

ĐỊNH HƯỚNG CHIẾN LƯỢC PHÁT TRIỂN BỀN VỮNG NGÀNH THỦY SẢN VIỆT NAM

NGUYỄN CHU HÒI

Tóm tắt. Thủy sản là một ngành kinh tế có lợi thế phát triển ở Việt Nam, đặc biệt nó gắn rất chặt chẽ với sinh kế người dân. Hai mươi năm đổi mới vừa qua, ngành đã đạt được những thành tựu quan trọng: Đưa thủy sản thành ngành sản xuất hàng hoá có giá trị gia tăng cao; Lôi cuốn được nhiều thành phần kinh tế tham gia, đem lại công ăn việc làm cho hàng triệu lao động và góp phần xoá đói giảm nghèo...

Tuy nhiên, bên cạnh những thành tựu về mặt kinh tế-xã hội, ngành cũng đang phải đối mặt với nhiều thách thức trên chặng đường phát triển bền vững (PTBV): Môi trường tiếp tục bị suy thoái và ô nhiễm, dịch bệnh vẫn xuất hiện và chưa có giải pháp ngăn ngừa triệt để; Đa dạng sinh học thủy sinh vật giảm dần, nguồn lợi thủy sản có nguy cơ cạn kiệt ở một số thủy vực, các hệ sinh thái và nơi cư trú tự nhiên (habitat) của các loài thủy sản bị phá hủy; Sinh kế của cộng đồng lao động nghề cá chưa được cải thiện nhiều, vai trò của ngư dân trong quản lý nghề cá chưa được thay đổi, các vấn đề về “ngư nghiệp, ngư dân, ngư trường” chưa được giải quyết đồng bộ; Hiệu quả kinh tế và sức cạnh tranh của hàng hoá thủy sản chưa mạnh, chưa ổn định.

Chính vì vậy, việc xây dựng một “Định hướng chiến lược PTBV ngành thủy sản Việt Nam” được Bộ Thủy sản quan tâm chỉ đạo thực hiện sớm. Trên cơ sở phân tích các thành tựu, bối cảnh phát triển nghề cá Thế giới và các thách thức/rào cản liên quan đến PTBV ngành trong thời gian tới, bản định hướng chiến lược này sẽ xác định các mục tiêu, đề ra các nguyên tắc chỉ đạo PTBV ngành và các chủ trương, các ưu tiên chủ yếu để lồng ghép PTBV vào các kế hoạch 5 năm và hàng năm của ngành.

Bài viết này giới thiệu nội dung cơ bản của *Định hướng chiến lược PTBV ngành thủy sản* (dự thảo Chương trình Nghị sự 21 của ngành thủy sản).

I. CÁC VẤN ĐỀ CHUNG

1. Quan niệm về phát triển bền vững

Nhận thức về phát triển bền vững (PTBV) xuất hiện từ khá sớm, gắn với các hoạt động bảo vệ môi trường và sử dụng tài nguyên thiên nhiên. Tuy nhiên, khái niệm PTBV theo đúng nghĩa của nó mới chính thức được đề xuất năm 1987 trong báo cáo “Tương lai chung của chúng ta” và từng bước được khẳng định trong các Hội nghị Thượng đỉnh về Môi trường và Phát triển ở Rio de Janeiro (1992) và ở Johannesburg (2002). Theo đó,

PTBV được hiểu “là sự phát triển đáp ứng được những nhu cầu/yêu cầu hiện tại, nhưng không gây trở ngại/làm tổn hại cho đến việc đáp ứng nhu cầu của các thế hệ mai sau”.

Như vậy, về bản chất, PTBV trước hết là một quá trình phát triển, mà trong đó quan hệ không gian giữa ba mảng phúc lợi – kinh tế, xã hội và môi trường luôn được điều chỉnh tối ưu, cũng như mối quan hệ theo trục thời gian về nhu cầu và lợi ích giữa các thế hệ được giải quyết hài hoà. Có thể nói, PTBV không dễ dàng đạt được trong thực tế, vì yếu tố phát triển luôn thay đổi, thậm chí thay đổi rất nhanh so với khả năng điều chỉnh. Bởi thế, PTBV chỉ là mục tiêu mong đợi về mặt xã hội, nhưng lại là nhu cầu và xu thế tất yếu trong tiến trình phát triển của xã hội loài người, của các ngành kinh tế, vùng lãnh thổ và các địa phương.

Ở nước ta, ngay từ rất xa xưa cha ông ta đã nhắc đến một trong những khía cạnh của PTBV khi nói: “đời cha ăn mặn, đời con khát nước”, còn ngày nay PTBV đã trở thành đường lối, quan điểm và mục tiêu của Đảng và chính sách của Nhà nước. Một phần đã được thể hiện trong Chỉ thị số 36/CT-TW về tăng cường công tác bảo vệ môi trường trong thời kỳ công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước (1998), Nghị quyết số 41/NQ-TW về bảo vệ môi trường (2004). Đặc biệt, ngày 17 tháng 8 năm 2004, Thủ tướng Chính phủ đã ra Quyết định số 153/2004/QĐ -TTg ban hành Định hướng chiến lược PTBV ở Việt Nam (Chương trình Nghị sự 21 của Việt Nam). Trong đó, thuỷ sản là một trong những ngành kinh tế được xác định cần phải ưu tiên nhằm PTBV (Phần 2, Chương trình Nghị sự 21 ở Việt Nam).

