

**TÁC ĐỘNG CỦA CHÍNH SÁCH PHÁT TRIỂN THỦY SẢN ĐẾN
NGUỒN LỢI VÀ HOẠT ĐỘNG NGHỀ CỦA CỘNG ĐỒNG NGƯ DÂN:
NHÌN TỪ THỰC TẾ THỰC HIỆN QUYẾT ĐỊNH GIẢI TỎA VÀ SẮP XẾP
NÒ SÁO Ở PHÁ TAM GIANG – CẦU HAI**

Tôn Thất Pháp^{1*}, Lê Thị Ngọc Linh², Nguyễn Thị Kim Anh², Hồ Thị Luyện²

¹ Khoa Sinh học, Trường Đại học Khoa học - Đại học Huế

² Trung tâm Nghiên cứu Quản lý và Phát triển vùng Duyên hải, Trường ĐH Khoa học – ĐH Huế

*Email: tonthatphap@gmail.com

TÓM TẮT

Bài báo giới thiệu về những thành quả đạt được của hoạt động thực hiện giải tỏa và sắp xếp nò sáo ở phá Tam Giang - Cầu Hai. Bên cạnh đó là những tồn tại của hoạt động này ảnh hưởng đến môi trường nguồn lợi thủy sản và hoạt động sinh kế của ngư dân. Nổi bật là: i) thiếu hiệu quả trong chuyển đổi nghề cho số ngư dân mất nghề sáo; ii) giải pháp ngư dân làm chung trộ sáo còn bất cập và việc thay đổi vị trí nò sáo cũng nhắc đưa đến những vị trí trộ sáo đặc địa bị mất mà đáng ra không mất đã đẩy ngư dân vào tình cảnh hoạt động nghề khó khăn và, iii) giải tỏa nò sáo dẫn đến một sự chuyển đổi ngư trường từ nghề sáo có định sang nghề lừ xếp di động, một sự chuyển dịch đặt đầm phá dưới một áp lực khai thác mới, đối diện với nhiều khó khăn, thách thức trong quản lý nguồn lợi đầm phá ở khía cạnh bảo vệ nguồn lợi và quản lý nghề thủy sản.

Từ khóa: Lừ xếp, Nò sáo.

1. MỞ ĐẦU

Đầm phá Tam Giang - Cầu Hai, có diện tích trên 20.000 ha, được xếp vào loại lớn nhất Đông Nam Á. Ngư dân đã tụ hội về đây sinh sống lập nên cộng đồng ngư dân thủy diêm đầm phá với cuộc sống gắn liền nghề khai thác.

Trong các nghề khai thác thủy sản truyền thống ở đầm phá, nò sáo được coi là đại nghệ bởi đây là nghề cần có vốn lớn và cũng là nghề mang lại thu nhập cao. Kể từ sau 1975, số lượng lao động tham gia nghề này tăng nên ngư cụ nò sáo cũng tăng số lượng trên đầm phá. Và khi ngư cụ nò sáo đạt mật độ cao thì nò sáo lại tác động xấu lên môi trường đầm phá như làm giảm dòng chảy, giảm trao đổi nước đầm phá, cản trở lưu thông thủy, ảnh hưởng đến sự di cư và khu sinh cư của thủy sản.

Trước thực trạng này, quyết định giải tỏa và sắp xếp lại nò sáo trên toàn đầm phá được chính quyền địa phương ban hành và triển khai thực hiện. Bên cạnh những kết quả đạt được vẫn không tránh khỏi những hệ quả không mong muốn cần được xem xét để rút ra bài học. Từ đó bổ

Tác động của chính sách phát triển thủy sản đến nguồn lợi và hoạt động nghề của cộng đồng ngư dân...

sung chỉnh đổi chính sách góp phần thúc đẩy hoạt động hiệu quả khôi phục môi trường và nguồn lợi ở đầm phá cũng như ổn định và cải thiện sinh kế ngư cho ngư dân.

2. PHƯƠNG PHÁP NGHIÊN CỨU

Thực hiện phỏng vấn các ngư dân và nông dân cao tuổi; các ngư dân từng là trưởng vạn ngư dân, là tập đoàn trưởng.

Thực hiện các cuộc phỏng vấn sâu đối với các hộ dân và nhóm hộ đang chịu tác động của chính sách.

