

ĐÁNH BẮT QUI MÔ NHỎ VÀ QUẢN LÝ BẢO TỒN TÀI NGUYÊN THỦY SẢN Ở CẦN GIỜ THÀNH PHỐ HỒ CHÍ MINH (SMALL-SCALE CAPTURE FISHERIES AND FISH CONSERVATION IN CAN GIO, HO CHI MINH CITY)

Nguyễn Văn Trai

Khoa Thủy Sản, Đại Học Nông Lâm Thành Phố Hồ Chí Minh

Email: nguyenvantrai@hcmuaf.edu.vn; trai1812@yahoo.com

ABSTRACT

Coastal capture fisheries in Vietnam are categorized into small-scale and large-scale sectors. Small-scale fisheries employ small and low capacity boats, operating in inshore and near-shore waters (Son and Thuoc, 2003). Recently, fishermen in Can Gio are encouraged to invest in more gear for fishing. To some extent, the promotion of fishing industry has improved the incomes of local fishermen. However, this promotion has raised concerns about the depletion of fish resources with clear evidence that inshore fish catch is declining. This paper discusses issues in small-scale practices and management regime in Can Gio, which influence the local fish resources conservation. Data used in this paper derive from a social survey with 30 fishermen, 30 fish sellers and 3 local officials. Findings indicate there were many improper fishing practices and weaknesses in current management regime that need improvement if sustainable use of local fish resource is to be obtained.

TÓM TẮT

Nghề khai thác thủy sản ở Việt Nam được chia thành 2 phân khúc là qui mô nhỏ và qui mô lớn. Qui mô nhỏ sử dụng tàu thuyền nhỏ với năng lực khai thác thấp, chuyên hoạt động ở thủy vực gần bờ và nội địa. Gần đây, nhà chức trách ở Cần Giờ khuyến khích ngư dân đầu tư nhiều hơn vào ngư cụ khai thác. Việc khuyến khích này đã giúp cải thiện thu nhập ngư dân địa phương nhưng nó cũng góp phần làm cạn kiệt nguồn lợi thủy sản, bằng chứng là sản lượng cá đánh bắt đang suy giảm (UBND Huyện Cần Giờ, 2005). Bài viết này thảo luận những khía cạnh trong việc khai thác qui mô nhỏ và phương thức quản lý, vốn có tác động đến việc bảo tồn nguồn tài nguyên thủy sản. Dữ liệu sử dụng trong bài này thu được từ cuộc điều tra phỏng vấn 30 ngư dân, 30 người bán cá và 3 nhà quản lý. Kết quả cho thấy có nhiều cách đánh bắt gây lạm thác cũng như nhiều yếu kém trong phương thức quản lý, cần được điều chỉnh để đạt mục tiêu sử dụng tài nguyên bền vững hơn.

GIỚI THIỆU

Cần giờ là huyện duyên hải duy nhất của thành phố Hồ Chí Minh, có diện tích tự nhiên khoảng 75.740 ha với khoảng 54.2% là diện tích rừng ngập mặn (Dao et al., 2003). Hệ sinh thái rừng sác và các khu hệ đất ngập nước khác của Cần Giờ đã tạo ra vùng cư trú cho nhiều loại tôm, cua, cá và vì thế làm nền tảng cho sản lượng khai thác thủy sản trên địa bàn huyện (Dat et al., 2001).

Ngư dân huyện tham gia khai thác ở ngư trường xa bờ có qui mô lớn và cả ngư trường gần bờ và vùng thủy nội địa chủ yếu là qui mô nhỏ. Dù chưa được đầu tư đúng mức nhưng nhóm khai thác xa bờ cũng đã góp phần gia tăng sản lượng đều đặn trong những năm qua, từ 12.700 tấn năm 2000 lên 19.670 tấn vào năm 2004 (UBND Huyện Cần Giờ, 2005). Trên 1.000 ngư dân tham gia vào nghề khai thác qui mô nhỏ, góp phần cải thiện kinh tế - xã hội của huyện. Tuy vậy, các ngư cụ hay ngư pháp mang tính lạm sát cao như ngư cụ kết hợp xung

điện hay ngư cụ có mắt lưới quá nhỏ đang được sử dụng rộng rãi làm ảnh hưởng đến việc bảo tồn nguồn lợi. Trên thế giới, những biện pháp khai thác tương tự đã làm nguồn lợi thủy sản suy giảm nhanh (King, 2007). Xu hướng suy giảm này cũng xảy ra ở Cần Giờ với bằng chứng rõ ràng là sản lượng khai thác ở thủy vực nội địa và ven bờ đang giảm thấp (UBND Huyện Cần Giờ, 2005). Hậu quả là đời sống hộ ngư dân qui mô nhỏ đang bị đe dọa vì thu nhập giảm sút và trong trường hợp nghiêm trọng phải bỏ nghề. Bên cạnh việc lạm sát do ngư dân gây ra, việc quản lý chưa đủ mạnh của chính quyền địa phương cũng là nguyên nhân của sự suy giảm tài nguyên. Kinh nghiệm từ các nước đang phát triển cho thấy chính quyền chưa nhận thức đầy đủ về tầm quan trọng của nghề khai thác qui mô nhỏ đóng vai trò cung cấp thực phẩm và sinh kế cho người nghèo, vì vậy chưa đầu tư nguồn lực hợp lý cho việc quản lý nghề này (Berkes *et al.*, 2001).

