

LIÊN KẾT VÙNG TRONG PHÁT TRIỂN DU LỊCH Ở KHU VỰC BẮC MIỀN TRUNG: Ý TƯỞNG TIẾP CẬN VÀ GỢI Ý CHÍNH SÁCH

TRẦN NGỌC NGOẠN*
HÀ HUY NGỌC

Bắc Trung Bộ (BTB) gồm 6 tỉnh (Thanh Hoá, Nghệ An, Hà Tĩnh, Quảng Bình, Quảng Trị và Thừa Thiên Huế) với diện tích khoảng 51.525,9 km², dân số 10.090,4 người, với bờ biển kéo dài khoảng hơn 700 km², có nhiều bãi tắm đẹp. Vùng BTB có nguồn tài nguyên đa dạng, phong phú, có nhiều danh lam, thắng cảnh và di sản văn hoá, di sản thiên nhiên độc đáo. Với vị trí địa lý nằm kề bên vùng KTTĐ Bắc bộ và vùng KTTĐ miền Trung; có vị trí “địa-chiến lược” nằm trên trục giao thông Bắc-Nam; Hành lang xuyên Á và Hành lang kinh tế Đông Tây. Tất cả đã tạo nên cho khu vực Bắc Trung Bộ những tiềm năng lớn về phát triển du lịch. Ngành công nghiệp “không khói” đã đóng góp lớn cho tăng trưởng kinh tế và nâng cao thu nhập cho người dân ở khu vực. Tuy nhiên, trong thời gian qua sự phát triển du lịch ở BTB vẫn còn manh mún, nhỏ lẻ, thiếu sự liên kết giữa các địa phương trong vùng. Trên thực tế, chính quyền cấp tỉnh hầu như chỉ chú trọng phát triển kinh tế địa phương, ít chú trọng và cũng không biết bắt đầu từ đâu để chú trọng phát triển kinh tế vùng. Cũng vì thế, du lịch vùng BTB vẫn chưa thực sự phát huy hết được những tiềm năng “trời phú”, chưa tạo được sức cạnh tranh mạnh mẽ. Do đó, trong giai đoạn tới, việc tổ chức lại ngành du lịch, nâng cao chất lượng và hiệu quả, đẩy mạnh liên kết kinh tế vùng BTB, cần phải coi là “đột phá” để tạo nền tảng mới cho sự phát triển du lịch của Vùng nói riêng và phát triển kinh tế xã hội của Vùng nói chung.

1. Những điều kiện tiên đề cho liên kết vùng trong phát triển kinh tế-xã hội và du lịch ở vùng Bắc Trung Bộ

1.1. Nằm trên vị trí “địa - chiến lược” trên trục giao thông Bắc - Nam; Hành lang xuyên Á và Hành lang kinh tế Đông Tây

thì không gian phát triển và vai trò mới của BTB trong khu vực sẽ có những thay đổi

Hành lang kinh tế Đông Tây (EWEC) dài khoảng 1.600 km, chạy trên lãnh thổ bốn nước: Myanmar, Thái Lan, Lào, Việt Nam, là thông lộ kinh tế duy nhất nối Ấn Độ Dương với Thái Bình Dương. Điểm đầu của EWEC là cửa khẩu Mawlamyine (bang Mon, Myanmar), qua biên giới Thái-Myanmar tại Myawaddy và Mae Sot. Trên lãnh thổ Thái Lan, bắt đầu từ Mae Sot, chạy qua 7 tỉnh: Tak, Sukhothai, Kalasin, Phitsanulok, Khon Kaen, Yasothon và Mukdahan (biên giới Thái-Lào tại Mukdahan và Savanakheth). Trên lãnh thổ Lào EWEC bắt đầu từ Savanakheth đến cửa khẩu Dansavanh, khoảng trên 200 km. Qua biên giới Lào - Việt, EWEC chạy từ cửa khẩu Lao Bảo (Quảng Trị), thẳng tới cố đô Huế và từ đó xuống Đà Nẵng.

Từ những phân tích ở trên, chúng ta thấy vùng Bắc Trung Bộ-Việt Nam có vị trí địa - chiến lược vô cùng quan trọng trong Hành lang kinh tế Đông Tây, là điểm nút giao thông cuối cùng của Hành lang thông ra biển Đông, điều đó sẽ tạo cho vùng BTB những điều kiện thuận lợi để phát triển. Qua phân tích 10 nước (Singapore, Malaysia, Thái Lan, Myanmar, VN, Campuchia, Lào, Ấn Độ, Trung Quốc và Bangladesh) chịu tác động của các Hành lang kinh tế Đông - Tây (EWEC), Bắc - Nam (NSEC), phía Nam (SEC) và đường cao tốc Châu Á số 1. Viện Nghiên cứu kinh tế ASEAN và Đông Á (ERIA) cho rằng, các tỉnh trong khu vực BTB có lợi thế phát triển đến 100% trên EWEC (Hành lang kinh tế liên kết Việt Nam - Campuchia, Lào và Đông Bắc Thái Lan trong Tiểu vùng Mê Kông với thế giới qua cửa ngõ ra biển Đông ở cảng Tiên Sa - Đà Nẵng).

* Trần Ngọc Ngoạn, TS., Viện Địa lý nhân văn; Hà Huy Ngọc, Nghiên cứu viên, Viện Địa lý nhân văn.

