

**Trung tâm sinh thái nông nghiệp
trường đại học nông nghiệp I**

**THÀNH TỰU VÀ THÁCH THỨC TRONG QUẢN LÝ
TÀI NGUYÊN VÀ CẢI THIỆN CUỘC SỐNG NGƯỜI
DÂN Ở TRUNG DU - MIỀN NÚI VIỆT NAM**

(Tài liệu Hội thảo, Tam Đảo, 15-16/9/2000)

Biên tập: Trần Đức Viên

Xuất bản nhân kỷ niệm 45 năm ngày thành lập Trường Đại học Nông nghiệp I

Ấn phẩm này được xuất bản do Quỹ Ford tài trợ

**NXB CHÍNH TRỊ QUỐC GIA
HÀ NỘI, 2001**

CENTER FOR AGRICULTURAL RESEARCH & ECOLOGICAL STUDIES
Hanoi Agricultural University



**THE ACHIEVEMENTS AND CHALLENGES ON NATURAL RESOURCES
MANAGEMENT AND RURAL LIVELIHOODS IN VIETNAM'S UPLANDS**

(Workshop Proceeding)

Edited by
Tran Duc Vien

Publishing Funded by the Ford Foundation

**NATIONAL POLITICAL PUBLISHING HOUSE
HANOI, 2001**

MỤC LỤC

DANH MỤC TỪ VIẾT TẮT	v
CHƯƠNG TRÌNH HỘI THẢO	vi
BÀI PHÁT BIỂU ĐỀ DẪN	viii
TÓM TẮT HỘI THẢO.....	1
Các báo cáo trình bày tại hội thảo	4
1. Một số Chính sách và Chương trình phát triển Miền núi.....	5
2. Ngân hàng nông nghiệp và phát triển nông thôn Việt Nam cam kết đáp ứng vốn sản xuất kinh doanh cho khu vực trung du - miền núi	11
3. Ảnh hưởng của việc thay đổi chế độ sử dụng đất đến độ che phủ rừng và điều kiện kinh tế-xã hội vùng lu vực sông cả	14
4. Nghiên cứu bước đầu về pháp luật đất đai với các dân tộc thiểu số ở Việt nam	24
5. Tác động của Toàn cầu hoá đến người nghèo.....	29
6. Một số ý kiến về chính sách sử dụng ruộng đất ở trung du và miền núi Việt Nam...	35
7. Hội nhập thị trường, an ninh lương thực và quản lý nguồn tài nguyên thiên nhiên ở một làng vùng cao: nghiên cứu trường hợp cộng đồng KADO	38
8. Một số khía cạnh giới trong quản lý, hưởng dụng tài nguyên đất, nước và rừng ở lưu vực đầu nguồn sông cả.....	50
9. Một số đặc điểm quản lý sử dụng tài nguyên nước và đất của các trang trại cà phê ở Daklak	60
10. Sự phân quyền trong các chính sách quản lý tài nguyên: trường hợp nghiên cứu ở lưu vực Sông Cả	65
11. Biện pháp kết hợp số liệu viễn thám ở dải tần vi sóng và dải tần nhìn thấy trong giám sát sự thay đổi theo thời gian về số lượng và chất lượng rừng ở môi trường rừng mưa nhiệt đới.....	72
12. Chính sách Giao đất Lâm nghiệp và tác động của nó đến đời sống người dân ở xã Thượng Lộ Huyện Nam Đông tỉnh Thừa Thiên Huế.....	78
13. Phân chia đất lâm nghiệp và vấn đề trồng cây tại một số điểm nghiên cứu ở miền nam Việt Nam	86
14. Quản lý rừng cộng đồng và luật tục địa phương trong quản lý tài nguyên thiên nhiên ở lưu vực sông Cả, Nghệ an	90
15. Chính sách và giải pháp cho vấn đề du canh, du cư ở nước ta	105
16. Tình hình Phát triển nông thôn và hợp tác xã ở các vùng đồi núi.....	112
17. Cải cách thể chế: kết quả đạt được và các vấn đề đặt ra cho phát triển nông thôn bền vững.....	118
Kết quả thảo luận nhóm.....	126
18. Chính sách liên quan đến Công tác Quản lý Tài nguyên Thiên nhiên.....	127
19. Phân quyền trong quản lý tài nguyên.....	130
20. Quản Lý Tài Nguyên Trên Cơ Sở Cộng Đồng	131
Danh sách khách tham dự hội thảo	135

DANH MỤC TỪ VIẾT TẮT

ADB	Ngân hàng Phát triển Châu á
CARES	Trung tâm Sinh thái Nông nghiệp, Đại học Nông nghiệp I
CRES	Trung tâm Nghiên cứu Tài nguyên và Môi trường, Đại học Quốc gia Hà Nội
CRP	Trung tâm Phát triển Nông thôn
DANIDA	Tổ chức Trợ giúp Phát triển Quốc tế - Đan Mạch
EWC	Trung tâm Đông -Tây, Hoa Kỳ
FIPI	Viện Điều tra và Quy hoạch rừng
MARD	Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn
MOSTE	Bộ Khoa học Công nghệ và Môi trường
NGOs	Các tổ chức phi chính phủ
NIAPP	Viện Quy hoạch và Thiết kế Nông nghiệp
REPSI	Dự án Hỗ trợ Chính sách Tài nguyên
UAF	Trường Đại học Nông Lâm Huế
VACVINA	Hội làm vườn Việt Nam
VASI	Viện Khoa học Kỹ thuật Nông nghiệp Việt Nam
WRI	Viện Tài nguyên Thế giới

CHƯƠNG TRÌNH HỘI THẢO

Ngày 15 tháng 9 năm 2000

7:00 - 8:30 Đăng ký đại biểu/Ăn sáng

8:30 - 9:00 Phiên khai mạc

Lời chào mừng của Trường ĐHNHI

GS. Nguyễn Viết Tùng

Phát biểu của đại diện WRI/REPSI

Ông. Nathan Badenoch

Phát biểu đề dẫn và tuyên bố khai mạc

TS. Trần Đức Viên

Các đại biểu tự giới thiệu

9:00 - 9:30 Giải lao

Trình bày báo cáo

Phần I: Chủ tọa - GS. Lê Trọng Cúc

Thư ký:

TS. Trần Đức Viên

9:30 - 9:45 Một số chính sách và chương trình phát triển miền núi

TS. Đặng Kim Sơn

9:45 - 10:00 Ngân hàng NN và phát triển nông thôn VN cam kết đáp ứng vốn SX và kinh doanh cho khu vực trung du-miền núi

TS. Trần Đình Định

10:00 - 10:15 ảnh hưởng của việc thay đổi chế độ sử dụng đất đến độ che phủ rừng và điều kiện kinh tế-xã hội vùng lưu vực sông Cả

TS. Trần Đức Viên

10:15 - 10:30 Nghiên cứu bước đầu về pháp luật đất đai với các dân tộc thiểu số ở VN

TS. Vũ Ngọc Kịch

10:30 - 10:45 Xu hướng toàn cầu hoá và ảnh hưởng của nó đến công cuộc xoá đói giảm nghèo: Trường hợp nghiên cứu ở An Giang, Thanh Hoá và Đắk Lắk

TS. Phạm Anh Tuấn

10:45 - 11:00 Một số ý kiến về chính sách sử dụng ruộng đất ở trung du-miền núi VN

TS. Hoàng Xuân Thuận

11:00 - 11:15 Vấn đề hội nhập thị trường, an ninh lương thực và quản lý tài nguyên tại một làng vùng cao: nghiên cứu trường hợp cộng đồng KADO

Ông Đặng Thanh Hà

11:15 - 11:30 Giới với vấn đề quản lý tài nguyên vùng lưu vực sông Cả

ThS. Đỗ Đức Khôi

11:30 - 12:00 Thảo luận

12:00 - 1:30 Nghỉ ăn trưa

Phần II: Chủ tọa: TS. Trịnh Trường Giang

Thư ký

ThS. Nguyễn Văn Sở

1:30 - 1:45 Một số đặc điểm quản lý sử dụng tài nguyên đất và nước của các trang trại cà phê tỉnh Đắk Lắk

TS. Trần Ngọc Khâm

1:45 - 2:00 Vấn đề phân quyền trong tổ chức thực hiện chính sách về quản lý tài nguyên đất và rừng vùng lưu vực sông Cả

TS. Phạm Thị Hương

2:00 - 2:15	Kết hợp số liệu viễn thám cao tần và nhìn thấy trong việc kiểm soát những thay đổi của số lượng và chất lượng rừng	Ông Michael David Knudsen
2:15 - 2:30	Chính sách giao đất lâm nghiệp và tác động của nó đến đời sống người dân xã Thượng lộ, huyện Nam đông, Thừa thiên-Huế	KS. Nguyễn Thị Hồng Mai
2:30 - 3:00	Thảo luận	
3:00 - 3:30	Giải lao	
Phần III:		
	Chủ tọa: Ông Trần Văn Trục	Thư ký TS. Phạm Tiến Dũng
3:30 - 3:45	Phân chia ruộng đất và các vấn đề trồng cây tại một số điểm nghiên cứu ở miền Nam VN	ThS. Nguyễn Văn Sở
3:45 - 4:00	Quản lý rừng cộng đồng và luật tục địa phương trong quản lý tài nguyên vùng lưu vực sông Cả	TS. Trần Ngọc Lâm
4:00 - 4:15	Chính sách và giải pháp cho vấn đề du canh, du cư ở nước ta	TS. Đỗ Văn Hoà
4:15 - 4:30	Tình hình phát triển nông thôn và hợp tác xã ở các vùng đồi và núi	GS. Bùi Quang Toàn
4:30 - 4:45	Cải cách về thể chế, các kết quả đạt được và vấn đề đặt ra đối với nông nghiệp bền vững	ThS. Vũ Đình Tôn
4:45 - 5:30	Thảo luận	
7:00 - 9:00	Ăn tối	
Ngày 16 tháng 09 năm 2000		
6:30 - 7:45	Ăn sáng	
8:00 - 12:00 Thảo luận nhóm		
	Nhóm 1: Chính sách và quản lý tài nguyên ở miền núi các vùng miền núi	Người điều khiển: TS. Đặng Kim Sơn
	Nhóm 2. Sự phân quyền trong quá trình thực hiện chính sách phát triển miền núi	TS. Trần Đức Viên
	Nhóm 3. Quản lý tài nguyên dựa vào cộng đồng	ThS. Nguyễn Văn Sở
12:00-1:30	Nghỉ ăn trưa	
1:30 - 3:30	Thảo luận và trình bày theo nhóm	
3:30 - 3:50	Nghỉ giải lao	
3:50 - 4:20	Tổng hợp và định hướng cho các bước tiếp theo	TS. Trần Đức Viên
4:20 - 4:30	Kết luận	GS. Nguyễn Viết Tùng

BÀI PHÁT BIỂU DẪN

TS. Trần Đức Viên *

**Kính thưa các quý vị đại biểu trong nước và quốc tế!
Thưa các anh các chị và các bạn!**

Chúng ta đang phải đối mặt với việc suy thoái tài nguyên rừng và đất rừng. Nguyên nhân của sự suy thoái này có nhiều, nhưng chủ yếu là do các hoạt động kinh tế không hợp lý và sự bất cập trong quản lý tài nguyên của con người, sự gia tăng dân số và sự nghèo đói của các cộng đồng dân cư sống trên vùng đất dốc. Phục hồi rừng và những vùng đất bị suy thoái đang là mối quan tâm của nhiều người, nhiều tổ chức và cá nhân.