Hiện nay, nghề khai thác qui mô nhỏ ở Cần Giờ được quản lý theo cơ chế tập trung nhà nước, nghĩa là nhà nước giám sát việc khai thác và xử phạt dựa trên luật định. Luật hiện hành cấm các biện pháp khai thác lạm sát cao như việc sử dụng hóa chất, thuốc nổ, xung điện và ngư cụ có cỡ mắt lưới quá nhỏ. Tuy nhiên, việc phạm luật thường xuyên xảy ra, gây lạm thác. Sự yếu kém của cơ chế quản lý tập trung nhà nước đối với nghề khai thác qui mô nhỏ là thiếu nguồn lực về phương tiện, con người và tài chính để giám sát hoạt động khai thác nhỏ lẻ phân tán trong vùng rộng lớn ven bờ có địa hình phức tạp (Berkes *et al.*, 2001, King, 2007). Ngoài ra, việc cưỡng chế - xử phạt cũng gặp không ít khó khăn do khung pháp lý và luật định không rõ ràng (King, 2007). Vì vậy cần có cơ chế phù hợp hơn để quản lý hiệu quả nghề khai thác qui mô nhỏ ở Cần Giờ. Trước tiên cần phải có đánh giá cụ thể về những điểm mạnh, yếu của cơ chế hiện hành, từ đó đề xuất những biện pháp phù hợp điều kiện địa phương, đáp ứng mục tiêu quản lý khai thác tài nguyên bền vững.

Mục tiêu của bài viết này là phân tích những bất cập trong việc quản lý nghề khai thác thủy sản qui mô nhỏ thông qua các hoạt động khai thác và biện pháp quản lý hiện hành tại Cần Giờ, nhằm đề xuất những biện pháp quản lý hữu hiệu hơn cho địa phương.

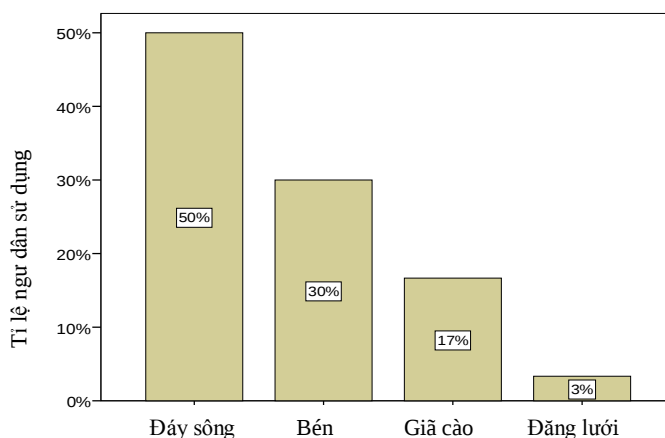
PHƯƠNG PHÁP NGHIÊN CỨU

Bài viết này sử dụng số liệu thu thập từ điều tra phỏng vấn trực tiếp, có sử dụng bảng câu hỏi soạn sẵn. Phỏng vấn được tiến hành bằng cách chọn ngẫu nhiên 30 ngư dân có qui mô khai thác nhỏ hoạt động ở thủy vực nội địa và 30 người bán cá chuyên kinh doanh những loại cá đánh bắt được tại địa phương. Ba cán bộ quản lý địa phương cũng được phỏng vấn bằng cách đặt các câu hỏi mở để thảo luận sâu các chủ đề đã định. Ngoài ra việc quan sát thực tế trong quá trình điều tra cho phép thu thập thêm và kiểm chứng dữ liệu. Các câu hỏi tập trung vào các vấn đề về ngư cụ, sản lượng, cỡ cá, v.v.; cùng các vấn đề về chính sách và hoạt động quản lý, qui định và quyền được khai thác, nhận thức của ngư dân đối với sự giảm sút nguồn lợi, v.v. Sử dụng phương pháp thống kê mô tả (số trung bình, tỉ lệ phần trăm, cực đại và cực tiểu) để phân tích đánh giá hiện trạng sản xuất và quản lý.