Phỏng vấn bằng bảng hỏi ngư dân làm nghề sáo (ngư dân đại nghệ) và ngư dân làm nghề di động (ngư dân tiểu nghệ).

Tổ chức hội thảo tham vấn để đón nhận ý kiến đóng góp của các nhà khoa học, các chuyên gia, các lãnh đạo chính quyền, các chuyên viên về thủy sản của các sở, ban, ngành và cộng đồng ngư dân đầm phá ở tỉnh Thừa Thiên Huế.

Không gian nghiên cứu

Địa bàn khảo sát trải dài từ xã Quảng Ngạn (phía Bắc phá) đến vùng đầm Cầu Hai (phía Nam phá).

3. KẾT QUẢ VÀ THẢO LUẬN

3.1. Kết quả

Triển khai thực hiện giải tỏa sắp xếp lại nò sáo trên toàn phá Tam Giang – Cầu Hai rộng lớn đã góp phần cắt giảm 50% số lượng nò sáo ở phá từ 1.589 trộ xuống còn 789 trộ (từ năm 2007 đến 2014). Đồng thời nò sáo trên đầm cũng được điều chỉnh vị trí bố trí và thu nhỏ về cùng kích thước 150 m đối với chiều dài cánh sáo. Song song với giải tỏa nò sáo, 12 Khu bảo vệ thủy sản được thiết lập.

Đây là kết quả lớn nhất trong thực hiện chính sách phát triển bền vững đầm phá từ trước đến nay. Kết quả này có ý nghĩa bước ngoặt thúc đẩy phát triển thủy sản đầm phá theo hướng bảo đảm sự hài hòa giữa khai thác và bảo vệ nguồn lợi, mở ra một kỳ vọng cho cải thiện môi trường và phục hồi nguồn lợi thủy sản đầm phá trong tương lai.

Giải tỏa nò sáo được triển khai thực hiện theo một kế hoạch và phương cách thực hiện hợp lý, khoa học cùng với nguồn lực được chuẩn bị đầy đủ. Chi hội nghề cá - tổ chức xã hội nghề nghiệp là lực lượng ngư dân nòng cốt trong thực hiện giải tỏa nò sáo trên toàn đầm phá. Các đơn vị điều hành gồm Ban chỉ đạo cấp huyện, xã và các chi hội nghề cá đã phối hợp thực hiện hiệu quả việc giải tỏa sắp xếp nò sáo trên toàn đầm. Ngoài ra sự hỗ trợ của dự án IMOLA cũng góp phần quyết định đến thành công này.

3.2. Những vấn đề thảo luận

Nò sáo là nghề truyền thống được xếp vào đại nghệ xét về vốn đầu tư ngư cụ và cả vốn đầu thầu mặt nước để bố trí vị trí ngư cụ ở đầm phá. Bên cạnh đó, nghề nò sáo vừa cho sản lượng khai thác thủy sản cao vừa hoạt động có tính “nhàn”: “Nghề sáo là nghề tiên, Ngủ qua đêm sáng dậy có tiền ăn chơi”. Vì thế, đa phần ngư dân làm nghề nò sáo là những ngư dân khá giả và có lẽ vậy mà ngư dân nghề sáo được gọi là giới ngư dân đại nghệ trong khi nghề khai thác di động được gọi là tiểu nghệ.

Ở đầm phá Tam Giang - Cầu Hai, nò sáo là nghề khai thác truyền thống đặc thù và là nghề khai thác chính nổi trội của cộng đồng ngư dân đầm phá. Nò sáo phân bố gần như trên toàn bộ đầm phá trong đó vùng Tam Giang, đầm Sam - Chuồn và vùng đầm Cầu Hai là thích hợp cho phát triển nghề này, riêng vùng Thủy Tú với địa hình đáy dạng lòng chảo nên nò sáo giới hạn bố trí ở ven bờ.