Người ta nhận ra rằng, việc chia sẻ lợi nhuận và trách nhiệm trong việc bảo vệ rừng và đất rừng vẫn còn nhiều phức tạp và những thành tựu đạt được chưa tương xứng với công sức và tiền bạc đầu tư của dân của nước, có thể là do phần lớn người dân ở trung du-miền núi vẫn còn cảm giác rằng họ chưa phải là những người chủ thực sự trên mảnh đất mà họ đã được nhận.

Trong thập niên những năm 90, Việt nam đã đạt được những thành tựu vượt bậc trong sản xuất nông nghiệp ở vùng đất thấp nhờ đổi mới trong chính sách và áp dụng những tiến bộ kỹ thuật và công nghệ. Nhưng ở vùng đất cao, sản xuất nông lâm nghiệp vẫn chưa làm được những điều mà sản xuất nông lâm nghiệp đã đạt được từ lâu ở vùng đồng bằng. Cái gì đã cản trở sự phát triển nông lâm nghiệp ở miền núi? Chính sách, thể chế hay kỹ thuật, công nghệ?

Trung tâm Sinh thái Nông nghiệp (CARES)-Trường đại học Nông nghiệp I (HAU) đã cố gắng trả lời phần nào câu hỏi trên; và do vậy chúng tôi đã tiến hành một nghiên cứu nhỏ ở miền núi Nghệ An thuộc lưu vực sông Cả, nơi có khu bảo tồn thiên nhiên Pù mát và có chung biên giới với nước bạn Lào.

Chỉ ở một địa điểm rất cụ thể này thôi đã có hàng trăm đề tài hay chương trình nghiên cứu do hàng chục cơ quan/tổ chức ở đó có sự góp mặt của hầu hết các cơ quan, Viện nghiên cứu, Trường Đại học danh tiếng tiến hành: Trung tâm Nghiên cứu Tài nguyên và Môi trường (CRES), VASI, FIPI, NIAPP, Viện Khoa học Lâm nghiệp, Tổng cục Địa chính, Viện Nghiên cứu Chiến lược, Tổng cục Khí tượng-Thủy văn, Viện Dân tộc học, Viện Văn hoá Dân gian, Đại học Nông lâm Huế, Đại học Sư phạm Vinh, Đại học Nông nghiệp I (ĐHNLI). Chúng tôi đã phải làm một công việc không mấy dễ dàng là tập hợp, phân loại và đánh giá sơ bộ các kết quả nghiên cứu này. Chúng tôi thấy rằng các kết quả nghiên cứu về lưu vực sông Cả thật là phong phú và đồ sộ, nhất là các nghiên cứu về kỹ thuật, điều tra cơ bản và văn hoá - tộc người, về điều kiện môi trường,... nhưng hầu như chưa có ai để ý nhiều đến vấn đề chính sách trong quản lý tài nguyên và phát triển nông thôn.

* Phó Ban Tổ chức Hội thảo

Được sự tài trợ của Viện Tài nguyên Thế giới (WRI), Trung tâm Sinh thái Nông nghiệp đã tiến hành tìm hiểu về ảnh hưởng của chính sách đến quản lý tài nguyên và cuộc sống người dân vùng lưu vực sông Cả. Chúng tôi không có hoài vọng tiến hành phân tích chính sách trong nghiên cứu của mình, mà chỉ làm một công việc đơn giản là ghi chép lại những suy nghĩ và việc làm của người dân, của các cơ quan tổ chức và thực hiện chính sách từ tỉnh đến cấp thôn bản khi các chính sách hay chương trình này được triển khai ở vùng lưu vực sông Cả trong thời gian gần đây. Qua quá trình nghiên cứu này, chúng tôi cũng đã cố gắng học hỏi được đôi điều về cung cách quản lý tài nguyên của người dân địa phương dưới tác động của những chính sách có liên quan đến quản lý rừng và đất rừng.

Những điều học hỏi được ấy đã được viết thành tập tài liệu “Các chính sách trong quản lý tài nguyên và cải thiện cuộc sống người dân lưu vực sông Cả, Nghệ An, Việt Nam”. Đây là bản nháp đầu tiên của kết quả nghiên cứu. Và ý tưởng về một hội thảo quốc gia hội tụ các cán bộ nghiên cứu và những người có quan tâm đến vấn đề chính sách trong quản lý tài nguyên và phát triển nông thôn miền núi đã được hình thành qua nhiều lần tiếp xúc giữa lãnh đạo Vụ Chính sách, Ban Giám đốc Trung tâm Phát triển Nông thôn (VACVINA) và Trung tâm Sinh thái Nông nghiệp – Trường Đại học Nông nghiệp I. Vì thế mà chúng ta có dịp gặp gỡ nhau hôm nay trong hội thảo này.

Hội thảo có 4 mục tiêu:

1. Xác định những thành công và những trở ngại chính trong việc tổ chức và thực hiện các chính sách có liên quan đến phát triển nông nghiệp và nông thôn ở các tỉnh trung du và miền núi trong thời gian vừa qua, nhất là những ảnh hưởng đến cuộc sống người dân và công tác quản lý tài nguyên, bảo vệ môi trường.
2. Xác định các loại số liệu/tài liệu thông tin cần được: (1) thu thập và phân tích, (2) phổ biến rộng rãi và cơ chế phối hợp thông tin nhằm nâng cao hiệu quả trong việc ra quyết định, và (3) phân tích về những thách thức trong quản lý tài nguyên miền núi.
3. Tăng cường tiếp xúc và trao đổi giữa những người làm công tác nghiên cứu khoa học với các nhà hoạch định chính sách có quan tâm đến sự nghiệp phát triển lâu bền miền núi Việt nam.
4. Xác định những lĩnh vực chính sách và thể chế cần được nghiên cứu trong bối cảnh phát triển hiện nay của miền núi Việt nam.

Sản phẩm của Hội thảo

1. Tóm lược những tài liệu (bằng cả tiếng Việt và tiếng Anh) có liên quan đến các kết quả nghiên cứu về chính sách trong thời gian gần đây có liên quan đến những thách thức và hiệu quả quản lý môi trường cũng như các lĩnh vực/vấn đề cần được tiếp tục nghiên cứu. Tài liệu tiếng Việt sẽ được gửi đến các cơ quan chính phủ và các trường đại học có liên quan; tài liệu tiếng Anh sẽ được gửi đến các nhà tài trợ, các nhà nghiên cứu nước ngoài và các tổ chức phi chính phủ quan tâm đến sự nghiệp phát triển miền núi Việt nam.
2. Danh sách các tổ chức và cá nhân có những hoạt động nghiên cứu, chuyên gia tiến bộ kỹ thuật, tổ chức và thực hiện chính sách về những vấn đề có liên quan đến quản lý tài nguyên và phát triển lâu bền miền núi, và những lĩnh vực mà các tổ chức hay cá nhân đó quan tâm.

3. Danh sách các nguồn thông tin, số liệu liên quan đến việc ra quyết định về quản lý tài nguyên miền núi.
4. Một bản đề xuất theo thứ tự ưu tiên những vấn đề cần tiếp tục nghiên cứu về quản lý tài nguyên và bảo vệ môi trường ở trung du- miền núi nói chung, hay ở một đơn vị hành chính hay địa lý cụ thể nào đó (ví dụ, với Nhóm công tác Miền núi ĐHNNI thì đó là vùng lưu vực sông Cà).

Ngày hôm nay, chúng ta sẽ cùng nghe và thảo luận về các bản báo cáo khoa học; ngày mai, chúng ta sẽ tiến hành thảo luận theo nhóm. Về vấn đề chia nhóm, xin các đại biểu cho ý kiến, theo ý kiến cá nhân, tôi thấy thảo luận nhóm có thể được chia thành 3 nhóm: (1) Chính sách trong quản lý tài nguyên và bảo vệ môi trường ở trung du-miền núi VN; (2) Vấn đề phân quyền trong quản lý tài nguyên; và (3) Quản lý tài nguyên trên cơ sở cộng đồng và các luật tục có liên quan đến quản lý tài nguyên của cộng đồng.

Cuối cùng xin chúc sức khỏe các quý vị đại biểu và chúc hội thảo thành công tốt đẹp.

TÓM TẮT HỘI THẢO

Được sự tài trợ của Viện Tài nguyên Thế giới và Quỹ Rockefeller, Trường Đại học Nông nghiệp I (HAU) đã kết hợp với Trung tâm Thông tin, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn đứng ra tổ chức hội thảo về “*Thành tựu và thách thức trong quản lý tài nguyên và cải thiện cuộc sống người dân ở trung du - miền núi Việt Nam*”. Hội thảo được tổ chức trong 2 ngày 15 và 16/9/2000 tại Tam Đảo. Đến tham dự hội thảo có hơn 50 đại biểu từ hơn 30 cơ quan thuộc các cấp quản lý khác nhau: Bộ NN&PTNT, Bộ KHCN&MT, Ban Kinh tế TW, Tổng cục Địa chính, Ngân hàng Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn; và các cơ quan nghiên cứu và đào tạo: Viện Khoa học Kỹ thuật Nông nghiệp Việt Nam, Viện Khoa học Lâm nghiệp, Trường Đại học Nông lâm Tp.Hồ Chí Minh, Trường Đại học Nông lâm Huế, Đại học Tây Nguyên, Đại học Quốc gia Hà Nội, Đại học Vinh, Đại học Lâm nghiệp, Đại học Nông nghiệp I và Đại học Tổng hợp Copenhagen. Ngoài ra còn có sự tham gia của các tổ chức chính phủ và phi chính phủ trong và ngoài nước như Quý Ford, WRI, Oxfam Bỉ, SNV, Trung tâm Phát triển Nông thôn, Chương trình phát triển nông thôn miền núi Việt Nam-Thụy Điển, v.v...

Mục tiêu

- Xác định những thành công và những trở ngại chính trong việc tổ chức và thực hiện các chính sách có liên quan đến phát triển nông nghiệp và nông thôn ở các tỉnh trung du và miền núi trong thời gian vừa qua, đặc biệt tác động của chính sách đến cuộc sống người dân và công tác quản lý tài nguyên và bảo vệ môi trường.
- Xác định những lĩnh vực chính sách và thể chế cần được nghiên cứu trong bối cảnh hiện nay của các tỉnh miền núi Việt nam.

Nội dung

Tham luận trong hội thảo gồm có 18 báo cáo, tập trung chủ yếu vào các nội dung liên quan đến các chính sách quản lý tài nguyên, các nghiên cứu trường hợp cụ thể có liên quan đến việc thực hiện các chính sách và tác động của nó đến cuộc sống người dân ở vùng trung du - miền núi.