KẾT QUẢ THẢO LUẬN

Ngư cụ: theo báo cáo của địa phương nhiều loại ngư cụ khác nhau thường được sử dụng ở thủy vực nội địa của huyện nhưng chủ yếu là lưới đáy, giã cào và lưới bén. Số liệu điều tra về tỉ lệ về các loại ngư cụ khác nhau trong nhóm ngư dân tham gia phỏng vấn được trình bày ở đồ thị 1. Đồ thị 1 cho thấy ngư cụ chiếm đa số là lưới đáy sông (50% số ngư hộ), sau đó là lưới bén với 30%, tiếp đến là 17% sử dụng lưới giã cào và ít nhất là dăng lưới (chiếm 3%). Lưới đáy và lưới bén là các loại ngư cụ đánh bắt thụ động cần có dòng chảy mạnh và dựa vào sự di chuyển của cá để đánh bắt hiệu quả (King, 2007), và như vậy chúng

tổn ít chi phí hoạt động cũng như thường ít hủy hoại các hệ sinh thái thủy sinh. Các loại ngư cụ này khá phù hợp cho ngư dân nghèo hoạt động quy mô nhỏ, với ưu thế tránh việc hủy hoại các hệ sinh thái nền đáy và yếu tố này nên nhận được sự quan tâm của nhà chức trách khi làm chính sách phát triển nghề khai thác thủy sản.



Đồ thị 1. Tỉ lệ các loại ngư cụ được sử dụng

Theo các nhà quản lý địa phương, hiện nay huyện không cho phép phát triển mới lưới đáy sông vì cho rằng lưới này làm sát tôm cá nhỏ. Tuy nhiên, theo tác giả thì sự làm sát của lưới này liên quan đến thiết kế lưới, đặc biệt là cỡ mắt lưới. Nếu lưới được thiết kế có tính chọn lọc cao thì loại bỏ được nguy cơ làm sát của lưới.

Cỡ mắt lưới: cỡ mắt lưới là một chỉ số quan trọng quyết định cỡ cá đánh bắt. Trong quản lý nghề cá, việc qui định cỡ mắt lưới tối thiểu cho từng nghề lưới là một trong những biện pháp kỹ thuật thường dùng để giảm áp lực khai thác (Garcia và Moreno, 2001), bởi vì nó cho phép các cỡ cá nhỏ hơn có thể thoát khỏi lưới.

Ở Cần Giờ, ví dụ, qui định về cỡ mắt lưới bé nhỏ nhất phải là 28 mm (MOFI, 2000). Tương tự, cỡ mắt lưới tối thiểu đối với lưới giã cào kéo bởi tàu nhỏ hơn 33 mã lực là 20 mm, lưới đáy sông là 18 mm và lưới đăng là 20 mm. Qui định này được tính cho phần túi lưới nơi chứa cá hay đọt lưới (codend) đối với lưới đáy và giã cào.

Số liệu thu được từ phỏng vấn và quan sát thực tế cho thấy hầu hết ngư cụ sử dụng ở Cần Giờ không đúng qui định về cỡ mắt lưới nhỏ nhất, cụ thể như ở bảng 1.

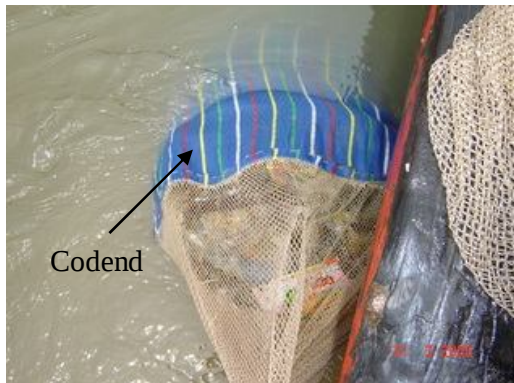
Bảng 1. Tình trạng lưới phù hợp qui định về cỡ mắt lưới, cho thấy hầu hết lưới ở Cần Giờ không đúng qui định (* : áp dụng cho phần túi chứa cá hay đọt lưới).

Loại ngư cụ	Số lượng lưới đúng qui định/tổng số lượng quan sát (%)	Cỡ mắt lưới qui định (mm)
Lưới đáy	2/16 (13.3%)	18*
Lưới bén	24/31 (78%)	28
Lưới giã cào	1/5 (20%)	20*
Lưới đăng	0/1 (0%)	20

Trong nhóm lưới giã cào và lưới đáy không đạt yêu cầu về cỡ mắt lưới, hầu hết có đục lưới với cỡ lưới rất bé, có thể bắt cá cỡ rất nhỏ. Ngoài ra, lưới dùng cho đăng cũng có cỡ rất nhỏ (xem hình 1, 2 và 3 minh họa).



Hình 1. Sử dụng mắt lưới nhỏ cho đục lưới giã cào (16 mm).



Hình 2. Đục lưới đáy sông làm bằng lưới có mắt quá bé.



Hình 3. Lưới đăng có mắt lưới quá nhỏ thường thấy dọc theo bờ sông ở Cần Giờ.

Việc sử dụng các lưới như vậy ở vùng cửa sông ven biển sẽ tác động xấu lên chủng quần cá tự nhiên vì chúng làm sát một lượng lớn tôm cá nhỏ (FAO, 2000). Các lưới giã cào dùng đánh bắt tôm thường có cỡ mắt lưới nhỏ nên làm sát những loài khác với tỉ lệ cao (King, 2007).

