8041.2 USD/người/năm. Mức này thấp hơn một nửa so với mức GDP bình quân đầu người thế giới (16915.3 USD/người/năm) và cũng thấp hơn rất nhiều so với mức trung bình của khu vực Đông Nam Á (12286 USD/người/năm).

- Tỷ lệ suy dinh dưỡng trên tổng dân số (2019/2018-2020): 6.7% (tương ứng với 6.5 triệu người), đây là tỷ lệ Việt Nam duy trì thấp hơn so với trung bình chung các quốc gia trên thế giới (8.9%). Khu vực các nước Đông Nam Á có mức tỷ lệ xấp xỉ là 7%.

- Tính trong tổng dân số Việt Nam năm 2019, lệ mất an ninh lương thực ở mức nghiêm trọng đạt 0.5 triệu người (chiếm 0.5% tổng dân số quốc gia). Nhóm mất an ninh lương thực mức trung bình và nghiêm trọng, mặt khác đạt số lượng 6.2 triệu người (chiếm 6.5% tổng dân số). Đây là hai nhóm tỷ lệ được Việt Nam duy trì ở mức thấp, thấp hơn nhiều so với mức trung bình của thế giới, lần lượt là 10.1% và 22.6%. Xét tại khu vực Đông Nam Á, tỷ lệ mất an ninh lương thực ở mức nghiêm trọng trung bình của các quốc gia là 2.6%, tỷ lệ nhóm mất an ninh lương thực mức trung bình và nghiêm trọng chiếm 16.8% tổng dân số toàn khu vực.

c) Tiêu chí Sự ổn định lương thực

- Tỷ lệ phụ thuộc nhập khẩu ngũ cốc (2017/2016-2018): 8.3%. Tỷ lệ này cao hơn so với mức chung của khu vực Đông Nam Á trong cùng năm (6.2%), trong khi mức trung bình toàn thế giới là -2% theo tính toán của FAO.

- % đất canh tác được trang bị tưới tiêu (2017/2016-2018): 65.8%. Xét trong cùng thời gian từ 2016-2017, tỷ lệ này của Việt Nam cao hơn gấp 2 lần so với mức trung bình toàn khu vực Đông Nam Á (31.7%) và cao hơn gần gấp 3 lần mức trung bình thế giới (24.1%). Điều này được lý giải do Việt Nam và các nước Đông Nam Á có nền kinh tế phát triển trên nền tảng nông nghiệp.

- Giá trị nhập khẩu lương thực trong tổng số giá trị xuất khẩu hàng hóa (2018/2017-2019): 5%, bằng với mức trung bình trung của khu vực Đông Nam Á, và thấp hơn so với mức trung bình thế giới (7%).

- Chỉ số về ổn định chính trị và không có khủng bố/bạo lực (2018/2017-2019): 0.13.

- Sự biến thiên về sản lượng lương thực bình quân đầu người (2017/2016-2018) (tính trên giá trị đồng USD năm 2004-2006): 6.7 nghìn USD/người. Mức biến động này cao hơn so với mức bình quân thế giới (2 nghìn USD/người), và thấp hơn mức bình quân khu vực Đông Nam Á (8.6 nghìn USD/người).

- Sự biến thiên của lượng cung cấp lương thực bình quân đầu người (2019/2018-2020): 22 kcal/người/ngày. Trong khi đó, mức biến đổi lượng cung cấp bình quân đầu người trong cùng năm của thế giới chỉ là 9 kcal/người/ngày, và khu vực Đông Nam Á là 6 kcal/người/ngày.

d) Tiêu chí Tiêu dùng lương thực

- Tỷ lệ % dân số sử dụng tối thiểu các dịch vụ nước uống cơ bản (2019/2018-2020): 96.2%. Tỷ lệ này tốt hơn so với tỷ lệ của thế giới (89.8%) và của khu vực Đông Nam Á (92.4%).

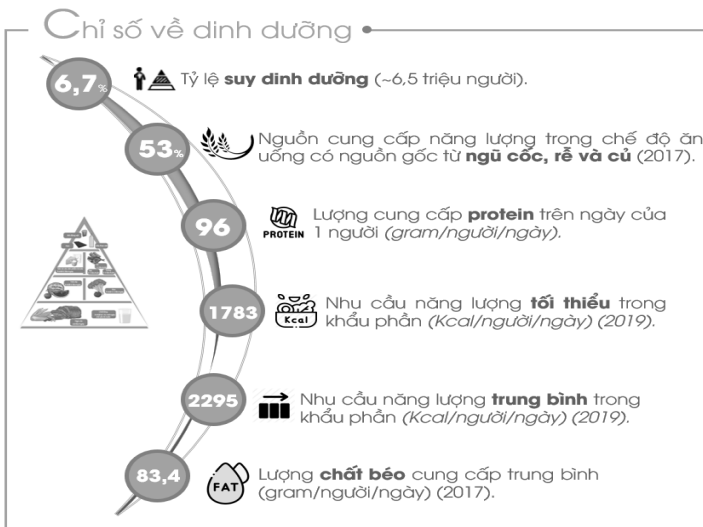
- Tỷ lệ % dân số sử dụng tối thiểu các dịch vụ vệ sinh cơ bản (2019/2018-2020): 87.7%. Tương tự như trên, tỷ lệ này của Việt Nam cũng tốt hơn mức trung bình thế giới (77.3%), mức trung bình khu vực Đông Nam Á (84.7%).

- Tỷ lệ trẻ em dưới 5 tuổi bị suy dinh dưỡng thể thấp còi (2019/2018-2020): 22.7%. Như vậy, tỷ lệ suy dinh dưỡng ở trẻ em tại Việt Nam đã vượt qua ngưỡng trung bình toàn thế giới (22.4%), tuy nhiên vẫn thấp hơn mức trung bình các nước Đông Nam Á (27.8%).

- Tỷ lệ trẻ em dưới 5 tuổi bị thừa cân (2019/2018-2020): 5.8%. Tỷ lệ này cũng chớm vượt ngưỡng so với thế giới (5.7%), và thấp hơn so với khu vực (7.4%).

- Tỷ lệ thiếu máu của phụ nữ trong độ tuổi sinh đẻ (15-49 tuổi) (2019/2018-2020): 20.6%. Mức này thấp hơn so với mức trung bình thế giới (29.9%) và khu vực (27.2%) trong cùng năm.

Hình 3. Chỉ số về dinh dưỡng



(Nguồn: Tổng hợp bởi nhóm tác giả từ dữ liệu của FAO)

Như vậy, xem xét khái niệm an ninh lương thực trên hệ tiêu chí của FAO, Việt Nam còn nhiều điểm cần khắc phục để đạt tới mức chỉ số an ninh lương thực cao hơn. Trong đó đặc biệt lưu ý tới vấn đề dinh dưỡng, tình trạng thiếu dinh dưỡng nghiêm trọng ở trẻ em. Vấn đề này đặc biệt đáng lo ngại ở những khu vực kinh tế kém phát triển, trong các cộng đồng dân tộc thiểu số, nơi mà điều kiện cơ sở vật chất về vệ sinh còn khó khăn, nhận thức của người dân còn thấp về vấn đề dinh dưỡng.

3.3. Đánh giá về CQLT của Việt Nam

Chủ quyền lương thực là một hệ thống lương thực trong đó người sản xuất, phân phối và tiêu thụ lương thực cũng kiểm soát các cơ chế, chính sách sản xuất và phân phối lương thực. Điều này trái ngược với chế độ lương thực doanh nghiệp hiện nay, trong đó các tập đoàn và tổ chức thị trường kiểm soát hệ thống lương thực toàn cầu. Rõ ràng, chủ quyền về lương thực nhấn mạnh đến nền kinh tế lương thực địa phương, phù hợp với văn hóa và sự sẵn có lương thực bền vững. Hệ thống này tập trung những người bản địa bị ảnh hưởng bởi các vấn đề về sản xuất và phân phối lương thực, do khí hậu thay đổi và đường lương thực bị gián đoạn, tác động đến khả năng tiếp cận các nguồn thực phẩm truyền thống của người dân bản địa và góp phần làm tăng tỷ lệ mắc một số bệnh.

Vấn đề chủ quyền lương thực ở Việt Nam còn được đề cập đến ở những khía cạnh khác như các vấn đề về quyền sử dụng đất đai, nhiều người dân phải chuyển đổi hoặc bán đất cho các doanh nghiệp hoặc phục vụ phát triển đô thị, khu công nghiệp. Nếu xét theo sáu trụ cột về CQLT do Nyeleni tại Mani đề xướng vào năm 2007 thì vấn đề CQLT không chỉ của Việt Nam mà các nước khác trên thế giới như Tunisia, Tanzania vẫn cần phải đánh giá và nghiên cứu thêm. Trong đó đặc biệt là vấn đề về quyền sử dụng đất đai, coi trọng kiến thức, kỹ năng bản địa và quyền bảo vệ hệ sinh thái môi trường. Có nhiều nghiên cứu cho rằng, nếu như chính phủ ưu tiên cho các hành động như củng cố các tổ chức nông dân, hỗ trợ khu vực nông trại quy mô nhỏ, công nhận kiến thức địa phương và bản địa và giá trị của việc tích hợp các quy trình khoa học chính thức và không chính thức, tăng đầu tư trong canh tác nông nghiệp, tạo ra các hiệp định thương mại công bằng và minh bạch hơn, và tăng cường sự tham gia của địa phương - đặc biệt là của phụ nữ, bản địa các dân tộc, các nhóm cộng đồng, các tổ chức của nông dân và công nhân được thông tin về chính sách và các quá trình ra quyết định khác thì CQLT sẽ được đảm bảo, người dân tại địa phương đó sẽ phát triển bền vững và đảm bảo an ninh lương thực (Raj Patel Guest Editor, 2009).

Theo kết quả phỏng vấn của các chuyên gia, chủ quyền lương thực của Việt Nam hiện nay đang được thực hiện tốt hơn. Những sản phẩm vùng miền được khẳng định qua OCOP (ví dụ: Gà Yên thế; cam Cao Phong,...) (#KI2,4). Bên cạnh đó vẫn còn tồn tại nhiều thách thức với chủ quyền lương thực như vấn đề chủ quyền về đất đai rất khó được toàn vẹn khi có sự cạnh tranh giữa phát triển nông nghiệp và công nghiệp (#KI2), quyền sử dụng đất, tiếp cận đất đai của người dân, mất rừng, vấn đề mất đất sản xuất của người dân cho công nghiệp, doanh nghiệp đang nổi lên; sự manh mún trong sản xuất (#KI4). Những vấn đề nêu trên phần nào cho thấy CQLT là một vấn đề khó giải quyết trong ngắn hạn cũng như cần phải kết hợp liên ngành trong quá trình ra quyết định các chính sách. Việc mở rộng diện tích cây công nghiệp, cây ăn quả nhằm mục tiêu phát triển kinh tế phần nào đã tác động ảnh hưởng lớn đến CQLT của người dân địa phương. Có nhiều nghiên cứu cho rằng thu hẹp diện tích rừng cho phát triển nông nghiệp và công nghiệp đưa đến sự mất an toàn lương thực (KI#5). Các khu vực có diện tích rừng giảm thì tỉ lệ rủi ro về ANLT tăng lên. Việc tăng diện tích cây lương thực đôi khi lại làm giảm an ninh lương thực của cộng đồng. Hiện nay Việt Nam đang xem xét mở rộng diện tích cây ăn quả đến năm 2050 thì diện tích rừng của Việt Nam sẽ mất đi khoảng 69%, điều này sẽ ảnh hưởng tiêu cực đến môi trường và an ninh lương thực của Việt Nam (KI #5). Thêm vào đó BDKH và COVID-19 cũng tác động đến hệ thống lương thực, thực phẩm. (KI#1,2,3,4). Hiệc tại, trước diễn biến phức tạp của dịch COVID-19, lưu thông hàng hóa, xuất khẩu bị hạn chế; trì trệ trong sản xuất, trong đó có sản xuất lương thực dẫn đến giá thành tăng cao; nhiều người không đủ lương thực thực phẩm sử dụng (KI #2,4).

Ngoài ra, một số vấn đề còn tồn tại liên quan đến Chủ quyền lương thực ở Việt Nam đó là quyền được tiếp cận lương thực thực phẩm bổ dưỡng (thực phẩm sạch) nhưng chưa được đảm bảo ở một số vùng dân tộc thiểu số, miền núi do vậy suy dinh dưỡng còn cao. Bên cạnh đó, quyền được tiếp cận thực phẩm an toàn đối với người tiêu dùng vẫn chưa được đảm bảo, mặc dù đã có Luật an toàn thực phẩm nhưng chưa được thực thi nghiêm túc.

Tóm lại, trong giai đoạn hiện nay, khái niệm của thế giới về An ninh lương thực hiện nay rộng hơn, bao gồm cả An ninh dinh dưỡng cả các vấn đề về An toàn thực phẩm. Các chính sách NN và PTNT của Việt Nam cũng đang hướng đến. Hội nghị Thượng đỉnh Lương thực Thế giới (WFS), dưới sự bảo trợ của Tổ chức Nông lương Liên hợp quốc (FAO). Chính phủ Việt Nam đã cam kết thực hiện và đang xây dựng Kế hoạch hành động quốc gia

về Không còn nạn đói do Bộ NN và PTNT phụ trách văn phòng điều phối với sự tham gia của các bộ ngành và địa phương. Sáng kiến “Không còn nạn đói” được Tổng Thư ký Liên hợp quốc đưa ra tại Hội nghị Phát triển bền vững Rio+20 ở Brazil vào tháng 6 năm 2012 nhằm “(i) đảm bảo rằng tất cả mọi người đều có đủ lương thực, thực phẩm; (ii) không còn trẻ em dưới 2 tuổi bị suy dinh dưỡng, (iii) toàn bộ các hệ thống lương thực, thực phẩm bền vững, (iv) toàn bộ nông hộ nhỏ được tăng năng xuất và thu nhập, đặc biệt là phụ nữ và (v) không còn tổn thất, lãng phí lương thực, thực phẩm”. Như vậy khái niệm về an ninh lương thực trong giai đoạn hiện nay khá rộng không chỉ là đảm bảo đủ ăn là tiêu chí mà chúng ta đã đạt được mà còn liên quan đến cân đối dinh dưỡng và đảm bảo an toàn thực phẩm, đặc biệt chú ý tới trẻ em và các nhóm dễ bị tổn thương. Vấn đề an ninh lương thực cần được nhìn nhận lại một cách toàn diện hơn trong điều kiện biến đổi khí hậu và hội nhập.

4. Thảo luận

Chủ quyền lương thực ở Việt Nam được lồng ghép trong nội hàm của An ninh lương thực. Chủ quyền lương thực trên thế giới đặt ra chủ yếu tập trung vào các vấn đề xã hội trong tiếp cận nguồn lợi đất đai (ví dụ như ở Tunisia, Brazil, nông dân nhỏ không có đất sản xuất để tự cung tự cấp, doanh nghiệp lớn chiếm hữu đất đai nhưng không sản xuất lương thực, vì vậy mặc dù rất nhiều đất nông nghiệp nhưng vẫn phải đi nhập lương thực, trong điều kiện COVID-19 nhiều người nghèo chết đói). Ở Việt Nam, do đã có chính sách chia đất cho Nông hộ từ năm 1988 nên vấn đề tiếp cận đất đai được giải quyết. Bên cạnh đó nhà nước cung cấp dịch vụ khuyến nông và thủy lợi tốt, nên mặc dù có ít đất nông nghiệp trên đầu người vào loại ít nhất thế giới nhưng vẫn cơ bản đủ ăn. Tuy nhiên, an ninh lương thực luôn là một trong những ưu tiên hàng đầu về chính sách của Việt Nam. Tùy theo tình hình của từng giai đoạn, chính sách về ANLT của Việt Nam có thay đổi và thích ứng. Trong bối cảnh hậu đại dịch Covid-19, với nhiều biến động phức tạp, Việt Nam cam kết đảm bảo ANLT của Việt Nam và duy trì vị thế nhà xuất khẩu lương thực, thực phẩm, đóng góp vào ANLT của thế giới với phương châm hệ thống LTTP minh bạch, có trách nhiệm và bền vững.

An ninh lương thực là vấn đề liên ngành cần sự phối hợp của nhiều bộ như Nông nghiệp, Y tế, Công thương, Tài nguyên môi trường. Các thách thức mới về an ninh lương thực đang đặt ra nhiều vấn đề nóng cho nước ta về đảm đủ an ninh lương thực địa phương và hộ gia đình ở một số vùng chịu tác động của BĐKH và thiên tai, về suy dinh dưỡng trẻ em và vấn đề mất an toàn thực

phẩm... Sự tham gia của các ngành nông nghiệp, y tế, thương mại cần được điều phối trong khuôn khổ của Chương trình hành động Không còn nạn đói 2017-2025 do Bộ NN và PTNT chủ trì. Trong điều kiện BĐKH và hội nhập kinh tế quốc tế với sự thay đổi nhanh của xu hướng tiêu dùng, an ninh lương thực của Việt Nam đang phải đối mặt với một số thách thức mới như an ninh về dinh dưỡng, đảm bảo an toàn thực phẩm, đảm bảo cung ứng LTTP thích ứng với BĐKH và giảm thất thoát LTTP. Các ưu tiên của an ninh lương thực cần tập trung vào đảm bảo đủ lượng và dinh dưỡng cho các vùng bị tác động nặng bởi BĐKH, cũng như đảm bảo cân đối dinh dưỡng cho trẻ em. Bên cạnh đó ưu tiên cải thiện cung ứng thực phẩm an toàn đến người tiêu dùng trên toàn quốc thông qua phát triển nông nghiệp thích ứng với BĐKH, hướng dinh dưỡng và các chuỗi giá trị thực phẩm an toàn, có tính cạnh tranh, đồng thời giảm thiểu thất thoát lương thực thực phẩm cũng là các ưu tiên của công tác đảm bảo an ninh lương thực trong giai đoạn hiện nay. Ngành nông nghiệp cần rà soát lại các chính sách đồng bộ liên quan đến An ninh lương thực và đầu tư nghiên cứu nông nghiệp sinh thái, hướng dinh dưỡng để thích ứng tốt với các thay đổi lớn của BĐKH và xu hướng tiêu dùng.

Tài liệu tham khảo

- [1] ADB, 2015. Chiến lược đối tác quốc gia: Việt Nam, 2012–201.
- [2] Bộ NN và PTNT, 2021. Báo cáo kết quả các đối thoại về Hệ thống lương thực, thực phẩm Việt Nam. Dự thảo Khuyến nghị chính sách.
- [3] Chính phủ, 2021. Nghị quyết số 34/NQ-CP, ngày 25/3/2021 Về bảo đảm an ninh lương thực quốc gia đến năm 2030.
- [4] Đào Thế Anh, 2011. An ninh lương thực và Suy dinh dưỡng ở cấp hộ gia đình, trình bày tại Hội thảo Hợp tác Nghiên cứu về An ninh lương thực và Chuỗi giá trị gạo, Cần Thơ, 13/6/2011.
- [5] FAO, 2016. Tổng quan của FAO khu vực Châu Á-Thái Bình Dương về bất an ninh lương thực. Đầu tư cho thể hệ không còn nạn đói.
- [6] Partelow, S. (2018). A review of the social-ecological systems framework. *Ecology and Society*, 23(4).
- [7] Nyéléni (2007) Global Forum for Food Sovereignty.
- [8] Peña, K. (2016). Social Movements, the State, and the Making of Food Sovereignty in Ecuador. *Latin American Perspectives*, 43(1), 221–237.
- [9] Vu Hoang Yen, Nguyen Hong Nhung và Tran Anh Dung (2017) “Overview of Vietnam’s food security policies”.

CHÍNH SÁCH BẢO HỘ SỞ HỮU TRÍ TUỆ ĐỐI VỚI SẢN PHẨM NÔNG NGHIỆP MANG TÊN ĐỊA DANH

Intellectual property policy for agricultural products with geographical names

TRẦN VĂN HẢI*

Tóm tắt: Theo Tổng cục Thống kê (2021) khu vực nông, lâm nghiệp và thủy sản đóng góp 12,79% GDP, tuy nhiên thị trường lao động nông nghiệp vẫn chiếm tỷ trọng cao, bởi vậy Nhà nước cần có chính sách quan tâm đến khu vực nông nghiệp.

Chính sách bảo hộ quyền sở hữu trí tuệ đối với sản phẩm nông nghiệp mang tên địa danh thuộc tổng thể chính sách nông nghiệp, nhưng trong thực tế việc thực thi chính sách này đang gặp những khó khăn.

Bài viết này phân tích thực trạng và đề xuất giải pháp nhằm thực thi chính sách bảo hộ quyền sở hữu trí tuệ đối với sản phẩm nông nghiệp mang tên địa danh.

Từ khóa: Chính sách sở hữu trí tuệ; sản phẩm nông nghiệp; tên địa danh.

Abstract: According to General Statistics Office (2021), the agriculture, forestry and fishery sector contributed only 12.79% to the GDP, however, agricultural labour still accounted for a high proportion of the labour market, which required more agricultural-sector-driven public policy from the government. Although Intellectual property policies for agricultural products with local-name are not exclusive from these agricultural-sector-driven public policies, they were hindered from being effective by the policy implementation stage/process. This paper therefore is an effort in addressing some solutions aligned with these barriers.

Key word: Intellectual property policy; agricultural products; geographical names.

1. Mở đầu

Để phát triển nông nghiệp, ngày 25/02/2021 Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định số 255/QĐ-TTg về việc phê duyệt Kế hoạch cơ cấu lại ngành nông nghiệp giai đoạn 2021 - 2025, mục tiêu cụ thể đến năm 2025, tốc độ tăng trưởng giá trị gia tăng ngành nông nghiệp đạt bình quân từ 2,5-3%/năm. Tốc độ tăng năng suất lao động nông nghiệp đạt bình quân từ

* Trường Đại học Khoa học Xã hội và Nhân văn, Đại học Quốc gia Hà Nội.

7-8%/năm, cơ cấu theo 3 nhóm sản phẩm: nhóm sản phẩm quốc gia; nhóm sản phẩm chủ lực cấp tỉnh; nhóm sản phẩm đặc sản địa phương.

Bài viết này giới hạn nghiên cứu về nhóm sản phẩm đặc sản nông nghiệp địa phương.

2. Những khái niệm cơ bản

2.1. Quyền sở hữu trí tuệ

Quyền sở hữu trí tuệ (SHTT) là các quyền được pháp luật bảo hộ đối với tài sản trí tuệ. Theo Tổ chức SHTT (WIPO), tài sản trí tuệ (Intellectual Property) là khái niệm được dùng để chỉ những sáng tạo trí tuệ của con người như sáng chế, tác phẩm văn học và nghệ thuật, các biểu tượng, tên, hình ảnh và kiểu dáng công nghiệp được sử dụng trong thương mại.

Điều 2.viii Công ước Stockholm thành lập WIPO định nghĩa: *“Quyền SHTT bao gồm các quyền đối với các tác phẩm văn học, nghệ thuật và khoa học; các quyền liên quan đến hoạt động của các nghệ sĩ biểu diễn, sản xuất bản ghi âm, chương trình phát sóng; quyền đối với sáng chế ở tất cả các lĩnh vực hoạt động của con người, phát minh khoa học; kiểu dáng công nghiệp; nhãn hiệu và nhãn hiệu dịch vụ; tên thương mại; quyền chống cạnh tranh không lành mạnh; các quyền khác liên quan đến hoạt động trí tuệ trong các lĩnh vực công nghiệp, khoa học, văn học và nghệ thuật”*.

Khoản 1 điều 4 Luật SHTT Việt Nam quy định: *“Quyền SHTT là quyền của tổ chức, cá nhân đối với tài sản trí tuệ, bao gồm quyền tác giả và quyền liên quan đến quyền tác giả, quyền sở hữu công nghiệp và quyền đối với giống cây trồng”*.

Đối tượng quyền sở hữu công nghiệp bao gồm sáng chế, kiểu dáng công nghiệp, thiết kế bố trí mạch tích hợp bán dẫn, bí mật kinh doanh, nhãn hiệu, tên thương mại và chỉ dẫn địa lý.

Trong phạm vi bài viết này, quyền SHTT được giới hạn bao gồm chỉ dẫn địa lý và nhãn hiệu đối với nhóm sản phẩm đặc sản nông nghiệp địa phương.

2.2. Chỉ dẫn địa lý

Chỉ dẫn địa lý là một trong các đối tượng của quyền SHTT, Điều 22 Hiệp định TRIPS quy định: *“Chỉ dẫn địa lý là những chỉ dẫn về hàng hoá bắt nguồn từ lãnh thổ của một quốc gia hoặc từ khu vực hay địa phương thuộc lãnh thổ đó, có chất lượng, uy tín hoặc đặc tính nhất định chủ yếu do xuất xứ địa lý quyết định”*.

Khoản 22 Điều 4 Luật SHTT Việt Nam quy định: *“Chỉ dẫn địa lý là dấu hiệu dùng để chỉ sản phẩm có nguồn gốc từ khu vực, địa phương, vùng lãnh thổ hay quốc gia cụ thể”*.

Chỉ dẫn địa lý mang các đặc điểm sau đây:

- Sản phẩm gắn với chỉ dẫn địa lý là hàng hóa, có thể là sản phẩm trực tiếp từ thiên nhiên (ví dụ thanh long Bình Thuận, xoài cát Hòa Lộc, con ngán Quảng Ninh...), có thể đã qua chế biến (ví dụ chả mực Hạ Long, nước mắm Phú Quốc...);

- Sản phẩm gắn với một vùng địa lý nhất định, vùng địa lý này có thể không trùng với đơn vị địa lý hành chính;

- Chất lượng của sản phẩm do điều kiện tự nhiên vùng địa lý mang lại, chất lượng này là nét đặc thù của sản phẩm mà sản phẩm tương tự không thể có nếu xuất phát từ vùng địa lý khác;

- Chất lượng của sản phẩm do truyền thống canh tác mang lại;

- Chất lượng của sản phẩm do kỹ thuật chế biến mang lại, sản phẩm trong trường hợp này không trực tiếp có nguồn gốc tự nhiên, mà do kỹ thuật chế biến của con người mang lại, ví dụ kỹ thuật chế biến nước mắm, kỹ thuật chế biến chè khô...

Tính đến ngày 30/9/2021 Việt Nam đã bảo hộ chỉ dẫn địa lý cho 110 sản phẩm nông nghiệp, trong đó có các sản phẩm nông nghiệp có nguồn gốc từ nước ngoài như rượu Cognac, rượu Pisco (Cộng hòa Peru), Scotch whisky, tơ tằm truyền thống Isan Thái Lan, đường thốt nốt Kampong Speu (Vương quốc Cam-pu-chia), hạt tiêu Kampot (Vương quốc Cam-pu-chia), thịt bò Kagoshima (Nhật Bản), hồng ICHIDA (Nhật Bản).

Tại ASEAN, một số sản phẩm nông nghiệp bảo hộ chỉ dẫn địa lý được thị trường biết đến như cà phê của Indonesia, gạo Thung Kula Rong-Hai Thai Hom Mali của Thái Lan hoặc gạo Jasmine của Thái Lan, hạt tiêu Sarawak của Malaysia, nước mắm Phú Quốc từ Việt Nam,...

Trong các tài liệu do Tổ chức SHTT Thế giới (WIPO) phát hành có nhắc đến một số sản phẩm danh tiếng như trà Darjeeling, phomat Parmigiano, rượu vang Bordeaux, thịt bò Kobe, khoai tây Idaho, cà phê cao nguyên xanh Jamaica (Jamaica Blue Mountain coffee), rượu Tequila Mexico...¹

2.3. Nhãn hiệu

Việc bảo hộ nhãn hiệu đối với sản phẩm nông nghiệp mang tên địa danh, thông thường được tiến hành bởi nhãn hiệu tập thể và nhãn hiệu chứng nhận.

¹ The International Trade Centre, The World Trade Organization and the United Nations (2009), *Guide to Geographical Indications: Linking products and their origins*. ISBN 92-9137-365-6 United Nations Sales No. E.09.III.T.2, p.23

Nhãn hiệu tập thể là nhãn hiệu dùng để phân biệt hàng hoá, dịch vụ của các thành viên của tổ chức là chủ sở hữu nhãn hiệu đó với hàng hoá, dịch vụ của tổ chức, cá nhân không phải là thành viên của tổ chức đó.

Đặc điểm của nhãn hiệu tập thể:

- Nhãn hiệu tập thể thực hiện chức năng chỉ dẫn tư cách thành viên của doanh nghiệp sử dụng nhãn hiệu thuộc về tổ chức là chủ sở hữu nhãn hiệu đó;
- Một tổ chức mới đủ tư cách nộp đơn yêu cầu bảo hộ nhãn hiệu tập thể. Như vậy, để tồn tại một nhãn hiệu tập thể thì điều kiện tiên quyết phải tồn tại một tổ chức đại diện cho các doanh nghiệp sử dụng nhãn hiệu tập thể;
- Tổ chức đại diện có thể không trực tiếp kinh doanh, nhưng các doanh nghiệp sử dụng nhãn hiệu tập thể thì phải trực tiếp hoạt động kinh doanh bằng cách cung cấp sản phẩm mang nhãn hiệu tập thể ra thị trường;
- Có sự cam kết về chất lượng sản phẩm giữa các doanh nghiệp sử dụng nhãn hiệu tập thể, nếu doanh nghiệp cung cấp sản phẩm kém chất lượng thì tổ chức đại diện có thể xem xét không cho phép doanh nghiệp đó tiếp tục sử dụng nhãn hiệu tập thể.

Nhãn hiệu chứng nhận là nhãn hiệu mà chủ sở hữu nhãn hiệu cho phép tổ chức, cá nhân khác sử dụng trên hàng hóa, dịch vụ của tổ chức, cá nhân đó để chứng nhận các đặc tính về xuất xứ, nguyên liệu, vật liệu, cách thức sản xuất hàng hoá, cách thức cung cấp dịch vụ, chất lượng, độ chính xác, độ an toàn hoặc các đặc tính khác của hàng hoá, dịch vụ mang nhãn hiệu.

3. Chính sách bảo hộ chỉ dẫn địa lý đối với sản phẩm nông nghiệp

Các nước trên thế giới có những quy định khác nhau về bảo hộ chỉ dẫn địa lý, thậm chí có một số nước không bảo hộ chỉ dẫn địa lý.

Theo thống kê, trong số 167 nước có hệ thống pháp luật về SHTT thì có tới 111 nước (trong đó có EU) có các quy định riêng biệt về chỉ dẫn địa lý, trong khi 56 nước còn lại (trong đó có Hoa Kỳ) lại sử dụng các quy định về bảo hộ nhãn hiệu (trademark) thay cho việc bảo hộ chỉ dẫn địa lý.²

Trong các quốc gia thuộc khối ASEAN có Brunei Darussalam, Cambodia, Lào, Philippines sử dụng các quy định về bảo hộ nhãn hiệu thay cho việc bảo hộ chỉ dẫn địa lý. Trung Hoa lục địa có quy định bảo hộ chỉ dẫn địa lý, nhưng Đài Loan lại không quy định bảo hộ chỉ dẫn địa lý.

Như vậy, việc xuất khẩu sản phẩm nông nghiệp được bảo hộ chỉ dẫn địa lý từ Việt Nam sang các quốc gia sử dụng các quy định về bảo hộ nhãn hiệu

² The International Trade Centre, The World Trade Organization and the United Nations (2009), *Guide to Geographical Indications: Linking products and their origins*. ISBN 92-9137-365-6 United Nations Sales No. E.09.III.T.2. p126

thay cho việc bảo hộ chỉ dẫn địa lý cần áp dụng cơ chế khác, ví dụ có thể bảo hộ nhãn hiệu chứng nhận cho vải thiều Lục Ngạn, vải thiều Thanh Hà khi xuất khẩu sản phẩm này sang Hoa Kỳ và Australia.

4. Thực trạng thực thi chính sách bảo hộ sản phẩm nông nghiệp mang tên địa danh

Trong mục này, xin khảo sát thực trạng khai thác nhãn hiệu tập thể, nhãn hiệu chứng nhận. Bài viết sử dụng kết quả điều tra của Sở KH&CN Hải Phòng (2019) về thực trạng hiệu quả hỗ trợ xác lập quyền đối với nhãn hiệu thể và nhãn hiệu chứng nhận cho các đặc sản, làng nghề thành phố Hải Phòng.

4.1. Kết quả khảo sát

Kết quả khảo sát 66 sản phẩm đặc sản, làng nghề bao gồm: 62 nhãn hiệu tập thể, 04 nhãn hiệu chứng nhận. Nhận thấy:

- Nhóm sản phẩm nông nghiệp đặc sản có 39 = 83,0% trong tổng số nhãn hiệu tập thể, nhãn hiệu chứng nhận. Nhóm nghề khác chiếm 17,0% (Nuôi trồng thủy sản, Trồng hoa cây cảnh, dịch vụ du lịch ăn uống du thuyền,...) (tương ứng 8 nhãn hiệu). Có thể thấy nhóm nhãn hiệu nông nghiệp chiếm phần lớn trong tổng số nhãn hiệu, là nhóm nhãn hiệu có chi phí đầu tư thấp nhưng lại giải quyết được số lượng lớn lao động lớn tại địa phương đồng thời mang lại hiệu quả kinh tế cho các thành viên tham gia.

- Số lượng chủ sở hữu là các hội chiếm số lượng lớn bao gồm: tổ chức hội nông dân các cấp (63,8%), tiếp đến hiệp hội (6,4%), hội phụ nữ (4,2%), chủ sở hữu là hợp tác xã chiếm (21,4%), cơ quan quản lý nhà nước chiếm (4,2 %).

- Sự hiểu biết của các thành viên về văn bằng bảo hộ: kết quả điều tra, có tới 26,67% thành viên tham gia nhãn hiệu tập thể chưa biết về việc được cấp văn bằng bảo hộ và có 73,33% thành viên, chủ sở hữu có biết về văn bằng bảo hộ, tuy nhiên mức độ hiểu biết còn sơ sài, chưa đầy đủ. Có 3 nguồn cung cấp thông tin chính mà các chủ sở hữu và thành viên tham gia hiểu biết về nhãn hiệu là nguồn từ sách, báo, tạp chí (39,13%); nguồn được đào tạo (36,23%); nguồn internet (13,04%); các nguồn khác (11,59%).

- Trong tổng số nhãn hiệu chứng nhận, nhãn hiệu tập thể:

+ 02 nhãn hiệu không hoạt động: nhãn hiệu tập thể hồng hoa – chủ sở hữu Hội nông dân huyện Cát Hải và nhãn hiệu tập thể đặc sản tu hài – chủ sở hữu Hội nông dân thị trấn Cát Bà không còn duy trì hoạt động. Ngày 29/12/2017 UBND huyện Cát Hải lại ra thông báo số 2802/TB-UBND và ngày 17/01/2018 có hai thông báo số 14, 15/TB-UBND về việc “*Di chuyển các phương tiện khai thác, dịch vụ thủy hải sản và tàu xi măng, cơ sở sửa chữa cơ khí hiện đang hoạt động trên các vịnh thuộc quần đảo Cát Bà*”.

Đồng thời, UBND huyện Cát Hải cấm các tổ chức cá nhân nuôi trồng hải sản là con nhuyển thể (ngao, sò, hàu, tu hải,...) trên vùng biển Lan Hạ thuộc huyện đảo Cát Hải thành phố Hải Phòng. Đây là nguyên nhân chính khiến Tu hài do chủ sở hữu Hội nông dân thị trấn Cát Bà không tồn tại và phát triển.

+ 02 nhãn hiệu tập thể (Rượu gạo Tú Sơn, Trồng cây cảnh Mông Thượng) chủ sở hữu không tồn tại (bị giải thể).

+ 04 nhãn hiệu tập thể (Trồng hoa, cây cảnh Kiều Trung; Trồng hoa, cây cảnh Minh Khai; Mây tre đan Tiên Cầm; Làng nghề nuôi trồng thủy sản Lập Lễ) đề xuất đổi chủ sở hữu nhãn hiệu tập thể.

+ Thậm chí nhãn hiệu tập thể “Cây dược liệu Hồng Hoa Cát Bà” do Hội nông dân huyện Cát Hải là chủ sở hữu không còn sản xuất do không có thị trường tiêu thụ sản phẩm.

- Về quy mô sản xuất của các sản phẩm mang nhãn hiệu chứng nhận, nhãn hiệu tập thể thể hiện qua bảng:

TT	Nội dung	Tăng	Giảm	Không thay đổi
1	Diện tích sản xuất	21	15	11
2	Số thành viên tham gia	9	11	27
3	Sản lượng	33	12	2
4	Tổng doanh thu	31	14	2

- Có mang lại hiệu quả kinh tế là các sản phẩm mang nhãn hiệu: hoa cây cảnh Kiều Trung; hoa cây cảnh Đồng Dụ; Cá thu một nắng Đồ Sơn; táo Bàng La; bánh đa gạo Lạng Côn; trồng và chế biến cau Cao Nhân; đúc cơ khí Mỹ Đồng; rượu nếp cái hoa vàng Đại Thắng; trứng vịt Chấn Hưng; Gạo nếp cái hoa vàng Đại Thắng; Cá thu một nắng Cát Bà; mực một nắng Cát Bà; nước mắm Cát Hải.

- Giảm mạnh về quy mô, diện tích sản xuất: khoai sọ Mùn Ốc; Bưởi Lâm Động; Nấm ăn nấm dược liệu; dưa chuột Kỳ Sơn; Ngao Phù Long, nguyên nhân chính do thị trường tiêu thụ bị thu hẹp (nấm), nguồn nguyên liệu cung cấp cho sản xuất không còn (chiếu), giống bị thoái hóa nghiêm trọng bệnh hại nặng suất thấp (bưởi, dưa chuột), do thiên tai (khoai sọ).

- Thị trường tiêu thụ sản phẩm: 13 nhãn hiệu có thị trường tiêu thụ ổn định và có khả năng mở rộng thị trường (1. bánh đa Kim Giao; 2. Cá thu một nắng Đồ Sơn; 3. táo Bàng La; 4. bánh đa Lạng Côn Gạo; 5. trồng và chế biến cau Cao Nhân; 6. chuối Liên Khê; 7. Gà Trăn Châu; 8. dê núi Cát

Bà; 9. Cua Phù Long; 10. Cá thu một nắng Cát Bà; 11. mực một nắng Cát Bà; 12. nước mắm Cát Hải; 13. Đúc cơ khí Mỹ Đồng). Sau khi được cấp văn bằng bảo hộ các nhãn hiệu đã được người tiêu dùng tại Hải Phòng cũng như người tiêu dùng các tỉnh lân cận biết đến như Hà Nội, Quảng Ninh, Thái Bình,... Một số nhãn hiệu còn mở rộng thị trường tiêu thụ ra nước ngoài: nước mắm Cát Hải, đúc cơ khí Mỹ Đồng (tiêu thụ theo con đường chính ngạch); bánh đa Kinh Giao, cau Cao Nhân (tiêu thụ theo đường tiểu ngạch – thị trường chủ yếu Trung Quốc).

- Công tác vận hành quy chế quản lý và sử dụng nhãn hiệu chỉ quy định chung về quy trình sử dụng nhãn hiệu, không yêu cầu quy định cụ thể về các biểu mẫu, quy trình, quy chuẩn chất lượng sản phẩm, kiểm tra nhãn hiệu,... Chính vì vậy, thực tế kiểm tra xem xét các hồ sơ về nhãn hiệu tại các cơ sở hầu hết tất cả các nhãn hiệu chưa xây dựng và ban hành các biểu mẫu công việc, quy định, quy chế, gây khó khăn cho công tác quản lý nhãn hiệu tại các đơn vị (trừ nhãn hiệu chứng nhận Nước mắm Cát Hải và Nếp cái hoa vàng Đại Thắng có đầy đủ hồ sơ).

Chỉ có 4 nhãn hiệu có sử dụng tem nhãn hiệu (nước mắm Cát Hải, táo Bàng La, Rượu nếp cái hoa vàng, Gạo nếp cái hoa vàng). Mặc dù có sử dụng tem nhãn và có xây dựng và ban hành các quy chế quản lý tem nhãn hiệu tuy nhiên các nhãn hiệu cũng chưa thực sự vận hành đúng các quy trình kiểm tra, kiểm soát chất lượng sản phẩm (trừ mắm Cát Hải).

Đối với nhãn hiệu còn lại, việc quản lý và sử dụng nhãn hiệu của các chủ sở hữu còn lúng túng do các văn bản, quy định chưa đầy đủ, thực thi cũng chưa tốt. Việc các cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền ban hành và định kỳ kiểm tra đối với các chủ thể được cấp quyền sử dụng nhãn hiệu cũng chưa được triển khai thực hiện.

Trong tổng số nhãn hiệu được cấp văn bằng bảo hộ, có 3 nhãn hiệu: táo Bàng La, Trứng vịt Chấn Hưng, Gạo nếp cái hoa vàng Đại Thắng sử dụng tem truy xuất nguồn gốc theo chương trình hỗ trợ “Truy xuất nguồn gốc” của ngành nông nghiệp.

- Có 51,1% nhãn hiệu không đầu tư công nghệ mới sản xuất ra sản phẩm, chỉ có 31,1% cơ sở có đầu tư công nghệ sản xuất mới, 63,8% cơ sở vẫn sử dụng thiết bị cũ. Cơ sở sử dụng thiết bị, công nghệ ở mức trung bình chiếm 20,0%.

Nhãn hiệu vừa đầu tư thiết bị vừa đầu tư công nghệ mới (1. Bánh đa Kim Giao; 2. Rượu nếp cái hoa vàng Đại Thắng; 3. Đúc cơ khí Mỹ Đồng; 4. Bún Trịnh Xá; 5. Cá thu phơi một nắng; 6. Trứng vịt Chấn Hưng).

- Đề xuất nhu cầu của địa phương, chủ sở hữu và các thành viên. Xuất phát từ thực trạng sản xuất các sản phẩm hiện nay cũng như căn cứ vào định hướng phát triển sản phẩm trong thời gian tới, chính quyền địa phương, chủ sở hữu cũng như các thành viên đề xuất thành phố có chính sách hỗ trợ: Hỗ trợ về nguồn vốn vay ưu đãi 18 nhãn hiệu (40%), hỗ trợ khoa học và công nghệ 10 nhãn hiệu (22,2%); hỗ trợ tuyên truyền quảng bá 38 nhãn hiệu (84,4%); liên kết sản xuất sản phẩm 38 nhãn hiệu (84,4%).

4.2. Nhận xét kết quả khảo sát

Địa bàn khảo sát là thành phố cảng, trung tâm công nghiệp, cảng biển, đồng thời cũng là trung tâm kinh tế, văn hóa, y tế, giáo dục, khoa học, thương mại và công nghệ của Vùng duyên hải Bắc Bộ. Hải Phòng là một cực tăng trưởng của tam giác kinh tế trọng điểm phía Bắc gồm Hà Nội, Hải Phòng và Quảng Ninh. Các nhà nghiên cứu cho rằng Hải Phòng có thế mạnh về kinh tế, văn hóa – xã hội, nhưng tại sao các sản phẩm mang nhãn hiệu chứng nhận, nhãn hiệu tập thể của Hải Phòng lại khó phát triển, mang lại hiệu quả kinh tế không cao, thậm chí có nhãn hiệu lại không còn tồn tại sau khi được cấp văn bằng bảo hộ?

Như đã biết Hải Phòng đang sở hữu một khu dự trữ sinh quyển thế giới của Tổ chức Giáo dục, Khoa học và Văn hóa Liên Hợp Quốc (UNESCO) nằm tại Quần đảo Cát Bà, cùng với các bãi tắm và khu nghỉ dưỡng ở Đồ Sơn. Thành phố còn có những nét đặc trưng về văn hóa, đặc biệt là ẩm thực và các lễ hội truyền thống...

Có thể chứng minh nhận định này qua trường hợp Nhãn hiệu chứng nhận: “Catba Archipelago Biosphere Reserve Haiphong – Vietnam”

Nhãn hiệu này do Sở Văn hóa, Thể thao và Du lịch Hải Phòng là chủ sở hữu, bảo hộ cho nhóm hàng hóa số 29: Nước mắm, 30: Mật ong và các nhóm 39: Dịch vụ tàu, thuyền du lịch, 41: Khu du lịch vui chơi giải trí, 43: Cơ sở lưu trú, khách sạn; nhà nghỉ dưỡng; nhà hàng ăn uống trên địa bàn quần đảo Cát Bà. Xin lưu ý Sở Văn hóa, Thể thao và Du lịch Hải Phòng là cơ quan quản lý nhà nước về dịch vụ du lịch, trong khi đó nước mắm và mật ong là hàng hóa. Cần nhận thấy rằng Tổ chức SHTT Thế giới (WIPO) đã phân loại rõ ràng 34 nhóm hàng hóa (goods) và 11 nhóm dịch vụ (service)

Qua khảo sát ở trên cho thấy nhãn hiệu tập thể nước mắm Cát Hải do Hội nông dân huyện Cát Hải là chủ sở hữu đã phát huy được hiệu quả kinh tế.

Trong khi đó “Nước mắm Cát Bà” thuộc nhóm 29 là nhãn hiệu chứng nhận do Sở Văn hóa, Thể thao và Du lịch Hải Phòng là chủ sở hữu lại ít được biết đến, mặc dù chủ sở hữu có lợi thế rất lớn về dịch vụ tàu, thuyền

du lịch, khu du lịch vui chơi giải trí, cơ sở lưu trú, khách sạn; nhà nghỉ dưỡng; nhà hàng ăn uống... trên địa bàn quần đảo Cát Bà. Trong thực tế nhãn hiệu thông thường “Nước mắm Cát Bà” do Công ty TNHH Nguyễn Hoàng là chủ sở hữu lại được thị trường biết đến.

Trong khuôn khổ có hạn, bài viết chưa thể phân tích sâu về các nguyên nhân dẫn đến việc khai thác chưa hiệu quả đặc sản nông nghiệp địa phương thể hiện qua nhãn hiệu chứng nhận, nhãn hiệu tập thể tại Hải Phòng.