Các báo cáo trình bày tập trung vào 3 chủ đề chính:

1. Các chính sách chung về quản lý tài nguyên và phát triển nông thôn miền núi

Các báo cáo cho thấy các chính sách chủ yếu tập trung vào lĩnh vực sau (Đặng Kim Sơn, Hoàng Ngọc Vĩnh):

- *Các chính sách về đất đai*
- *Tín dụng*
- *Khuyến khích đầu tư*
- *Định canh định cư*
- *Y tế, giáo dục*
- *Xây dựng cơ sở hạ tầng*
- *Chuyển dịch cơ cấu kinh tế*
- *Xoá đói giảm nghèo*

- *Trồng và bảo vệ rừng*
- *Các chính sách về thuế*

Các báo cáo đã chỉ được rất rõ những thành tựu đã đạt được cũng như những tồn tại trong quá trình thực hiện các chính sách trên.

Thành tựu: (Hoàng Ngọc Vĩnh, Ban kinh tế TW) (Đỗ Văn Hoà, cục định canh định cư)

- Đạt hiệu quả cao trong việc sử dụng và quản lý tài nguyên thiên nhiên;
- ổn định và nâng cao mức sống của người dân;
- Sản xuất nông nghiệp tăng nhanh (trồng trọt, chăn nuôi);
- Cơ sở hạ tầng được cải thiện;
- Hạn chế được sự phá rừng;
- Chuyển dịch cơ cấu kinh tế nông nghiệp từ tự túc tự cấp sang nông nghiệp hàng hoá; và
- Nâng cao trình độ cho cán bộ quản lý.

Tồn tại: (Hoàng Xuân Thuận - MOSTE, Hoàng Ngọc Vĩnh- Ban kinh tế TW, Đỗ Văn Hoà - Cục định canh định cư)

- Các chính sách ruộng đất chỉ phát huy quyền sử dụng, chưa quan tâm tới chất lượng và giá trị sử dụng;
- Các chính sách thể hiện sự thiếu công bằng giữa nông thôn và miền núi;
- Làm tăng sự phân hoá giàu nghèo;
- Các chính sách đầu tư mang tính dàn trải (không xác định rõ đối tượng ưu tiên) do vậy hiệu quả không cao;
- Một số chính sách không tập trung vào việc đáp ứng những nhu cầu thiết yếu về ăn, ở cho người dân do chưa đầu tư thích đáng cho sản xuất. Vì thế tính bền vững trong quản lý tài nguyên chưa cao; và
- Chính sách không phù hợp với các dân tộc thiểu số do tập quán canh tác, phong tục truyền thống của họ.

Kiến nghị

- Tập trung cho sản xuất, xác định đối tượng ưu tiên, tăng cường phát triển kinh tế hộ gia đình;
- Đầu tư phát triển đất đai và khoa học công nghệ;
- Giáo dục pháp luật cho người dân, đặc biệt là cho đồng bào các dân tộc thiểu số;
- Nâng cao năng lực cho cán bộ quản lý; và
- Tăng cường sự can thiệp của nhà nước thông qua các hoạt động tín dụng, thị trường, khuyến nông, thủy lợi.

2. Các tình huống cụ thể trong việc thực hiện các chính sách

Các chính sách về giao đất lâm nghiệp

Các chính sách này đã tạo hành lang pháp lý cho chính quyền địa phương tham gia quản lý và sử dụng đất lâm nghiệp và bảo vệ rừng. Do đất có chủ sở hữu nên người dân có ý thức và trách nhiệm trong việc quản lý và sử dụng nguồn tài nguyên rừng. Tuy nhiên, chưa có những hướng dẫn thích hợp cho việc sử dụng hợp lý diện tích đất được giao. Vấn đề tên của

ai được đề cập trong sổ đỏ cũng cần phải được bàn bạc thêm. Một số chương trình như chương trình 327 chưa đạt được kết quả cao bởi vì quản lý yếu kém và hệ thống cây lâm nghiệp được áp dụng chưa hợp lý.

Các chính sách về định canh định cư

Chính sách định canh định cư đã có một số mặt tích cực làm ổn định đời sống cho người dân, điển hình ở các địa phương như Phước Kháng-Ninh Thuận, Quang Sơn-Thái Nguyên (Đỗ Văn Hoà, Cục định canh định cư). Hình thức định canh định cư được gắn với một số hình thức khác như hợp tác hoá, kinh tế hộ gia đình, các đơn vị quốc doanh. Tuy nhiên vẫn còn một số mặt tồn tại như việc đầu tư còn dàn trải, thiếu tập trung do nguồn vốn có hạn. Số người định cư vẫn còn thấp so với kế hoạch.

Các chính sách về tín dụng

Chính sách tín dụng đã phát huy được hiệu quả của đồng vốn cho vay, khuyến khích được việc huy động vốn trong dân, hợp tác xã tín dụng đã được thành lập tại một số địa phương, từ đó phát huy được tinh thần hợp tác tương trợ giữa những người dân. Tuy vậy các chính sách vẫn còn thể hiện một số mặt hạn chế ví dụ như vốn vay ngắn hạn làm hạn chế hoạt động của người dân, thủ tục vay vốn còn rườm rà không phù hợp với kiến thức của dân.

3. Các vấn đề khác

Liên quan giữa việc làm và quản lý tài nguyên thiên nhiên: Phạm Anh Tuấn, trung tâm phát triển nông thôn đã chỉ ra những khó khăn của việc bảo vệ tài nguyên hữu hình và sự dư thừa lao động. Vũ Đình Tôn (ĐHNHI) đã đưa ra khuyến cáo để làm giảm sự phân hoá trong xã hội ở nông thôn. Trần Ngọc Lân đã đưa ra các bài học loại hình quản lý rừng cộng đồng ở lưu vực sông Cả. Vấn đề phân quyền và giới trong quản lý tài nguyên (Phạm Thị Hương, Đỗ Đức Khôi)

4. Kết quả thảo luận nhóm

Hội thảo đã giành thời gian để các thành viên tham gia thảo luận về các vấn đề cần ưu tiên nghiên cứu liên quan đến các chính sách quản lý tài nguyên và quản lý tài nguyên trên cơ sở cộng đồng. Kết quả thảo luận của các nhóm cho thấy:

- Cần có sự trao đổi kinh nghiệm trong nghiên cứu và hoạch định chính sách: hình thành nhóm nghiên cứu đa ngành, tìm kiếm nguồn tài trợ và xây dựng năng lực về nghiên cứu chính sách cho các trường đại học, viện nghiên cứu...
- Các chính sách cần ưu tiên nghiên cứu trong thời gian tới: Các chính sách vĩ mô về phát triển nông thôn miền núi, các chính sách quản lý tài nguyên trên cơ sở cộng đồng, luật tục địa phương trong quản lý tài nguyên, các hệ thống sử dụng đất bền vững ở vùng cao.
- Cần nghiên cứu các chính sách hưởng lợi đối với người sử dụng đất trong các chương trình trồng và bảo vệ rừng của nhà nước.
- Các chính sách về giới liên quan đến quản lý sử dụng tài nguyên cũng cần được quan tâm.
- Vai trò của các cộng đồng địa phương và sự tham gia của họ trong công tác bảo vệ tài nguyên và môi trường.

Các báo cáo trình bày tại hội thảo

Một số Chính sách và Chương trình phát triển Miền núi

Đặng Kim Sơn

Abstract: Policies and Programs for upland Development

The Vietnam mountainous area, where 24 million people belonging to 50 ethnic groups are living, accounts for three fourth of the total area of the country. The people of this area have to face many difficulties such as poor infrastructures and communication networks. Income per capita in this area is low comparing to that of the country in average. During last decade, which is considered as a “Doi Moi” period, the government issued many policies and programs in order to push up conditions of this mountainous region by eradicating hunger and alleviating poverty, and developing agriculture. Such major policies are classified into (1) Policies on land; (2) Policies on finance and credit; (3) Policies on investment promotion; (4) Policies on fixed agriculture and sedentarization; (5) Policies on health, education, and public; (6) Policies on infrastructure construction; (7) Policies on economic structure transition; (8) Policies on poverty alleviation and hunger eradication; and (9) Policies on forest protection and afforestation. There were great achievements gained through these policies together with strong efforts made by farmers themselves. The achievements are that an agriculture production has rapidly increased, forest degradation has been gradually reduced, and rural conditions have been positively changed.

Giới thiệu chung

Miền núi chiếm 3/4 diện tích đất nước và là nơi sinh sống của 24 triệu người thuộc 50 dân tộc. Đây là vùng có tiềm năng lớn nhưng cũng có nhiều khó khăn cho công tác phát triển nông thôn. Cơ sở hạ tầng thiếu thốn, địa hình phức tạp hiểm trở, thông tin liên lạc khó khăn, Thiếu các cơ sở văn hoá phúc lợi như: nước sạch cho sinh hoạt, điện, trường học, bệnh viện,...Thu nhập trung bình trong vùng thấp hơn nhiều so với các vùng khác trong cả nước. Trong những năm qua, nhất là 10 năm trong thời kỳ đổi mới, Chính phủ đã ban hành nhiều chính sách nhằm xóa đói nghèo, phát triển nông thôn trong vùng. Sau đây là một số chương trình và chính sách chính:

1. Chính sách về đất đai

- Giao đất, giao rừng cho các tổ chức và cá nhân: Giao đất nông nghiệp 1-2 ha/hộ, đất rừng 5-10 ha/hộ cho các hộ nông dân quản lý. Thời gian giao đất nông nghiệp là 20 năm, đất lâm nghiệp và cây lâu năm là 70 năm. Nếu hết thời hạn giao vẫn có nhu cầu và sử dụng đúng mục đích thì được xét giao tiếp. Nếu trồng rừng có chu kỳ trên 50 năm thì được giao tiếp cho đến khi thu hoạch sản phẩm chính (từ 1993).
- Người được giao đất có các quyền lợi sau: được bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp trên đất được giao, thừa kế, chuyển nhượng, thế chấp, chuyển đổi quyền sử dụng, được cho thuê quyền sử dụng, dùng đất góp vốn liên doanh, được đền bù thành quả lao động và kết quả đầu tư theo giá thị trường và hiện trạng sản xuất trong trường hợp bị thu hồi đất. Được hưởng các chính sách hỗ trợ của Nhà nước trong việc bảo vệ và phát triển rừng.

