

Mẹ Mekong và thách thức mới

(Mekong the Mother and the New Challenge)

Sok Saing Im and Watt Botkosal – Bình Yên Đông lược dịch

17.10/2021



Sông Mekong ở Nong Khai, Thái Lan ngày 8 tháng 10 năm 2019.

[Ảnh: Reuters]

Phần tóm lược

Mekong chảy qua 6 quốc gia Đông Nam Á gồm có Nam Trung Hoa, Myanmar, Lào PDR, Thái Lan, Cambodia và Việt Nam. Tài nguyên phong phú của nó thu hút sự chú ý của nhiều nhà thám hiểm từ bên ngoài, đặc biệt từ Âu Châu. Người dân trong vùng này nghèo và hầu hết vẫn sống dưới mức nghèo khó. Mãi cho đến đầu thập niên 1950s sau khi các quốc gia Đông Dương thu hồi độc lập, giấc mơ phát triển tài nguyên của sông Mekong mới thành hình. Được hỗ trợ bởi Liên Hiệp Quốc và các cơ quan trực thuộc và 21 quốc gia tặng tiền, Ủy ban Mekong để Điều tra việc Phát triển Lưu vực sông Mekong được thành lập. Thỏa ước Mekong 1995 dựa trên các nguyên tắc hợp tác mới và khuôn khổ hợp tác đang được soạn

thảo. Những quy định được hỗ trợ bởi một số thủ tục và hướng dẫn được hình thành. Vì sự phức tạp của tài nguyên thiên nhiên của lưu vực và việc sử dụng nó theo thời gian và không gian, dữ kiện chi tiết để hỗ trợ cho Quản lý Lưu vực Kết hợp đang được sưu tập và chương trình nghiên cứu thêm đang được quy hoạch. Người dân rất hy vọng các giấc mơ cũ và mới sẽ lại nổi lên. Thỏa ước không thể được thực hiện thành công nếu không có sự kết hợp ở địa phương, vùng và thành phần của mọi khía cạnh phát triển đến cấp thấp nhất. Cần phải thay đổi cách quy hoạch trước đây trong tất cả các cấp của mỗi quốc gia duyên hà với sự tôn trọng hỗ tương và “đáp ứng nhu cầu hiện tại mà không ảnh hưởng đến khả năng của thế hệ tương lai để đáp ứng nhu cầu của họ” (Gro Harlem Bruntland trong Lord Osborne, 2000). Đây sẽ là một thách thức lớn cho tất cả các bên có quan tâm.

Phần giới thiệu

Sông Mekong, cũng được gọi là sông Lớn hay Mẹ của sông, chảy qua 6 quốc gia và bắt nguồn từ cao nguyên Tây Tạng ở Trung Hoa. Sau khi rời Trung Hoa bằng cách chảy qua nhiều rặng núi cao ở Yunnan (Vân Nam), nó tạo thành biên giới giữa Myanmar và Lào PDR rồi giữa Thái lan và Lào PDR, xuyên qua thác Khone trước khi vào Cambodia. Từ thị trấn Kratie ở Cambodia, Mekong chảy vào vùng đồng bằng nơi nó nối với hệ thống Tonle Sap-hồ Tonle Sap và Bassac để điều hành lũ lụt tự nhiên đặc thù và phong phú sinh học của thế giới.



Lưu vực sông Mekong. [Ảnh: Research Gate]

Có bằng chứng cho thấy con người đã định cư trong lưu vực từ 6.000 năm trước, nhưng mặc dù lưu vực có một lịch sử chiếm đóng của con người lâu dài không thể nghi ngờ, ảnh hưởng của con người đối với lưu vực rất nhẹ. Và không giống như các sông lớn khác trên thế giới, chẳng hạn như sông Nile hay Yangtze nói văn minh lớn được hình thành, các thành phố quan trọng chẳng hạn như Phnom Penh và Vientiane là những thành phố trong thời hiện đại. Nền văn minh Angkor là một ngoại lệ, nơi những nhà xây cất cùng lúc xem Mekong như tài nguyên cần thiết cũng như một đe dọa, một con đường được quân thù sử dụng. Chưa bao giờ có ý định để thuần phục hay khai thác tài nguyên Mekong.