Ở Cần Giờ, loại lưới có tỉ lệ hợp qui định cao nhất là lưới bén với 78%; trong khi đó các loại khác có tỉ lệ hợp qui cách thấp hơn nhiều, đó là 13.3% cho lưới đáy và 20% cho lưới giã. Trên khía cạnh kỹ thuật, nếu lưới bén có mắt lưới nhỏ thì chỉ bắt được cá cỡ nhỏ, thường có giá trị thấp mà không bắt được cỡ lớn hơn (King, 2007). Đây có thể là lý do để đa số lưới bén có cỡ mắt lưới lớn hợp qui định. Ngược lại, cỡ mắt lưới nhỏ ở các loại lưới khác như giã cào hay đáy cho phép bắt được các cỡ từ nhỏ đến lớn, nhằm thỏa mãn nhu cầu thực phẩm cho ngư hộ. Theo các cán bộ quản lý địa phương, đó là lý do tại sao ngư dân sử dụng cỡ mắt lưới nhỏ cho các loại lưới đáy và giã cào.

Thời gian đánh bắt: về khía cạnh thời gian, thông thường thời gian đánh bắt càng dài càng gây áp lực lớn hơn lên các đàn cá tự nhiên, vì ngư dân cố bắt được cá nhiều hơn (King, 2007). Vì vậy nếu ngư dân bỏ ít thời gian hơn để đánh bắt có nghĩa họ đã giảm áp lực lên cá tự nhiên. Mặt khác, nếu đánh bắt ngắn hơn ngư dân có thể sử dụng thời gian rảnh để làm thêm

nghe phụ khác tăng thêm thu nhập, như vậy cũng sẽ giảm áp lực tăng thu nhập dựa vào đánh bắt thủy sản. Số liệu điều tra về thời gian đánh bắt được trình bày ở bảng 2.

Bảng 2. Thời gian đánh bắt cho các loại ngư cụ khác nhau, cho thấy dù là loại ngư cụ nào ngư dân cũng có rất nhiều thời gian rảnh trong ngày hoặc trong tháng để phát triển nghề phụ khác, tăng thu nhập.

Loại lưới	Số trường hợp	Giờ hoạt động/ngày		Ngày hoạt động/tháng	
		Trung bình	S.D.	Trung bình	S.D.
Lưới đáy	15	10,6	0,74	16,3	3,5
Lưới bén	9	5,7	1,25	28,3	2,8
Lưới giã	5	5,9	2,13	22,2	5,6
Đăng	1	4	-	15	-

Bảng 2 cho thấy ngư dân sử dụng lưới đáy tốn trung bình 10.6 giờ đánh bắt mỗi ngày, tuy nhiên họ chỉ đánh 16.3 ngày mỗi tháng. Như vậy khoảng thời gian còn lại khá dài trong tháng họ có thể dành cho nghề phụ nào đó để tăng thu nhập. Vấn đề là nghề nào phù hợp với điều kiện của họ, vẫn đang là một câu hỏi khó trả lời.

So với nghề đáy thì nghề lưới bén và giã cào chỉ hoạt động 5.7 và 5.9 giờ mỗi ngày nhưng hoạt động nhiều ngày hơn trong tháng (lần lượt là 28.3 và 22.2 ngày/tháng). Như vậy thời gian rảnh mỗi ngày có thể dành cho nghề phụ để tăng thu nhập. Ví dụ nuôi trồng thủy sản có thể là một giải pháp cho họ để có cuộc sống khá hơn đồng thời giảm áp lực cho nghề khai thác.

Tóm lại ngư dân Cần Giờ có nhiều thời gian rảnh, có thể sử dụng cho nghề phụ để cải thiện thu nhập và cũng giảm áp lực đánh bắt. Thế nhưng cơ hội nghề nghiệp cho họ không nhiều, đó chính là rào cản cho mục tiêu nghề nghiệp này. Muốn giải quyết những vấn đề như vậy đòi hỏi phải có hỗ trợ của chính quyền địa phương về tài chính cũng như tập huấn nghề. Phát triển nghề nuôi cá lồng/bè cho nhóm ngư dân này có thể là lựa chọn tốt vì nó không cần phải có đất đai mà không phải ngư dân nào cũng có. Thực tế, chính quyền Cần Giờ cũng đã có những chương trình chuyển đổi hoàn toàn từ nghề khai thác thủy sản sang làm các nghề khác như dịch vụ du lịch cho ngư dân địa phương. Tuy nhiên ý tưởng phát triển nghề phụ như đề vừa đề cập là một khái niệm mới, cần hoạch định cụ thể để phát triển cho hợp lý.

Cỡ cá đánh bắt: Sự thay đổi về cỡ cá khai thác là một yếu tố chỉ thị cho mức độ khai thác. Khi khai thác ở mức cao hơn mức bền vững về mặt sinh học, cỡ cá đánh bắt có khuynh hướng giảm dần theo thời gian (Berkes *et al.*, 2001). Điều này thể hiện qua mối quan hệ giữa cường lực khai thác và cấu trúc quần đàn. Chẳng hạn, tốt nhất là một thể hệ của đàn cá nên phát triển đến cỡ thành thực, sinh sản một hoặc hai vụ để tạo thể hệ mới trước khi bị chúng bị khai thác. Nếu đàn cá sinh sản bị bắt quá mức cho phép thì số lượng cá bố mẹ không đủ để sản sinh ra thể hệ sau bổ sung cho quần đàn (King, 2007). Kết quả là không đủ cá có kích thước lớn cho khai thác, và vì vậy người ta phải khai thác cá nhỏ hơn. Như vậy, cỡ cá khai thác giảm dần theo thời gian là dấu hiệu cho thấy đàn cá bị đánh bắt quá mức.

