

Các nhân tố tác động đến phát triển sinh kế bền vững của các tộc người thiểu số vùng biên giới tỉnh Nghệ An

Vũ Đình Mười*, Hoàng Văn Chung**

Nhận ngày 7 tháng 7 năm 2025. Chấp nhận đăng ngày 23 tháng 10 năm 2025.

Tóm tắt: Sinh kế truyền thống của tộc người thiểu số vùng biên giới tỉnh Nghệ An chủ yếu dựa vào canh tác nương rẫy, mang tính tự cung tự cấp. Từ sau Đổi mới (năm 1986), mặc dù nhận được nhiều chính sách ưu tiên hỗ trợ phát triển của Nhà nước, đời sống của đồng bào vẫn gặp nhiều khó khăn, nhất là về sinh kế. Hệ quả là làn sóng di cư lao động tự phát gia tăng mạnh, nhiều bản làng thiếu hụt lao động, chỉ còn người già và trẻ em ở lại. Hiện tượng này gây ra nhiều hệ lụy cho phát triển kinh tế - xã hội ở địa phương. Dưới góc độ dân tộc học/nhân học, dựa trên nghiên cứu tại huyện Kỳ Sơn (cũ)¹, tỉnh Nghệ An (trong năm 2023 và 2024), bài viết² tập trung phân tích và làm rõ các nhân tố có tác động đến sinh kế của các tộc người vùng biên giới này. Kết quả nghiên cứu cho thấy sinh kế của các tộc người thiểu số chịu ảnh hưởng bởi nhiều nhân tố, với mức độ tác động khác nhau tùy từng cộng đồng và địa phương.

Từ khóa: Tác động, sinh kế bền vững, tộc người thiểu số, vùng biên giới, Nghệ An.

Phân loại ngành: Dân tộc học/Nhân học

Abstract: The traditional livelihood of ethnic minorities in the border areas of Nghệ An province mainly relies on shifting cultivation, which is self-sufficient. Since *Đổi mới* (Renovation) (1986), despite receiving many preferential policies to support development from the State, the lives of ethnic minorities still face many difficulties, especially in terms of livelihood. As a result, the wave of spontaneous labor migration has increased sharply, many villages are short of labor, with only the elderly and children remaining. This phenomenon causes many consequences for local socio-economic development. From ethnological/anthropological perspectives, based on field research in Kỳ Sơn district, Nghệ An province (in 2023 and 2024), the article focuses on analyzing and clarifying factors affecting the livelihoods of ethnic minorities in this border area. Research results show that the livelihoods of ethnic minorities are influenced by many factors, with different levels of impact depending on each community and locality.

Keywords: Impact, sustainable livelihoods, ethnic minorities, border areas, Nghệ An.

Subject classification: Ethnology/Anthropology

1. Mở đầu

Trước đây đối với các tộc người thiểu số (TNTS) vùng biên giới tỉnh Nghệ An, sinh kế của đồng bào chủ yếu tự cung tự cấp, phụ thuộc nặng nề vào điều kiện tự nhiên, trong đó

*, ** Viện Dân tộc học và Tôn giáo học. Viện Hàn lâm Khoa học xã hội Việt Nam.

Email: vmuoi@yahoo.com

¹ Sau khi chính sách sắp xếp lại đơn vị hành chính có hiệu lực (ngày 01/07/2025), cấp huyện bị bãi bỏ, 21 xã thị trấn của huyện Kỳ Sơn cũ được sát nhập thành 12 xã, gồm: Keng Đu, Huồi Tụ, Mường Lống, Bắc Lý, Mỹ Lý, Chiêu Lưu, Hữu Kiệm, Mường Típ, Mường Xén, Na Loi, Na Ngòi, Nậm Cắn.

² Bài viết này là sản phẩm của Đề tài nghiên cứu khoa học cấp Bộ: "Phát triển bền vững vùng biên giới đất liền ở Việt Nam phục vụ mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội và đảm bảo an ninh, chính trị", thuộc Chương trình trọng điểm cấp Bộ: "Nghiên cứu tổng thể vùng biên giới đất liền ở Việt Nam góp phần phát triển kinh tế - xã hội và đảm bảo an ninh, chính trị trong điều kiện hiện nay" do Viện Hàn lâm Khoa học xã hội Việt Nam chủ trì.

hoạt động trồng trọt gắn với canh tác nương rẫy là hoạt động mang lại nguồn sống chính cho đa số các hộ gia đình nơi đây (Huyện ủy - Ủy ban nhân dân - Hội đồng nhân dân huyện Kỳ Sơn, 1995; Nguyễn Văn Toàn, 2013; 2015). Từ Đổi mới (năm 1986) đến nay, dưới tác động của chính sách Đổi mới và hội nhập quốc tế, kinh tế thị trường, chính sách phát triển của Đảng và Nhà nước..., đời sống sinh kế của đồng bào đã có những biến đổi sâu sắc theo hướng đa dạng hóa, đời sống vật chất và tinh thần của người dân dần được cải thiện. Mặc dù vậy, do nhiều nguyên nhân khác nhau, cho đến nay, đời sống sinh kế của đồng bào còn gặp nhiều khó khăn và đối mặt với nhiều bất ổn, đặc biệt là dưới tác động tiêu cực của kinh tế thị trường, biến đổi khí hậu, sự suy thoái và xuống cấp của môi trường tự nhiên, nguồn tài nguyên thiên nhiên ngày càng cạn kiệt. Tình trạng nghèo đói của các tộc người thường liên quan chặt chẽ đến suy thoái môi trường. Nghèo đói có thể đẩy họ đến khai thác quá mức các nguồn tài nguyên thiên nhiên hữu hạn sẵn có, hủy hoại nền tảng đời sống của họ (Nguyễn Thị Lan Hương, 2014). Trong khi đó các hoạt động du lịch cộng đồng, buôn bán và dịch vụ mới hình thành, chưa phát triển; cơ sở hạ tầng còn hạn chế, chưa đồng bộ; các cơ sở sản xuất như nhà máy, xí nghiệp còn thiếu vắng. Các hoạt động sinh kế truyền thống vốn là chỗ dựa chính cho sinh kế của đồng bào vẫn manh mún, hiệu quả thấp, đầu ra bấp bênh, không đáp ứng được nhu cầu ngày càng tăng của người dân. Điều này đã dẫn đến hiện tượng di dân lao động tự phát tràn lan của các tộc người thiểu số từ nông thôn, vùng sâu vùng xa, vùng biên giới tới thành thị và các trung tâm kinh tế, di cư xuyên quốc gia để mưu sinh, chủ yếu bằng lao động chân tay, lao động phổ thông. Lực lượng di cư lao động này ngày càng trẻ hóa, thu hút thậm chí cả các em đang là học sinh tham gia. Nhiều làng bản vắng bóng lực lượng lao động, ở nhà chủ yếu là người già và trẻ em. Hiện tượng này đã và đang gây ra nhiều hệ lụy như tình trạng bỏ hoang ruộng rẫy, hoạt động sản xuất và dịch vụ, thiếu người có năng lực thụ hưởng, thực hiện các chính sách phát triển kinh tế - xã hội và an ninh chính trị... ở địa phương nơi đi; gây xáo trộn trật tự đời sống, công tác quản lý ở những địa phương nơi đến.