2. Chính sách về tài chính và tín dụng

- Cấp vốn ngân sách cho công tác: thủy lợi, di dân, định canh định cư, phục hồi rừng, đào tạo và nghiên cứu. Năm 1999, Chính phủ đầu tư 28 tỷ đầu tư (ngoài chương trình 135) công trình thuộc 5 lĩnh vực giao thông, thủy lợi, y tế, giáo dục.
- Cấp vốn ngân sách cho các chương trình: chương trình tổng thể phát triển kinh tế xã hội Tây nguyên, chương trình thay thế cây thuốc phiện, chương trình hỗ trợ các dân tộc đặc biệt khó khăn, chương trình phát triển kinh tế xã hội ở các xã đặc biệt khó khăn miền núi và vùng sâu vùng xa.
- Nhà nước đứng ra vay và cho dân vay lại các nguồn vốn quốc tế như vốn ODA, vốn vay của các tổ chức tín dụng quốc tế (UB, ADB, CFD). Đối tượng được vay là nông dân nghèo, người trong diện chính sách, đồng bào thiểu số. Mục tiêu sử dụng vốn vay là trồng rừng kinh tế, trồng cao su tiểu điền.
- Đầu tư tín dụng ưu đãi (bằng 30-50% lãi suất bình thường) cho phát triển rừng để tạo vùng nguyên liệu tập trung cho công nghiệp như giấy, gỗ chống lò, chế biến ván,... sử dụng quỹ hỗ trợ phát triển. Hình thức đầu tư là cho vay, hỗ trợ lãi suất sau đầu tư hoặc bảo lãnh tín dụng. Việc vay vốn được tiến hành theo dự án. Thời hạn cho vay theo dự án tối đa là 10 năm, lãi suất cho vay 9%/năm (ngày 2/3/2000 Thủ tướng Chính phủ đã có quyết định 175 điều chỉnh mức lãi suất này xuống 7%/năm)
- Ưu tiên cho các hộ nông dân vùng núi cao vay vốn ngắn hạn (12 tháng), mở rộng sang vay trung và dài hạn (không quá 36 tháng) để đầu tư sản xuất nông nghiệp: trồng cây công nghiệp, cây ăn quả, sản xuất nông nghiệp. Mức tín dụng ưu đãi thấp hơn 15% so với lãi suất bình thường. Đối với những hộ gia đình tại các vùng ưu tiên như vùng phòng hộ, vùng định canh định cư ngoài khu vực được đầu tư sẽ được hưởng lãi suất 0%. (1993). Đối với hộ nghèo không có tài sản thế chấp được áp dụng tín chấp do UBND xã, hoặc các tổ chức kinh tế xã hội xác nhận.
- Cơ chế vay với hộ gia đình hỗ trợ sản xuất (mua vật tư, cải tạo đồng ruộng...) tiêu thụ, chế biến và xuất khẩu nông lâm, thủy hải sản miền núi có thể cho vay đến 10 triệu đồng không phải thế chấp (có giấy chứng nhận quyền sử dụng đất). Với nhu cầu vay trên 10 triệu đồng để làm kinh tế hàng hoá, trang trại, phải lập dự án

3. Chính sách khuyến khích đầu tư

- Đối với kinh tế hợp tác: hợp tác xã miền núi cung cấp dịch vụ trực tiếp cho dịch vụ sản xuất nông nghiệp, lâm nghiệp được miễn thuế đất trong 5 năm đầu, được miễn thuế doanh thu, thuế lợi tức hai năm đầu.
- Khuyến khích đầu tư nước ngoài. Các dự án đầu tư vào vùng miền núi, vào nuôi trồng chế biến nông lâm thủy sản được ưu tiên khuyến khích với các quyền lợi sau: giảm thuế lợi tức từ mức trung bình 25% lợi nhuận thu được xuống 20-10%; được miễn thuế lợi tức từ 2-8 năm, được giảm thuế lợi tức 50% trong 2-4 năm tiếp theo; miễn hoặc giảm tiền thuê đất, mặt nước, mặt biển (1997).
- Khuyến khích đầu tư trong nước. Các dự án đầu tư vào vùng miền núi được ưu tiên khuyến khích với các quyền lợi sau: giảm 50% thuế lợi tức trong 1-2 năm; giảm 50% thuế

doanh thu trong 1-2 năm; được cho vay tín dụng trung dài hạn với lãi suất ưu đãi từ quỹ hỗ trợ đầu tư.

- Cung cấp thông tin kinh tế, hỗ trợ kỹ thuật, hỗ trợ đào tạo cán bộ và công nhân kỹ thuật. Tạo điều kiện thuận lợi để tiêu thụ sản phẩm, kể cả việc xuất khẩu trực tiếp theo quy định
- Thống nhất nhận thức về tính chất và vị trí quan trọng của kinh tế trang trại, khẳng định chính sách lâu dài của Nhà nước là khuyến khích và bảo vệ kinh tế trang trại.

4. Chính sách định canh, định cư

- Nhà nước đầu tư kết cấu cơ sở hạ tầng, khai hoang xây dựng đồng ruộng, giao đất sản xuất và khoanh rừng cho các hộ định cư. Phân đấu đến năm 2000 không còn du canh du cư.
- Chia quỹ đất chưa sử dụng hết của các nông lâm trường cho dân chưa có đất và dân chuyển từ nơi khác tới.
- Đầu tư xây dựng các trung tâm kinh tế, dịch vụ, văn hóa - xã hội ở các cụm xã bao gồm: chợ, cửa hàng thương nghiệp, phòng y tế, trường bán trú, nhà văn hóa, trạm khuyến nông-lâm, hệ thống giao thông, cấp điện, nước. Tổ chức lại các làng bản theo quy hoạch định canh định cư, có đường giao thông, trường học, trạm xá.
- Đối với đồng bào còn du canh du cư: giao đất, cấp lương thực, giao một diện tích rừng cho họ quản lý, khi khai thác được hưởng một phần lợi ích. Trên đất trống, cho các hộ gia đình vay vốn để trồng rừng theo qui hoạch.
- Đối với đồng bào đã định cư nhưng còn du canh, được cấp tiền và lương thực để họ đủ ăn trong một số năm, được giao đất, giao rừng để bảo vệ, khoanh nuôi hoặc trồng mới.

5. Chính sách y tế, giáo dục và xã hội

- Triệt bỏ diện tích trồng thuốc phiện. Cấp vốn và khuyến khích hướng dẫn nông dân chuyển sang trồng cây khác. Tổ chức cai nghiện cho nhân dân. Nghiêm trị buôn bán vận chuyển tàng trữ thuốc phiện và ma túy.
- Ngăn chặn sốt rét phát thành dịch. Tập trung điều trị các bệnh: biểu cổ, tiêu chảy, phong.
- Lập trạm y tế và cử cán bộ y tế đến các xã. Lập các đội y tế lưu động. Xây dựng các bệnh viện ở huyện. Trợ cấp thêm lương cho cán bộ y tế vùng cao (50-70% mức trung bình).
- Mỗi bản thành lập một lớp học ghép từ lớp 1 đến lớp 3, mỗi cụm 4-5 xã mở trường bán trú, cung cấp sách dạy chữ dân tộc. Đến năm 2000 đạt 100% xã có trường tiểu học.
- Phụ cấp ưu đãi cho giáo viên miền núi. Cấp phụ cấp cho bộ đội biên phòng, cán bộ đoàn thể tham gia công tác dạy học, xóa mù chữ.
- Phát triển hệ thống trường phổ thông trung học nội trú, Cấp học bổng cho học sinh các dân tộc ít người và học bổng trong các trường nội trú ở tỉnh, huyện và bán trú ở xã (hoàn thành năm 2000). Khuyến khích học sinh các trường này sau khi tốt nghiệp tham gia công tác khuyến nông, khuyến lâm, phát triển y tế cộng đồng và xóa mù chữ ở miền núi.

- Xây dựng 4 trung tâm đại học: Đà Lạt, Buôn Ma Thuột, Thái Nguyên, Hòa Bình.
- Phù sồng truyền hình cho các huyện. Trợ giá bán máy thu thanh nhỏ cho nhân dân. Phần đầu đến năm 2000 các cụm xã, thôn, bản phải có phát hình và phát thanh.
- Phát triển các đội thông tin lưu động đi phục vụ ở các xã vùng sâu, vùng cao.
- Cấp không báo nhi đồng và báo Thiếu niên Tiền phong cho học sinh phổ thông miền núi
- Bảo vệ và phát triển văn hóa dân tộc
- Thương nghiệp quốc doanh đảm bảo cung ứng các thực phẩm cần thiết (nước mắm, cá khô,...) cho cụm xã hoặc chợ. Nhà nước trợ giá và thương nghiệp quốc doanh cung cấp các mặt hàng thiết yếu: giống cây trồng, phân bón, thuốc trừ sâu, thuốc chữa bệnh, muối iốt, giấy viết, dầu hỏa, than. Với vùng đặc biệt khó khăn thì cấp không muối và dầu hỏa. Miễn thuế doanh thu cho vùng các doanh nghiệp kinh doanh trên địa bàn miền núi.

6. Chính sách xây dựng cơ sở hạ tầng

- Nhà nước đứng ra vay vốn và sử dụng các nguồn vốn vay ODA để xây dựng cơ sở hạ tầng phục vụ phát triển nông thôn miền núi: làm thủy lợi, đường, cầu.
- Nhà nước xây dựng hoàn chỉnh hệ thống đường trục chính lên miền núi, đường từ tỉnh đến huyện đi được cả 4 mùa, có đường ô tô từ huyện đến các trung tâm kinh tế, cụm dân cư cấp xã. Đường từ xã đến bản làng Nhà nước hỗ trợ vật tư, dân đóng góp làm.
- Xây dựng các công trình cấp nước sinh hoạt cho vùng cao, đảm bảo có nước ăn sạch cho nhân dân miền núi (phần đầu đến năm 2000 có 60% số dân vùng dân tộc và miền núi có nước sạch sinh hoạt).
- Nhà nước đầu tư xây dựng đường điện hạ thế 35 KV đưa điện đến các xã (60% số xã vào năm 2000). Những nơi quá xa xôi, hẻo lánh, hỗ trợ đầu tư cụm máy phát điện hoặc thủy điện nhỏ. Xây dựng các hệ thống thủy lợi nhỏ, kết hợp với thủy điện ở nơi có điều kiện.
- Xây dựng hệ thống điện thoại đến các huyện và vùng trọng điểm, đến năm 2000 có điện thoại ở các xã.
- Xây dựng các công trình thủy lợi lớn, các hồ chứa nước để tưới cho các vùng cây công nghiệp, gắn thủy điện, thủy lợi và phát triển kinh tế.
- Mở đường Hồ Chí Minh tạo điều kiện khai thác miền núi Bắc trung bộ và vùng Tây nguyên.
- Từ năm 2000, mỗi năm đầu tư cho khoảng 100 trung tâm cụm xã mới và kết thúc chương trình vào năm 2005 bằng ngân sách từ nhiều nguồn, phối hợp giữa vốn Nhà nước và các thành phần kinh tế

7. Chính sách chuyển dịch cơ cấu kinh tế

Cơ cấu kinh tế miền núi được hình thành theo yêu cầu thị trường.