Hộp 1: Hành lang Kinh tế Đông Tây (EWEC)

1. Từ Cảng Đà Nẵng dọc theo hàng lang kinh tế Đông Tây đi qua Đường 9 đến cảng biển Mawlamyaing thuộc bang Mon của Myanmar, qua 7 tỉnh của Thái Lan: Sukhothai, Tak, Phitsanulok, Petchabun, Khon Kaen, Kalasin, Mukdahan, 2 tỉnh của Lào: Khammouane, Savannakhet, 3 tỉnh của Việt Nam: Quảng Trị, Thừa Thiên-Huế, Đà Nẵng;

2. Dài 1.450 km: ở Việt Nam 240 km, Lào 330 km, Thái Lan 720 km, Myanmar 160 km;

3. Từ cảng Đà Nẵng qua cửa khẩu Nam Giang đến Sekông, Paksê và Bangkok; dài 1.100 km, ở Việt Nam 140 km, Lào 395 km, Thái Lan 665 km; Từ cảng Vũng Áng (Hà Tĩnh), Cửa Lò (Vinh) đến Sanvannakhet, Paksane, Vientiane qua Đường 8 (cửa khẩu Cầu Treo) có lợi thế về cự ly so với cảng Klông Teui và Laem Cha Bang (Bangkok) của Thái Lan.

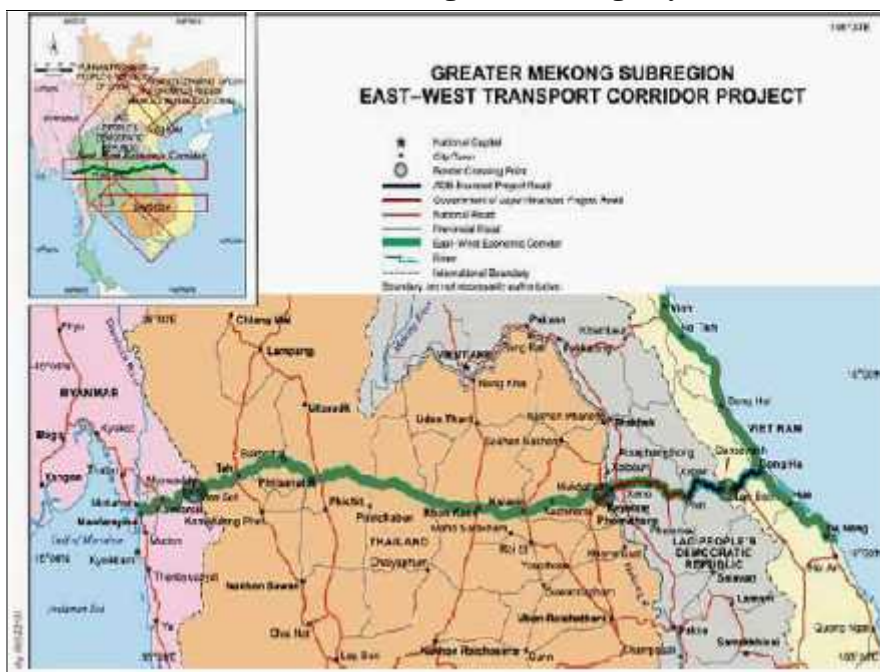
Nguồn: Ngân hàng phát triển Châu Á, năm 2003.

BẢNG 1: Các kịch bản lượng hóa tác động của EWEC đến GDP vào năm 2025 so với kịch bản gốc năm 2005 (nếu cải thiện được thủ tục thông quan)

Vùng	Quốc gia	GDP (triệu. USD)		Giá trị tăng thêm (%)
		Kịch bản gốc	EWEC	
Đà Nẵng	Việt Nam	1416	1573	37,3
TT Huế	Việt Nam	773	1054	36,3
Kalasin	Thái Lan	1311	1751	33,5
Khánh Hoà	Việt Nam	1492	1978	32,6
Quảng Ninh	Việt Nam	1998	2588	29,5
Bà Rịa-VT	Việt Nam	39759	50778	27,7
Mukdahan	Thái Lan	524	669	27,7
TP Hồ Chí Minh	Việt Nam	36697	46542	26,8

Nguồn: Kumagai et al, 2008

HÌNH 1: Hành lang kinh tế Đông Tây



BẢNG 2: Các kịch bản lượng hóa tác động của EWEC đến GDP vào năm 2025 so với kịch bản gốc năm 2005 (Nếu cải thiện được cơ sở hạ tầng)

Vùng	Quốc gia	GDP (triệu. USD)		Giá trị tăng thêm (%)
		Kịch bản gốc	EWEC	
Đà Nẵng	Việt Nam	1313	4057	208,9
TT Huế	Việt Nam	854	2471	190,6
Hải Phòng	Việt Nam	3856	10636	175,9
Quảng Ninh	Việt Nam	2670	7602	184,7

Nguồn: Kumagai et al, 2008.

Vùng BTB nằm trên Hành lang phát triển kinh tế Đông - Tây của Asian và nối liền rất thuận lợi bằng đường hàng không và đường biển với châu Á và thế giới, do đó có thế mạnh rất to lớn để phát triển kinh tế, tương lai phát triển của các thành phố là hướng ra biển Đông và phát triển các ngành dịch vụ, đặc biệt là dịch vụ du lịch biển, du lịch nghỉ dưỡng.