Số liệu điều tra tại Cần Giờ cho thấy, đa số (73%) ngư dân cho rằng cỡ cá đánh bắt ngày càng giảm những năm gần đây, chỉ có 23% cho biết cỡ cá khai thác không đổi. Số liệu này báo động cho các nhà quản lý địa phương về tình trạng lạm thác ở địa phương và đòi hỏi phải có chiến lược thích hợp để giảm áp lực khai thác, phục vụ mục tiêu sử dụng tài nguyên bền vững.

Khai thác cá dưới cở: việc đánh bắt cá chưa trưởng thành góp phần làm suy giảm nguồn lợi thủy sản như đã thảo luận ở phần trước. Số liệu điều tra người bán cá cho thấy 70% số cá họ buôn bán có cở quá nhỏ, ví dụ cụ thể trình bày ở bảng 3.

Bảng 3. Cở cá được khai thác và buôn bán ở chợ địa phương. Chiều dài cá tính bằng cm (trung bình $\pm$ độ lệch chuẩn S.D.)

Loài	Chiều dài cá chưa thành thực (T.bình $\pm$ SD)	Cở thành thực (nguồn: Fishbase, 2004)
Cá dôi (<i>Mugil</i> sp.; <i>Liza</i> sp.)	10,2 cm $\pm$ 1,8	15-18 cm
Cá nâu (<i>Scatophagus argus</i>)	8 cm $\pm$ 2,1	16-17 cm
Cá mang rô (<i>Toxotes chatareus</i>)	4,6 cm $\pm$ 0,5	20 cm
Cá ngát (<i>Plotosus</i> sp.)	24,5 cm $\pm$ 4,9	57,2-67 cm

Theo số liệu ở bảng 3, cở cá một số loài được buôn bán là dưới cở, nhỏ hơn rất nhiều so với cở thành thực của chúng. Ví dụ, cá dôi có cở trung bình là 10.2 cm, trong khi cở thành thực lần đầu là 15-18 cm (Fishbase, 2004). Các loài còn lại trong bảng 3 còn có cở nhỏ hơn nhiều so với cở thành thực. Theo một số người bán cá, nhà nước cần qui định cở cá đánh bắt để ngăn chặn sự đánh bắt cá dưới cở. Thực tế việc qui định cở lưới nhỏ nhất chính là nhằm hạn chế cở khai thác, nhưng việc thực thi qui định không hiệu quả như đã thảo luận ở phần trước, có lẽ cơ chế quản lý chưa thật phù hợp. Rõ ràng, việc quản lý theo cơ chế tập trung nhà nước tại Cần Giờ là chưa hiệu quả với điều kiện thực tế của vùng ven biển khá phức tạp, như các nước khác đã từng gặp phải (Stobutzki *et al.*, 2006). Như vậy cần phải có sự cải tổ cơ chế quản lý cho phù hợp với điều kiện Cần Giờ.

Qui định trong khai thác và những vấn đề liên quan: Các qui định trong khai thác vùng ven biển thường rất phức tạp và dựa trên những yếu tố kinh tế - xã hội cho từng loại nghề cụ thể (Probert *et al.*, 2007). Tuy nhiên việc thực thi các qui định này không phải lúc nào cũng hiệu quả, nó tùy thuộc vào nhận thức của ngư dân và khả năng giám sát, xử phạt. Theo số liệu điều tra, hầu hết ngư dân (97%) đã được phổ biến về các qui định hiện hành, chủ yếu là về cở mắt lưới tối thiểu, về nơi đặt lưới đánh bắt (ví dụ không lấn chiếm luồng giao thông thủy), về việc cấm sử dụng xung điện, hóa chất và chất nổ trong khai thác. Theo quan điểm của ngư dân, những qui định này là biện pháp tốt để bảo vệ nguồn lợi thủy sản. Tuy nhiên nếu tuân thủ qui định, sản lượng khai thác của họ bị giảm đáng kể. Vì thế mà dù ngư dân hiểu rõ tác hại của các phương tiện đánh bắt kể trên, theo nhận định của cán bộ địa phương, họ vẫn tiếp tục phạm luật vì miếng cơm manh áo hoặc vì nguồn lợi kinh tế ngắn hạn. Qua thực tế quan sát, tác giả cũng ghi nhận nhiều trường hợp ngư dân sử dụng cở mắt lưới nhỏ hơn qui định, biểu hiện của qui trình quản lý chưa hiệu quả ở địa phương. Nhiều trường hợp tương tự cũng được nhiều tác giả khác ghi nhận tại khu vực rừng sác Cần Giờ (Tuan *et al.*, 2003).