5. Bất cập về sử dụng tên địa danh làm nhãn hiệu

Như đã biết, cam Canh và bưởi Diễn là 2 đặc sản của Hà Nội, chúng đã góp phần làm nên nét văn hóa Hà Nội, du lịch Hà Nội... Tuy nhiên, UBND xã Phú Diễn, huyện Từ Liêm đã xác nhận tại văn bản số 32/CV-CT ngày 11.2.2006 và UBND xã Minh Khai, huyện Từ Liêm đã xác nhận tại văn bản số 33/CV-CT ngày 11.2.2006 đồng ý cho phép Công ty TNHH nhà nước một thành viên đầu tư và phát triển nông nghiệp Hà Nội, số 202, đường Hồ Tùng Mậu (xin viết tắt là Công ty) sử dụng tên “Canh” để đăng ký bảo hộ nhãn hiệu “cam Canh” và tên “Diễn” để đăng ký bảo hộ nhãn hiệu “bưởi Diễn”. Từ đó, Cục SHTT đã cấp cho Công ty giấy chứng nhận đăng ký:

- Nhãn hiệu tập thể “Cây quả đặc sản bưởi Diễn, hình”; số 91758, nhóm sản phẩm số 31 cây bưởi giống và quả bưởi tươi.

- Nhãn hiệu tập thể “Cây quả đặc sản cam Canh, hình”; số 107869, nhóm sản phẩm số 31 cây cam giống và quả cam tươi.

Cả hai giấy chứng nhận đăng ký nhãn hiệu tập thể trên đều xác nhận chủ sở hữu là Công ty, trong văn bản đính kèm giấy chứng nhận có ghi Hội Nông dân huyện Từ Liêm là tổ chức “*được phép sử dụng nhãn hiệu tập thể*”. Trong Quy chế sử dụng nhãn hiệu tập thể do Công ty và Hội Nông dân huyện Từ Liêm đồng lập ngày 28.2.2006 cũng xác nhận Hội Nông dân huyện Từ Liêm thuộc “*danh sách các thành viên được phép sử dụng nhãn hiệu tập thể*”.

Trường hợp khác:

- Nhãn hiệu đã được bảo hộ: “Nhãn chín muộn Đại Thành”, số đơn 4-2006-14674, số giấy chứng nhận đăng ký nhãn hiệu 87355, chủ sở hữu Nguyễn Văn Thành, Đại Tảo, xã Đại Thành, huyện Quốc Oai, thành phố Hà Nội, nhóm sản phẩm 31 quả nhãn tươi.

- Nhãn hiệu nộp đơn sau:

+ Nhãn hiệu “Nhãn chín muộn Đại Thành, hình”; số đơn 4-2012-29431, tổ chức nộp đơn: Hợp tác xã nông nghiệp Đại Thành, xã Đại Thành, huyện Quốc Oai, thành phố Hà Nội, cho nhóm sản phẩm số 31 quả nhãn tươi.

+ Nhãn hiệu “Nhãn chín muộn Đại Thành Quốc Oai, hình”; số đơn 4-2013-03746, tổ chức nộp đơn: Hợp tác xã nông nghiệp Đại Thành, xã Đại Thành, huyện Quốc Oai, thành phố Hà Nội, cho nhóm sản phẩm số 31 quả nhãn chín muộn tươi và nhóm dịch vụ số 35 mua bán quả nhãn chín muộn tươi.

Trong trường hợp này, Hợp tác xã nông nghiệp Đại Thành đã nộp đơn sau ông Nguyễn Văn Thành đến 6 năm (đối với Nhãn hiệu “Nhãn chín muộn Đại Thành, hình”) và 7 năm (đối với Nhãn hiệu “Nhãn chín muộn Đại Thành Quốc Oai, hình”). Sau quá trình đàm phán, chủ sở hữu nhãn hiệu số 87355 đã chủ động làm đơn đề nghị Cục SHTT hủy bỏ hiệu lực đối với nhãn hiệu của mình. Ngày 07.02.2013 Cục SHTT đã ra quyết định hủy bỏ hiệu lực đối với nhãn hiệu này. Từ đó, ngày 21.8.2013 Cục SHTT đã cấp cho Hợp tác xã nông nghiệp Đại Thành văn bằng bảo hộ số 210660 đối với đơn số 4-2013-03746. Ngày 13.12.2013 Cục SHTT đã ra thông báo đồng ý cấp văn bằng cho Hợp tác xã nông nghiệp Đại Thành đối với đơn số 4-2012-29431.

Trường hợp tương tự cũng diễn ra ở Quảng Ngãi, hiện tại Cục SHTT chưa thể cấp Giấy chứng nhận đăng ký nhãn hiệu chứng nhận “Du lịch Lý Sơn” và nhãn hiệu chứng nhận “Du lịch Sa Huỳnh”, lý do trước đó tên địa danh Lý Sơn và Sa Huỳnh đã được 2 doanh nghiệp sử dụng làm nhãn hiệu.

Trường hợp khác, địa danh huyện Kim Sơn thuộc tỉnh Ninh Bình nổi tiếng với Nhà thờ đá Phát Diệm và sản phẩm rượu Kim Sơn. Nhưng nhãn hiệu “rượu nếp Kim Sơn Phát Diệm” mang số hiệu 46737 lại thuộc về chủ sở hữu là Công ty TNHH Anh Đào, khu công nghiệp Phú Diễn, xã Cổ Nhuế, huyện Từ Liêm, Hà Nội. Hậu quả là Cục SHTT đã từ chối bảo hộ nhãn hiệu “K.S.R Kim Sơn, hình” cho sản phẩm rượu Kim Sơn do Công ty TNHH Nga Hải, xã Đồng Hướng, huyện Kim Sơn, Ninh Bình nộp đơn, vì nhãn hiệu này tương tự tới mức gây nhầm lẫn với nhãn hiệu số 46737 đang còn hiệu lực bảo hộ.

6. Giải pháp cho vấn đề nghiên cứu

6.1. Tích hợp bảo hộ chỉ dẫn địa lý với nhãn hiệu chứng nhận đối với sản phẩm nông nghiệp

Như đã phân tích, sản phẩm nông nghiệp mang chỉ dẫn địa lý khó có thể xuất khẩu vào thị trường các quốc gia không bảo hộ chỉ dẫn địa lý như Australia, Brunei, Canada, New Zeland, Hoa Kỳ...

Giải pháp cho vấn đề này là tích hợp bảo hộ chỉ dẫn địa lý với nhãn hiệu chứng nhận đối với sản phẩm nông nghiệp, như trường hợp Thanh Long (Bình Thuận). Ngày 15.11.2006 Cục SHTT cấp Giấy Chứng nhận đăng ký

chỉ dẫn địa lý số 00006 bảo hộ chỉ dẫn địa lý “Bình Thuận” cho sản phẩm quả thanh long.

Sau khi bảo hộ chỉ dẫn địa lý Bình Thuận cho quả thanh long, đã có những sự kiện sau diễn ra:

- Ngày 09.07.2009 nộp đơn yêu cầu Cục SHTT Việt Nam bảo hộ nhãn hiệu: “Bình Thuận,” “DRAGON FRUIT” và hình quả thanh long;

- Ngày 14.12.2009 nộp đơn đề nghị Cơ quan Sáng chế và Nhãn hiệu Hoa Kỳ (USPTO) bảo hộ Nhãn hiệu chứng nhận “Bình Thuận,” “DRAGON FRUIT” và hình quả thanh long;

- Ngày 12.01.2011 Cục SHTT Việt Nam cấp Đăng bạ Quốc gia Nhãn hiệu hàng hóa số 156.844 bảo hộ nhãn hiệu: “Bình Thuận,” “DRAGON FRUIT” và hình quả thanh long;

- Ngày 29.11.2011, Cơ quan Sáng chế và Nhãn hiệu Hoa Kỳ (USPTO) cấp văn bằng số 77-892.361 bảo hộ Nhãn hiệu chứng nhận “Bình Thuận,” “DRAGON FRUIT” và hình quả thanh long.

Như vậy, thanh long Bình Thuận mang nhãn hiệu chứng nhận dễ dàng được xuất khẩu vào thị trường Hoa Kỳ và các quốc gia khác không bảo hộ chỉ dẫn địa lý.

6.2. Chỉ cấp phép sử dụng tên địa danh làm nhãn hiệu đối với sản phẩm nông nghiệp vì mục đích chung của cộng đồng

Điều 87.3 Luật SHTT quy định: *đối với địa danh, dấu hiệu khác chỉ nguồn gốc địa lý đặc sản địa phương của Việt Nam thì việc đăng ký phải được cơ quan nhà nước có thẩm quyền cho phép.* Như vậy Luật SHTT cho phép các doanh nghiệp là chủ sở hữu nhãn hiệu mang tên địa danh đối với sản phẩm nông nghiệp. Như đã phân tích trường hợp cam Canh và bưởi Diễn của Hà Nội, Lý Sơn và Sa Huỳnh của Quảng Ngãi, Kim Sơn của Ninh Bình đã được các doanh nghiệp sử dụng tên địa danh làm nhãn hiệu, bởi vậy quyền và lợi ích hợp pháp cộng đồng dân cư địa phương bị ảnh hưởng.

Bởi vậy, nên sửa đổi điều 87.3 Luật SHTT theo hướng *đối với địa danh, dấu hiệu khác chỉ nguồn gốc địa lý đặc sản địa phương của Việt Nam thì cơ quan nhà nước có thẩm quyền chỉ cho phép sử dụng vì lợi ích của cộng đồng địa phương.*

7. Kết luận

Bài viết đã khảo sát các quy định của pháp luật, thông lệ quốc tế về bảo hộ chỉ dẫn địa lý và nhãn hiệu đối với sản phẩm nông nghiệp mang tên địa danh, phân tích những bất cập trong việc thực thi chính sách bảo hộ sản phẩm nông nghiệp mang tên địa danh.

Bài viết cũng đề xuất hai giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả thực thi chính sách bảo hộ quyền SHTT đối với sản phẩm nông nghiệp mang tên địa danh.

Trong khuôn khổ có hạn, bài viết chưa thể phân tích lộ trình thực hiện giải pháp đã đề xuất.

Tài liệu tham khảo

[1] Addor, F., Grazioli, A. (2002), Geographical indication beyond wines and spirits : a roadmap for a better protection for geographical indication, *The Journal of World Intellectual Property*, 5 (6), pp.865-897.

[2] Banerji, M. (2012), Geographical indications: which way should ASEAN go? *Boston College Intellectual Property & Technology Forum*, pp 1-11.

[3] Barichello, R., Patunru, A. (2009), Agriculture in Indonesia: lagging performance and difficult choices. *Choices*, 24 (2), 2nd Quarter, pp.37-41.

[4] Trần Văn Hải (2014), Về bảo hộ nhãn hiệu cho sản phẩm nông nghiệp trên địa bàn Hà Nội, *Tạp chí Khoa học và Công nghệ Việt Nam*, số 12 (672)/2014, trang 23-27.

[5] International Trade Centre, The World Trade Organization and the United Nations (2009), *Guide to Geographical Indications: Linking products and their origins*. ISBN 92-9137-365-6 United Nations Sales No. E.09.III.T.2. pp. 126.

[6] Sở KH&CN Hải Phòng (2019), *Thực trạng hiệu quả hỗ trợ xác lập quyền đối với nhãn hiệu thể và nhãn hiệu chứng nhận cho các đặc sản, làng nghề thành phố Hải Phòng (Kết quả điều tra thực trạng hiệu quả hỗ trợ xác lập quyền đối với nhãn hiệu thể và nhãn hiệu chứng nhận cho các đặc sản, làng nghề thành phố Hải Phòng sau cấp văn bằng bảo hộ)*.

[7] Tianprasit, T.(2016), The Protection of geographical indications in ASEAN community, *NIDA Development Journal*, Vol. 56 No. 4/2016, pp.1-17.

[8] Tổng cục Thống kê (2021), *Số liệu thống kê kinh tế - xã hội quý III và 9 tháng năm 2021*.

**TIẾP CẬN CHUYỂN ĐỔI SINH THÁI - XÃ HỘI TRONG
NGHIÊN CỨU, HOÀN THIỆN CHÍNH SÁCH THúc ĐẨY
CHƯƠNG TRÌNH MỖI XÃ MỘT SẢN PHẨM
(CHƯƠNG TRÌNH OCOP) Ở VIỆT NAM**
**Social-Ecological Transformation Approach in Research
and Policy Making to Promote the One Commune One
Product (OCOP) Program In Vietnam**

LÊ TÙNG SƠN*
THẠCH THỊ HOÀNG YẾN*

Tóm tắt: *Chuyển đổi sinh thái-xã hội (social - ecological transformation) là một thuật ngữ ngày càng phổ biến trong nghiên cứu về phát triển bền vững, liên quan đến việc đánh giá tác động, tái cấu trúc các chính sách có liên quan trong đó có nông nghiệp. Nghiên cứu khái quát hóa việc tiếp cận và lý thuyết về chuyển đổi sinh thái-xã hội trong việc nghiên cứu, hoàn thiện chính sách thúc đẩy Chương trình mỗi xã một sản phẩm (Chương trình OCOP tại Việt Nam thông qua nhận diện nội dung của chính sách, những vấn đề đạt được và hạn chế. Từ đó đề xuất những hướng tiếp cận chuyển đổi sinh thái trong hoàn thiện Chính sách.*

Từ khóa: *Chuyển đổi sinh thái xã hội, Chương trình OCOP, Chính sách, phát triển bền vững.*

Abstract: *Social - ecological transformation is an increasingly popular term in the study of sustainable development, which is related to impact assessment and restructuring of relevant policies, including in agriculture. This research generalizes the approaches and theories of social-ecological transformation in researching and improving policies to promote the One Commune One Product Program (OCOP Program in Vietnam) through identifying the content, the achievements and limitations of the policy, from which to propose approaches to ecological transformation in perfecting the policy.*

Keyword: *Social-ecological transformation, OCOP program, policy, sustainable development.*

* Khoa Khoa học quản lý - Trường Đại học Khoa học xã hội và Nhân văn - Đại học Quốc gia Hà Nội.

Dẫn nhập

Việt Nam là một quốc gia đang phát triển với kinh tế nông nghiệp giữ vai trò chính trong nền kinh tế, tuy vậy, quá trình công nghiệp hóa, hiện đại hóa cùng với đó là biến đổi khí hậu đã đặt ra nhiều thách thức trong đó phải kể đến như: nguy cơ cạn kiệt tài nguyên thiên nhiên, ô nhiễm môi trường lũ lụt... Đây là hệ lụy của quá trình thúc đẩy tăng trưởng kinh tế, chuyển đổi mô hình phát triển và các ảnh hưởng của biến đổi khí hậu toàn cầu. Từ đó vấn đề đặt ra trong các chính sách thúc đẩy tăng trưởng kinh tế hiện nay đó là không chỉ thúc đẩy việc tăng trưởng phát triển kinh tế, mà đi liền với đó là tính đến tác động của môi trường. Nghiên cứu và tiếp cận chuyển đổi sinh thái nhân mạnh đến 03 trụ cột cơ bản thuộc 3 lĩnh vực: kinh tế - xã hội - sinh thái. Quá trình này cần có sự tham gia của các bên liên quan như: người dân, các tổ chức phi chính phủ, nhà khoa học, doanh nghiệp... hướng đến mục tiêu phát triển bền vững. Phát triển kinh tế nông nghiệp được xem là hoạt động kinh tế tác động đến môi trường, tài nguyên, hệ sinh thái cùng nhiều yếu tố như đất, nước, không khí, các loại động thực vật... cũng như chịu nhiều tác động của biến đổi khí hậu toàn cầu, ô nhiễm và gần đây nhất là tác động của đại dịch COVID-19, từ đó đặt ra những yêu cầu đối với các chính sách thúc đẩy phát triển nông nghiệp.

Chương trình mỗi xã một sản phẩm (Chương trình OCOP) - một trong những chương trình thúc đẩy hoạt động nông nghiệp phát triển được Thủ tướng Chính phủ triển khai từ năm 2018¹. Trọng tâm của Chương trình là phát triển sản phẩm nông nghiệp, phi nông nghiệp, dịch vụ có lợi thế ở mỗi địa phương theo chuỗi giá trị do các thành phần kinh tế tư nhân, kinh tế tập thể; góp phần tái cơ cấu nền kinh tế nông thôn theo hướng phát triển nội sinh và gia tăng giá trị cho nền kinh tế. Trong Chương trình này, Nhà nước đóng vai trò kiến tạo, ban hành khung pháp lý và chính sách để hỗ trợ các khâu đào tạo, tập huấn, hướng dẫn kỹ thuật, ứng dụng khoa học và công nghệ, xây dựng thương hiệu, xúc tiến thương mại, quảng bá sản phẩm và định hướng quy hoạch các vùng sản xuất hàng hóa, dịch vụ từ đó khuyến khích, hỗ trợ cho các tổ chức kinh tế phát triển sản xuất sản phẩm theo chuỗi giá trị hoàn chỉnh. Sau 03 năm triển khai, Chương trình OCOP là một trong những động lực quan trọng, thúc đẩy phát triển kinh tế nông nghiệp tại địa phương hướng đến chuyên môn hóa cũng như nâng tầm cho giá trị của

¹ Theo Quyết định số 490/QĐ-TTg ngày 07/5/2018 của Thủ tướng Chính phủ, phê duyệt Chương trình mỗi xã một sản phẩm giai đoạn 2018-2020 trên phạm vi cả nước.

nông sản. Nhiều sản phẩm OCOP đáp ứng được tiêu chuẩn, quy chuẩn, chất lượng an toàn thực phẩm, thân thiện với môi trường mang lại nhiều doanh thu cho chủ thể sản xuất, đồng thời góp phần bảo tồn và phát huy các làng nghề truyền thống, giá trị văn hóa để phát triển kinh tế nông nghiệp nông thôn².

Tuy vậy, sau 03 năm triển khai, nhiều khó khăn, hạn chế được bộc lộ, trong đó phải kể đến: tính bền vững trong hoạt động của các chương trình; chưa tập trung đến giải pháp về chuẩn hóa, nâng cao chất lượng sản phẩm, năng lực thực sự của chủ thể với các yếu tố như: quản trị, tổ chức sản xuất và thị trường; hoạt động phát triển chuỗi giá trị gắn với vùng nguyên liệu địa phương của các sản phẩm OCOP còn gặp nhiều khó khăn. Hoạt động xúc tiến thương mại tuy được nhiều địa phương quan tâm triển khai nhưng còn nhiều manh mún, nhỏ lẻ, thiếu đồng bộ. Vấn đề đặt ra đối với chính sách thúc đẩy chương trình OCOP trong giai đoạn mới (giai đoạn 2021-2025), định hướng đến năm 2030 ở Việt Nam không chỉ hướng đến việc nâng cao chất lượng, chiều sâu của sản phẩm OCOP mà điều quan trọng đó là bảo đảm tính bền vững để thông qua chương trình có thể tái cấu trúc phát triển của ngành nông nghiệp, phát triển nội lực và gia tăng giá trị cho các sản phẩm, đồng thời bảo đảm sự hài hòa cân bằng giữa 03 yếu tố: kinh tế - xã hội - sinh thái.

Trên cơ sở phân tích và khái quát hóa những vấn đề cơ bản về lý thuyết chuyển đổi sinh thái xã hội, bài viết đưa ra những quan điểm, đề xuất về hướng tiếp cận đối với hệ lý thuyết này trong nghiên cứu và hoàn thiện chính sách thúc đẩy Chương trình OCOP đang được triển khai tại Việt Nam trong giai đoạn 2021-2025, định hướng đến năm 2030. Nghiên cứu này trả lời câu hỏi: *từ tiếp cận chuyển đổi sinh thái - xã hội, chính sách thúc đẩy Chương trình OCOP tại Việt Nam cần được nghiên cứu và hoàn thiện theo hướng nào?* Từ đó tác giả đưa ra những kiến nghị trong việc triển khai, thực thi tại Việt Nam.

1. Hệ lý thuyết chuyển đổi sinh thái xã hội với nghiên cứu Chính sách thúc đẩy Chương trình OCOP

“Chuyển đổi sinh thái - xã hội” được nhấn mạnh như một bước đi cụ thể nhằm thực hiện chiến lược phát triển bền vững, trong đó hướng đến việc bảo đảm hài hòa dựa trên 03 yếu tố: kinh tế - xã hội- sinh thái. Trong nghiên cứu của Bruckmeier (2016) đã phát triển hệ lý thuyết về xã hội - sinh thái nhằm

² Hiện nay có khoảng 5.400 làng nghề, trong đó có gần 2.000 làng nghề truyền thống.

kết nối tự nhiên với xã hội thông qua việc chuyển đổi bền vững hệ thống xã hội và sinh thái trên cơ sở nhận diện sự tương tác của chúng. Nghiên cứu cũng chỉ ra hướng tiếp cận như một khoa học liên ngành với các chuyên ngành như: khoa học xã hội (đặc biệt là xã hội học) và kinh tế học và từ sinh thái khoa học tự nhiên từ đó kết nối các khái niệm và hệ lý thuyết để tạo ra một lý thuyết liên ngành mới qua đó xây dựng khung lý thuyết cho sự phát triển hài hòa giữa tự nhiên và xã hội³. Nghiên cứu của nhóm tác giả Ulrich Brand, Markus Wissen (2017) đã phân tích nội hàm của “chuyển đổi sinh thái - xã hội” với ý nghĩa mô tả thay đổi về chính trị, kinh tế, xã hội và văn hóa với sự nỗ lực giải quyết cuộc khủng hoảng sinh thái - xã hội. Nghiên cứu chỉ ra, mẫu số chung của chuyển đổi sinh thái xã hội đó là: tăng trưởng kinh tế có thể hài hòa với các mục tiêu xã hội và môi trường⁴. Trong nghiên cứu của nhóm tác giả Mark Andrachuk và Derek Armitage (2015) liên quan đến hiểu biết về sự thay đổi và biến đổi sinh thái xã hội thông qua việc nhận thức có hệ thống về bản sắc của cộng đồng, trong nghiên cứu này, từ tiếp cận thực nghiệm tác giả đã nhận diện sự thay đổi hệ thống sinh thái - xã hội dựa trên kiến thức và nhận thức trong sử dụng tài nguyên trong lĩnh vực ngư nghiệp và nghiên cứu trường hợp ở vùng ven biển miền trung Việt Nam⁵.

Yang Xiu Ping (2017) đã có công trình nghiên cứu liên quan đến vấn đề chuyển đổi sinh thái trong quá trình hiện đại hóa ở Trung Quốc, trong nghiên cứu này nhấn mạnh về vấn đề cần có những tiếp cận chuyển đổi sinh thái trong những chính sách phát triển công nghiệp, đặc biệt là những ngành có vốn đầu tư cao, tiêu thụ nhiều và nguy cơ ô nhiễm hướng đến sự phát triển bền vững⁶. Vận dụng lý thuyết về chuyển đổi sinh thái xã hội, Zhang Xiao Ling (2018) với công trình nghiên cứu về cơ chế quản trị của các quá trình chuyển đổi các thị trấn nhỏ dựa trên khung lý thuyết về hệ thống sinh thái - xã hội; nghiên cứu đã phân tích về những thách thức của việc đô thị hóa tại các thị trấn nhỏ vùng nông thôn tại Trung Quốc, từ đó trên cơ sở vận dụng khung lý thuyết về hệ thống sinh thái xã hội: với nền tảng cơ bản đó là sự hài hòa, bảo vệ sinh thái, kết hợp quan niệm “lấy con người làm gốc” để

³ Karl Bruckmeier (2016), *Social - Ecological Transformation Reconnecting Society and Nature*, Preis für Deutschland (Brutto)

⁴ Ulrich Brand, Markus Wissen (2017), *Social - Ecological Transformation*, international Encyclopedia of Geography: People, the Earth, Environment and Technology, <https://doi.org/10.1002/9781118786352.wbieg0690>

⁵ Mark Andrachuk, Derek Armitage (2015), *Understanding social-ecological change and transformation through community perceptions of system identity*, *Ecology and Society* 20(4):26. <http://dx.doi.org/10.5751/ES-07759-200426>

⁶ 杨秀萍 (2017), 中国现代化生态转型的理论借鉴与路径选择, *đường dẫn*: <http://theory.people.com.cn/n1/2017/0103/c40537-28995398.html>, truy cập ngày 23/10/2021.

giải quyết những vấn đề trong quá trình đô thị hóa tại các vùng nông thôn ở Trung Quốc với lý thuyết nền tảng là sự phát triển bền vững.⁷

Tại Việt Nam, tác giả Nguyễn Văn Khánh (2019) trong công trình nghiên cứu của mình đã đề cập vấn đề tiếp cận liên ngành trong nghiên cứu về chuyển đổi kinh tế, xã hội và sinh thái tại Việt Nam, trong đó khái niệm “*chuyển đổi kinh tế, xã hội và sinh thái được nhận diện là sự hình thành các hình thức liên kết giữa các yếu tố kinh tế-xã hội-sinh thái trong chiến lược phát triển của một quốc gia nhằm đảm bảo mục tiêu phát triển bền vững*”⁸. trong đó tác giả của bài viết nhấn mạnh hướng nghiên cứu về chuyển đổi sinh thái xã hội tại Việt Nam tập trung phân tích sự suy giảm giá trị sinh thái xã hội từ quá trình tận khai tài nguyên sẵn có, sự tăng cường các xung đột môi trường, xung đột xã hội do hệ lụy của chính sách phát triển kinh tế, thu hút đầu tư, khai thác quốc gia từ các quốc gia phát triển. Nghiên cứu về chuyển đổi sinh thái xã hội: sự chuyển dịch trong tiếp cận nghiên cứu và áp dụng tại Việt Nam của nhóm tác giả (Đào Thanh Trường, et. Al. 2019) đã đề cập sự dịch chuyển trong tiếp cận nghiên cứu về sinh thái xã hội và vấn đề áp dụng và phát triển hướng nghiên cứu liên ngành về chuyển đổi sinh thái xã hội tại Việt Nam, hướng nghiên cứu về chuyển đổi kinh tế xã hội từ tiếp cận liên ngành hướng đến các nội dung như: lịch sử, các dạng thức lý thuyết (paradigma), mô hình và các biến số quan trọng của chuyển đổi sinh thái kinh tế xã hội (SEET); thái độ/giá trị/hành vi con người đối với môi trường sinh thái và xã hội của các nhóm xã hội, giới và các nhóm tuổi, nghiên cứu về mối quan hệ đa phương giữa kinh tế, chính trị và môi trường sinh thái xã hội; xây dựng các tiêu chí SEET trong quy trình chính sách⁹...

Lý thuyết về chuyển đổi sinh thái xã hội được đề cập trong nghiên cứu chính sách của nhiều lĩnh vực khác nhau trong đó có sản xuất nông nghiệp. Tại Việt Nam, Chương trình mục tiêu quốc gia xây dựng nông thôn mới giai đoạn 2021-2025 đã được Quốc hội khóa XV thông qua chủ trương đầu tư¹⁰ với mục tiêu tổng quát: Tiếp tục triển khai Chương trình gắn với thực hiện

⁷ 张晓玲 (2018), 基于社会—生态系统框架下的小城镇转型治理机制研究, 环境经济研究, pp150-160, doi: 10.19511/j.cnki.jee.2018.01.010

⁸ Nguyễn Văn Khánh (2019), Tiếp cận liên ngành (Interdisciplinary Approach) trong nghiên cứu về chuyển đổi kinh tế, xã hội và sinh thái, VNU Journal of Science: Policy and Management Studies, Vol.35 (4), pp 1-11.

⁹ Đào Thanh Trường, Huỳnh Thanh Nhã, Đỗ Văn Quang, Nguyễn Thị Quỳnh Anh (2019), Chuyển đổi sinh thái và xã hội: sự dịch chuyển trong tiếp cận nghiên cứu và áp dụng tại Việt Nam, Kỷ yếu tọa đàm khoa học quốc tế “An ninh môi trường ở Đông Nam Á trong bối cảnh chuyển đổi kinh tế, sinh thái, xã hội”, tr.1-11

¹⁰ Theo Nghị quyết số 25/2021/QH15 ngày 28 tháng 7 năm 2021 của Quốc hội.

có hiệu quả cơ cấu lại ngành nông nghiệp, phát triển kinh tế nông thôn, quá trình đô thị hóa, đi vào chiều sâu, hiệu quả bền vững và đặc biệt trong mục tiêu này cũng hướng đến việc thích ứng với biến đổi khí hậu và phát triển bền vững. Có thể khái lược chương trình với nông thôn mới là nền tảng, cơ cấu lại nông nghiệp là căn bản, nhân dân là chủ thể và vấn đề thích ứng với biến đổi khí hậu và phát triển bền vững được xem là yếu tố then chốt.

Một trong những nội dung thúc đẩy triển khai Chương trình mục tiêu quốc gia về nông thôn mới đó là Chương trình mỗi xã một sản phẩm (OCOP). Lấy ý tưởng từ phong trào mỗi làng một sản phẩm (OVOP) đã được thực hiện thành công tại Nhật Bản từ năm 1979, trong giai đoạn 2018-2020, Chính phủ đã triển khai Chương trình OCOP trong phạm vi cả nước qua đó thúc đẩy và phát huy những tiềm năng, thế mạnh trong hoạt động sản xuất nông nghiệp, phi nông nghiệp, khuyến khích hoạt động sản xuất, tiêu thụ sản phẩm trong các vùng nông thôn tại Việt Nam, qua đó tạo ra sức cạnh tranh trên thị trường và thu hẹp khoảng cách giữa nông thôn và thành thị. Đối tượng hướng đến của Chương trình OCOP là tương đối đa dạng với 06 nhóm sản phẩm cơ bản, trong đó đều có những tác động nhất định đến hoạt động sản xuất nông nghiệp tại vùng nông thôn, có thể kể đến như: (1) thực phẩm gồm: nông sản tươi sống và nông sản chế biến; (2) đồ uống: gồm đồ uống có cồn; đồ uống không cồn; (3) thảo dược gồm: các sản phẩm có thành phần từ cây dược liệu; (4) vải và may mặc gồm các sản phẩm từ bông, sợi; (5) lưu niệm - nội thất, trang trí: các sản phẩm từ gỗ, sợi, mây tre, kim loại, gốm sứ, dệt may... làm đồ lưu niệm và gia dụng, ngoài ra còn có du lịch nông thôn và bán hàng cũng là một trong những yếu tố tác động đến hoạt động sản xuất nông nghiệp.

Nghiên cứu về chính sách thúc đẩy Chương trình OCOP có ý nghĩa quan trọng giúp cho việc phát huy tối đa những tiềm năng trong sản xuất nông nghiệp, tăng tính cạnh tranh trong phát triển kinh tế tại khu vực nông thôn Việt Nam. Việc tiếp cận từ lý thuyết chuyển đổi sinh thái-xã hội cho phép nhận diện quá trình liên kết giữa các yếu tố về kinh tế-xã hội-sinh thái được xem là một trong những hướng tiếp cận chủ đạo trong nghiên cứu, cũng như đề xuất các chính sách thúc đẩy Chương trình OCOP. Trong đó:

(1) Nếu tiếp cận từ trên xuống (top - down) nhấn mạnh đến vị trí, vai trò của Nhà nước trong việc kiến tạo, ban hành khung pháp lý, định hướng quy hoạch các vùng sản xuất hàng hóa, dịch vụ; quản lý giám sát tiêu chuẩn, chất lượng; hỗ trợ các khâu: đào tạo, tập huấn, hướng dẫn kỹ thuật, ứng dụng khoa học và công nghệ, xúc tiến thương mại, quảng bá sản phẩm, tín

dụng... Thông qua các hoạt động này, cần tạo ra mối liên kết giữa hoạt động kinh tế - xã hội - sinh thái hướng đến phát triển bền vững.

(2) Tiếp cận từ dưới lên (Bottom - up) nhấn mạnh vị trí, vai trò của các chủ thể sản xuất OCOP trong việc tạo ra các sản phẩm với hàng loạt các công đoạn từ: đăng ký ý tưởng sản phẩm, xây dựng và triển khai phương án sản xuất kinh doanh và các hoạt động xúc tiến thương mại. Trong đó, khâu lên ý tưởng sản phẩm và các hoạt động sản xuất là một trong những yếu tố có nhiều tác động đến môi trường sinh thái trong cả 02 công đoạn: đầu vào và đầu ra trong quá trình sản xuất. Trong đó yếu tố đầu vào liên quan đến quá trình tác động vào tự nhiên của hoạt động sản xuất tạo ra các sản phẩm OCOP như khai thác, chế biến, tạo ra các sản phẩm từ các nhiên liệu từ tự nhiên và yếu tố đầu ra của sản phẩm đó là chất lượng sản phẩm phải thân thiện với môi trường sinh thái, tạo ra sự cân bằng, và không gây hại cho môi trường sinh thái.

Như vậy từ tiếp cận hệ lý thuyết chuyển đổi sinh thái xã hội trong nghiên cứu về chính sách thúc đẩy Chương trình OCOP được đề xuất là một trong những hướng tiếp cận chủ yếu trong việc tạo ra sự cân bằng giữa hoạt động sản xuất nông nghiệp trong việc cung ứng các sản phẩm chất lượng cao, tạo ra những lợi thế cạnh tranh trong sản xuất nông nghiệp với việc bảo vệ môi trường sinh thái, thích ứng với biến đổi khí hậu hướng đến phát triển bền vững.

2. Chính sách thúc đẩy Chương trình OCOP tại Việt Nam

2.1. Khái quát nội dung chính sách

Chính sách thúc đẩy Chương trình OCOP được cụ thể hóa trong Quyết định của Thủ tướng Chính phủ số 490/QĐ-TTg ngày 07 tháng 5 năm 2018 phê duyệt Chương trình mỗi xã một sản phẩm giai đoạn 2018-2020 cùng các văn bản hướng dẫn có liên quan với khung chính sách trong đó:

Mục tiêu của Chính sách: hướng đến phát triển các hình thức tổ chức sản xuất, kinh doanh (ưu tiên phát triển hợp tác xã, doanh nghiệp nhỏ và vừa) để sản xuất các sản phẩm truyền thống, dịch vụ có lợi thế đạt tiêu chuẩn, có khả năng cạnh tranh trên thị trường trong nước và quốc tế, góp phần phát triển kinh tế nông thôn; góp phần chuyển dịch cơ cấu kinh tế, nâng cao thu nhập, đời sống cho nhân dân và thực hiện hiệu quả nhóm tiêu chí “kinh tế và tổ chức sản xuất” trong Bộ tiêu chí quốc gia về xã nông thôn mới; thông qua việc phát triển sản xuất tại khu vực nông thôn, góp phần thực hiện công nghiệp hóa, hiện đại hóa nông nghiệp nông thôn; thúc đẩy chuyển dịch cơ cấu lao động nông thôn hợp lý, bảo vệ môi trường và bảo tồn những giá trị tốt đẹp của nông thôn Việt Nam.

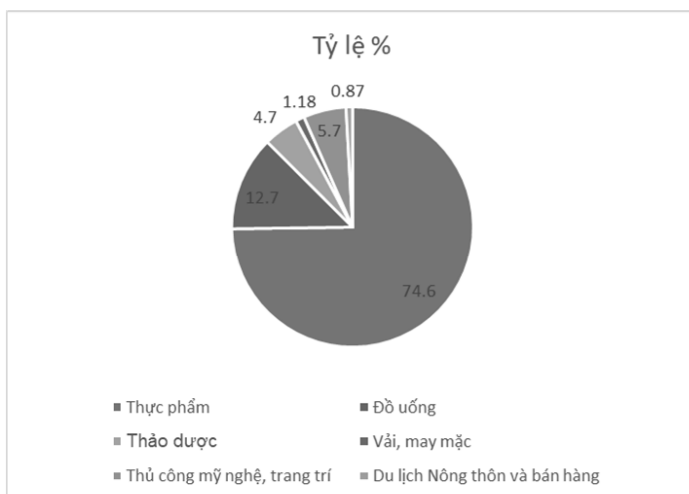
Những biện pháp của chính sách có thể nhận diện bao gồm: (1) Hình thành phát triển sản phẩm OCOP; (2) xây dựng hệ thống đánh giá, xếp hạng sản phẩm OCOP, (3) chính sách về đào tạo, tập huấn, hướng dẫn kỹ thuật, ứng dụng khoa học và công nghệ; (4) xây dựng phát triển thương hiệu cho sản phẩm; (5) quảng bá sản phẩm, thúc đẩy thương mại hóa, tiêu thụ sản phẩm.

(1) Hình thành phát triển sản phẩm OCOP

Sản phẩm OCOP được xác định gồm: sản phẩm hàng hóa và dịch vụ có nguồn gốc từ địa phương, hoặc được thuần hóa, đặc biệt là đặc sản vùng, miền trên cơ sở khai thác những lợi thế so sánh về điều kiện sinh thái, văn hóa, nguồn gen, tri thức và công nghệ của địa phương, với chủ thể thực hiện: các doanh nghiệp nhỏ và vừa, hợp tác xã, tổ hợp tác, các hộ sản xuất có đăng ký kinh doanh. Trong đó, sản phẩm OCOP được hưởng đến đó là tiêu chuẩn chất lượng quốc tế. Việc phát triển sản phẩm OCOP cũng được chu trình hóa trong đó quá trình hình thành phát triển sản phẩm được đặt ra với các công đoạn: tuyên truyền, hướng dẫn về OCOP, nhận đăng ký ý tưởng sản phẩm, nhận phương án, dự án sản xuất kinh doanh cũng như triển khai phương án, dự án sản xuất kinh doanh.

Tính đến nay, sau 03 năm triển khai tính đến nay đã có khoảng 3986 sản phẩm OCOP, với tỷ trọng các sản phẩm theo biểu đồ sau:

Biểu đồ 2.1. Tỷ trọng các loại sản phẩm OCOP trong giai đoạn 2018-2020



(Nguồn: Số liệu tổng hợp từ Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn)¹¹

¹¹ Tham khảo từ trang web: <https://ocopvietnam.gov.vn/san-pham>, truy cập ngày 24/10/2021.

Phân tích biểu đồ có thể nhận diện, các sản phẩm OCOP từ thực phẩm chiếm một tỷ trọng lớn (74.6%) đây là những mặt hàng được hình thành trong sản xuất nông nghiệp là nông sản tươi sống và nông sản chế biến; Như vậy, có thể xác định, trong thời gian tới để tiếp tục thúc đẩy hoạt động của Chương trình OCOP, cần có tiếp cận từ sinh thái-xã hội trong sản xuất nông nghiệp để tạo ra sự gắn kết giữa sản xuất nông nghiệp - sinh thái hướng đến phát triển bền vững. Bởi lẽ hoạt động nông nghiệp chịu sự tác động rất lớn từ môi trường và biến đổi khí hậu.

(2) Xây dựng hệ thống đánh giá xếp hạng sản phẩm OCOP

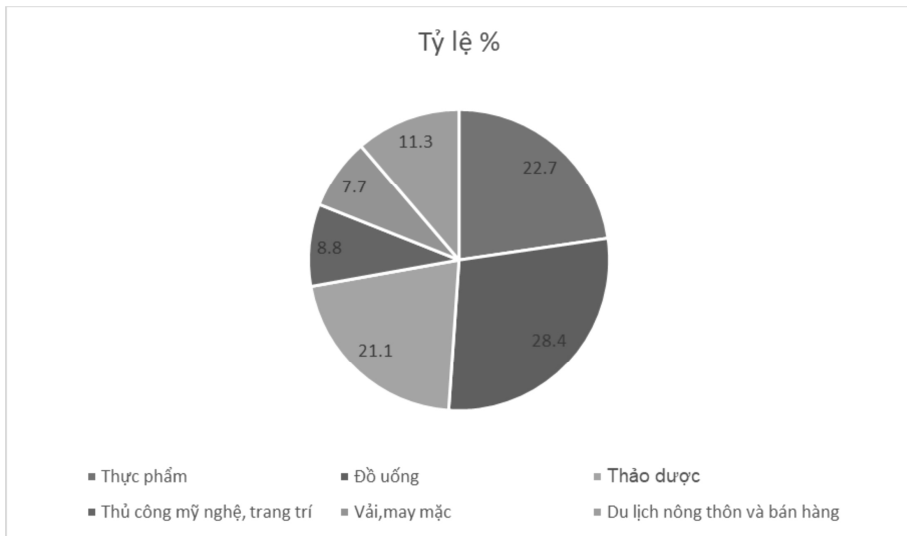
Đây là một trong những nội dung có ý nghĩa quan trọng trong việc hình thành chuỗi giá trị sản phẩm OCOP cung ứng cho cộng đồng. Việc chứng nhận và xây dựng hệ thống đánh giá xếp hạng sản phẩm OCOP được Thủ tướng Chính phủ ban hành theo Quyết định số 1048/QĐ-TTg ngày 21 tháng 8 năm 2019 về ban hành bộ tiêu chí đánh giá, phân hạng sản phẩm của chương trình mỗi xã một sản phẩm trong đó:

Bộ tiêu chí OCOP được xác định là căn cứ để đánh giá, phân hạng sản phẩm tham gia Chương trình phù hợp với điều kiện kinh tế xã hội của đất nước và từng thời kỳ. Bộ tiêu chí được xây dựng bao gồm 03 phần: (1) các tiêu chí đánh giá về sản phẩm và sức mạnh cộng đồng gồm: tổ chức sản xuất, phát triển sản phẩm; sức mạnh cộng đồng; (2) các tiêu chí đánh giá về khả năng tiếp thị gồm: tiếp thị; câu chuyện về sản phẩm; (3) các tiêu chí đánh giá về chất lượng sản phẩm gồm: chỉ tiêu cảm quan, dinh dưỡng, tính độc đáo của sản phẩm; tiêu chuẩn sản phẩm; khả năng xuất khẩu, phân phối tại thị trường quốc tế.

Trên cơ sở bộ tiêu chí OCOP, việc phân hạng sản phẩm được thực hiện với 05 hạng, trong đó thấp nhất là 01 sao và cao nhất là 05 sao (tương ứng với sản phẩm cấp quốc gia có thể xuất khẩu). Tính đến nay, theo số liệu thống kê của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn đã có 53 sản phẩm được xếp hạng 5 sao; 1.368 sản phẩm xếp hạng 4 sao; 2.541 sản phẩm được xếp hạng 03 sao. Tỷ trọng các sản phẩm được xếp hạng 05 sao phân theo nhóm sản phẩm theo biểu đồ sau: (Biểu đồ 2.2).

Trong tiêu chí đánh giá để xếp hạng sản phẩm OCOP, một trong những tiêu chí gắn với chuyển đổi sinh thái-xã hội đó là vấn đề bảo vệ môi trường trong quá trình sản xuất với (với điểm số tối đa là 05 điểm). Đối với những sản phẩm: có đánh giá tác động môi trường/kế hoạch bảo vệ môi trường (hoặc tương đương) theo quy định hiện hành; có minh chứng triển khai/áp dụng; có sử dụng/tái chế phụ phẩm, chất thải trong quá trình sản xuất sẽ đạt 05 điểm.

Biểu đồ 2.2. Tỷ trọng các sản phẩm OCOP được đánh giá chất lượng 05 sao tính đến năm 2021



(Nguồn: Số liệu tổng hợp từ Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn)¹²

(3) Chính sách về đào tạo tập huấn, hướng dẫn kỹ thuật, ứng dụng khoa học và công nghệ

Chính sách về đào tạo tập huấn, hướng dẫn kỹ thuật và ứng dụng khoa học và công nghệ hướng đến các nhóm đối tượng cơ bản bao gồm: cán bộ quản lý triển khai thực hiện Chương trình OCOP từ trung ương đến cơ sở; lãnh đạo quản lý, lao động tại các doanh nghiệp, hợp tác xã... tham gia chương trình OCOP. Nội dung đào tạo, tập huấn bao gồm: kiến thức chuyên môn quản lý chương trình OCOP; kiến thức chuyên môn quản trị sản xuất, quản trị kinh doanh theo Khung đào tạo tập huấn của Chương trình OCOP.

Khung đào tạo Chương trình OCOP được xây dựng bao gồm 02 phần: (1) Khung đào tạo cán bộ quản lý chương trình OCOP và (2) Khung đào tạo quản trị sản xuất - kinh doanh cho các nhà quản lý, tổ chức kinh tế (CEO), hộ sản xuất tham gia Chương trình OCOP.

(4) Xây dựng và phát triển thương hiệu cho sản phẩm

Chính sách này nhấn mạnh vai trò của việc xác lập quyền sở hữu trí tuệ đối với các tài sản trí tuệ mang yếu tố địa danh của địa phương. Trong bối cảnh toàn cầu hóa và hội nhập quốc tế ngày càng sâu rộng, xác lập và bảo

¹² Tham khảo từ trang web: <https://ocopvietnam.gov.vn/san-pham>, truy cập ngày 24/10/2021.

hộ quyền sở hữu trí tuệ đối với các sản phẩm OCOP là một trong những công cụ quan trọng thúc đẩy hoạt động tổ chức sản xuất, chế biến, thương mại, tổ chức quảng bá và phát triển sản phẩm. Đến nay, Bộ Khoa học và Công nghệ đã cấp giấy chứng nhận bảo hộ cho 101 chỉ dẫn địa lý, 1.408 nhãn hiệu tập thể và 465 nhãn hiệu chứng nhận, đây chủ yếu là những thương hiệu cộng đồng gắn với bảo hộ sản phẩm đặc sản, làng nghề gắn với dấu hiệu chỉ dẫn nguồn gốc địa lý¹³. Trên cơ sở đó, hỗ trợ cho việc khai thác thương hiệu (chỉ dẫn địa lý, nhãn hiệu chứng nhận, nhãn hiệu tập thể) giúp cho các sản phẩm OCOP phát huy được giá trị của cộng đồng, đặc biệt là chất lượng, văn hóa và tổ chức cộng đồng qua đó phát huy tài sản trí tuệ gắn với địa danh địa phương, từ đó thúc đẩy phát triển kinh tế vùng.

(5) Quảng bá sản phẩm thúc đẩy thương mại hóa tiêu thụ sản phẩm

Công tác xúc tiến thương mại được xác định bao gồm các hoạt động: quảng cáo, tiếp thị sản phẩm; hoạt động thương mại điện tử; tổ chức sự kiện quảng bá sản phẩm OCOP gắn liền với phát triển du lịch, hội chợ triển lãm sản phẩm OCOP cấp tỉnh, vùng, quốc gia và quốc tế. Xây dựng hệ thống trung tâm thiết kế sáng tạo phát triển sản phẩm OCOP gắn với hỗ trợ khởi nghiệp; giới thiệu quảng bá sản phẩm OCOP, điểm giới thiệu và bán sản phẩm tại các khu du lịch, khu dân cư, tại các siêu thị, chợ truyền thống, trung tâm hành chính.