1.2. Thành lập các khu chế xuất, khu kinh tế ven biển miền Trung là thời cơ thuận lợi để các tỉnh trong vùng BTB bắt đầu phát triển các ngành dịch vụ thương mại, dịch vụ logistic

Trong tổng số 14 Khu kinh tế của cả nước đã được thành lập, vùng BTB có tới 5 Khu kinh tế (bảng 3). Với sự hình thành và phát triển các khu kinh tế, khu chế xuất ven biển đã tạo lợi thế cho các địa phương trong vùng BTB phát triển. Với vị trí thuận lợi là trung điểm của trục giao thông Bắc-Nam, nút cuối của trục giao thông EWEC, cùng với hạ tầng tương đối đồng bộ sẽ là thời cơ để Đà Nẵng phát triển các ngành dịch vụ thương mại và dịch vụ hậu cần nếu liên kết tốt với các khu kinh tế miền Trung và các trung tâm kinh tế trên trục giao thông Hành lang Đông Tây.

BẢNG 3: Các Khu kinh tế miền Trung

TT	Khu Kinh tế	Địa điểm	Thời điểm thành lập	Quy mô (ha)
1	Nghi Sơn	Thanh Hóa	15/5/2006	18.612
2	Đông Nam	Nghệ An	11/6/2007	18.826
3	Vũng Áng	Hà Tĩnh	3/4/2006	22.781
3	Hòn La	Quảng Bình	10/6/2008	10.000
5	Chân Mây-Lăng Cô	Thừa Thiên-Huế	5/1/2006	27.108
6	Chu Lai	Quảng Nam	5/6/2003	27.040
7	Dung Quất	Quảng Ngãi	21/3/2005	10.300
8	Nhơn Hội	Bình Định	14/6/2005	12.000
9	Nam Phú Yên	Phú Yên	29/4/2006	20.730
10	Vân Phong	Khánh Hòa	25/4/2006	150.000

Nguồn: Vụ Quản lý các KKT, Bộ Kế Hoạch và Đầu tư, 2008.

1.3. Bắc Trung Bộ với vị trí thuận lợi là nằm trong “chuỗi ngọc” miền Trung với nhiều di sản du lịch hấp dẫn và độc đáo

Chuỗi ngọc miền Trung là chuỗi các khu du lịch lịch sử, văn hóa và sinh thái tuyệt vời bên cạnh các đô thị ở khu vực

chính giữa nước ta. Chữ “miền Trung” có thể hiểu là miền Trung Việt Nam (từ Thanh Hóa đến Bình Thuận), nhưng do vị trí địa lý của chuỗi ngọc này, cũng có thể hiểu là miền Trung của Đông Dương hay Đông Nam Á.

HÌNH 2: Chuỗi ngọc miền Trung



Nằm chính giữa chuỗi ngọc này Bắc Trung Bộ gồm 6 tỉnh trải dài từ Thanh Hoá vào đến Thừa Thiên Huế, là nơi có tiềm năng để phát triển du lịch bền vững. Thế mạnh của Vùng là tiềm năng du lịch di sản, văn hoá, lịch sử và du lịch biển. Tại đây tập trung 4 di sản văn hóa thế giới của Việt Nam đã được UNESCO công nhận, bao gồm Nhã nhạc cung đình và Quần thể di tích triều Nguyễn (Thừa Thiên Huế); Phong Nha - Kẻ Bàng (Quảng Bình) và thành Nhà Hồ (Thanh Hóa). Đây cũng là khu vực có nhiều di sản văn hóa, lịch sử nổi tiếng đan xen như khu di tích làng Sen quê Bác (Nghệ An), Ngã ba Đồng Lộc (Hà Tĩnh)... cùng nhiều lễ hội truyền thống đang được bảo lưu. Mặt khác, vùng BTB cũng nằm trong “**Con đường di sản miền Trung**” con đường di sản này có mục tiêu kết nối các di sản thế giới tại Trung Bộ, bao gồm: Vườn quốc gia Phong Nha-Kẻ Bàng (Quảng Bình); cố đô Huế với hai di sản là Quần thể di tích Cố đô Huế và Nhã nhạc cung đình Huế; tỉnh Quảng Nam với hai di sản là: Thánh địa Mỹ Sơn và đô thị cổ Hội An. Tất cả những điều đó tạo điều kiện thuận lợi để các địa phương trong vùng Bắc Trung Bộ xây dựng những chương trình liên kết vùng để phát triển du lịch.

2. Thực trạng liên kết vùng trong phát triển kinh tế-xã hội ở Bắc Trung Bộ

Dù có nhiều điều kiện thuận lợi về địa lý, nhiều điểm tương đồng về văn hoá và tài nguyên du lịch, nhưng việc xây dựng các chương trình liên kết trong phát triển kinh tế-

xã hội nói chung và du lịch nói riêng còn rất mờ nhạt, chưa được chú trọng.

- Hoạt động du lịch ở vùng BTB chưa thu lại được hiệu quả tốt nhất, nguyên nhân là do các tỉnh khai thác du lịch còn mang tính chất tự phát, manh mún. Thiếu sự liên kết giữa các địa phương, các trung tâm du lịch, lữ hành và ban quản lý các điểm du lịch. Các điểm du lịch thiếu sự đồng bộ, chuyên nghiệp trong việc tìm kiếm khách du lịch. Theo kết quả thống kê Vụ Lữ hành - Tổng cục Du lịch Việt Nam (2011) cho thấy, dù lượng khách du lịch đến với khu vực các tỉnh miền Trung trong thời gian qua chiếm khoảng 25-30% so với cả nước, nhưng doanh thu từ du lịch chỉ chiếm khoảng 5%. Bên cạnh đó, những nhà quản lý và doanh nghiệp có chuyên môn cao ở khu vực lại còn thiếu và yếu. Những con số này đã phản ánh thực trạng hoạt động du lịch trong Vùng vẫn chưa phát triển tương xứng tiềm năng.