Trên nguyên tắc, bất kỳ một biện pháp quản lý khai thác nào được áp dụng nhằm phục hồi quần đàn cá tự nhiên cũng đều làm giảm sản lượng khai thác của ngư dân, ít ra là trong một thời gian ngắn (King, 2007). Vì vậy nhà nước cần có hỗ trợ ngắn hạn cho những ngư dân bị ảnh hưởng bởi luật, đồng thời cần đẩy mạnh giáo dục cho họ thấy rõ lợi ích dài hạn của những luật định đó. Nếu không, ngư dân sẽ khai thác trái luật vì miếng cơm manh áo.

Hỗ trợ của nhà nước: chính quyền địa phương đã có những chương trình hỗ trợ cho ngư dân Cần Giờ nhằm phát triển nghề nghiệp của họ. Tuy nhiên, chỉ có 13% người được

phòng vẫn nhận được các hỗ trợ này. Những ngư dân này đều thuộc nhóm hộ nghèo, dựa hoàn toàn vào vài ngư cụ đơn giản như chày, câu, nơm, v.v. để kiếm sống. Thực tế, nhà nước đã cho vay lãi suất thấp để sắm thuyền và ngư cụ hoặc để chuyển đổi nghề khác như chăn nuôi, trồng trọt và nuôi cá như là những kế sinh nhai cho họ. Những nguồn vay này là cần thiết nhưng nhóm ngư dân này thường thiếu kiến thức và kỹ năng để hoạt động sản xuất. Vì vậy mà cần phải hỗ trợ họ cả về kỹ thuật để đẩy tư hiệu quả trong sản xuất.

Về khía cạnh bảo tồn nguồn lợi thủy sản, các chương trình hỗ trợ của nhà nước dành cho phát triển thêm phương tiện khai thác vùng ven bờ có thể sẽ làm giảm sút nguồn lợi hơn nữa, nhất là ở những quốc gia vùng Đông Nam Á vốn đã bị khai thác quá mức (Berkes *et al.*, 2001). Theo Salayo *et al* (2008) nguồn lợi thủy sản ven bờ ở những nước này đã giảm từ 5 đến 30%. Kinh nghiệm từ các chương trình xóa đói giảm nghèo hậu sóng thần ở Aceh, Indonesia cho thấy rằng chương trình hỗ trợ người nghèo đã cung cấp số lượng lớn thuyền cỡ nhỏ và có thể ảnh hưởng tiêu cực đến việc quản lý bền vững nguồn lợi thủy sản (Tewfik *et al.*, 2008). Vì vậy, cách tốt hơn để hỗ trợ cho ngư dân nghèo là cung cấp cho họ cơ hội để phát triển nghề khác, ví dụ chăn nuôi hay nuôi trồng thủy sản, chứ không nên tăng thêm năng lực đánh bắt để tạo thêm áp lực cho nguồn lợi thủy sản tự nhiên.

Cơ chế quản lý cho Cỏ Giời: Như đã bàn ở phần trên, cơ chế quản lý tập trung nhà nước đối với nghề khai thác qui mô nhỏ ở Cỏ Giời là chưa hiệu quả. Câu hỏi đặt ra là cơ chế nào có thể áp dụng cho địa phương này. Theo Cochrane (2000), cơ chế quản lý tập trung nhà nước ít tốn kém nhưng cho hiệu quả thấy do ít nhận được sự hợp tác của cộng đồng ngư dân. Bàn thêm về các qui định khai thác ở Cỏ Giời, chúng chưa được thực thi nghiêm túc, điển hình là nhiều loại ngư cụ lạt sạt dù bị cấm vẫn tiếp tục hoạt động (đã thảo luận ở phần trên). Các hoạt động trái qui định này do nhiều yếu tố chẳng hạn như lực lượng kiểm ngư mỏng, thiếu sự tham gia quản lý của cộng đồng địa phương, hay mâu thuẫn giữa các nhóm khai thác khác nhau, như từng xảy ra đối với nghề cá qui mô nhỏ ở Samoa (King và Faasili, 1999). Để giải quyết vấn đề này, nhiều cơ chế quản lý đầy hứa hẹn đã được xây dựng và áp dụng ở nhiều quốc gia trên thế giới, đó là các mô hình cùng quản lý có sự tham gia của cộng đồng. Các mô hình này dựa trên sự cộng tác trong quá trình quản lý giữa cộng đồng ngư dân và chính quyền, sử dụng nhiều hơn nguồn lực cộng đồng địa phương với sự hỗ trợ nhà nước về khung pháp lý (Salas và Gaertner, 2004). Kinh nghiệm thực tế từ các nước Đông Nam Á cho thấy nhiều mô hình quản lý có sự tham gia của cộng đồng giúp giảm những mâu thuẫn giữa những nhóm ngư dân, và kết quả là cải thiện sản lượng khai thác cũng như đáp ứng an ninh lương thực của cộng đồng (Pomeroy *et al.*, 2007).