Người dân trong lưu vực sông Mekong thường nghèo khi so sánh với người dân trong lưu vực láng giềng chẳng hạn như Chao Phraya, Yangtze hay Hồng. Việc đi lại đến vùng xa xôi đã được cải thiện gần đây khi nhiều đường mới được mở ra ở Thái Lan và Lào PDR, nơi trước đây sông là đường mậu dịch duy nhất.

Trong lịch sử, tài nguyên phong phú của Mekong từ lâu đã được người ngoài biết đến, người Âu Châu từ đầu thế kỷ 17th, quan tâm ban đầu chú trọng đến thủy vận, đặc biệt là đường đến Trung Hoa được bày tỏ mạnh mẽ bởi thực dân Pháp. Cuộc thám hiểm 1866-1868 do Carne cầm đầu cuối cùng đã đến Yunnan nhưng không thể xác định nguồn của Mekong. Kinh nghiệm của những người mạo hiểm này, khi thuật lại ở Paris, làm rõ con đường nguy hiểm không an toàn của sông và sự điên rồ của ý tưởng rằng nó sẽ cung cấp một con đường dễ dàng để đến Trung Hoa. Với kiến thức này, khát vọng của người Pháp quay sang những con đường tiềm tàng khác để vào bên trong, đáng chú ý là sông Hồng. Quan tâm này đã đưa đến giới hạn ban đầu của biên giới hành chính thuộc địa giữa các quốc gia có chủ quyền hiện hữu trong khu vực. Trong đầu thập niên 1950s, 3 quốc gia cựu thuộc địa của Pháp ở Đông Dương thu hồi độc lập từ Pháp. Đó là một công tác vất vả cho các chính phủ mới để cai quản và tái thiết các quốc gia của họ.

Phát triển Mekong

Sau khi được độc lập, các quốc gia Đông Dương cũ cùng với Thái Lan thành lập Ủy ban Mekong để Điều tra nguồn nước và tài nguyên liên hệ của Hạ Lưu vực Mekong (Lower Mekong Basin (LMB)). Mekong không những là con đường hay biên giới mà còn là một cơ hội đầu tư trong việc phát triển nguồn nước và tài nguyên liên hệ, một mục đích thương mại. Lợi dụng ưu thế của tiềm năng chưa được khai thác về thủy điện, thủy nông (vào lúc các dự án được xem xét, chỉ có 3% đất canh tác được dẫn thủy), thủy vận và ngừa lụt và, kiến thức khoa học mới mẻ dựa trên dữ kiện vừa được thu thập, các hoạt động quy hoạch phát triển xảy ra. Đó là lúc cho một giấc mơ lớn của các lãnh đạo, kỹ sư, nhà quy hoạch trong khu vực và trên khắp thế giới. Các dự án Mekong được sự tham gia của các tổ chức quốc tế (gồm 12 tổ chức của Liên Hiệp Quốc) và 21 quốc gia ngoài 4 quốc gia duyên hà. Các kế hoạch thực dụng phát sinh từ “Tinh thần Mekong” phản ánh hy vọng của người dân liên hệ đến việc thực hiện kiến tạo để cải thiện phẩm chất của đời sống của người dân trong 4 quốc gia duyên hà (Giảng sư Hiroshi Hori và Giảng sư Bob Stenholt, 1999 trong Nancy Hudson-Rodd). Dựa trên dữ kiện khoa học mới có được thu thập trên dòng chánh Mekong và các phụ lưu chánh và trong hạ lưu vực, trên 70 dự án được xác định vào năm 1969 (đập, nhà máy điện, nông trường thí điểm, khảo sát đất, cầu, hệ thống thủy nông, tiên đoán và ngừa lụt, thủy vận, v.v.) Trong đầu thập niên 1970s, 3 đập được hoàn tất, 2 ở đông bắc Thái Lan (Nam Pung và Nam Pong) và 1 ở hạ Lào (Hạ Sedone) với các hoạt động trong các giai đoạn khác nhau.