Đặc biệt trong bối cảnh chuyển đổi số, vấn đề xúc tiến thương mại hóa sản phẩm trên các sàn giao dịch điện tử cũng cần được chú trọng trong 03 năm triển khai Chương trình OCOP, đã phát triển nhiều sàn thương mại điện tử như: Postmart (đường dẫn: <https://postmart.vn/>) và Vò sò (đường dẫn: <https://voso.vn/>). Kết thúc năm 2020, tổng sản lượng các sản phẩm đặc sản nói chung chiếm 2/3 sản lượng đơn hàng phát sinh trên sàn Postmart trong đó có đến 65% là các đơn hàng sản phẩm OCOP¹⁴.

Như vậy xoay quanh 05 biện pháp cơ bản được nhận diện trong Chính sách thúc đẩy Chương trình OCOP có thể thấy 03/5 biện pháp cần có những tiếp cận về chuyển đổi sinh thái - xã hội trong việc thực thi và hoàn thiện đó là: các biện pháp về hình thành và phát triển sản phẩm OCOP (liên quan trực tiếp đến khâu sản xuất), việc đánh giá, xếp hạng sản phẩm (liên quan

¹³ Tham khảo số liệu tại: Nguyễn Minh Tiến (2021), Phát triển sản phẩm OCOP gắn với vai trò của Sở hữu trí tuệ và thúc đẩy chuyển đổi số, Kỳ yếu Hội thảo “thúc đẩy chuyển đổi số và khai thác quyền sở hữu trí tuệ trong phát triển du lịch gắn với sản phẩm OCOP”, tr13.

¹⁴ Tham khảo thông tin tại: <https://ictnews.vietnamnet.vn/cuoc-song-so/dua-vao-hoat-dong-he-thong-quan-ly-giam-sat-san-pham-ocop-quoc-gia-281621.html>, truy cập ngày 28/8/2021.

trực tiếp đến việc xem xét khả năng thích ứng của sản phẩm đối với thị trường người tiêu dùng) và khâu đào tạo, bồi dưỡng, nâng cao chất lượng nguồn nhân lực (liên quan đến việc phát triển nguồn nhân lực, bảo đảm cho tính hiệu quả và bền vững của Chương trình). Các hoạt động này tác động trực tiếp hoặc có liên quan đến việc tạo ra sự gắn kết giữa hoạt động sản xuất vật chất với các hoạt động bảo vệ môi trường sinh thái hướng đến phát triển bền vững.

2.2. Những kết quả đạt được từ chính sách

Sau 03 năm triển khai (2018-2020) Chương trình OCOP được triển khai tại hầu hết các tỉnh/thành trong cả nước với sự vào cuộc của cả hệ thống chính trị các cấp đã trở thành một trong những điểm sáng quan trọng trong phát triển kinh tế nông thôn gắn với Chương trình xây dựng nông thôn mới của Chính phủ. Tính đến nay, đã có 60/63 tỉnh/thành tổ chức đánh giá, phân hạng sản phẩm OCOP, Chương trình đã có tác động tích cực đến sự phát triển của kinh tế tại vùng nông thôn, cụ thể:

- Chương trình đã khơi dậy được tiềm năng, thế mạnh của các địa phương về sản phẩm đặc sản, ngành nghề nông thôn gắn với lợi thế về điều kiện sản xuất vùng nguyên liệu, góp phần phát triển các làng nghề truyền thống đặc biệt là khu vực Đồng bằng sông Hồng. Nhiều sản phẩm gắn với các chỉ dẫn địa lý, địa danh địa phương như: chè Shan Tuyết Hoàng Su Phì (Hà Giang), chè Tân Cương (Thái Nguyên), lúa gạo tỉnh Sóc Trăng, gạo sạch Ấn Trà (Quảng Ngãi)...

- Chương trình đã góp phần tạo ra việc làm cho lao động, thúc đẩy phát triển kinh tế nông thôn, đặc biệt trong việc phát huy vai trò của phụ nữ và đồng bào dân tộc thiểu số. Sản phẩm OCOP đáp ứng tiêu chuẩn, quy chuẩn chất lượng, an toàn thực phẩm, có sự thân thiện với môi trường, tăng giá trị, góp phần giúp các chủ thể tăng giá trị, góp phần giúp cá chủ thể tăng quy mô và doanh thu.

- Xét trên khía cạnh văn hóa - xã hội, Chương trình OCOP góp phần bảo tồn và phát huy các làng nghề truyền thống, giá trị văn hóa kinh tế, nông thôn. Kể từ khi triển khai Chương trình có khoảng 5.400 làng nghề, trong đó có gần 2.000 làng nghề truyền thống được bảo tồn¹⁵, nhiều mô hình trong khai thác và phát huy các sản phẩm OCOP được triển khai như gắn với mô hình du lịch nông thôn, du lịch cộng đồng...

¹⁵ Tham khảo số liệu tại: Nguyễn Minh Tiến (2021), Phát triển sản phẩm OCOP gắn với vai trò của Sở hữu trí tuệ và thúc đẩy chuyển đổi số, Kỳ yếu Hội thảo “thúc đẩy chuyển đổi số và khai thác quyền sở hữu trí tuệ trong phát triển du lịch gắn với sản phẩm OCOP, tr11.

Tuy vậy, sau 03 năm triển khai, chương trình OCOP cũng phải đối mặt với nhiều khó khăn, thách thức, trong đó phải kể đến:

(1) Tính bền vững trong triển khai thực hiện Chương trình: trong đó phải kể đến số lượng, chất lượng của các sản phẩm OCOP khi tham gia; việc phát huy tối đa những lợi thế của địa phương trong việc tạo ra những sản phẩm có tính cạnh tranh và đặc biệt là sự liên kết trong khâu sản xuất với bảo vệ môi trường sinh thái trước tác động của sản xuất nông nghiệp chưa được chú trọng. Điều này được thể hiện thông qua tiêu chí và xếp hạng sản phẩm, trong đó, yếu tố liên quan đến bảo vệ môi trường trong quá trình sản xuất chỉ chiếm 5 điểm/tổng số điểm 100. Trong khi đó, đối với sản phẩm được xếp hạng 05 sao có số điểm trung bình đạt từ 90-100 điểm.

(2) Các giải pháp hỗ trợ cho chủ thể OCOP còn chưa thực sự đi vào thực chất, đặc biệt trong khâu đào tạo, bồi dưỡng, nâng cao trình độ về năng lực tổ chức, quản trị, chế biến và thương mại sản phẩm. Đặc biệt trong khung chương trình đào tạo chưa có những nội dung liên quan đến hướng dẫn, phổ biến các kiến thức liên quan đến môi trường sinh thái, bảo vệ môi trường gắn với sản xuất nông nghiệp. Vấn đề tạo ra các sản phẩm thân thiện với môi trường cũng là một trong những yếu tố quan trọng tác động đến tính bền vững, cũng như đáp ứng nhu cầu thị yếu của người tiêu dùng.

(3) Hoạt động xúc tiến thương mại đã được triển khai, tuy vậy còn manh mún, nhỏ lẻ, thiếu đồng bộ, chưa hình thành được một hệ thống xúc tiến quảng bá thương mại có tính kết nối chuyên sâu về sản phẩm OCOP. Đặc biệt, cho đến nay, mặc dù hệ thống thông tin về Chương trình OCOP đã được hình thành do Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn quản lý, tuy vậy chưa có sự kết nối với hệ thống thông tin tại các tỉnh/thành để tạo thành một hệ thống thống nhất hỗ trợ cho việc khai thác, thương mại hóa cũng như quản lý các sản phẩm OCOP.

3. Đề xuất tiếp cận chuyển đổi sinh thái xã hội trong nghiên cứu hoàn thiện chính sách thúc đẩy Chương trình OCOP

Kế thừa kết quả trong việc triển khai Chương trình trong giai đoạn 2018-2020, dự kiến trong giai đoạn 2021-2025, định hướng đến năm 2030, Chương trình OCOP dự báo vẫn sẽ là một trong những nội dung có tính chất chủ đạo trong việc triển khai thực hiện Chương trình mục tiêu quốc gia về xây dựng nông thôn mới của Chính phủ. Tuy vậy trong bối cảnh mới với tác động của cuộc cách mạng công nghiệp lần thứ tư, chuyển đổi số ngành nông nghiệp và đặc biệt là yêu cầu trong phát triển bền vững, đặt ra yêu cầu trong việc chuyển đổi tư duy sản xuất nông nghiệp sang kinh tế nông nghiệp với

việc hình thành mối liên kết giữa nông nghiệp - sinh thái trong xây dựng các chính sách có liên quan. Tiếp cận chuyển đổi sinh thái trong nghiên cứu hoàn thiện chính sách thúc đẩy Chương trình OCOP được nhận diện ở các khía cạnh bao gồm: nghiên cứu đánh giá tác động và dự báo chính sách cũng như: đề xuất xây dựng các chính sách mới phù hợp với xu thế và yêu cầu phát triển bền vững.

3.1. Tiếp cận trong đánh giá tác động chính sách

Đánh giá tác động được thực hiện tại 02 thời điểm trước và sau khi ban hành chính sách. Việc đánh giá tác động sau khi chính sách được ban hành (Post-decision evaluation) (áp dụng đối với việc thực thi chính sách trong giai đoạn từ 2018-2020) giúp cho việc nhận diện những tác động của chính sách đối với sự phát triển kinh tế, xã hội, đặc biệt là đối với môi trường sinh thái khi hoạt động sản xuất nông nghiệp, việc cung ứng các giá trị được tạo ra từ các sản phẩm OCOP.

Đánh giá tác động trước khi chính sách được ban hành (Pre-decision assessment), còn được gọi là RIA (Regulatory Impact Assessment) được áp dụng khi đề xuất chính sách mới (được áp dụng khi đề xuất chính sách mới), trong đó yếu tố cần được chú trọng đó là những dự báo về tác động của chính sách đối với hệ thống sinh thái, môi trường khi tiến hành các hoạt động sản xuất nông nghiệp nói chung và trong việc thực hiện các hoạt động sản xuất nhằm tạo ra các sản phẩm OCOP nói riêng. Việc đánh giá được nhận diện thông qua ma trận sau:

	Outputs	Outcomes	Impact
Tác động dương tính	X	X	X
Tác động âm tính	X	X	X
Tác động ngoại biên	X	X	X

Việc đánh giá tác động được nhận diện trên 03 khía cạnh: outputs (đó là những tác động được nhận diện ngay sau khi chính sách được ban hành và thực thi); outcomes (tác động được nhận diện sau một khoảng thời gian thực thi); và impacts (tác động được nhận diện sau một khoảng thời gian thực thi, cùng với tác động nối tiếp).

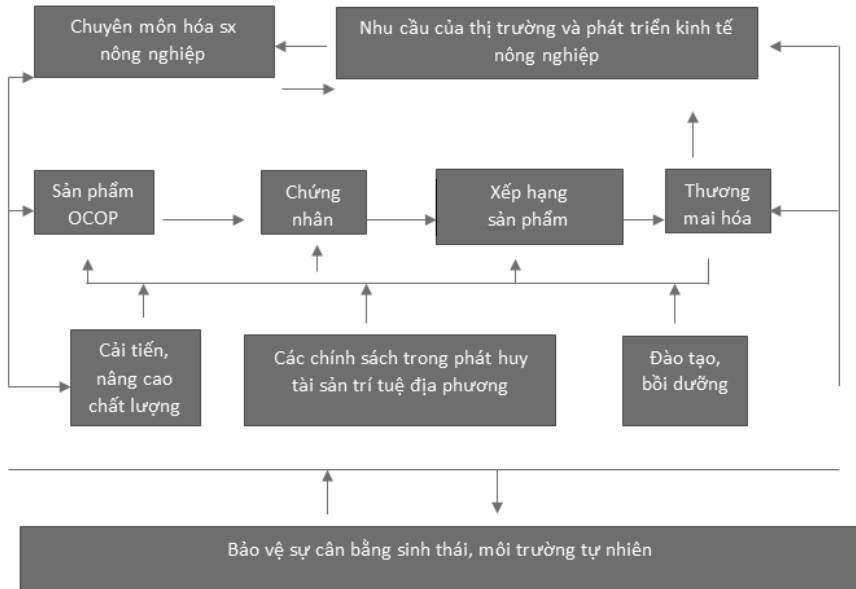
Ba tính chất tác động được nhận diện bao gồm: tác động dương tính: phù hợp với mục tiêu của chính sách đặt ra, âm tính: kết quả ngược lại với mục tiêu của chính sách và ngoại biên là những kết quả nằm ngoài dự liệu.

Từ tiếp cận chuyển đổi sinh thái xã hội, những nội dung này sẽ được nghiên cứu trên nền tảng sự liên kết giữa kinh tế-xã hội-sinh thái với những tác động của hoạt động sản xuất nông nghiệp đến môi trường sinh thái.

3.2. Tiếp cận trong đề xuất hoàn thiện chính sách

Khung chính sách được đề xuất dựa trên tiếp cận chuyển đổi sinh thái xã hội được nhóm tác giả đề xuất tại nghiên cứu này được xác định như sau:

Sơ đồ 3.1. Sơ đồ khung chính sách dựa trên tiếp cận chuyển đổi sinh thái



Nguồn: Nhóm tác giả

Tiếp cận chuyển đổi sinh thái xã hội, chính sách được xây dựng dựa trên nền tảng mục tiêu kép đó là: vấn đề chuyên môn hóa sản xuất nông nghiệp, đáp ứng nhu cầu thị trường và phát triển kinh tế nông nghiệp gắn với việc bảo vệ môi trường tự nhiên hướng đến phát triển bền vững. Trong khung chính sách này, các biện pháp chủ yếu liên quan đến phát triển các sản phẩm OCOP, xây dựng tiêu chí xếp hạng sản phẩm, các chính sách phụ trợ như: cải tiến, nâng cao chất lượng, các chính sách trong phát huy tài sản trí tuệ địa phương và đào tạo, bồi dưỡng nâng cao chất lượng nguồn nhân lực...phải gắn với việc bảo đảm sự cân bằng sinh thái và môi trường tự nhiên, trong đó chú trọng:

- Tái cấu trúc hệ thống sản xuất, phát triển sản phẩm OCOP, trong đó tập trung khai thác vào các sản phẩm đặc sản, ngành nghề nông thôn truyền

thông, khai thác tiềm năng, lợi thế, sự sáng tạo của cộng đồng, đổi mới, phát triển các sản phẩm dựa trên lợi thế về nguyên liệu địa phương, sự sáng tạo của các làng nghề, các sản phẩm đặc sắc, gắn với bản sắc văn hóa của địa phương trong tổ chức sản xuất, hình thành chuỗi giá trị OCOP. Từ đó tạo ra sự liên kết giữa tự nhiên và văn hóa-xã hội, từ đó phát triển các tài sản trí tuệ gắn với địa phương.

- Đổi mới việc đánh giá xếp hạng sản phẩm OCOP, trong đó, tiêu chí về tạo sự cân bằng sinh thái và môi trường tự nhiên trong quá trình hình thành (sản xuất) đến khi tạo ra sản phẩm gắn với bảo vệ môi trường cần được xem là một tiêu chí bắt buộc và là điều kiện tiên quyết trong việc đánh giá xếp hạng (thay vì chỉ là một trong nhiều tiêu chí và có một trọng số khá thấp (05 điểm), để bảo đảm, việc phát triển sản phẩm OCOP phải gắn với việc bảo vệ môi trường sinh thái và phát triển bền vững. Như vậy, Bộ tiêu chí đánh giá sản phẩm¹⁶ cần bổ sung mục D: Các tiêu chí về bảo vệ môi trường sinh thái và phát triển bền vững với các tiêu chí liên quan.

- Chú trọng năng lực quản trị, kỹ năng đổi mới sản phẩm cho các chủ thể OCOP đặc biệt là quản lý chất lượng, vệ sinh an toàn thực phẩm; kiến thức kỹ năng về sở hữu trí tuệ, khai thác thương mại và đặc biệt là các kiến thức liên quan đến bảo vệ môi trường sinh thái và phát triển bền vững. Như vậy, trong chính sách phát triển nguồn nhân lực cần có những thay đổi trong khung Chương trình đào tạo cho từng đối tượng tham gia Chương trình OCOP.

- Ứng dụng khoa học và công nghệ, đặc biệt là chuyển đổi số trong triển khai Chương trình OCOP, trong đó chú trọng hệ thống thông tin quốc gia về Chương trình OCOP trong việc giám sát chất lượng, hiệu quả hoạt động, kết nối cung cầu, cũng như cung cấp dữ liệu trong việc nghiên cứu, đánh giá các chính sách liên quan đến thúc đẩy Chương trình OCOP gắn với chuyển đổi sinh thái xã hội.

4. Kết luận

Chuyển đổi sinh thái - xã hội cần là một trong những hướng tiếp cận chủ đạo trong việc hoạch định, đánh giá các chính sách về nông nghiệp nói chung và trong chính sách thúc đẩy Chương trình OCOP nói riêng trong giai đoạn tới trong bối cảnh cách mạng công nghiệp lần thứ tư, chuyển đổi số và xu thế toàn cầu hóa, hội nhập quốc tế, trước yêu cầu phát triển bền vững. Từ hướng tiếp cận này, tạo ra sự liên kết trong giữa kinh tế - xã hội - sinh thái,

¹⁶ Theo quy định tại Quyết định 1048/QĐ-TTg ngày 21 tháng 8 năm 2019 của Thủ tướng Chính phủ

đặc biệt đó còn là sự liên kết giữa tự nhiên và văn hóa, tạo ra những nét đặc trưng, đặc thù trong phát triển tài sản trí tuệ của địa phương gắn với sản xuất nông nghiệp mang lại sự phát triển cho kinh tế vùng miền. Nhóm tác giả mong rằng với những kết quả nghiên cứu cùng đề xuất hướng tiếp cận sẽ là một trong những căn cứ khoa học trong việc nghiên cứu và hoàn thiện chính sách thúc đẩy Chương trình OCOP trong giai đoạn tới./.

Tài liệu tham khảo

[1] Karl Bruckmeier (2016), Social - Ecological Transformation Reconnecting Society and Nature, Preis für Deutschland (Brutto)

[2] Ulrich Brand, Markus Wissen(2017), Social - Ecological Transformation, international Encyclopedia of Geography: People, the Earth, Environment and Technology, <https://doi.org/10.1002/9781118786352.wbieg0690>

[3] Mark Andrachuk, Derek Armitage (2015), Understanding social-ecological change and transformation through community perceptions of system identity, Ecology and Society 20(4):26. <http://dx.doi.org/10.5751/ES-07759-200426> truy cập ngày 23/10/2021.

[4] 杨秀萍 (2017), 中国现代化生态转型的理论借鉴与路径选择, đường dẫn: <http://theory.people.com.cn/n1/2017/0103/c40537-28995398.html>, truy cập ngày 23/10/2021.

[5] 张晓玲 (2018), 基于社会—生态系统框架下的小城镇转型治理机制研究, 环境经济研究, pp150-160, doi: 10.19511/j.cnki.jee.2018.01.010

[6] Nguyễn Văn Khánh (2019), Tiếp cận liên ngành (Interdisciplinary Approach) trong nghiên cứu về chuyển đổi kinh tế, xã hội và sinh thái, VNU Journal of Science: Policy and Management Studies, Vol.35 (4), pp 1-11.

[7] Đào Thanh Trường, Huỳnh Thanh Nhã, Đỗ Văn Quang, Nguyễn Thị Quỳnh Anh (2019), Chuyển đổi sinh thái và xã hội: sự dịch chuyển trong tiếp cận nghiên cứu và áp dụng tại Việt Nam, Kỷ yếu tọa đàm khoa học quốc tế “An ninh môi trường ở Đông Nam Á trong bối cảnh chuyển đổi kinh tế, sinh thái, xã hội, tr.1-11.

[8] Nguyễn Minh Tiến (2021), Phát triển sản phẩm OCOP gắn với vai trò của Sở hữu trí tuệ và thúc đẩy chuyển đổi số, Kỷ yếu Hội thảo “thúc đẩy chuyển đổi số và khai thác quyền sở hữu trí tuệ trong phát triển du lịch gắn với sản phẩm OCOP, tr13.

DU LỊCH NÔNG NGHIỆP: HƯỚNG ĐẾN CHUYỂN ĐỔI NÔNG NGHIỆP ĐA CHỨC NĂNG Ở ĐỒNG BẰNG SÔNG CỬU LONG

Agritourism: Towards Multifunctional Agriculture Transition in Vietnamese Mekong Delta

DƯƠNG TRƯỜNG PHÚC*

Tóm tắt: Trong hơn 30 năm qua (1986-2020), nông nghiệp Đồng bằng sông Cửu Long đã có sự tăng trưởng nhanh chóng đáp ứng nhu cầu phát triển (đảm bảo an ninh lương thực, phục vụ xuất khẩu). Tuy vậy, bản chất nền nông nghiệp của khu vực này là tăng trưởng dựa vào quy mô và đơn chức năng sản xuất lương thực, thực phẩm. Trong bối cảnh có nhiều ngoại tác bên ngoài như biến đổi khí hậu (thiên tai, mất mùa), dịch bệnh (thị trường đóng cửa, nông sản tồn đọng) thì chiến lược phát triển cần có sự thay đổi. Một số chiến lược chuyển đổi chú ý đến chức năng giải trí và du lịch của nông nghiệp thông qua du lịch nông nghiệp. Hình thức này được tập trung phát triển theo hướng chuyển đổi từ nông nghiệp đơn chức năng sang đa chức năng. Kết quả phân tích từ nguồn dữ liệu thứ cấp cùng với quá trình khảo sát thực tế ở ĐBSCL cho thấy phát triển du lịch nông nghiệp sẽ góp phần đa dạng hóa chức năng nông nghiệp, cải thiện sinh kế nông dân và tăng cường khả năng thích ứng của hệ thống nông nghiệp.

Từ khóa: Chuyển đổi sinh thái-xã hội, du lịch nông nghiệp, nông nghiệp đa chức năng, thích ứng biến đổi khí hậu.

Abstract: Over 30 years (1986-2020), the agriculture of the Vietnamese Mekong Delta (VMD) has experienced rapid growth to meet development needs (ensuring food security, serving exports). However, the agricultural nature of this region is scale-based growth, and monofunctionality (food production). In the context of many external risks such as climate change (natural disasters, crop failure), epidemics (closed markets, agricultural backlogs), the development strategy needs to change. Some transition strategies pay attention to the recreational and tourism functions of agriculture through agritourism. This form is focused on developing towards the transition from monofunctional to multifunctional agriculture. The analysis results from secondary data sources combine with the fieldwork in some provinces of the VMD showed that the development of agritourism contributes to diversifying agricultural functions, improving farmers' livelihoods, and enhancing the adaptability of agricultural system.

Keywords: Socio-ecological transformation, agritourism, multifunctional agriculture, climate change adaptation.

* Trường Đại học Khoa học Xã hội và Nhân văn, Đại học Quốc gia Thành phố Hồ Chí Minh.

1. Giới thiệu

Đồng bằng sông Cửu Long (ĐBSCL) là đồng bằng châu thổ nằm ở hạ nguồn lưu vực sông Mekong được kiến tạo bởi trầm tích phù sa của phức hợp hoạt động sông biển qua các thời kỳ biển tiến, biển thoái với diện tích tự nhiên vào khoảng 4,0 triệu ha chiếm 12,0% diện tích tự nhiên cả nước (GSOV, 2020a). Từ xưa, đồng bằng được biết đến là một vùng đất trù phú và giàu tiềm năng phát triển kinh tế bậc nhất ở Đông Nam Á nói chung và Việt Nam nói riêng. Kết quả của quá trình khai thác hàng trăm năm ở các vùng sinh thái nước ngọt, nước mặn và nước lợ đã tạo điều kiện cho đồng bằng trở thành vùng nông nghiệp trọng điểm về sản xuất lương thực thực phẩm, mỗi năm cung cấp hơn 50% sản lượng lương thực (90% sản lượng xuất khẩu), 80% cây ăn trái, 60% thủy sản và đóng góp hơn 35% GDP của đất nước (AusAID, 2013; MARD, 2012).

Nông nghiệp là ngành tạo ra sinh kế cơ bản cho khu vực nông thôn (Adger et al., 2003) nhưng lại rất nhạy cảm với tác động bên ngoài và đặc biệt mức độ nhạy cảm sẽ tăng lên trong bối cảnh biến đổi khí hậu (Parry & Carter, 1985; Rosenzweig & Parry, 1994). Ở ĐBSCL, biến đổi khí hậu đang diễn ra với các tác động đáng chú ý đến môi trường sinh thái-thủy văn như thay đổi về thời gian và không gian ngập lũ, tần suất và cường độ hạn hán, gia tăng các hiện tượng thời tiết khắc nghiệt, sâu bệnh phá hoại mùa màng. Những tác động này mang đến các rủi ro mới và làm nổi bật những khó khăn đã tồn tại từ trước (Keskinen et al., 2010; Pettengell, 2010). Mặt khác, sản xuất nông nghiệp cũng ảnh hưởng đến thay đổi khí hậu (Deressa et al., 2011) thông qua việc phát thải các khí nhà kính (GHG) từ các hoạt động nuôi trồng khác nhau (Edwards-Jones et al., 2009; Maraseni et al., 2009).

Tính dễ tổn thương của ngành nông nghiệp ở ĐBSCL phản ánh sự cần thiết phải chuyển đổi hệ thống nông nghiệp theo hướng sinh thái-xã hội nhằm tiếp cận gần hơn với phát triển bền vững. Bên cạnh quan điểm chuyển đổi nội sinh là sử dụng bền vững nguồn lực địa phương gắn liền với việc đa chức năng nông thôn (rural multifunction) (Iosifides & Politidis, 2005), thì với định hướng hướng ngoại, du lịch trở thành động lực và đóng vai trò quan trọng ở khu vực nông thôn (Brohman, 1996; Goodwin, 2000; Rogerson & Rogerson, 2014).

Khai thác tiềm năng to lớn của du lịch trở thành trọng tâm của kế hoạch phát triển kinh tế nông thôn ở các nước đang phát triển-nơi ngày càng nhận ra triển vọng về chức năng giải trí, nghỉ dưỡng, tham quan, khám phá của nông nghiệp trong hình thức du lịch nông nghiệp (*agritourism*). Du lịch

nông nghiệp đại diện phổ biến nhất cho chiến lược đa chức năng nông nghiệp (Lupi et al., 2017), mang đến nhiều lợi ích đối ứng (*reciprocal benefit*) về mặt kinh tế và phi kinh tế cho nông dân, du khách và cộng đồng (Lupi et al., 2017; McGehee & Kim, 2004; Schilling et al., 2012; Sonnino, 2004; Tew & Barbieri, 2012). Tầm quan trọng của du lịch nông nghiệp đã tăng lên gần đây nhưng ý nghĩa của loại hình này trong bối cảnh chuyển đổi nông nghiệp đa chức năng vẫn chưa được xem xét rộng rãi (Rogerson & Rogerson, 2014).

Bài viết này mang tính chất là nghiên cứu định tính, dựa trên nguồn dữ liệu thứ cấp phong phú từ các tập san chuyên ngành về phát triển và chuyển đổi nông nghiệp, du lịch nông nghiệp... và kết quả khảo sát thực địa tại một số địa phương ở ĐBSCL nhằm:

- *Phân tích tổng hợp* lý luận về chuyển đổi phát triển nông nghiệp đa chức năng.

- *Khái quát* thực trạng phát triển nông nghiệp ở ĐBSCL và sự cần thiết phải chuyển đổi.

- *Định hướng* chuyển đổi nông nghiệp đa chức năng ở ĐBSCL thông qua hình thức du lịch nông nghiệp.

2. Lý luận về chuyển đổi phát triển nông nghiệp đa chức năng

2.1. Chuyển đổi phát triển nông nghiệp

Trải qua quá trình phát triển hàng nghìn năm, nông nghiệp đã có những thay đổi cơ bản, thậm chí mang tính “cách mạng”. Từ thay đổi giống sản xuất, phương thức canh tác đến công nghệ, quan điểm sản xuất, thị trường và nhu cầu tiêu dùng (Mazoyer & Roudart, 2006). Tuy nhiên, nhiều tranh luận vẫn cho rằng nông nghiệp chỉ thật sự chuyển đổi từ Thế chiến II đến nay và khoảng thời gian hơn 50 năm đó ấn tượng và sâu sắc hơn những gì quá khứ đã để lại (Mannion, 1995).

Những dự đoán về việc Thế giới phải đối mặt với sự chấm dứt của kỷ nguyên nông nghiệp “thông thường” với mục đích duy nhất là sản xuất lương thực, thực phẩm để chuyển sang một hình thái nông nghiệp đa dạng hơn các chức năng (Bryant & Wilson, 1998). Khi đó, hoạt động nông nghiệp mang tính hiện đại và thương mại hơn là truyền thống và tự cấp (Rezaei-Moghaddam et al., 2005), nông dân đóng vai trò là người quản lý môi trường hơn là một người lệ thuộc vào môi trường (Marsden, 1999a). Đó chính là quá trình chuyển từ thời kỳ chủ nghĩa sản xuất (*productivism*) sang thời kỳ chủ nghĩa hậu sản xuất (*postproductivism*) (Cloke & Goodwin, 1992; Marsden et al., 1993).

Thời kỳ chủ nghĩa sản xuất từ Thế chiến II cho đến giữa thập niên 1980 với đặc trưng của việc tối đa hóa sản xuất nông nghiệp nhằm đảm bảo an ninh lương thực cho quốc gia (Woods, 2010). Tiếp đó là kỷ nguyên chủ nghĩa hậu sản xuất với đặc trưng định hướng lại sản xuất nông nghiệp từ tăng trưởng thuần túy sang phát triển bền vững (Wilson, 2007).

Mặc dù được định hình là thời kỳ của “việc chú trọng vào chất lượng hơn là số lượng” nhưng chủ nghĩa hậu sản xuất không thật sự phổ biến và bao trùm các nền nông nghiệp trên Thế giới. Thiếu cơ sở lý luận và bằng chứng thực nghiệm rõ ràng nên những nghi ngờ và tranh luận về khả năng áp dụng ở ngoài phạm vi các quốc gia phát triển của chủ nghĩa hậu sản xuất vẫn còn tồn tại (Mather et al., 2006; Wilson, 2001).

Chủ nghĩa hậu sản xuất cho thấy nông nghiệp đánh mất vai trò là động lực chính trong phát triển kinh tế nông thôn (Wilson, 2007). Theo đó, cách tiếp cận phát triển nông thôn được thay đổi từ cách tiếp cận phát triển từ trên xuống (top-down) sang cách tiếp cận từ dưới lên (bottom-up) (Far & Rezaei-Moghaddam, 2019). Thêm nữa, trọng tâm của chủ nghĩa hậu sản xuất là các giá trị môi trường và hệ sinh thái (Knickel & Renting, 2000; Marsden et al., 2002). Do vậy, hiện tại đây chính là khái niệm bao quát duy nhất về quá trình chuyển đổi nông thôn (Holmes, 2006, p. 143).

2.2. Nông nghiệp đa chức năng

Tại Chương trình Nghị sự 21 (Agenda 21) của Hội nghị Thượng đỉnh Trái Đất (Earth Summit) tại Rio năm 1992, khái niệm nông nghiệp đa chức năng được đề cập chính thức (UNCED, 1992). Từ đó, khái niệm này đóng vai trò ngày càng quan trọng trong các cuộc tranh luận khoa học và chính sách về tương lai của phát triển nông nghiệp và nông thôn.

Tính đa chức năng đã được giới thiệu trong những năm gần đây như một nguyên tắc hàng đầu và mô hình mới cho sự phát triển nông nghiệp và nông thôn trong tương lai (Durand & Van Huylbroek, 2003, p. 16) bằng nhiều đóng góp tích cực cho nền kinh tế, quản lý môi trường và khả năng tồn tại của các cộng đồng địa phương (Clark, 2005, p. 332).

Ý tưởng cơ bản đằng sau tính đa chức năng là sản xuất nông nghiệp không chỉ cung cấp thực phẩm và chất xơ mà còn cung cấp hàng hóa tập thể hay các mặt hàng phi thị trường khác nhau như xây dựng thị trường mới cho các dịch vụ môi trường, bảo vệ các hệ sinh thái và đa dạng sinh học, bảo tồn di sản, phúc lợi cộng đồng, cơ hội giải trí, định cư nông thôn... (Arovuori & Kola, 2005; Blandford & Boisvert, 2002; Daugstad et al., 2006; Goodman, 2004; Marsden & Sonnino, 2008; Potter & Burney, 2002; Vatn et al., 2002; Wilson, 2007, 2009; Yrjölä & Kola, 2001).

Tùy thuộc vào điều kiện sản xuất ở mỗi địa bàn mà biểu hiện của nông nghiệp đa chức năng có thể ở các cấp độ khác nhau. Việc xây dựng khung khái niệm và lý luận cho nông nghiệp đa chức năng được xem như là gợi ý các tập hợp của các phương án của việc lựa chọn quyết định, bao gồm từ đa chức năng mạnh đến đa chức năng yếu, thể hiện qua hành động và suy nghĩ, nhận thức của những người theo hướng chủ nghĩa coi trọng năng suất hoặc không coi trọng năng suất (Wilson, 2007).

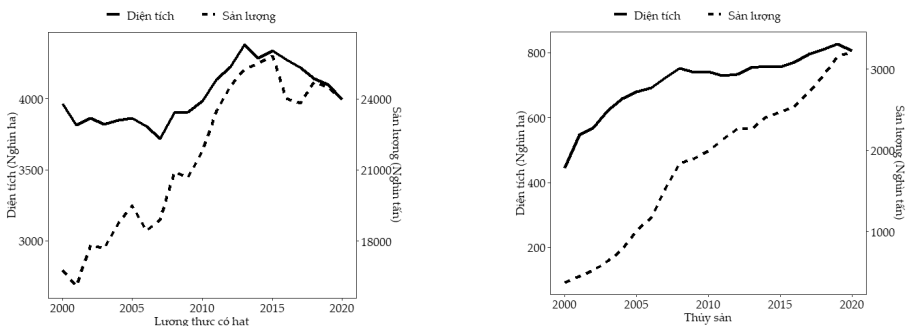
Tựu chung, chủ nghĩa hậu sản xuất và nông nghiệp đa chức năng đang hướng đến các thực tiễn nông nghiệp thân thiện với môi trường (Losch, 2004), tăng giá trị và giảm đầu vào (WB, 2016) cũng như cho phép nông dân lựa chọn chiến lược phát triển phù hợp với động lực và khả năng của gia đình do đó dẫn đến sự khác biệt về không gian nông thôn mới (Evans et al., 2002).

3. Chuyển đổi nông nghiệp đa chức năng ở ĐBSCL

3.1. Thực trạng sản xuất nông nghiệp ở ĐBSCL

Từ giữa thế kỷ XVII đến đầu thế kỷ XXI, ĐBSCL đã phát triển từ một vùng rừng rậm và đất ngập nước trở thành trung tâm sản xuất lương thực, thực phẩm lớn nhất cả nước, đáp ứng các nhu cầu phát triển (đảm bảo an ninh lương thực, phục vụ xuất khẩu...). Các điều kiện thuận lợi ban đầu cho phép nông dân đẩy mạnh sản xuất lương thực với cây lúa là cây trồng chủ đạo. Hệ thống sản xuất chuyển từ 1 vụ lên 2-3 vụ, từ độc canh sang đa canh, xen canh và luân canh. Nếu giai đoạn 1986-2000, mọi nguồn lực của vùng được tập trung cho khai thác tiềm năng tự nhiên để mở rộng diện tích và tăng sản lượng lúa hướng đến đảm bảo an ninh lương thực và xuất khẩu thì giai đoạn 2000-2020, ĐBSCL đã chuyển dịch cơ cấu ngành nông nghiệp theo hướng giảm trồng trọt lương thực có hạt sang tăng cường nuôi trồng thủy sản nhằm gia tăng giá trị từ sản xuất (xem Hình 2).

Hình 1. Xu hướng tăng trưởng lương thực có hạt và thủy sản



Nguồn: Dữ liệu (GSOV, 2020b, 2020c)/Đồ họa: Dương Trường Phúc, 2021

Tuy vậy, sản xuất nông nghiệp ở ĐBSCL vẫn mang bản chất của chủ nghĩa sản xuất và phải đối mặt với một số thách thức quan trọng: i) rủi ro của kinh tế thuần nông dựa vào cây lúa; ii) suy thoái môi trường do thâm canh, tăng vụ; iii) khan hiếm tài nguyên nước và hạn mặn cực đoan liên tục xảy ra.

Các hộ nghèo thuần nông được hưởng lợi từ việc giảm nghèo của hoạt động nông nghiệp trong những năm qua. Tuy nhiên, từ thời điểm năm 2014, vai trò đó đã có những suy giảm nhất định (Phạm Mỹ Duyên, 2021). Sự phụ thuộc quá mức vào sinh kế nông nghiệp của đại đa số nông dân ở ĐBSCL không phải là tín hiệu tốt cho năng lực thích ứng với những cú sốc từ bên ngoài.

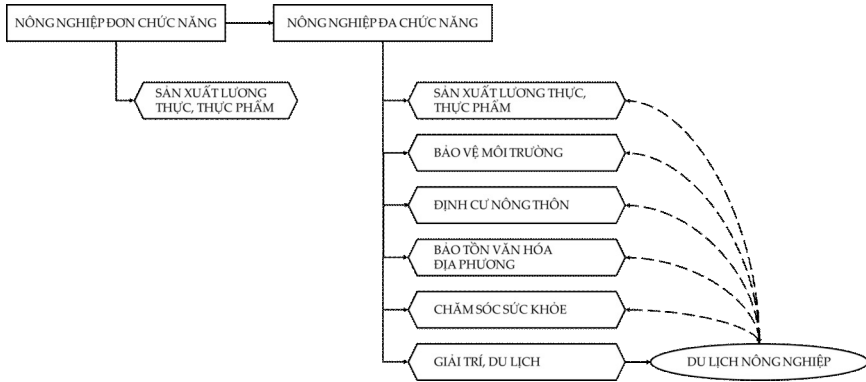
Thực tế trên cho thấy đa dạng hóa trong hoạt động là vấn đề cấp thiết, đặc biệt trong bối cảnh những thách thức, rủi ro ngày càng lớn, khó ứng phó và phục hồi. Nhiều nơi trong vùng ĐBSCL đang chuyển dịch theo hướng đa dạng hoá các mô hình sản xuất từ việc độc canh cây lúa sang các hệ thống canh tác kết hợp: ở An Giang, mô hình hai màu-một lúa cho thu nhập tốt hơn độc canh hai vụ lúa mỗi năm; ở Cần Thơ và Sóc Trăng cũng đạt được kết quả tương tự khi nông dân thực hiện mô hình kết hợp nuôi tôm/cá với trồng lúa. Các hình thức đa dạng hóa này nhằm tăng hiệu quả sản xuất và sử dụng hợp lý các nguồn lực (Phong et al., 2010).

Nhìn chung, các hoạt động đa dạng hóa sản xuất này chỉ hỗ trợ nông hộ và hệ thống nông nghiệp ứng phó và chống chịu với tác động của biến đổi khí hậu và khủng hoảng sinh thái. Nền nông nghiệp vẫn mang hình thái đơn chức năng trong khi các yếu tố khách quan (dịch bệnh, khủng hoảng...) đòi hỏi sự đa chức năng nhằm tạo ra khả năng ứng phó và chống chịu.

3.2. Định hướng chuyển đổi nông nghiệp đa chức năng ở ĐBSCL

Nếu nền nông nghiệp đơn chức năng ở ĐBSCL chỉ tập trung sản xuất lương thực thực phẩm nhằm đảm bảo an ninh lương thực và phục vụ xuất khẩu thì nông nghiệp đa chức năng được xác định bao gồm các chức năng ngoài sản xuất lương thực thực phẩm như bảo vệ môi trường, định cư nông thôn, bảo tồn văn hóa địa phương, chăm sóc sức khỏe, giải trí và du lịch. Trong khuôn khổ bài viết, chức năng giải trí du lịch được định hướng thông qua hình thức du lịch nông nghiệp vốn đã được phát triển ở nhiều nơi trên Thế giới và đầy tiềm năng ở ĐBSCL. Việc phát triển chức năng du lịch của nông nghiệp từ du lịch nông nghiệp còn tạo ra tương tác đa chiều với các chức năng khác (xem Hình 2).

Hình 2. Định hướng chuyển đổi nông nghiệp đa chức năng ở ĐBSCL



Nguồn: Dương Trường Phúc, 2021

Thuật ngữ du lịch nông nghiệp thường được mô tả là các hoạt động du lịch diễn ra tại trang trại hoặc không gian nông nghiệp (Choo, 2012; Henderson, 2009; Kunasekaran et al., 2011) phục vụ cho mục đích giải trí, thư giãn, chiêm ngưỡng, thưởng ngoạn, giáo dục của du khách (Fleischer & Tchetchik, 2005; Veeck et al., 2006) cũng như gia tăng thu nhập hoặc tăng giá trị cho nông sản (Barbieri & Mahoney, 2009; Ollenburg & Buckley, 2007; Phillip et al., 2010).

Du lịch nông nghiệp đại diện cho một phân khúc mở rộng của kinh tế du lịch ở nhiều điểm đến. Thông qua du lịch nông nghiệp có thể tìm lại các giá trị nông nghiệp, nông thôn trong bối cảnh nền kinh tế được hiện đại hóa; thúc đẩy các điều kiện kinh tế-xã hội của khu vực nông thôn, tăng cường giá trị gia tăng của nông sản nhờ thị trường tại chỗ được tạo ra (Wicks & Merrett, 2003). Các sản phẩm và hoạt động du lịch nông nghiệp phục vụ cho những người tìm kiếm kinh nghiệm về nông nghiệp, lối sống và văn hóa nông thôn đích thực (Kizos & Iosifides, 2007; Marsden, 1999b).

Mặc dù mối quan hệ giữa du lịch và nông nghiệp ở các nước đang phát triển được xem là đa dạng và phức tạp nhưng mối liên kết cộng sinh này lại chính là nền tảng thúc đẩy phát triển kinh tế nông thôn (Rogerson & Rogerson, 2010) bởi vì loại hình này không nhất thiết đòi hỏi đầu tư quá mức vào cơ sở hạ tầng, lao động và các phương tiện khác nên có thể ứng phó với chi phí gia tăng của công nghệ và đầu vào nông nghiệp (Fisher, 2006; Ilbery, 1991; Nickerson et al., 2001).

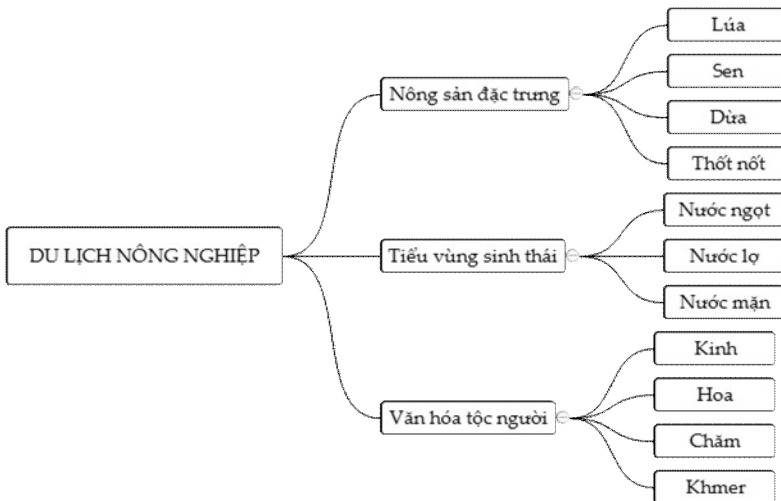
Ở nhiều nước đang phát triển, du lịch nông nghiệp được thúc đẩy ở cấp chính sách với mục tiêu tăng thu nhập cho nông dân cùng với nâng cao nhận

thức về giá trị của nông nghiệp (Songkhla, 2012). Kinh nghiệm từ các nước Thái Lan, Malaysia, Ấn Độ, Nepal, Bhutan, Indonesia cho thấy du lịch nông nghiệp mang lại nhiều lợi ích cho cộng đồng nông dân. Ở các nước này, du lịch nông nghiệp đã trở thành một phần quan trọng của nông nghiệp và phát triển nông thôn, chủ yếu tập trung vào cải thiện sinh kế của cộng đồng nông nghiệp (Rambodagedara et al., 2015).

Về cơ bản có thể thấy du lịch nông nghiệp là một khái niệm lai được phát triển dựa trên niềm tin về việc kết hợp hai ngành có thể giảm bớt các vấn đề địa phương như thiếu hụt nhân lực du lịch và khó khăn thị trường nông sản (Andereck & Vogt, 2000; Torres & Momsen, 2004). Việc liên kết nông nghiệp và du lịch sẽ tạo ra tình huống cùng có lợi (win-win) cho cả hai lĩnh vực. Việc phát triển du lịch nông nghiệp như một hoạt động du lịch thay thế sẽ tích cực mở ra con đường cải thiện thu nhập cho nông dân, duy trì lối sống nông thôn và tăng cường nhận thức và giữ gìn phong tục địa phương và các đặc điểm văn hóa độc đáo của một khu vực, đặc biệt là liên quan đến sản xuất thực phẩm (Everett & Aitchison, 2008; Ollenburg & Buckley, 2007; Turnock, 2002). Điều này sẽ dẫn đến tăng cường phát triển nông thôn bằng cách sử dụng tối ưu nguồn tài nguyên nông nghiệp và nông thôn.

Định hướng phát triển du lịch nông nghiệp ở ĐBSCL sẽ tập trung vào 03 hướng bao gồm nông sản đặc trưng, tiểu vùng sinh thái và văn hóa tộc người (xem Hình 3).