Bài viết này chủ yếu dựa trên tư liệu định tính qua nghiên cứu điền dã tại huyện Kỳ Sơn (cũ), tỉnh Nghệ An (tiến hành 02 đợt, trong năm 2023 và 2024) và tổng quan tài liệu, dưới góc độ dân tộc học/nhân học. Phương pháp nghiên cứu chủ yếu là phỏng vấn sâu và thảo luận nhóm, tham vấn các ban ngành của tỉnh và huyện. Kết quả nghiên cứu cho thấy, có nhiều nhân tố tác động đến sinh kế của đồng bào. Tác động của các yếu tố này có thể là trực tiếp hoặc gián tiếp, trên cả hai phương diện tích cực và tiêu cực, và mức độ tác động cũng tùy thuộc vào điều kiện đặc thù của từng địa phương và cộng đồng tộc người.

2. Các nhân tố tác động đến phát triển sinh kế bền vững của tộc người thiểu số vùng biên giới tỉnh Nghệ An

2.1. Chính sách phát triển của Đảng và Nhà nước

Nhận thức rõ vai trò quan trọng của các dân tộc thiểu số (DTTS) đối với công cuộc bảo vệ tổ quốc và xây dựng khối đoàn kết quốc gia - dân tộc, Đảng và Nhà nước ta đã dành sự quan tâm lớn tới các DTTS. Do hầu hết các DTTS có đời sống kinh tế - xã hội kém hơn so với mặt bằng chung của cả nước, Nhà nước ta đã ban hành và thực hiện nhiều chính sách ưu tiên nhằm tạo điều kiện cho các dân tộc thiểu số tham gia vào dòng chảy kinh tế - xã hội chung của đất nước, để cải thiện điều kiện sống và giảm khoảng cách phát triển kinh tế - xã hội giữa các DTTS và tộc người đa số. Các chính sách dân tộc này bao trùm nhiều lĩnh vực xã hội, kinh tế và văn hóa, nhưng trọng tâm chính là xóa đói, giảm nghèo và cải thiện sinh kế. Nhìn chung, các chính sách này được thực hiện theo ba cách tiếp cận chính. Một số chính sách được thực hiện theo cách tiếp cận tổng thể hoặc toàn diện nhằm cải thiện mọi mặt đời sống của hộ nghèo, từ cơ sở hạ tầng, hỗ trợ và thúc đẩy sản xuất, kết nối thị trường, cho đến đào tạo việc làm, tham

gia thị trường lao động, tiếp cận giáo dục và chăm sóc sức khỏe. Ví dụ như, Chương trình 135 nhằm xây dựng cơ sở hạ tầng, phát triển kinh tế - xã hội các xã, thôn, bản khó khăn nhất cả nước, hay Chương trình 30A (theo Nghị quyết số 30/A/2008/NQ-CP ngày 27/12/2008 về Chương trình hỗ trợ giảm nghèo nhanh và bền vững đối với 61 huyện nghèo) để hỗ trợ việc giảm nghèo bền vững và nhanh chóng cho các huyện khó khăn nhất trên cả nước. Một số chính sách với cách tiếp cận theo ngành đối với từng mặt hay lĩnh vực cụ thể như sử dụng đất, nước sạch, nhà ở, nhà ở cho người nghèo, chẳng hạn như Chương trình 134 (Quyết định số 134/2004/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 20/07/2004 về một số chính sách hỗ trợ đất sản xuất, đất ở, nhà ở và nước sinh hoạt cho hộ đồng bào dân tộc thiểu số nghèo, đời sống khó khăn). Một số chính sách tiếp cận theo vùng, tập trung vào một số vùng hoặc địa bàn nhất định, chẳng hạn như Chương trình cho các xã biên giới Việt Nam - Lào - Campuchia (Quyết định 160/2007/QĐ-TTg ngày 17 tháng 10 năm 2007 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt “Đề án Phát triển kinh tế - xã hội các xã tuyến biên giới Việt Nam - Lào và Việt Nam - Campuchia đến năm 2010), Chương trình tạo việc làm cho đồng bào dân tộc thiểu số ở đồng bằng sông Cửu Long (Quyết định 74/2008/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 09/06/2008 Về một số chính sách hỗ trợ giải quyết đất ở, đất sản xuất thiếu số nghèo, đời sống khó khăn vùng đồng bằng sông Cửu Long giai đoạn 2008-2010)), hoặc Chương trình phát triển kinh tế - xã hội vùng Tây Nguyên (theo Nghị quyết số 10/NQ-TW ngày 18/01/2002 của Bộ Chính trị về phát triển kinh tế - xã hội và bảo đảm quốc phòng - an ninh vùng Tây Nguyên). Có thể nói, các chính sách của Đảng và Nhà nước với độ bao trùm trên nhiều lĩnh vực, liên tục, kéo dài đang là nhân tố có tác động quyết định đến phát triển kinh tế - xã hội ở các địa phương và đời sống sinh kế của các TNTS, trong đó có vùng biên giới (Đặng Kim Sơn và cộng sự, 2012; Vương Xuân Tình, 2016; Nguyễn Đỗ Anh Tuấn, 2019; Vũ Đình Mười, 2021).

