

# **MEKONG CẦN CƠ CHẾ MINH BẠCH PHỐI HỢP CHẶT CHẼ ĐỂ PHÁT TRIỂN BỀN VỮNG**

**Tô Văn Trường**

*Trung Quốc đã nhiều lần từ chối không gia nhập MRC (Ủy hội sông Mekong) vì bị ràng buộc bởi luật pháp của Liên hiệp quốc về quản lý nguồn nước cũng như không cung cấp về quy trình vận hành các hồ chứa thủy điện đã xây dựng. Gần đây, họ đứng ra thành lập (LMC) tổ chức Lan Thương Mekong thể hiện quan điểm của nước lớn ở thượng nguồn và muốn tạo ra cơ chế mới để giảm bớt căng thẳng với các dự án phát triển.*

*Việt Nam luôn thể hiện vai trò trách nhiệm của mình chủ động tích cực tham gia ngay từ đầu quá trình hình thành cơ chế hợp tác của cả 3 tổ chức về Mekong để hoạt động đi vào thực chất theo mục tiêu phát triển bền vững.*

*Mekong là con sông quốc tế nên mọi hành động khai thác sử dụng tài nguyên nước phải tuân thủ theo nguyên tắc quản lý lưu vực sông, luật pháp quốc tế, chia sẻ, bảo vệ quyền lợi chung của tất cả các nước ven sông.*

## **MRC (Mekong River Commission-Ủy hội sông Mekong)**

Ủy ban sông Mekong (MC) được thành lập 1957 (1957-1975) dưới sự bảo trợ của Liên hiệp quốc để điều chỉnh tài trợ và quản lý tài nguyên nước trong lưu vực sông. MRC kế tục MC và IMC (Interim Mekong Committee - Ủy ban lâm thời sông Mekong 1978-1991) có mục tiêu là thực hiện Hiệp định Mê Công 1995: Phát triển bền vững tài nguyên nước và các tài nguyên liên quan và mang tính chất tổ chức có vai trò tư vấn, giám sát và khoa học kỹ thuật. Theo hiệp định, MRC không trực tiếp đầu tư xây dựng, mà các quốc gia tự đầu tư và trông coi sao cho việc sử dụng nguồn nước là công bằng hợp lý, ngăn ngừa và ngừng các tác động có hại cho quyền lợi của các quốc gia ven sông v.v...

Ở trong nước, Chính phủ giao cho Bộ Tài nguyên & Môi trường chịu trách nhiệm về hợp tác MRC.

## **GMS (Great Mekong Subgion- Tiểu vùng Mekong mở rộng).**

Năm 1991-92, lúc IMC khủng hoảng trong việc thỏa thuận hiệp định mới để chấm dứt tình trạng “lâm thời” (interim), ADB (Ngân hàng Á Châu) muốn thúc đẩy phát triển kinh tế trong khu vực Mekong, nên đưa ra dạng GMS.

Do chức năng của ADB là đầu tư phát triển, nên tính chất GMS phải là hoạt động đầu tư (kết cấu hạ tầng các ngành như hệ thống đường bộ xuyên Á, dịch vụ kinh tế như hải quan ngân hàng v.v...) Lúc dự thảo, GMS cũng có nội dung quản lý tài nguyên nước - môi trường (hiểu là họ muốn thế chân IMC). Khi ADB đến làm việc, phía IMC không đồng ý GMS có nội dung tài nguyên nước và môi trường như thế, vì đó là sở trường của MRC, yêu cầu ADB nên hợp tác tài trợ chứ không nên lấn sân v.v...



Thủ tướng Nguyễn Xuân Phúc phát biểu ở Hội nghị GMS6

GMS và MRC bây giờ hoạt động không vướng chân lẫn nhau mà còn hỗ trợ cho nhau. ADB và WB (Ngân hàng thế giới) cũng không đầu tư các thủy điện dòng chính ở Lào. Vì qui chế của họ là nếu đầu tư ở sông quốc tế thì cần có một tuyên bố của các quốc gia liên quan (là các thành viên của MRC) đồng thuận cho dự án đầu tư đó. Vì có thể gây rắc rối nên ADB và WB rất thận trọng, nhất là quan tâm đến sự phản đối của các tổ chức xã hội dân sự và các nhà khoa học về xây dựng thủy điện trên dòng chính Mekong. Ở trong nước, Chính phủ Việt Nam giao cho Bộ Kế hoạch & Đầu tư chịu trách nhiệm chính về hợp tác GMS.