Trước năm 1975, dưới cơ chế quản lý dựa vào làng vạn truyền thống nghề sáo được quản lý tốt với những quy định rõ ràng về cách bố trí ngư cụ, ngư trường khai thác cũng như quyền lưu truyền nghề giữa các thế hệ. Nhờ đó giữ được sự ổn định hoạt động nghề cả về số lượng ngư cụ và số lao động nghề. Sau 1975, do quản lý phần nào thiếu hiệu quả, số lượng nò sáo đã tăng nhanh làm ảnh hưởng dòng chảy và trao đổi nước đầm phá, cản trở lưu thông thủy và suy giảm nguồn lợi. Trước tình trạng này, để cải thiện môi trường và bảo vệ nguồn lợi, chính quyền địa phương đã ban hành và triển khai thực hiện quyết định giải tỏa và sắp xếp lại nò sáo trên toàn đầm phá.

Mọi chính sách bên cạnh những kết quả mong muốn đều đi kèm những tác động tiêu cực với mức ảnh hưởng nặng nhẹ khác nhau. Giải tỏa nò sáo ở đầm phá không phải là ngoại lệ, những tồn tại được nêu ra dưới đây sẽ giúp nhìn đúng hơn về những tác động của chính sách từ đó có giải pháp khắc phục.

- Ảnh hưởng của sự thay đổi vị trí nò sáo:

Sắp xếp lại nò sáo nghĩa là có dời chuyển vị trí các trộ sáo mà ngư dân đang bố trí khai thác bấy lâu nay. Từ kinh nghiệm qua bao đời, ngư dân biết ngư trường nào là “hay” (cho sản lượng khai thác cao) ngư trường nào là “hèn” (cho sản lượng khai thác thấp) và biết chọn vị trí “hay” để bố trí ngư cụ nò sáo. Một vị trí đặt nò “hay” ngư dân có thể thu gần một triệu đồng/ngày nhưng khi chuyển đến vị trí mới không thích hợp thì sản phẩm khai thác cho nguồn thu không quá 300 nghìn đồng/ngày (theo lời một ngư dân xã Quảng Ngạn, Quảng Điền). Trong thực hiện quyết định giải tỏa và sắp xếp lại nò sáo, tri thức bản địa của ngư dân không được tham khảo nên sự chuyển dời vị trí nò sáo khá máy móc đã loại bỏ những trộ sáo truyền thống có những vị trí đặc địa mà thực ra không đáng phải bị xóa đi.

- Ảnh hưởng của sự ghép ngư dân làm chung một trộ sáo:

Để giải quyết việc làm cho những ngư dân đã mất nghề nò sáo, một là chính quyền có chính sách học chuyển đổi nghề, hai là chính quyền thực hiện ghép 2 hộ làm chung trộ sáo. Tiếc

rằng giải pháp ghép các hộ làm chung trọt sáo này được xây dựng dựa vào ý tưởng không phải xuất phát từ cộng đồng nên đã đặt ngư dân vào tình cảnh khó khăn. Và chỉ sau thời gian ngắn hoạt động ngư dân phải tự tìm cách thoát khỏi cảnh phẫn làm chung này. Bốc xăm may rủi là giải pháp thiếu tích cực nhưng ngư dân vẫn lựa chọn để rồi chỉ một người may mắn được tiếp tục nghề nò sáo và người còn lại chia tay vĩnh viễn với nghề (Quảng Ngạn, Quảng Điền). Trong khi đó, ở Vinh Hiền đầm Cầu Hai, ngư dân tìm cách từ trọt sáo chung hình thành nên hai trọt sáo theo mô hình sáo "hai đùng" nhờ đó mỗi hộ ngư dân được khai thác ở trọt sáo riêng của mình (Vinh Hiền, Phú Lộc). Tuy vậy, để tạo được sáo "hai đùng" buộc phải mở rộng ngư trường, dù phần không gian mở rộng thêm không đáng kể nhưng việc làm này của ngư dân lại bị xem là vi phạm quy chế về coi nới trọt sáo trên đầm phá.

- Bất cập trong giải quyết nghề mới cho ngư dân mất nghề sáo:

Một khi 50% số lượng trọt sáo được tháo dỡ thì một tỉ lệ xấp xỉ số hộ ngư dân phải mất nghề và nhóm hộ ngư dân này được hỗ trợ học nghề mới thông qua chính sách chuyển đổi nghề. Đối với người lao động thuần ngư đầm phá, nhất là số ngư dân thuần ngư ở độ tuổi lớn, việc tiếp cận một nghề mới ngoài ngư để thay cho nghề sáo là một khó khăn lớn. Mặt khác, không phải dễ dàng giới thiệu được một nghề ngoài ngư thích hợp cho ngư dân. Sự tiếp cận một nghề mới ngoài ngư của ngư dân phụ thuộc vào nhiều yếu tố và nếu không nghiên cứu kỹ càng để có giải pháp đúng và hiệu quả trong hỗ trợ chuyển đổi nghề thì ngư dân dễ dàng bị đẩy vào tình trạng vô nghề và lâm vào cảnh sống khốn cùng.