Có trên 50 dự án khác được đặt tên, vẽ đường, chấm hay khoanh tròn trên bản đồ mà trong những năm hay thập niên tới sẽ trở thành thị trấn, đập, cầu hay hệ thống thủy nông, đường sá, hăng xưỡng, đất canh tác mới (Wilson, 1972:54 trong United Nations Universities, 1990). Có lạc quan vô hạn được bày tỏ trong những lợi ích từ những kế hoạch phát triển lớn này. Tuy nhiên, dự án phát triển quốc tế nhiều tham vọng nhất gặp nhiều trở ngại, và Ủy ban Mekong than phiền rằng việc tìm kiếm những người ủng hộ tài chánh cho các dự án này càng ngày càng khó khăn. Công tác trên dự án bị cản trở khi chiến tranh Đông Dương leo thang.

Những giấc mơ của tiến bộ phát triển liên tục của người dân trong lưu vực Mekong bắt đầu phai mờ vì lo ngại đối với những hậu quả sinh thái và con người của một số dự án. Đến thập

niên 1980s, một đánh giá phát triển cho thấy không có dự án trong số 16 dự án trên dòng chánh được hoàn tất và chỉ có 16 trong số 180 dự án được đề nghị trong kế hoạch của lưu vực được hoàn tất, với đa số nằm ở đông bắc Thái Lan (Nam Pong, Nam Oon, Nam Pung, Lam Pao, Lam Pra Pleang, Lam Ta Kong, Nam Phrom, Lam Don Noi) và 2 ở Lào (Selabam và Nam Dong) (United Nations, 1984:48).

Nhưng gần đây, trên 4 thập niên sau các sáng kiến của ECAFE, 4 quốc gia thành viên (Cambodia, Lào PDR, Thái Lan và Việt Nam) đã thương lượng một Thỏa ước mới. Thỏa ước này được ký kết năm 1995 và được gọi là Thỏa ước Mekong 1995, giấc mơ của đập lại đến với chúng ta trong lúc trợ giúp tài chánh quốc tế cho các dự án hạ tầng cơ sở đại qui mô càng ngày càng chịu áp lực của quần chúng, và phong trào môi trường ở Thái Lan càng ngày càng lớn tiếng trong việc chống đối các dự án thủy điện trong lưu vực Mekong. Khi viễn cảnh của việc xây cất một chuỗi hồ chứa lớn trên dòng chánh phai mờ, tình trạng thiếu nước trong mùa khô trở thành vấn đề lo ngại. Để bảo vệ kế hoạch của các dự án chuyển nước đại qui mô của mình, Thái Lan, với sự chống đối của Cambodia, Lào PDR và Việt Nam, không muốn phục hồi hợp tác qua các nguyên tắc trong tuyên bố chung 1975 (Browder, 2000). Quốc gia này lo sợ rằng một số quy định trong tuyên bố chung – được chấp thuận trước bởi các quốc gia thành viên để chiếm hữu đơn phương nước của dòng chánh và xem các phụ lưu chánh cũng giống như dòng chánh có thể cản trở 2 dự án đại qui mô (Kok-In-Nam và Khong-Chi-Mun) và muốn có một vai trò nhỏ hơn của Chế độ Mekong, mặt khác, Việt Nam nhận thấy rằng tình trạng của Ủy ban Mekong Lâm thời rất hạn chế cho việc phát triển thêm nguồn nước. Vào giữa năm 1992, rõ ràng là mặc dù 4 quốc gia thành viên muốn duy trì Chế độ Mekong, các ý tưởng về cấu trúc, vai trò và trách nhiệm rất khác biệt từ quốc gia này sang quốc gia khác.

Phải mất 4 năm thương thảo tích cực 4 quốc gia thành viên mới đạt được thỏa thuận. Tất cả 4 quốc gia thành viên đều muốn duy trì Chế độ Mekong nhưng, các ý tưởng về cấu trúc, vai trò và trách nhiệm rất khác nhau.