2. Ngành thuỷ sản và nhu cầu PTBV

Việt Nam là một Quốc gia biển (chỉ số biển khoảng 0,01 gấp 6 lần so với chỉ số trung bình toàn cầu) với một vùng biển rộng (gấp 3 lần diện tích đất liền), bờ biển dài (trên 3.260 km), nhiều đảo (gần 3000 đảo lớn nhỏ), gần 10 triệu ha đất ngập nước (ĐNN) với nhiều kiểu loại khác nhau và đặc trưng cho môi trường nước ngọt, lợ và mặn. Đặc trưng phân hoá lãnh thổ như vậy đã tạo ra cho đất nước ta tính đa dạng về cảnh quan thiên nhiên và nguồn lợi thuỷ sinh vật – tiền đề cho sự phát triển một ngành thuỷ sản mạnh. Thuỷ sản nước ta có thể phát triển ở tất cả các loại hình mặt nước và trên các vùng tự nhiên-sinh thái khác nhau từ vùng núi, trung du, đồng bằng đến các vùng biển đảo. Vì thế, sản xuất thuỷ sản cũng là một nghề có truyền thống lâu đời, rất gần gũi với người dân ở các vùng nông thôn ven biển, vùng sâu, vùng xa; là chỗ dựa sinh kế cho các cộng đồng dân cư, đặc biệt người dân nghèo. Đề cập đến vai trò của thuỷ sản, Thủ tướng Phan Văn Khải (2001) đã nhấn mạnh: “Việt Nam có nhiều tiềm năng để phát triển thuỷ sản và cần phải phát triển thuỷ sản nhanh hơn, mạnh hơn... Mục tiêu cuối cùng của thuỷ sản là để nâng cao lợi thế cạnh tranh của đất nước và để phục vụ lợi ích người lao động”.

Thời gian qua, ngành thuỷ sản đã có những đóng góp quan trọng cho nền kinh tế quốc dân, tạo công ăn việc làm cho hàng triệu người lao động nông thôn và đứng vào hàng

10 nước xuất khẩu nhiều thủy sản của Thế giới. Cho nên, thủy sản được xác định là một trong những ngành kinh tế mũi nhọn ở nước ta. Ngày 11/1/2006, Thủ tướng Chính phủ đã ký Quyết định số 10/2006/QĐ-TTg phê duyệt *Quy hoạch tổng thể phát triển ngành thủy sản đến năm 2010 và định hướng đến năm 2020*. Theo đó, ngành thủy sản phải phấn đấu trở thành một ngành sản xuất hàng hoá lớn, sản phẩm thủy sản phải có sức cạnh tranh cao trên các thị trường để *tiếp tục phát triển nhanh và bền vững*. Trong khi xuất phát điểm vốn là một nghề cá quy mô nhỏ với phương thức canh tác truyền thống, với thực trạng sản xuất của ngành còn manh mún, bị cắt khúc giữa các khâu, quản lý dựa vào kinh tế hộ gia đình. Mâu thuẫn giữa các yếu tố phát triển như vậy đã tạo ra thách thức rất lớn đối với mục tiêu PTBV và sẽ làm nảy sinh không ít khó khăn trong quá trình phát triển ngành.

3. Tính bền vững trong phát triển ngành thủy sản

Trên thực tế, thủy sản nước ta mang đặc tính của *một ngành kinh tế có hoạt động sản xuất đa dạng, tập trung sản xuất hàng hóa xuất khẩu, phát triển dựa vào nền tảng nguồn lợi tự nhiên và một nghề cá nhân dân*. Vì vậy, kinh tế thủy sản nước ta thường chịu nhiều rủi ro cả về mặt “thị trường”, cả về “môi trường” trong quá trình phát triển, đặc biệt trong bối cảnh hội nhập kinh tế Thế giới và gia tăng các tác động xấu từ các hoạt động của con người. Rõ ràng, để ổn định mức tăng trưởng kinh tế của ngành trong thời gian dài, không có cách nào khác là phải đảm bảo *tính bền vững* trong quá trình phát triển, đặc biệt trong các hoạt động sản xuất trọng yếu, như: nuôi trồng thủy sản, khai thác thủy sản, chế biến thủy sản, sản xuất giống... Tính bền vững trong các hoạt động sản xuất thủy sản chính là *độ đo về mức cân bằng giữa ba mảng phúc lợi: kinh tế, xã hội và môi trường; độ đo về trách nhiệm của các thế hệ hôm nay đối với các thế hệ mai sau*. Có thể nói, nhìn từ góc độ môi trường thủy sản “vừa là nạn nhân, vừa là thủ phạm”; từ góc độ kinh tế thủy sản “vừa đem lại hiệu quả kinh tế lớn, vừa chịu rủi ro cao” và từ góc độ xã hội thủy sản “vừa là công cụ xóa đói giảm nghèo hữu hiệu, vừa tác động phân hoá giàu nghèo nhanh”.

Tiềm năng phát triển thủy sản có thể còn rất lớn nếu cơ sở nguồn lợi và các hoạt động sản xuất thủy sản được quản lý và điều hành theo hướng hiệu quả và bền vững. Chính vì thế, ngành thủy sản đã được Chính phủ quan tâm đưa vào Chương trình Nghị sự 21 của Việt Nam và được chọn làm một trong 4 ngành thí điểm xây dựng và thực hiện chiến lược PTBV trong thời gian tới.

II. ĐÁNH GIÁ THỰC TRẠNG PTBV NGÀNH THỦY SẢN VIỆT NAM

Để có căn cứ hoạch định chiến lược PTBV ngành, trước hết phải đánh giá đúng thực trạng PTBV ngành thủy sản trong 20 năm đổi mới vừa qua, cả về thành tựu và yếu kém. Việc đánh giá được tiến hành theo ba phương diện-kinh tế, xã hội và môi trường sinh

thái, và theo các lĩnh vực sản xuất như: khai thác, nuôi trồng, chế biến thủy sản, bảo vệ môi trường và nguồn lợi thủy sản, cũng như các dịch vụ liên quan.