- Về nông nghiệp, những nơi có điều kiện sản xuất thì tập trung thâm canh, tăng vụ, ở các nơi khác tăng cường điều hòa lưu thông lương thực thay vì bắt buộc tự túc lương thực tại chỗ.
- Về lâm nghiệp, bảo vệ rừng hiện có, trồng mới rừng phòng hộ, rừng đặc dụng, rừng sản xuất
- Về công nghiệp, phát triển công nghiệp chế biến nông sản, thực phẩm, lâm sản, vật liệu xây dựng. Nhà nước phát triển các công trình công nghiệp quan trọng tùy theo thế mạnh mỗi vùng: gang thép, thủy điện.
- Phát triển thương mại, dịch vụ xây dựng các khu thương mại tự do biên giới

8. Chính sách xóa đói giảm nghèo

- Chương trình xoá đói giảm nghèo dành cho các hộ nghèo, đồng bào dân tộc, chương trình phát triển kinh tế xã hội ở các xã đặc biệt khó khăn miền núi và vùng sâu vùng xa (QĐ 135/1998/TTg): đầu tư tập trung cho 1000 xã nghèo. ưu tiên lồng ghép các chương trình mục tiêu quốc gia và các dự án cho 735 xã nghèo khác.
- Đối với các hộ thiếu đói: Cho vay tín chấp vốn, giống để sản xuất. Nếu gia đình không có sức lao động, cung cấp lương thực cứu tế trong thời gian nhất định.
- Miễn học phí ở mọi cấp học cho con các gia đình thuộc diện đói. Giảm 50% học phí cho con các gia đình thuộc diện nghèo. Hỗ trợ giấy viết, sách giáo khoa cho con các gia đình đói nghèo ở miền núi.
- Trờ cấp xã hội cho những gia đình nghèo và những người nghèo không có khả năng lao động
- Tăng cường có thời hạn cán bộ công chức ở tỉnh, huyện về xã làm công tác xóa đói giảm nghèo (QĐ 42/1999/TTg).
- Tổ chức các đội trí thức trẻ tình nguyện tham gia phát triển nông thôn miền núi.
- Năm 1999, Nhà nước đảm bảo kinh phí tối thiểu để mỗi xã đặc biệt khó khăn ít nhất xây dựng được một công trình thiết yếu như thủy lợi nước sinh hoạt, giao thông trường học, trạm xá, điện, chợ.
- Hầu hết các tỉnh trích 1-2% ngân sách địa phương cho quỹ xoá đói giảm nghèo của địa phương.
- Ngân hàng người nghèo (QĐ 525/TTg, 31/8/1995) bắt đầu hoạt động từ năm 1996, đến nay đã cho vay 1500 tỷ đồng ưu tiên cho vùng nghèo, vùng cao, vùng dân tộc ít người (vay bình quân 1 triệu đồng, tối đa 2,5 triệu đồng/hộ)

9. Chính sách trồng và bảo vệ rừng

- Cấp vốn ngân sách qua các chương trình quốc gia cho chương trình 327, chương trình 5 triệu ha rừng.

- Đóng cửa trong một thời gian (ngừng khai thác) rừng phòng hộ, rừng đặc dụng, rừng trên núi đá, rừng nghèo để cây có điều kiện tái sinh (1994).
- Nhà nước đầu tư trồng và bảo vệ rừng phòng hộ xung yếu, rừng đặc dụng: (vườn quốc gia, khu bảo tồn thiên nhiên, khu văn hóa...), rừng giống quốc gia, rừng gỗ quý có chu kỳ sản xuất trên 20 năm
- Khoán và đầu tư hỗ trợ cho các tổ chức kinh tế xã hội; giao đất, khoán rừng cho các hộ nông dân định canh định cư bảo vệ rừng tự nhiên và rừng trồng.

Kết quả đạt được thời gian qua

Nhờ có sự phấn đấu tích cực của nhân dân, nhờ các chính sách đổi mới, khuyến khích phát triển miền núi, trong thời gian qua, sản xuất và đời sống của nhân dân trong vùng đã có nhiều biến đổi:

1. Sản xuất nông lâm nghiệp tăng nhanh, từ 1990 đến 1995, trung bình sản lượng lương thực tăng 4,2% năm, đàn trâu tăng 3,4%, gia cầm tăng 5%. Đặc biệt diện tích trồng cây ăn quả tăng tới 30%/ năm. Tình trạng phá rừng hạn chế dần trong khi rừng trồng mới tăng nhanh. Bình quân trồng thêm 35,8 nghìn ha trong khi bị phá 3,23 nghìn ha/ hàng năm.
2. Kết cấu hạ tầng nông thôn cải thiện rõ rệt: tới 1994, 75% số xã có đường ô tô ới trung tâm xã, 27% xã có điện, 81% có trạm xá, 99,7% có trường cấp I và 57 % có trường cấp II.
3. Đời sống nông dân được cải thiện đáng kể: trên 50% có thu nhập cao hơn, 58 % có nhà kiên cố và bán kiên cố, 14% có nước sạch, 34% số hộ được dùng điện. Nhìn chung, 30% số hộ đã định canh vững chắc, số hộ đói nghèo giảm dần với mức 2-3%/năm.

Ngân hàng nông nghiệp và phát triển nông thôn Việt Nam cam kết đáp ứng vốn sản xuất kinh doanh cho khu vực trung du - miền núi

Trần Đình Định

Abstract: Commitment of Vietnam Bank for Agriculture and Rural Development for Providing Loan for Production in Midland and Mountainous Regions

This paper emphasizes on problems needing to be solved concerning to transportation, irrigation system for land utilization, extension service and marketing for product. With regarding to loan lending activity, a “combination” method should be adopted. An attention should be paid on cash crops, special fruit trees, and animal husbandry. Furthermore, favorable environment should be created and lending procedure should be simplified to meet people’s knowledge. Priorities need to be given to those who freely migrated to Central highland so that they can have an opportunity to access to the loan.

Trong hơn 10 năm đổi mới, nền nông nghiệp nước ta đã phát triển nhanh, liên tục, đặc biệt lương thực tăng cả về diện tích, năng suất, chất lượng và đã đảm bảo an ninh lương thực, xuất khẩu tăng nhanh đứng hàng thứ 2 thế giới. Nông thôn nước ta có nhiều biến đổi. Tỷ lệ giàu, khá từ hơn 8% năm 1990 lên 20% năm 1998 và tỷ lệ hộ nghèo đói từ 25% còn 17,4%, thu nhập bình quân/người/tháng năm 1998 xấp xỉ 200.000đ tăng khoảng 7 lần so 1991, tuổi thọ bình quân 68 (tăng 3 tuổi so 1990), kết cấu hạ tầng nông thôn được cải thiện rõ rệt; số xã có đường ô tô đến trung tâm 93,5%, có điện sinh hoạt 70%, có điện thoại 79%, có trường cấp I + II trên 90%, có trạm xá 98%, có nguồn nước sạch 68%, có chợ 60%, số hộ có nhà ở kiên cố và bán kiên cố 60%.

Nông nghiệp phát triển, nông thôn biến đổi, đời sống nông dân được cải thiện đã xây dựng một nền tảng ổn định chính trị - xã hội cho chế độ xã hội chủ nghĩa Việt Nam. Đó là kết quả của hàng loạt chính sách phù hợp đã được điều chỉnh qua nhiều thời kỳ của Đảng, Nhà nước. Các chính sách đều tập trung khai thác tiềm năng của đất và chăm lo cuộc sống của nông dân.

Trong các chính sách thì chính sách tín dụng giải quyết vốn cho sản xuất kinh doanh để người dân khai thác, sử dụng có hiệu quả đất đai có một vị trí quan trọng, có lúc được đưa vào nhóm giải pháp hàng đầu. Ngân hàng Nông nghiệp và phát triển nông thôn (NHNo) là một NHTM Nhà nước giữ vai trò chủ đạo và chủ lực trong cho vay phát triển nông nghiệp, nông thôn. NHNo được thành lập từ năm 1998. Đến nay đã có 1.400 chi nhánh (tăng hơn 3 lần), có nguồn vốn gần 40.000 tỷ, tăng dư nợ cho vay 38.000 tỷ, có gần 8.000 cán bộ tín dụng. Trong 10 năm (1990 - 1999), NHNo Việt Nam đã đầu tư vào khu vực nông nghiệp, nông thôn với doanh số trên 100 ngàn tỷ đồng. Từ năm 1997, NHNo cải tiến đơn giản thủ tục vay và cho vay mức 5 triệu không phải thế chấp, đặc biệt đến giữa năm 1999, Chính phủ cho phép nâng mức vay lên 10 triệu không thế chấp mà chỉ nộp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Sự ưu đãi này đã tạo điều kiện thuận lợi cho 10 triệu hộ nông dân vay vốn. Số hộ vay vốn tăng nhanh (hiện có khoảng 6,5 triệu hộ dư nợ), suất đầu tư bình quân 1 hộ tăng cao hơn, như vậy vốn cho hộ nông dân được đáp ứng tốt hơn.

Riêng khu vực Trung du - Miền núi, mà tập trung là hai vùng lớn là 16 tỉnh phía Bắc và 4 tỉnh Tây Nguyên, NHNo cũng đã tập trung đầu tư. Cụ thể như sau:

- Cho hộ nông dân bình thường vay: Khu vực Trung du - miền núi phía bắc dư nợ đến cuối năm 1999 là 3207 tỷ đồng bằng 14,5 lần so với năm 1990, tỷ trọng dư nợ trung dài hạn 50,7%; Khu vực Tây nguyên dư nợ cuối năm 1999 là 2662 tỷ đồng bằng 27,5 lần so với năm 1990, tỷ trọng dư nợ trung dài hạn 36,4%.

- Cho hộ nghèo vay: khu vực trung du - miền núi phía bắc dư nợ đến cuối tháng 6/2000 là 1236 tỷ đồng với 705.000 hộ, bằng 4 lần dư nợ năm 1996 là năm đầu có Ngân hàng phục vụ người nghèo, tỷ lệ hộ thoát nghèo do sử dụng vốn có hiệu quả khoảng 20%; Khu vực Tây Nguyên dư nợ đến cuối tháng 6/2000 là 228 tỷ đồng với 118.000 hộ, bằng 3 lần dư nợ năm 1996 là năm đầu có Ngân hàng phục vụ người nghèo, tỷ lệ hộ thoát nghèo cho sử dụng vốn có hiệu quả khoảng 17%.

Ngoài nguồn vốn huy động trong nước để cho vay, NHNo được Chính phủ giao thẩm định, giải ngân các dự án mà tập trung chủ yếu cho vùng trung du, miền núi như: Dự án tín dụng nông nghiệp CFD Pháp 51 tỷ đồng; Dự án KFW 190 tỷ; Dự án phục hồi nông nghiệp (WB) 223,4 tỷ đồng; Dự án đa dạng hoá Nông nghiệp CFD&WB, dự án tín dụng nông thôn ADB 207,9 tỷ đồng...