Hình 3. Chiến lược phát triển du lịch nông nghiệp ở ĐBSCL



Nguồn: Dương Trường Phúc, 2021

Phát triển du lịch nông nghiệp gắn với nông sản đặc trưng là lúa, sen, dứa, thốt nốt

Đối với lúa vốn là cây trồng phổ biến ở 13 tỉnh ĐBSCL nên việc lựa chọn cây lúa trong phát triển du lịch nông nghiệp là giống lúa mùa nổi, lúa chiêm, lúa ma... vốn có từ lâu đời, phương thức canh tác truyền thống, diện tích nhỏ và sản lượng thấp nên có thể xây dựng các câu chuyện xoay quanh sản phẩm thông qua chương trình Mỗi xã một sản phẩm (OCOP). Đối với sen được trồng nhiều ở vùng Đồng Tháp Mười, ngoài những giá trị dinh dưỡng còn mang giá trị dược lý nên việc phát triển du lịch nông nghiệp gắn với sen còn hỗ trợ chăm sóc sức khỏe cho du lịch-cơ sở cho phát triển du lịch chăm sóc sức khỏe (wellness tourism). Đối với dứa vốn là cây trồng có diện tích lớn ở Bến Tre gắn với văn hóa ẩm thực của các tộc người ở ĐBSCL-cơ sở cho phát triển du lịch ẩm thực. Đối với thốt nốt là cây trồng tiêu biểu trong hệ thống sinh kế trồng cây của tộc người Khmer, đây là loại cây trồng đa chức năng ngoài việc cho trái và nước dùng để giải khát còn có thể chế biến thành đường thực phẩm, tinh dầu; lá dùng để trang trí (tranh vẽ); thân gỗ dùng để chế tác hàng thủ công mỹ nghệ, củi đốt và còn có thể trở thành địa điểm chụp ảnh ưa thích của du khách.

Phát triển du lịch nông nghiệp gắn với tiểu vùng sinh thái là nước ngọt, nước lợ và nước mặn

Đối với vùng sinh thái nước ngọt, đặc trưng tình trạng ngập lũ với danh từ địa phương gọi là mùa nước nổi; trong khoảng thời gian này mực nước dâng cao làm tạm dừng một số hoạt động nông nghiệp cơ bản nhưng lại tạo cơ hội cho một số hoạt động khác như khai thác thủy sản (cá linh), hoa màu (bông điên điển)... cùng với cảnh quan sông nước là những yếu tố hấp dẫn du khách. Đối với vùng sinh thái nước lợ và nước mặn, ngoài các hoạt động trồng lúa, hoa màu thường thấy ở vùng nước ngọt là những hoạt động đặc trưng như nuôi tôm (trong ao, đầm, rừng ngập mặn), nuôi và khai thác sò, nghêu trên những bãi bồi ven biển, ven sông... cũng trở nên hấp dẫn du khách đến từ vùng nước ngọt, đô thị hay quốc tế.

Phát triển du lịch nông nghiệp gắn với văn hóa tộc người là Kinh, Hoa, Chăm, Khmer

Những tộc người này quần cư và tiếp biến văn hóa lẫn nhau tạo nên không gian văn hóa đa dạng ở ĐBSCL. Mặc dù vậy, mỗi tộc người có những đặc trưng văn hóa sản xuất nông nghiệp rất riêng như người Chăm ở An Giang thích trồng lúa và khai thác thủy sản; người Khmer thích dùng bò làm sức kéo thay vì trâu... Phối hợp trong các hoạt động sản xuất của tộc người là đời sống sinh hoạt, tín ngưỡng, tôn giáo, cư trú, ẩm thực, lễ hội...

vốn là tài nguyên quan trọng cho du lịch. Khai thác du lịch nông nghiệp tộc người là khai thác văn hóa ứng xử với môi trường tự nhiên của tộc người, mang đến cho du khách kiến thức và trải nghiệm điền dã.

4. Kết luận

ĐBSCL đã có lịch sử phát triển từ rất lâu, đã thay đổi diện mạo rất nhiều do tác động từ tự nhiên và nhân sinh. Nông nghiệp chính là hệ quả của sự tương tác, ứng xử của cư dân đồng bằng với môi trường sông nước. Trải qua hơn 30 năm phát triển, ngành nông nghiệp của vùng đã có những thay đổi nhất định. Đặc biệt, cuộc khủng hoảng sinh thái do nhiều yếu tố như biến đổi khí hậu, khai thác quá mức tài nguyên đất, nước... đặt đồng bằng vào tình thế dễ tổn thương. Các giải pháp ứng phó, chống chịu được triển khai liên tục ở khu vực này chỉ mang đến lợi ích trong ngắn hạn. Bản chất của vấn đề là tính chất đơn chức năng của hệ thống nông nghiệp, phụ thuộc quá mức vào các điều kiện tự nhiên khó kiểm soát.

Sự tương tác giữa văn hóa các tộc người cư trú tại đồng bằng cùng với cảnh quan của hệ thống nông nghiệp là những tiền đề quan trọng cho việc chuyển đổi nông nghiệp từ đơn chức năng sang đa chức năng. Khai thác chức năng giải trí, du lịch của nông nghiệp trong hình thức du lịch nông nghiệp gắn với tiểu vùng sinh thái, nông sản đặc trưng, văn hóa tộc người là những định hướng chuyển đổi nông nghiệp đa chức năng quan trọng. Việc chuyển đổi này dự kiến cho thấy giá trị của nông nghiệp lớn hơn rất nhiều so với trước đây; tạo ra năng lực thích ứng mạnh mẽ của hệ thống nông nghiệp và nông hộ trong viễn cảnh nhiều bất trắc./.

Tài liệu tham khảo

- [1] Adger, W. N., Huq, S., Brown, K., Conway, D., & Hulme, M. (2003). Adaptation to Climate Change in the Developing World. *Progress in Development Studies*, 3(3), 179–195.
- [2] Bryant, R. L., & Wilson, G. A. (1998). Rethinking environmental management. *Progress in Human Geography*, 22(3), 321–343.
- [3] Choo, H. (2012). Agritourism: Development and Research. *Journal of Tourism Research & Hospitality*, 1(2), 1–2.
- [4] Clark, J. R. A. (2005). The “New Associationalism” in agriculture: Agro-food diversification and multifunctional production logics. *Journal of Economic Geography*, 5(4), 475–498.
- [5] Evans, N., Morris, C., & Winter, M. (2002). Conceptualizing agriculture: A critique of post productivism as the new orthodoxy. *Progress in Human Geography*, 26(3), 313–332.

- [6] Far, S. T., & Rezaei-Moghaddam, K. (2019). Multifunctional agriculture: An approach for entrepreneurship development of agricultural sector. *Journal of Global Entrepreneurship Research*, 9(1), 1–23.
- [7] Fisher, D. G. (2006). The Potential for Rural Heritage Tourism in the Clarence Valley of Northern New South Wales. *Australian Geographer*, 37(3), 411–424.
- [8] GSOV. (2020a). *Diện tích và dân số phân theo địa phương*. Niên giám Thống kê 2019 (pp. 98). Hà Nội: Tổng cục Thống kê (GSOV).
- [9] GSOV. (2020b). *Diện tích và sản lượng lương thực có hạt phân theo địa phương*. Niên giám Thống kê 2019 (pp. 512, 514). Hà Nội: Tổng cục Thống kê (GSOV).
- [10] GSOV. (2020c). *Diện tích và sản lượng thủy sản nuôi trồng phân theo địa phương*. Niên giám Thống kê 2019 (pp. 574, 586). Hà Nội: Tổng cục Thống kê (GSOV).
- [11] Holmes, J. (2006). Impulses towards a multifunctional transition in rural Australia: Gaps in the research agenda. *Journal of Rural Studies*, 22(2), 142–160.
- [12] Kizos, T., & Iosifides, T. (2007). The Contradictions of Agrotourism Development in Greece: Evidence from Three Case Studies. *South European Society & Politics*, 12(1), 59–77.
- [13] Losch, B. (2004). Debating the multifunctionality of agriculture: From trade negotiations to development policies by the south. *Journal of Agrarian Change*, 4(3), 336–360.
- [14] Lupi, C., Giaccio, V., Mastronardi, L., Giannelli, A., & Scardera, A. (2017). Exploring the Features of Agritourism and its Contribution to Rural Development in Italy. *Land Use Policy*, 2017(64), 383–390.
- [15] Mannion, A. M. (1995). *Agriculture and environmental change: Temporal and spatial dimensions*. London: Wiley.
- [16] Maraseni, T. N., Mushtaq, S., & Maroulis, J. (2009). Greenhouse gas emissions from rice farming inputs: A cross-country assessment. *Journal of Agricultural Science*, 147(2), 117–126.
- [17] MARD. (2012). *Quy hoạch Nông nghiệp, nông thôn vùng ĐBSCL đến năm 2020 và định hướng đến năm 2030 trong điều kiện biến đổi khí hậu*. Hà Nội: Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn (MARD).
- [18] Marsden, T. (1999). Rural Futures: The Consumption Countryside and its Regulation. *Sociologia Ruralis*, 39(4), 501–520.
- [19] Marsden, T., Banks, J., & Bristow, G. (2002). The social management of rural nature: Understanding agrarian-base rural development. *Environmental and Planning A: Economy and Space*, 34(5), 809–825.
- [20] Marsden, T., Murdoch, J., Lowe, P., Munton, R., & Flynn, A. (1993). *Constructing the Countryside*. London: UCL Press.
- [21] Marsden, T., & Sonnino, R. (2008). Rural development and regional state: Denying multifunctional agriculture in UK. *Journal of Rural Studies*, 24(4), 422–431.
- [22] Mazoyer, M., & Roudart, L. (2006). *A history of world agriculture: From the Neolithic to the current crisis*. London: Earthscan.

- [23] Ollenburg, C., & Buckley, R. (2007). Stated Economic and Social Motivations of Farm Tourism Operators. *Journal of Travel Research*, 45(4), 444–452.
- [24] Pettengell, C. (2010). Climate Change Adaptation: Enabling people living in poverty to adapt. In *Oxfam Policy and Practice: Climate Change and Resilience*. Oxfam International Research Report, UK: Oxfam. Retrieved from Oxfam website: <https://oxfamlibrary.openrepository.com/handle/10546/111978>
- [25] Phạm Mỹ Duyên. (2021). Vai trò của nông nghiệp đối với giảm nghèo DBSCL. *Tạp Chí Nông Nghiệp và Phát Triển Nông Thôn*, 2021(1+2), 235–242.
- [26] Phillip, S., Hunter, C., & Blackstock, K. (2010). A Typology for Defining Agritourism. *Tourism Management*, 31(6), 754–758.
- [27] Phong, L. T., Van Dam, A. A., Udo, H. M. J., Van Mensvoort, M. E. F., Tri, L. Q., Steenstra, F. A., & Van der Zijpp, A. J. (2010). An agro-ecological evaluation of aquaculture integration into farming systems of the Mekong Delta. *Agriculture, Ecosystems & Environment*, 138(3–4), 232–241.
- [28] Rambodagedara, R. M. M. H. K., Silva, D. A. C., & Perera, S. (2015). *Agro-Tourism Development in Farming Community: Opportunities and Challenges*. Hector Kobbekaduwa Agrarian Research and Training Institute.
- [29] Rezaei-Moghaddam, K., Karami, E., & Gibson, J. (2005). Conceptualizing sustainable agriculture: Iran as an illustrative case. *Journal of Sustainable Agriculture*, 27(3), 25–56.
- [30] Rogerson, C. M., & Rogerson, J. M. (2010). Local Economic Development in Africa: Global Context and Research Directions. *Development Southern Africa*, 27(4), 465–480.
- [31] Rogerson, C. M., & Rogerson, J. M. (2014). Agritourism and Local Economic Development in South Africa. *Bulletin of Geography. Socio-Economic Series*, 26(26), 93–106.
- [32] Songkhla, T. N. (2012). Impact of Agro-tourism on Local Agricultural Occupation: A Case Study of Chang Klang District, Southern Thailand. *ASEAN Journal on Hospitality and Tourism*, 11(2), 98–109.
- [33] Torres, R., & Momsen, J. H. (2004). Challenges and Potential for Linking Tourism and Agriculture to Achieve Pro-poor Tourism Objectives. *Progress in Development Studies*, 4(4), 294–318.
- [34] UNCED. (1992). *Agenda 21: An Action Plan for the Next Century*. New York: United Nations Conference on Environment and Development (UNCED).
- [35] Veeck, G., Che, D., & Veeck, A. (2006). America's Changing Farmscape: A Study of Agricultural Tourism in Michigan. *The Professional Geographer*, 58(3), 235–248.
- [36] WB. (2016). *Chuyển đổi nông nghiệp Việt Nam: Tăng giá trị, giảm đầu vào*. Báo cáo Phát triển Việt Nam. Washington, D.C: Ngân hàng Thế giới (WB).
- [37] Wicks, B. E., & Merrett, C. D. (2003). Agritourism: An Economic Opportunity for Illinois. *Rural Research Report*, 14(9), 1–8.
- [38] Wilson, G. A. (2007). *Multifunctional agriculture: A transition theory perspective*. Wallingford: CAB International.

CHUYỂN ĐỔI SẢN XUẤT NÔNG NGHIỆP HỮU CƠ Ở ĐỒNG BẰNG SÔNG CỬU LONG: XU HƯỚNG VÀ HÀM Ý CHÍNH SÁCH

Transforming Organic Agriculture Production in the Mekong Delta: Trends and Policy Implications

PHẠM NGỌC NHÀN*

ĐOÀN VĂN CÔNG**

NGUYỄN TRUNG TIẾN**

PHAN THỊ TIÊM**

LÊ TRẦN THANH LIÊM***

Tóm tắt: *Chuyển đổi sản xuất nông nghiệp hữu cơ đã từng bước mang lại hiệu quả đối với người nông dân, không chỉ nâng cao chất lượng nông sản mà còn đa dạng hóa mô hình sản xuất ở Đồng bằng Sông Cửu Long theo hướng gia tăng giá trị sản phẩm, thích ứng với nền nông nghiệp thuận thiên. Nghiên cứu dựa trên phương pháp tổng hợp, phân tích và đánh giá các mô hình sản xuất nhằm mô tả bức tranh tổng thể của sự chuyển đổi sản xuất nông nghiệp hữu cơ trong vùng. Kết quả phân tích cho thấy chuyển đổi sản xuất nông nghiệp hữu cơ có xu hướng giảm sản lượng từ 5-34% so với sản xuất nông nghiệp có sử dụng hoá chất tổng hợp. Tuy nhiên, sự sụt giảm sản lượng này cũng không ảnh hưởng lớn đến vấn đề an ninh lương thực. Kết quả phân tích cũng cho thấy sản xuất nông nghiệp hữu cơ có sự đa dạng hệ sinh học trên đồng ruộng và quá trình suy thoái đất diễn ra chậm hơn so với nông nghiệp có sử dụng hóa chất tổng hợp. Ở khía cạnh thị trường, sản phẩm hữu cơ có xu hướng gia tăng sự lựa chọn trong những năm gần đây, ở năm 2017, nghiên cứu cho thấy thị trường nông sản hữu cơ tăng 20% do người tiêu dùng quan tâm đến chất lượng nông sản hữu cơ không chứa hàm lượng chất tăng trưởng và dư lượng thuốc hóa học, an toàn cho sức khỏe người tiêu dùng. Để phát triển nông nghiệp hữu cơ theo hướng gia tăng giá trị nông sản, một số chính sách được gợi mở bao gồm (1) hoàn thiện quy trình sản xuất và bộ tiêu chuẩn cho nông sản hữu cơ; (2) tăng cường thương hiệu cho nhóm hàng nông sản hữu cơ và (3) quy hoạch vùng chuyên canh nông sản hữu cơ ở ĐBSCL.*

Từ khóa: *Chuyển đổi, hữu cơ, nông nghiệp, sản xuất, tiêu chuẩn.*

* Trường Đại học Kinh tế thành phố Hồ Chí Minh – Phân hiệu Vĩnh Long.

** Trung tâm nghiên cứu tích hợp đa dạng sinh học (iDiv-German).

*** Trường Đại học Cần Thơ.

Abstract: *Transforming organic agricultural production is effective for farmers, improving the quality of agricultural products and diversifying production models in the Mekong River Delta towards increasing product value and adapting to favorable agriculture. This study was based on the synthesis, analysis, and evaluation of production models to describe the overall picture of the transformation of organic agricultural production in the region. The analysis results showed that converting organic agricultural production reduced production by 5-34% compared to agricultural production using synthetic chemicals. However, this decrease in production did not have a significant impact on global food security. In addition, organic agricultural production brought biodiversity in the field, and soil degradation takes place more slowly than agriculture using synthetic chemicals. In terms of market, organic products tended to increase choice in recent years. In 2017, research showed that the demand for organic agricultural products increased by 20% due to consumers' concern about the quality of organic agricultural products because they did not contain growth substances and chemical drug residues and were safe for consumer health. Some policy recommendations are suggested to develop organic agriculture in the direction of increasing the value of agricultural products, include (i) perfecting the production process and a set of standards for organic agricultural products; (ii) strengthening the brand name for organic agricultural products, and (iii) planning the area specializing in organic farming in the Mekong River Delta.*

Keywords: *Agriculture, organic, produce, standard, transform.*

1. Đặt vấn đề

Sản xuất nông nghiệp ở ĐBSCL chủ yếu tập trung vào thâm canh tăng vụ để gia tăng sản lượng đáp ứng yêu cầu an ninh lương thực và phục vụ xuất khẩu. Việc thâm canh, tăng vụ và mở rộng diện tích sản xuất đã có những tác động tiêu cực đến môi trường sinh thái, dễ rủi ro về mặt kinh tế và tác động xấu đến môi trường. Điều quan trọng trong thâm canh, tăng vụ của nông dân là phải nhờ đến lượng lớn phân hóa học để nâng cao năng suất cây trồng. Mặc dù lợi ích của phân bón hóa học đã minh chứng cho thấy giúp cây trồng tăng trưởng tốt hơn, tạo ra năng suất cao hơn và đã góp phần cứu đói cho con người. Tuy nhiên nhược điểm của phân bón hóa học là để tạo ra chúng cần phải sản xuất amoniac, quá trình cần sử dụng nhiệt và chúng ta có được nhiều bằng cách đốt khí tự nhiên, một việc tạo ra khí nhà kính. Sau đó, để vận chuyển phân bón từ cơ sở sản xuất đến kho lưu trữ và cuối cùng là trang trại, chúng được chất lên những chiếc xe chạy bằng nhiên

liệu hóa thạch. Cuối cùng phân bón được đưa vào đất, phần lớn lượng nitrogen trong phân bón hóa học sẽ không được cây hấp thụ. Thực tế là trên toàn cầu, cây trồng hấp thụ ít hơn một nửa số nitơ được bón trong đất nông nghiệp. Phần còn lại đi vào đất hoặc bề mặt nước, gây ô nhiễm hoặc thoát ra ngoài không khí dưới dạng nitơ oxit (Bill Gates, 2020).

Thách thức cho thấy cần giảm thiểu sự tác hại của việc lạm dụng phân bón và thuốc bảo vệ thực vật trong nông nghiệp nhằm đảm bảo sức khỏe cho người tiêu dùng và nâng cao giá trị nông sản. Như vậy, giải pháp được đặt ra là cần có sự chuyển dịch sang sản xuất nông nghiệp hữu cơ với mục tiêu hạn chế sử dụng các hợp chất hóa học. Nông nghiệp hữu cơ bao gồm hệ thống sản xuất theo hướng có lợi cho môi trường tự nhiên, đảm bảo tính an toàn của nông sản và hiệu quả về mặt kinh tế. Tổ chức Phát triển nông nghiệp Châu Á - Đan Mạch (ADDA) cũng đánh giá nông nghiệp hữu cơ là hình thức nông nghiệp tránh hoặc loại bỏ phần lớn việc sử dụng phân bón tổng hợp, thuốc trừ sâu, các chất điều tiết tăng trưởng của cây trồng và các chất phụ gia trong thức ăn gia súc. Khi quay về phương thức canh tác hữu cơ, nông dân sẽ không tốn tiền mua thuốc và phân hóa học, lại có thể đa dạng hóa mùa vụ và canh tác theo hướng bền vững. Bên cạnh đó, nếu nông sản được chứng nhận là thực phẩm hữu cơ sẽ giúp người nông dân bán hoặc được thu mua nông sản với giá cao hơn so với người nông sản xuất nông sản bình thường. Từ những nhận định trên đã cho thấy nông nghiệp hữu cơ mang lại nhiều lợi ích không chỉ cho môi trường, giảm phát thải khí nhà kính, thích ứng với biến đổi khí hậu mà còn đáp ứng tiêu chuẩn nông sản an toàn đảm bảo sức khỏe cho con người. Điều quan trọng của giải pháp nông nghiệp hữu cơ sẽ mang đến một nền sản xuất nông nghiệp thân thiện với môi trường, mang lại sản phẩm an toàn cho người tiêu dùng, giảm phát thải khí nhà kính, hạn chế sự tác động của biến đổi khí hậu, góp phần bảo vệ hệ sinh thái trong sản xuất nông nghiệp ở Việt Nam. Tuy nhiên, chính sách cho nông nghiệp hữu cơ sẽ được xây dựng như thế nào để thúc đẩy quá trình chuyển đổi sản xuất nông nghiệp hữu cơ. Từ những thách thức nêu trên, nghiên cứu mô tả bối cảnh tổng thể trong sản xuất nông nghiệp hữu cơ, những xu hướng để từ đó gợi mở chính sách cho Việt Nam nói chung và Đồng bằng Sông Cửu Long (ĐBSCL) nói riêng.

2. Phương pháp nghiên cứu

Đây không phải là một nghiên cứu hoàn toàn mới với cơ sở dữ liệu sơ cấp. Kết quả của nghiên cứu này dựa trên phương pháp tổng hợp, phân tích, đánh giá và tham vấn ý kiến chuyên gia từ nhiều công trình nghiên cứu có

liên quan với các nguồn dữ liệu thứ cấp quan trọng đã được công bố để trình bày một cách có hệ thống. Bên cạnh đó, các công trình nghiên cứu trước đây của tác giả/nhóm tác giả cũng đã được khai thác triệt để thông qua phương pháp phân tích tổng hợp nhằm đáp ứng mục tiêu của nghiên cứu.

3. Kết quả và thảo luận

3.1. Bối cảnh sản xuất nông nghiệp ở Đồng bằng sông Cửu Long

Mô hình sản xuất nông nghiệp truyền thống trong phạm vi nghiên cứu này là mô hình sản xuất của nông dân có sử dụng các hoạt chất hóa học như phân bón hóa học, thuốc bảo vệ thực vật từ hóa chất tổng hợp. Mô hình sản xuất rất phổ biến ở ĐBSCL nói riêng và Việt Nam nói chung gần đây đã đạt đến mức độ báo động khi các hoạt chất hóa học bị lạm dụng trên đồng ruộng. Theo Nguyễn Hồng Tín (2017) ước tính rằng mỗi năm nông dân trồng lúa đang lãng phí khoảng 150 triệu USD cho việc bón phân cho lúa quá mức hay còn gọi là lạm dụng phân bón hóa học. Báo cáo tổng quan ô nhiễm ngành trồng trọt đã dẫn chứng số liệu cho thấy lượng phân bón cho lúa ở ĐBSCL đã tăng lên đáng kể so với năm 1991, ước tính lượng phân bón dư thừa trong sản xuất lúa lên tới 140.000 tấn/năm. Bên cạnh đó, tại những vùng đất phù sa trồng lúa 3 vụ ở ĐBSCL, nông dân thường có xu hướng vui rơm rạ tươi. Khi đó, rơm rạ sẽ bị phân hủy trong điều kiện yếm khí sản sinh ra CH_4 , CO_2 , H_2 , H_2S , NH_3 , acid hữu cơ, R-NH₂, RSH và những chất mùn. H_2S và acid hữu cơ là những chất gây độc cho bộ rễ lúa. Kết quả phân tích cho thấy rằng việc vui rơm rạ tươi trong môi trường đất ngập nước sinh ra các axit góp phần gây chua hóa đất. Các chất này tồn lưu trong đất, hòa tan trong nước và bay hơi vào không khí gây ô nhiễm môi trường, lâu dài sẽ gây ra suy thoái đất trồng trọt (Hà Mạnh Thắng và ctv, 2018). Với thuốc bảo vệ thực vật có nguồn gốc hóa học cũng gây tổn hại rất lớn đến hệ sinh thái và sức khỏe con người. Theo Rachel Carson (1990), các loại thuốc trừ sâu nhóm phosphorus hữu cơ ảnh hưởng đến sinh vật bằng một cách riêng. Chúng có khả năng phá hủy những enzyme cần thiết cho hoạt động sống của cơ thể. Một số hoạt chất như pentachlorophenol dùng để diệt cỏ dại, chất này thường được nông dân phun để tiêu diệt cỏ trên diện tích đất canh tác của họ. Đây là một hoạt chất độc hại đối với hầu hết các sinh vật từ vi khuẩn cho đến con.

3.2. Một số mô hình sản xuất nông nghiệp hữu cơ tiềm năng ở Việt Nam

Mô hình nông nghiệp hữu cơ được ra đời nhằm khuyến khích nông dân tận dụng các nguồn tài nguyên sẵn có để phát triển nông nghiệp và hạn chế sử dụng các hoạt chất hóa học. Mô hình này đã từng bước chứng minh tính

hiệu quả và lợi ích về mặt môi trường, tuy nhiên để phân tích chi phí lợi ích và hiệu quả về mặt tài chính thì còn nhiều hạn chế trong các nghiên cứu. Kết quả nghiên cứu của Khổng Tiến Dũng (2020) phân tích thực trạng sản xuất và tính toán hiệu quả tài chính của mô hình sản xuất lúa thông thường và mô hình lúa theo hướng hữu cơ tại tỉnh Vĩnh Long, nghiên cứu sử dụng hàm lợi nhuận biên ngẫu nhiên Cobb-Douglas theo phương pháp ước lượng hợp lý cực đại (Maximum Likelihood Estimation - MLE) nhằm tìm hiểu các nhân tố tác động đến lợi nhuận chuẩn hóa của mô hình sản xuất lúa. Kết quả nghiên cứu đã chỉ ra những khó khăn ban đầu của nông hộ canh tác hữu cơ là thực hiện sai qui trình canh tác, không tuân thủ các qui tắc trong canh tác và sử dụng lẫn lộn thuốc bảo vệ thực vật có nguồn gốc hóa học dẫn đến nông sản không đảm bảo chất lượng, tiêu thụ với giá thấp. Kết quả phân tích xác định mặc dù còn nhiều khó khăn như công lao động cao và chi phí sử dụng phân sinh học chiếm gần 50% trong cơ cấu chi phí, mô hình hữu cơ vẫn có lợi nhuận khoảng 1,4 triệu đồng/1,000 m² tương đương mô hình truyền thống do giá bán cao và được bao tiêu sản phẩm.

Đối với mô hình canh tác lúa hữu cơ: Hiện nay nhiều địa phương ở ĐBSCL đã phát triển lúa hữu cơ với diện tích trên 1.000 ha. Phần lớn là ở các hệ thống nuôi tôm - lúa và cả những vùng thâm canh lúa 2-3 vụ trong năm. Canh tác lúa hữu cơ trong mô hình xen canh tôm lúa tại huyện Cầu Ngang, tỉnh Trà Vinh và huyện Anh Minh, tỉnh Kiên Giang mang lại hiệu quả đồng vốn cao hơn 17-20% so với sản xuất thông thường. Với kịch bản gia tăng giá trị lúa hữu cơ thêm 5% và 20% hiệu quả sử dụng vốn sẽ tăng thêm 25% và 39% tương ứng. Trong trường hợp thâm canh lúa hữu cơ tại Vĩnh Long, Kiên Giang và Sóc Trăng mang lại lợi nhuận từ mô hình cao hơn từ 1,1-3,6 lần so với sản xuất truyền thống (Nguyen & Van, 2021).

Canh tác hữu cơ cây họ đậu – Trường hợp đậu nành: 3 mô hình canh tác hóa học (sử dụng phân hóa học và hóa chất bảo vệ thực vật), an toàn sinh học (sử dụng các hoạt chất sinh học) và canh tác hữu cơ trên 2 giống đậu nành OMDN111 và Nam Vàng ở ĐBSCL. Kết quả từ nghiên cứu cho thấy canh tác hữu cơ mang lại hiệu quả cao nhất đối với hầu hết các thông số bao gồm: năng suất hạt (mặc dù không khác biệt đáng kể so với phương pháp hóa học), chất hữu cơ trong đất, số lượng giun đất, chất lượng hạt giống và lợi nhuận ròng (Tung, 2006).

Canh tác hữu cơ cây ăn trái – Trường hợp cây cacao: Mô hình trồng cacao hữu cơ xem canh trong vườn dừa được nghiên cứu tại Tiền Giang và Bến Tre. Nông dân áp dụng quy trình canh tác hữu cơ hoàn toàn với nguồn

phân hữu cơ được ủ từ phân heo, phân bò kết hợp cùng nguồn chất xanh sẵn có như cỏ hoặc lục bình và kiểm soát sâu bệnh bằng chế phẩm sinh học. Trong trường hợp, nông dân sử dụng phân chuồng để làm giàu dinh dưỡng cho nền đất vườn trước khi chuyển đổi từ sản xuất hóa học sang sản xuất hữu cơ, sản lượng cacao thu được sẽ không thay đổi (Phong et al., 2011).

Mô hình nuôi tôm sinh thái dưới tán rừng: Mô hình này được nghiên cứu tại huyện Năm Căn, tỉnh Cà Mau. Mô hình sử dụng diện tích rừng tự nhiên, rừng trồng, cải tạo các trang trại nuôi hiện có đảm bảo mật độ cây ngập mặn che phủ 50% trên một ao nuôi, không sử dụng kháng sinh, thức ăn nhân tạo và con giống phải được đánh bắt từ tự nhiên. Lợi ích tăng thêm từ mô hình đạt 15-20% (Omoto & Scott, 2016). Hệ thống nuôi tôm hữu cơ dưới tán rừng ngập mặn phát thải CO₂ tương đương ít hơn mô hình nuôi tôm truyền thống 75% (Jonell & Henriksson, 2015).

Trong ngành chăn nuôi, **mô hình nuôi heo rừng lai sử dụng thức ăn hoàn toàn tự nhiên được nghiên cứu thực nghiệm tại trường Đại học Cần Thơ.** Heo rừng lai được cho ăn với khẩu phần bao gồm: rau lang, rau muống và cám gạo. Công thức cho ăn này giúp heo đạt tốc độ tăng trọng 4,36 kg/tháng nuôi, hàm lượng chất béo đạt 12,6%, hàm lượng protein đạt 20,12%, chỉ số Iod mỡ đạt 89,6 mg/g, hiệu quả sử dụng đồng vốn đạt 0,13 (Lê Trần Thanh Liêm và ctv., 2016; Lê Trần Thanh Liêm và Trần Thanh Dũng, 2018).

3.3. Một số mô hình sản nông nghiệp hữu cơ trên thế giới

Quá trình hình thành và bối cảnh phát triển nền nông nghiệp hữu cơ trên thế giới

Thuật ngữ nông nghiệp hữu cơ xuất hiện vào đầu thế kỉ 20 khi con người đối mặt với vấn đề xói mòn và thoái hoá đất, ít sự đa dạng về mặt giống cây trồng và không đủ chất lượng của thực phẩm nông nghiệp (Kuepper, 2010). Northbourne Lord (Walter James; 1896-1982) được coi là cha đẻ của thuật ngữ về một nền nông nghiệp thân thiện với môi trường được mô tả trong sách “Look to the land” tạm dịch “Nhìn vào trong đất” vào những năm 40 của thế kỷ 20 (Northbourne, 1940). Những ý tưởng căn bản của Northbourne Lord đã làm tiền đề cho sự phát triển nhanh chóng của nền nông nghiệp hữu cơ trên toàn thế giới trong giai đoạn gần đây.

Tuy nông nghiệp hữu cơ được phát triển rất sớm trên thế giới, nhưng mãi đến những năm 80 của thế kỷ 20, những tiêu chuẩn đầu tiên cho việc sản xuất nông nghiệp hữu cơ mới được thống nhất tại Mỹ (USDA, 1980), nơi được xem là bùng nổ của nền sản xuất nông nghiệp hữu cơ hiện nay.

Theo thống kê của tổ chức IFOAM-Organics International and FiBL, chỉ có 68 quốc gia đã hoàn thành các tiêu chuẩn cho việc sản xuất hữu cơ vào năm 2019, 18 quốc gia đang trong giai đoạn hoàn thiện và 17 quốc gia đang lên bản thảo (Willer et al., 2020). Việc hoàn thiện tiêu chuẩn cho việc sản xuất hữu cơ là một quá trình dài cần có sự hợp tác đóng góp từ nhà sản xuất, người tiêu dùng và chính sách nhà nước cho phù hợp của khu vực, quốc gia. Do đó, áp dụng một tiêu chuẩn chung cho toàn bộ nền nông nghiệp hữu cơ cho toàn thế giới sẽ rất khó khăn. Để giải quyết vấn đề đó, hệ thống các tiêu chuẩn được hình thành và có thể được chia ra từ quy mô quốc gia, nhóm quốc gia, khu vực, và thế giới. Sự xuất hiện nhiều tiêu chuẩn đánh giá góp phần cho việc phát triển nền nông nghiệp hữu cơ toàn cầu. Theo thống kê của FiBL, có khoảng 80 % các nhà sản xuất hữu cơ là ở các quốc gia có thu nhập thấp và trung bình, những tiêu chuẩn đánh giá cho từng cá nhân thì rất khó thực hiện và quản lý (Willer et al., 2020). Những nhà sản xuất hữu cơ này sẽ được đánh giá dựa vào giấy chứng nhận tập thể, nghĩa là một hệ thống chung cho một nhóm nông dân được đánh giá bởi hệ thống đánh giá nội bộ (Internal Control System ICS) và cung cấp giấy chứng nhận bởi bên thứ ba (Meinshausen et al., 2019). Đây là biện pháp nhằm giúp cho các nhà sản xuất hữu cơ nhỏ tại các quốc gia có thu nhập thấp đạt được giấy chứng nhận cho thị trường quốc tế, giảm chi phí chứng nhận, và nhiều vấn đề lợi ích cho nền kinh tế và xã hội. Ước lượng, ngày nay có khoảng 2.6 triệu nhà sản xuất hữu cơ đạt chứng nhận hữu cơ trong 5.900 nhóm đánh giá nội bộ ở 58 quốc gia thuộc khu vực châu Phi, châu Á và châu Mỹ Latin với diện tích khoảng 4,5 triệu hecta (Meinshausen et al., 2020).

3.4. Những thách thức khi chuyển đổi nông nghiệp hữu cơ

Sản xuất nông nghiệp hữu cơ cũng đang gặp nhiều thách thức trong vấn đề đảm bảo an ninh lương thực thế giới, đặc biệt trong bối cảnh gia tăng dân số và những vấn đề mang tính toàn cầu như Đại dịch Covid-19 xuất hiện vào cuối năm 2019. Theo báo cáo bởi Seufert, Ramankutty và Foley (2012) cho thấy sản lượng của nền nông nghiệp hữu cơ sẽ giảm từ 5 - 34% so với nền nông nghiệp truyền thống hiện nay với việc sử dụng nhiều các hoá chất tổng hợp. Tuy nhiên, sự giảm này sẽ không tác động đáng kể đến nền an ninh lương thực và kinh tế toàn cầu. Vấn đề này đã được ghi nhận và thảo luận từ rất sớm. Năm 1981, Hiệp hội Nông lương Mỹ đã tổ chức hội thảo về sản xuất nông nghiệp hữu cơ, và câu hỏi chính được đặt ra để thảo luận là “Nông nghiệp hữu cơ có thể cung cấp bền vững cho sản xuất nông nghiệp?” và câu trả lời từ hội nghị là “Có”. Ngay sau đó, nông nghiệp hữu cơ đã được đưa vào chương trình giáo dục trong

trường học trên toàn thế giới. Sự đồng bộ về giáo dục và hoàn thiện quy trình đánh giá nền nông nghiệp hữu cơ đã góp phần vào sự phát triển sản xuất hữu cơ ngày nay tại Mỹ. Thị trường buôn bán sản phẩm hữu cơ tăng hằng năm 20% do sự gia tăng sự tiêu thụ của người tiêu dùng (FAO, 2017). Theo Sahota (2020) sản phẩm hữu cơ đóng góp hơn 100 tỷ USD cho nền kinh tế vào năm 2018 với sự dẫn đầu bởi Mỹ, Đức và Pháp.

Ở khía cạnh thị trường, Nguyễn Trung Tiến (2018) nghiên cứu về hành vi tiêu dùng rau hữu cơ và các yếu tố ảnh hưởng đến ý định mua rau hữu cơ tại Thành phố Cần Thơ. Kết quả nghiên cứu cho thấy tỷ lệ người tiêu dùng mua rau hữu cơ vẫn còn thấp (chiếm 19,3% người được khảo sát). Nguyên nhân là do phần lớn người tiêu dùng chưa biết thông tin về rau hữu cơ, các cửa hàng, siêu thị quảng bá sản phẩm chưa tốt, một số người tiêu dùng cho rằng giá cao và khó tìm được nơi bán sản phẩm. Bên cạnh đó, người tiêu dùng biết đến rau hữu cơ qua nhiều kênh khác nhau và chủ yếu đến từ kênh báo chí (báo in, đài phát thanh, truyền hình) chiếm tỷ lệ cao nhất (28,75%). Tiếp đến là mạng xã hội, bạn bè và đồng nghiệp. Người tiêu dùng quyết định chọn mua rau hữu cơ nhiều nhất là do 3 yếu tố: không chứa hormone tăng trưởng và dư lượng thuốc trừ sâu (chiếm 30,5%), cung cấp nhiều dinh dưỡng và vitamin, khoáng chất cho cơ thể (23,4%) và chất lượng cao hơn so với rau thông thường (22,7%). Người tiêu dùng cũng nhận định có nhiều yếu tố cản trở quá trình mua rau hữu cơ như số lượng bán còn ít, đôi khi mua với số lượng lớn không có, chủng loại không phong phú, chưa có sự đa dạng về sản phẩm. Người tiêu dùng Thành phố Cần Thơ cũng tiêu dùng khá thấp các mặt hàng rau hữu cơ, họ chưa xem rau hữu cơ là một loại thực phẩm thường xuyên trong bữa ăn hàng ngày, với mức trung bình: số lần sử dụng thực phẩm hữu cơ là 7 lần/tháng, với trọng lượng 684g/lần mua với số tiền chi là 31.636 đồng/lần mua.

Nhìn ở một khía cạnh khác, tầm quan trọng của nền nông nghiệp hữu cơ đến hệ sinh thái, môi trường, sức khỏe con người và phát triển kinh tế được ghi nhận từ rất lâu. Tuy nhiên, việc sản xuất nông nghiệp hữu cơ trên toàn thế giới cũng đối mặt với nhiều vấn đề cần bàn luận: (1) tiêu chuẩn, chính sách phát triển nông nghiệp hữu cơ của từng quốc gia, khu vực trên thế giới có nhiều khác biệt; (2) vấn đề đảm bảo an ninh lương thực toàn cầu và hiệu quả kinh tế; (3) hạn chế về trình độ kỹ thuật trong sản xuất nông nghiệp hữu cơ giữa các nước trên thế giới; (4) xây dựng mô hình phát triển nền nông nghiệp hữu cơ cho từng vùng, quốc gia, khu vực, hoạch định kế hoạch chiến lược trong tương lai.

3.5. Thị trường sản phẩm nông nghiệp hữu cơ trên thế giới và cơ hội cho Việt Nam

Nền nông nghiệp hữu cơ có sự đa dạng giữa các quốc gia, vùng và khu vực trên toàn thế giới, kết quả này đã biểu hiện sự bền vững của sản xuất hữu cơ và xu hướng cho tương lai. Mỹ được xem là có nền nông nghiệp hữu cơ lâu đời, áp dụng chính sách sản xuất hữu cơ từ rất sớm. Do đó nền nông nghiệp hữu cơ tương đối phát triển bền vững và có nhiều hứa hẹn mang lại nhiều giá trị trong tương lai. Năm 2018, giá trị thị trường hữu cơ vượt mốc 50 tỷ, tăng hơn 6% so với năm trước đó (Organic Trade Association, 2019). Sản phẩm hữu cơ ngày càng phổ biến tại thị trường ở Mỹ, có khoảng 6% là thực phẩm có nguồn gốc hữu cơ được bán tại các hệ thống tiện lợi. Người tiêu dùng có thể dễ dàng tìm mua sản phẩm hữu cơ từ các cửa hàng tạp hoá, hệ thống siêu thị và các trang mạng điện tử. Ngoài tiêu thụ nội địa, sản phẩm hữu cơ cũng được Mỹ xuất khẩu qua các nước ở khu vực châu Á, châu Âu, châu Mỹ Latin, Trung Đông và Bắc Mỹ với ước lượng hơn 34 triệu USD năm 2019. Sản phẩm được chú trọng xuất khẩu bao gồm các loại hạt ngũ cốc, thức ăn cho trẻ em.

Ứng dụng sự tiến bộ khoa học kỹ thuật cũng được thực hiện nhằm đẩy mạnh việc tiếp cận sản phẩm từ nền nông nghiệp hữu cơ đến tay người tiêu dùng. Năm 2019, Hiệp hội Thương mại Mỹ đã công bố danh sách của 950 công ty sản xuất hữu cơ trên trang internet. Nguồn thông tin này được đánh giá là rất có giá trị không chỉ thị trường trong nước mà có phục vụ cho xuất khẩu. Ngăn cản sự gian lận trong việc sản xuất hữu cơ cũng là những hướng đi chính trong chính sách phát triển nền nông nghiệp hữu cơ tại Mỹ. Hiệp hội đã thông báo chương trình giải pháp chống gian lận trong sản xuất hữu cơ, một chương trình mang tính đột phá, tiên phong trong lĩnh vực sản xuất hữu cơ khi nhà sản xuất có thể tự nguyện tham gia chương trình nhằm giảm thiểu hoặc ngăn chặn sự gian lận trong sản xuất hữu cơ tại Mỹ và quốc tế. Chương trình này nhằm cung cấp kiến thức, cải thiện hiểu biết của nhà sản xuất, không phải là một chương trình cung cấp giấy chứng nhận. Ngoài ra, một dự án mới đầy tham vọng hơn trong tương lai nhằm tăng giá trị và cơ hội cho sản phẩm hữu cơ ra thị trường, Hiệp hội thương mại hữu cơ đã hợp tác với Trung tâm Hữu cơ cùng nhiều nhà sản xuất nổi tiếng, các nhà lãnh đạo nhằm tập trung vào 4 vấn đề trọng điểm: (1) Khởi động chiến dịch quốc gia nhằm giảm bớt sự nhầm lẫn của người tiêu dùng về sản phẩm hữu cơ; (2) Tiếp nhận những thông tin mà người tiêu dùng cung cấp và cải thiện những điều đó để tác động đến thói quen tiêu dùng; (3) Kết nối các chuyên

gia kỹ thuật và nông dân sản xuất hữu cơ thông qua các chương trình đào tạo; (4) Nghiên cứu giải pháp sản xuất nông nghiệp hữu cơ đảm bảo đến sức khỏe đất và thích ứng với biến đổi khí hậu (Haumann, 2020).

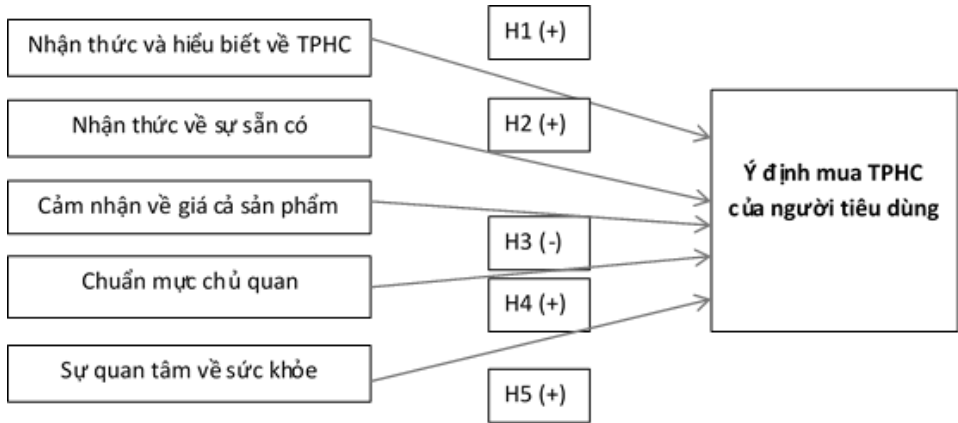
Đối với Châu Âu, sự phát triển của nền nông nghiệp hữu cơ được thể hiện rõ qua bức tranh lớn của toàn châu lục. Quy mô sản xuất hữu cơ và thị trường tiêu thụ sản phẩm hữu cơ tại các nước thuộc cộng đồng chung Châu Âu tiếp tục tăng. Năm 2018, giá trị của thị trường hữu cơ mang lại hơn 40 tỷ Euro cho các nước trong cộng đồng (Willer et al., 2020).

Việt Nam là thị trường đầy tiềm năng trong phát triển nông nghiệp hữu cơ và tiêu dùng sản phẩm nông nghiệp hữu cơ. Trong thời gian qua, sản xuất nông nghiệp hữu cơ đã có những bước phát triển mạnh mẽ. Theo thống kê của Bộ nông nghiệp và Phát triển nông thôn (năm 2016), diện tích canh tác hữu cơ là 53,4 nghìn ha, đến năm 2019 là 240 nghìn ha, tăng 349,43%, xếp thứ 32 thế giới về diện tích đất hữu cơ. Cả nước có trên 200 hợp tác xã, 97 doanh nghiệp tham gia sản xuất nông nghiệp hữu cơ. Trong đó có 60 doanh nghiệp tham gia xuất khẩu, thu hút khoảng 25.000 lao động tại 46 tỉnh, thành phố. Kim ngạch xuất khẩu nông sản hữu cơ hàng năm vào khoảng 335 triệu USD/năm, xuất khẩu đi 180 nước trên thế giới. trong đó có những thị trường khó tính như: Mỹ, Châu Âu, Hàn Quốc... Ngoài ra, có 17.168 nông dân tự sản xuất theo hướng hữu cơ. Hiện có 40 tỉnh, thành có trồng trọt hữu cơ với các cây trồng chủ yếu cây ăn quả, rau, chè..., 15 tỉnh có chăn nuôi heo hữu cơ với quy mô 75 ngàn con, 9 tỉnh có chăn nuôi gà hữu cơ với quy mô trên 500 nghìn con, 4 tỉnh có chăn nuôi bò hữu cơ với khoảng gần 5.000 con (Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn, 2016).