1. Thành tựu cơ bản trong 20 năm đổi mới của ngành thủy sản

- Từ một nghề thủ công, lạc hậu, công cụ sản xuất thô sơ, một số lĩnh vực như chế biến, xuất khẩu, dịch vụ hậu cần chủ yếu do Nhà nước đảm nhận, thủy sản đã trở thành một ngành sản xuất hàng hoá với nhiều thành phần kinh tế tham gia. Đã phát huy được lợi thế của tự nhiên, đổi mới chính sách kinh tế định hướng thị trường với tốc độ tăng trưởng nhanh, liên tục và khá ổn định. So với năm 1985, sản lượng thủy sản tăng 4,24 lần (từ 808 ngàn tấn lên 3.432.800 tấn), trong đó sản lượng nuôi trồng tăng mạnh-6,22 lần. Giá trị xuất khẩu thủy sản tăng liên tục và đã trở thành một ngành kinh tế đi đầu trong hội nhập kinh tế Thế giới, đưa nước ta lên vị trí 10 nước xuất khẩu thủy sản nhiều nhất Thế giới. Nếu như năm 1985 cả nước xuất khẩu thủy sản được 90 triệu USD, thì năm 2005 là 2.740 triệu USD, tăng khoảng 30,5 lần. Hàng thủy sản Việt Nam đã xuất đi 105 thị trường khác nhau, chủ động trong các thị trường chủ yếu như: Hoa Kỳ, EU, Nhật Bản.

- Phát triển kinh tế thủy sản kéo theo khả năng thu hút lao động, từ 740 ngàn năm 1985 lên đến 4 triệu người năm 2005. Cơ cấu lao động cũng thay đổi rõ rệt, từ tập trung chủ yếu ven biển trong ngành khai thác ven bờ, nay không những chuyển mạnh sang khai thác xa bờ mà số tăng lao động thủy sản còn tập trung trong nuôi trồng, chế biến và dịch vụ hậu cần thủy sản. Công nghiệp chế biến từ co cụm ở một số ít khu đô thị hoặc khu công nghiệp, nay đã trải ra trên địa bàn cả nước. Năm 1985, năng lực chế biến công nghiệp chỉ với 72 nhà máy đông lạnh, cấp đông được 381 tấn/ngày, chủ yếu là làm đông khối, xuất nguyên liệu thô, đến năm 2005 cả nước đã có 439 nhà máy đông lạnh với tổng công suất cấp đông 4.262 tấn/ ngày, chuyển sang sản xuất các sản phẩm giá trị gia tăng bằng các dây chuyền tiên tiến ở tầm khu vực và Thế giới.

- Về cơ bản đã bảo đảm an toàn vệ sinh đối với các mặt hàng thủy sản. Đến nay, có 171 doanh nghiệp nằm trong danh sách 1 vào thị trường EU, 300 doanh nghiệp đủ điều kiện vào Hoa Kỳ, 295 doanh nghiệp đạt tiêu chuẩn vào Trung Quốc và 251 doanh nghiệp chế biến đáp ứng các yêu cầu an toàn vệ sinh đối với thị trường Hàn Quốc. Bức tranh sản xuất kinh doanh các mặt hàng nội địa sau 20 năm đã khác rất nhiều, đặc biệt xuất hiện trên thị trường nhiều mặt hàng nội địa mới với dạng sản phẩm mới từ các nguồn nguyên liệu mới có (ví dụ, từ cá tra, basa, một số loài cá biển và hải sản khác...). Đã có sự gắn nhau đáng kể về thị hiếu và an toàn vệ sinh giữa thủy sản xuất khẩu và thủy sản tiêu thụ nội địa.

- Cùng với sự gia tăng các chỉ tiêu kinh tế-xã hội, năng lực sản xuất của ngành cũng tăng lên không ngừng, đặc biệt về hạ tầng cơ sở với tổng số 10.500 mét cầu cảng; gia tăng hàm lượng công nghệ và chuyển dịch cơ cấu theo hướng bền vững. Tuy nhiên, phần chủ yếu vẫn do phát huy nội lực của các thành phần kinh tế. Năm 1985 cả nước chỉ có

29.323 tàu thuyền lắp máy khai thác hải sản với công suất trung bình 1 phương tiện 16,9 CV, sau 20 năm đã tăng lên 90.880 đơn vị với bình quân 58,5 CV một phương tiện. *Đã tạo ra sự chuyển dịch cơ cấu kinh tế trong ngành theo hướng giảm áp lực đánh bắt gần bờ, nâng cao hiệu quả đánh bắt.*

- Năng lực khoa học công nghệ, vốn và sáng tạo trong tổ chức và sản xuất đã góp phần nhất định vào tăng năng suất nuôi trồng thủy sản với *tốc độ tăng sản lượng nhanh gấp 3 lần tăng diện tích* (sản lượng tăng 6,22 lần, trong khi diện tích nuôi tăng 2,63 lần). Sau 20 năm, *sản xuất giống tôm nhân tạo đã trở thành một ngành sản xuất hàng hoá* với sản lượng khoảng 30 tỷ con giống (PL15) một năm. Cũng đã sản xuất thành công giống nhân tạo nhiều đối tượng khác, *chủ động được con giống* phục vụ phát triển nuôi trồng. Hình thức nuôi thâm canh còn mới mẻ trong đầu thập niên 90, nay đã phổ biến ở nhiều địa phương, đặc biệt trong sản xuất tôm nguyên liệu, cá tra, basa hàng hoá. *Nuôi biển cũng bắt đầu trở thành quen thuộc ở nhiều địa phương* nơi có nhiều eo, vịnh.