Khu vực biên giới tỉnh Nghệ An, nơi có địa hình hiểm trở, khí hậu thời tiết khắc nghiệt, cư dân chủ yếu là các TNTS với trình độ phát triển kinh tế - xã hội và mức sống thấp. Nơi đây từ trước tới nay được coi là khu vực khó khăn nhất của tỉnh Nghệ An và của cả nước, đặc biệt là 3 huyện Kỳ Sơn, Tương Dương và Quế Phong. Đây cũng là địa bàn có tầm quan trọng đặc biệt đối với an ninh - quốc phòng của đất nước. Chính vì vậy trong những năm qua, Đảng và Nhà nước cũng như tỉnh Nghệ An đã có nhiều chính sách ưu tiên nhằm tạo điều kiện cho các TNTS nơi đây xóa đói, giảm nghèo, tham gia và đóng góp vào dòng chảy kinh tế - xã hội chung, từ đó góp phần ổn định và đảm bảo an ninh - quốc phòng vùng biên giới.

Trong những năm vừa qua, các chính sách lớn của Trung ương đã được thực hiện ở tỉnh Nghệ An, như các Chương trình 134, 135, hay Chương trình 30A (theo Nghị quyết số 30/A/2008/NQ-CP); và hiện nay là Chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo bền vững giai đoạn 2021-2025 theo Quyết định số 90/QĐ-TTg, ngày 18/01/2022 của Thủ tướng Chính phủ, về xây dựng nông thôn mới, xóa đói, giảm nghèo bền vững, phát triển kinh tế - xã hội vùng đồng bào DTTS và miền núi, giúp cải thiện và nâng cao đời sống của người dân, thúc đẩy kinh tế - xã hội theo hướng bền vững; chính sách bảo vệ và phát triển rừng, đặc biệt là Chỉ thị số 13/CT-TW, ngày 12/01/2017 của Ban Bí thư về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác quản lý, bảo vệ và phát triển rừng. Ngoài ra còn có các chính sách đặc thù cho vùng biên giới như Nghị quyết số 23/NQ-CP ngày 02/3/2022 về phát triển kinh tế khu vực biên giới đất liền, Đề án xây dựng nông thôn mới trên địa bàn 27 xã khu vực biên giới tỉnh Nghệ An theo Quyết định số 61/QĐ-TTg, ngày 12/1/2018 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt nhằm phát triển kinh tế - xã hội và đảm bảo an ninh - quốc phòng giai đoạn 2017-2020. Hiện đề án này đang được đề xuất gia hạn.

Bên cạnh đó, khu vực biên giới còn nhận được các chính sách hỗ trợ từ ngân sách của tỉnh. Theo Ủy ban nhân dân tỉnh Nghệ An, riêng năm 2022, tỉnh đã đầu tư 461 tỉ đồng lồng

ghép với các tiểu chương trình, dự án thuộc Chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo bền vững giai đoạn 2021-2025 nhằm đảm bảo an ninh - quốc phòng, an sinh xã hội, nâng cao phúc lợi xã hội và giảm nghèo bền vững khu vực biên giới (Ủy ban nhân dân tỉnh Nghệ An, 2022). Tỉnh cũng tích cực vận động các nguồn vốn xã hội hóa từ các doanh nghiệp, tổ chức, cá nhân trong và ngoài tỉnh nhằm hỗ trợ xây dựng nhà ở cho hộ nghèo và hộ có hoàn cảnh khó khăn giai đoạn 2023-2025. Hiện số tiền đăng ký ủng hộ đã lên tới 637,142 tỷ đồng. Thêm vào đó, định hướng phát triển sản phẩm OCOP (Mỗi xã một sản phẩm có thương hiệu, dựa trên lợi thế của địa phương về nguyên liệu, văn hóa và tri thức bản địa, đặc biệt là các đặc sản, sản vật, sản phẩm làng nghề và dịch vụ du lịch cộng đồng theo hướng kinh tế tuần hoàn, bảo đảm hệ sinh thái bền vững) đã và đang được được tỉnh chủ trương đầu tư phát triển (Phan Thanh Đoàn, 2024).

Ngoài ra, các cơ quan ban ngành trên địa bàn tỉnh như biên phòng, công an cũng có những chính sách hỗ trợ trực tiếp nhằm nâng cao đời sống sinh kế của các TNTS trong tỉnh, nhất là vùng biên giới. Ví dụ như chính sách phân công cán bộ biên phòng phụ trách hỗ trợ các hộ nghèo, các hộ có hoàn cảnh “đặc biệt” ở địa bàn công tác trong phát triển sản xuất, nâng cao đời sống; đưa cán bộ biên phòng vào các cấp ủy, chính quyền địa phương nhằm tăng cường chất lượng quản lý của chính quyền, phát huy vai trò của Đảng. Các cán bộ công an tỉnh, huyện có nhiều kinh nghiệm được tăng cường đến các điểm nóng về an ninh trật tự. Ngành công an cũng tích cực hỗ trợ nhà, giống vật nuôi cây trồng cho người nghèo.