Với dân số gần 100 triệu người, Việt Nam có thị trường tiêu thụ nông sản hữu cơ đầy tiềm năng. Kết quả nghiên cứu của Nguyễn Ngọc Mai và Nguyễn Thanh Phong (2020) đã thực hiện nghiên cứu xác định các nhân tố ảnh hưởng đến ý định mua thực phẩm hữu cơ của người tiêu dùng ở quận Long Biên, Hà Nội. Kết quả nghiên cứu cho thấy, nhận thức của người tiêu dùng về thực phẩm hữu cơ, sự quan tâm về sức khỏe, chuẩn mực chủ quan và sự cảm nhận về giá cả thực phẩm hữu cơ thì yếu tố nhận thức về giá cả thực phẩm hữu cơ có tác động ngược chiều và các yếu tố còn lại có tác động cùng chiều đến ý định mua thực phẩm hữu cơ của người tiêu dùng. Trên cơ sở đó, nhóm tác giả đã đề xuất giải pháp thúc đẩy tiêu dùng hữu cơ của người tiêu dùng như: (1) cơ quan quản lý và nhà tiêu thụ thực phẩm hữu cơ nên có biện pháp hỗ trợ liên kết người sản xuất nhằm tiết kiệm chi phí vận chuyển trong chuỗi cung ứng hoặc (2) cắt giảm chi phí quản lý để góp

phần hạ giá bán của sản phẩm nhằm kích thích người tiêu dùng lựa chọn thực phẩm hữu cơ nhiều hơn.

Hình 1. Các yếu tố tác động và ý định mua thực phẩm hữu cơ của người tiêu dùng



Nguồn: Nguyễn Ngọc Mai và Nguyễn Thanh Phong (2020)

Ghi chú: TPHC: thực phẩm hữu cơ

Tại thị trường thực phẩm hữu cơ ở Thành phố Hồ Chí Minh, Nguyễn Thảo Nguyên và Lê Thị Trang (2020) thực hiện nghiên cứu về các yếu tố ảnh hưởng đến ý định mua thực phẩm hữu cơ của người tiêu dùng với việc phỏng vấn trực tiếp từ 312 người tiêu dùng tại thành phố Hồ Chí Minh. Kết quả phân tích hồi quy đa biến cho thấy ý thức an toàn thực phẩm và sức khỏe có ảnh hưởng mạnh đến ý định mua thực phẩm hữu cơ của người tiêu dùng. Các yếu tố còn lại cũng được chứng minh có ảnh hưởng ít đến ý định mua thực phẩm hữu cơ như ý thức về môi trường, chất lượng và giá cả.

Bảng 1. Các yếu tố tác động đến hành vi người tiêu dùng thực phẩm hữu cơ

Mô hình	Hệ số chưa chuẩn hóa		Hệ số chuẩn hóa	Giá trị T	Sig.
	Bêta	Std. Error			
Hằng số	-0,024	0,257		-0,094	0,925
An toàn thực phẩm	0,462	0,052	0,405	8,836	0,000
Ý thức về sức khỏe	0,242	0,048	0,223	5,043	0,000

Mô hình	Hệ số chưa chuẩn hóa		Hệ số chuẩn hóa	Giá trị T	Sig.
	Bêta	Std. Error			
Ý thức về môi trường	0,198	0,048	0,188	4,135	0,000
Chất lượng	0,114	0,053	0,098	2,168	0,031
Giá cả	-0,073	0,030	-0,105	-2,431	0,016

Nguồn: Nguyễn Thảo Nguyên và Lê Thị Trang (2020)

Nguyễn Trung Tiến và ctv (2020) nghiên cứu về các yếu tố ảnh hưởng đến ý định mua thực phẩm hữu cơ (thịt, cá, trứng, sữa, rau) của tại Thành phố Cần Thơ. Kết quả nghiên cứu đã chỉ ra có 4 yếu tố tác động tích cực đến ý định mua thực phẩm hữu cơ là *ý thức về sức khỏe, quan tâm an toàn thực phẩm, chất lượng sản phẩm, chuẩn mực xã hội* và 1 yếu tố tác động tiêu cực là *giá cả sản phẩm*. Yếu tố tác động mạnh nhất đến ý định mua là *Quan tâm an toàn thực phẩm*, nếu yếu tố này tăng 1 đơn vị thì ý định mua thực phẩm hữu cơ sẽ tăng 0,439 đơn vị. Ngược lại, yếu tố *Giá cả sản phẩm* tác động ngược chiều đến ý định mua của người tiêu dùng, nếu *Giá cả sản phẩm* tăng 1 đơn vị thì ý định mua sẽ giảm 0,391 đơn vị. Kết quả cho thấy giá bán thực phẩm hữu cơ cũng là một thách thức lớn khi xâm nhập vào thị trường. Để đẩy mạnh tiêu dùng thực phẩm hữu cơ tại thị trường Thành phố Cần Thơ, nghiên cứu cũng đã đề xuất doanh nghiệp cần tăng cường giới thiệu mức độ an toàn của sản phẩm (nuôi trồng hoàn toàn tự nhiên, không hóa chất, không thuốc tăng trưởng, không phân hóa học...) và lợi ích đối với sức khỏe (cung cấp nhiều vitamin, dưỡng chất, dinh dưỡng, giúp đảm bảo sức khỏe tối ưu), tiếp tục cải thiện chất lượng sản phẩm, và cải thiện các yếu tố sản xuất để duy trì mức giá phù hợp đối với sản phẩm.

Kết quả nghiên cứu của Huỳnh Đình Lê Thu và ctv (2020) về các nhân tố ảnh hưởng đến ý định mua thực phẩm hữu cơ của người tiêu dùng tại Thành phố Long Xuyên. Nghiên cứu được thực hiện nhằm xác định các yếu tố như *thái độ, niềm tin của người tiêu dùng, thông tin minh bạch, kiến thức về thực phẩm hữu cơ và chuẩn chủ quan* ảnh hưởng đến ý định mua thực phẩm hữu cơ. Kết quả của nghiên cứu cho thấy thái độ và niềm tin của người tiêu dùng có mối quan hệ cùng chiều với ý định mua thực phẩm hữu cơ. Ngoài ra, yếu tố về niềm tin của người tiêu dùng đóng vai trò tiền đề của thái độ và làm trung gian trong mối quan hệ giữa thông tin minh bạch và

kiến thức về thực phẩm hữu cơ ảnh hưởng đến ý định mua thực phẩm hữu cơ của người tiêu dùng tại thành phố Long Xuyên. Một số giải pháp quan trọng cũng đã được gợi ý như: (1) Các doanh nghiệp trong ngành thực phẩm hữu cơ cần ghi những thông tin trên nhãn hữu cơ rõ ràng, đầy đủ và đáng tin để giúp người tiêu dùng có niềm tin đối với thị trường thực phẩm hữu cơ, (2) có các chương trình quảng bá, cung cấp thông tin chính xác và đáng tin cậy về sản phẩm này thông qua các phương tiện truyền thông, mạng xã hội và Internet, (3) xây dựng và phát triển hệ thống phân phối hiệu quả từ các doanh nghiệp về các sản phẩm hữu cơ để giúp người tiêu dùng thuận tiện tiếp tục với các sản phẩm này.

3.6. Chính sách sản xuất nông nghiệp hữu cơ ở một số nước trên thế giới và hàm ý chính sách cho Đồng bằng sông Cửu Long, Việt Nam

Trong khi các tiêu chuẩn hữu cơ ở châu Âu được xây dựng bằng các văn bản pháp lý, một số nước phát triển có truyền thống lâu đời trong đánh giá và cấp giấy chứng nhận hữu cơ để góp phần nâng cao giá trị cho nông sản hữu cơ. Ngược lại, các quốc gia ở Châu Á đi tương đối muộn hơn và đang hoàn thiện quy trình đánh giá. Hiện nay, nông nghiệp hữu cơ ở châu Á đang có xu hướng quản lý đầu bằng công nghệ cao và quy trình tiêu chuẩn để xây dựng lòng tin từ khách hàng (Hossain et al., 2020).

Chính phủ Manipur mặc dù chưa có các chính sách một cách chính thức để phát triển nông nghiệp hữu cơ trong nước. Tuy nhiên, họ đã hỗ trợ cho nông nghiệp hữu cơ thông qua việc xây dựng các mô hình mẫu nhằm chuyển giao kỹ thuật cho người dân hoặc các doanh nghiệp sản xuất với qui mô lớn. Với mục tiêu mà chính phủ Manipur hướng đến năm 2025, các mô hình kiểu mẫu trong nông nghiệp hữu cơ sẽ được chuyển giao và qui hoạch thành vùng chuyên canh cho nông nghiệp hữu cơ của quốc gia (Federica Varini, 2020). Cũng theo Varini (2020), Ấn Độ đã chú trọng đến phát triển nông nghiệp hữu cơ trong nước từ năm 2001. Sản phẩm nông nghiệp hữu cơ ra đời cách đây 20 năm từ Chương trình sản xuất nông nghiệp hữu cơ quốc gia (National Program of Organic Production – NPOP) với mục tiêu xuất khẩu các sản phẩm từ nông nghiệp hữu cơ. Năm 2015, Chính phủ Ấn Độ đã đưa ra 2 mục tiêu quan trọng trong sản xuất nông nghiệp hữu cơ: (i) bảo vệ môi trường đất và hướng đến sản xuất bền vững tài nguyên đất do Bộ Nông nghiệp phụ trách; (ii) Nâng cao chuỗi giá trị nông nghiệp hữu cơ khu vực phía Đông Bắc Ấn Độ. Bắt đầu từ năm 2020, chính phủ Ấn Độ đã chú trọng đến việc xây dựng các trang trại nông nghiệp hữu cơ và các mô hình sinh thái nông nghiệp.

Đối với nông nghiệp hữu cơ, Chính phủ Nepal đã ban hành chính sách nông nghiệp quốc gia để cam kết thúc đẩy sản xuất nông nghiệp hữu cơ trong nước bao gồm phát huy tài nguyên thiên nhiên trong sản xuất, khuyến khích tiêu thụ nông nghiệp hữu cơ và thực hiện các chứng nhận thực phẩm hữu cơ. Tuy nhiên, các công cụ quản lý chính sách còn thiếu và chưa được tích hợp tốt, những nghiên cứu về nông nghiệp hữu cơ, dịch vụ khuyến nông và nhân lực không đầy đủ, đặc biệt là thông tin sản xuất, tiếp thị và cung cấp đầu vào đã cản trở việc thúc đẩy sản xuất nông nghiệp hữu cơ. Luật sản phẩm hữu cơ, tiêu chuẩn hóa, chứng nhận và cơ sở hạ tầng trong quá trình phát triển như vậy cũng là những vấn đề chính cần quan tâm (Pokhrel and Pant, 2009).

Tại Trung Quốc, để đảm bảo tiêu chuẩn sản xuất nông nghiệp hữu cơ trong nước. Chính phủ Trung Quốc đã ban hành 3 tiêu chuẩn nông nghiệp hữu cơ quốc gia từ ngày 01/01/2019. Chứng nhận cho các trang trại hữu cơ được đánh giá cấp lại mỗi năm và những chứng nhận này sẽ giúp các nông sản hữu cơ đi nhanh vào thị trường nội địa. Các chính sách cho nông nghiệp hữu cơ của chính phủ cũng tăng nhanh trong thời gian gần đây, chú trọng vào xây dựng môi trường sinh thái nông nghiệp bền vững (Hossain and Chang, 2019).

ĐBSCL có vị trí quan trọng trong phát triển nông nghiệp, đặc biệt với nền nông nghiệp sản xuất lương thực, phát triển cây ăn quả mang lại giá trị xuất khẩu cao cho cả nước. Tuy nhiên, hiện nay vùng ĐBSCL đang đứng trước những tác động và thách thức rất lớn của tình trạng biến đổi khí hậu toàn cầu, nguy cơ mất an toàn thực phẩm, ô nhiễm nguồn đất, nước. làm giảm khả năng cạnh tranh của hàng nông sản trên thị trường trong nước và quốc tế. Chính vì vậy, để hướng tới một nền sản xuất nông nghiệp bền vững, có trách nhiệm, hiệu quả và nâng cao năng lực cạnh tranh hàng hóa nông sản trồng trọt tại vùng ĐBSCL, cần khuyến khích phát triển sản xuất và sử dụng phân bón hữu cơ, thuốc bảo vệ thực vật sinh học nhằm mục tiêu tăng số lượng phân bón hữu cơ, thuốc bảo vệ thực vật sinh học. Đẩy mạnh tuyên truyền phổ biến các văn bản quy phạm pháp luật, các tiêu chuẩn, quy chuẩn về thuốc bảo vệ thực vật, phân bón và các chính sách liên quan; giới thiệu các mô hình tốt, các điển hình tiên tiến trên các phương tiện thông tin đại chúng, thông qua các Hội nghị, Hội thảo để nhân rộng trong nông dân.

4. Kết luận

Sản xuất nông nghiệp hữu cơ là xu hướng tất yếu trong ngành nông nghiệp nhằm đáp ứng yêu cầu và thị hiếu của người tiêu dùng. Kết quả

nghiên cứu cho thấy sản xuất nông nghiệp hữu cơ đã được phát triển từ rất sớm, đặc biệt ở Mỹ. Một số quốc gia ở vùng Châu Á như Ấn Độ, Trung Quốc cũng đã thúc đẩy các chính sách để phát triển nông nghiệp hữu cơ nhằm vào các mục đích như bảo vệ tài nguyên đất, thúc đẩy phát triển bền vững và nâng cao giá trị nông sản phục vụ cho tiêu dùng trong nước và xuất khẩu. Đối với việc áp dụng các chính sách nông nghiệp hữu cơ, Việt Nam đã bước đầu có những khuyến khích nông dân áp dụng sản xuất nông nghiệp hữu cơ, ban hành các tiêu chuẩn sản xuất. Tuy nhiên, để thúc đẩy chính sách được thực thi một cách có hiệu quả, Việt Nam có thể tham khảo một số chính sách ở các quốc gia Châu Á, nơi có môi trường sản xuất nông nghiệp gần giống nhau để làm bài học và xây dựng chính sách phù hợp cho nền nông nghiệp hữu cơ trong nước. Một số chính sách được gợi mở như: (1) hoàn thiện qui trình sản xuất và bộ tiêu chuẩn cho nông sản hữu cơ; (2) tăng cường thương hiệu cho nhóm hàng nông sản hữu cơ và (3) qui hoạch vùng chuyên canh nông sản hữu cơ ở ĐBSCL.

Tài liệu tham khảo

[1] Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, 2016. Báo cáo tổng điều tra nông nghiệp, nông thôn và thủy sản năm 2016. Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn. Hà Nội.

[2] Bill Gates, 2020. How to avoid a climate disaster. Penguin Random House LLC, New York.

[3] Carson, Rachel L, 1990. Silent Spring (Book). Frances Collin Literary Agency via Tuttle-Mori Published House.

[4] Pokhrel, Deepak Mani; Pant, Kishor Prasad, 2009. Perspectives of organic agriculture and policy concerns in Nepal. The Journal of Agriculture and Environment Vol:10, Jun.2009, pp 89-99.

[5] FAO, 2017. The future of food and agriculture – Trends and challenges. Rome.

[6] Hossain, Shaikh Tanveer and Chang, Jennifer, 2019. Development in the Organic sector in ASIA in 2019 in IFOAM – Organics International. Born, Germany.

[7] Hossain, Shaikh Tanveer and Chang, Jennifer, 2020. Developments in the Organic Sector in Asia in 2019 (Willer, Helga, Bernhard Schlatter, Jan Trávníček, Laura Kemper and Julia Lernoud (Eds.) (2020): The World of Organic Agriculture. Statistics and Emerging Trends 2020). Research Institute of Organic Agriculture (FiBL), Frick, and IFOAM – Organics International, Bonn. Pp: 202-208.

[8] Hà Mạnh Thắng, 2018. Báo cáo kết quả đề tài “Nghiên cứu diễn biến và giải pháp hạn chế, phục hồi môi trường đất trồng lúa bị suy thoái vùng Đồng bằng sông Cửu Long”. Viện Môi trường Nông nghiệp. Đề tài cấp Bộ.

[9] Haumann, Barbara Ritch, 2020. US Organic Sales Break Through 50 billion Dollar Mark (Willer, Helga, Bernhard Schlatter, Jan Trávníček, Laura Kemper and Julia Lernoud (Eds.) (2020): The World of Organic Agriculture. Statistics and Emerging Trends 2020). Research Institute of Organic Agriculture (FiBL), Frick, and IFOAM – Organics International, Bonn. Pp: 278-282.

[10] Huỳnh Đình Lê Thu, Nguyễn Thị Minh Thư và Hà Nam Khánh Giao, 2021. Các nhân tố ảnh hưởng đến ý định mua thực phẩm hữu cơ của người tiêu dùng tại thành phố Long Xuyên. Tạp chí Khoa học Đại học Đồng Tháp, Tập 10, Số 1(2021):71-84.

[11] Jonell, M., & Henriksson, P. J. G., 2015. Mangrove-shrimp farms in Vietnam-Comparing organic and conventional systems using life cycle assessment. *Aquaculture*, 447, 66–75. <https://doi.org/10.1016/j.aquaculture.2014.11.001>.

[12] Khổng Tiến Dũng, 2020. Giải pháp thúc đẩy chuyển đổi sản xuất lúa theo hướng hữu cơ tại Đồng bằng sông Cửu Long: Nghiên cứu trường hợp tỉnh Vĩnh Long và các ngụ ý chính sách. Tạp chí Kinh tế và Quản trị Kinh doanh, 17 (1), 72-85, doi: 10.46223/HCMCOUJS. econ.vi.17.1.61.2022.

[13] Lê Trần Thanh Liêm, Trần Thanh Dũng và Phan Đỗ Thanh Thảo, 2016. Hiệu quả chăn nuôi của mô hình nuôi heo rừng sử dụng các công thức cho ăn khác nhau, Kỷ yếu Hội thảo Khoa học “Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn thời Hội nhập”, Trường Đại học Cần Thơ, TP. Cần Thơ, ngày 30/12/2016, 155-160, NXB Đại học Cần Thơ, TP. Cần Thơ.

[14] Lê Trần Thanh Liêm và Trần Thanh Dũng, 2018. Nghiên cứu cải thiện khẩu phần ăn của heo rừng lai, Kỷ yếu Hội thảo khoa học quốc gia “Phát triển Kinh tế - Xã hội Vùng Tây Nguyên Lần II Năm 2018”, Phân hiệu Đại học Đà Nẵng tại Kon Tum, tỉnh Kon Tum, ngày 16/6/2018, 654-658. NXB Nông nghiệp. Hà Nội.

[15] Jonell, M., & Henriksson, P. J. G., 2015. Mangrove-shrimp farms in Vietnam-Comparing organic and conventional systems using life cycle assessment. *Aquaculture*, 447, 66–75. <https://doi.org/10.1016/j.aquaculture.2014.11.001>.

[16] Kuepper, G., 2010. A brief overview of the history and philosophy of organic agriculture, Kerr Center for Sustainable Agriculture, Oklahoma, USA.

[17] Meinshausen, Florentine; Richter, Toralf; Huber, Beate; Blockeel, Johan., 2020. Internal Control Systems in Organic Agriculture: Significance, Opportunities and Challenges (Willer, Helga, Bernhard Schlatter, Jan Trávníček, Laura Kemper and Julia Lernoud (Eds.) (2020): The World of Organic Agriculture. Statistics and Emerging Trends 2020). Research Institute of Organic Agriculture (FiBL), Frick, and IFOAM – Organics International, Bonn. Pp: 159-163.

[18] Meinshausen, Florentine; Richter, Toralf; Blockeel, Johan and Huber, Beate, 2019. Group Certification. Internal Control Systems in Organic Agriculture: Significance, Opportunities and Challenges. Research Institute of Organic Agriculture FiBL, Frick. <https://orprints.org/35159/>.

[19] Northbourne, Lord, 1940. Look to the Land. J.M. Dent. London.

[20] Nguyễn Hồng Tín, 2017. “Tổng quan về Ô nhiễm Nông nghiệp ở Việt Nam: Ngành trồng trọt” báo cáo được chuẩn bị cho Ngân Hàng Thế giới. Ngân Hàng Thế Giới, Washington, D.C.

[21] Nguyễn Trung Tiến, 2018. Phân tích các yếu tố ảnh hưởng đến ý định mua rau hữu cơ của người tiêu dùng thành phố Cần Thơ. Luận văn Thạc sĩ ngành Quản trị Kinh doanh, Trường Đại học Cần Thơ.

[22] Nguyễn Ngọc Mai và Nguyễn Thanh Phong, 2020. Các yếu tố ảnh hưởng đến ý định mua thực phẩm hữu cơ tại quận Long Biên, Hà Nội. Tạp chí Khoa học Nông nghiệp Việt Nam 2020, 18(2): 157-166.

[23] Nguyễn Trung Tiến, Nguyễn Vũ Trâm Anh và Nguyễn Đình Thi, 2020. Nghiên cứu các yếu tố ảnh hưởng đến ý định mua thực phẩm hữu cơ của người tiêu dùng tại thành phố Cần Thơ. Tạp chí Công thương, số 14/6.2020.

[24] Nguyen, C. T., & Van, T. T. T., 2021. Development of Organic Agriculture in the Mekong Delta - Opportunities and Challenges. *European Journal of Development Studies*, 1(2), 29-35.

[25] Nguyễn Thảo Nguyên và Lê Thị Trang, 2021. Các yếu tố ảnh hưởng đến ý định mua thực phẩm hữu cơ của người tiêu dùng tại thành phố Hồ Chí Minh. Tạp chí Khoa học Đại học Mở Thành phố Hồ Chí Minh, 16(1): 160-172.

[26] Omoto, R., & Scott, S., 2016. Multifunctionality and agrarian transition in alternative agro-food production in the global South: The case of organic shrimp certification in the Mekong Delta, Vietnam. *Asia Pacific Viewpoint*, 57(1), 121–137. <https://doi.org/10.1111/apv.12113>.

[27] Organic Trade Association, 2016. 2016 Organic Industry Survey. Brattleboro, VT: Organic Trade Association.

[28] Phong, V. Van, Valenghi, D., & Giang, N. L., 2011. Promotion of Organic Cocoa in Mixed Farming System in the Mekong Delta Region: A Preliminary Analysis. In M. A. Stewart & P. A. Coclanis (Eds.), *Environmental Change and Agricultural Sustainability in the Mekong Delta* (pp. 259–270). Springer. <https://doi.org/10.1007/978-94-007-0934-8>.

[29] Sahota, Amarjit, 2020. The Global Market for Organic Food & Drink (Willer, Helga, Bernhard Schlatter, Jan Trávníek, Laura Kemper and Julia Lernoud (Eds.) (2020): *The World of Organic Agriculture. Statistics and Emerging Trends 2020*). Research Institute of Organic Agriculture (FiBL), Frick, and IFOAM – Organics International, Bonn. Pp: 138-141.

[30] Seufert, V; Ramankutty, N; and Foley, JA, 2015. Comparing the yields of organic and conventional agriculture. *Nature*. 2012 May 10;485(7397):229-32. doi: 10.1038/nature11069. PMID: 22535250

[31] Tung, L. D., 2006. Productivity and seed quality of modern and traditional soybean (*Glycine max* L. Mere) under biodynamic, organic, and 'chemical' production practices in Mekong Delta, Vietnam. M.Sc. Thesis. University of Philippines Los Banos, Laguna, Philippines, 127 pp.

[32] USDA - Study Team on Organic Farming United States Department of Agriculture, 1980. REPORT AND RECOMMENDATIONS ON ORGANIC FARMING.

[33] Varini, Federica, 2020. The Mainstreaming of organic Agriculture in the Himalaya Region: Policy contexts in Bhutan, India, and Nepal in IFOAM – Organics International. Born, Germany.

[34] Willer, Helga; Bernhard, Schlatter; Jan, Trávníek; Laura, Kemper and Julia, Lernoud (Eds.), 2020. The World of Organic Agriculture. Statistics and Emerging Trends 2020. Research Institute of Organic Agriculture (FiBL), Frick, and IFOAM – Organics International, Bonn.

[35] Willer, Helga; Moeskops, Bram; Busacca, Emanuele; Brisset, Léna; and Gernert, Maria, 2020. Organic in Europe: Recent Developments (Willer, Helga, Bernhard Schlatter, Jan Trávníek, Laura Kemper and Julia Lernoud (Eds.) (2020): The World of Organic Agriculture. Statistics and Emerging Trends 2020). Research Institute of Organic Agriculture (FiBL), Frick, and IFOAM – Organics International, Bonn. Pp: 218-225.

**HỆ THỐNG CANH TÁC LÚA-TÔM Ở ĐỒNG BẰNG SÔNG
CỬU LONG VÀ HÀM Ý CHÍNH SÁCH CHUYỂN ĐỔI
NÔNG NGHIỆP THEO HƯỚNG SINH THÁI-XÃ HỘI**
**The rice-shrimp farming system in the Mekong Delta
and its policy implications for the socio-ecological
transformation of agriculture**

NGUYỄN THANH BÌNH*
LÊ VĂN THỦY TIÊN*
NGÔ THỊ THANH THÚY**
NGUYỄN ÁNH MINH**
BẠCH TÂN SINH***

Tóm tắt: Chuyển đổi nông nghiệp bền vững là mục tiêu của nhiều quốc gia trên thế giới để đảm bảo an ninh lương thực trong bối cảnh khan hiếm nguồn nước ngọt và biến đổi khí hậu như hiện nay. Nhiều nơi ở Đồng bằng sông Cửu Long cũng đang chuyển đổi từ mô hình độc canh lúa 2 vụ sang mô hình lúa-tôm. Thông qua phỏng vấn chuyên gia ngành nông nghiệp, phỏng vấn nhóm và phỏng vấn trực tiếp 80 hộ có mô hình chuyển đổi tại Kiên Giang và Cà Mau, bài viết này phân tích hiệu quả chuyển đổi dưới góc nhìn sinh thái – xã hội. Kết quả nghiên cứu cho thấy mô hình lúa-tôm không phải là mô hình mới, nó đã tồn tại trước đây theo kiểu canh tác truyền thống tự nhiên của người dân vùng ven biển với điều kiện 6 tháng ngọt 6 tháng mặn. Đây là mô hình hiệu quả về mặt sinh thái do ít sử dụng phân bón và thuốc sâu hơn so sản xuất lúa, thay vào đó là áp dụng các nguyên lý kinh tế tuần hoàn, vòng dinh dưỡng giữa con tôm và cây lúa. Nó cũng hiệu quả ở góc độ xã hội thông qua tăng thu nhập, tạo thêm công ăn việc làm, giảm mâu thuẫn xã hội, và bảo vệ sức khỏe cộng đồng. Bài học rút ra từ nghiên cứu này là cần tôn trọng quy luật tự nhiên, phân tích kỹ giá trị sinh thái và xã hội của mô hình canh tác địa phương, tránh can thiệp thiếu cân nhắc vào tự nhiên.

Từ khóa: Bền vững, biến đổi khí hậu, chính sách, tự nhiên.

Abstract: Sustainable agricultural transformation is the goal of many countries around the world to ensure food security in the current context of scarcity of fresh water and climate change. Many places in the Mekong Delta are

* Viện Nghiên cứu Phát triển đồng bằng sông Cửu Long, Trường Đại học Cần Thơ.

** Khoa Khoa học Xã hội và Nhân văn, Trường Đại học Cần Thơ.

*** Học viện Khoa học Công nghệ và Đổi mới Sáng tạo, Bộ Khoa học và Công nghệ.

also converting from a two-crop rice monoculture model to a rice-shrimp model. Through interviews with agricultural experts, group interviews and face-to-face interviews with 80 households with conversion models in Kien Giang and Ca Mau, this article analyzes the conversion efficiency from the socio-ecological perspective. The research results show that the rice-shrimp model is not a new model, it has existed in the past according to the natural traditional farming style of coastal people with the conditions of 6 months of sweet and 6 months of saltiness. This is an ecologically efficient model because it uses less fertilizers and pesticides than rice production, applying the principles of a circular economy, the nutrient cycle between shrimp and rice. It also works from a social perspective by increasing incomes, creating more jobs, reducing social conflicts, and protecting public health. The lesson learned from this study is that it is necessary to respect the laws of nature, carefully analyze the ecological and social values of the local farming model, and avoid violent interference with nature.

Key words: Sustainability, climate change, policy, nature.

1. Giới thiệu

Đồng bằng sông Cửu Long (ĐBSCL) có diện tích tự nhiên 40.816 km² với dân số khoảng 17,3 triệu người, được xem là một trong những đồng bằng sản xuất nông nghiệp trù phú nhất Việt Nam và khu vực Đông Nam Á (Tổng cục Thống kê, 2021). Trong khoảng bốn thập kỷ qua, tài nguyên thiên nhiên ở ĐBSCL được khai thác theo hướng thâm canh hóa cho sản xuất nông nghiệp, đặc biệt là lúa gạo. Sản lượng lúa tăng liên tục qua các năm từ 9,5 triệu tấn năm 1990 đến 16,7 triệu tấn năm 2000 và 21,6 triệu tấn năm 2010; sau đó vẫn tiếp tục tăng nhưng với tốc độ chậm hơn, đến 2020 đạt 23,8 triệu tấn (Tổng cục Thống kê, 2004; 2012; 2021). Nhờ đó, Việt Nam đã chuyển từ quốc gia phải nhập khẩu lương thực những năm 1980s trở thành nước xuất khẩu gạo hàng đầu thế giới. Theo thống kê, năm 2020 Việt Nam xuất khẩu 6,2 triệu tấn gạo, chiếm khoảng 14% lượng gạo xuất khẩu toàn cầu và đứng vị trí thứ hai chỉ sau Ấn Độ về xuất khẩu gạo (USDA, 2021). Tuy nhiên, việc thâm canh hóa đi cùng với thủy lợi hóa và hóa học hóa đã làm thay đổi hệ sinh thái, giảm diện tích đất ngập nước tự nhiên, suy thoái đất đai, ô nhiễm nguồn nước mặt và giảm đa dạng tài nguyên sinh học (Ut and Kajisa, 2006; Cassou và ctv., 2017; Bộ Tài nguyên và Môi trường, 2018; Binh et al., 2021). Kết quả làm mất đi sinh kế của nhiều người dựa vào tài nguyên thiên nhiên, tăng khoảng cách giàu nghèo, tăng mâu thuẫn giữa các nhóm trong xã hội; chẳng hạn, giữa ngư dân nghèo và người trồng lúa hay giữa người trồng lúa và nuôi tôm (Nguyễn Văn

Thiệu và Nguyễn Thị Ngọc Dung, 2014; Nguyễn Văn Sánh và Đặng Kiều Nhân, 2016; Nguyễn Thanh Bình và Lê Vân Thủy Tiên, 2021).

Vấn đề tăng khoảng cách giàu nghèo không chỉ xảy ra ở ĐBSCL mà còn trên khắp thế giới. Theo Dahmen and Degenhardt (2018) chỉ 1% người giàu nhất trên thế giới sở hữu của cải hơn 99% dân số còn lại. Chuyển đổi sinh thái - xã hội (Socio-Ecological transformation, SET) là một cách tiếp cận hướng đến thay đổi cấu trúc trong mối tương quan giữa con người với tự nhiên nhằm tăng giá trị các dịch vụ sinh thái, bảo tồn đất và nước, thích ứng với biến đổi khí hậu, tạo điều kiện cho các nhóm yếu thế được tham gia và hưởng lợi để đảm bảo công bằng cho tất cả mọi người trong xã hội, (Moore et al., 2014; Dahmen and Degenhardt, 2018). Dưới tác động của sự thay đổi dòng chảy thượng nguồn sông Mê Kông và ảnh hưởng của nước biển dâng, nhiều khu vực trồng lúa thâm canh ở vùng ven biển đồng bằng sông Cửu Long đã chuyển sang hệ thống canh tác lúa-tôm kết hợp (LTKH). Đây được xem là mô hình chuyển đổi theo hướng SET. Bài viết này sẽ phân tích hệ thống canh tác lúa - tôm dựa trên cách tiếp cận SET để gợi ý một số chính sách thúc đẩy chuyển đổi nông nghiệp bền vững trong những năm tới. Bài học này không chỉ áp dụng cho Việt Nam mà còn ở các vùng đồng bằng sản xuất nông nghiệp khu vực Đông Nam Á có điều kiện tương tự.

2. Phương pháp nghiên cứu

2.1. Mô tả điểm nghiên cứu

Nghiên cứu được thực hiện tại tỉnh Kiên Giang và Cà Mau vì đây là hai tỉnh có diện tích mô hình LTKH cao nhất ĐBSCL. Thật vậy, theo Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn (2015) tổng diện tích LTKH ở ĐBSCL là 206.847 ha thì Kiên Giang và Cà Mau chiếm 120.488 ha, tương đương 58% diện tích LTKH toàn đồng bằng.

Bảng 1. Đặc điểm tự nhiên và xã hội vùng nghiên cứu, số liệu năm 2000

	Kiên Giang	Cà Mau	Hai tỉnh nghiên cứu	Vùng ĐBSCL	Hai tỉnh so với ĐBSCL (%)
Dân số (1000 người)	1.729	1.194	2.923	17.319	16,9
Diện tích tự nhiên (km ²)	6.349	5.221	11.570	40.816	28,3
Diện tích gieo trồng lúa (1000 ha)	726	112	838	3.964	21,1
Sản lượng lúa (1000 ha)	4.529	447	4.976	23.819	20,9
Đàn bò (1000 con)	11,5	0,4	11,9	915	1,3
Đàn heo (1000 con)	174	74	248	1.870	13,3

	Kiên Giang	Cà Mau	Hai tỉnh nghiên cứu	Vùng ĐBSCL	Hai tỉnh so với ĐBSCL (%)
Đàn gia cầm (1000 con)	3.768	3.173	6.941	87.243	8,0
Diện tích rừng (1000 ha)	76	96	172	250	68,8
DT nuôi trồng thủy sản (1000 ha)	172	286	458	806	56,8
SL thủy sản nuôi trồng (1000 tấn)	251	348	599	3.215	18,6
SL tôm nuôi (1000 tấn)	93	196	289	785	36,8
Thu nhập (1000 đồng/người/tháng)	4.369	3.034	---	3.873	---
Tỷ lệ hộ nghèo (%)	4,1	5,9	---	4,2	---

(Nguồn: Tổng cục Thống kê, 2021)

Bảng 1 cho thấy hai tỉnh vùng nghiên cứu chiếm 17% dân số và 28% diện tích ĐBSCL nhưng chiếm đến 57% diện tích nuôi trồng thủy sản và 69% diện tích rừng toàn vùng. Về sản lượng tôm, năm 2020 sản lượng tôm nuôi của Kiên Giang và Cà Mau đạt 289 ngàn tấn, chiếm 37% sản lượng tôm nuôi toàn đồng bằng. Tuy nhiên, chăn nuôi ở hai tỉnh nghiên cứu không phát triển bằng các tỉnh khác. Về kinh tế, thu nhập bình quân đầu người năm 2020 ở Kiên Giang đạt 4,37 triệu đồng/người/tháng, cao hơn so với Cà Mau 3,03 triệu đồng/người/tháng và mặt bằng chung của ĐBSCL là 3,87 triệu đồng/người/tháng. Tỷ lệ hộ nghèo ở Kiên Giang thấp hơn ĐBSCL nhưng Cà Mau thì cao hơn (Bảng 1). Qua đó cho thấy Kiên Giang và Cà Mau có thế mạnh về nuôi trồng thủy sản nói chung và đặc biệt là mô hình LTKH nói riêng.

2.2. Phương pháp thu thập số liệu

Số liệu và thông tin thu thập từ cấp tỉnh đến huyện, xã, cộng đồng và nông hộ (FAO, 2011). Các bước được tóm tắt như sau:

- Phòng vấn chuyên gia ở Sở Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn tỉnh Kiên Giang và Cà Mau. Từ đó, mỗi tỉnh chọn một huyện đại diện để thu thập số liệu cấp huyện. Sau khi phân tích số liệu thứ cấp và tham vấn cán bộ Sở, ở tỉnh Kiên Giang chọn huyện An Biên, tỉnh Cà Mau chọn huyện Thới Bình.

- Phòng vấn chuyên gia ở Phòng Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn huyện An Biên (Kiên Giang) và huyện Thới Bình (Cà Mau). Tương tự, cán bộ huyện giới thiệu xuống xã và ấp để thực hiện thảo luận nhóm cấp cộng đồng.

- Thảo luận nhóm với 12 hộ nông dân có mô hình LTKH tại ấp Rọc Lá, xã Tây Yên A, huyện An Biên; và 10 hộ tại ấp 9, xã Thới Bình, huyện Thới Bình.

- Cuối cùng là phỏng vấn nông hộ bằng bảng hỏi soạn sẵn. Tổng cộng đã phỏng vấn ngẫu nhiên 80 hộ LTKH dựa vào danh sách địa phương cung cấp; trong đó, 40 hộ ở xã Tây Yên A và 40 hộ ở xã Thới Bình.

2.3. Phương pháp phân tích số liệu

Thông tin định tính thu thập từ phỏng vấn chuyên gia và thảo luận nhóm được phân tích bằng phương pháp Creswell (2013) gồm 4 bước từ dữ liệu thô đến báo cáo cuối cùng (thu thập thông tin – nghiên cứu để hiểu và cắt ra từng mảnh thông tin – sắp xếp các mảnh thông tin theo chủ đề – tổng hợp báo cáo). Trong khi đó, số liệu định lượng từ điều tra hộ được xử lý thống kê mô tả bằng phần mềm thống kê xã hội SPSS (Hoàng Trọng và Chu Nguyễn Mộng Ngọc, 2008). Theo đó, kết quả nghiên cứu được cấu trúc thành 4 phần chính: phân tích bối cảnh chuyển đổi, mô tả hiện trạng hệ thống canh tác lúa-tôm, đánh giá hiệu quả sinh thái – xã hội của mô hình LTKH và hàm ý chính sách từ nghiên cứu dưới góc nhìn của cách tiếp cận SET.

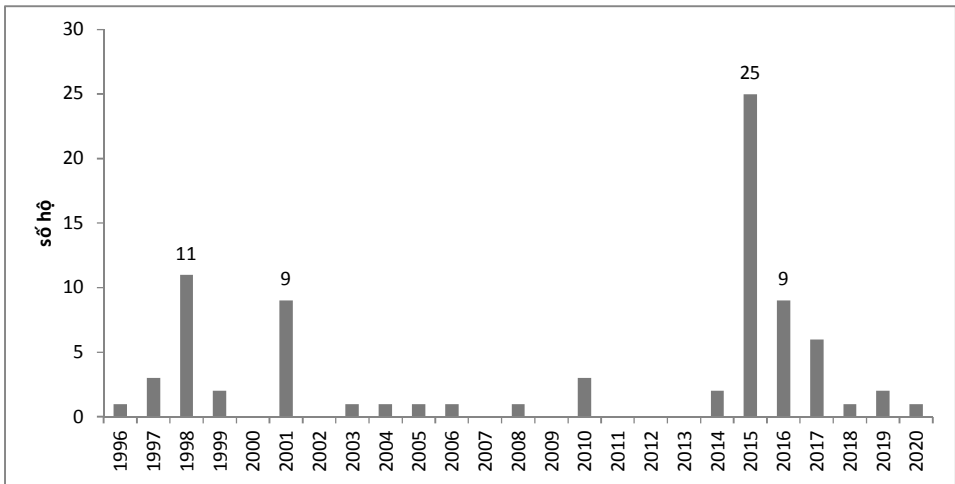
3. Kết quả và thảo luận

3.1. Bối cảnh chuyển đổi

Kết quả phỏng vấn chuyên gia tại vùng nghiên cứu cho thấy trước 1986 đây là vùng đất còn hoang sơ, người dân canh tác lúa mùa truyền thống vào mùa mưa (gieo lúa mừng 5 tháng 5 âm lịch và thu hoạch tháng chạp). Khi thu hoạch lúa xong cũng là lúc nước mặn thâm nhập, nông dân lấy nước mặn vào ruộng trong những tháng mùa khô. Nguồn nước này rất dồi dào các giống thủy sản tự nhiên (tôm thẻ, tép bạc, cá kèo, cá đối, cá chẻm...). Chúng được nuôi trong ruộng và thu hoạch tự nhiên theo con nước triều mỗi tháng hai lần vào ngày rằm và ba mươi (âm lịch). Cứ như thế đến khi mùa mưa đến thì chuẩn bị cho vụ lúa. Đây gọi là mô hình lúa-tôm truyền thống, không thả con giống, không cho ăn, lệ thuộc hoàn toàn vào tự nhiên. Đến thời kỳ đổi mới, nhất là sau thập niên 1990, các tỉnh ven biển ĐBSCL được nhà nước đầu tư nhiều công trình thủy lợi lớn để ngăn mặn, sản xuất lúa phục vụ an ninh lương thực trong nước và xuất khẩu. Hệ thống thủy lợi Quản Lộ Phụng Hiệp ở vùng Bán Đảo Cà Mau là một trường hợp điển hình. Nhờ đó, diện tích lúa hai vụ và ba vụ liên tục tăng. Tuy nhiên, vào các năm hạn thì nước ngọt không đủ cung cấp, mặn xâm nhập vào nên rủi ro sản xuất lúa rất lớn. Hơn nữa, phong trào nuôi tôm sú mang lại hiệu quả cao ở các vùng nước lợ vào giai đoạn giữa thập kỷ 1990 đã thúc đẩy nông dân chuyển đổi sang nuôi tôm sú, kể cả trong vùng ngọt hóa, dẫn đến mâu thuẫn sử dụng nước giữa người trồng lúa và người nuôi tôm. Khi một số hộ nuôi tôm hiệu quả thì các hộ xung quanh làm theo, nhiều nơi trở thành “da beo” (nuôi

tôm sú trong vùng ngọt hóa). Những năm gần đây, nước thượng nguồn sông Mê Công đổ về có xu hướng ít dần, cùng với nước biển dâng lấn sâu vào nội đồng, hạn thường xuyên xuất hiện hơn nên rủi ro sản xuất lúa ngày càng lớn, nhất là những vùng xa nguồn nước sông Mê Công. Trước tình hình đó, chính quyền địa phương cho phép người dân chuyển đổi đất trồng lúa kém hiệu quả sang mô hình tôm-lúa kết hợp như hiện nay.

Hình 1. Thời điểm áp dụng mô hình lúa-tôm kết hợp



(Số liệu phỏng vấn thực tế 80 hộ ở vùng nghiên cứu)

Kết quả phỏng vấn nông hộ cho thấy thời điểm người dân chuyển đổi sang mô hình LTKH rơi vào các năm hạn mặn ở ĐBSCL như năm 1998, 2001, và đặc biệt là giai đoạn 2015-2016. Trong tổng số 80 hộ khảo sát thì có đến 34 hộ (tương đương 43%) chuyển từ lúa độc canh sang lúa-tôm kết hợp vào năm 2015 và 2016 (Hình 1), đây được xem là năm hạn mặn lịch sử ĐBSCL (Binh et al., 2021). Như vậy, mô hình LTKH thật ra đã tồn tại ở ĐBSCL như là mô hình truyền thống dựa vào sinh thái tự nhiên của người dân nơi đây rất lâu trước khi thâm canh lúa. Trong bối cảnh biến đổi khí hậu và phát triển thượng nguồn, cùng với hiệu quả kinh tế của thủy sản, hệ thống lúa-tôm với mức độ đầu tư cao hơn ra đời những năm gần đây.

3.2. Hệ thống canh tác lúa-tôm kết hợp

3.2.1. Đặc điểm nông hộ

Chủ hộ áp dụng mô hình LTKH có tuổi trung bình là 53 tuổi. Học vấn chủ hộ tương đối thấp, đa số là cấp 2 với khoảng 8 năm đi học. Kết quả này cũng tương tự như kết quả Tổng Điều tra Dân số và Nhà ở 2019, tỷ lệ dân số

từ 15 tuổi trở lên ở nông thôn có trình độ học vấn từ cấp 2 trở xuống tại Kiên Giang là 86,7% và Cà Mau là 86,3% (Tổng cục Thống kê, 2020). Phần lớn các hộ dân là người bản địa, với số năm định cư tại địa phương bình quân là 46 năm. Số thành viên trung bình là 4,4 người/hộ; trong đó lao động chính là 2,7 người (61%) và người phụ thuộc như trẻ em, người già, người khuyết tật, người không có sức lao động chiếm 39%. Diện tích đất canh tác bình quân mỗi hộ (kể cả đất thuê, có 24% hộ thuê thêm đất) là 3,1 ha; hộ có diện tích nhỏ nhất là 0,39 ha và lớn nhất là 10,5 ha (Bảng 2).