- Trong xây dựng chiến lược phát triển du lịch các địa phương thiếu sự liên kết và phối hợp dẫn đến sự trùng lặp về sản phẩm du lịch trong Vùng, chưa tạo được nét độc đáo riêng để thu hút khách du lịch. Đặc biệt, là các loại hình dịch vụ vui chơi giải trí còn yếu và thiếu.

- Việc phát triển thương hiệu du lịch giữa các địa phương trong Vùng còn yếu kém, chưa đẩy mạnh công tác quảng bá hình ảnh, xây dựng thương hiệu dựa trên thế mạnh riêng của từng tỉnh. Quảng bá, xúc tiến là một trong những khâu yếu nhất của các tỉnh Bắc Trung Bộ. Do toàn Vùng không có một chủ đề - chủ điểm - hình ảnh thống nhất, không được phân công, tổ chức một cách chặt chẽ nên thương hiệu của các địa phương không tạo được ấn tượng mạnh mẽ. Điều này không chỉ làm cho du khách bối rối mà ngay cả các công ty du lịch lữ hành cũng không biết phải bắt đầu từ đâu và tập trung vào đâu.

- Liên kết phát triển du lịch ở khu vực Bắc Trung Bộ, còn phải đối mặt với những “điểm nghẽn”, thách thức trong phát triển: như hạ tầng, dịch vụ du lịch yếu kém, thiếu hụt nguồn nhân lực du lịch, nguồn lực đầu tư cho phát triển du lịch còn hạn chế, thiên tai và khí hậu khắc nghiệt đang là mối hiểm họa đối với các di tích, danh lam thắng cảnh.

Mặc dù, Tổng cục du lịch Việt Nam đã xây dựng một chương trình xúc tiến, liên kết hợp tác giữa các địa phương trong xây dựng sản phẩm liên vùng và xúc tiến quảng bá sản phẩm du lịch, nhưng hiện nay ở khu vực Bắc Trung Bộ mới chỉ có tỉnh Thừa Thiên Huế xây dựng chương trình liên kết với Đà Nẵng và Quảng Nam.

- Phát triển du lịch biển đảo hiện đang đứng trước nguy cơ suy giảm tài nguyên và sự xuống cấp của môi trường.

Các tỉnh tập trung đầu tư quá nhiều cho hệ thống dịch vụ lưu trú như khách sạn, resort - sân golf (nhưng lại thiếu quy hoạch chung) nên rất manh mún, lãng phí tài nguyên đất tại những khu vực bãi biển đẹp nhất miền Trung. Tại nhiều nơi, hệ thống giao thông và cấp thoát nước, vệ sinh chưa theo kịp nên đã gây khó khăn cho việc thu hút khách cũng như gây ô nhiễm môi trường nặng nề.

Từ thực tế, liên kết vùng trong thời gian qua chúng ta có thể rút ra một số nhận xét bước đầu như sau:

Một là: do thiếu “nhạc trưởng” trong hoạt động điều phối liên kết Vùng là hạn chế lớn nhất hiện nay. Các nội dung liên kết là do tự thỏa thuận, chưa có sự chỉ đạo của Chính phủ, không được điều phối và triển khai như mong muốn; mặt khác không tạo ra được cơ chế để giải quyết mâu thuẫn về lợi ích giữa các địa phương tham gia liên kết. Việc thiếu một cơ quan đầu mối và một cơ chế điều phối có hiệu quả, hiệu lực để phối hợp hành động, điều hòa lợi ích, giải quyết bất cập và làm cầu nối với Chính phủ khiến cho liên kết vùng ở Việt Nam khó ràng buộc, ít cơ hội thành công.

Hai là, thiếu cơ chế tài chính cho hoạt động liên kết vùng: hoạt động liên kết vùng về bản chất vượt quá khuôn khổ riêng của từng địa phương. Trong bối cảnh các tỉnh hiện nay phải nhận trợ cấp từ Trung ương (một số tỉnh thậm chí còn chưa tự chủ được các khoản chi thường xuyên) khi nguồn lực cho phát triển tại địa phương còn chưa lo xong thì rất khó nói đến việc cùng nhau đóng góp tài chính để lo cho sự nghiệp phát triển của toàn Vùng. Vì vậy, các cam kết hợp tác và liên kết hiện nay chủ yếu xuất phát từ ý chí chính trị chứ chưa có các biện pháp cụ thể và bằng những lực lượng vật chất cụ thể.

Ba là, theo Luật Ngân sách hiện nay, có bốn cấp ngân sách là ngân sách Trung ương, ngân sách cấp tỉnh, ngân sách cấp huyện và ngân sách cấp xã. Vì vậy, nguồn tài chính hiện nay dành cho hoạt động liên kết vùng chủ yếu đến từ các chương trình đầu tư phát triển của Trung ương.

Bốn là, thiếu một cơ chế chia sẻ thông tin giữa chính quyền các địa phương trong Vùng. Mặc dù mỗi tỉnh, thành trong Vùng đều xây dựng kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội, đều có các chương trình đầu tư, xúc tiến thương mại và du lịch ... Song, vì nhiều lý do khác nhau, những thông tin chính sách quan trọng này lại chưa được chia sẻ giữa các địa phương một cách hiệu quả. Khi không có thông tin về chính sách của các tỉnh bạn thì rất khó để các tỉnh có thể cùng nhau thảo luận các chương trình hợp tác và liên kết.