Nguồn vốn tín dụng của NHNo đã góp phần đáng kể vào khai thác, sử dụng đất đai ở khu vực Trung du - miền núi vào trồng cây lương thực, cây công nghiệp, cây ăn quả, chăn nuôi, nuôi hải sản nước ngọt... Trong đó đặc biệt phát triển cây cà phê, cây ăn quả đặc sản, cây mía đã đem lại thu nhập khá cho nông dân. Và ở những vùng tập trung cây cà phê, cây ăn quả đặc sản, cây mía, cây chè, hạ tầng nông thôn (đường, điện...) phát triển nhanh, hình thành các tụ điểm kinh tế, thương mại của một vùng. Cũng ở những vùng này đã hình thành mô hình kinh tế trang trại, chủ trang trại là những người biết làm giàu, ham làm giàu, mạnh dạn đầu tư vốn và vay vốn khai khẩn đất đai, áp dụng kỹ thuật để phát triển sản xuất hàng hoá. Họ cũng thu hút được nhiều lao động nghèo trong vùng và lao động từ nơi khác đến. NHNo đã kịp thời nghiên cứu và đầu tư cho kinh tế trang trại, điển hình ở Yên Bái, Đắk Lắk, Lâm Đồng, Lào Cai,...

Những mặt được của khu vực Trung du - Miền núi nêu trên, theo chúng tôi là còn quá khiêm tốn bởi vì khu vực này còn chồng chất khó khăn, đặc biệt là cuộc sống của người dân còn cách biệt rất xa so với người dân thành thị và cũng còn xa so với vùng đồng bằng. Tại sao mức sống còn thấp, Vì thu nhập thấp - mà thu nhập thấp là do sản xuất ra sản lượng ít lại khó bán, hoặc bán với giá thua thiệt.

Nhiều người đều biết: đất đai khu vực này còn quá nhiều, nhưng chưa được quy hoạch khai thác. Đặc biệt hạ tầng quá thấp kém thì không thể khai thác tốt đất đai để làm ra sản phẩm đem đi trao đổi. Có một già làng ở Lai Châu khuyên tôi rằng: Mày làm ngân hàng mà mày đem tiền cho vay nơi người ở không có đường ô tô đến là mày mất tiền đó (vì họ không bán được thì lấy tiền đâu trả).

Điều cốt yếu là khai thác được đất cho trồng trọt, muốn vậy phải có đường và có thuỷ lợi. Sau đó là khuyến nông (hướng cho họ trồng cây gì, nuôi con gì phù hợp và có thể bán được). Kế theo mới là vốn. Sau cùng là tổ chức giúp cho họ tiêu thụ (cũng cần nói thêm là bản thân họ phải biết liên kết lại để tiêu thụ mà nòng cốt là các trang trại trong vùng).

Quy trình này đòi hỏi nguồn vốn ngân sách, nguồn vốn tín dụng ưu đãi (327, 135) phải đầu tư cho đường xá, điện, thuỷ lợi, cây, con giống. Còn vốn Ngân hàng phục vụ người nghèo và vốn của NHNo đầu tư cho chi phí chăm sóc cây dài ngày, trồng cây ngắn ngày. Phương thức đầu tư vốn phải tổ chức họ lại theo tổ chức chính trị - xã hội (Hội nông dân, Hội phụ nữ)

và các hội nghề nghiệp (Hội làm vườn,...) gắn kết với tổ chức khuyến nông thì mới có hiệu quả cao. Để phù hợp với trình độ dân trí còn thấp nhưng bản chất tốt đẹp (coi trọng tín nghĩa) ngân hàng cần mạnh dạn cải tiến hồ sơ vay vốn đơn giản hơn, thuận tiện hơn. Về đối tượng đầu tư ở khu vực Trung du - Miền núi, cần tập trung vào cây công nghiệp, cây ăn quả, chăn nuôi kiểu chăn thả, tổ chức chế biến quy mô vừa và nhỏ. Về người vay chia ra: Hộ sản xuất nhỏ, hộ kinh tế trang trại. Đối với DNNN cần duy trì các doanh nghiệp công ích cung cấp vật phẩm tiêu dùng thiết yếu cho nhân dân miền núi, kết hợp với kinh doanh thương nghiệp tiêu thụ sản phẩm.

Điều cần quan tâm là khu vực Miền núi phía bắc đất canh tác nông nghiệp rất ít, địa hình cao, hiểm trở, trong nhiều năm qua dân cư vùng này đã di chuyển tự do vào Tây Nguyên. Nhưng hộ gia đình vào Tây nguyên phần lớn đã lập nghiệp, nhưng lại chưa có hộ khẩu, chưa được giao đất và cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Vì vậy họ cũng rất khó vay vốn. Các cấp có thẩm quyền cần nhanh chóng giải quyết hộ khẩu, giao đất và cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất để họ được vay vốn phát triển sản xuất.

Ảnh hưởng của việc thay đổi chế độ sử dụng đất đến độ che phủ rừng và điều kiện kinh tế-xã hội vùng lưu vực sông cả

Trần Đức Viên và cộng sự

Abstract: Social and Environmental Dimensions of Landuse Changes in the Ca River Basin in Vietnam

Being one of the provinces with the largest forestland in the country Nghe An has suffered from forest depletion during the last decades. As a result, agricultural production, environment and livelihood of the local people are seriously affected, especially in the mountainous regions of the province. Shifting cultivation, logging, forest fire are seen the reasons causing forest degradation in the province although poor forest management is rarely mentioned as the main cause. Besides, the government resettlement programs, fixed cultivation and sedentarization program and free migration created immigration currents from the lowland to the upland, from the high mountainous areas to the areas at the lower altitude. This also often resulted in forest degradation and landuse changes.

With the purpose to improve forest management and alleviate poverty the government has adopted and is adopting a number of policies and development programs/ projects. Among them allocation of agricultural and forest land are seen as important policies that brought about radical changes in landuse and forest management. In the Ca river basin implementation of forestland allocation with associated programs/projects in one hand created incentives for the local communities to be involved in forest management, in the other hand it also caused some problems. Lack of government grant, trained staff, poor supervision and inadequate planning, inadequate understanding of production systems, traditions and customs of different groups of local communities living in the upland, poor participation are often mentioned as main reasons causing poor success of implementation of government programs and policies. All of these factors have impacted the landuse in the basin, which in turn has affected considerably livelihood of the local people and environment surrounding them.

1. Giới thiệu

Tỉnh Nghệ An nằm ở phía Bắc miền Trung Việt Nam, có điều kiện địa hình phức tạp, được chia ra làm 3 vùng đặc trưng: vùng đồng bằng ven biển, vùng trung du và miền núi, trong đó 83% diện tích tự nhiên là đồi núi. Mặc dù đất nông nghiệp của tỉnh chỉ chiếm 11%, nhưng hầu hết người dân ở đây sống bằng nghề nông hoặc nghề rừng.

Vùng lưu vực sông Cả gồm có 8 huyện, trong đó có 5 huyện được coi là huyện vùng cao. Tổng số diện tích đất tự nhiên của lưu vực chiếm 50,6% tổng diện tích đất của tỉnh, dân số chiếm 18,6% và đất nông nghiệp chiếm 16,7%. Các vùng núi thuộc lưu vực là các huyện Kỳ Sơn, Tương Dương, Con Cuông, Anh Sơn và Thanh Chương. Ba huyện đầu được xếp là huyện miền núi với độ dốc trung bình từ 40-50⁰. Hai huyện còn lại thuộc vùng trung du với nhiều dãy đồi núi thấp và ít dốc, phù hợp cho sản xuất nông nghiệp và nông lâm kết hợp. Hơn nữa, đất đai ở đây còn khá màu mỡ nhờ phù sa sông bồi đắp, phù hợp cho cây trồng hàng năm như đỗ xanh, lạc, và ngô.

Giống như những tỉnh khác của nước ta, Nghệ An cũng đã đang chuyển mình trong suốt giai đoạn chuyển đổi nền kinh tế. Từ năm 1988, nhà nước đã thực hiện một công cuộc đổi mới chính sách đất đai cùng với một số chính sách khác nhằm phát triển nông lâm nghiệp, như chính sách giao đất giao rừng, quyền sử dụng đất được giao tận tay cho người dân trong một thời gian nhất định. Một điều có thể thấy rõ là quá trình đổi mới này đã khuyến khích người dân phát triển nông nghiệp, do vậy mức sống của người nông dân đang từng bước được cải thiện.

Tuy nhiên, ở vùng thượng nguồn sông Cả nơi có nhiều nhóm đồng bào dân tộc thiểu số chung sống như Thái, Khơ mú, Tày poọng, Odu, Đan Lai-Ly hà và H'mong, người dân vẫn còn lưu giữ nhiều kiểu canh tác truyền thống, trong đó có canh tác theo lối du canh, và cuộc sống của họ ít nhiều vẫn còn phụ thuộc vào các sản phẩm sẵn có từ rừng tự nhiên. Họ hiểu biết rất ít về nền nông nghiệp thâm canh. Hơn nữa, cùng với sự gia tăng dân số và sự khai thác liên tục các loại sản phẩm từ rừng dẫn đến tài nguyên thiên nhiên bị cạn kiệt một cách nhanh chóng. Điều này gây ra cho người dân nhiều khó khăn trong việc kiếm sống cho gia đình và làm cho sự chênh lệch về mức sống so với người dân miền xuôi ngày càng tăng lên. Bên cạnh đó, các chính sách khác như chính sách tái định canh ở các vùng kinh tế mới, chính sách trồng rừng, trong đó gồm có các chương trình do nhà nước khởi xướng như "chương trình 327" và "chương trình 5 triệu ha rừng", cũng đã có những ảnh hưởng nhất định tới đời sống kinh tế-xã hội của người dân vùng cao. Điều này đã có ý nghĩa rất lớn khi thấy các nhóm dân tộc thiểu số khác nhau đáp lại các sự thay đổi này với sự biết ơn vì chính các chương trình này đã giúp họ cải thiện đời sống, và cũng đã nhận ra rằng mục đích phát triển của chính phủ là nhằm bảo vệ các nguồn tài nguyên thiên nhiên và bảo đảm sự phát triển kinh tế ở vùng lưu vực sông Cả. Để đi xa hơn nữa, chúng ta cần phải tìm hiểu xem các chính sách và các chương trình phát triển của Nhà nước đã ảnh hưởng đến việc sử dụng đất ở đây như thế nào và đây cũng là câu hỏi đặt ra cho nghiên cứu này.

2. Phương pháp nghiên cứu

Để thu thập được các thông tin cần thiết, các phương pháp thu thập số liệu khác nhau đã được sử dụng, bao gồm thu thập số liệu thứ cấp từ các cấp tỉnh, huyện đến cấp thôn bản, phỏng vấn và thảo luận tay đôi với các cán bộ Nhà nước, các thành viên của các tổ chức phi chính phủ, các nhà quản lý dự án, các lãnh đạo xã và bản, và nhân dân địa phương. Để đánh giá về sự thay đổi về sử dụng đất trong thời gian gần đây, chúng tôi đã sử dụng viễn thám và hệ thống thông tin địa lý (Remote sensing and GIS).