Bảng 2. Đặc điểm nông hộ áp dụng mô hình tôm-lúa kết hợp

	Trung bình	Nhỏ nhất (Min)	Lớn nhất (Max)	Độ lệch chuẩn
Tuổi chủ hộ (năm)	53,2	22	82	11,2
Học vấn chủ hộ (số năm đi học)	7,6	0	16	3,6
Số năm định cư tại địa phương (năm)	46,3	1	82	18,3
Số thành viên trong gia đình (người)	4,4	1	10	1,6
- Lao động chính (người)	2,7	1	7	1,3
- Người phụ thuộc (người)	1,7	0	5	1,2
Tổng diện tích đất (m ²)	31.350	3.900	105.000	19.452

(Số liệu phỏng vấn thực tế 80 hộ ở vùng nghiên cứu)

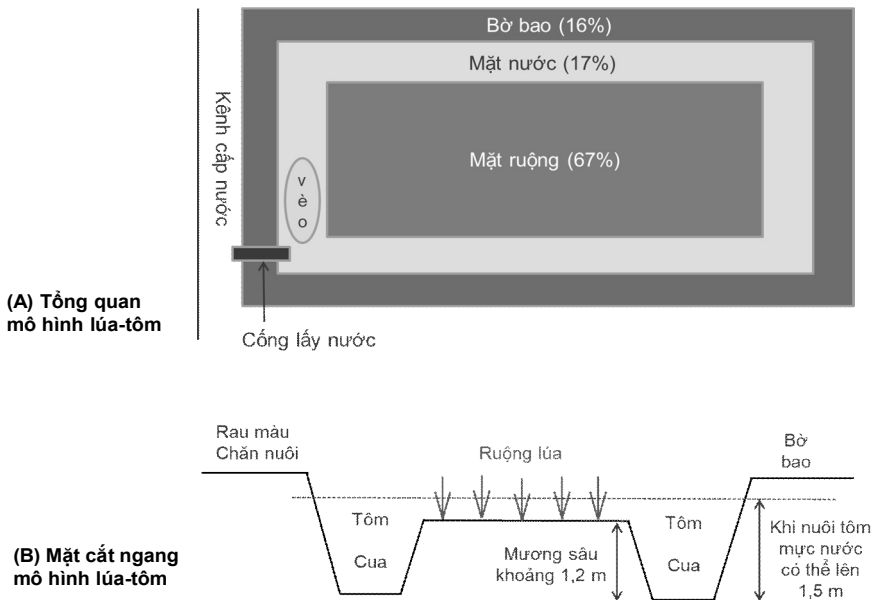
Nhìn chung, nông dân áp dụng mô hình TLKH là người bản địa, có tuổi bình quân tương đối cao, học vấn thấp, gia đình có nguồn lao động dồi dào và diện tích canh tác tương đối lớn. Họ đã trải qua các thời kỳ thay đổi hệ thống canh tác từ mô hình lúa-tôm dựa vào tự nhiên đến mô hình lúa thâm canh và lúa-tôm kết hợp như hiện nay. Nên chia sẻ của họ về các trải nghiệm này là rất quý giá dưới góc nhìn mối tương quan giữa con người với tự nhiên trong quá trình khai thác tài nguyên đất và nước hơn 4 thập kỷ qua tại vùng ven biển ĐBSCL.

3.2.2. Đặc điểm kỹ thuật hệ thống lúa-tôm

Kết quả khảo sát chi tiết một mảnh ruộng đại diện mô hình LTKH cho thấy diện tích bình quân của mô hình là 19.710 m², được thiết kế làm 3 phần cơ bản là phần mặt ruộng (còn gọi là phần trảng) chiếm 67%, phần ao vuông (mặt nước) chiếm 17% và phần bờ bao chiếm 16% (Hình 2A). Một số trường hợp (36% hộ), phần mặt nước được chia ra thành khu vực ương nuôi con giống hay vèo ương khi tôm còn nhỏ với diện tích khoảng 1.000 m². Rất

ít hộ (5%) thiết kế mô hình có ao lắng, trong khi đây là yếu tố kỹ thuật quan trọng để xử lý nước, xử lý môi trường nuôi tôm. Lý do là nông dân muốn tận dụng tối đa diện tích đất để nuôi tôm, họ không quan tâm đến vai trò của ao lắng như khuyến cáo kỹ thuật của ngành nông nghiệp. Trước đây ruộng lúa chuyển thành lúa-tôm người dân phải đào ao mương bằng tay nhưng hiện nay được cơ giới hóa bằng “máy Kobe”. Ao mương đào sâu khoảng 1,2 m so với mặt ruộng để có chỗ cho tôm cua sinh sống và lấy đất làm bờ bao. Khi đang nuôi tôm, mực nước có thể lên mặt ruộng 30-40 cm để tôm lên ruộng tìm thức ăn (Hình 2B). Chi phí đầu tư ban đầu để thuê máy đào và lắp đặt cống lấy nước với giá hiện tại là khoảng 10 triệu đồng/ha.

Hình 2. Thiết kế mô hình lúa-tôm kết hợp điển hình tại khu vực nghiên cứu

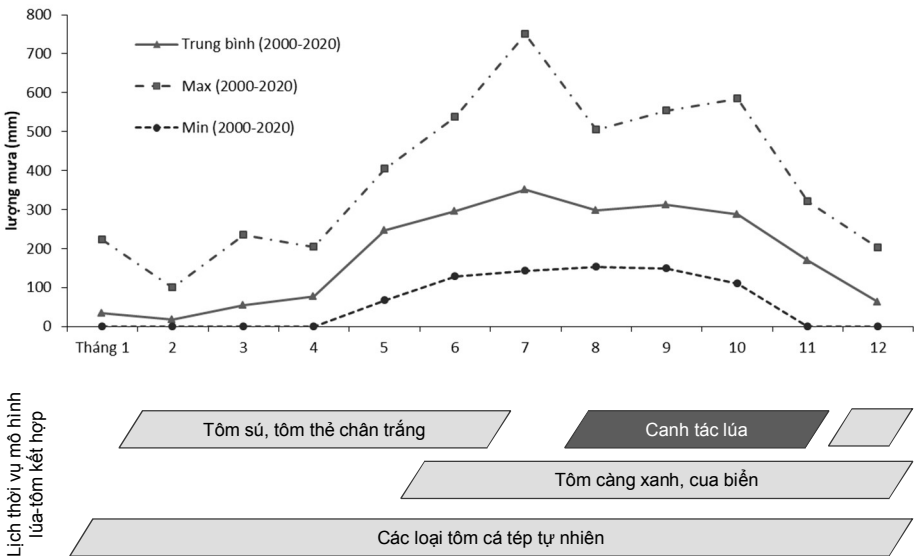


(Nguồn: Thảo luận nhóm và phỏng vấn 80 hộ nông dân tại vùng nghiên cứu)

Về lịch canh tác, nông dân bắt đầu cải tạo ao mương khi mùa mưa kết thúc vào khoảng tháng 11 hàng năm. Thời điểm từ tháng 12 đến tháng 6 năm sau là mùa tôm. Trước đây người dân chỉ thả tôm sú, nhưng khoảng 5 năm trở lại đây họ có thể thả tôm thẻ chân trắng. Việc quyết định thả tôm sú hay thẻ chân trắng tùy vào điều kiện mặn và nguồn lực nông hộ. Theo nông dân, năm nào nồng độ mặn cao thì tôm sú chậm lớn nên người dân thả tôm thẻ chân trắng. Nhưng thẻ chân trắng thì mức đầu tư cao hơn, thời gian nuôi

ngắn hơn, rủi ro cũng cao hơn so với nuôi tôm sú. Mật độ thả tôm thấp, ít cho ăn, thức ăn của tôm chủ yếu là chất hữu cơ phân hủy từ rơm rạ của vụ lúa. Kiểu nuôi ở đây là “đánh tia thả bù”, nghĩa là nông dân vừa thu hoạch vừa thả bổ sung thêm con giống. Đến tháng 8, nông dân bắt đầu gieo sạ vụ lúa và thu hoạch vào tháng 11. Những năm gần đây, chương trình khuyến nông địa phương khuyến khích nông dân thả thêm tôm càng xanh vào mùa lúa để tăng thêm thu nhập. Ngoài ra, nông dân cũng thả thêm cua biển vào hệ thống lúa-tôm để tận dụng mặt nước và đa dạng hóa nguồn thu (Hình 3).

Hình 3. Lịch thời vụ mô hình lúa-tôm kết hợp điển hình tại khu vực nghiên cứu



(Nguồn: Thảo luận nhóm với nông dân tại vùng nghiên cứu, Số liệu mưa tại Trạm Thủy văn Rạch Giá, Kiên Giang).

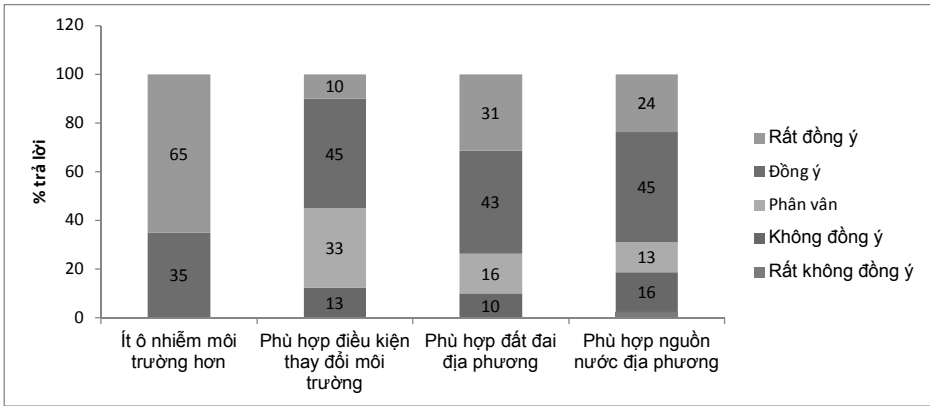
Như vậy, đây là một hệ thống kết hợp với nhiều đối tượng nuôi khác nhau. Vào mùa mưa thì canh tác lúa và tôm nước ngọt (càng xanh), khi độ mặn lên cao vào mùa khô thì chuyển sang nuôi tôm nước lợ (sú, thẻ chân trắng). Ngoài ra còn có cua, tôm tép tự nhiên, rau màu trên bờ và chăn nuôi xung quanh (mặc dù ít).

3.3. Đánh giá hiệu quả sinh thái – xã hội

Kết quả phỏng vấn hộ cho thấy 100% nông dân đồng ý chuyển đổi từ mô hình lúa thâm canh sang mô hình lúa-tôm kết hợp vì hiệu quả sinh thái và xã hội của mô hình LTKH mang lại. Ở góc độ sinh thái, mô hình LTKH

ít ô nhiễm môi trường hơn, phù hợp với điều kiện thay đổi môi trường, phù hợp với đất và nước địa phương (Hình 4).

Hình 4. Đánh giá của nông dân về hiệu quả sinh thái của mô hình lúa-tôm kết hợp

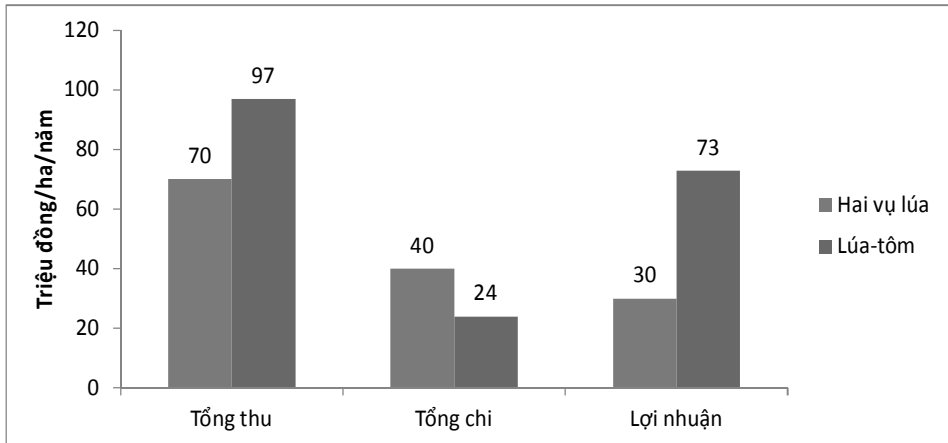


(Nguồn: Phỏng vấn thực tế 80 nông dân tại vùng nghiên cứu)

Thật vậy, kết quả phỏng vấn nông dân cho thấy 65% ý kiến trả lời rất đồng ý và 35% ý kiến trả lời đồng ý rằng mô hình LTKH ít ô nhiễm môi trường hơn. Lý do là nhờ mô hình mang tính tuần hoàn cao, đầu tư thấp. Tôm và cua nuôi dựa vào thức ăn tự nhiên từ chất hữu cơ phân hủy của vụ lúa, không cho ăn thức ăn như nuôi tôm công nghiệp. Trong khi đó, vụ lúa ít bón phân hóa học hơn vì nhờ dinh dưỡng từ chất thải của tôm, cua. Đặc biệt, khi trồng lúa người dân hầu như không sử dụng thuốc bảo vệ thực vật, vì các loài thủy sinh ăn bớt côn trùng gây hại và nhất là tôm cua rất mẫn cảm với thuốc. Cây lúa cũng có vai trò “lọc” sinh học làm cho môi trường thủy sinh tốt hơn, tôm mau lớn hơn. Ý kiến về tính phù hợp của mô hình LTKH với điều kiện thay đổi môi trường, 10% ý kiến rất đồng ý, 45% đồng ý, 33% phân vân và 13% không đồng ý. Thật vậy, diễn biến hạn mặn thời gian gần đây rất khó dự đoán, mặc dù mô hình LTKH phù hợp hơn so với độc canh lúa nhưng vẫn rủi ro vì có những năm mưa nhiều gây ngập làm chết lúa (như năm 2020) nhưng có những năm độ mặn quá cao làm tôm chậm lớn (năm 2015, 2016, 2019). Ý kiến về tính phù hợp với đất và nước tại địa phương cũng đạt tỷ lệ cao ở mức đồng ý và rất đồng ý. Qua đó cho thấy đây là mô hình được đánh giá phù hợp với sinh thái địa phương, tốt cho môi trường so với mô hình thâm canh lúa trước đây (Hình 4).

Ở góc độ xã hội, mô hình này cho thu nhập cao hơn, chi phí đầu tư ít hơn, sản phẩm dễ bán hơn, tạo cơ hội việc làm nhiều hơn, giảm mâu thuẫn giữa người nuôi tôm và trồng lúa và có lợi cho sức khỏe cộng đồng hơn. Hình 5 cho thấy ở mô hình độc canh lúa 2 vụ có tổng chi phí lên đến 40 triệu đồng/ha/năm so với mô hình LTKH chỉ 24 triệu đồng/ha/năm, chi phí đầu tư của mô hình lúa độc canh cao là do sử dụng nhiều phân bón hóa học và thuốc bảo vệ thực vật. Tổng thu của mô hình lúa 2 vụ bình quân đạt 70 triệu đồng/ha/năm, thấp hơn so với 97 triệu ở mô hình LTKH. Mô hình LTKH có tổng thu cao nhờ vào đa dạng nguồn thu, không chỉ lúa mà còn từ tôm sú, tôm thẻ, tôm càng xanh, cua và các loại tôm cá tự nhiên khác. Tổng thu cao nhưng chi phí thấp nên lợi nhuận mô hình LTKH cao hơn gấp hai lần mô hình 2 vụ lúa; 73 triệu so với 30 triệu/ha/năm.

Hình 5. So sánh tổng thu, tổng chi và lợi nhuận của mô hình lúa độc canh và lúa-tôm



(Nguồn: Thảo luận nhóm với nông dân tại vùng nghiên cứu)

Sản phẩm làm ra từ mô hình LTKH có thị trường tiêu thụ tốt, thương lái đến tận ruộng mua sản phẩm. Tôm sú và tôm thẻ chân trắng là những mặt hàng xuất khẩu tiêu biểu của thủy sản Việt Nam. Trong khi đó, tôm càng xanh tiêu thụ nội địa và xuất khẩu sang Campuchia. Cua biển cũng là sản phẩm rất có giá trị hiện nay, thương hiệu cua Cà Mau trở nên nổi tiếng khắp cả nước. Lúa từ mô hình lúa-tôm cũng được các công ty quan tâm đến bao tiêu nhờ ít sử dụng phân hóa học và thuốc bảo vệ thực vật nên được người tiêu dùng chấp nhận như “gạo sạch” hay “gạo hữu cơ”. Mô hình LTKH cũng được xem là mô hình tạo công ăn việc làm cho người dân nông thôn.

Vi hàng ngày nông dân phải ra ruộng thăm ao ruộng, chăm sóc tôm cua, bên cạnh đó là các công việc “lặt vặt” khác theo kiểu “lấy công làm lời” như đặt dón, câu cua, vá lưới... Những hộ có diện tích canh tác lớn thì còn thuê thêm lao động phụ giúp, tạo việc làm nông thôn. Bên cạnh đó, các nhà máy chế biến thủy sản cũng thu hút một lượng lớn lao động. Ngoài ra, các dịch vụ khác cũng phát triển dựa trên mô hình LTKH như cung cấp tôm cua giống, cung cấp vôi, cung cấp lưới, dón, rập cua, cung cấp nước đá ướp tôm, dịch vụ đào ao, sên vét ruộng, thương lái thu mua tôm cua... Tất cả các hoạt động này tạo thêm cơ hội việc làm cho người dân địa phương, thúc đẩy xã hội phát triển. Việc chính quyền địa phương cho phép chuyển đất trồng lúa kém hiệu quả sang mô hình LTKH cũng làm giảm mâu thuẫn giữa người trồng lúa và người nuôi tôm trong vùng “đà beo” trước đây. Về sức khỏe cộng đồng, nông dân thực hiện mô hình LTKH được cung cấp đầy đủ dinh dưỡng, đa dạng nguồn cung đạm động vật từ tôm, cua, cá trong mô hình cho gia đình. Họ cũng ít tiếp xúc với hóa chất hơn so với trồng lúa. Môi trường thủy sinh dần được phục hồi, nguồn nước ít ô nhiễm hơn nên sức khỏe cộng đồng được cải thiện. So với tôm thâm canh hay lúa thâm canh thì sản phẩm từ mô hình LTKH (lúa, tôm sú, tôm thẻ chân trắng, cua, cá) được xem là “sạch” hơn cho người tiêu dùng nhờ ít sử dụng vật tư đầu vào.

Qua đó cho thấy mô hình chuyển đổi đã mang lại hiệu quả tích cực về mặt sinh thái cũng như xã hội. Tuy nhiên, hệ thống canh tác lúa-tôm vẫn còn tồn tại một số vấn đề như chưa có hệ thống thu mua riêng để nâng cao giá trị “sinh thái” của sản phẩm, nguy cơ dịch bệnh lây lan do chưa có hệ thống xử lý nước thải từ nuôi trồng thủy sản, thời tiết thay đổi thất thường, chi phí đầu tư ban đầu tương đối cao, và nguồn giống sạch bệnh còn chưa đủ cung cấp cho thị trường.

3.4. Hàm ý chính sách chuyển đổi theo hướng sinh thái - xã hội

Nền nông nghiệp Việt Nam hiện nay phát triển dựa trên phương thức khai thác và sử dụng quá mức tài nguyên đặc biệt tài nguyên đất và nước, làm giảm đa dạng sinh học, gây phát thải khí nhà kính và làm tổn hại nghiêm trọng đến hệ sinh thái. Đã đến lúc cần phải chuyển đổi nền nông nghiệp truyền thống đặc trưng bởi tương tác tuyến tính giữa môi trường và phát triển tác động tiêu cực đến môi trường (nông nghiệp nâu) sang nền nông nghiệp với tương tác qua lại giữa môi trường và phát triển, thân thiện với môi trường (nông nghiệp xanh) theo nghĩa giảm thiểu tối đa chất thải của hệ thống nông nghiệp đến môi trường sinh thái thông qua phương thức tuần hoàn các nguồn tài nguyên sử dụng trong hệ thống nông nghiệp.

Phương thức chuyển đổi đó thể hiện thông qua các sáng kiến ở địa phương (như mô hình lúa-tôm) trong chuyển đổi nông nghiệp theo hướng nông nghiệp xanh và tuần hoàn thích ứng với tác động ngày càng gia tăng về cường độ và khó lường của rủi ro liên quan đến biến đổi khí hậu như lũ lụt và hạn hán với triết lý "sống chung với lũ" và "thuận thiên". Mô hình chuyển đổi phương thức canh tác chỉ dựa trên trồng lúa sang kết hợp giữa trồng lúa với nuôi tôm ở hai tỉnh Kiên Giang và Cà Mau cho thấy việc chuyển đổi này đã giúp cho nông dân - đối tượng dễ bị tổn thương bởi biến đổi khí hậu, nâng cao được năng lực thích ứng với rủi ro liên quan đến biến đổi khí hậu từ đó tăng cường được năng lực chống chịu với các cú sốc trong đó có cú sốc liên quan đến tài nguyên nước (lũ lụt và hạn hán). Việc chuyển đổi vụ mùa thứ 2 trước đây trồng lúa sang nuôi tôm đã giúp nông dân giảm độ phơi nhiễm với hiểm họa liên quan đến chuyển đổi sử dụng nguồn nước mặt từ ngọt cho canh tác lúa sang mặn cho nuôi trồng thủy sản. Trong quá trình chuyển đổi phương thức canh tác nông nghiệp, các bên liên quan như Sở Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn, Trung tâm Khuyến nông, Chi cục Thủy sản và nông hộ phải đối mặt với những khó khăn: (i) Phương thức lồng ghép thích ứng với biến đổi khí hậu vào trong lập kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội ở các cấp (tỉnh và huyện); (ii) Thiếu thông tin thời tiết và khí hậu (thời điểm các mực nước lũ xuất hiện trong năm, độ nhiễm mặn của nước mặt theo các thời vụ,..) giúp người dân có thể chủ động trong việc xác định thời điểm canh tác.

Mặc dù Bộ Kế hoạch và Đầu tư đã có hướng dẫn lồng ghép biến đổi khí hậu tại Quyết định 1485/QĐ-BKHĐT ngày 17 tháng 10 năm 2013 về "Ban hành khung hướng dẫn lựa chọn ưu tiên thích ứng với biến đổi khí hậu trong lập kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội (KHPTKTXH)" (viết tắt là Hướng dẫn của Bộ KH & ĐT). Tuy nhiên, việc thực hiện Quyết định này đã gặp một số khó khăn tại các cơ quan lập kế hoạch do thiếu những quy định chi tiết. Cho đến nay, chỉ có Sở Kế hoạch và Đầu tư thành phố Đà Nẵng đã thử nghiệm lồng ghép thích ứng biến đổi khí hậu vào KHPTKTXH hàng năm từ 2016. Về bản chất hướng dẫn này chỉ áp dụng cho việc lựa chọn ưu tiên cho thích ứng với biến đổi khí hậu khi xây dựng kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội địa phương chứ chưa phải lồng ghép nội dung của thích ứng với biến đổi khí hậu vào các thành phần nội dung của kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội. Ở cấp địa phương (xã), các nỗ lực học tập và sửa đổi Hướng dẫn của Bộ KH & ĐT đồng thời ứng dụng Khung lập kế hoạch thích ứng với BĐKH dựa vào cộng đồng để thử nghiệm áp dụng việc tích hợp các nội dung thích ứng

với biến đổi khí hậu vào KHPTKT cấp huyện, cho phù hợp với điều kiện địa phương đã được CARE Việt Nam thực hiện thí điểm tại 3 xã của tỉnh An Giang và 2 xã của tỉnh Sóc Trăng năm 2016.

Gần đây (19/10/2021) tại Hội thảo "Tham vấn chính sách và ra mắt bộ ấn phẩm Bản đồ rủi ro và kế hoạch thích ứng với BĐKH (CS-MAP)" được tổ chức ở Hà Nội bởi Cục Trồng trọt (Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn) và Chương trình Nghiên cứu Biến đổi khí hậu, Nông nghiệp và An ninh Lương thực (CCAFS) khu vực Đông Nam Á, CS-MAP đã được giới thiệu đến đại diện các cơ quan Bộ, ngành liên quan, các đối tác tại 43 tỉnh thực hiện CS-MAP và các cơ quan, tổ chức từ các quốc gia khác. Cục Trồng trọt nêu rõ CS-MAP có thể được lồng ghép vào các chính sách và kế hoạch của ngành và quốc gia, ví dụ như Kế hoạch quốc gia thích ứng với biến đổi khí hậu, để giảm thiểu biến đổi khí hậu trong ngành nông nghiệp, và kế hoạch tái cơ cấu ngành nông nghiệp cả nước và vùng giai đoạn 2021-2025. Ở cấp địa phương, CS-MAP sẽ đóng vai trò là một công cụ thích ứng với biến đổi khí hậu và phòng chống thiên tai nhằm lồng ghép kế hoạch hành động ứng phó với biến đổi khí hậu giai đoạn 2021-2030 vào quy hoạch sử dụng đất nông nghiệp (bao gồm chuyển đổi đất trồng lúa) và kế hoạch kinh tế - xã hội giai đoạn 2021-2030¹.

Ngoài ra, hệ thống thủy lợi vốn thiết kế cho sản xuất lúa trước đây cần phải được điều chỉnh cho phù hợp với mô hình chuyển đổi. Đầu tư thêm về thị trường, thương hiệu cho các sản phẩm mang tính sinh thái từ mô hình mới để tăng giá trị gia tăng, tạo sự khác biệt với các sản phẩm thông thường cũng là cách để thúc đẩy cách tiếp cận SET trong chuyển đổi nông nghiệp bền vững tương lai.

4. Kết luận và kiến nghị

Kết quả nghiên cứu cho thấy mô hình lúa-tôm kết hợp là mô hình đặc trưng, mang tính truyền thống ở vùng ven biển ĐBSCL. Mô hình này tồn tại như một cách thích nghi của người dân với môi trường sinh thái tự nhiên 6 tháng mặn 6 tháng ngọt từ rất lâu đời. Khi can thiệp bằng các công trình thủy lợi ngăn mặn để thâm canh lúa đã làm cho sản lượng lúa tăng, góp phần an ninh lương thực nhưng cái giá phải trả cho môi trường sinh thái, cho ô nhiễm nước, cho suy thoái tài nguyên đất là rất lớn. Ở một số nơi, bất ổn xã hội đã xảy ra do mâu thuẫn giữa các đối tượng dùng nước. Thêm vào

¹ Ra mắt "Bản đồ rủi ro và kế hoạch thích ứng với BĐKH" (CS-MAP) tham vấn tích hợp vào phát triển nông nghiệp. <https://dangcongsan.vn/kinh-te/ra-mat-ban-do-rui-ro-va-tham-van-tich-hop-vaophat-trien-nong-nghiep-594462.html>, Truy nhập 06/11/2021

đó, biến đổi khí hậu và tăng cường sử dụng nước ở các quốc gia thượng nguồn đã làm tăng rủi ro trong sản xuất lúa thâm canh ở vùng ven biển. Các yếu tố này đã thúc đẩy người dân và chính quyền địa phương “quay về” hệ thống lúa-tôm kết hợp, nhưng với mức độ đầu tư kỹ thuật cao hơn trước đây. Mô hình này chứng tỏ được hiệu quả sinh thái – xã hội và được xem là phù hợp. Bài học kinh nghiệm rút ra là khi chuyển đổi hệ thống nông nghiệp ở Việt Nam cần phải nghiên cứu kỹ, nhất là ở góc độ sinh thái và xã hội địa phương, tránh can thiệp thiếu cân nhắc vào thiên nhiên. Chính phủ Việt Nam đã nhận ra điều này và đã ban hành Nghị quyết 120/NQ-CP năm 2017, được xem là Nghị quyết “thuận thiên”, định hướng cho phát triển bền vững ĐBSCL trong tương lai. Vấn đề còn lại là cần triển khai các hoạt động tiếp theo tuân thủ đúng tinh thần “thuận thiên” của Chính phủ thông qua việc nghiên cứu và chia sẻ kinh nghiệm phát triển thuận thiên từ góc độ vai trò của các bên liên quan, các nhà (nhà quản lý, nhà khoa học, nhà nông) trong phát triển theo hướng chuyển đổi sinh thái và xã hội.

Tài liệu tham khảo

- [1] Binh, N.T., Tien, L.V.T., Minh, N.A., Minh, N.N., and Trung, N.H., 2021. Drivers of agricultural transformation in the coastal areas of the Vietnamese Mekong delta. *Environmental Science and Policy* 122 (2021): 49-58.
- [2] Bộ Tài nguyên và Môi trường, 2018. Báo cáo hiện trạng môi trường quốc gia 2018 – Chuyên đề Môi trường nước các lưu vực sông. Bộ Tài nguyên và Môi trường, Hà Nội.
- [3] Cassou, E., D. N. Tran, T. H. Nguyen, T. X. Dinh, C. V. Nguyen, B. T. Cao, S. Jaffee, và J. Ru. 2017. Khái quát về ô nhiễm nông nghiệp ở Việt Nam: Báo cáo tóm tắt. Chuẩn bị cho Ngân Hàng Thế giới, Washington, DC.
- [4] Creswell, J.W., 2013. *Qualitative inquiry and research design – Choosing among five approaches* (the third edition). SAGE Publications.
- [5] Dahmen, L.D., and Degenhardt, P., 2018. *Social-ecological transformation: Perspectives from Asia and Europe*. Manuskripte Neue Folge, Rosa Luxemburg Stiftung.
- [6] FAO, 2011. *Social analysis for agriculture and rural investment projects - Field guide*. Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO), Rome.
- [7] Hoàng Trọng và Chu Nguyễn Mộng Ngọc, 2008. *Phân tích dữ liệu nghiên cứu với SPSS*. Nhà xuất bản Hồng Đức.

[8] Moore, M.L., Tjornbo, O., Enfors, E., Knapp, C., Hodbod, J., Baggio, J.A., Norstroem, A., Olsson, P., and Biggs D., 2014. Studying the complexity of change: toward an analytical framework for understanding deliberate social-ecological transformations. *Ecology and Society* 19(4):54.

[9] Nguyễn Thanh Bình và Lê Văn Thùy Tiên, 2021. Hiện trạng và giải pháp nâng cao quản trị nước cấp địa phương vùng đồng bằng sông Cửu Long. Báo cáo gửi đến UNDP Hà Nội, Việt Nam.

[10] Nguyễn Văn Sánh và Đặng Kiều Nhân, 2016. Phát triển bền vững nông nghiệp nông thôn đồng bằng sông Cửu Long. Nhà xuất bản Trường Đại học Cần Thơ.

[11] Nguyễn Văn Thiệu và Nguyễn Thị Ngọc Dung, 2014. Yếu tố ảnh hưởng đến sinh kế và giải pháp sinh kế bền vững cho người dân vùng lũ tỉnh An Giang. *Tạp chí Khoa học Trường Đại học Cần Thơ*, Số 31 (2014): 39-45.

[12] Tổng cục Thống kê, 2004. Số liệu thống kê Việt Nam thế kỷ XX. Nhà xuất bản Thống kê, Hà Nội.

[13] Tổng cục Thống kê, 2012. Niên giám thống kê 2011. Nhà xuất bản Thống kê, Hà Nội.

[14] Tổng cục Thống kê, 2020. Kết quả toàn bộ tổng điều tra dân số và nhà ở năm 2019. Nhà xuất bản Thống kê, Hà Nội.

[15] Tổng cục Thống kê, 2021. Niên giám thống kê 2020. Nhà xuất bản Thống kê, Hà Nội.

[16] USDA (United States Department of Agriculture), 2021. Yearbook Table 24: World rice trade (milled basis): Exports and imports of selected countries or regions, 2006 to present. US Department of Agriculture.

[17] Ut, T. T., and Kajisa, K., 2006. The impact of green revolution on rice production in Vietnam. *The Development Economies*, XLIV - 2 (June 2006): 167 - 189.

VẤN ĐỀ NGUỒN NƯỚC Ở TIỂU VÙNG SÔNG MÊ KÔNG

Hydro hegemony in Mekong sub-region revisited

NGUYEN MANH DUNG*

DO GIA HUNG**

DO THI THU HA***

Tóm tắt: Là một trong những con sông dài nhất thế giới, sông Mê Kông chảy qua 6 nước (Trung Quốc, Myanmar, Thái Lan, Lào, Campuchia và Việt Nam). Với trữ lượng nước lớn, hạ lưu sông Mê Kông trở thành ngôi nhà chung của hệ thực vật, động vật, thủy hải sản, cũng như cung cấp tiềm năng và giá trị to lớn trong việc cung cấp lương thực, thực phẩm cho hơn 60 triệu người dân sống dọc trên con sông. Tuy vậy, môi trường tự nhiên cùng cộng đồng dân cư địa phương đã và đang đối mặt với những thách thức lớn khi nhiều đập thủy điện xây dựng trên con sông, nhánh của dòng sông Mê Kông. Sự phát triển ồ ạt cùng những hành động thiếu bảo tồn, thiếu bền vững của con người trong việc khai thác nguồn lợi từ con sông đã làm ảnh hưởng đến quan hệ quốc tế trong khu vực, nhất là những nước có dòng sông chảy qua.

Trên cơ sở tiếp cận an ninh phi truyền thống, cùng xem xét chủ thể liên quan trong quan hệ quốc tế, bài viết này muốn làm rõ vấn đề nguồn nước, chủ quyền lương thực dưới tác động của quan hệ quốc tế, chủ quyền nguồn nước thông qua sự hiện diện của nhiều đập thủy điện được nhìn nhận như việc tìm kiếm ảnh hưởng nguồn nước (một dạng an ninh phi truyền thống) ở tiểu vùng sông Mê Kông.

Từ khóa: Tiểu vùng sông Mê Kông, Thủy điện, ASEAN, an ninh phi truyền thống, an ninh nguồn nước.

Abstract: As one of the longest and largest rivers on Earth, the Mekong river flows along six countries. Mekong River Basin is a home of various plants, animals and fish as well as providing great economic value to supply for more than sixty million people living along it. Nevertheless, the natural environment and local communities are on the verge of alarming danger because of huge hydropower dam constructions. The development of big constructions and human activities without the careful examination lead to the high tension among riparian states. In the large picture, the Mekong river sub-region now shifted into the playing ground of riparians and powers.

* Vietnam National University, Hanoi.

** Chulalongkorn University (Thai Land).

*** Vietnam Academy of Social Sciences.

By applying the hegemony and power theory to transboundary water analysis as well as non-traditional security perspectives, the purpose of the article is to draw the current situation of power game playing, hydro hegemony challenged from examining the impacts of hydropower constructions to searching for water influence in in Mekong sub-region.

Keywords: *Non-traditional Security; Mekong Sub-Region; Hydropower; ASEAN.*

Introduction

Being one of the longest and largest rivers on Earth, the Mekong river flows/runs through along six countries including China, Myanmar, Laos, Thailand, Cambodia and Vietnam. In mainland Southeast Asia, some powerful empires once existed and developed by employing resources in the Mekong basin. Funan from a small polity had become a first large trade-oriented empire (maritime polity). Later on, Khmer empire entered the golden age with a massive agricultural irrigation system rooted by Mekong branches and Great Lake (or Tonle Sap) as well as Angkor Wat which embodied the biggest Buddhist temple construction. Those mighty ancient polities in Southeast Asia not only demonstrated the intimate links between suitable environmental conditions and advancement, but also displayed the relations of water and power.

The Mekong river today is renowned for magnificent biodiversity (just followed by the Amazon river basin) and supplies important resources for the livelihood and food security of more than 60 million people along the river. The Mekong river, recently, still plays a significant role in changing the dynamic economy of China (upstream) and the mainland Southeast Asian countries (downstream). However, in the last few years, it could be seen that the phenomena of extreme drought in Northeast Thailand and Laos, the lower level of water in Tonle Sap (Cambodia) and the increasingly saltwater intrusion (Cuu Long delta, Vietnam) caused by continuously hydropower dams many years ago leading to high tension among riparians.

Rivers are characterized by stability, but not immutability. The flow of a river depends on the hydraulic discharge and the speed of the flow.

Therefore, in theory, international water relations are always complicated because they are rarely transparent or easily quantifiable. Even knowledge and information produced on transboundary water matters is always influenced by riparian interest [6, p.3]. However, the high demands of water used for various purposes lead to the change of the potential importance and the salience of transboundary waters. When water resources can no longer meet national food self-sufficiency requirements or provide enough environmental water supply, it is high time for riparian governments to shift from comfortable water endowments and easy hydro-politics to critical relations of conflicts. In addition, the conflictual framework was reinforced by the intuitive self-interested adoption of the contradictory principles of upstream sovereignty and downstream integrity [6, p.5].

When it comes to the intensity and form of conflicts, the water users would try to compete for their own interests at any levels of hydro-politics. Consequently the conflictual relations emerge among them. Most importantly, the hidden reasons of intensities of conflict were rooted by the power asymmetries and the hegemonic nature of international water relations. By numerous ways, the powers have sustained their privileged shares of transboundary waters. In transborder river relations, upstream entities utilize water to gain power, meanwhile downstream entities use power to get more water [5, p.4].

At the river basin level, hydro-hegemony would allow a deeper understanding of trans-boundary water conflicts. Hydro-hegemony is hegemony active over water issues, hegemony on the waterfront. When economies are vulnerable and unable to adapt to water scarcity, the power asymmetries will occur. Due to the power asymmetries, the more powerful actor could influence over other riparians. The original piece developing the framework of hydro-hegemony illustrated that the use of force/coercion (sticks) and consent/attraction (carrots) coupled with the establishment of ideas on a basin is much more determining of the outcome than international water law, water sharing ethics or riparian position [6, p.10].

The framework of hydro-hegemony is applied to the Nile, Jordan and Tigris and Euphrates river basins, but it is also useful to analyse recent

situations in the Mekong river basin. It is proposed that the framework provides an analytical paradigm with insightful approach for considering the options of powerful or hegemonic riparian and how they might move away from domination towards cooperation [5, p.1].

From dams construction in downstream

China has advantages over the lower Mekong countries in terms of both financial and technical resources and the history of hydropower development over many decades. Turning back to the water and river itself of the Mekong river, while providing a lot of financial aid for infrastructure downstream, China also keeps on construction of new hydropower dams and reservoirs. From 1993 to 2018, it is shown that the Government of China built a series of dams during the period of time.

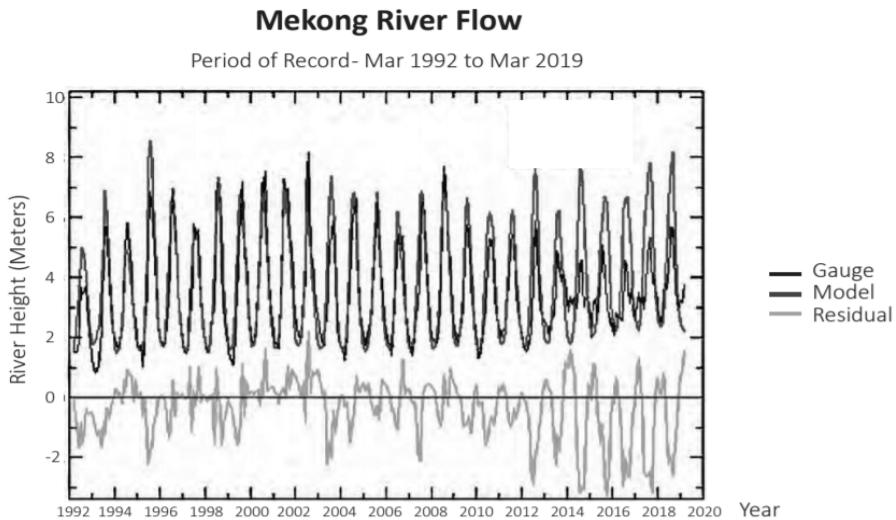
Dams, Reservoirs and Electrical production on the Upper Mekong [1, p.11]

Dams listed by date of construction	Reservoir size in cubic meters	Electrical production by date turbine commissioned
Manwan	920,000,000	1993
Dachaoshan	940,000,000	2002
Jinghong	249,000,000	2008
Xiaowan	15,130,000,000	2009
Nuozhadu	27,490,000,000	2012
Gongguoqiao	120,000,000	2012
Miaowei	660,000,000	2017
Huangdeng	1,613,000,000	2017
Dahuaqiao	293,000,000	2018
Lidi	75,000,000	2018
Wunonglong	284,000,000	2018

Based on the new study of Basist and Williams, the correspondence of the annual cycle between the predicted and gauge measurements remained strong even after the second dam, Dachaoshan, was completed and the reservoir was filled. Specifically, one can look at the predicted and measured flow during the period 1994 and 2008 and see that there is generally excellent correspondence, with some notable exceptions. The relationship between gauge height and natural flow began to deteriorate after 2012, when a couple of major dams and reservoirs were built, which greatly restricted the amount and timing of water released upstream [1, p.11].

The continuing studies recently have indicated that the more dams and reservoirs constructed upstream, the less water downstream countries gain from the river.

Time series of gauge and model predicted measurements at Chiang Saen (Jan 1992-March 2019). The green is the difference field. If the values are negative, the gauge is missing water, and if they are positive there is excess water at the gauge [1, p.11]



The residuals (gauge measurements minus predicted natural flow) have shown a very clear and recurring annual cycle over the last decade. Relative to the gauge, the satellite measurements show there is missing water during the wet season. Conversely, excess water is released during the dry season. This is presumably to distribute electrical production more equitably

throughout the year. This is particularly so after 2012, when the largest of the dams, Nuozhadu, and its reservoir were completed. The lack of water during the wet season is most pronounced after the largest generators began operating. The dams greatly expand institutional capacity to regulate the river flow, with corresponding impacts downstream that need to be addressed through holistic solutions [1, p.18].

In the year 2020, it is experiencing a second year of low flows and the delayed onset of the wet season. It means the local communities would be heavily affected by such environmental conditions because most of them depend on the river for their livelihoods, on the river system and the river life that supports the river's functions, and on the governments of the four countries that manage it.

Preliminarily, the 2020 low flows conditions will result in significant implications for the Tonle Sap Lake and the Mekong Delta. With the prevailed low flow conditions, the following adverse impacts may come into play: (i) Ecological imbalance; (ii) Reduced nutrient-rich sediment mobilization and transportation; (iii) Significantly decreased household fish catches, and (iv) Socio-economic impacts [8, p.27].

Recent years, the lower Mekong region has suffered heavily from extreme climate change impacts, especially flood and drought. The upstream hydropower dam operation and reservoirs is an evocative issue which is important to nation security, local livelihoods and ecological health. Many concrete examples have been documented in downstream countries including Laos, Thailand, Cambodia, and Vietnam. However, the levels of ecological and socio-economic impacts are not the same in each country.

In a drought year of 2019, Cambodia witnessed reverse flows into the Tonle Sap Lake are lower than they were at the same time last year, and considerably lower than those in 2018. The low flows could have severe impacts on Cambodia due to a loss of fisheries and irrigation potential. The Tonle Sap Lake is one of the most important economic areas in Cambodia. Fisheries itself contribute to over 60% of total annual fish catch in Cambodia (770,000 tons). The critical interruption and lower reverse flows in 2020 may additionally decrease the fish catch in Cambodia, cause to the concerns of food security for the most vulnerable peoples in the country and in the region [8, p.27].

Vietnam is one of the countries that is considered to be most entity affected by climate change, changing environment and lack of water for living [23]. In the year 2016, Thailand, Vietnam, Laos, and Cambodia have been squabbling over dam construction and water usage, particularly as a severe drought threatens rice crop yields across the Indochina Peninsula [11]. Hanoi even had to send an official request to Beijing demanding the release of upstream water resources for downstream areas when Vietnam experienced the worst drought and increasingly saltwater intrusion in Cuu Long delta (Vietnam)¹. China's Ministry of Foreign Affairs claimed that "People living along the Lan-cang-Mekong River are nourished by the same river... It goes without saying that friends should help each other when help is needed [11]." In 2019, many downstream areas witnessed severe low water levels of the Mekong River affecting the livelihoods of local people, and China also claimed the same situation in the upstream area, making it impossible to release water from the dams². However, research from satellite images shows that rainfall and ice melt still provide an "above average" water supply for the upstream region of Yunnan province³. Therefore, it is suggested that Mekong riparians need to strengthen closer cooperation between sectors and localities on water management, and most importantly, transparency in information exchange as well as building trust between the parties.

Subsequent joint research by the MRC and China's Ministry of Water Resources (2016) - an act of specific reciprocity-concluded that water releases helped alleviate regional drought. Nonetheless, downstream societies are more skeptical of China's plans, stating that the water releases were no different from previous years to facilitate river navigation. In Thailand's Bangkok Post between the Chinese embassy in Bangkok, titled 'False report undermines Mekong cooperation' [16] and Thai society, titled 'China must be sincere on Mekong' "If China and other

¹ Vuong Duc Anh (2016) Vietnam asks China to open dams to relieve drought in Mekong Delta, <https://e.vnexpress.net/news/news/vietnam-asks-china-to-open-dams-to-relieve-drought-in-mekong-delta-3370281.html>, accessed on 29 November, 2021

² Kay Johnson (2020) Chinese dams held back Mekong waters during drought, study finds, <https://www.reuters.com/article/us-mekong-river-idUSKCN21V0U7>, accessed on 29 November, 2021

³ Kay Johnson (2020, Ibid)

governments are sincere about making the Lancang-Mekong “a river of friendship, cooperation and prosperity”, the priority should be listening to the voices of people living along the Mekong who live with the river and continue to rely on its resources” [17]. In order to gain long-term trust building, China should complete data sharing, transparency and avoid the data politicalization “With a joint study, maybe it will not be perfect, but as long as we can get one foot in the door and keep cooperating, maybe we can reach our goal for a future of a more transparent data-sharing regime” [18]. “The outflow of the Lancang River only accounts for 13.5% of the runoff at the estuary of the Mekong River”, “A shared river is a shared future” [16].

In case of Laos, with the first step of operating new hydropower dams, it is expected a new chapter for economic development of this country. However, on the other hand, because of the high cost in big infrastructure associated with hydropower, Laos is facing with a severe debt burden. In a report published in Nikkei Asia, although with the ambition of hydropower projects would transform Laos becoming a “battery of Southeast Asia” by exporting electricity to its neighbors, many believe that Laos is rapidly sinking into debt behind dams financed by foreign money, some of which cost billions of dollars [19].

Even before SARS-CoV-2 hit, many observers had concerns about Laos’ ballooning debt to China. In recent years, the government has invested heavily in hydropower dam projects in hoping to transform Laos into the “The Battery of Southeast Asia.” According to a separate report in the Financial Times, in addition to Laos’s own sovereign debt of \$12.6 billion (equivalent to around 65 percent of gross domestic product), EDL [Électricité du Laos] holds an estimated \$8 billion of debt. According to a study in 2019 by the Australia-based Lowy Institute, Laos debt to China at 45 percent of GDP [20].

September 2020, a report from Reuter said that “The poor, small Southeast Asian country of Laos is set to cede majority control of its electric grid to a Chinese company” [20]. The deal comes at a time when critics accuse China of “debt-trap diplomacy” [22], [21] to gain strategic advantage in countries struggling to repay loans taken out under the global “Belt and Road” infrastructure initiative [20].

To a search for water influence in Mekong sub-region

Hydropower development on the Mekong River has been ongoing for over two decades. Although the river is known as no political boundaries, the geopolitical landscape impacts significantly on the Mekong. Because of this, it is easier to understand the Mekong mainstream dams, and the Mekong River Basin itself, in terms of an upper and a lower basin.