Theo cán bộ Phòng Dân tộc huyện Kỳ Sơn, hiện có khoảng 182 chính sách phát triển liên quan đến các TNTS của huyện, trong đó có 54 chính sách đặc thù cho đồng bào TNTS. Các chính sách này bao trùm trên nhiều khía cạnh, từ cơ sở hạ tầng, hỗ trợ và thúc đẩy sản xuất, kết nối thị trường, cho đến đào tạo việc làm, tham gia thị trường lao động, tiếp cận giáo dục và chăm sóc sức khỏe. Ngoài ra huyện còn nhận được các chính sách đặc thù cho vùng biên giới. Có thể nói, hàng loạt các chính sách đã và đang được triển khai hàng chục năm qua, trực tiếp hay gián tiếp đều hướng tới phát triển, nâng cao đời sống sinh kế cho các TNTS ở vùng biên giới tỉnh Nghệ An. Các chính sách này đã tác động sâu sắc đến diện mạo kinh tế - xã hội và sinh kế của địa phương đồng bào các TNTS nơi đây, thể hiện rõ nhất ở các cơ sở hạ tầng - đường sá, hệ thống thủy lợi, điện, trường học, trạm xá và bệnh viện, hệ thống chợ, nhà ở, nước sinh hoạt.

Đánh giá chung từ các ban, ngành địa phương cho thấy, các chính sách, nhất là các chương trình, dự án phát triển cơ sở hạ tầng cơ bản về kinh tế - xã hội như đường sá, hệ thống thủy lợi, điện, trường học, trạm xá và bệnh viện, hệ thống chợ, nhà ở, nước sinh hoạt tập trung và phân tán..., các chính sách trực tiếp hỗ trợ người dân phát triển sản xuất như cho vay vốn tín chấp, cung cấp giống vật nuôi cây trồng, công cụ, phân bón, thuốc trừ sâu, phòng dịch, tập huấn kỹ năng, tập huấn, định hướng và hỗ trợ phát triển các mô hình canh tác, chăn nuôi mới... đã có những tác động tích cực, góp phần quyết định đến sự phát triển kinh tế - xã hội và đời sống của người dân vùng biên giới của tỉnh.

Đánh giá của người dân về các chính sách đang được thụ hưởng cũng khá tích cực. Anh Moong Văn Ch., người Khơ-mú, thôn Khánh Thành (xã Nậm Cắn³), cho biết, nhờ có vốn vay tín chấp ưu đãi để chăn nuôi gia súc, hộ gia đình anh đã thoát nghèo và trở nên khá giả. Hiện gia đình anh có đàn bò 30 con, trâu 12 con, dê hơn 100 con. A Mùa Bá Ch., người Mông, thôn Sơn Hà (xã Tà Cạ⁴), cho biết, hai năm qua hộ gia đình anh nhận được hỗ trợ lớn từ chính sách khuyến nông của nhà nước: năm 2023 được cấp miễn phí 500 cây đào giống

³ Sau 01/07/2025, xã này sát nhập với xã Phà Đánh, giữ nguyên tên là Nậm Cắn.

⁴ Sau 01/07/2025, xã sát nhập vào xã mới Mường Xén (bao gồm thị trấn Mường Xén, xã Tà Cạ và Tây Sơn).

để trồng trên rẫy; một máy xới đất, 200m ống nhựa dẫn nước, 40kg phân đạm, 150kg phân NPK để phát triển mô hình trồng rau sạch để bán ra thị trường.

Tuy nhiên, theo các cán bộ địa phương, do các chính sách áp dụng chung trên phạm vi rộng nên chưa phù hợp với đặc thù của địa phương, tiến độ giải ngân còn chậm; chính sách còn dàn trải, các văn bản thông tư hướng dẫn về cách thức tổ chức quản lý, hạn mức, đối tượng hưởng lợi chưa thực sự rõ ràng... khiến cho việc tổ chức thực hiện, quản lý và giám sát của các ban ngành địa phương còn gặp nhiều khó khăn, vướng mắc.

Đặc biệt, theo các cán bộ huyện Kỳ Sơn, đối với các TNTS khu vực biên giới, nông nghiệp vẫn là hoạt động kinh tế chủ đạo và có nhiều tiềm năng phát triển do đó vấn đề đất đai có vai trò hết sức quan trọng. Hiện hầu hết diện tích đất sản xuất hiện nay của đồng bào chôn lấn vào khu vực rừng phòng hộ nên vẫn chưa được cấp giấy chứng nhận quyền sở hữu hay sử dụng đất. Đất rừng ở đây hiện được bảo vệ hết sức nghiêm ngặt, nhất là từ khi Chỉ thị số 13/CT-TW, ngày 12/01/2017 của Ban Bí thư về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác quản lý, bảo vệ và phát triển rừng được thực hiện. Hầu hết diện tích rừng phòng hộ ở địa phương nằm dưới quyền quản lý của Nhà nước thông Ban Quản lý và Bảo vệ rừng, thuộc sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn của tỉnh. Việc giao đất, giao rừng cho các hộ gia đình và cộng đồng hiện đang được thực hiện nhưng tiến độ rất chậm. Điều này có ảnh hưởng rất lớn đến phát huy quyền tự chủ của các hộ gia đình đối với đất đai và gây nhiều vướng mắc cho các chính sách phát triển sinh kế ở vùng biên giới của Tỉnh. Ngoài ra, chính sách này còn gây nhiều rào cản để đồng bào tiếp cận và phát triển kinh tế rừng vốn có nhiều tiềm năng phát triển ở khu vực này. Theo nhiều bộ địa phương, đây là nút thắt cần được ưu tiên tháo gỡ.

2.2. Thị trường hàng hóa

Cũng như trên cả nước, cùng với sự phát triển của cơ sở hạ tầng giao thông, thông tin liên lạc, dịch vụ tài chính, thị trường hàng hóa ở khu vực biên giới tỉnh Nghệ An đã phát triển nhanh chóng trong những năm gần đây. Do đó, việc tiếp cận thị trường, trao đổi hàng hóa và dịch vụ của các TNTS nơi đây cũng thuận tiện hơn. Nhu cầu ngày càng tăng của thị trường đối với các sản phẩm nông nghiệp có chất lượng cao, nhất là các loại đặc sản vật nuôi cây trồng của đồng bào đã kích thích sản xuất phát triển các loại vật nuôi cây trồng có thế mạnh của địa phương. Thị trường cũng là căn cứ để đồng bào lựa chọn các hoạt động sinh kế phù hợp với nguồn lực sẵn có của mình. Bên cạnh đó, nhờ có sự phát triển của thị trường hàng hóa, việc tiếp cận với vật tư cho canh tác cũng dễ dàng hơn.