Năm là, chưa định hình một cách có hệ thống, có ưu tiên, và có cơ sở khoa học cho các nội dung liên kết vùng. Hiện nay, các nội dung liên kết thường mang tính chung chung, và trong một số trường hợp có tính duy ý chí chứ ít dựa trên những luận chứng khoa học và thực tiễn thuyết phục. Bên cạnh đó, trong khi nguồn lực thì hữu hạn mà nội dung liên kết lại khá ôm đồm (với khẩu hiệu “Liên kết toàn diện”), nhưng không có ưu tiên cụ thể trong từng giai đoạn, cho từng mối quan hệ (vùng, tiểu vùng, song phương) nên tính khả thi của các hoạt động liên kết rất thấp. Bên cạnh đó, nội dung và phương thức liên kết chủ yếu xuất phát từ ý chí của chính quyền các địa phương mà ít tham khảo ý kiến của các đối tượng có liên quan. Trong đó, đặc biệt quan trọng là cộng đồng doanh nghiệp - vốn là “lực lượng vật chất” để thực hiện các nội dung liên kết được đề ra.

Sáu là, tồn tại nhiều xung lực phá vỡ liên kết vùng như:

- Lợi thế cạnh tranh của các tỉnh, thành trong Vùng tương tự nhau, do vậy dễ gây ra tình trạng cạnh tranh (như trong lĩnh vực du lịch và nuôi trồng thủy sản), thậm chí “cạnh tranh xuống đáy”, ví dụ điển hình là phá rào trong ưu đãi đầu tư để cạnh tranh trong thu hút đầu tư nước ngoài (FDI).

- Chính sách của các địa phương còn nặng tính phong trào chứ chưa thực sự hữu hiệu trong việc khai thác các thế mạnh đặc thù hay lợi thế cạnh tranh của địa phương mình. Trên thực tế, mỗi địa phương đều hiểu rằng để phát triển kinh tế nhanh và bền vững thì phải dựa vào lợi thế nổi trội của mình.

- Nhiều tỉnh vẫn muốn duy trì cơ cấu sản xuất toàn diện và khép kín. Do vậy, dồn nguồn lực cho lĩnh vực mình không có lợi thế cạnh tranh, đồng thời từ chối khai thác thế mạnh của các tỉnh có lợi thế cạnh tranh. Công thức “lý tưởng” về cơ cấu kinh tế công nghiệp - dịch vụ - nông nghiệp có thể thích hợp cho cả nước nhưng chưa chắc đã phù hợp cho toàn vùng với những thế mạnh sẵn có. Nhiều tỉnh muốn khép kín quy trình sản xuất, vì vậy mặc dù không có lợi thế về nuôi trồng con giống song khi thấy tỉnh bạn tự cân đối được con giống thì mình cũng muốn có.

Bấy là, các hạn chế xuất phát từ Trung ương

Ở cấp độ Vùng và địa phương còn tồn tại phổ biến tình trạng chia cắt về không gian kinh tế. Khi tốc độ (chứ không phải chất lượng) tăng trưởng GDP được sử dụng làm thước đo gần như duy nhất cho thành tích phát triển kinh tế thì một cách tự nhiên, mỗi địa phương sẽ chạy theo các lợi ích cục bộ địa phương, tìm mọi cách để có tốc độ tăng GDP cao hơn, trong đó cách đơn giản nhất có lẽ là tăng đầu tư từ nguồn xin được của Trung ương. Hơn nữa, do không có cơ chế điều phối hữu hiệu giữa các địa phương trong cùng một vùng nên các tỉnh đều “mạnh ai nấy xin Trung ương”, “mạnh ai nấy đầu tư”, cho dù có thể biết rằng làm như vậy sẽ khiến hiệu quả đầu tư chung của cả vùng giảm sút. Kết quả là vô hình chung địa giới hành chính đã trở thành biên giới kinh tế giữa các địa phương. Bên cạnh đó, tư duy “nhiệm kỳ” khiến việc chạy đua GDP càng trở nên gấp gáp, và thường thì quyết định càng vội vã, xác suất phạm sai lầm càng lớn, nhất là khi người ra quyết định nhiệm kỳ sau không còn ở đó để nhận lãnh trách nhiệm cho quyết định của mình. Như vậy, trong bối cảnh thể chế hiện nay, tầm nhìn của lãnh đạo địa phương bị giới hạn về cả không gian (địa giới hành chính) và thời gian (nhiệm kỳ 5 năm).

Sự phân mảnh về thể chế không chỉ nằm ở phạm vi của các tỉnh, thành giữa chính quyền Trung ương và địa phương, mà còn giữa những Bộ, ngành khác nhau của Trung ương. Mâu thuẫn, chồng chéo, thậm chí xung đột giữa các chính sách và các quy định khác nhau, thiếu sự gắn kết giữa kế hoạch ngắn hạn và chiến lược dài hạn; sự phối hợp liên ngành trong xây dựng nội dung cũng như thực hiện chính sách và thiếu cơ chế để buộc các Bộ làm việc cùng nhau.