- Nuôi trồng thủy sản đã *phát triển mạnh theo hướng sản xuất hàng hoá* đáp ứng yêu cầu thị trường, có sự tăng trưởng cả về sản lượng và giá trị. Việc chuyển đổi 377.269 ha ruộng trũng, đất hoang hoá trồng lúa kém hiệu quả sang nuôi trồng thủy sản ở 44 tỉnh thành đã đem lại giá trị sử dụng một đơn vị đất tăng gấp 4-10 lần, góp phần *kháng định ưu thế cạnh tranh* của kinh tế thủy sản. Thông qua đó, cũng *kháng định vị trí quan trọng của thủy sản trong lĩnh vực phát triển nông thôn* với mức đóng góp từ 10% trước đây tăng lên 21%. Đặc biệt đã *góp phần xoá đói giảm nghèo và cải thiện sinh kế cho người dân nông thôn.*

- *Quản lý ngành đã có bước tiến đáng kể, tạo ra khuôn khổ pháp lý đối với phát triển thủy sản* thông qua Pháp lệnh bảo vệ nguồn lợi thủy sản (1989) và Luật thủy sản (2003) và nhiều văn bản pháp quy khác. Việt Nam ngày càng *có vai trò quan trọng trong nghề cá khu vực* trong bối cảnh hội nhập: thành viên của SEAFDEC, cam kết thực hiện Công ước Quốc tế về Luật Biển năm 1982, các Quy tắc ứng xử nghề cá có trách nhiệm... Cuối năm 2003, nước ta cũng đã ký và hiện đang thực thi có kết quả Hiệp định hợp tác nghề cá trong vịnh Bắc bộ giữa Việt Nam- Trung Quốc. Các hoạt động nghề cá diễn ra thường xuyên và rộng khắp trên biển đã thực sự *góp phần bảo vệ an ninh chủ quyền vùng biển.*

- Đã có nhiều nỗ lực trong công tác *bảo vệ nguồn lợi thủy sản, bảo vệ môi trường thủy sinh; trong giám sát và cảnh báo dịch bệnh; trong kiểm soát bảo đảm an toàn vệ sinh sản phẩm thủy sản* từ “ao nuôi” đến “bữa ăn”.

2. Tồn tại và thách thức đối với PTBV nghề cá

- Mức độ khai thác nguồn lợi hải sản ở vùng đặc quyền kinh tế có thể *đã sát hoặc thậm chí cao hơn mức sản lượng bền vững cho phép.* Trữ lượng cá ở vùng biển nước ta

chùng 3,2-4,2 triệu tấn với khả năng khai thác bền vững tương ứng khoảng 1,4-1,7 triệu tấn, trong khi tổng sản lượng khai thác năm 2005 đã xấp xỉ 1,8 triệu tấn. Các nghiên cứu cho thấy, hiệu suất đánh bắt (tấn/CV/năm) hoặc giữ nguyên hoặc giảm, ở vùng biển ven bờ giảm từ 0,92 xuống 0,34 tấn/CV/năm (2003).

- Nguồn lợi hải sản cũng có xu hướng giảm dần về trữ lượng, sản lượng và kích thước cá đánh bắt. Một số loài cá kinh tế thông thường vẫn đánh bắt với số lượng lớn, đến nay đã trở nên khan hiếm như loài cá trích (*Clupanodon*), tôm hùm, bào ngư, điệp và mực. Hàng trăm loài thủy sản đã được liệt vào danh sách sẽ nguy cấp, bị đe dọa và trên 80 loài được đưa vào Sách Đỏ Việt Nam. Nguyên nhân là do chưa chặn đứng được tình trạng đánh bắt bằng các phương pháp hủy diệt như đánh mìn, dùng hoá chất độc, xiếp điện, cào bay, lưới mắt nhỏ, khai thác trái vụ; phá hủy các nơi cư trú tự nhiên (*habitat*) quan trọng ở vùng biển và ven bờ như các rạn san hô, các thảm cỏ biển và rừng ngập mặn.

- Nhằm giảm áp lực đánh bắt gần bờ, chủ trương tổ chức đội tàu vươn khơi đánh bắt xa bờ, nơi được xem là chưa bị khai thác tới mức tới hạn trong phạm vi Biển Đông, cùng với đẩy mạnh nuôi trồng thủy sản vùng nước lợ ven biển là đúng. Tuy vậy, các hoạt động này còn gặp nhiều rủi ro trong quá trình triển khai, đòi hỏi phải tính toán kỹ lưỡng bước đi và chuẩn bị chính sách đồng bộ. Đẩy mạnh nuôi trồng thủy sản ven biển theo phương thức mở rộng diện tích sẽ tiếp tục dẫn đến việc thu hẹp các nơi cư trú tự nhiên ven biển, gây mất cân bằng sinh thái lâu dài ở vùng bờ, trong khi tác động từ các hoạt động phát triển trên lưu vực sông tiếp tục gia tăng. Về nguyên tắc, cả nguồn lợi ngoài khơi lẫn gần bờ đều phụ thuộc rất nhiều vào tính bền vững của các hệ sinh thái và các nơi cư trú ven biển này. Cho nên, cùng với sự thiếu hụt hạ tầng, yếu kém trong quản lý và sự gia tăng tự phát đã đưa đến một thách thức mới liên quan tới tính bền về môi trường là tránh khai thác quá mức nguồn lợi vùng biển gần bờ, lại gây ra suy thoái môi trường và sự cố môi trường ở một số khu vực ven biển. Tình hình như vậy nếu chậm khắc phục sẽ tác động trở lại mục tiêu tăng trưởng kinh tế.