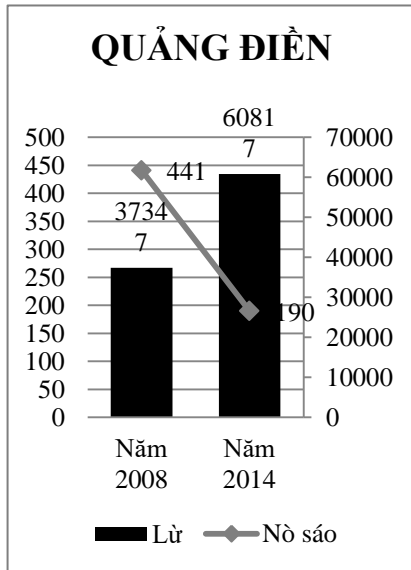
Dựa vào các báo cáo tổng kết giải tỏa, sắp xếp nò sáo trên đầm phá Tam Giang – Cầu Hai của các huyện có mặt nước đầm phá [6,7,8,9], ghi nhận duy nhất huyện Phú Vang có tổ chức đăng ký và đào tạo được 5 lớp kỹ thuật nuôi trồng thủy sản cho 147/512 lao động [9]. Có địa phương chọn phương pháp cấp kinh phí cho ngư dân để ngư dân tự tìm chọn học nghề mới (huyện Phú Lộc) [8].

Nhìn chung, chương trình chuyển đổi nghề chưa mang đến cho ngư dân mất nghề sáo một nghề mới đáp ứng được nguyện vọng và năng lực của ngư dân. Thành phần ngư dân mất nghề sáo buộc phải tự mình tìm đến một nghề ngư khác và hầu như ngư dân hướng đến nghề lừ xếp. Quả thực đây là cái kết không đúng như mong đợi của chính sách chuyển đổi nghề. Vì vậy, không quá đáng khi nói rằng chính sách chuyển đổi nghề cho ngư dân mất nghề sáo trong giải tỏa nò sáo thực sự không giúp được gì đáng kể cho đào tạo ngư dân chuyển đổi nghề, nó chỉ dừng ở giá trị "làm đẹp" chính sách. Giải tỏa nò sáo đã gây một sự xáo trộn không nhỏ đến hoạt động của nghề sáo truyền thống và đưa ngư dân mất nghề nò sáo vào tình cảnh khó khăn hơn và tự vật lộn kiếm nghề mưu sinh mới. May mắn nghề lừ xếp lại trở thành cứu cánh cho ngư dân.

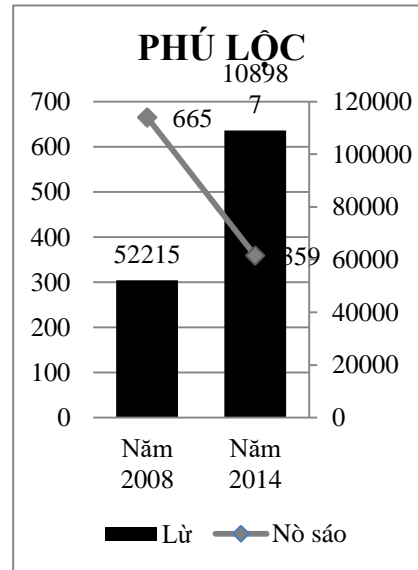
- Gia tăng áp lực khai thác thủy sản ở phá:

Giải tỏa đã giảm 50% số lượng ngư cụ sáo nhờ đó cường lực khai thác ở đầm phá giảm, không gian phân bố và sinh sống của thủy sản đầm phá được mở rộng tạo điều kiện thúc đẩy phục hồi nguồn lợi thủy sản của đầm phá.