3. Một số gợi ý chính sách tăng cường liên kết vùng ở Bắc Trung Bộ

3.1. Cần đẩy mạnh tăng cường nhận thức về liên kết vùng cho các cấp lãnh đạo ở các tỉnh vùng Bắc Trung Bộ.

Điều cần quan tâm chính là để lãnh đạo các địa phương cần có sự phân biệt một cách rõ ràng rằng liên kết vùng hoặc hội nhập vùng không thể chỉ là kết quả của một quyết định pháp lý, cho dù điều đó là hết sức quan trọng. Tính quyết định của sự liên kết này nằm ở sự liên kết thực tế (integration de facto) dựa trên 3 sự kết nối chủ yếu: a) Kết nối về hạ tầng (cả hạ tầng cứng và hạ tầng mềm); b) Kết nối doanh nghiệp dựa trên mạng sản xuất và chuỗi giá trị; và c) Kết nối về thể chế và chính sách mà quan trọng nhất chính là cơ chế phối hợp chính sách. Nói cách khác, liên kết vùng chỉ có thể có hiệu quả, nếu bản thân quá trình này đạt được sự tương tác hài hoà giữa liên kết danh nghĩa, pháp lý (integration de jure) với liên kết thực tế (integration de facto).¹

3.2. Cần xúc tiến xây dựng chương trình và chiến lược liên kết phát triển kinh tế-xã hội

Từ thực tế, quá trình phát triển cho thấy, nếu chỉ dựa vào “lợi thế tỉnh” về điều kiện tự nhiên mỗi địa phương có được để thực hiện chính sách ưu đãi kêu gọi đầu tư, mà thiếu sự liên kết để tạo ra “lợi thế động” nhằm tối ưu hoá nguồn lực hữu hạn, thì khó có thể đẩy mạnh phát triển và nâng cao sức cạnh tranh của toàn vùng BTB. Vì vậy, lãnh đạo 06 tỉnh, BTB cần thiết phải xây dựng và thực thi các

1. Liên kết phát triển vùng đồng bằng sông Cửu Long - Nhân tố quan trọng nhất để bứt phá về thu hút đầu tư (2011), Nguyễn Xuân Thắng, Viện Khoa học Xã hội Việt Nam.

cơ chế, chính sách liên kết phát triển chung của toàn vùng. Trong chiến lược liên kết cần làm rõ các vấn đề sau đây:

Thứ nhất, xác định quan điểm và mục tiêu liên kết

- Liên kết bình đẳng, các bên cùng có lợi trên cơ sở khai thác và phát huy tiềm năng và thế mạnh, đặc thù của từng địa phương và toàn Vùng để cùng phát triển;

- Liên kết trên tinh thần tự nguyện của các địa phương, tổ chức, doanh nghiệp; có bước đi thích hợp, theo từng giai đoạn, mục tiêu cụ thể trên cơ sở ưu tiên lựa chọn những nội dung, lĩnh vực thiết thực, trọng điểm cho sự phát triển kinh tế - xã hội của các địa phương và toàn Vùng;

- Nội dung liên kết được xây dựng thành các dự án, chương trình cụ thể và có mục tiêu rõ ràng, thời gian triển khai, kinh phí, đơn vị và đối tác thực hiện;

- Khai thác và phát huy các tiềm năng, thế mạnh của từng địa phương và toàn Vùng.

Thứ hai, xây dựng các nội dung liên kết

Trên cơ sở đặc thù của Vùng, thực tiễn phát triển và yêu cầu cấp thiết liên kết, lựa chọn một hoặc một số nội dung dưới đây để thực hiện liên kết:

- Cùng nghiên cứu để phân bổ lại lực lượng sản xuất, điều chỉnh quy hoạch phát triển phù hợp với thế mạnh của từng địa phương; xây dựng được chuỗi giá trị sản xuất và tiêu dùng của Vùng;

- Xây dựng đồng bộ hạ tầng giao thông liên tỉnh và quốc tế, nhất là hạ tầng giao thông đường bộ;

- Thiết lập không gian kinh tế du lịch Vùng thống nhất;

- Mở rộng quy mô và nâng cao chất lượng đào tạo nguồn nhân lực;

- Hợp tác trong việc huy động vốn đầu tư và xây dựng cơ chế, chính sách để đầu tư phát triển chung của Vùng;

- Phối hợp xúc tiến đầu tư, thương mại, du lịch và trong phát triển, quảng bá văn hoá toàn Vùng;

- Cải thiện môi trường kinh doanh và đầu tư, nâng cao năng lực cạnh tranh của Vùng;

- Hợp tác bảo vệ môi trường, ứng phó với thiên tai và biến đổi khí hậu, trong bảo vệ chủ quyền biển đảo.

Thứ ba, cách thức tổ chức thực hiện các chương trình liên kết

- Mỗi địa phương cử một đồng chí trong Thường trực tỉnh uỷ và lãnh đạo Uỷ ban nhân dân tỉnh trực tiếp chỉ đạo phối hợp xây dựng chương trình hành động cụ thể để triển khai thực hiện;

- Thành lập Tổ Điều phối Vùng và Nhóm Tư vấn liên kết phát triển Vùng để chuẩn bị nội dung cho các kỳ họp và các vấn đề khác;

- Thành lập “Quỹ Nghiên cứu phát triển Vùng” để phục vụ kinh phí hoạt động của Tổ Điều phối Vùng, công tác nghiên cứu và triển khai của Nhóm Tư vấn và hoạt động chung của Vùng.