Ngoài ra, từ nguồn lực tài chính hạn hẹp của địa phương, việc hỗ trợ vốn vay để phát triển hay chuyển đổi nghề nghiệp cho ngư dân còn nhiều hạn chế, vì vậy kêu gọi sự đầu tư của các tổ chức phi chính phủ là một trong những biện pháp hữu hiệu. Chỉ cần các thành phần tư nhân này nhận được sự hỗ trợ của nhà nước về chính sách khuyến khích phù hợp. Kinh nghiệm từ Bangladesh cho thấy các đơn vị và tổ chức tư nhân đã tham gia vào các chương trình cùng quản lý có sự tham gia cộng đồng, trong đó nhà nước hỗ trợ khung pháp lý để họ tham gia quản lý các thủy vực tự nhiên. Theo mô hình, đơn vị tư nhân cung cấp vốn và tổ chức các nhóm ngư dân nghèo hoạt động khai thác có kiểm soát, nâng cao thu nhập cho họ. Mô hình này được coi là một điển hình thành công của cơ chế cùng quản lý có tham gia của cộng đồng.

Hơn nữa, một vấn đề thường gặp trong khai thác là mọi ngư dân coi nguồn lợi thủy sản là “của chung” nên ai cũng ra sức khai thác đến cạn kiệt. Họ nghĩ rằng nếu mình không khai thác thì người khác cũng làm mà thôi. Nếu thực hiện kiểu quản lý cộng đồng, việc giám sát khai thác nên được giao cho một nhóm cộng đồng đảm trách và coi như họ quản lý tài sản

của riêng cộng đồng đó. Như vậy họ sẽ bảo vệ và khai thác hợp lý vì đó được coi như tài sản của nhóm cộng đồng. Cách làm này cũng giảm đi gánh nặng quản lý cho nhà chức trách (King, 2007).

Tóm lại, những yếu kém của cơ chế quản lý tập trung nhà nước như trình bày trên đây cần được cải thiện. Theo King (2007), giảm bớt cơ chế tập trung nhà nước hoàn toàn và giao quyền quản lý bớt cho cộng đồng sẽ giảm bớt những khó khăn hiện tại. Cách tổ chức như vậy sẽ khuyến khích sự tham gia của nhiều thành phần, gồm nhà nước, ngư dân, và các tổ chức phi chính phủ vào việc quản lý nguồn tài nguyên thủy sản.

KẾT LUẬN

Thực tế quản lý nghề khai thác thủy sản qui mô nhỏ ở Cần Giờ còn nhiều bất cập, nên có điều chỉnh cần thiết để góp phần quản lý hữu hiệu hơn, hướng tới mục tiêu sử dụng tài nguyên thủy sản bền vững. Dưới cơ chế quản lý tập trung nhà nước, dù đã có đầy đủ luật và qui định trong hoạt động khai thác nhưng việc phạm luật liên tục xảy ra, thể hiện sự thiếu phù hợp của cơ chế này. Trước tiên là nguồn lực hạn chế của cơ quan quản lý nhà nước, không đáp ứng nổi việc giám sát hoạt động khai thác của lượng lớn số hộ ngư dân nhỏ lẻ hoạt động trong vùng có địa hình phức tạp vùng ven biển. Thứ hai, với suy nghĩ nguồn lợi thủy sản là tài sản chung nên ngư dân tranh nhau khai thác quá mức, làm suy giảm nghiêm trọng nguồn lợi này, đời sống ngư dân càng thêm bấp bênh.

Ở nhiều quốc gia khác nhiều mô hình cùng quản lý có sự tham gia của cộng đồng đã được xây dựng và áp dụng cho thấy có kết quả đầy hứa hẹn. Trong các mô hình này, thay vì quản lý nhà nước tập trung hoàn toàn, người ta đã kêu gọi sự tham gia cùng quản lý của các thành phần liên quan khác, gồm có cộng đồng ngư dân địa phương và các thành phần kinh tế tư nhân hay tổ chức phi chính phủ. Các mô hình như vậy cần có sự hỗ trợ của nhà nước tạo khung pháp lý và chính sách khuyến khích phù hợp, các thành phần kinh tế tư nhân sẽ đầu tư vốn và tổ chức hoạt động khai thác có kế hoạch, và cộng đồng ngư dân được trao quyền tham gia khai thác và giám sát hoạt động đánh bắt hợp lý. Mô hình này giải quyết được các yếu kém của cơ chế quản lý tập trung nhà nước vốn thiếu nguồn lực về con người và tài chính trong hoạt động giám sát quản lý. Tuy nhiên, cần có nghiên cứu cụ thể hơn về điều kiện kinh tế - xã hội cũng như đánh giá lại nguồn tài nguyên thủy sản hiện có, để có thể xây dựng chiến lược riêng cho mô hình cùng quản lý tại Cần Giờ. Cuối cùng, việc phát triển kinh tế - xã hội ở địa phương nên định hướng phát triển nghề khác như nuôi thủy sản lồng bè hơn là tập trung tăng thêm công cụ khai thác, nhằm giảm áp lực lên nguồn tài nguyên thủy sản.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

Berkes, F., Mahon, R., McConney, P., Pollnac, R. & Pomeroy, R., (2001). *Managing Small-Scale Fisheries - Alternative Directions and Methods*, Ottawa, Canada, International Development Research Centre (IDRC).