3. Kết quả và thảo luận

3.1. Tình hình sử dụng đất và thực trạng rừng

Mặc dù canh tác là hoạt động sản xuất chính của người dân ở đây nhưng đất nông nghiệp lại chỉ chiếm một phần rất nhỏ, khoảng 11% so với tổng diện tích đất, 41% đất rừng che phủ, và một phần diện tích đáng kể các vùng đồi núi trọc, đất không sử dụng chiếm tới 41% (xem chi tiết ở bảng 1). Điều này cho thấy một tiềm năng mở rộng diện tích rừng và sản xuất nông nghiệp rất lớn. Hầu hết đất nông nghiệp được sử dụng cho sản xuất cây lương thực (7,7%), chỉ một phần nhỏ của đất trồng được dùng cho cây lâu năm (0,9%). Hoạt động canh tác chủ yếu ở vùng lưu vực là sản xuất lúa nước ở những vùng đất trũng, tuy vậy lúa nương vẫn chiếm vai trò quan trọng trong cung cấp lương thực cho người dân địa phương, đặc biệt là ở vùng thượng nguồn. Canh tác theo kiểu tự cung tự cấp ở vùng cao có đầu vào thấp do vậy năng suất không cao. Rừng tự nhiên cung cấp lâm sản quan trọng và góp phần cung cấp thêm lương thực và tiền mặt cho người dân địa phương.

Bảng 1. Thực trạng sử dụng đất ở Nghệ An

Phương thức sử dụng đất	Diện tích (ha)				
	1994	1995	1996	1997	
				Diện tích	%
Tổng diện tích	1.63.8068	1.638.068	1.638.068	1.638.068	100,0
Đất nông nghiệp	178.014	172.893	178.253	178.745	10,9
Cây trồng hàng năm	131.276	128.646	126.365	126.384	7,7
- Lúa và cây trồng cạn	102.420	109.991	99.410	94.400	5,8
- Nương				26.607*	1,6
Cây lâu năm	41.750	41.763	14.717	14.821	0,9
Đồng cỏ			5.432	5.682	0,3
Vườn nhà			31.739	31.857	1,9
Diện tích mặt nước		5.016	3.592	3.597	0,2
Đất rừng	589.994		586.326	663.750	40,5
Rừng phòng hộ và rừng tự nhiên			554.519	602.799	36,8
Rừng trồng và đất giao cho trồng rừng			31639	60782	3,7
Đất chuyên dùng	41906		52532	52811	3,2
Đất cho khu dân cư			14841	14859	0,9
Đất chưa sử dụng	812052		802559	724342	44,2

Nguồn: Chi cục thống kê Nghệ An

*Số liệu năm 1998 do Chi cục Kiểm lâm cung cấp

Độ che phủ rừng đã bị giảm sút nhanh chóng trong suốt 2 thập niên 70 và 80. Vào năm 1943, đất có rừng vào khoảng 1,1 triệu ha tương ứng với 67% độ che phủ rừng, nhưng đến năm 1992 giảm xuống chỉ còn 554.600 ha rừng tự nhiên và 29.600 ha rừng trồng, tương ứng với độ che phủ rừng là 35% (Nguyễn Văn Bảo, 1999). Trong suốt một thời gian dài, các chính sách về rừng chủ yếu hướng vào việc khai thác, ít quan tâm đến việc tái sinh rừng. Hoạt động khai thác gỗ ở các vùng kinh tế mới là một hợp phần của các chương trình tái định cư của chính phủ. Việc mở rộng diện tích du canh do tỷ lệ phát triển dân số cao đã làm diện tích rừng tự nhiên bị co lại. Hơn thế nữa, hiện tượng cháy rừng thường xảy ra vào mùa khô cũng đã góp phần làm suy thoái rừng vùng lưu vực sông Cả.

Bảng 2. Thực trạng rừng ở Nghệ An

Loại rừng	Diện tích (ha)				
	Tổng diện tích		Rừng phòng hộ	Rừng sản xuất	Rừng đặc dụng
Tổng diện tích	1.181.293	100%	607.527	388.209	185.557
<i>Diện tích có rừng</i>	636.441	54%	229.691	174.023	155.026
Rừng tự nhiên	529.999		229.691	147.487	152.821
Rừng trồng	28.741		0	26.536	2.205
<i>Diện tích không có rừng</i>	544.581	46%	301.948	214.045	30.711

Nguồn: Sở NN&PTNT Nghệ An, 1997

Từ năm 1993, khởi đầu bằng việc thực hiện “chương trình 327”, và tiếp sau đó là giao đất đã tạo cơ hội cho các cơ quan, tổ chức và người dân địa phương tham gia trồng rừng và bảo vệ rừng. Chính sách khai thác gỗ cũng đã thay đổi ở cấp tỉnh. Từ việc khai thác thuần túy đã

chuyển sang khai thác có chọn lọc đồng thời kết hợp phát triển tài nguyên rừng bằng cách trồng rừng mới và khoanh nuôi bảo vệ rừng nghèo. Việc khai thác gỗ của tỉnh đã giảm một cách đáng kể từ 120.000m³ của những năm 1980 và đầu những năm 1990 xuống còn 17.000m³ năm 1998.

Chỉ riêng từ 1994 đến 1998, 46.271 ha rừng đã được trồng mới nhờ sự hỗ trợ của “chương trình 327” và 15.948 ha nhờ sự hỗ trợ của Chương trình Lương thực Thế giới (PAM), đưa tổng diện tích rừng của tỉnh năm 1997 lên 636.441 ha (Bảng 2). Đến năm 1998, độ che phủ rừng của tỉnh đã đạt được khoảng 40%. Một thực tế rất dễ nhận ra là nhờ sự nỗ lực trong việc tái trồng rừng, độ che phủ rừng của tỉnh đã khá hơn rất nhiều trong những năm gần đây, tuy vậy, chất lượng rừng vẫn chưa được cải thiện nhiều. Số liệu ở bảng 3 cho thấy rừng giàu của tỉnh chỉ chiếm một phần rất nhỏ, còn đa số là các rừng nghèo.

Huyện Tương Dương có diện tích rừng tự nhiên rất lớn, nhưng diện tích rừng giàu chỉ chiếm có 2.6%. Tình trạng này cũng giống như các huyện khác của tỉnh. Hiện chỉ còn một diện tích rừng giàu đáng kể vẫn còn giữ được ở huyện Con Cuông và diện tích rừng này chịu sự quản lý của Khu bảo tồn thiên nhiên Pù Mát. Anh Sơn có diện tích rừng tái sinh chiếm tỷ lệ cao hơn nhờ sự nỗ lực trồng rừng và khoanh nuôi bảo vệ rừng. Các loại rừng khác nhau ở Nghệ An phân bố không đồng đều, rừng có chất lượng giàu và vừa tập trung ở các vùng núi cao, dốc đá, hay vùng biên giới hẻo lánh vì sự khai thác gỗ thủ công rất khó khăn, hay trong phạm vi khu vực bảo tồn.

Bảng 3. Chất lượng rừng ở vùng lu vực sông Cả (ha)

Địa điểm	Tổng DT rừng TN	Rừng giàu		Rừng trung bình		Rừng nghèo		Rừng tái sinh		Rừng tre nứa		Rừng hỗn hợp	
		DT	%	DT	%	DT	%	DT	%	DT	%	DT	%
Tỉnh	578.520	62.590	10,8	105.752	26,1	141.371	24,4	117.039	20,2	90.779	15,7	60.985	10,5
Kỳ Sơn	50.759	3.762	7,4	9.515	18,7	10.587	20,8	9.873	19,6	13.777	27,1	3.245	6,4
Tương Dương	139.923	3.605	2,6	19.904	14,2	33.599	24,0	41.403	29,6	21.556	15,4	1.855	14,2
Con Cuông	110.117	25.107	22,8	23.103	21,0	27.857	25,3	16.383	14,9	10.290	9,3	7.375	6,7
Anh Sơn	14.326,8	1.302	9,2	2.415	16,9	2.577	18,0	5.520	38,5	2.408	1,8	105	0,7

Nguồn: Sở NN&PTNT Nghệ An, 1998

3.2. Quản lý rừng

Tuy có rất nhiều nguyên nhân gây ra việc suy thoái rừng, nhưng nguyên nhân chủ yếu là do quản lý rừng không tốt. Các chiến lược quản lý rừng của Nhà nước luôn đóng vai trò chủ chốt trong việc duy trì và bảo tồn tài nguyên rừng. Để hiểu một cách cặn kẽ hơn về vấn đề tại sao sự che phủ rừng của Việt Nam nói chung và Nghệ An nói riêng đã thay đổi rất lớn như vậy, chúng ta phải tìm hiểu xem các hình thức quản lý rừng đã thay đổi như thế nào qua các giai đoạn phát triển khác nhau.

Trước thời kỳ cải cách ruộng đất, rừng được quản lý hầu hết do các cộng đồng địa phương, chủ yếu do các làng và các bản. Kiểu quản lý rừng này đã tồn tại hầu hết mọi nơi ở các vùng miền núi Việt Nam. Lúc đó diện tích rừng rất lớn và tài nguyên thiên nhiên giàu có, thêm nữa, mật độ dân số lại rất thấp do vậy nhu cầu khai thác sản phẩm rừng của con người đã không vượt ra ngoài khả năng tái sinh của rừng.

ở thời kỳ này, phương thức quản lý rừng dựa vào cộng đồng dường như đã rất có hiệu quả về mặt sử dụng tài nguyên thiên nhiên. Thực tế, các rừng được quản lý cộng đồng đóng vai trò rất quan trọng trong đời sống kinh tế và văn hoá của người dân địa phương sống ở các vùng miền núi Việt Nam. Chúng không chỉ tạo ra nguồn thu nhập cho người dân địa phương mà còn cung cấp lương thực cho họ trong thời kỳ giáp hạt (giai đoạn giữa các vụ trồng hoặc khi thất thu,...). Rừng cộng đồng đặc biệt có ý nghĩa rất lớn đối với những dân nghèo không có tài sản hay đất đai, phải sống hoàn toàn phụ thuộc vào rừng.

Sau cải cách ruộng đất, Nhà nước nắm toàn quyền sở hữu rừng và lúc này rừng do các lâm trường và các hợp tác xã lâm nghiệp, đại diện cho nhà nước quản lý. Việc quản lý rừng do Nhà nước là kết quả của nền kinh tế kế hoạch tập trung. Nhà nước nắm quyền điều khiển và quản lý toàn bộ nền kinh tế của đất nước, bao gồm các tài nguyên thiên nhiên và đất đai. Người nông dân tham gia hợp tác xã, họ làm việc cùng nhau và được trả công dựa vào hệ thống điểm hay ngày công làm việc. ở các vùng miền núi, người dân địa phương không được phép khai thác rừng tự do như trước nữa. Tuy nhiên, Nhà nước đã không có khả năng kiểm soát hết tất cả các vùng xa xôi hẻo lánh, trong khi đó các nhà lãnh đạo địa phương lại không có đủ quyền lực để quản lý rừng như mong muốn. Đây chính là thời điểm nảy sinh các mâu thuẫn trong việc khai thác rừng giữa các cư dân địa phương và các lâm trường quốc doanh. Trong thâm tâm của người dân địa phương, họ vẫn cho rằng rừng là của họ, họ đã sinh sống với rừng bao năm tháng trong cuộc đời của họ, do vậy, rừng thuộc về họ như một lẽ tự nhiên và họ có quyền sử dụng tài nguyên thiên nhiên ấy. Khi các lâm trường thành lập, hầu hết rừng giàu ở các khu vực thuận lợi là do lâm trường quản lý. Mặc dù trách nhiệm của họ là bảo vệ và tái thiết rừng, nhưng nhìn chung họ chỉ tập trung vào khai thác vì lợi ích kinh tế và sự quản lý nghèo nàn. Người dân địa phương trở thành những người khai thác gỗ trái phép hoặc khai thác gỗ thuê cho lâm trường và kết quả là rừng bị suy giảm nhanh chóng cả về diện tích lẫn chất lượng.