Thỏa ước Mekong 1995 cung cấp một khuôn khổ hợp tác cho các quốc gia thành viên cộng tác để thực hiện phát triển khả chấp trong lưu vực. Mỗi quốc gia thành viên cần bảo vệ một

quyền lợi tối thiểu liên quan đến nước Mekong. Thí dụ, Cambodia xem việc duy trì hệ thống Tonle Sap là quan trọng chánh yếu và Việt Nam xem việc duy trì dòng chảy trong mùa khô hiện hữu ở Đồng bằng sông Cửu Long là cần thiết. Một công cụ hỗ trợ đã được phát triển qua chương trình Sử dụng Nước (Water Utilization) gồm có một Khuôn khổ Hỗ trợ Quyết định (Decision Support Framework (DSF)), một bộ quy định để duy trì dòng chảy trong dòng chánh và các nghiên cứu về các vấn đề xuyên biên giới. Một số lớn kiến thức đã được tích lũy để phát triển các công cụ và “Quản lý Dòng chảy Kết hợp” đang được phát triển. Các công cụ và kiến thức mới được dự đoán để hỗ trợ tiến trình quy hoạch các dự án phối hợp. Và có nhu cầu ngày càng tăng cho tin tức và dữ kiện khoa học phức tạp mới, phân tích, trao đổi và chia sẻ vào lúc thích hợp cũng như khả năng cần có để quản lý toàn thể hệ thống một cách kết hợp và phối hợp. Trong mắt của quần chúng đã tham gia vào Giác mơ Mekong, câu hỏi lớn cho họ là điều gì sẽ xảy ra.

Những thách thức

Dân số của lưu vực đã tăng từ khoảng 20 triệu trong đầu thập niên 1970s đến 55 triệu hiện nay và được tiên đoán tăng đến 75-90 triệu vào năm 2025. Đa số họ dựa vào nông nghiệp để sinh sống. Lúa là hoa màu chánh của hầu hết gia đình ở nông thôn, với 80-90% gia đình trồng lúa như hoa màu chánh. Trong những năm gần đây, kinh tế của Cambodia, Lào PDR và Việt Nam đã bắt đầu chuyển qua sản xuất theo thị trường và giải phóng mậu dịch. Những nước này đang trở nên kỹ nghệ hóa nhiều hơn như đã xảy ra ở Thái Lan 20-30 năm về trước. Những thay đổi này là các yếu tố quan trọng ảnh hưởng đến sinh kế, lợi tức và mức nghèo khó của người dân sống trong khu vực.

Nghèo khó lan tràn trên khắp LMB. Nghèo khó là người nghèo trên nhiều phương diện, thiếu phương tiện và cơ hội sinh sống cũng như lợi tức. Giảm nghèo là ưu tiên trong các chánh sách phát triển kinh tế xã hội của tất cả các quốc gia trong LMB, nhất là ở quốc gia nghèo nhất nơi đa số dân số dựa trực tiếp vào tài nguyên thiên nhiên, khiến cho việc quản lý hệ sinh thái là một việc thách thức đặc biệt. Ảnh hưởng đối với tài nguyên thiên nhiên của khu vực được dự đoán sẽ gia tăng với thời gian. Trong 50 năm qua, nhiều tài nguyên rừng đã bị cạn

kiệt, hầu hết ở đông bắc Thái Lan, Lào PDR và với một vận tốc chóng mặt ở Cambodia. Lợi ích từ những tài nguyên đó phần lớn được dùng ở ngoài khu vực hay ở thành phố thủ đô.