The Mekong River plays an important role not only for riverine ecosystems, but also as a driving force for agricultural and industrial development. It could be seen that with the valuable water resource from Tibet running through Yunnan province, China has taken advantage of the significance of the Mekong's water for irrigation and energy production purposes since 1950. China under the the Belt and Road Initiative (BRI) of President Xi Jinping, wants to further step into the region of lower Mekong. In March 2016, The Lancang - Mekong Cooperation mechanism (LMC) was formally launched at a gathering of heads of government from China, Cambodia, Laos, Myanmar, Thailand, and Vietnam in Sanya, Hainan.

Currently, the LMC participates in an overlapping mechanisms of cooperation in the Mekong region such as the Mekong River Commission (MRC), the Ayeyawady-Chao Phraya-Mekong Economic Cooperation Strategy (ACMECS), the Greater Mekong Sub-region initiative of the Asian Development Bank (ADB), the Lower Mekong Initiative under the support of the US, Mekong-Japan Cooperation, Mekong Ganga Cooperation, the Mekong Republic of Korea Partnership, and the ASEAN Mekong Basin Development Cooperation [9, p.2]. With the initiative of Chinese leaders, along with such three pillars of cooperation as (i) political and security issues, (ii) economic and sustainable development, and (iii) social, cultural and people-to-people exchanges [10], the LMC identifies five priority areas of cooperation including: interconnectivity, production capacity, cross border economic cooperation, water resources, agriculture, and poverty reduction. This "3+5 model" (the LMC's three pillars and five priority areas) served as the guiding framework for project development within the LMC.

China's cooperation with mainland Southeast Asian countries on water using issues was legally confirmed in the 2016 declaration. Given

the Declaration in Sanya (China) (March 2016), the leaders from six LMC members have agreed to “enhance cooperation among LMC countries in sustainable water resources management and utilization” [4] Additionally, for water resources cooperation purposes, a center could be established to serve as a platform for technical exchanges, capacity building, drought and flood management, data sharing, and joint research among other cooperation initiatives [4]. This is a step that is expected to bring practical cooperation among member countries to bring about water stability, economic developments, and protection of the ecosystem in the region.

Since the beginning, China has helped lower Mekong countries constructing the number of big construction projects, especially hydropower dams along mainstream and tributaries of rivers in Laos (Xayaburi dams is the biggest one) and Cambodia. In the case of Laos, in the year of 2020, with new commissions totaling 1.89 GW, Laos is second-highest in new added capacity across the region. The growth includes two major projects; the 1,295 MW Xayaburi run-of-river power station and 270 MW Nam Ngiep 1 project. These will produce electricity for local use as well as export to Thailand. In addition, the new 260 MW Don Sahong project will supply electricity to Cambodia. The Laos government will continue to promote sustainable hydropower with the aim of reducing energy imports, as well as reducing electricity prices [3, p.42].

It is shown that the priority of LMC cooperation focuses more on big infrastructure than water benefits itself as mentioned before based on three pillars and 5 priorities of cooperation. Only under the 2018-2019 “foundation laying” period, the LMC has already offered many tangible benefits to the downstream Mekong countries in terms of interconnectivity, water resources management, poverty reduction, and regional economic integration through infrastructure investment and trade growth. Interconnectivity vision from Beijing under the LMC and the Belt and Road Initiative (BRI) has started many projects in Laos, Thailand and Cambodia. For example, the China-Laos railway, the Kunming-Bangkok road, the Phnom Penh-Sihanoukville expressway - included in both frameworks and entailing a diversity of funding sources inclusive of the LMC special fund, the Asian Infrastructure Investment Bank (AIIB), and the Silk Road Fund.

But based on the information of observers, these sources remain a deficiency of transparency as to how the LMC relates even to China's own steadily expanding set of development institutions.

It seems that there are several different points between Mekong River Commission (MRC) and LMC laying in its aims of cooperation. Under the Article 1, Chapter III of Agreement on the Cooperation for the sustainable development of the Mekong river basin (1995), all participants claimed "To cooperate in all fields of sustainable development, utilization, management and conservation of the water and related resources of the Mekong River Basin" [13, p.3] and "to minimize the harmful effects that might result from natural occurrences and man-made activities [13, p.3]". It means water issues should be on top of priority of mutual co-operation that benefit all riparians. Meanwhile, the LMC tries to maintain a significantly broader purview, incorporating two additional pillars, i.e., political and security issues and socio-cultural topics. Moreover, while earlier cooperation mechanisms (including other Mekong Initiatives of others such as the US, Japan...), it seems the LMC just involves 5+1.

According to Hao Su, China Foreign Affairs University's Director of Department of Diplomacy, in the field of infrastructure development, the LMC is expected to replace the long standing, Asian Development Bank-funded cooperative arrangements for the GMS [9, p.4]. In addition, with the expansion of big projects in terms of road, railway, hydropower dams in smaller countries, some have raised their voice and questioned the hidden targets in the region. Yu Xuezhong has noted that water in the Mekong is seen as "the most basic resource, and it also is a national strategic resource with crucial implications. The trans-boundary effects of hydroelectric installations are a major source of tension and conflict in the Lancang-Mekong region" [9, p.4].

At the same time, the ongoing competition between China and Japan in the area of infrastructure provision is increasingly seeming. Beijing is dominating the development of the North-South corridor (with Kunming serving as China's bridgehead to the region) while Tokyo remains its center of attraction in East-West and Southern connection. In the context of rising tensions in Sino-American relations, the development of the Free and Open Indo-Pacific Strategy and the establishment of "the Quad" mini-lateral

arrangement (comprising the United States, Japan, Australia, and India), deeper inter-institutional cooperation is absolute certain.

Another significant point also needs to be noticed is the debt. Many countries now need to be more careful to avoid falling into deep debt through any type of financial assistance and aid from outside. In the Mekong region, with the smaller size of economy, Laos was the only LMC member included in the Center for Global Development's list of countries considered "vulnerable" to debt burden stemming from an identified channel of Chinese project lending [14, p.12]. Furthermore, according to *The Diplomat*, economically, Cambodia is now one of several countries around the world whose debt to China amounts to more than 25 percent of their gross domestic product (GDP) "Overdependence on China undermines Cambodia's national security. We know because it's happened before" [15].

It is easy to see that the sub-regional countries (except China) remain limited in economic potential and capacity and still relied on outside capitals and aids. Nonetheless, the biggest challenge for the countries is that there are so far a good number of overlapping cooperation mechanisms and terms. Ironically existing and existing structures are dead in practice.

To sum up, on one hand, under the investment from various funds of Chinese investors under the LMC mechanism, Laos could be able to construct some big hydropower dams and generate energy, although the pros and cons of those projects still need to be considered in the future. Thailand, Cambodia also received the investment from LMC and BRI mechanism, but the concerns regarding national security, especially in Cambodia, still remains unanswered.

Concluding remarks

In the large picture, the Mekong sub-region now becomes the playing ground of six riparians and big outside powers. However, the role of China with the LMC and BRI mechanism is gradually becoming more influential in the region. With a lot of dam constructions and reservoirs in upstream and large project investments in lower river countries, various impacts have been pointed out. Besides, concerns of national security, people living, environment devastation still remain a question and look for effective solutions.

In fact, facing a number of challenges, the mainland Southeast Asian countries have their own advantages and in “counter-hegemonic tactics and strategies form the basis of an interesting body of literature highlighting how the seemingly disadvantaged party may either level the playing field or change the rules of the game” [6, p.10]. As suggested by Lukes about the second dimension of power, and some others called “bargaining power” this structure of power consists essentially of stripping the weaker party of the capacity to choose between compliance or non-compliance when confronted with the demands of the stronger party [6, p.7]. Moreover, the interaction between actors in the structure is influential - if each is legitimate in the eyes of the other, an actor that has much less of the material form of power may still retain influence over the stronger actor [6, p.7].

China maintains the role of a dialogue partner with MRC and the priority of LMC is for political and economic purposes and water management, six riparians should be gathered and institutionalized as a sort of mechanism in which China and other members could actively provide enough information and transparent data. With that, water governance, flood and drought issues could be dealt with in more effective ways. In addition, because of high demands of society and economic development, downstream countries should carefully consider the other choices of energy generated instead of heavily relying on hydro electricity. Solar and wind energy are gradually more effective and competitive in using and cost than fossil fuels and hydropower.

Given a political economy perspective, downstream riparians have a further option in the long run. A dynamic and healthy economy always prevails over a natural resource-dependent economy. This would overcome the impacts of power asymmetry are mainly determined by political economy processes [6, p.11]. In a positive outlook of recent Mekong river issues, people still hope that man-made activities along the river can be solved as long as the goodwill of all riparians and cooperation would overwhelm the conflicts. By this way, it could be possible to avoid any unexpected circumstances that would unfold and protect the last days of the mighty Mekong as it was once [2].

References

- [1]. Basist, A. and Williams, C. (2020), *Monitoring the Quantity of Water Flowing Through the Mekong Basin Through Natural (Unimpeded) Conditions*, Sustainable Infrastructure Partnership, Bangkok
- [2]. Brian Eyster (2019), *The last days of the mighty Mekong*, London: UK.
- [3]. International Hydropower Association (2020), *Hydropower Status Report*, Sector trends and in sights.
- [4]. Lancang-Mekong Cooperation: MRC welcomes the New Initiative for Regional Cooperation by six countries in the Mekong River Basin, Vientiane, Lao PDR, 31 Mar 2016.
- [5]. Mark Zeitoun and Jeroen Warner (2006), “Hydro-hegemony-a framework for analysis of trans-boundary”, *Water policy*, Vol 8, Issue 5, pp. 435-460
- [6]. Mark Zeitoun and J. A. Allan (2008), “Applying hegemony and power theory to transboundary water analysis”, *Water policy*, Vol 1, S2, pp. 3-12.
- [7]. Marwaan Macan (2020), “Laos’ debt woes worsen as bills for China-funded dams loom”, *Nikkei Asia*, June 1.
- [8]. Mekong River Commission (2020), *Hydrological Conditions in the Lower Mekong River Basin in January-July 2020*, Situation Report.
- [9]. Pou Sovachana and Bradley J. Murg (2019), *The Lancang - Mekong Cooperation Mechanism: Confronting New Realities in Cambodia and the Greater Mekong Subregion*, Report Title: CSCAP REGIONAL SECURITY OUTLOOK + ARF - The next 25 years 2019 Council for Security Cooperation in the Asia Pacific
- [10]. Sanya Declaration of the First Lancang Mekong Cooperation (LMC) Leaders' Meeting - For a Community of Shared Future of Peace and Prosperity among Lancang-Mekong Countries 2016/03/23, https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/zxxx_662805/t1350039.shtml (access at 02:30 on 01 January 2021)
- [11]. Shannon Tiezzi (2016), “Facing Mekong Drought, China to Release Water From Yunnan Dam. In response to a request from Vietnam, China is discharging water from a dam in Yunnan”, *The Diplomat*, 16 March.
- [12]. Yeophantong, Pichamon (2016), “China’s Dam Diplomacy in the Mekong Region - Three Game Changers,” in D. Blake and L. Robins (eds.), *Water Governance Dynamics in the Mekong Region*, Selangor, Malaysia: Strategic Information and Research Development Center Press.
- [13]. Mekong River Commission (1995). *Agreement on the cooperation for the sustainable development of the Mekong river basin*, 5 April.
- [14]. John Hurley, Scott Morris, and Gailyn Portelance (2018), “Examining the Debt Implications of the Belt and Road Initiative from a Policy Perspective”, Center for Global Development, <https://www.cgdev.org/sites/default/files/examining-debt-implications-belt-and-road-initiative-policy-perspective.pdf>.

[15]. Chansambath Bong (2019), “Cambodia’s Disastrous Dependence on China: A History Lesson” *The Diplomat*, 4 December.

[16]. Bangkok post: False report undermines Mekong cooperation, 12 July 2019, <https://www.bangkokpost.com/opinion/opinion/1711051/false-report-undermines-mekong-cooperation> (access at 14:30 on 18 February 2021).

[17]. Niwat Roykaew, China must be sincere on Mekong, 17 Jul 2019, <https://www.bangkokpost.com/opinion/opinion/1713756/china-must-be-sincere-on-mekong> (access at 14:30 on 18 February 2021).

[18]. Andrew Haffner (2020), “‘Us’ vs ‘them’: The politics dictating the rise and fall of the Mekong”, April 23, <https://southeastasiaglobe.com/mekong-river-politics-china/> (access at 14:40 on 18 February 2021)

[19]. Marwaan Macan (2020), “Laos' debt woes worsen as bills for China-funded dams loom”, *Nikkei Asia*, June 1, <https://asia.nikkei.com/Spotlight/Coronavirus/Laos-debt-woes-worsen-as-bills-for-China-funded-dams-loom> (access at 14:50 on 18 February 2021)

[20]. Keith Zhai, Kay Johnson (2020), Exclusive: Taking power - Chinese firm to run Laos electric grid amid default warnings, September 4, <https://www.reuters.com/article/us-china-laos-exclusive/exclusive-taking-power-chinese-firm-to-run-laos-electric-grid-amid-default-warnings-idUSKBN25V14C> (access at 14:33 on 18 February 2021)

[21]. Heydarian, Richard Javad (2017), “China's Silk Road project: A trap or an opportunity?” *Al Jazeera*”, May 17, <https://www.aljazeera.com/opinions/2017/5/17/chinas-silk-road-project-a-trap-or-an-opportunity/> (access at 15:33 on 04 December 2020)

[22]. Ronak Gopaldas, “Lessons from Sri Lanka on China's “debt-trap diplomacy”, Institute for Security Studies, <https://issafrica.org/iss-today/lessons-from-sri-lanka-on-chinas-debt-trap-diplomacy> (access at 14:35 on 02 February 2021).

[23]. The United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO), Hội thảo: An ninh nước và biến đổi khí hậu - Thách thức và giải pháp hướng đến phát triển bền vững tại Việt Nam (Workshop: Water Security in context of climate change in Vietnam - Challenges and solutions toward sustainable development), Hanoi, 15 December 2020.

SỬ DỤNG PHÂN BÓN CHO SẢN XUẤT TRỒNG TRỌT HƯỚNG ĐẾN MỘT NỀN NÔNG NGHIỆP SINH THÁI ĐÁP ỨNG MỤC TIÊU PHÁT TRIỂN BỀN VỮNG

Fertilizer Use for crop production towards ecological agriculture to sustainable development

PHẠM QUANG HÀ*
BÙI THỊ PHƯƠNG LOAN**

Tóm tắt: *Sử dụng phân bón trong sản xuất nông nghiệp có mối quan hệ chặt chẽ với tính chất đất đai, điều kiện khí hậu và mục tiêu năng suất cây trồng mong muốn. Rất nhiều nghiên cứu đã cảnh báo hiệu lực phân bón thấp do sử dụng bất hợp lý, thiếu cân đối, gây ra lãng phí về tiền đầu tư của người nông dân và làm ô nhiễm môi trường nghiêm trọng, tạo ra sản phẩm không sạch (do ô nhiễm kim loại nặng, nitrat,...), làm suy thoái tài nguyên đất, gia tăng phát thải khí nhà kính (GHG). Bài viết trình bày một cách tổng quan về nghiên cứu giảm phát thải GHG trong mối quan hệ với sử dụng phân bón cho sản xuất trồng trọt. Nghiên cứu làm rõ các yếu tố ảnh hưởng đến mức độ phát thải các GHG chủ yếu (CO_2 , CH_4 , N_2O): Các tiến bộ kỹ thuật bao gồm các vật liệu là chất cải tạo đất có chứa Fe, biochar, phụ phẩm trồng trọt, chăn nuôi cũng như các biện pháp canh tác giảm phát thải khí nhà kính khác trong sản xuất lúa nước hướng đến một nền nông nghiệp sinh thái, thông minh đã được làm sáng tỏ là các biện pháp có triển vọng của nông nghiệp trong tương lai. Nông nghiệp ứng phó với biến đổi khí hậu (bao gồm thích ứng và giảm thiểu), quản lý sử dụng phân bón thông minh, sử dụng thích hợp nguồn nước, các vật liệu đầu vào khác nhằm giảm phát thải GHG, tiết kiệm tài nguyên đang rất được quan tâm và là xu hướng được lựa chọn nhằm hướng tới một nền nông nghiệp sinh thái bền vững thân thiện với môi trường đáp ứng mục tiêu phát triển bền vững./.*

Abstract: *The use of fertilizers in agricultural production is closely related to soil properties, climatic conditions and desired crop yield targets. Numerous studies have warned of low fertilizer potency due to unreasonable, unbalanced use,*

* Hội khoa học đất Việt Nam, thành viên nhóm nghiên cứu đất lúa, Liên minh toàn cầu nghiên cứu giảm phát thải khí nhà kính trong nông nghiệp (GRA).

** Viện Môi trường Nông nghiệp.

causing waste of farmers' investment money and serious environmental pollution, creating unsafe products (due to heavy metal pollution, nitrates,..), degrading land resources, increasing greenhouse gas (GHG) emissions. This article reported an overview of GHG emission reduction research in relation to fertilizer use for crop production. The study clarifies factors affecting the level of major GHG emissions (CO₂, CH₄, and N₂O). Advance solutions include materials such as soil amendment containing Fe, biochar together with crop byproducts as well as other farming measures such as irrigation regime to reduce greenhouse gas emissions in rice production have been clarified as promising measures for future agriculture. Agriculture responding to climate change (including adaptation and mitigation), smart use of fertilizers, water resources and other input materials to reduce GHG emissions, saving resources are of great interest and a trend chosen towards an environmentally sustainable ecological agriculture that help to meet Sustainable Development Goals.

1. Đặt vấn đề

Việc sử dụng quá nhiều các nhiên liệu hóa thạch, chặt phá rừng, thay đổi hình thức sử dụng đất từ các hoạt động kinh tế xã hội đã làm cho các loại khí thoát ra từ hoạt động của con người đã làm tăng đáng kể hiệu ứng khí nhà kính tự nhiên. CO₂ tăng lên rất nhiều đặc biệt trong thế kỷ 20, từ 280 ppm đến 387 ppm (40%). Theo thông báo của hầu hết các trạm đo đạc trên thế giới (WWW. Climate.gov), nồng độ CO₂ trung bình trong không khí đo được năm 2018, khoảng 400-405 ppm. Có những bằng chứng mới mạnh hơn cho thấy chủ yếu tình trạng ấm lên toàn cầu đã quan sát được trong hơn 50 năm qua có nguyên nhân hoạt động của con người trong đó có hoạt động trồng trọt và sử dụng phân bón, thay đổi hình thức sử dụng đất. Trái đất nóng lên đã làm cho hệ thống khí hậu thay đổi, chứa đựng nhiều bất ổn, có khả năng ảnh hưởng rộng lớn và không đảo ngược được, là một sự thật bất lợi mà loài người phải đương đầu. Các nhà khoa học trên thế giới đã thống nhất nhận định những tác động cơ bản của BĐKH đối với trái đất bao gồm bốn hiện tượng chính là: nhiệt độ trái đất nóng dần lên; mực nước biển dâng cao; thiên tai xảy ra thường xuyên, khốc liệt hơn ảnh hưởng to lớn đến đời sống và hoạt động của con người đặc biệt là nông nghiệp, nông dân.

Bài này trình bày nghiên cứu nhận dạng các tác động tiêu cực của việc phân bón quá mức cho sản xuất trồng trọt trong đó nhấn mạnh đến tác động phát thải khí nhà kính (KNK) và gợi ý các thay đổi hướng đến một nền nông nghiệp sinh thái đáp ứng mục tiêu phát triển bền vững.

2. Tại sao sản xuất trồng trọt và sử dụng phân bón liên quan đến phát thải khí nhà kính

Sự tăng lên nhanh lượng các khí nhà kính (KNK) như CH₄, CO₂, CH₄ N₂O, CFC trong khí quyển là nguyên nhân chính gây ra hiện tượng ấm lên của trái đất. Các nguồn phát thải KNK trong lĩnh vực trồng trọt đa dạng và từ nhiều nguồn khác nhau. Đối với sản xuất trồng trọt và sử dụng phân bón thải ra hai khí nhà kính quan trọng đó là CH₄ và N₂O. CH₄ là một trong các KNK đóng góp nhiều nhất vào việc làm mất cân bằng bức xạ. Một đơn vị khối lượng CH₄ phát thải hiện nay vào khí quyển có tiềm năng gây ấm lên toàn cầu (Global Warming Potential - GWP) gấp 21 lần 1 đơn vị khối lượng CO₂ tăng lên (tính cho chu kỳ 100 năm). Tổng CH₄ phát thải vào khí quyển trên toàn cầu hiện nay khoảng 600 Tg/năm (Tg = 10¹²g). Nồng độ CH₄ trong khí quyển đã tăng từ 0,700 ppmV năm 1750 lên 1,774 ppmV năm 2005 (IPCC, 2007). Đối với N₂O, một đơn vị khối lượng N₂O phát thải hiện nay vào khí quyển có tiềm năng gây ấm lên toàn cầu (Global Warming Potential - GWP) gấp 310 lần 1 đơn vị khối lượng CO₂ tăng lên (tính cho chu kỳ 100 năm).

Bảng 1. Dự báo dân số thế giới, khí nhà kính và biến đổi khí hậu

Năm	Dân số thế giới (tỉ người)	Hàm lượng ôzôn tầng thấp (ppm)	Hàm lượng CO ₂ (ppm)	Biến đổi nhiệt độ (°C)	Nước biển dâng toàn cầu (cm)
1990	5,3	--	354	0	0
2000	6,1-6,2	40	367	0,2	2,0
2018	7,6	50	405	0,5	2,5
2050	8,4-11,3	~60	463-623	0.8-2.6	5-32
2100	7,0-15,1	>70	478-1099	1.4-5.8	69-88

Nguồn: Phạm Quang Hà (tập hợp từ nhiều nguồn, IPCC 2007, Forster et al.)

Bảng 2. Phát thải khí nhà kính ở Việt Nam năm 2000 (ngàn tấn)

Ngành	CO ₂	CH ₄	N ₂ O	CO ₂ e	Phần trăm (%)
Năng lượng	45.900,00	308,56	1,27	52.773,46	35,0
Công nghiệp	10.005,72	0	0	10.005,72	6,6
Nông nghiệp	0	2.383,75	48,49	65.090,65	43,1
LULUCF	11.860,19	140,33	0,96	15.104,72	10,0
Chất thải	0	331,48	3,11	7.925,18	5,3
Tổng cộng	67.765,91	3.164,12	53,83	150.899,73	100

Nguồn: (MONRE, 2014)

Khí nhà kính, CH₄ và N₂O từ sản xuất trồng trọt

Phát thải CH₄ chủ yếu từ canh tác lúa nước (chiếm 59,64%). Trong đất trồng lúa, CH₄ là một sản phẩm cuối cùng của quá trình phân hủy các vật chất hữu cơ bởi vi sinh vật trong điều kiện yếm khí. Một phần CH₄ sau khi được tạo ra bị oxy hóa bởi các vi khuẩn methanotrophs (methanotrophic bacteria) trong lớp đất mặt (dày 1-3 mm) xung quanh rễ cây, phần còn lại phát thải vào khí quyển chủ yếu bằng con đường khuếch tán qua hệ thống mạch thông khí của thực vật - hệ thống cung cấp oxy cho quá trình hô hấp (Conrad và cs, 2006). Quá trình sản sinh ra CH₄ chủ yếu là do vi khuẩn mê-tan hóa *Archaea* (methanogenic *Archaea*) biến đổi a-xe-tát thành CH₄ và CO₂ (acetoclastic methanogenesis - quá trình lên men acetate) hoặc biến đổi H₂ và CO₂ thành CH₄ (hydrogenotrophic methanogenesis - quá trình khử CO₂ bằng H₂). Ngoài ra, cũng có một số con đường khác tạo ra CH₄ như oxy hóa methanol nhưng chiếm tỷ lệ không đáng kể. CH₄ là KNK quan trọng thứ hai sau CO₂. Các công trình nghiên cứu trên thế giới đã công bố, lượng phát thải CH₄ đã tăng từ 0,700 ppmV năm 1750 lên 1,774 ppmV năm 2005 (IPCC, 2007). Sự gia tăng phát thải CH₄ trong suốt thế kỷ qua chủ yếu là từ canh tác lúa nước, từ chăn nuôi trong nông nghiệp và một phần từ phát thải khí tự nhiên. Ruộng lúa nước đóng góp khoảng 15-20% tổng lượng CH₄ phát thải trên toàn cầu (Aulakh và cs, 2001). Việc giữ nước thường xuyên trong ruộng gây phát thải khí metan (CH₄). Các nghiên cứu cho thấy, canh tác lúa ở điều kiện ngập nước tạo điều kiện môi trường khử, ô xy hóa khử (Eh) của đất giảm xuống dưới 0 là điều kiện thuận lợi cho các loại vi sinh vật phân giải chất hữu cơ đất và sinh khí mê tan, phát thải vào khí quyển.

N₂O là KNK quan trọng thứ ba sau CO₂ và CH₄. Theo các công trình nghiên cứu đã công bố thì lượng phát thải khí này đã tăng từ 270 ppbV năm 1750 lên 319 ppbV năm 2005. Theo IPCC (2007), việc phát thải một đơn vị khối lượng N₂O vào khí quyển có GWP gấp 310 lần 1 đơn vị khối lượng CO₂ (tính cho chu kỳ 100 năm).

Trong môi trường đất, N₂O được tạo ra nhờ các loài vi sinh vật, là sản phẩm phụ của quá trình nitorát hóa hoặc sản phẩm trung gian của quá trình phản nitorát hóa. Đất canh tác được bón phân là một nguồn phát thải N₂O đáng chú ý. Các nghiên cứu dự báo cho thấy, nếu không có các chính sách can thiệp kịp thời, lượng phát thải KNK toàn cầu sẽ tăng từ 25-90% vào năm 2030 so với phát thải KNK năm 2000. Đặc biệt, lượng phát thải KNK sẽ tăng mạnh ở các nước đang phát triển (dự báo KNK tăng lên gấp 4 lần vào năm 2030). Sự gia tăng KNK đòi hỏi các quốc gia cần nỗ lực hơn để

giảm phát thải KNK nhằm ngăn chặn, hạn chế quá trình gia tăng biến đổi khí hậu toàn cầu (các hoạt động phát thải thấp) ở hầu hết các lĩnh vực của nền kinh tế. Trong đó, hoạt động sản xuất nông nghiệp được đánh giá là một trong những nguồn phát thải KNK chủ yếu ở các quốc gia đang phát triển. IPCC (2007) đã có hướng dẫn chi tiết (phương pháp, hệ số) để ước tính lượng phát thải KNK cho các hoạt động sản xuất nông nghiệp (quá trình lên men ở động vật; quản lý hữu cơ và đất nông nghiệp). Việc sử dụng phân đạm trong điều kiện yếm khí, cũng có thể phát sinh các sản phẩm của quá trình phân đạm hóa như NO, N₂O và N₂. Trong canh tác lúa nước, khi nhiệt độ cao, một lượng đạm không nhỏ bay hơi ở dạng NH₃... Ngược lại, khi canh tác cạn (trong điều kiện yếm khí), đồng loạt nhiều quá trình giải phóng KNK có thể xảy ra như phân giải chất hữu cơ (khoáng hóa) để tạo ra CO₂ và một phần NO₃ cũng như các sản phẩm trung gian (NO, N₂O và N₂). Quá trình nitrate và phản nitrate hóa cho ra NO₃ và cả 2 quá trình này đều sinh khí trung gian là N₂O. Càng bón nhiều đạm, bón đạm mất cân đối với lân và kali, hoặc đất được bón nhiều đạm chuyển từ trạng thái ngập sang khô cũng xảy ra quá trình sinh N₂O.

Canh tác trên đất dốc, trong đó có lúa nương, trồng sắn, ngô... làm cho rừng bị tàn phá, thảm phủ bị đốt cháy, ảnh hưởng đến quá trình hấp thụ các bon của rừng, tăng phân hủy hữu cơ, phát thải KNK... Đốt các loại tàn dư cây trồng và vệ sinh đồng ruộng sẽ sinh các loại khí CO₂, CO và CH₄ phát thải trực tiếp vào không khí.

Bảng 3. Nguồn phát thải KNK chủ yếu trong trồng trọt

<i>KNK</i>	<i>GWP</i>	<i>Nguồn nông nghiệp</i>	<i>Nguyên nhân</i>
CO ₂	1	– Đất – Đốt cháy nguyên liệu hoá thạch	Làm đất; Quản lý nước; Đốt tàn dư thực vật; Máy nông nghiệp. Xây dựng nhà xưởng, nông trại.
CH ₄	21	– Hô hấp của gia súc – Phân gia súc – Đất – Đất ngập nước, lúa nước	Tiêu hóa thức ăn dạ cỏ của gia súc; Phân hủy trong lưu giữ và bón phân hữu cơ; Phân hủy yếm khí chất hữu cơ trong điều kiện đất ngập nước và đất ướt.
N ₂ O	310	– Đất – Phân đạm (N)	Quá trình nitrat và phản nitrate hóa trong đất; Sản sinh gián tiếp KNK do mất đạm trong quá trình rửa trôi và bay hơi; Bón dư thừa phân.

Các yếu tố ảnh hưởng đến mức độ phát thải các KNK chủ yếu (CO₂, CH₄, N₂O)

Có rất nhiều yếu tố liên quan đến phát thải KNK kính trong sản xuất trồng trọt đặc biệt là canh tác lúa, trong đó có quản lý phân bón hóa học, phân chuồng, phân xanh, chế độ nước, v.v. Để giảm lượng phát thải KNK trong nông nghiệp một cách rõ rệt, cần can thiệp vào tất cả các yếu tố khác nhau. Phân đạm chậm tan và phế phụ phẩm nông nghiệp đã qua xử lý (than sinh học từ rơm rạ) được kỳ vọng có tiềm năng đáng kể trong việc giảm lượng khí thải N₂O và CH₄.

Ngược lại, khi canh tác cạn (trong điều kiện hao khí), đồng loạt nhiều quá trình giải phóng KNK có thể xảy ra như phân giải chất hữu cơ (khoáng hóa) để tạo ra CO₂ và một phần NO₃ cũng như các sản phẩm trung gian (NO, N₂O và N₂). Quá trình nitrate và phản nitrate hóa cho ra NO₃ và cả 2 quá trình này đều sinh khí trung gian là N₂O. Càng bón nhiều đạm, bón đạm mất cân đối với lân và kali, hoặc đất được bón nhiều đạm chuyển từ trạng thái ngập sang khô cũng xảy ra quá trình sinh N₂O. Phương pháp bón phân đạm cũng ảnh hưởng đến chuyển hóa N. Khi bón vãi trên mặt đất, ion NH₄⁺ và NO₃⁻ không liên kết với keo đất, dễ bị ánh sáng mặt trời, nước mưa và nhiệt độ làm chuyển hóa và sinh khí N₂O. Mặt khác nếu trời mưa to có thể gây xói mòn và rửa trôi đạm, vừa làm phú dưỡng nguồn nước vừa sinh nhiều khí N₂O trong quá trình di chuyển. Như vậy, đạm có thể bị mất đi qua 3 con đường: bay hơi ammoniac, trực di và phản nito-rát hóa, trong đó có sản phẩm trung gian là khí nhà kính N₂O. Hoạt động sản xuất nông nghiệp được cho là ngành phát thải lớn nhưng cũng được đánh giá là ngành có tiềm năng giảm phát thải cao. Những tính toán về chi phí cận biên giảm phát thải KNK (MACC) cho thấy hoạt động sản xuất nông nghiệp có tiềm năng lớn trong giảm phát thải KNK. Tại Indonesia, Ủy ban về biến đổi khí hậu nước này đã dự báo rằng các hoạt động kinh tế có tiềm năng giảm phát thải KNK 164 triệu tấn CO₂ tương đương, trong đó chỉ tính riêng lĩnh vực nông nghiệp đã có tiềm năng giảm 105 triệu tấn CO₂ tương đương thông qua các hoạt động cải thiện hệ thống tưới tiêu trong canh tác lúa nước, cải tiến quản lý giống cây trồng, giám sát và quản lý phân đạm, quản lý chất thải hữu cơ từ chăn nuôi và hệ thống cung cấp thức ăn chăn nuôi (mặc dù có chi phí rất cao). Việt Nam chúng ta cũng đã có rất nhiều tiến bộ kỹ thuật trong việc bố trí hệ thống cây trồng có giá trị cao, thực hành nông nghiệp sinh thái, thông minh, canh tác bền vững nhằm nâng cao năng suất, giảm sử dụng nhiên liệu hóa thạch, phân bón, tăng tích lũy hữu cơ trong đất và giảm phát thải khí nhà kính (GRA, 2017).

3. Nghiên cứu điểm về ảnh hưởng của một số vật liệu phân bón đến phát thải khí nhà kính

3.1. Nghiên cứu vật liệu phân bón chứa Fe giảm phát thải khí nhà kính

Vật liệu nghiên cứu

Nghiên cứu sự phát thải khí metan từ ruộng lúa nước (giống Khang dân, đất bạc màu) khi dùng (bón 2000 kg/ ha) vật liệu chứa sắt AgriPower (23-27% Fe₂O₃) do Công ty Nippon Steel của Nhật Bản sản xuất gi sắt thải. Đây là loại vật liệu dùng để cải thiện đất; có dạng viên tròn, màu nâu; thành phần chính là canxi silicat, ngoài ra còn chứa Magie, axit photphoric, sắt, mangan, sản phẩm đã được kiểm nghiệm không gây độc hại, tan trong nước, sinh ra Ca(OH)₂ tạo môi trường kiềm (pH = 9 - 13). Thí nghiệm sử dụng lúa giống Khang Dân trồng trên đất xám bạc màu tại Hiệp Hoà - Bắc Giang (Phạm Quang Hà et al., 2010).

Kết quả

Bảng 4. Phát thải khí CH₄ qua các thời kỳ sinh trưởng của cây lúa trên đất bạc màu

Công thức	CH ₄ (mgC/m ² /h) phát thải								
	Vụ xuân								
Số ngày sau cấy (ngày)	14	28	35	42	49	56	63	70	77
Không bón Agri Power	3,37	20,18	19,66	17,08	44,97	86,89	66,79	32,18	14,65
Có bón	6,92	13,79	9,77	13,62	32,49	73,94	57,07	25,14	14,39
Vụ mùa									
Không bón Agri Power	14,5	17,58	10,52	18,9	20,64	36,98	7,72	10,86	4,91
Có bón	13,28	17,26	11,25	14,72	18,9	29,84	5,49	9,51	4,54

Kết quả thí nghiệm cho thấy trong suốt vụ lúa, cường độ phát thải CH₄ ở đất có bón phân chứa sắt thấp hơn ở đất không được bón phân chứa sắt. Ở vụ xuân, tổng lượng CH₄ phát thải toàn vụ ở công thức không bón phân chứa sắt là 62358,67 (mgC/m²/vụ) trong khi ở công thức có bón phân chứa sắt là 59034,67 (mgC/m²/vụ). Ở vụ mùa, tổng lượng CH₄ phát thải toàn vụ ở công thức không bón Agripower chứa sắt là 31639,00

($\text{mgC}/\text{m}^2/\text{vụ}$) trong khi ở công thức có bón Agripower là 29723,33 ($\text{mgC}/\text{m}^2/\text{vụ}$). Tổng lượng CH_4 phát thải ở công thức được bón Agripower giảm 5,33 % (vụ xuân) và giảm 6,05 % (vụ mùa) so với công thức không được bón phân chứa sắt. Trong canh tác lúa nước, khí CH_4 hình thành là do quá trình phân giải hợp chất hữu cơ trong điều kiện yếm khí. Một phần CH_4 sau khi được tạo ra bị oxi hoá bởi các vi khuẩn methanotrophs trong lớp đất mặt xung quanh rễ cây, phần còn lại phát thải vào khí quyển chủ yếu bằng con đường khuếch tán qua hệ thống mạch thông khí (Conrad, 2006). Như vậy, bón Agripower chứa sắt đã có thể là yếu tố không thuận lợi cho quá trình hình thành và di chuyển CH_4 từ đất vào không khí, do đó làm giảm lượng CH_4 phát thải từ đất lúa vào khí quyển (Inubushi et al., 1989).

Đối với vụ xuân, CH_4 phát thải qua các giai đoạn sinh trưởng dao động từ 3,37 đến 86,89 $\text{mgC}/\text{m}^2/\text{giờ}$ ở công thức không được bón phân chứa sắt và từ 6,92 đến 73,94 $\text{mgC}/\text{m}^2/\text{giờ}$ ở công thức có bón phân chứa sắt. Đối với vụ mùa, CH_4 phát thải qua các giai đoạn sinh trưởng dao động từ 4,91 đến 36,98 $\text{mgC}/\text{m}^2/\text{giờ}$ ở công thức không được bón phân chứa sắt và từ 4,54 đến 29,84 $\text{mgC}/\text{m}^2/\text{giờ}$ ở công thức có bón phân chứa sắt. Ở cả 2 công thức, trị số phát thải CH_4 lớn nhất vào giai đoạn 45 - 60 ngày sau cấy, từ khi lúa đẻ nhánh rõ đến làm đòng.

Trong trường hợp lúa ở cả hai vụ có được bón Agripower với cùng một lượng như nhau (2000 kg/ha) nhưng lượng CH_4 phát thải ở mỗi vụ là khác nhau: tổng lượng CH_4 phát thải vụ mùa (29723,33 $\text{mgC}/\text{m}^2/\text{vụ}$) thấp hơn 49,65 % so với vụ xuân (59034,67 $\text{mgC}/\text{m}^2/\text{vụ}$). Ngoài ra, biên độ chênh lệch giữa giá trị cực đại và cực tiểu ở vụ mùa cũng nhỏ hơn so với vụ xuân. Điều này cho thấy sự khác nhau về điều kiện thời tiết, nhiệt độ, chế độ nước theo mùa vụ làm ảnh hưởng đến khả năng di chuyển các chất trong đất có thể dẫn đến sự khác nhau về lượng CH_4 được hình thành và phát thải.

3.2. Nghiên cứu ảnh hưởng của các loại vật liệu hữu cơ và phân khoáng đến phát thải khí nhà kính

Vật liệu nghiên cứu

Vật liệu nghiên cứu là các loại phân chuồng ủ (PC), than sinh học (BIOC), phân khoáng (NPK). Giống lúa được sử dụng là giống lúa Bắc Thơm 07. Trên đất phù sa nhiễm mặn tại Hải Phúc, Hải Hậu vào mùa mưa năm 2015, mùa xuân năm 2016 (Bùi Phương Loan et al. 2016).

Kết quả

Bảng 5. Phát thải khí nhà kính trong canh tác lúa (kg CO₂e/ha/năm)

Công thức	Vụ xuân			Vụ mùa			Total CO ₂ e (kg /ha/năm)
	CH ₄ (kg/ha/vụ)	N ₂ O (kg/ha/vụ)	Tổng CO ₂ e (kg/ha/vụ)	CH ₄ (kg/ha/vụ)	N ₂ O (kg/ha/Vụ)	Tổng CO ₂ e (kg/ha/vụ)	
NPK	406	0,472	10.302	550	0,654	13.953	24.662
NPK+ PC	464	0,446	11.725	661	0,752	16.746	28.935
NPK+ Biochar	265	0,374	6.727	473	0,590	11.992	18.984

Nguồn: Bùi Phương Loan et al. (2016)

Kết quả nghiên cứu ở bảng cho thấy mức phát thải tính theo CO₂e từ 6.727 đến 11.725 kg/ha/vụ xuân và từ 11.992 đến 16.746 kg/ha/vụ mùa. Tổng phát thải cả năm từ 18.984 đến 28.935 kg CO₂e. Theo giá trị tuyệt đối, lượng phát thải N₂O là khá thấp, ít hơn 0,5 kg đối với vụ xuân và 0,8 kg đối với vụ mùa. Trong khi đó chủ yếu là phát thải CH₄, mức thải cao nhất ở công thức có bón phân chuồng (464 (kg/ha/vụ xuân và 661 kg/ha/vụ mùa). Tổng phát thải tính theo CO₂e (tương đương) cao nhất cả năm ở công thức có bón thêm phân chuồng là 28,9 tấn CO₂e (tương đương) năm⁻¹, tiếp đến là công thức chỉ bón NPK là 24,6 tấn và thấp nhất ở công thức có bón thêm biochar, chỉ phát thải ở mức 18,9 tấn CO₂e năm⁻¹.

4. Thay cho kết luận

Nông nghiệp ứng phó với biến đổi khí hậu và xu hướng quản lý sử dụng phân bón thông minh tiến tới một nền nông nghiệp sinh thái bền vững

Nông nghiệp ứng phó với biến đổi khí hậu bao gồm thích ứng và giảm thiểu trong đó có quản lý và sử dụng phân bón thông minh giảm phát thải khí nhà kính. Đối với hoạt động giảm phát thải KNK ngành nông nghiệp, Bộ Nông nghiệp và PTNT (Mard, 2011) đã duyệt đề án giảm phát thải KNK trong nông nghiệp, nông thôn đến 2020 (Quyết định số 3119/QĐ-BNN-KHCN ngày 16/12/2011, Bộ Nông nghiệp và PTNT, 2011a). Mục tiêu của đề án giảm phát thải KNK bao gồm: (i) Thúc đẩy phát triển sản xuất nông nghiệp xanh theo hướng an toàn, ít phát thải, phát triển bền vững, đảm bảo an ninh lương thực quốc gia, góp phần giảm nghèo và ứng phó có hiệu quả với BĐKH; và (ii) Đến năm 2020, giảm phát thải 20% lượng KNK trong nông nghiệp, nông thôn (tương đương với 18,87 triệu tấn CO₂e); đồng thời

đảm bảo mục tiêu tăng trưởng ngành và giảm tỷ lệ đói nghèo theo chiến lược phát triển ngành. Thực hiện triển khai kế hoạch tăng trưởng xanh song song với chương trình mục tiêu quốc gia ứng phó với biến đổi khí hậu, trong đó chú trọng đến an ninh năng lượng. Lồng ghép mục tiêu ứng phó với BĐKH, quản lý tài nguyên và bảo vệ môi trường vào chiến lược, quy hoạch phát triển kinh tế xã hội của địa phương, chiến lược quy hoạch phát triển ngành, lĩnh vực. Mới đây, tại hội nghị COP26 (Glasgow, Nov.2021), Việt Nam đã cam kết mạnh mẽ thực hiện chiến lược trung hòa Các bon (Net Zero) giảm phát thải ròng về 0 vào năm 2050, trong đó nâng mức giảm phát thải khí CH₄ đến 30% vào năm 2030.

Trên cơ sở các mô hình canh tác thông minh, sinh thái thích ứng với BĐKH (CSA) cần nhân rộng, hướng dẫn cho từng địa phương về việc triển khai, xây dựng và thực hiện các giải pháp ứng phó với biến đổi khí hậu; có phân kỳ thực hiện; xác định mức độ ưu tiên các việc cần triển khai dựa trên nhu cầu thực tiễn, nguồn lực của địa phương và hỗ trợ trung ương. Phân tích các mô hình CSA có hiệu quả về mặt kinh tế, xã hội, an ninh lương thực, giảm phát thải và có công nghệ nhằm thích ứng với BĐKH như nâng cấp và phát triển hệ thống thủy lợi nhằm phát huy hiệu quả tưới tiêu, điều tiết lũ, đẩy mạnh sử dụng nguồn năng lượng tái tạo, giảm giống, giảm phân bón, giảm nước, giảm thuốc bảo vệ thực vật sử dụng các giống chất lượng cao chống chịu tốt như là: “3 giảm, 3 tăng”; “1 phải, 5 giảm”; “1 phải 6 giảm”... Mục đích cuối cùng là nâng cao hiệu quả vật tư đầu vào, tăng hiệu quả sản xuất và thu nhập của nông dân, giảm phát thải khí nhà kính bảo đảm đồng thời an ninh lương thực, an sinh xã hội, an toàn nông sản thực phẩm và an ninh khí hậu. Đó là nguyên tắc cho việc ứng phó với BĐKH và các hiện tượng thiên tai cực đoan, bảo đảm tính khoa học, hiệu quả và bền vững./.

Tài liệu tham khảo

[1] Aulakh M.S., Wassmann R., Rennenberg H, 2001. Methane emission from rice fields. Quantification, mechanisms, role of management, and mitigation options, *Adv Agron*, 70, pp. 193-260.

[2] Bùi Thị Phương Loan et al. 2016. Báo cáo kết quả thí nghiệm phát thải khí nhà kính ruộng lúa tại Nam Định. Viện Môi trường Nông nghiệp.

[3] Conrad R., Erkel C., Liesack W., 2006. Rice Cluster I methanogens, an important group of Archaea producing greenhouse gas in soil. *Biotechnology*.

[4] Forster, P., V. Ramaswamy, P. Artaxo, T. Berntsen, R. Betts, D.W. Fahey, J. Haywood, J. Lean, D.C. Lowe, G. Myhre, J. Nganga, R. Prinn, G. Raga, M. Schulz and R. Van Dorland, 2007. Changes in Atmospheric Constituents and in Radiative Forcing. In: *Climate Change 2007*.

[5] GRA, 2017. Reports of the Paddy Rice Research Group. Global Research Alliance on Agricultural Green Houses Gases. <https://globalresearchalliance.org/>

[6] Inubushi K, Hori K, Matsumoto S., 1989. Methane emission from the flood rice soil to the atmosphere through rice plant. *Japanese Journal of Soil Science and Plant Nutrition*, 60, 318 – 324 (in Japanese with English summary).

[7] IPCC, 2007. The Synthesis Report of the IPCC Fourth Assessment Report “Climate Change 2007 of the Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC).

[8] MARD, 2011. Action plan to respond to climate change of the agriculture and rural development in period 2011-2015 and vision to 2050. Hanoi: Ministry of Agriculture and Rural Development

[9] MONRE, 2014. Báo cáo cập nhật hai năm một lần lần thứ nhất của Việt Nam cho công ước khung của liên hiệp quốc về BĐKH. Hà Nội.

[10] Phạm Quang Hà et al., 2010. Report on Efficacy of AgriPower to reducing CH₄ emission from rice paddy Spring rice and Summer rice 2010. IAE. 2010.