Tuy nhiên, biến động về giá cả, nhất là đầu ra của các sản phẩm hiện đang có tác động tiêu cực đến tình hình sản xuất nông nghiệp ở địa phương. Đây là vấn đề được hầu hết các cán bộ địa phương đề cập: “Được mùa thì mất giá, mất giá thì dân lại phá bỏ”. Do phần lớn các hộ sản xuất tự phát, nhỏ lẻ, thiếu định hướng và liên kết, nên giá cả các sản phẩm làm ra phụ thuộc vào thị trường tại thời điểm thu hoạch. Cũng giống như nhiều địa phương khác, khi một sản phẩm nào đó bán được giá, bà con ồ ạt đầu tư sản xuất khiến cho cung vượt quá cầu, bị tư thương ép giá, giá xuống thấp, thậm chí không bán được, gây thua lỗ. Ông Moong Văn L., cán bộ thôn Khánh Thành (xã Nậm Cắn) cho biết, mấy năm trước, do được giá, cây gừng được nhiều hộ người Khơ-mú trong thôn trồng. Tuy nhiên, do lúc thu hoạch mất giá, bán không được nên hiện nay người Khơ-mú trồng rất ít do sợ đầu tư lại mất giá. Năm 2022, bản thân gia đình ông trồng khoảng 1ha, nếu thu hoạch hết cũng được khoảng 20 tấn nhưng do giá thấp quá nên để thối trên rẫy. Hiện hộ gia đình ông cũng không có ý định đầu tư trồng nhiều gừng như trước. Theo các bộ thôn Trường Sơn (xã Nậm Cắn), hầu hết các hộ người Hmông trong thôn đều tham gia chăn nuôi gia súc hàng hóa, nhất là trâu bò. Từ sau đại dịch Covid-19 đến nay, giá trâu bò xuống hơn một 1/2 so với trước khiến cho các hộ chăn nuôi điêu đứng, nhiều hộ buộc phải tiếp tục nuôi, không dám bán để chờ giá lên.

Do đó, vấn đề đầu ra cho sản xuất hay việc thiếu chuỗi liên kết bền vững để tiêu thụ sản phẩm là vấn đề cần cốt cần được quan tâm trong chính sách phát triển sinh kế tại chỗ cho các hộ gia đình ở địa phương.

2.3. Biến đổi khí hậu và thiên tai

Biến đổi khí hậu cực đoan trong những năm gần đây với mức độ ngày càng gia tăng đã gây nhiều bất lợi cho hoạt động sản xuất của đồng bào, nhất là trong hoạt động nông nghiệp. Do gắn với điều kiện tự nhiên như đất đai, khí hậu thời tiết, nguồn nước, nên các hoạt động nông nghiệp chịu tác động mạnh nhất từ biến đổi khí hậu. Thời tiết, khí hậu, mưa, nắng bất thường đang có ảnh hưởng lớn đến đời sống sinh kế, cây trồng, vật nuôi và tình hình sản xuất của đồng bào. Ở huyện Kỳ Sơn, địa hình chủ yếu là đồi núi, khe suối “Nhìn lên là đồi núi, nhìn xuống là sông suối” như một cán bộ xã Cà Tả mô tả. Đất ở đây thường dốc từ 25° trở lên, lớp đất bề mặt rất mỏng, phía dưới chủ yếu là đá mồ côi nên kết cấu đất lỏng lẻo. Mưa nhiều gây sạt lở, dễ trôi rửa bề mặt, nắng nóng bốc hơi nhanh, dễ bạc màu, khiến cho năng suất cây trồng giảm mạnh, thậm chí mất mùa. Mấy năm qua, “Mùa mưa thì quá nóng và mưa nhiều, mưa khô thì lạnh và khan hiếm nước, kể cả nước sinh hoạt”. Tình trạng lũ ống, lũ quét cũng thường xuyên xảy ra, gây thiệt hại nghiêm trọng đến nhà cửa, đất canh tác và vật nuôi cây trồng. Riêng năm 2022, có 2 trận lũ lớn, đặc biệt trận lũ xảy ra vào đầu tháng 10, làm trôi và sạt lở nhiều ruộng, nương máng và hoa màu trên nương rẫy. Do đó, việc phát triển sinh kế nói riêng cần phải gắn với vấn đề bảo vệ rừng phòng hộ, phòng chống thiên tai bão lũ và biến đổi khí hậu.