- Nghề cá nước ta mang đặc thù của một nghề cá nhân dân, qui mô sản xuất nhỏ lẻ, quản lý theo ngư hộ, ít đầu tư cho công nghệ và môi trường,... nhưng nhận thức của chính người sản xuất thủy sản về các vấn đề liên quan tới PTBV nghề cá còn rất thấp. Vì thế, thói quen khai thác nguồn lợi thủy sản và sử dụng lợi ích đa dạng sinh học còn lạc hậu, ít thân thiện với môi trường. Tình trạng tự phát, thiếu quy hoạch trong sản xuất thể hiện rõ trong nhiều lĩnh vực hoạt động của ngành đã không chỉ gây ra ô nhiễm môi trường, mà còn làm xuất hiện hiện tượng "lan nhiễm" rất phổ biến, nhất là vào thời điểm thời tiết khí hậu không thuận trong năm. Tình trạng dịch bệnh thủy sản phát sinh và phát tán nhanh, nguồn lợi bị khai thác hủy diệt, hiệu quả kinh tế trong khai thác và nuôi trồng bị tác động mạnh, đôi nơi kém hiệu quả.

- Đầu tư dàn trải đã hạn chế yêu cầu phát huy thế mạnh đa dạng của từng địa phương hay từng vùng trong quy hoạch kinh tế - xã hội của đất nước. Chưa kết hợp hài hoà mục đích tăng trưởng kinh tế với giải quyết các vấn đề xã hội ven biển. Phối hợp liên ngành trong phát triển giữa các ngành kinh tế cùng có thế mạnh ở mỗi địa phương luôn gặp sự *chồng chéo về chia sẻ các nguồn lực, chồng chéo về vị trí địa lý*. Ví dụ thủy sản với du lịch, với dầu khí, giao thông vận tải...

- Trong quá trình phát triển, phát sinh mâu thuẫn giữa một bên là thực trạng *sản xuất manh mún chủ yếu dựa vào kinh tế hộ gia đình*, sản xuất bị cắt khúc lâu nay giữa các khâu khai thác, nuôi trồng, chế biến và dịch vụ hậu cần, còn bên kia là *yêu cầu sản xuất hàng hoá lớn* đáp ứng các nhu cầu cao, ổn định và khắt khe của các thị trường xuất khẩu.

- Do thiếu phương tiện quản lý người khai thác trên biển, thiếu hệ thống thông tin tổ chức sản xuất gắn liền với thông báo về thiên tai và tổ chức phòng tránh cứu nạn, các công trình tránh trú bão, nên còn gặp khó khăn trong việc cứu hộ, cứu nạn cho ngư dân ven biển, trong hoạt động phòng chống và giảm thiểu rủi ro thiên tai.

- Sự hạn chế về năng lực quản lý Nhà nước của ngành từ Trung ương xuống địa phương đang là thách thức lớn đối với mục tiêu *phát triển nguồn nhân lực bền vững*. Giữa tính thống nhất trong quản lý Nhà nước và yêu cầu thực hiện chủ trương phân cấp đang còn nhiều lúng túng. Một số công việc liên quan tới cải cách hành chính còn chậm được thay đổi. Tại 115 huyện và thị xã ven biển với gần 20 triệu dân sinh sống dựa vào nuôi trồng và các nghề chài lưới, hệ thống quản lý chuyên môn về thủy sản rất mỏng, mức độ xã hội hoá một số hoạt động với quản lý Nhà nước lâu nay còn thấp. *Quản lý nghề cá dựa vào cộng đồng* - một công cụ quan trọng và cần thiết chưa được phát huy tốt.

- Cuối cùng, *sự chậm trễ, phân cách, tản mạn, kém hiệu lực của hệ thống chính sách* liên ngành của nhà nước đối với ngành thủy sản và của các chính sách nội ngành về PTBV, cũng như *năng lực thể chế quản lý ngành* còn có những mặt hạn chế đã ít nhiều ảnh hưởng đến mục tiêu PTBV.

III. MỘT SỐ XU HƯỚNG CHUNG CỦA NGHỀ CÁ THẾ GIỚI

Theo dự báo của Tổ chức Nông lương Thế giới (FAO, 2004), xu hướng chung phát triển nghề cá Thế giới đến năm 2030 là:

- Các nước đang phát triển, đặc biệt là ở châu Á, sẽ chiếm ưu thế nổi trội về sản lượng thủy sản thực phẩm, từ cả đánh bắt và nuôi trồng. Các quần đàn chưa khai thác hết sẽ bị đánh bắt nặng nề hơn.

- Thương mại Nam-Nam sẽ tăng với sự tăng mạnh nhu cầu của giới trung lưu đô thị. Các nhà sản xuất ở các nước phát triển sẽ dần dần rời khỏi ngành thủy sản, và chính sách của các nước này sẽ tiến tới một chế độ nhập khẩu thủy sản thiện ý. Thủy sản sẽ trở thành một mặt hàng có giá trị ngày càng cao và sẽ có sự chuyển dịch mạnh mẽ từ việc tiêu thụ sản phẩm đông lạnh cấp thấp sang tiêu thụ các sản phẩm giá trị gia tăng.