ẢNH HƯỞNG CỦA BIẾN ĐỔI KHÍ HẬU ĐỐI VỚI THƯƠNG MẠI NÔNG SẢN CỦA MỘT SỐ NƯỚC ASEAN TRONG BỐI CẢNH CHUYỂN ĐỔI SINH THÁI - XÃ HỘI

Impacts of Climate Change on Trade of Agricultural Products of some Asean Countries in the Context of Social-Ecological Transformation

NGUYỄN THU TRANG*

Tóm tắt: Các nước ASEAN là khu vực sản xuất nông sản, giữ vị trí quan trọng trong việc đảm bảo an ninh lương thực. Các hiện tượng thời tiết cực đoan gây thiệt hại về kinh tế và ảnh hưởng đến năng suất, chất lượng nông sản. Các rủi ro liên quan đến biến đổi khí hậu càng nghiêm trọng hơn khi có sự tác động của cuộc khủng hoảng khác. Các hiện tượng thời tiết cực đoan vẫn tiếp tục xuất hiện thì cuối năm 2019 đến nay, đại dịch Covid-19 đã đang và sẽ tiếp tục ảnh hưởng tiêu cực đến nền kinh tế toàn cầu cũng như đe dọa nghiêm trọng đến tình hình an ninh lương thực thế giới. Khi khủng hoảng xảy ra, các quốc gia buộc phải đảm bảo an ninh lương thực trong nước và có các chính sách can thiệp đến hoạt động xuất nhập khẩu nông sản. Các biện pháp này ảnh hưởng đến khả năng tiếp cận lương thực an toàn và có thể chi trả cho tất cả mọi người. Từ kinh nghiệm cuộc khủng hoảng lương thực năm 2007 – 2008, kịch bản chính sách đã được đưa ra nhằm hạn chế tác động của biến đổi khí hậu. Việc áp dụng biện pháp phù hợp phải phụ thuộc vào bối cảnh và điều kiện của từng quốc gia, khu vực.

Từ khóa: Xuất khẩu, nhập khẩu, nông sản, ASEAN, biến đổi khí hậu.

Abstract: ASEAN countries are agricultural production areas, holding an important position in ensuring food security. Extreme weather events cause economic losses and affect the productivity and quality of agricultural products. The risks associated with climate change are exacerbated by the impact of another crisis. Extreme weather phenomena continue to appear, but by the end of 2019 until now, the Covid-19 pandemic has been and will continue to negatively affect the global economy as well as seriously threaten the world food security. When a crisis occurs, countries are forced to ensure food security in the country and have policies to intervene in the import and export of agricultural products. These

* Viện chính sách và Quản lý, Trường Đại học Khoa học Xã hội và Nhân văn, Đại học Quốc gia Hà Nội.

measures affect access to safe and affordable food for all. From the experience of the food crisis in 2007 - 2008, a policy scenario has been proposed to limit the impact of climate change. The application of appropriate measures must depend on the context and conditions of each country and region.

Keywords: *Export, import, agriculture, Asean, climate change.*

1. Ảnh hưởng của biến đổi khí hậu đến sản xuất nông sản

Biến đổi khí hậu (BĐKH) là một trong những mối đe dọa lớn nhất đối với sự ổn định lâu dài của khu vực ở Đông Nam Á. Hệ quả của các trận mưa bão, lũ lụt gây ảnh hưởng nghiêm trọng đến đời sống và sản xuất của người dân như gia tăng ô nhiễm, dịch bệnh... Tác động của biến đổi khí hậu tồn tại ở nhiều dạng khác nhau, ở khu vực Đông Nam Á có thể kể đến một số dạng phổ biến như:

Nóng cực điểm: Khu vực Đông Nam Á được dự đoán sẽ đối mặt với nhiệt độ tăng mạnh trong tương lai gần với những đợt nóng cực điểm xảy ra hàng tháng. Nhiệt độ trái đất ấm lên dưới 2°C, những đợt nóng cực điểm mà hiện nay hầu như chưa xảy ra sẽ bao trùm khoảng 60-70% tổng diện tích đất đai vào mùa hè, và những đợt nóng chưa từng có với nhiệt độ từ 30-40°C sẽ bao trùm những vùng đất ở cực bắc trái đất vào mùa hè. Khi nhiệt độ tăng thêm 4°C, những tháng hè, mà như hiện nay thì đã được gọi là chưa từng có, sẽ xuất hiện phổ biến, ảnh hưởng đến 90% diện tích đất đai trong thời gian những tháng mùa hè tại khu vực bắc bán cầu.

Nước biển dâng: Đối với các vùng duyên hải ở Đông Nam Á, dự đoán nước biển dâng vào cuối thế kỷ 21, so sánh với giai đoạn 1986-2005, sẽ cao hơn 10-15% so với mức trung bình của thế giới. Những dự báo về BĐKH về Manila, Jakarta, thành phố Hồ Chí Minh, và Bangkok cho thấy nước biển dâng tại các khu vực này sẽ vượt quá 50cm so với mức hiện nay vào năm 2060, và 100cm vào năm 2090.

Bão nhiệt đới: Tốc độ và cường độ gió tối đa của các cơn bão nhiệt đới khi quét qua đất liền được dự đoán sẽ tăng lên mạnh tại Đông Nam Á; tuy nhiên, tổng số cơn bão đổ bộ vào đất liền có thể sẽ giảm mạnh. Tồn thất có thể sẽ vẫn tăng lên vì những ảnh hưởng lớn nhất gây ra bởi những cơn bão có cường độ mạnh. Mưa nhiều cực đoan liên quan đến bão nhiệt đới được dự đoán sẽ tăng lên khoảng 30% đạt mức 50-80mm/h. Điều này cho thấy mức độ rủi ro lũ lụt cao hơn tại những khu vực dễ bị tổn thương.

Xâm mặn: Tình trạng xâm mặn nghiêm trọng được dự đoán tại các vùng duyên hải. Ví dụ, trường hợp khu vực sông Mahaka, Indonesia khi

nước biển dâng thêm 100cm vào năm 2100, diện tích đất bị xâm mặn có thể sẽ tăng 7-12% khi nhiệt độ tăng thêm 4°C.

Thực tế, năm 2015, Myanmar, Việt Nam, một số vùng của Thái Lan và vùng Tây Bengal của Ấn Độ đã chứng kiến mưa dữ dội và ngập lụt. Trong khi đó, phần lớn Indonesia và mạn bắc Thái Lan lại bị hạn hán nghiêm trọng. Ở Cambodia, 19 tỉnh chịu ảnh hưởng bởi lũ lên nhanh. Tại Việt Nam, mùa mưa kết thúc sớm, dẫn đến tổng lượng mưa thiếu hụt nhiều so với trung bình nhiều năm trên phạm vi cả nước, đặc biệt là ở Nam Bộ, Nam Trung Bộ và Tây Nguyên.

Năm 2019, tại các nước ASEAN đã xảy ra 188 thảm họa tự nhiên, trong đó, phải kể đến các trận mưa lớn, lũ lụt, sạt lở đất tại Indonesia, Philippines, Myanmar và Việt Nam. Cùng với đó, các nước trong khu vực sông Mekong đã chứng kiến đợt hạn hán kéo dài dẫn tới khan hiếm nguồn nước và mất mùa.

Năm 2020, 25 tỉnh ở Thái Lan chịu ảnh hưởng bởi lũ quét, sạt lở đất và gió bão. Tại Lào, những trận mưa lớn liên tục và kéo dài nhiều đã khiến 8 huyện của tỉnh Savannakhet, Trung Lào, ngập trong biển nước. Đây là đợt lũ lụt được cho là tồi tệ nhất trong 42 năm qua tại tỉnh này. Mưa lớn liên tục khiến nước trên các sông dâng cao, gây lũ lụt trên diện rộng, nhấn chìm hàng ngàn ha lúa đang vụ thu hoạch cùng rất nhiều diện tích hoa màu, ao cá của người dân. Tại Philippines, hơn 70 ngôi làng ở tỉnh Mindanao bị ngập lụt. Tại Việt Nam, lũ lụt nghiêm trọng và sạt lở trên diện rộng tại 5 tỉnh miền Trung. Trong khi đó, miền Tây chịu hạn hán và xâm nhập đã ảnh hưởng đến 10/13 tỉnh Đồng bằng sông Cửu Long, ranh giới độ mặn 4gam/lít đã làm 42,5% diện tích tự nhiên của toàn vùng bị ảnh hưởng. Đối với vụ đông xuân 2019-2020, ở Đồng bằng sông Cửu Long bị ảnh hưởng của hạn, xâm nhập mặn với tổng diện tích khoảng 41.900ha, trong đó, có 26.000ha thiệt hại mất trắng. Trên cây ăn trái, hạn và xâm nhập mặn đã làm khoảng 6.650ha tại 6 tỉnh giảm năng suất, khoảng 355ha bị thiệt hại mất trắng. Hạn, xâm nhập mặn đã làm 1.241ha cây màu thiếu nước tưới, trong đó có 541ha bị thiệt hại mất trắng. Nuôi trồng thủy sản cũng bị thiệt hại hơn 8.715ha.

Mặt khác, các sự kiện thời tiết cực đoan không chỉ ảnh hưởng đến nguồn cung các sản phẩm nông nghiệp mà còn ảnh hưởng đến các hoạt động thu hoạch và chuỗi cung ứng trong hoạt động sản xuất và thương mại nông sản. Nghiên cứu của Colette Heald và cộng sự đã nhận định rằng nhiệt độ cao hơn và ô nhiễm ozone có thể gây đe dọa tới các cây trồng và làm giảm sản lượng mùa vụ. Nghiên cứu đã phát hiện rằng cùng với những nhân tố tương đương khác, ấm lên toàn cầu có thể làm giảm năng suất mùa vụ

trên toàn cầu khoảng 10% vào năm 2050 (Amos P. K. Tai, Maria Val Martin & Colette L. Heald, 2014).

Nghiên cứu của Luke D. Schiferl và Colette L. Heald đã xem xét chi tiết sản lượng toàn cầu của 4 loại cây lương thực hàng đầu gồm: lúa gạo, lúa mì, ngô và đậu tương - những cây chiếm hơn một nửa lượng calo tiêu thụ của con người trên toàn cầu. Nhóm tác giả dự đoán các ảnh hưởng sẽ thay đổi rất đáng kể giữa các vùng khác nhau, và một số loại cây lương thực bị tác động mạnh hơn so với loại cây lương thực khác hoặc bị tác động mạnh hơn bởi các yếu tố khác. Ví dụ, lúa mì rất nhạy cảm với tiếp xúc ozone, trong khi đó ngô lại bị tác động bất lợi nhiều hơn do nhiệt độ (Luke D. Schiferl và Colette L. Heald, 2017).

Trong nghiên cứu của Reilly, J.M., A. Gurgel và E. Blanc đã nhận định rằng biến đổi khí hậu ảnh hưởng đến tất cả cây trồng và các vật nuôi. Ở cấp độ khu vực, BĐKH tác động đến ngân sách lương thực khoảng 10 – 25% ở nhiều đang phát triển. Điều này là thách thức đến an ninh lương thực toàn cầu (Reilly, J.M., A. Gurgel và E. Blanc, 2021).

Theo nghiên cứu của của dự án “*Nghiên cứu về tính bền vững và khả năng phục hồi của nông dân khu vực ASEAN năm 2021*” do Kynetec phối hợp cùng CropLife Asia¹ đã thực hiện khảo sát với 525 nông dân trồng ngô, lúa gạo, trái cây và rau quả tại 4 quốc gia sản xuất lương thực lớn nhất khu vực ASEAN là Indonesia, Philippines, Thái Lan và Việt Nam. Kết quả khảo sát cho thấy, nông dân trồng trọt ở 4 quốc gia này ngày càng bị ảnh hưởng bởi tác động của biến đổi khí hậu. Nghiên cứu cũng chỉ ra rằng có 68,5% nông dân ở các nước sản xuất nông nghiệp lớn của Đông Nam Á lo ngại về tác động của BĐKH.

Theo kịch bản của Bộ Tài nguyên và Môi trường Việt Nam, trong giai đoạn 2007-2100, Việt Nam có thể mất trên 7% diện tích đất nông nghiệp, làm thay đổi cấu trúc mùa vụ, phân bố cây trồng và kỹ thuật sản xuất nông nghiệp, kéo theo sự xuất hiện các loại sinh vật ngoại lai và gia tăng nguồn dịch bệnh. Khoảng 9% dân số các tỉnh ven biển miền Trung bị ảnh hưởng trực tiếp nếu nước biển dâng lên 1m (MONRE, 2012). Ủy ban Liên chính phủ về BĐKH (IPCC) đã đưa ra kịch bản A2 khi dự báo BĐKH sẽ ảnh hưởng đến an ninh lương thực của quốc gia và hộ gia đình. Đến năm 2050, BĐKH sẽ là mất khoảng 50% lượng lương thực của các nước Châu Á, trong đó có Việt Nam (IPCC, 2016).

¹ Nguồn: <http://www.croplifeasia.org/2021/08/over-68-of-farmers-in-se-asias-biggest-crop-producing-countries-claim-climate-change-as-key-challenge/>

Báo cáo “Khủng hoảng Lương thực Toàn cầu năm 2021” của Mạng lưới Toàn cầu Chống Khủng hoảng Lương thực (*Global Network Against Food Crise*, viết tắt là GNAFC)² cho thấy: xung đột, các cú sốc kinh tế, đại dịch COVID-19 và tác động của biến đổi khí hậu tiếp tục đẩy hàng triệu người vào tình trạng mất an ninh lương thực nghiêm trọng. Báo cáo chỉ ra rằng, năm 2020 có 55 quốc gia và vùng lãnh thổ bị khủng hoảng lương thực; khoảng 130 000 người đã trải qua tình trạng mất an ninh lương thực nghiêm trọng nhất, cần phải can thiệp khẩn cấp để tránh nhiều trường hợp tử vong và nguồn sinh kế bị sụp đổ hoàn toàn. Ít nhất 28 triệu người đang phải đối mặt với mức độ mất an ninh lương thực nghiêm trọng tương ứng với tình trạng khẩn cấp (giai đoạn 4) (GNAFC, 2021). Trong tuyên bố chung được công bố cùng với báo cáo, Liên minh châu Âu (EU), Tổ chức Nông Lương Liên hợp quốc (FAO), Chương trình Lương thực Thế giới (WFP), Cơ quan Phát triển Quốc tế Hoa Kỳ (USAID) cũng cho rằng: “Đại dịch COVID-19 đã cho thấy sự mong manh của hệ thống lương thực toàn cầu và nhu cầu làm cho các hệ thống trở nên công bằng, bền vững và linh hoạt hơn để chúng liên tục cung cấp thực phẩm bổ dưỡng cho 8,5 tỷ người vào năm 2030”. (GNAFC, 2021).

2. Tình hình thương mại nông sản của các nước ASEAN-7

Trong cuộc khủng hoảng lương thực 2007 - 2008, khủng hoảng giá không chỉ với gạo mà còn với lúa mì và ngô. Bên cạnh đó, các sản phẩm nông sản tiêu biểu của các nước ASEAN có thể kể đến: gạo, cà phê, hạt tiêu, cá, đường, dầu thực vật (Rolando T.Dy, 2014). Ở bài viết này, tác giả lựa chọn một số sản phẩm nông sản là gạo, ngô, lúa mì, cà phê và cá. Tác giả tiến hành phân tích dựa trên số liệu xuất - nhập khẩu của 7 nước ASEAN (gọi tắt là ASEAN-7) là Việt Nam, Thái Lan, Malaysia, Singapore, Philippines, Campuchia, Myanmar.

Thương mại gạo

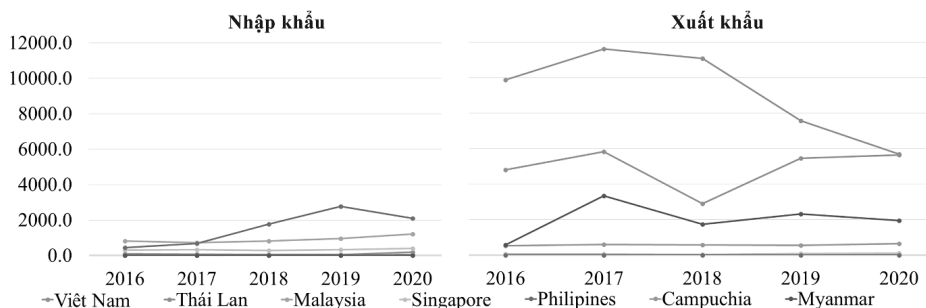
Lúa gạo là một trong năm loại cây lương thực chính của thế giới và cung cấp hơn 1/5 toàn bộ lượng calo tiêu thụ bởi con người. Khoảng 40% dân số trên thế giới lấy lúa gạo làm nguồn lương thực chính... Trên thế giới có hơn 110 quốc gia có sản xuất và tiêu thụ gạo với các mức độ khác nhau. Đây cũng là loại cây đóng vai trò chiến lược trong an ninh lương thực của nhiều nước, trong đó có Việt Nam. Dựa trên số liệu thống kê của Trade

² Mạng lưới Toàn cầu Chống Khủng hoảng Lương thực (GNAFC) là một liên minh quốc tế tập hợp các cơ quan của Liên hợp quốc, Liên minh châu Âu và các tổ chức chính phủ và phi chính phủ trong cuộc chiến chống khủng hoảng lương thực

Map³, giai đoạn 2016 – 2020 cho thấy sự biến động trong xuất – nhập khẩu mặt hàng này ở một số nước ASEAN. Trong **hình 1** và **bảng 1**, có thể thấy ASEAN – 4 bao gồm Việt Nam, Thái Lan, Myanmar và Campuchia là các nước xuất siêu lúa gạo với tổng lượng xuất khẩu năm 2020 là 13927 nghìn tấn. Trong khi đó, Philippines (2087,6 nghìn tấn), Singapore (396,4 nghìn tấn) và Malaysia (1219,9 nghìn tấn) là 3 nước nhập siêu với tổng lượng nhập khẩu năm 2020 là 3703,9 nghìn tấn. Tuy nhiên, từ năm 2018 – 2020, các nước xuất siêu như Việt Nam, Thái Lan có xu hướng tăng lượng nhập khẩu lúa gạo. Năm 2018, Việt Nam nhập 58,3 nghìn tấn, năm 2020 tăng lên 183,1 nghìn tấn. Thái Lan tăng từ 15 nghìn tấn lên 45,2 nghìn tấn. Trong khi đó, sản lượng xuất khẩu của Thái Lan và Myanmar giảm mạnh. Năm 2018, Thái Lan xuất 11075,3 nghìn tấn gạo đến 2020 sản lượng gạo xuất khẩu còn 5688,9 nghìn tấn. Myanmar từ xuất 3350,7 nghìn tấn (2018) giảm còn 1951,3 nghìn tấn (2020).

Hình 1. Hoạt động xuất nhập khẩu gạo của các nước ASEAN-7, 2016 - 2020

(đơn vị: nghìn tấn)



Nguồn: Tổng hợp từ TRADE MAP <https://www.trademap.org/>

Bảng 1. Cán cân thương mại lúa gạo của các nước ASEAN-7, 2016 - 2020

(đơn vị: nghìn tấn)

	2016	2017	2018	2019	2020
Việt Nam	4724,3	5741,3	2833,8	5415,0	5449,4
Thái Lan	9868,7	11608,8	11060,4	7547,7	5643,6

³ Trade Map là Trang dữ liệu thống kê thương mại cho phát triển kinh doanh quốc tế bao phủ 220 quốc gia và vùng lãnh thổ với hơn 5300 sản phẩm thuộc Công ước HS. Công ước HS (viết tắt của the Harmonized system) với tên gọi đầy đủ là Harmonized Commodity description and coding system tức “Công ước Quốc tế về hệ thống hài hòa mô tả và mã hóa hàng hóa” được Tổ chức Hải quan Thế giới thông qua tại Brussel (Bi) năm 1983, có hiệu lực ngày 01/01/1988

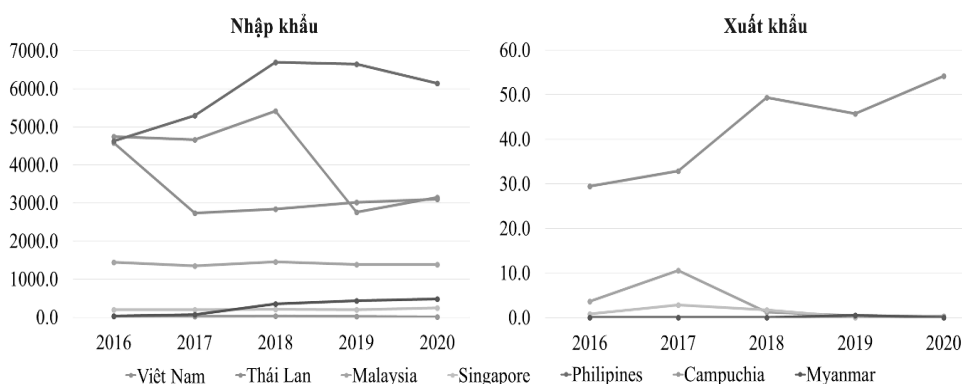
	2016	2017	2018	2019	2020
Malaysia	-776,6	-731,3	-788,5	-944,5	-1161,6
Singapore	-266,2	-255,9	-247,9	-246,9	-296,0
Philippines	-450,3	-687,1	-1783,6	-2768,1	-2087,3
Campuchia	500,8	587,5	549,6	532,2	636,7
Myanmar	571,6	3347,8	1738,1	2325,5	1949,2

Nguồn: Tổng hợp từ TRADE MAP <https://www.trademap.org/>

Thương mại lúa mì

Lúa mì là thực phẩm quan trọng cho loài người, sản lượng đứng trong top 3 cùng với ngô và lúa gạo trong số các loài cây lương thực. Trong **hình 2** và **bảng 2**, có thể thấy các nước ASEAN-7 đều nhập siêu lúa mì. Trong số ASEAN 7, Việt Nam là nước xuất khẩu lúa mì nhiều nhất với 54,2 nghìn tấn (2020). Mặt khác, năm 2020 Philippines là nước nhập khẩu lúa mì nhiều nhất với 6138,7 nghìn tấn, đứng thứ hai là Việt Nam (3147,6 nghìn tấn) và thứ ba là Thái Lan (3096,8 nghìn tấn). Giai đoạn 2019 – 2020, các nước ASEAN-5 có xu hướng tăng sản lượng nhập khẩu, chỉ có Philippines và Campuchia là hai nước giảm sản lượng nhập khẩu lúa mì.

Hình 2. Hoạt động xuất nhập khẩu lúa mì của các nước ASEAN-7, 2016 - 2020



(đơn vị: nghìn tấn)

Nguồn: Tổng hợp từ TRADE MAP <https://www.trademap.org/>

Bảng 2. Cán cân thương mại lúa mì của một số nước ASEAN-7, 2016 - 2020
(đơn vị: nghìn tấn)

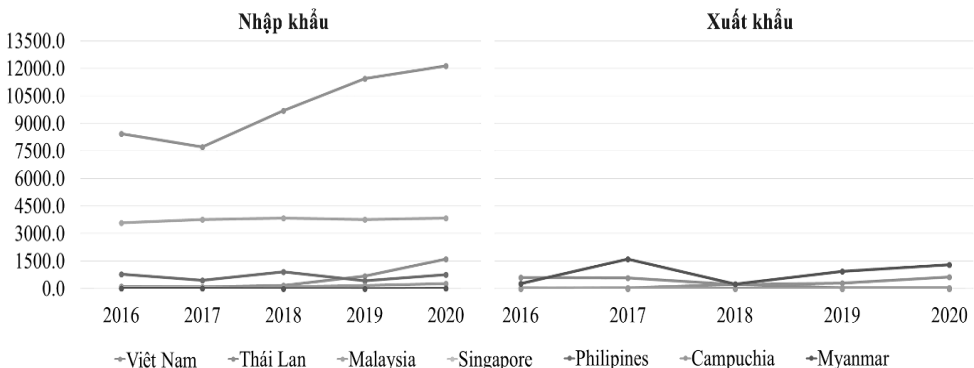
	2016	2017	2018	2019	2020
Việt Nam	-4714,3	-4631,0	-5368,5	-2714,4	-3093,4
Thái Lan	-4576,5	-2732,2	-2847,1	-3024,4	-3096,8
Malaysia	-1439,6	-1337,3	-1460,7	-1385,5	-1390,2
Singapore	-202,9	-201,4	-209,1	-201,8	-244,4
Philippines	-4626,2	-5294,1	-6695,0	-6647,6	-6138,7
Campuchia	-30,4	-29,0	-39,8	-20,7	-14,9
Myanmar	-34,3	-74,5	-355,9	-436,1	-478,6

Nguồn: Tổng hợp từ TRADE MAP <https://www.trademap.org/>

Thương mại ngô

Ngô là một loại ngũ cốc quan trọng trên thế giới, đứng thứ ba sau lúa mì và lúa gạo. Dựa vào **hình 3** và **bảng 3**, cũng giống như lúa mì, các nước ASEAN-7 nhập siêu ngô và hầu hết các nước có xu hướng tăng lượng ngô nhập khẩu. Trong đó, năm 2020, Việt Nam là nước nhập khẩu ngô nhiều nhất (12144,7 nghìn tấn), thứ hai là Malaysia (3838,6 nghìn tấn). Về xuất khẩu, Myanmar là nước xuất khẩu ngô nhiều nhất trong nhóm ASEAN-7 với 1299,8 nghìn tấn năm 2020 và Việt Nam đứng thứ hai với 634 nghìn tấn.

Hình 3. Hoạt động xuất nhập khẩu ngô của các nước ASEAN-7, 2016 - 2020
(đơn vị: nghìn tấn)



Nguồn: Tổng hợp từ TRADE MAP <https://www.trademap.org/>

Bảng 3. Cán cân thương mại lúa mì của các nước ASEAN-7, 2016 - 2020
(đơn vị: nghìn tấn)

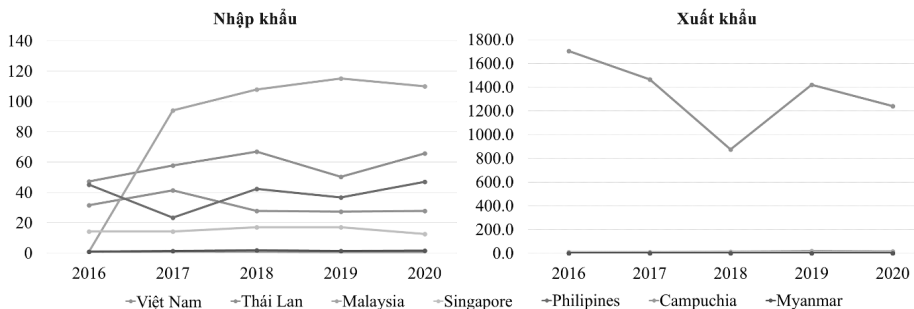
	2016	2017	2018	2019	2020
Việt Nam	-8403,0	-7675,6	-9486,2	-11152,7	-11501,7
Thái Lan	470,8	478,9	70,1	-655,6	-1565,8
Malaysia	-3558,9	-3720,7	-3822,7	-3748,7	-3834,9
Singapore	33,5	-48,9	-37,1	-18,4	-6,8
Philippines	-780,0	-455,3	-915,3	-422,2	-756,3
Campuchia	-8,9	-9,8	-83,1	-162,7	-269,5
Myanmar	277,9	1590,9	259,3	934,7	1288,8

Nguồn: Tổng hợp từ TRADE MAP <https://www.trademap.org/>

Thương mại cà phê

Giai đoạn 2016 – 2018, chứng kiến Việt Nam giảm mạnh số lượng cà phê xuất khẩu. Cụ thể, năm 2016 Việt Nam xuất khẩu 1705,15 nghìn tấn đến năm 2018 chỉ còn 874,11 nghìn tấn. Xu hướng này quay trở lại vào giai đoạn 2019 – 2020. Năm 2020, sản lượng cà phê xuất khẩu của Việt Nam đạt 1241,23 nghìn tấn, giảm 180,64 nghìn tấn so với năm 2019. Ngoài ra, các nước như Malaysia, Singapore và Myanmar cũng có xu hướng giảm. So với năm 2019, sản lượng cà phê xuất khẩu của Malaysia giảm 1,32 nghìn tấn; Singapore giảm 0,87 nghìn tấn và Myanmar giảm 0.38 nghìn tấn. Về nhập khẩu, Malaysia, Philippines và Thái Lan là các nước nhập khẩu cà phê nhiều nhất trong nhóm ASEAN-7. (xem thêm *hình 4* và *bảng 4*).

Hình 4. Hoạt động xuất nhập khẩu cà phê của các nước ASEAN-7, 2016 - 2020
(đơn vị: nghìn tấn)



Nguồn: Tổng hợp từ TRADE MAP <https://www.trademap.org/>

Bảng 4. Cán cân thương mại cà phê của các nước ASEAN-7, 2016 - 2020
(đơn vị: nghìn tấn)

	2016	2017	2018	2019	2020
Việt Nam	1673,60	1424,68	846,13	1394,30	1213,26
Thái Lan	-47,41	-57,51	-66,48	-49,78	-65,49
Malaysia	8,26	-83,57	-95,30	-97,22	-93,18
Singapore	-8,47	-9,04	-9,70	-11,17	-7,47
Philippines	-45,10	-23,49	-42,36	-36,83	-47,02
Campuchia	-1,11	-0,94	-1,04	-0,74	-0,77
Myanmar	-0,41	-0,72	-1,23	-0,53	-1,07

Nguồn: Tổng hợp từ TRADE MAP <https://www.trademap.org/>

Thương mại Cá và các sản phẩm từ cá

ASEAN là khu vực trong nhóm các khu vực trên thế giới có sản lượng cá xuất khẩu lớn. Đây cũng là thị trường sôi động có các hoạt động thương mại nội khối đối với các sản phẩm thủy sản, trong đó có các sản phẩm từ cá. Theo hình 6 và hình 7 cho thấy nhập khẩu cá và các sản phẩm từ cá có xu hướng giảm, trong đó số lượng nhập khẩu giảm mạnh ở các nước như Singapore, Philippines, Malaysia. Thái Lan là nước có sản lượng nhập khẩu sản phẩm từ cá lớn nhất trong số các quốc gia ASEAN-7.

Thương mại cá phi lê

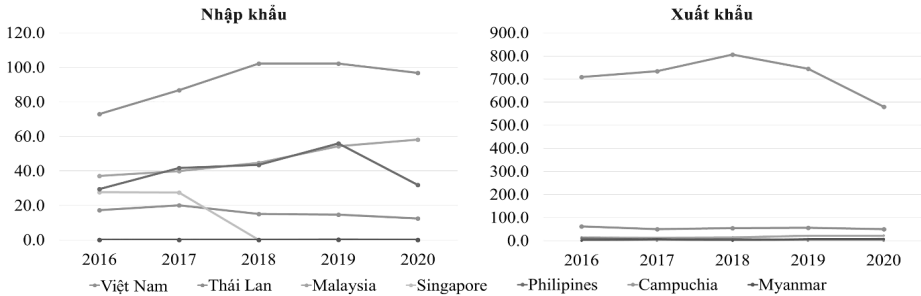
Trong số các nước ASEAN-7, Việt Nam là nước có sản lượng xuất khẩu cá phi lê lớn nhất, đặc biệt là cá tra, cá basa. Năm 2020, Việt Nam xuất khẩu 580,57 nghìn tấn, đứng thứ hai là Thái Lan với 49,83 nghìn tấn và thứ ba là Malaysia với 21,9 nghìn tấn. Trong giai đoạn 2016 – 2020, có thể thấy sự sụt giảm về số lượng cá phi lê xuất khẩu của Việt Nam. So với năm 2018, sản lượng cá phi lê xuất khẩu của Việt Nam năm 2020 giảm 225,78 nghìn tấn và giảm 164 nghìn tấn so với năm 2019. (xem thêm **hình 5**)

Thương mại cá đông lạnh nguyên con

Thái Lan là thị trường nhập khẩu cá đông lạnh nguyên con lớn nhất trong số các nước ASEAN. Giai đoạn 2016 – 2018, chứng kiến sự biến động trong sản lượng nhập khẩu cá đông lạnh nguyên con của Thái Lan, tuy nhiên trong 3 năm trở lại đây xu hướng thay đổi theo hướng khả quan. Năm 2020, Thái Lan nhập 1211,5 nghìn tấn cá, tăng 87 nghìn tấn so với năm 2019. Về xuất khẩu, trong khi các nước ASEAN-6 đều có xu hướng tăng sản lượng cá đông lạnh xuất khẩu thì Việt Nam lại giảm mạnh. Sản lượng cá đông lạnh

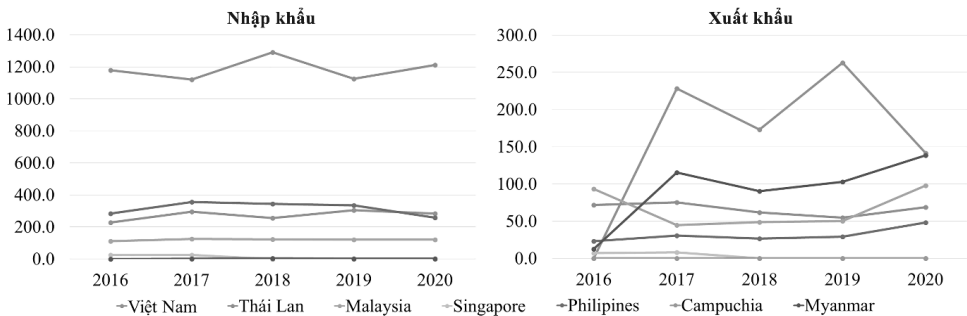
xuất khẩu của Việt Nam năm 2020 đạt 141,4 nghìn tấn (chiếm khoảng 54%) so với sản lượng năm 2019. (xem thêm **hình 6**).

Hình 5. Hoạt động xuất nhập khẩu cá phi lê của các nước ASEAN-7, 2016 - 2020
(đơn vị: nghìn tấn)



Nguồn: Tổng hợp từ TRADE MAP <https://www.trademap.org/>

Hình 6. Hoạt động xuất nhập khẩu cá đông lạnh của các nước ASEAN-7, 2016 - 2020
(đơn vị: nghìn tấn)



Nguồn: Tổng hợp từ TRADE MAP <https://www.trademap.org/>

3. Một số phương án thích ứng của một số nước ASEAN

Từ năm 1975, nhờ thích nghi với những điều kiện trồng trọt không ngừng thay đổi, những cải tiến về di truyền học và nông học cũng như tăng cường về “thâm canh”, biện pháp sản xuất nhiều hàng hóa hơn mà hệ thống lương thực toàn cầu hiện sản xuất có đủ lương thực để đáp ứng nhu cầu dinh dưỡng của thế giới. Tuy nhiên, sự cân bằng này tiếp tục bị đe dọa. Nguyên nhân có thể đến từ các chiến tranh, rào cản thương mại,

các rào cản về cơ sở hạ tầng bảo quản, thiếu khả năng vận chuyển cũng như tác động của biến đổi khí hậu khiến cây trồng giảm năng suất, dịch bệnh, v.v.

Các rủi ro liên quan đến biến đổi khí hậu càng nghiêm trọng hơn khi có sự tác động của cuộc khủng hoảng khác. Điển hình trong cuộc khủng hoảng lương thực toàn cầu năm 2008, một số quốc gia Châu Á đã đưa ra các biện pháp hạn chế xuất khẩu, tích trữ và kiểm soát giá. Điều này ảnh hưởng đến sự biến động về giá của các sản phẩm nông nghiệp cũng như khả năng mua lương thực của người nghèo.

Bảng 6. Các phản ứng chính sách của một số nước ASEAN đối với cuộc khủng hoảng lương thực toàn cầu năm 2008

	Cambodia	Indonesia	Malaysia	Myanmar	Philippines	Singapore	Thái Lan	Việt Nam
Giảm thuế nhập khẩu								
Tăng nguồn cung cấp bằng cách sử dụng dự trữ								
Xây dựng kho dự trữ/nguồn dự trữ								
Tăng cường nhập khẩu/nới lỏng các hạn chế								
Tăng thuế xuất khẩu								
Áp dụng các biện pháp hạn chế xuất khẩu								

	Cambodia	Indonesia	Malaysia	Myanmar	Philippines	Singapore	Thái Lan	Việt Nam
Kiểm soát giá/ hỗ trợ người tiêu dùng								
Bình ổn giá								
Giá xuất khẩu tối thiểu								
Hỗ trợ người nông dân								

Ghi chú: Campuchia, Thái Lan và Việt Nam được coi là các nước xuất khẩu ròng; trong khi Indonesia, Malaysia, Myanmar, Philippines và Singapore là các nước nhập khẩu ròng.

Nguồn: Ngân hàng Phát triển Châu Á, 2011

Từ cuối năm 2019 đến nay, bên cạnh những tác động của biến đổi khí hậu, thế giới còn chịu thiệt hại nghiêm trọng từ đại dịch Covid-19. Điều này gây sức ép lên các nền kinh tế, đặc biệt là các nước châu Phi, các nước đang phát triển và các nền kinh tế phụ thuộc vào du lịch. Nhiều nông sản phụ thuộc vào mức độ phục hồi của các nền kinh tế sau khủng hoảng. Điển hình như du lịch là ngành tiêu thụ cà phê, hồ tiêu rất lớn, khi nào ngành du lịch phục hồi thì thị trường các nông sản này sẽ phục hồi theo.

Biến đổi khí hậu đang và sẽ tiếp tục ảnh hưởng đến sản xuất nông sản nói chung và lương thực nói riêng. Ở các nước ASEAN, sinh kế của người nông dân sản xuất quy mô nhỏ lẻ, thủ công cũng dễ bị tổn thương. Tuy biến đổi khí hậu chỉ là một trong số những yếu tố ảnh hưởng đến thương mại và các vấn đề an ninh lương thực toàn cầu nhưng từ kinh nghiệm cuộc khủng hoảng lương thực 2007 – 2008, nhiều kịch bản chính sách và phương án thích ứng được đề xuất (*bảng 7*).

Bảng 7. Một số biện pháp thích ứng với biến đổi khí hậu và phương án thích ứng

Biện pháp thích ứng	Phương án thích ứng
Hành động ngắn hạn (5 - 10 năm)	
Bảo hiểm cây trồng giảm thiểu rủi ro	Cải thiện khả năng tiếp cận thông tin, quản lý rủi ro, các biện pháp khuyến khích điều chỉnh giá
Đa dạng hóa cây trồng/ vật nuôi để tăng năng suất và khả năng ngăn chặn dịch bệnh	Tăng cường các dịch vụ khuyến nông, hỗ trợ tài chính, v.v
Điều chỉnh thời gian của các hoạt động nông nghiệp, giãn vụ để hạn chế thiệt hại cho cây trồng	Dịch vụ khuyến nông, chính sách giá, v.v
Điều chỉnh mô hình trồng trọt, phương thức canh tác, v.v..	Tăng cường các hoạt động dịch vụ khuyến nông, điều chỉnh chính sách liên quan
Hiện đại hóa các công trình thủy lợi	Thúc đẩy áp dụng công nghệ tiết kiệm nước
Sử dụng nguồn nước hiệu quả	Điều chỉnh giá nước, xác định rõ quyền sở hữu
Đa dạng hóa rủi ro để đối phó với cú sốc khí hậu	Tăng cơ hội việc làm trong các lĩnh vực phi chính thức
Food buffers để cứu trợ tạm thời	Cải cách chính sách lương thực
Xác định lại quyền sử dụng đất và quyền sở hữu đối với các khoản đầu tư	Cải cách và thực thi chính sách
Mục tiêu trung hạn (đến năm 2030)	
Phát triển công nghệ cây trồng và vật nuôi thích ứng với khí hậu tiêu cực	Nghiên cứu nông nghiệp (giống cây trồng, vật nuôi...)
Phát triển hiệu quả thị trường	Đầu tư vào cơ sở hạ tầng nông thôn, xóa bỏ rào cản thị trường, quyền sở hữu trí tuệ, v.v..
Thủy lợi và củng cố tài nguyên nước	Đầu tư khu vực công và tư
Thúc đẩy thương mại khu vực đối với các mặt hàng ổn định	Chính sách giá cả và tỷ giá hối đoái
Cải thiện cơ chế dự báo sớm	Điều phối thông tin và chính sách giữa các ngành
Nâng cao năng lực và tăng cường thể chế	Mục tiêu cải cách chính sách hiện tại về nông nghiệp và các kỹ năng phát triển

Nguồn: Venkatachalam Anbumozhi and Asian Development Bank Institute (ADBI), 2012

Bên cạnh đó, việc xây dựng chuỗi logistics trong liên kết tiêu thụ nông sản cần được quan tâm. Các quốc gia ASEAN có thể mạnh về sản xuất nông sản nhưng nông sản lại có tính thời vụ. Nông sản thiếu kho bảo quản hoặc qua sơ chế, chế biến sẽ dễ hư hỏng, vì vậy, rất cần kho bãi bảo quản tốt. Đồng thời, nông sản tươi cũng cần một hệ thống logistics có chuỗi cung ứng, vận chuyển lạnh đảm bảo. Thực tế, năm 2020, sản lượng xuất khẩu một số mặt hàng nông sản chủ lực của Việt Nam và Thái Lan giảm mạnh. Nguyên nhân một phần là do tình trạng thiếu container lạnh rộng dẫn đến các doanh nghiệp không thể xuất khẩu và những lô hàng nông sản đã xuất phải chịu chi phí rất cao. (Thanh Sơn, 2021).

4. Kết luận

Các giải pháp thích ứng cần được đặt trong bối cảnh thực tế của từng quốc gia khi các yếu tố thương mại và tác động của biến đổi khí hậu với từng quốc gia sẽ diễn biến khác nhau. Nhưng điều chắc chắn rằng, những yếu tố này sẽ tiếp tục có những tác động đến tình hình an ninh lương thực ở từng quốc gia và trong khu vực các nước ASEAN. Các nước cần có biện pháp chính sách phù hợp, đặt nông dân và các doanh nghiệp nông nghiệp vừa và nhỏ trở thành trung tâm của việc giải quyết các tác động của biến đổi khí hậu và vấn đề an ninh lương thực thông qua hỗ trợ kiến thức, công nghệ và tài chính. Bên cạnh đó, việc xây dựng và tham gia các chuỗi cung ứng đang được xem như một hướng đi cần thiết để có thể giải bài toán thương hiệu hàng nông sản trong tương lai cho các quốc gia ASEAN.

Tài liệu tham khảo

[1] Asian Development Bank (ADB), (2011) *Food for all: Investing in food security in Asia and the Pacific –Issues, innovations, and practices* (Manila: ADB).

[2] Bộ Tài Nguyên và Môi trường Việt Nam (MONRE), (2012), *Kịch bản Biến đổi khí hậu và nước biển dâng cho Việt Nam*.

[3] Gurgel, AC, J. Reilly and E. Blanc (2021), Challenges in simulating economic effects of climate change on global agricultural markets, *Climatic Change*, 166 (29).

[4] Global Network Against Food Crise (GNAFC), (2021), *Global Report on Food Crises – 2021*, FSIN.

[5] Luke D. Schiferl và Colette L. Heald (2017), Particulate matter air pollution offsets ozone damage to global crop production, *Atmos. Chem. Phys. Discuss.*,

[6] Rolando T.Dy and RSIS Centre for Non-Traditional Security (NTS) Studies, “Climate change impact on food security in Southeast Asia” (*RSIS Special Policy Report*, Singapore: S. Rajaratnam School of International Studies [RSIS], December 2014).

[7] Tai, A., Martin, M. & Heald, C. (2014), “Threat to future global food security from climate change and ozone air pollution, *Nature Clim Change*, 4, 817–821.

[8] Ủy ban Liên chính phủ về Biến đổi khí hậu (IPCC), (2016), *Kịch bản Biến đổi khí hậu và nước biển dâng cho Việt Nam*.

[9] Venkatachalam Anbumozhi and Asian Development Bank Institute (ADBI), “Climate change in the Asia-Pacific: How countries can adapt?” (presented at the Workshop on *Agricultural Adaptations to Climate Change*, Bangkok, Thailand, 19–23 November 2012, Tokyo: ADBI, 2012).

[10] Crop Life ASIA, <http://www.croplifeasia.org/2021/08/over-68-of-farmers-in-se-asias-biggest-crop-producing-countries-claim-climate-change-as-key-challenge/#/> truy cập 8/9/2021.

[11] TRADE MAP, <https://www.trademap.org/> truy cập 8/9/2021.

[12] Thanh Sơn (2021), Xuất khẩu nhiều nông sản đầu năm giảm mạnh vì thiếu container, Báo Nông nghiệp Việt Nam. <https://nongnghiep.vn/xuat-khau-nhieu-nong-san-dau-nam-giam-manh-vi-thieu-container-d283072.html> truy cập ngày 10/9/2021.

SẢN XUẤT NÔNG NGHIỆP Ở VIỆT NAM

**TỪ CÁCH TIẾP CẬN CHUYỂN ĐỔI SINH THÁI - XÃ HỘI:
CƠ HỘI, THÁCH THỨC VÀ HÀM Ý CHÍNH SÁCH**

* * *

AGRICULTURAL PRODUCTION IN VIETNAM FROM THE SOCIAL-ECOLOGICAL TRANSFORMATION APPROACH: OPPORTUNITIES, CHALLENGES AND POLICY IMPLICATIONS

NHÀ XUẤT BẢN LAO ĐỘNG

Địa chỉ: Số 175 Giảng Võ - Hà Nội

Điện thoại: 024 38515380; Fax: 024 38515381

Email: info@nxblaodong.com.vn;

Website: www.nxblaodong.com.vn

Chi nhánh phía Nam

Số 85 Cách mạng Tháng Tám, Quận 1, TP. Hồ Chí Minh

ĐT: 028 38390970; Fax: 028 39257205

Chịu trách nhiệm xuất bản:

MAI THỊ THANH HẰNG

Biên tập: **BÙI THỊ PHƯƠNG THÚY**

Trình bày: **VĂN LINH**

Bìa: **PHẠM VĂN VÂN**

LIÊN KẾT XUẤT BẢN

Công ty TNHH in và Thương mại Mê Linh

Trần Quý Cáp - Văn Chương - Đống Đa - Hà Nội

In 150 cuốn, khổ 16 x 24 cm tại Công ty TNHH In và Thương mại Mê Linh

Số xác nhận ĐKXB: 4664-2021/CXBIPH/07-289/LĐ

Quyết định xuất bản số: 1952/QĐ-NXBLĐ, ngày 21/12/2021

Mã ISBN: 978-604-343-541-2

In xong và nộp lưu chiểu Quý I năm 2022