Thỏa ước 1995 đã chuyển trọng tâm trong lưu vực từ các dự án đại qui mô sang hợp tác để phát triển khả chấp và sử dụng công bằng tài nguyên thiên nhiên (MRC, 1995). Quy hoạch phát triển lưu vực hỗ trợ mạnh mẽ sự tham gia của cộng đồng trong việc quản lý tài nguyên thiên nhiên trong lưu vực. Đường lối tổng quát là: (i) thực hiện lợi ích toàn lưu vực trong khi cứu xét quyền lợi của quốc gia; (ii) cân bằng các cơ hội phát triển với bảo tồn tài nguyên; (iii) tham gia rộng rãi của quần chúng; chia sẻ kiến thức và trao dồi khả năng. Kế hoạch sẽ gồm có các chủ đề môi trường, phát triển nhân lực, kinh tế xã hội, giảm nghèo, bình đẳng giới tính và sự tham gia của quần chúng (MRC, 2003). Các chương trình khác gồm có môi trường, thủy sản, thủy vận, trao dồi khả năng và nông nghiệp, các chương trình thủy nông và lâm nghiệp, cũng đang được xúc tiến để thi hành Thỏa ước Mekong 1995. Kế hoạch Phát triển Lưu vực sẽ là chương trình then chốt của Thỏa ước Mekong 1995. Vì tính phức tạp của việc phát triển và quản lý nguồn nước trong LMB; một đường lối chung và hỗn hợp rất cần thiết từ cấp xã đến quốc gia và khu vực. Để đáp ứng nhu cầu phát triển, các quốc gia thành viên cần thực hiện một số lớn dự án và chương trình. Hành chánh, quy hoạch và luật pháp trong mỗi quốc gia thành viên thường được phân phối trong các cơ quan khác nhau trong các bộ khác nhau. Quy hoạch quốc gia thường là cơ quan được thúc đẩy với cứu xét hạn chế trong tương quan giữa các thành phần.

Ở cấp tổ chức, các quốc gia thành viên ở các mức phát triển khác nhau nhưng thường mới trong lãnh vực này mặc dù một số quốc gia thành viên có trình độ kỹ thuật cao về phát triển nguồn nước. Việc thi hành Quản lý Nguồn Nước Kết hợp (Integrated Water Resources Management (IWRM)) càng phức tạp hơn trong lưu vực Mekong vì kém hiểu biết động lực của sông và hệ sinh thái dòng nước và sự phụ thuộc của chúng vào chế độ dòng chảy (Campbell, trong Juha et al., 2005). Điều này đưa đến những hạn chế và bất định nghiêm trọng trong việc đánh giá ảnh hưởng môi trường.

Dựa trên tiêu chuẩn được đề nghị cho “IRWM tốt” bởi (Millington, 2004 trong MRC, 2005, Trategic Directions for IRWM in LMB):

- Các khuôn khổ tổ chức và kiểm soát với những đường lối rõ ràng của trách nhiệm – thiết lập đạo đức và thành tích của cai quản tốt
- Quy hoạch và quản lý dựa trên kiến thức, với chia sẻ tin tức rộng rãi
- Sự tham gia của bên liên hệ và cộng đồng – hợp tác giữa chánh phủ và cộng đồng trong các đường lối phát triển có đáp ứng
- Kết hợp và phối hợp các chánh sách và chương trình trên khắp thành phần, quốc gia, quyền lợi cạnh tranh của bên liên hệ và các cấp của chánh phủ.

Rõ ràng, mặc dù có một số bước đã được thực hiện để tiến đến IWRM, việc thực hiện “IRWM tốt” của MRC và các quốc gia thành viên vẫn còn xa.

Trường hợp đập Pak Mun là một trong những thí dụ cho thấy tính phức tạp của công việc như thế ngay ở bên trong biên giới quốc gia. Người nghèo mà sinh kế của họ ở mức sống còn là những người đau khổ trước hết với ảnh hưởng tiêu cực.

Với thời gian, người dân ở cấp quốc gia và khu vực có vẻ đã quên bài học của Sesan. Trong trường hợp này, không rõ liệu MRC và các quốc gia lo ngại trực tiếp đã cứu xét vấn đề một cách nghiêm chỉnh và xây dựng trường hợp như một bài học cho quy hoạch và quản lý trong tương lai.