2.4. Sự chuyển dịch lực lượng lao động

Hiện nay, hầu hết cán bộ và người dân địa phương đều cho rằng, “đi làm ăn xa” (làm công nhân, xuất khẩu lao động, làm thuê tự do) là hoạt động mang lại nguồn thu nhập hấp dẫn nhất hiện nay. Theo Báo cáo của Phòng Lao động, Thương binh và Xã hội huyện Kỳ Sơn, hiện có khoảng 21/53 nghìn người trong độ tuổi lao động của huyện tham gia vào hoạt động này. Ông Mong Văn L., thôn Khánh Thành (xã Nậm Cắn) đánh giá, “Hai vợ đi công ty làm 02 tháng, đủ gạo cho gia đình ăn cả năm”. Đặc biệt là ở người Khơ-mú, nhiều học sinh cấp 3 bỏ học vì “lương cao nên các cháu đi công ty hết, ở nhà toàn người già và trẻ em”. Đối với các cặp vợ chồng trẻ, “có sức khỏe là kéo nhau đi hết, để con cái lại cho ông bà coi”. Chính vì vậy, hầu hết những người trong độ tuổi lao động đều tham gia vào hoạt động này. Điển hình là xã Tà Cạ, trong tổng số 3.596 người trong độ tuổi lao động (từ 15-60 tuổi), có 2.565 (71,3%) người đi làm ăn xa. Điều này gây ra sự thiếu hụt nhân lực nghiêm trọng trong các hoạt động kinh tế - xã hội, trong đó có các hoạt động sinh kế ở địa phương. Trên thực tế, tại các điểm khảo sát, ở cả cộng đồng người Mông và người Khơ-mú, tham gia hoạt động trồng trọt chủ yếu là những trung niên, người già người già, và một số ít người trẻ do có con nhỏ buộc phải ở nhà. Xu hướng trẻ hóa lực lượng lao động làm thuê ở địa phương ngày càng phổ biến. Thậm chí thu hút nhiều học sinh cấp 3 bỏ học tham gia. Điều này gây ra sự thiếu hụt nhân lực nghiêm trọng trong các hoạt động kinh tế - xã hội ở địa phương nói chung và trong các hoạt động sinh kế nói riêng. Hơn nữa, việc có nhiều thanh niên trẻ bỏ học đi làm ăn xa sẽ ảnh hưởng lớn đến chất lượng lao động của địa phương trong tương lai. Thêm vào đó, nếu như hoạt động đi làm ăn xa không còn thuận lợi (như trong thời gian giãn cách đại dịch Covid-19 gần đây) những người lao động này buộc phải trở về sẽ gây sức ép bất ngờ và hệ lụy lớn đến đời sống kinh tế - xã hội ở địa phương. Đây cũng là những vấn đề cần phải được lưu ý trong hoạch định chính sách về lao động việc làm vùng biên giới tỉnh Nghệ An.

2.5. Dự án thủy điện

Tính đến nay, trên địa bàn tỉnh Nghệ An có tổng số 32 dự án thủy điện lớn nhỏ, chủ yếu được xây dựng ở khu vực núi cao, vùng biên giới. Hiện đã có hơn một nửa số nhà máy thủy

điện được cấp phép đã hoạt động. Các dự án thủy điện đã có tác động không nhỏ đến đời sống sinh kế nói riêng của các TNTS trong khu vực bị ảnh hưởng. Việc xây dựng các dự án này đã lấy đi 5.687 ha đất rừng, 1.733,3 ha đất sản xuất nông nghiệp và hơn 1.000 ha đất khác. Huyện Kỳ Sơn có tới 08 dự án thủy điện. Riêng ở xã Tà Cạ, huyện Kỳ Sơn, có đến 3 nhà máy thủy điện là thủy điện Nậm Mô, Bản Cánh, Nậm Cắn 2, cùng nằm trên khoảng 1km ở sông Nậm Mô. Việc xây dựng các dự án này đã làm giảm diện tích đất canh tác và chăn nuôi của người dân, diện tích rừng của xã. Gần đây, thiên tai liên tiếp xảy ra, gây nhiều thiệt hại về người và tài sản. Người dân địa phương cho rằng, việc xây dựng thủy điện dẫn đến mất rừng là một trong những nguyên nhân chính (Quang Đại, 2022). Có một nghịch lý, mặc dù người dân trong xã chịu nhiều ảnh hưởng từ các dự án thủy điện nhưng tới đầu năm 2024, 03 thôn của xã Tà Cạ mới có điện lưới. Người dân địa phương cho rằng, việc xây dựng thủy điện dẫn đến mất rừng là một trong những nguyên nhân chính. Chính vì vậy, việc thẩm duyệt, đánh giá tác động tiền và hậu dự án có vai trò hết sức quan trọng trong việc giảm thiểu tác động tiêu cực của các dự án này.

2.6. Các yếu tố “xuyên biên giới”

Mặc dù thương mại vùng biên ở vùng biên giới tỉnh Nghệ An chưa phát triển bằng các khu vực biên giới đất liền khác, nhưng điều kiện biên giới cũng có những tác động nhất định đến các hoạt động sinh kế của các TNTS nơi đây nhất là trong các hoạt động trao đổi buôn bán, lao động làm thuê. Hiện tượng xâm canh, thuê đất bên kia biên giới ở khu vực biên giới này hiện hầu như không còn. Trong hoạt động sinh kế liên xuyên biên giới, đáng chú ý nhất là trường hợp người Hmông. Người Hmông có mối quan hệ gần gũi với đồng tộc, dòng họ bên kia biên giới trên nhiều phương diện. Mối quan hệ này hiện được tăng cường thêm thông qua các hoạt động sinh kế gần đây như trao đổi thông tin việc làm, buôn bán trao đổi vật nuôi, cây trồng. Một số hộ người Hmông ở các thôn, xã vùng biên giới thường sang bên kia biên giới để thu mua nhỏ lẻ các loại nông sản như lúa gạo, ngô, rau quả về bán lại ở địa phương. Ngược lại các sản phẩm nông nghiệp của bà con cũng được bán ở chợ biên giới. Chị người Y R., người Hmông, thôn Trường Sơn (xã Nậm Cắn) cho biết, chị bắt đầu bán các loại đồ thổ cẩm online qua các trang bán hàng trực tuyến như: Lazada, Shopee từ năm 2020 trong nước và quốc tế. Mỗi lần chị bán được từ 10-20 bộ. Khi bán có khách đặt, nếu không có hàng, chị thường gọi điện đặt hàng với đồng tộc bên kia biên giới. Ông Hồ Bá V. người Mông, thôn Trường Sơn (xã Nậm Cắn, huyện Kỳ Sơn) cũng cho biết, mỗi khi thiếu gừng giống hoặc khi thương lái cần mua nhiều gừng, nhà ông thường gọi điện cho anh em họ hàng bên Lào để mua gom mang về. Do gần cửa khẩu, việc thuê phương tiện vận chuyển để nên việc mua bán khá thuận lợi.