Tuy nhiên, việc hoạch định chính sách đã không lường trước một ngư trường mới tạo ra khi giải tỏa nò sáo lại trở thành các ngư trường trồng hấp dẫn ngư dân làm nghề di động, nhất là đối với nghề lừ xếp. Vì thế, thiếu đi giải pháp quản lý kịp thời nên nghề lừ có cơ hội bùng phát nhanh số lượng ngư cụ trên toàn phá. Ở huyện Quảng Điền vào năm 2008 có 37.347 cheo lừ, sau giải tỏa nò sáo tăng lên 60.817 cheo lừ, tăng khoảng 61,4% vào năm 2014 (hình 1a); huyện Phú Lộc năm 2008 ngư dân sử dụng 52.215 cheo lừ và số lượng lừ tăng lên 10.8987 xấp xỉ 48% vào năm 2014 (hình 1b) [1];

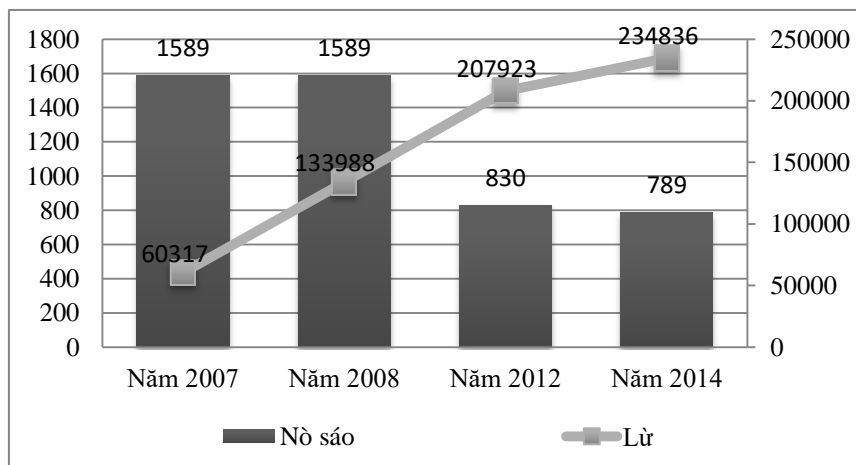


Hình 1a. Biến động số lượng ngư cụ nò sáo và lừ xếp ở đầm phá thuộc huyện Quảng Điền



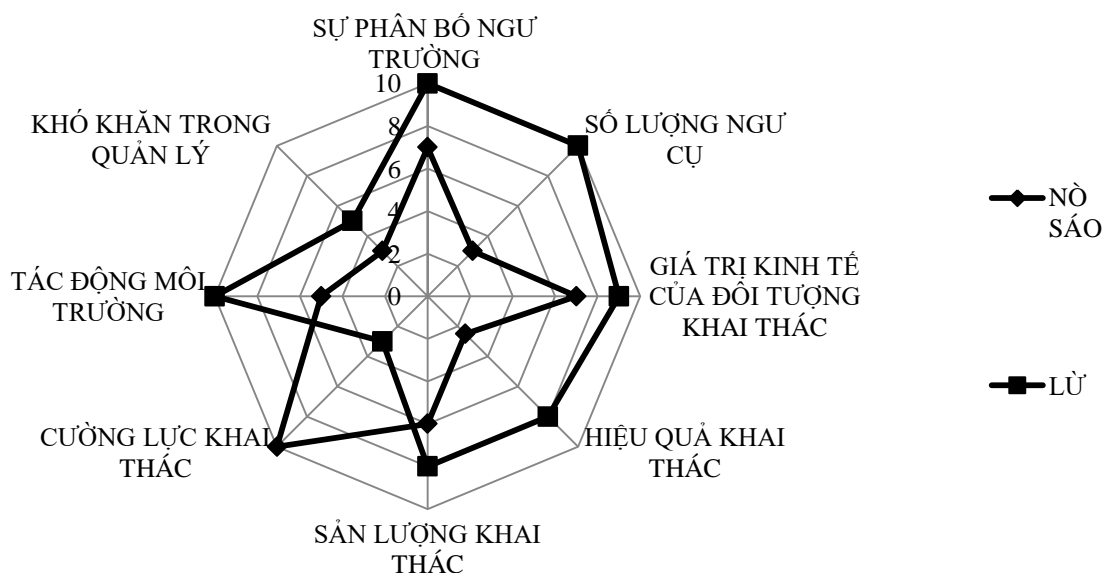
Hình 1b. Biến động số lượng ngư cụ nò sáo và lừ xếp ở đầm phá thuộc huyện Phú Lộc