### **Hợp tác Lancang-Mekong Cooperation (LMC)**

Đây là tổ chức của Trung Quốc bày ra, muốn thi thố sức mạnh của nước lớn. Thời bắt đầu IMC, Việt Nam đã trân trọng mời Trung Quốc tham gia hợp tác Mekong, nhưng Trung Quốc từ chối. Khi IMC khủng hoảng trong thời gian 1991-1992 nói trên, Thái Lan đòi bỏ hợp tác 4 bên (để vô hiệu hóa Joint Declaration 1975 của MC) mà hợp tác cả 6 bên, thì Trung Quốc cũng từ chối cả thiện chí của Thái Lan.

Trung Quốc phản đối UN Convention 1997 là Công ước Liên hiệp quốc về 'Dòng chảy của các sông' 1997 (United Nations Watercourses Convention – UNWC) thì làm sao hợp tác được với MRC?

Tổ chức Lancang-Mekong Cooperation có đủ mọi thứ nội dung trong đó (cả giáo dục, y tế, khoa học, nước v.v...) Các quốc gia đều hiểu động cơ của Trung Quốc nhưng chẳng ai từ chối được.

LMC đã họp vài lần, khi họp Trung Quốc coi mình là chủ tịch nghiêm nhiên còn 5 nước khác phải là chủ tịch luân phiên?. Tại các phiên họp về Lan thương-Mekong, các quốc gia MRC đều tỏ rõ quan điểm về nội dung nước, cần hợp tác và dựa vào MRC.

Đầu năm 2018 LMC đã xây dựng kế hoạch hành động 5 năm 2018-2022 (<http://www.chinadaily.com.cn/a/201801/11/WS5a56cd04a3102e5b17374295.html>), và đã được Bộ trưởng ngoại giao các nước đồng ý nguyên tắc. Mới đây, Trung Quốc dự tính sẽ đầu tư 10 tỉ USD vào GMS và đã cam kết 300 triệu USD cho LMC. Quỹ đặc biệt của LMC đã được sử dụng từ năm 2016 cho 45 dự án thu hoạch sớm, thành lập các trung tâm hợp tác về môi trường, nguồn nước, nghiên cứu Mekong, hình thành và vận hành Quỹ đặc biệt LMC.

Chính phủ Việt Nam giao cho Bộ ngoại giao chịu trách nhiệm hợp tác LMC.

### **Chiến lược phát triển của VN.**

Cả 3 tổ chức liên quan đến sông Mekong nói trên tuy có sự phân công chịu trách nhiệm chính của 3 Bộ Tài nguyên & Môi trường, Bộ Kế hoạch & Đầu tư và Bộ ngoại giao nhưng đều nằm chung trong chiến lược tổng hợp khai thác sử dụng nguồn nước sông Mekong và các dự án phát triển trong khu vực một cách hài hòa, bền vững dưới sự chỉ đạo chung của Thủ tướng Chính phủ.

Về tài nguyên nước & môi trường sông Mekong thì lúc này dựa vào hiệp định MRC (Ủy hội sông Mekong) vẫn là cơ bản vì yếu tố lịch sử, cơ sở thông tin dữ liệu và nguồn nhân lực sẵn có. Nếu thương lượng hiệp định mới thì chắc chắn sẽ lỏng lẻo hơn. Vì lúc thương lượng MRC thì có UNDP của Liên hiệp quốc chủ trì, còn bây giờ thương lượng trực tiếp thì một hạ lưu “đôi chọi” với các nước thượng lưu

sẽ gặp nhiều khó khăn và bất lợi. Như hiện tại MRC vẫn giữ được sự hợp tác là điều không thể phủ nhận, các nước thượng lưu không ai dám nói bỏ cuộc. Đừng lấy sông Rhine với Danube mà so sánh với các tổ chức của Mekong vì ở đây, thể chế quốc gia hoàn toàn khác với các nước ở vùng Đông Nam Á .