Thứ tư, xây dựng cơ chế điều phối liên kết

- Định kỳ họp giao ban tại các địa phương để đánh giá tình hình thực hiện các nội dung cam kết liên kết trên các lĩnh vực, thống nhất kế hoạch cụ thể cho thời gian tiếp theo, thông qua các kiến nghị chung đối với Trung ương và các Bộ, ban, ngành;

- Định kỳ mỗi năm từ một đến hai lần, lãnh đạo cấp cao 06 tỉnh BTB luân phiên tổ chức các cuộc họp, hoặc Hội thảo để đánh giá kết quả triển khai thực hiện; đồng thời tổng hợp các ý kiến đa dạng, nhiều chiều từ các nhà quản lý, chuyên gia, nhà nghiên cứu và các doanh nghiệp, là cơ sở tham khảo quan trọng để các tỉnh, thành phố trong Vùng hoạch định chính sách phát triển;

- Trên cơ sở kết quả nghiên cứu và sự đồng thuận của lãnh đạo 6 tỉnh, thành phố trong Vùng, sẽ kiến nghị với Đảng, Nhà nước về một số cơ chế tổ chức, chính sách, phân bổ nguồn lực cho sự phát triển chung của Vùng.

3.3. Xây dựng chiến lược liên kết riêng cho ngành du lịch của vùng BTB.

- **Liên kết trong xây dựng và thực thi chính sách phát triển du lịch:** Các tỉnh trong vùng cần có những chiến lược và quy hoạch cụ thể; có những chính sách khuyến khích và ưu đãi phát triển du lịch, tham khảo và lồng ghép với các tỉnh khác trong Vùng. Các tỉnh

cần phát huy kinh nghiệm của nhau nhưng đồng thời cũng hạn chế sự ganh đua, trùng lặp và kìm hãm sự phát triển du lịch của mỗi tỉnh. Trong vùng, mỗi tỉnh cần tạo điểm nhấn về quy mô và tính chất của các hoạt động du lịch. Vùng Bắc Trung Bộ cần làm nổi bật: một là, trung tâm du lịch di sản về văn hóa và sinh thái, lịch sử với cố đô Huế, Nhã nhạc cung đình Huế, thành Nhà Hồ, khu di tích Kim Liên; hai là, những điểm nhấn về du lịch sinh thái, du lịch biển đảo; vườn quốc gia Phong Nha-Kẻ Bàng, Bạch Mã, biển Cửa Tùng-Cửa Việt, đảo Côn Cỏ, Sầm Sơn, Cửa Lò, Thiên Cầm hay như là các đô thị du lịch Huế, Thành cổ Quảng Trị.

- **Liên kết xây dựng sản phẩm đặc trưng, mang phong cách riêng, phát triển thương hiệu du lịch Vùng:** liên kết trong huy động nguồn lực, tạo ra địa bàn du lịch trọng điểm, thương hiệu du lịch cạnh tranh mạnh trên thị trường du lịch quốc tế.

Sản phẩm du lịch được hình thành và thiết kế theo ý tưởng riêng đối với từng phân khúc thị trường. Giữa các tỉnh trong vùng cần có sự xem xét thống nhất và phân công khi xác định sản phẩm đặc trưng của tỉnh mình và của các khu du lịch cụ thể. Cần có sự xem xét đánh giá về sự tương thích giữa sản phẩm du lịch với yếu tố bản địa và với thị trường mục tiêu. Trên cơ sở đó mỗi tỉnh xây dựng chuỗi các sản phẩm đặc trưng và bổ trợ cho các tỉnh bạn hình thành những sản phẩm đặc trưng của vùng.

- **Liên kết trong triển khai các chương trình, dự án chung của Vùng:** nghiên cứu thị trường, xúc tiến quảng bá, thông tin du lịch (vận hành website chung); phát triển nguồn nhân lực du lịch; hỗ trợ các hoạt động liên tỉnh và các sự kiện lớn của Vùng.

- **Liên kết trong triển khai các chương trình hành động của mỗi tỉnh gắn kết với các tỉnh khác trong Vùng về** phát triển hạ tầng du lịch, cơ sở vật chất kỹ thuật du lịch; bảo tồn, phát huy giá trị tài nguyên du lịch, bảo vệ môi trường, nâng cao nhận thức, ý thức thân thiện du lịch.

3.4. Xây dựng không gian du lịch chung cho khu vực Bắc Trung Bộ.

Trong không gian du lịch chung cần lưu ý đến các vấn đề sau đây:

- Cần xây dựng cho du lịch Bắc Trung Bộ một thương hiệu về tính độc đáo và tính khác biệt cho sản phẩm du lịch. Trong đó, cần có sản phẩm chủ điểm kết nối giữa các điểm đến trong toàn vùng, từ đó mới tạo được thương hiệu dài hạn và đẳng cấp quốc tế, trở thành một điểm đến ưa thích của du khách trong và ngoài nước.

- Các tỉnh BTB cần tập trung phát triển các sản phẩm du lịch đặc trưng, được xem là thế mạnh của vùng như du lịch nghỉ dưỡng biển, du lịch văn hóa gắn với di sản, du lịch văn hóa tâm linh.

- Bên cạnh đó, di sản văn hóa phi vật thể cũng là một nguồn tài nguyên quan trọng để phát triển du lịch ở BTB, trong đó cần chú trọng 4 loại hình là lễ hội (diễn xướng dân gian) nghề thủ công, làng nghề truyền thống và ẩm thực.

- Đối với vấn đề đào tạo nguồn nhân lực cho ngành du lịch, xây dựng kết cấu hạ tầng, cơ chế chính sách, sự liên kết giữa các doanh nghiệp du lịch, đại diện các công ty lữ hành cho rằng cần thiết phải xây dựng và thực thi các chính sách và cơ chế liên kết phát triển du lịch chung của cả vùng BTB; cần hướng tới xây dựng một không gian du lịch thống nhất; hoàn thiện cơ sở hạ tầng giao thông với trục đường ven biển phục vụ du lịch, khuyến khích hợp tác giữa các doanh nghiệp lữ hành...