Rõ ràng, trên toàn đầm phá từ năm 2007 đến 2014 sau giải tỏa nò sáo số lượng nò sáo giảm từ 1.589 trọt xuống còn 789 ngư cụ (giảm hơn 50%), thì cùng thời gian này số lượng ngư cụ lừ xếp tăng mạnh từ 60.317 lên đến 234.836 ngư cụ (tăng khoảng 389%). Hiện nay số ngư cụ lừ xếp đang áp đảo ngư cụ nò sáo, nhiều hơn khoảng 300 lần [1] (hình 2).



Hình 2. Biến động số lượng ngư cụ nò sáo và lừ xếp trên đầm phá Tam Giang – Cầu Hai, tỉnh Thừa Thiên Huế

Xét trên 8 tiêu chí gồm sản lượng khai thác, hiệu quả khai thác, giá trị kinh tế của đối tượng khai thác, cường lực khai thác, tác động môi trường, số lượng ngư cụ, ngư trường phân bố nghề, mức độ khó khăn trong quản lý [3,4,5] nhận thấy nghề lừ đều vượt nghề sáo ở tất cả các tiêu chí ngoại trừ tiêu chí về cường lực khai thác (hình 3) và nghề lừ đang gây ảnh hưởng xấu đến môi trường, nguồn lợi đầm phá Tam Giang – Cầu Hai hiện nay [1].



Hình 3. So sánh một số đặc điểm của nghề nò sáo và lừ

Tóm lại, vẫn còn một số tồn tại mà hệ quả của nó đang đe dọa lên môi trường đầm phá và sinh kế cộng đồng ngư dân. Chính sách chuyển đổi nghề cho số ngư dân mất nghề sáo gần như thất bại, ngư dân phải tự tìm nghề mới để mưu sinh. Mặt khác, giảm cường lực khai thác của nghề nò sáo nhưng lại gia tăng áp lực khai thác thủy sản ở đầm phá bởi sự bùng phát nghề lừ. Giải tỏa nò sáo tạo ra một sự chuyển đổi diện mạo nghề khai thác đầm phá: từ ngư trường đầm phá với nghề sáo cố định ưu thế đang được thay dần bằng nghề lừ xếp di động. Đây là diễn biến theo chiều hướng bất lợi không những về khía cạnh bảo vệ - phục hồi nguồn lợi thủy sản mà cả quản lý hoạt động nghề khai thác thủy sản ở đầm phá. Bởi vì, một khi nghề nò sáo với ngư cụ gắn cố định vào đáy phá và cánh sáo nhô khỏi mặt nước dễ nhận thấy được thay thế bởi nghề lừ với ngư cụ di động và nằm chìm ở đáy, thì vấn đề quản lý hoạt động thủy sản đầm phá sẽ phải đối mặt với nhiều khó khăn và thách thức hơn.

4. KẾT LUẬN

Giải tỏa và sắp xếp lại nò sáo đạt được những thành quả nhất định. Giảm một nửa tổng số ngư cụ nò sáo trên đầm phá, thu nhỏ nò sáo về cùng một kích thước và bố trí lại nò sáo theo hàng lối đã mang lại một không gian mở cho đầm phá. Nhờ đó môi trường phá thông thoáng

hơn, đường di cư cũng như vùng sinh cư của các loài thủy sản mở rộng, giao thông thủy thuận lợi và mặt đầm phá được cải thiện nhiều về mặt mỹ quan.