Theo cán bộ thôn Trường Sơn (xã Nậm Cắn, huyện Kỳ Sơn), trước đại dịch Covid-19, khi gia súc có giá trên thị trường, trong thôn có khoảng 50-60 hộ chuyên mua trâu bò bên Lào về vỗ béo bán, rất lời. Hiện do giá thấp, bán không chạy, lời lãi ít nên chỉ còn vài hộ tham gia. Bên cạnh trao đổi buôn bán, một số ít người lao động các TNTS địa phương còn sang bên kia biên giới tìm việc. Do kỹ năng lao động thấp, các công việc chủ yếu là làm thuê, lao động chân tay như xây dựng, bán hàng, sản xuất nông nghiệp, bốc vác...

Bên cạnh những tác động tích cực, hoạt động sinh kế này cũng tiềm ẩn nhiều yếu tố phức tạp và hệ lụy lâu dài về quản lý xã hội, an ninh biên giới và tệ nạn xã hội vì đây là địa bàn hoạt động của một số tổ chức phản động liên quan đến việc thành lập “Vương quốc Hmông và liên quan đến hoạt động thổ phỉ, buôn bán vũ khí và truyền đạo trái phép. Mặc dù đường biên giới Việt Nam - Lào là đường biên giới hữu nghị và tương đối ổn định, tuy nhiên cũng có một số vấn đề phức tạp về an ninh - quốc phòng vì đây là địa bàn hoạt động của một số

tổ chức phản động liên quan đến việc thành lập “Vương quốc Hmông” như “Mặt trận giải phóng quốc gia Lào”, “Hội văn hóa cổ truyền người Hmông”, và liên quan đến hoạt động thổ phỉ, buôn bán vũ khí và truyền đạo trái phép. Các tổ chức phản động nêu trên ngoài chủ trương bạo động còn lợi dụng đạo Tin Lành để xuyên tạc, kích động lôi kéo người Hmông hai bên biên giới gây bạo loạn, ly khai, tham gia vào cái gọi là lập “Vương quốc Hmông” (Vương Xuân Tình, 2014: 202-207).

Một nghiên cứu gần đây cho thấy khoảng hơn chục năm trước những tệ nạn xã hội nổi lên ở vùng biên giới của tỉnh Nghệ An tại huyện Kỳ Sơn là vận chuyển mua bán ma túy, di cư và qua lại biên giới bất hợp pháp, truyền đạo trái phép, đặc biệt là ở các cộng đồng người Hmông. Theo nghiên cứu này, tình trạng buôn bán vận chuyển ma túy từ Lào về của một số đối tượng dân cư địa phương diễn ra phức tạp. Tình trạng di cư bất hợp pháp cũng diễn ra thường xuyên. Nguyên nhân chính là do đời sống khó khăn, bị lôi kéo, dụ dỗ và một phần do tập quán du canh du cư. Ngoài ra, một số đối tượng người Hmông từ Lào, và từ các tỉnh phía Bắc và Tây Nguyên (Lào Cai, Đắk Lắk, Đắk Nông) đã thâm nhập về địa phương để tuyên truyền kích động đồng bào di cư sang Lào, lôi kéo và truyền đạo Tin Lành trái phép, phát tán tài liệu phản động (Nguyễn Văn Toàn, 2014: 258-260). Theo cán bộ Phòng Dân tộc huyện Kỳ Sơn, trước đây tình trạng di cư tự do qua biên giới diễn ra khá phức tạp; thậm chí có một số hộ gia đình người Hmông ở xã Na Ngoi của huyện còn vượt biên sang tỉnh Attapeu của nước bạn Lào để trồng cây thuốc phiện (cây anh túc).

Các yếu tố này có tác động không nhỏ đến đời sống nói chung và sinh kế nói riêng của đồng bào DTTS địa phương. Đây là vấn đề cần hết sức lưu ý trong chính sách bảo đảm an ninh quốc phòng.

2.7. Các nguồn vốn sinh kế

Trong các nguồn vốn sinh kế, theo đánh giá của cán bộ và người dân địa phương, vấn đề lớn nhất là thiếu đất sản xuất và kỹ năng lao động, nhất là kỹ năng lao động phi nông nghiệp. Cho đến nay, nông nghiệp vẫn là hoạt động sinh kế chính và có nhiều tiềm năng phát triển do đó vấn đề đất đai có vai trò hết sức quan trọng của đồng bào TNTS nơi đây. Do phần lớn đất nương rẫy ở khu vực này nằm trên đất rừng phòng hộ, chính sách bảo vệ rừng được thực hiện từ những năm 1990, việc phát đốt đất rừng, mở rộng diện tích bị cấm ngày càng nghiêm ngặt. Hiện phần lớn diện tích đất sản xuất của đồng bào chồng lấn vào khu vực rừng phòng hộ nên hầu hết các hộ gia đình vẫn chưa được cấp giấy chứng nhận quyền sở hữu hay sử dụng đất. Do không thể mở rộng diện tích canh tác, nương rẫy bị khai thác liên tục, thời gian bỏ hóa ngắn lại, cùng với hạn hán và lũ lụt, đã làm đất bạc màu nhanh chóng, khiến diện tích đất có thể canh tác ngày càng thu hẹp. Dưới sức ép gia tăng dân số, bình quân diện tích đất trên đầu người ngày càng ít. Gần đây, nhằm giải quyết tình trạng dư thừa lao động nông nghiệp và tạo điều kiện cho người dân có thêm nguồn thu nhập phi nông nghiệp ổn định, các ban ngành chức năng địa phương đã chủ động liên hệ, kết nối với các cơ sở sản xuất, công ty, xí nghiệp trong và ngoài tỉnh đến tuyển dụng lao động thanh niên ở các xã, thôn trên địa bàn. Tuy nhiên, phần lớn các đối tượng bị trả về do thiếu kỹ năng lao động, không đáp ứng được yêu cầu công việc. Những người này buộc phải tham gia lao động làm thuê phổ thông, lao động chân tay. Theo cán bộ địa phương, vấn đề kỹ năng lao động hạn chế cũng là nhân tố hạn chế mức độ hấp thụ chính sách của đồng bào. Đây là những vấn đề cần được lưu ý.