- Mâu thuẫn về môi trường sẽ tiếp diễn: mối quan ngại về tính bền vững sẽ tăng và thúc đẩy các thể chế và quy chế về môi trường, trước hết ở các nước phát triển và sau đó là các nước đang phát triển. Đánh bắt quá mức sẽ là mối quan tâm chính còn lại, và việc sử dụng các loài cá nổi để sản xuất dầu cá và bột cá sẽ trở thành một vấn đề chính sách quan trọng. Mối liên quan giữa ô nhiễm và an toàn thực phẩm trong ngành thủy sản, bao gồm cả các nguồn gây ô nhiễm từ bên ngoài ngành này cũng sẽ nhận được sự chú ý rộng rãi trên Thế giới.

- Công nghệ đánh bắt và nuôi trồng sẽ giải quyết các thách thức mới ở cả các nước phát triển và đang phát triển: giảm nhu cầu dầu cá và bột cá trong nuôi trồng; giảm thiểu các tác động môi trường của nuôi thâm canh; việc tìm kiếm các giải pháp thay thế để đáp ứng các yêu cầu an toàn thực phẩm đòi hỏi phải đầu tư tập trung và cách tiếp cận thận trọng; áp dụng công nghệ thông tin để tăng cường quản lý nghề cá.

- Xây dựng thể chế trong ngành thủy sản là một nhu cầu cấp thiết để giảm nghèo thông qua phát triển nuôi trồng và đánh bắt thủy sản, vì nó sẽ góp phần cải thiện tính bền vững về môi trường và an toàn thực phẩm.

IV. MỤC TIÊU VÀ NGUYÊN TẮC PTBV NGÀNH THỦY SẢN NƯỚC TA

1. Mục tiêu chủ yếu

Ngày 11-1-2006, Thủ tướng Chính phủ đã ký Quyết định số 10/ 2006/ QĐ-TTg phê duyệt *Quy hoạch tổng thể phát triển ngành thủy sản đến năm 2010 và định hướng đến năm 2020*. Theo đó thủy sản phải phấn đấu trở thành một ngành sản xuất hàng hoá lớn, tiếp tục phát triển vừa nhanh vừa bền vững. Điều này là hết sức khó khăn, vì cùng một lúc phải phấn đấu trở thành một ngành kinh tế có sức cạnh tranh cao, vừa phải bảo đảm PTBV. Đặc biệt nước ta đi lên từ một nước nghèo, các ưu tiên phát triển thường hướng vào khai thác, sử dụng nguồn tài nguyên “tươi sống”, nên các ngành kinh tế phát triển dựa vào nguồn tài nguyên thiên nhiên như ngành thủy sản sẽ vẫn đóng vai trò quan trọng đối với nền kinh tế quốc dân trong vài thập niên tới. Vì vậy, hướng PTBV của ngành là: *nguồn lợi thủy sản phải được sử dụng lâu dài để vừa thoả mãn được nhu cầu tăng thị phần xuất khẩu và mức tiêu thụ thủy sản nội địa trước mắt, vừa duy trì được nguồn lợi cho các kế hoạch phát triển kinh tế thủy sản trong tương lai và cho các thế hệ mai sau.*

Tuy nhiên, từ giác độ của ngành thủy sản có thể hiểu PTBV theo mấy khía cạnh cụ thể sau:

- Duy trì chất lượng môi trường và bảo toàn chức năng của các hệ thống sinh thái có tầm quan trọng quyết định đối với sự phát triển ngành thủy sản hiện nay và trong tương lai.

- Phát triển một ngành kinh tế thủy sản hiệu quả, bảo đảm lợi ích lâu dài và một nghề cá có trách nhiệm mà nước ta đã cam kết với cộng đồng Quốc tế.

- Bảo đảm lợi ích của các cộng đồng dân cư – những người có quyền hưởng dụng nguồn lợi thủy sản, góp phần xoá đói giảm nghèo cho ngư dân, cân bằng hưởng dụng nguồn lợi giữa các thế hệ.

- Tối ưu hoá việc sử dụng đa mục tiêu các hệ thống tài nguyên biển và đất ngập nước liên quan tới thủy sản, giảm thiểu mâu thuẫn lợi ích và các tác động của các ngành khác đến tính bền vững của nguồn lợi thủy sản.

- Tăng cường tính cạnh tranh của các mặt hàng thủy sản, góp phần bảo đảm an ninh thực phẩm cho đất nước, đáp ứng nhu cầu của thị trường tiêu thụ sản phẩm thủy sản.

2. Các nguyên tắc cơ bản

Trong bối cảnh của một nước đang phát triển, với qui mô của một ngành kinh tế còn nhỏ bé, cơ sở hạ tầng kinh tế-xã hội còn thấp kém, cuộc sống cộng đồng dân cư còn nghèo, thì điều kiện cho PTBV ngành thủy sản phải là: *tăng trưởng kinh tế nhanh và ổn định, thay đổi mô hình sản xuất và tiêu thụ sản phẩm thủy sản theo hướng thân thiện với môi trường, tiết kiệm tài nguyên thiên nhiên, an sinh xã hội và an toàn sinh thái*. Các nguyên tắc cơ bản đối với PTBV ngành thủy sản chủ yếu là:

- Bảo đảm cân bằng, sử dụng hợp lý và bảo vệ các hệ sinh thái quan trọng đối với phát triển ngành kinh tế thủy sản. Coi trọng phục hồi và bảo tồn nguồn lợi thủy sản.

- Ứng dụng các tiến bộ khoa học – công nghệ tiên tiến trong tất cả các khâu của quá trình sản xuất, phát triển và bảo vệ nguồn lợi thủy sản, khuyến khích và mở rộng hình thức nuôi sinh thái, thân thiện với môi trường.