- Đồng thời, tạo sự thống nhất giữa hai mặt bảo tồn và phát triển, theo đó mỗi tỉnh, thành phố cần ý thức được rằng phát triển du lịch bền vững phải gắn với bảo tồn di sản văn hóa, bảo tồn môi trường sinh thái, nhân văn, xã hội, giữ gìn các giá trị văn hóa truyền thống.

3.5. Với thế mạnh có đường bờ biển dài hơn 700 km, cần xây dựng BTB trở thành điểm đến du lịch biển xanh, hiện đại, hấp dẫn hàng đầu không chỉ của Việt Nam mà còn của khu vực và quốc tế.

- Phát triển sản phẩm du lịch chủ lực là *du lịch biển* bằng việc hình thành một quần thể du lịch nghỉ dưỡng có biển, có rừng nhằm tạo nơi đủ sức giữ chân du khách với các

dịch vụ cốt lõi là: ngắm biển với phong cảnh thiên nhiên hữu tình, bơi thuyền, câu cá thể thao trên biển, dịch vụ cảm giác mạnh trên biển như lướt sóng, lặn biển, du thuyền ban đêm, du lịch sinh thái khám phá rừng - biển. Đặc biệt xây dựng được một số điểm vui chơi giải trí tâm cơ khu vực và quốc tế phù hợp với tính chất của một thành phố biển hiện đại về công nghiệp - dịch vụ. Đứng từ góc độ này thì việc phát triển một tổ hợp khách sạn - dịch vụ - casino cao cấp và một công viên đại dương với việc ứng dụng các công nghệ xanh, hiện đại và có sức chứa hàng ngàn du khách sẽ là ưu tiên nhằm có được những “điểm nhấn” quan trọng góp phần tạo nên sức hấp dẫn đặc biệt của điểm đến du lịch BTB.

- Đẩy mạnh phát triển sản phẩm du lịch đột phá là *du lịch công vụ (Mice)* bằng việc hoàn thiện xây dựng chương trình du lịch trọn gói và chu đáo với những dịch vụ cao cấp (lưu trú, ăn uống, vận chuyển, hướng dẫn viên) nhằm đáp ứng đầy đủ các nhu cầu của du khách.

- Tập trung triển khai nhanh các dự án du lịch tại các tỉnh nhằm hình thành đồng bộ một hệ thống các khu du lịch, cơ sở lưu trú chất lượng cao, cung cấp nhiều loại hình dịch vụ du lịch đa dạng, đạt tiêu chuẩn quốc tế.

- Đẩy mạnh xây dựng một không gian liên kết du lịch thống nhất trong khu vực miền Trung - Tây Nguyên; các điểm du lịch trên tuyến Hành lang kinh tế Đông Tây; Tiểu vùng Mê Kông mở rộng BTB đóng vai trò là điểm chuyển tiếp, trung tâm điều phối nhằm hỗ trợ cho sự phát triển du lịch của cả khu vực. Bên cạnh đó cần tăng cường phối hợp với các tỉnh Quảng Nam, Thừa Thiên - Huế hình thành một mạng lưới du lịch với các tuyến, điểm, tour du lịch phong phú, đa dạng gắn

kết với con đường di sản văn hóa thế giới (Huế - Hội An - Mỹ Sơn); du lịch sinh thái - khám phá hang động của Quảng Bình; du lịch về nguồn ở Quảng Trị, Nghệ An, Thanh Hoá...

- Trong tương lai cần ưu tiên phát triển các loại hình dịch vụ cao cấp tạo ra giá trị gia tăng cao như dịch vụ nghỉ dưỡng, chữa bệnh.../.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. “Chiến lược phát triển du lịch Việt Nam đến năm 2020, tầm nhìn đến 2030”, Quyết định số 2473/QĐ-TTg phê duyệt ngày 30/12/2011.
2. Kỷ yếu hội thảo khoa học, “Liên kết phát triển 7 tỉnh duyên hải miền Trung”, Đà Nẵng tháng 7/2011.
3. Ths. Nguyễn Quốc Nghi, Huỳnh Thị Thuý Loan, “Phát triển du lịch biển đảo duyên hải Nam Trung Bộ”, Trường Đại học Cần Thơ.
4. Lê Thế Giới, “Xây dựng mô hình hợp tác và liên kết vùng trong phát triển vùng kinh tế trọng điểm Miền Trung”, Đại học Đà Nẵng; Tạp chí khoa học và công nghệ, Đại học Đà Nẵng - Số 2(25), 2008.
5. Nguyễn Xuân Thắng (2010), *Liên kết vùng đồng bằng SCL-Nhân tố quan trọng nhất để thu hút đầu tư*.
6. Nguyễn Xuân Thắng (2006), *Economic corridor And East-West Economic corridor*.
7. Nguyễn Xuân Thắng (2010), *Luận cứ về phát triển bền vững tổng thể tỉnh Thừa Thiên Huế giai đoạn 2011-2020 trong bối cảnh mới quốc tế, khu vực và Việt Nam*, Đề tài khoa học độc lập cấp Nhà nước.
8. Nguyễn Hồng Sơn, Nguyễn Mạnh Hùng (2009), *Chiến lược tổng thể phát triển ngành dịch vụ tới năm 2020 và tầm nhìn tới năm 2025*, Dự án hỗ trợ thương mại đa biên - Bộ Công thương.