Xây dựng đạo đức Mekong

Nước là một vấn đề quan trọng được giải quyết bởi mọi người ngay lập tức. Để có kết quả, toàn thể xã hội phải đóng góp. Việc thiết lập một số nguyên tắc hướng dẫn và các quy định tiếp theo không thể được xem là chấm dứt. Nhưng cần phải cam kết vào hành động để tìm kiếm một mô hình có thể dùng như một mũi nhọn khoa học của thiên niên kỷ này, tận tâm và được đạo đức thúc đẩy, tập hợp tất cả các chuyên viên liên ngành. Điều này cần có những nỗ lực hợp tác quốc tế lớn lao để tập hợp các khoa học gia và nhà nghiên cứu trên toàn thế giới và trong khu vực Mekong kể cả quần chúng. Đạo đức của quản lý nguồn nước trong

Lưu vực sông Mekong được hướng đến cân bằng và bình đẳng cũng như tiến đến tối ưu hóa khu vực. Tính hợp lý khoa học đóng một vai trò rõ rệt, nhưng không cung cấp một tham khảo đầy đủ để phân phối tài nguyên hay giải pháp cho xung đột liên hệ (Tue Kell Nilsen, 2003).

Di sản văn hóa phong phú của khu vực phải được sử dụng để hoàn thành IWRM tốt cùng với sự tham gia đầy đủ của toàn thể người dân trong LMB để bảo đảm một tương lai khả chấp của thành phần nước trong khu vực này.

Phần kết luận và đề nghị

Thỏa ước Mekong 1995 đáp ứng lòng mong đợi của người dân trong lưu vực để thực hiện một lưu vực sông thịnh vượng kinh tế, công bằng xã hội và lành mạnh môi trường. Nghệ thuật và lối thực hành của việc phân phối công bằng và sự tiếp cận với nước ngọt cho tất cả người dân trong thế kỷ 21st, như là quyền căn bản và bắt buộc quốc tế, là mẹ của tất cả các câu hỏi đạo đức của tất cả tài nguyên thiên nhiên xuyên biên giới với bản chất có hạn. Công lao của Mẹ Mekong đã cho chúng ta qua các thế hệ một đời sống thanh bình không được bỏ quên cho việc phát triển nguy hiểm và thiếu phối hợp. Trong khi người dân chúng ta khác nhau trong nhiều cách, sông và hệ sinh thái chỉ là một, Mekong và hệ sinh thái của nó rất đặc thù trên thế giới. Chúng ta phải sử dụng tốt được hướng dẫn bởi tinh thần [Mekong] và các nguyên tắc tốt nhất.

Cảm tạ

Các tác giả chân thành cảm ơn Ủy ban Mekong Quốc gia Cambodia và các viên chức của các cơ quan chánh phủ đã hỗ trợ và cung cấp nhiều ý kiến xây dựng trong việc soạn thảo bài viết này.

Tài liệu tham khảo

1. Claudia Ringler, 2001. Optimal Allocation and Use of Water Resources in the Mekong River Basin: Multi-Country and Inter-sectoral Analyses.

2. Browder, 2000. Thesis : The Mekong Negotiation (1992-1995) on Mekong Agreement for MRC, USA.
3. Lord Osborne, 2000. L'éthique de l'utilisation de l'eau douce: Vue d'ensemble, UNESCO.
4. Matti Kummu, Juha Sarkkula, Jorma Koponen and Jussi Nikula, 2005. Ecosystem Management of Tonle Sap Lake: integrated modeling approach.
5. MRC, 1995. Agreement on cooperation for sustainable development of the Mekong River basin, Mekong River Commission, Bangkok, Thailand.
6. MRC, 2003. State of the Basin Report, Mekong River Commission, Phnom Penh, Cambodia.
7. MRC, 2005. Strategic Directions for IWRM in Lower Mekong Basin, MRCS, Vientiane, Lao PDR.
8. Nancy Hudson-Rodd: River Dreams: The Mekong River.
9. United Nations, 1984. Interim Committee for coordination of investigation of the Lower Mekong Basin, Annual Report. Bangkok: United Nations, Thailand.
10. Tue Kell Nielsen, 2003. River Basin ethics in the context of the Lower Mekong Basin, Chiang Mai, Thailand.
11. United Nations Universities, 1990. Towards Cooperative utilization and coordinated management of international rivers.

[Mekong-Cuulong Blog](#)