- Bảo đảm vệ sinh môi trường trong tất cả các khâu của quá trình hoạt động sản xuất thủy sản; đảm bảo các mặt hàng thủy sản sạch, an toàn thực phẩm theo các tiêu chuẩn Quốc gia và Quốc tế.

- Nâng cao nhận thức cộng đồng, tạo điều kiện để cộng đồng tham gia vào sử dụng và quản lý hiệu quả nguồn lợi thủy sản. Áp dụng mô hình đồng quản lý trong bảo vệ nguồn lợi thủy sản và các hoạt động sản xuất của ngành thủy sản theo hướng *Nhà nước và nhân dân cùng làm, cũng như phương châm dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra*.

- Tăng cường năng lực thể chế và chính sách quản lý hiệu quả và bền vững ngành và phối hợp liên ngành.

- Lồng ghép các cân nhắc/vấn đề môi trường vào trong các kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của ngành và các địa phương, trong các bước của quá trình quy hoạch, trong các dự án đầu tư.

3. Các chủ trương và hoạt động ưu tiên đến 2010 và 2020

Thời gian tới, quan điểm chỉ đạo phát triển chung của ngành thủy sản là *chú trọng chất lượng và giá trị hơn mở rộng về diện và tổng sản lượng*. Ngành đã xác định một số hoạt động ưu tiên cụ thể liên quan đến PTBV như sau:

Về kinh tế

- Tiếp tục chuyển đổi cơ cấu kinh tế thủy sản để đẩy nhanh tăng trưởng kinh tế thủy sản gắn với công nghiệp hoá, hiện đại hoá trên cơ sở tăng cường đổi mới cơ chế chính sách và đầu tư ứng dụng khoa học-công nghệ, đặc biệt là công nghệ sau thu hoạch, công nghệ sinh học, công nghệ thông tin và tự động hoá.

- Bên cạnh duy trì và phục hồi nguồn giống thủy sản tự nhiên, cần phát triển ổn định và chủ động sản xuất giống thủy sản đối với các loài nuôi chủ lực, đa dạng hoá giống thủy sản nuôi không xâm hại.

- Phát triển các thành phần kinh tế để tập trung phát triển nền kinh tế thủy sản hàng hoá lớn trong mọi lĩnh vực sản xuất của ngành, tạo ra sức cạnh tranh cao và đáp ứng yêu cầu thị trường. Chủ động mở rộng và ổn định thị trường tiêu thụ sản phẩm thủy sản, coi trọng cả thị trường xuất khẩu và nội địa.

- Phát triển kinh tế thủy sản phải xuất phát từ lợi thế so sánh về tài nguyên thiên nhiên theo vùng sinh thái, về các nguồn lực và yếu tố phát triển của ngành, đồng thời phải đặt trong bối cảnh hội nhập.

- Chuyển đổi cơ cấu kinh tế thủy sản phải hướng vào việc khai thác hiệu quả tiềm năng và phù hợp với năng lực tải của các hệ thống tài nguyên và hệ sinh thái thủy vực. Củng cố vững chắc hoạt động nuôi trồng thủy sản nước lợ ven biển; chú trọng nuôi trồng thủy sản trong các thủy vực nước ngọt ở hai vùng đồng bằng châu thổ, ở các vùng núi và vùng sâu; phát triển toàn diện nghề cá biển, bao gồm cả đánh bắt hải sản, nuôi trên biển, bảo tồn biển và dịch vụ nghề cá biển; duy trì khai thác vùng biển gần bờ một cách hợp lý, tiếp tục tổ chức lại hoạt động đánh bắt xa bờ hiệu quả, chuẩn bị điều kiện để khai thác viễn dương.

- Phát triển kinh tế thủy sản phải gắn chặt với chiến lược phát triển kinh tế của các ngành liên quan và với nhiệm vụ bảo đảm an ninh, quốc phòng.

Về xã hội

- Gắn phát triển kinh tế thủy sản với cải thiện đời sống cộng đồng lao động nghề cá và xoá đói giảm nghèo cho các cộng đồng người dân nông thôn, đặc biệt ở ven biển và vùng sâu, vùng xa. Coi trọng yếu tố con người trong mục tiêu phát triển và quản lý ngành.

- Nâng cao nhận thức cho cộng đồng nghề cá về phát triển bền vững, về qui tắc ứng xử nghề cá có trách nhiệm, về môi trường và dịch bệnh trong phát triển thủy sản.

- Thay đổi chất lượng nguồn nhân lực toàn ngành để nâng cao trình độ quản lý và khả năng tiếp thu kiến thức cũng như công nghệ mới trong các lĩnh vực sản xuất thủy sản, đáp ứng đòi hỏi ngày càng cao của tiến trình hội nhập kinh tế Quốc tế.

- Nâng cao năng lực quản lý Nhà nước của ngành, đẩy mạnh cải cách hành chính trên cơ sở tăng cường giao quyền sử dụng, sở hữu và quản lý nguồn lợi thủy sản xuống cơ sở và cộng đồng lao động nghề cá.

- Bảo đảm về mặt pháp lý và tăng cường quyền của người dân trong quá trình quản lý và tạo điều kiện để người dân thật sự “biết, bàn, làm và kiểm tra” các hoạt động thủy sản ở cơ sở.

Về sinh thái-môi trường

- Bảo toàn các quá trình sinh thái quan trọng đối với phát triển thủy sản lâu dài. Nghiên cứu và ứng dụng công nghệ sinh học trong phát triển những giống cây trồng và vật nuôi có năng suất, chất lượng và có sức chống chịu bệnh cao, không thoái hoá, không làm tổn hại đến đa dạng sinh học thủy sinh vật. Bảo tồn nguồn gen, giống cây trồng và vật nuôi bản địa.