2.8. Tập quán sinh kế

Kết quả nghiên cứu cho thấy, mức độ đa dạng hóa sinh kế của người Hmông cao hơn so với người Khơ-mú. Người Hmông năng động trong việc phát triển, các loại giống vật nuôi, cây trồng, phương thức canh nuôi trồng mới, trao đổi buôn bán và nhanh nhạy với nhu cầu

của thị trường. Trong khi đó, người Khơ-mú, quá trình này diễn ra khá chậm. Theo cán bộ địa phương, người Khơ-mú quen với lao động làm thuê (trước đây thường làm thuê cho người Hmông và người Thái) và không muốn thay đổi tập quán sinh kế. Hiện bà con vẫn chủ yếu làm nương rẫy và thích đi làm thuê. Trong khi người Hmông đã tiến hành nuôi nhốt gia súc để ngăn phá hoại hoa màu, phát triển trồng trọt từ những năm 2000, người Khơ-mú vẫn duy trì tập thả rông gia súc. Đây là vấn đề liên quan đến tập quán đặc thù tộc người cần được lưu ý trong các chính sách phát triển sinh kế cho đồng bào TNTS.

3. Kết luận

Trình bày ở trên cho thấy có rất nhiều yếu tố có tác động đến tính chất diện mạo đời sống sinh kế của các TNTS vùng biên giới Nghệ An. Trong các yếu tố nêu trên, chính sách, chương trình dự án phát triển của Nhà nước với độ bao trùm trên nhiều lĩnh vực, là nhân tố có tác động quyết định đến phát triển kinh tế - xã hội ở các địa phương nói chung và đời sống sinh kế của các TNTS vùng biên giới của tỉnh nói riêng. Bên cạnh đó, thị trường hàng hóa, biến đổi khí hậu và thiên tai, sự dịch chuyển lực lượng lao động, các dự án thủy điện, nguồn nhân lực, tập quán sinh kế đặc thù cũng có những tác động nhất định đến các hoạt động sinh kế của đồng bào. Mặc dù là địa bàn biên giới, song các tác động của các yếu tố “xuyên biên giới” chưa thực sự rõ nét đến đời sống sinh kế của các TNTS khu vực này.

Tài liệu tham khảo

- Đại Quang Đại. (2022). Thủy điện, nạn nhân hay thủ phạm gây ra lũ quét?. *Báo Lao Động*. <https://laodong.vn/ban-doc/thuy-dien-nan-nhan-hay-thupham-gay-ra-lu-quet-1101453.laod>
- Đăng Kim Sơn và cộng sự. (2012). *Nghiên cứu và soát, phân tích các chính sách dân tộc thiểu số và hỗ trợ xây dựng khung chính sách cho Ủy ban Dân tộc*, Báo cáo (dự thảo lần 3) dự án Tăng cường năng lực cho công tác xây dựng và thực hiện các chính sách dân tộc. UNDP và CEMA, Hà Nội.
- Huyện ủy, Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân huyện Kỳ Sơn. (1995). *Đặc trưng văn hóa và truyền thống cách mạng của các dân tộc ở Kỳ Sơn Nghệ An*. Nxb. Chính trị quốc gia Sự thật.
- Nguyễn Thị Lan Hương. (Chủ biên, 2014). *An sinh xã hội đối với các dân tộc thiểu số ở Việt Nam*. Nxb. Thế giới.
- Nguyễn Văn Toàn. (2013). *Định canh định cư ở người Khơ mú và Hmông huyện Kỳ Sơn, tỉnh Nghệ An* [Luận án tiến sĩ, Viện Hàn lâm Khoa học xã hội Việt Nam].
- Nguyễn Văn Toàn. (2015). Biến đổi kinh tế của người Hmông ở miền Tây Nghệ An và những vấn đề đặt ra hiện nay. *Tạp chí Dân tộc học*, Số 1 & 2.
- Nguyễn Đỗ Anh Tuấn. (2019). *Nghiên cứu chính sách đặc thù phát triển kinh tế - xã hội bảo đảm an ninh, quốc phòng vùng dân tộc thiểu số khu vực biên giới Việt Nam*. Báo cáo tổng hợp đề tài cấp Nhà nước. Tài liệu lưu tại Ủy ban Dân tộc.
- Phan Thanh Đoàn. (2024). Công tác dân vận vùng đồng bào dân tộc thiểu số góp phần phát triển kinh tế - xã hội, củng cố hệ thống chính trị, đảm bảo quốc phòng, an ninh. <https://nghean.dcs.vn/vi-vn/tin/cong-tac-dan-van-vung-dong-bao-dan-toc-thieu-so-gop-phan-phat-trien-kinh-te---xa-hoi--cung-co-he-thong-chinh-tri--dam-bao-quoc-phong--an-ninh/73410-16570-588308>
- Vũ Đình Mười. (2021). Ethnic Minorities and Social Policy. *The Country Report Vietnam 2020*, Thanh Nien Publishing House, Hanoi, pp. 85-92.
- Vương Xuân Tình. (2014). *Văn hoá với phát triển bền vững ở vùng biên giới Việt Nam*. Nxb. Khoa học xã hội.
- Vương Xuân Tình. (2016). Tổng quan chính sách dân tộc ở Việt Nam từ năm 1980 đến nay. *Tạp chí Dân tộc học*. Số 1 & 2.
- Ủy ban nhân dân tỉnh Nghệ An. (2022). *Báo cáo số 907/BC-UBND ngày 19/12 về tổng kết, đánh giá tình hình thực hiện Nghị quyết số 23/NQ-CP ngày 2/3/2022 của Chính phủ về phát triển kinh tế khu vực biên giới đất liền*.