Chúng ta cần phân tích bối cảnh hình thành của “khung hành động của LMC” trên cơ sở “Kế hoạch hành động 2018-2022” (kế hoạch 5 năm) và các chiến lược được gói ghém trong đó dựa trên kinh nghiệm của MRC và GMS. Mục đích của LMC được nói rõ trong “mục đích phát triển” của kế hoạch 5 năm, đó là thiết lập một cơ chế hợp tác mới cho tiểu khu vực (the LMC is moving towards a new sub-regional cooperation mechanism) dựa trên một mô hình “mới”. Nói cách khác, LMC sẽ dùng kế hoạch 5 năm làm động lực xuyên qua các dự án (project-oriented) để đi dần đến một cơ chế hợp tác mới (trên cơ sở có sự “hướng dẫn” của các chính phủ (mà không bị sự ràng buộc của các cơ chế hiện hành kể cả MRC và GMS dựa trên quyết định của các chính phủ).

Trong kế hoạch hành động Hà nội 2018-2022 của GMS, hai tổ chức MRC và GMS có mức độ hỗ trợ cao trên cơ sở tôn trọng lẫn nhau, nhất là tính cách luật pháp quốc tế khung pháp lý của MRC, phù hợp với những công ước của Liên hiệp quốc trong lãnh vực quản lý nguồn nước liên quốc gia và môi trường. Trong khi đó, kế hoạch 5 năm của LMC gán một vai trò quan trọng cho lãnh vực nguồn nước trong việc nhằm “thiết lập một cơ chế hợp tác mới cho tiểu khu vực” và do đó kế hoạch 5 năm của LMC sẽ thực hiện việc thiết kế ở cấp lãnh đạo “việc hợp tác xử dụng nguồn nước, đối thoại chính sách nguồn nước và tổ chức thường xuyên “Diễn đàn hợp tác nguồn nước Lancang-Mekong” (regularly hold Lancang-Mekong Water Resources Cooperation Forum).

Cũng trong chương trình hành động này, LMC sẽ xây dựng một Trung tâm Hợp tác nguồn nước Lancang-Mekong nhằm thiết lập một diễn đàn cho hợp tác toàn diện.

Song song với việc thiết lập Trung tâm Hợp tác nguồn nước Lancang-Mekong, LMC sẽ nghiên cứu khả năng thiết lập một Ban Thư ký Quốc tế LMC. Trên cơ sở kinh nghiệm hợp tác trong hai thập kỷ vừa qua của MRC và GMS, việc nghiên cứu thiết lập Ban Thư ký Quốc tế GMS đã tạo ra những sự hiểu lầm trong việc hoạch định chính sách và hợp tác không những giữa các nước thành viên mà cả trong các cơ quan tài trợ, mặc dầu GMS trên nguyên tắc không can thiệp vào lãnh vực nguồn nước. Do đó, với mục tiêu thiết lập một cơ chế hợp tác mới cho tiểu khu vực của LMC, viễn ảnh về môi trường hợp tác giữa các nước trong tiểu khu vực Mekong sẽ vô cùng phức tạp trong các năm tới, nhất là trong 5 lãnh vực ưu tiên của LMC (bao gồm cả nguồn nước).

## **Lời kết**

Việt Nam mới tổ chức thành công Hội nghị thượng đỉnh hợp tác tiểu vùng Mekong mở rộng (GMS) lần thứ 6 tại Hà Nội (29/3-31/3/2018), đặc biệt là sáng kiến của Việt Nam về đối thoại cộng đồng doanh nghiệp Mekong là động lực tăng trưởng kinh tế vùng.

Kinh nghiệm của GMS cho thấy sự quan trọng của đa dạng hóa đầu tư mà qua đó ADB, với sự hợp tác của WB và các tổ chức quốc tế kể cả Liên hiệp quốc đã đẩy mạnh việc tham gia của lĩnh vực tư nhân và ngoại quốc. Điều này, đòi hỏi sự cần thiết của yếu tố minh bạch và cởi mở trong cơ chế quyết định của hợp tác Lan Thương Mekong (LMC).

Nhiều chuyên gia quốc tế có chung nhận xét MRC tạo điều kiện thảo luận, tham vấn, quan hệ đối tác bình đẳng giữa các quốc gia thành viên, những điều này chưa có trong cơ chế của LMC.

Từ những điểm nhận xét nêu trên, việc hợp tác của Việt Nam với 3 tổ chức MRC, GMS và LMC cần có một chiến lược cụ thể trên cơ sở một số nguyên tắc cơ bản và mục tiêu rõ ràng vì sự phát triển bền vững trong khu vực.