- Bảo tồn và phục hồi các loài thủy sản quý hiếm và các hệ sinh thái thủy vực quan trọng đối với đa dạng sinh học thủy sinh vật và nguồn lợi thủy sản. Phát triển sản xuất thức ăn hữu cơ, dễ phân huỷ, không tồn dư và tác hại đến môi trường nuôi và môi trường chung quanh, phục vụ cho việc phát triển ngành thủy sản thích nghi sinh thái.

- Đưa các cân nhắc/vấn đề môi trường vào giai đoạn sớm của quá trình phát triển thủy sản (giai đoạn qui hoạch), xúc tiến quản lý tổng hợp nghề cá và tăng cường ý thức trách nhiệm của các ngành khác tác động vào thủy sản.

- Đẩy mạnh sản xuất sạch hơn trong các hoạt động sản xuất thủy sản: chế biến sản phẩm thủy sản sạch, giống thủy sản sạch bệnh, vùng nuôi an toàn (truy nguồn sản phẩm), nuôi hữu cơ, cấp quota cho vùng khai thác hải sản...

- Áp dụng các công cụ giám kiểm môi trường trong các hoạt động thủy sản (quan trắc-cảnh báo môi trường và dịch bệnh, đánh giá tác động môi trường, đánh giá tính bền vững...).

TÀI LIỆU THAM KHẢO CHÍNH

1. **Bộ Thủy sản, 2002.** Chiến lược Khai thác hải sản xa bờ đến 2010. Bản thảo trình Chính phủ. Lưu trữ tại Bộ Thủy sản, Hà Nội.
2. **Bộ Thủy sản, 2005.** Báo cáo tổng kết ngành thủy sản 2005 và một số định hướng công tác 2006. Lưu trữ tại Bộ Thủy sản, Hà Nội.
3. **Bộ Thủy sản, 2006.** Qui hoạch tổng thể phát triển kinh tế-xã hội ngành thủy sản đến năm 2010. Báo cáo lưu trữ tại Bộ Thủy sản, Hà Nội.
4. **Bộ Khoa học, Công nghệ và Môi trường, 2000.** Chiến lược Bảo vệ môi trường Quốc gia đến 2010. Lưu trữ tại Cục Môi trường, Hà Nội.
5. **CHXHCN Việt Nam, 2004.** Định hướng chiến lược phát triển bền vững ở Việt Nam (Chương trình Nghị sự 21 của Việt Nam). Hà Nội.
6. **Nguyễn Chu Hồi, 2002.** Tiến tới phát triển bền vững nghề cá và vùng ven bờ nước ta. Tạp chí Thủy sản, số 6/02, Hà Nội.
7. **Nguyễn Chu Hồi và nnk, 2002.** Chiến lược Bảo vệ môi trường ngành thủy sản đến 2020. Bản thảo lần cuối, lưu trữ tại Viện Kinh tế và Qui hoạch thủy sản, Hà Nội.
8. **Nguyễn Chu Hồi, 2004.** Một số vấn đề về phát triển bền vững đối với ngành thủy sản Việt Nam. Kỷ yếu Hội nghị Toàn quốc lần thứ I về phát triển bền vững. Hà Nội.

9. **Tạ Quang Ngọc, 2006.** Thành tựu phát triển sau 20 năm đổi mới và những vấn đề để ngành thủy sản phát triển bền vững. Tạp chí Thủy sản, số 4/2006. Hà Nội.
10. **Nguyễn Việt Thắng, 2005.** Chủ trương và những thách thức đối với phát triển bền vững ngành thủy sản. Tạp chí Thủy sản, số 12/2005. Hà Nội.

A STRATEGIC DIRECTIONS OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT FOR FISHERIES SECTOR IN VIET NAM

NGUYEN CHU HOI

Summary: Viet Nam has an advantages and potentials for fisheries economy development and fisheries activities links closely to local community life. In the past innovated 20 years, the sector has reached to important achievements: It has been changed into a key production sector with high economic contribution; multi-class economic component with oriented-market mechanism and contributed to poverty reduction in rural areas...

However, the sector is facing with a lot of challenges in the way to sustainable development (SD): Aquatic environments have been polluted and degraded more and more, increased diseases in aquaculture, loss of aquatic biodiversity, over-exploitation in some water bodies (especially in near-shore), destroyed relevant ecosystems/habitats, livelihoods of the local people still not improved, fisheries management is limited in term of policy and human qualification, the issues "fishers, fisheries and fishing ground" are still not addressed, economic effects and competition of the fishery products are not strong and un-stained.

Therefore, development of a *Strategic Directions of Sustainable Development for Fisheries Sector in Viet Nam* (Draft of Agenda-21 for Fisheries Sector) has been drafted under guiding by Ministry of Fisheries. The Agenda includes main aspects as following: conceptions of SD and sustainable fisheries in context of Vietnam; main achievements of the fisheries sector in the past 20 years and challenges/obstacles; Vietnam future of fisheries and global fisheries outlook; SD goals for fisheries, guiding principles, strategic directions and priorities; and integration of SD of fisheries in annually/5 years investment projects and planning.

The paper only presents about main aspects of the Agenda 21 for Fisheries Sector.

Ngày nhận bài: 15 - 05 - 2006

Địa chỉ: Viện Kinh tế và Quy hoạch thủy sản,
Bộ Thủy sản

Người nhận xét: PGS,TSKH. Nguyễn Tác An