Tuy thế, phương cách xây dựng và thực hiện giải tỏa nò sáo còn nặng tính chủ quan, áp đặt từ phía chính quyền và nhà soạn lập chính sách, vai trò tham vấn của ngư dân lu mờ. Giải tỏa nò sáo vẫn còn những tồn tại và những hệ quả của nó đang đe dọa lên môi trường đầm phá và sinh kế cộng đồng ngư dân. Cần phải thực hiện đánh giá nghiêm túc chính sách đã xây dựng và triển khai thực hiện. Chưa thể hài lòng với những gì đạt được của việc thực hiện giải tỏa sắp xếp nò sáo, và, chưa cho phép chủ quan lấy kết quả thực hiện giải tỏa sắp xếp nò sáo ở đầm phá làm bài học để vội vàng vận dụng vào quy hoạch phát triển thủy sản đầm phá, nhất là vùng sáo khoanh ở đầm Sam - Chuồn, một vùng phá mà ở đó một cộng đồng lớn ngư dân đang nuôi trồng và có cuộc sống ổn định.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- [1]. Trần Phương Hòa (2014). “Nghiên cứu xu hướng chuyển đổi nghề khai thác thủy sản trên đầm phá Tam Giang - Cầu Hai, tỉnh Thừa Thiên Huế và đề xuất giải pháp quản lý”, Luận văn thạc sĩ, Khoa học môi trường và Bảo vệ môi trường, Trường Đại học Khoa học Huế, Thành phố Huế.
- [2]. Lê Thị Ngọc Linh (2013). “Tác động của chính sách về hoạt động thủy sản cấp địa phương đến bảo vệ nguồn lợi đầm phá Tam Giang – Cầu Hai, tỉnh Thừa Thiên Huế”, Luận văn thạc sĩ, Khoa học môi trường và Bảo vệ môi trường, Trường Đại học Khoa học Huế, Thành phố Huế.
- [3]. Sở Nông nghiệp phát triển nông thôn (2007). *Báo cáo đánh giá tác động nghề lừ xếp xuất xứ từ Trung Quốc, đưa ra chính sách quản lý thích hợp trên địa bàn Thừa Thiên Huế.*
- [4]. Sở thủy sản (2004). *Báo cáo tổng hợp Quy hoạch tổng thể KTTS đầm phá Thừa Thiên Huế đến 2010.*
- [5]. Sở thủy sản (2007). *Báo cáo điều tra, kiểm kê đánh giá thực trạng các nghề khai thác thủy sản có tính hủy diệt, nghề ảnh hưởng đến môi trường nguồn lợi.*
- [6]. UBND huyện Phong Điền (2009). *Báo cáo Tổng kết, rút kinh nghiệm giải tỏa, sắp xếp nghề nò sáo đầm phá Tam Giang thuộc địa phận huyện Phong Điền giai đoạn 2008 – 2009.*
- [7]. UBND huyện Phong Điền (2014). *Kế hoạch quản lý đánh bắt hủy diệt bảo vệ môi trường.*
- [8]. UBND huyện Phú Lộc (2011). *Báo cáo tổng kết công tác giải tỏa, sắp xếp nò sáo trên đầm phá Tam Giang - Cầu Hai huyện Phú Lộc.*
- [9]. UBND huyện Phú Vang (2013). *Báo cáo tổng kết công tác giải tỏa, sắp xếp nò sáo trên đầm phá Tam Giang - Cầu Hai huyện Phú Vang.*

**IMPACT OF FISHERIES DEVELOPMENT POLICY TO FISHERY RESOURCES
AND ACTIVITIES OF THE FISHERS: FROM ACTUAL PERSPECTIVE
OF IMPLEMENTING THE DECISION OF CLEARANCE AND REARRANGEMENT
OF THE CORRALS IN TAM GIANG - CAU HAI LAGOON,
THUA THIEN HUE PROVINCE**

Ton That Phap^{1*}, Le Thi Ngoc Linh², Nguyen Thi Kim Anh², Ho Thi Luyen²

¹ Department of Biology, Hue University College of Sciences

²Center for Coastal Management and Development Studies, Hue University College of Sciences

*Email: tonthatphap@gmail.com

ABSTRACT

This paper presents the achieved results on the implementation of relief and rearrangement of the fishing corrals in Tam Giang - Cau Hai. Besides, the limitations of these activities which affect on the lagoon environment, fisheries resources and the livelihoods of fishermen. i)Inefficiency in the change of job for the fishers who no longer corral ; ii) Arranging the fishermen to join in the exploitation by the fish corrals is inadequate; iii) Changing rigidly the fish corral locations makes the corrals in a favourable position to be lost, consequently, the fishers meet the difficulties in the catching by fish corrals t.iv) Corral clearance resulting in a shift of fishing grounds: from the fixed fishing corral to floating “Lu”, thereby laying the lagoon under a pressure of exploitation, facing many difficulties and challenges in managing the resources of lagoon in terms of resources conservation and fisheries management.

Keywords: Lu , Fish corral.