UBND Huyện Cần Giờ, (2005). Status of Can Gio's Fisheries Stage 2000-2005 and Planning for 2005-2010. Ho Chi Minh City, The People's Committee of Can Gio District.

Cochrane, K. L., (2000). Reconciling Sustainability, Economic Efficiency and Equity in Fisheries: The One That Got Away? *Fish and Fisheries*, 1:1, 3-21.

Dao, P. T. A., Hong, P. N. & Dao, Q. T. Q., (2003). A Review of the Legal and Regulatory Status of Can Gio Mangrove Reforests - Vietnam Case Study. In Macintosh, D. J. & Ashton, E. C. (Eds.) *Report on The South and Southeast Asia Regional Workshop on The Sustainable*

Management of Mangrove Forest Ecosystems. Asian Institute of Technology, Bangkok, 21-23 October 2002, The World Bank.

Dat, H. D., Mien, P. V., Tri, N. V., Loc, D. B., Vinh, N. X., Duc, H. M., Tong, T. T., Thang, N. Q., Hoang, N. V. & Sung, C. V., (2001). Protection and Proper Use of Biodiversity of Mangrove Eco-System at Can Gio, Ho Chi Minh City. In An, N. T. (Ed.) *Proceedings of Scientific Conference "Bien Dong-2000", 19-22 September 2000*. Nha Trang, Vietnam, Agricultural Publishing House.

Fao, (2000). Fao Fisheries and Aquaculture - Selectivity of Gear. Food and Agriculture Organization of The United Nation.

Fishbase, (2004). Fishbase: A Global Information System on Fishes. The World Fish Center.

Garcia, S. M. & Moreno, I. D. L., (2001). Global Overview of Marine Fisheries - An Executive Summary. *Reykjavik Conference on Responsible Fisheries in The Marine Ecosystem*. Reykjavik, Iceland, 1-4 October 2001, Fisheries Department - Fao.

King, M. & Faasili, U., (1999). Community-Based Management of Subsistence Fisheries in Samoa. *Fisheries Management and Ecology*, 6:2, 133-144.

King, M. G., (2007). *Fisheries Biology, Assessment and Management*, Oxford, Uk, Blackwell Publishing.

Mofi, (2000). Mesh Size Restrictions for Coastal Fishing Gears - Regulations Under Sub-Ministry of Fisheries (Mofi). *Protection and Development of Aquatic Resources*. Ministry of Agriculture and Rural Development of Vietnam.

Pomeroy, R., Parks, J., Pollnac, R., Campson, T., Genio, E., Marlessy, C., Holle, E., Pido, M., Nissapa, A., Boromthanarat, S. & Hue, N. T., (2007). Fish Wars: Conflict and Collaboration in Fisheries Management in Southeast Asia. *Marine Policy*, 31:6, 645-656.

Probert, P. K., Christiansen, S., Gjerde, K. M., Gubbay, S. & Santos, R. S., (2007). Management and Conservation of Seamounts. In Pitcher, T. J., Morato, T., Hart, P. J. B., Clark, M. R., Haggan, N. & Santos, R. S. (Eds.) *Seamount - Ecology, Fisheries and Conservation*. Oxford, UK, Blackwell Publishing.

Salas, S. & Gaertner, D., (2004). The Behavioural Dynamics of Fishers: Management Implications. *Fish and Fisheries*, 5:2, 153-167.

Salayo, N., Garces, L., Pido, M., Viswanathan, K., Pomeroy, R., Ahmed, M., Siason, I., Seng, K. & Masae, A., (2008). Managing Excess Capacity in Small-Scale Fisheries: Perspective from Stakeholders in Three Southeast Asian Countries. *Marine Policy*, 32:4, 692-700.

Son, D. M. & Thuoc, P., (2003). Management of Coastal Fisheries in Vietnam. In Silvestre, G., Garces, L., Stobutski, I., Ahmed, M., Valmonte-Santos, R. A., Luna, C., Lachica-Alino, L., Munro, P., Christensen, V. & Pauly, D. (Eds.) *Assessment, Management and Future Directions for Coastal Fisheries in Asian Countries*. Worldfish Center, Penang, Worldfish Center.

Stobutski, I. C., Silvestre, G. T. & Garces, L. R., (2006). Key Issues in Coastal Fisheries in Southeast Asia, Outcomes of a Regional Initiative. *Fisheries Research*, 78:2-3, 109-118.

Tewfik, A., Andrew, N. L., Bene, C. & Garces, L., (2008). Reconciling Poverty Alleviation with Reduction in Fisheries Capacity: Boat Aid in Post-Tsunami Aceh, Indonesia. *Fisheries Management and Ecology*, 15:2, 147-158.

Tuan, L. X., Yukihiro, M., Dao, Q. T. Q., Tho, N. H. & Dao, P. T. A., (2003). Environmental Management in Mangrove Areas. *Environmental Informatics Archives*, 1, 38-52.