Sự giải thể của một số hợp tác xã và xí nghiệp quốc doanh là kết quả tất yếu của nền kinh tế tập trung và chế độ quan liêu bao cấp. Từ năm 1993, một số chính sách của Nhà nước có liên quan đến việc bảo vệ rừng đã được ban hành để ngăn chặn sự suy thoái rừng, hơn nữa, các lâm trường buộc phải thay đổi nhiệm vụ chính, từ việc khai thác rừng tới trồng và bảo vệ rừng. Bên cạnh đó, các tổ chức khác như là hạt kiểm lâm, doanh trại bộ đội và các nông trường Quốc doanh được giao nhiệm vụ bảo vệ và tái trồng rừng. Tuy thế sự thành công không được như mong muốn do cách quản lý ít hiệu quả.

Cùng với sự đổi mới đáng kể về các chính sách phát triển nông nghiệp, sự chuyển giao việc quản lý tài nguyên thiên nhiên từ chính phủ tới các nông hộ thông qua việc giao đất rừng và tiến hành thực hiện các chương trình tái trồng rừng đã tạo ra sự khuyến khích mới cho các lãnh đạo và nhân dân địa phương. Thực tế hiện nay, ở Việt Nam có 4 hình thức quản lý rừng cùng đang tồn tại, đó là: quản lý theo kiểu Nhà nước, tư nhân, tập thể và dựa vào cộng đồng, trong đó 3 hình thức quản lý đầu được công nhận là hợp pháp.

3.3. Vấn đề du canh và giao đất nương

Du canh là kiểu canh tác truyền thống và còn khá phổ biến ở vùng thượng nguồn sông Cả nói riêng, ở các vùng miền núi của tỉnh nói chung. Khoảng 400.000 dân thuộc các nhóm dân tộc khác nhau sinh sống chủ yếu ở 6 huyện miền núi của tỉnh. Do điều kiện địa hình phức tạp, điều kiện khí hậu không mấy thuận lợi cho sản xuất nông nghiệp, đất nông nghiệp thì rất hạn chế, hệ thống tưới tiêu không có nên mức sống của người dân ở đây rất thấp (55 kg gạo/người/năm). Vì vậy, không còn cách nào khác, họ vẫn phải tiếp tục với phương thức du canh và khai thác rừng để giúp cho sự tồn tại của gia đình và chính bản thân họ. Cuộc sống của họ gắn

liên với rừng. Hiện nay, 26.607 ha rừng đang ở trong điều kiện có du canh (xem bảng 4). Kỳ Sơn và Tương Dương là 2 huyện có diện tích canh tác dưới hình thức này lớn nhất. Chỉ có 19% dân số của huyện thực hiện định canh, phần còn lại là du canh. Hầu hết toàn bộ dân sống ở vùng giáp biên giới sống du canh.

Bảng 4. Diện tích đất canh tác nương rẫy ở Nghệ An, 1998

Huyện	Diện tích (ha)		
	Tổng diện tích	Diện tích có kế hoạch	Diện tích không kế hoạch
Nghĩa Đàn	1.689,0	1.689,3	0,0
Quế Phong	3.738,0	3.722,0	16,0
Kỳ Sơn	6.030,0	6.030,0	0,0
Qui Châu	3.271,3	3.256,7	14,6
Quy Hợp	4.531,6	4.524,1	7,5
Pù Mát	30,3	25,6	4,7
Con Cuông	816,5	786,2	30,3
Tương Dương	6.500,0	6.438,0	62,0
Tổng	26.607,0	26.471,8	135,1

Nguồn: Chi cục Kiểm lâm ND, 1999

Vấn đề du canh ở Nghệ An được coi là một trong những nguyên nhân chính dẫn đến tình trạng mất rừng. Hiện nay, hàng năm có khoảng 7000-8000 ha rừng bị chặt và đốt phục vụ cho việc du canh làm nương rẫy. Khi thấy rằng, tình trạng này cần phải sớm được khắc phục, giúp nhân dân địa phương quản lý nương rẫy tốt hơn và giảm sự lấn chiếm đất rừng, hội đồng Nhân Dân tỉnh đã đưa ra Nghị quyết về giao đất nương cho người dân quản lý. Theo nghị quyết này, đất nương được giao cho các hộ nông dân dựa vào nhu cầu lương thực của từng hộ. Sự tiến hành giao đất cho các hộ dựa vào sự sở hữu đất không hợp pháp đã sẵn có. Phần lớn các phần đất trước đây do dân làng tự chia theo cách truyền thống đã được chấp nhận.

Nhờ Nghị quyết này, UBND tỉnh đã hạn chế diện tích đất du canh và buộc những người dân du canh phải chuyển sang hướng sử dụng đất có kế hoạch nhằm đạt được mục tiêu sử dụng đất bền vững. Với việc sử dụng đất có kế hoạch này, người dân du canh không được phép đốn cây ở khu vực rừng già và rừng tái sinh cho các hoạt động nông nghiệp. Trên thực tế, các chính sách/chương trình có liên quan đến sử dụng và quản lý đất rừng của Nhà nước đã có ảnh hưởng rất lớn đến người dân làm nương rẫy. Họ có ít đất canh tác hơn và đây là nguyên nhân chính dẫn đến việc rút ngắn giai đoạn bỏ hoá. Thêm nữa, sự suy thoái rừng có ảnh hưởng trực tiếp đến đời sống của họ vì các sản phẩm rừng và độ màu của đất bị giảm sút một cách nghiêm trọng. Do vậy, chỉ với việc giao đất rừng đơn lẻ sẽ không thể giải quyết được hết các vấn đề tồn tại. Sự lấn chiếm rừng vẫn xảy ra, đặc biệt đối với người H'mong. Khi đất đai không còn đủ độ màu mỡ cho việc canh tác nữa họ di cư đến nơi khác và công việc ưa thích của họ vẫn là phát cây làm rẫy ở các khu rừng già hay rừng nguyên sinh vì độ màu mỡ của đất ở đây rất cao.

Tuy Nhà nước khuyến khích nông dân phát triển canh tác nông lâm kết hợp, tăng cường định canh định cư, phát triển chăn nuôi để nâng cao mức sống, nhưng các phương thức canh tác tiên tiến vẫn chưa được chuyển giao tới người dân địa phương để nâng cao năng suất nương rẫy. Dân số tăng thì tất yếu là tỷ lệ đất du canh/đầu người sẽ giảm xuống, và cùng thời

gian này độ màu của đất cũng sẽ bị giảm vì với cùng diện tích, đất canh tác bị quay vòng liên tục nhiều lần. Như vậy, rất khó có thể đảm bảo cùng một lúc việc bảo tồn rừng, sản xuất lương thực và giảm sự nghèo đói.

3.4. Nhận thức của người dân về các vấn đề môi trường và các chính sách có liên quan

3.4.1 Thay đổi môi trường

Khi người dân địa phương nhận thức được rằng sự mất rừng đã ảnh hưởng nghiêm trọng đến đời sống của mình, họ đã bắt đầu quan tâm đến môi trường xung quanh và nhận thức được vai trò của rừng đối với cuộc sống hàng ngày của họ. Thường vấn đề đầu tiên người dân phàn nàn là diện tích rừng đã bị thu hẹp quá nhiều, và các rừng đang có tại bản thì chất lượng lại quá nghèo nàn. Họ cũng cho rằng du canh là nguyên nhân quan trọng nhất gây ra sự mất mát rừng ở vùng lưu vực sông Cả, và tiếp sau đó là việc khai thác gỗ. Điều này cho thấy vấn đề du canh trong quá khứ đã quá quen thuộc đối với các đồng bào dân tộc thiểu số như Thái, Kh'Mu, Odu, Đan Lai, H'mong và thậm chí một phần người Kinh chuyển tới sinh sống ở đây. Việc suy thoái rừng đã xảy ra mạnh mẽ trong suốt những năm 80 khi mà đất nước đang ở thời kỳ khủng hoảng kinh tế và khan hiếm lương thực. Nhà nước đã khuyến khích nông dân làm việc cho các hợp tác xã để mở rộng diện tích trồng cây lương thực bằng cách mở các nương rẫy và các vùng kinh tế mới nhằm mục đích cung cấp đủ lương thực cho người dân. Bên cạnh đó, việc quản lý rừng của Nhà nước thông qua các lâm trường trước đây không có hiệu quả cao vì chủ rừng quan tâm chủ yếu đến việc khai thác gỗ. Trên thực tế, việc quản lý rừng ở đây rất kém, những người làm du canh vẫn tự do chặt và đốt rừng để làm nương rẫy. Khi không còn các khu rừng ở xung quanh bản, họ chuyển tới những khu rừng xa hơn hoặc tới các khu rừng của các bản làng khác để tiếp tục công việc nương rẫy.

3.4.2 ảnh hưởng của sự suy thoái rừng

Người dân vùng lưu vực sông Cả đã xác định được ảnh hưởng của sự suy thoái rừng như sau:

- Thu nhập hộ từ rừng bị suy giảm, đặc biệt những hộ đã từng sống phụ thuộc quá nhiều vào các sản phẩm rừng và du canh như các dân tộc Kh'Mu, H'Mông, và Odu.
- Sự thiếu nước cho canh tác lúa nước, mùa khô ngày càng trở nên dài hơn, và vào mùa mưa lũ lụt cũng ngày càng xảy ra nhiều hơn đã ảnh hưởng đáng kể đến mức thu nhập của các hộ gia đình.
- Nguồn nước của bản đến từ các khu rừng xung quanh ngày càng trở nên ít ỏi và khan hiếm dẫn đến việc thiếu nước sinh hoạt.
- Sự xói mòn đất và phân của gia súc chăn thả tự do đã gây ra sự ô nhiễm nước.
- Vi khí hậu thay đổi ảnh hưởng đến sức khỏe của con người cũng như vật nuôi.
- Độ màu mỡ của đất bị suy giảm do xói mòn và thời gian bỏ hoá quá ngắn (kết quả của kỹ thuật canh tác áp dụng trên đất dốc không phù hợp).

3.4.3 Các giải pháp bảo vệ rừng

Khi thảo luận tìm cách quản lý rừng tốt hơn, người dân địa phương đã có những quan điểm khác nhau phụ thuộc vào tình trạng thực tế ở địa phương của họ. Tuy nhiên, một số các gợi ý chính đã được đưa ra như sau:

- Cấm khai thác gỗ (H'mong, Kh'Mu, Odu).
- Dừng ngay việc lấn chiếm rừng để du canh (Thái và Kinh).
- Đầu tư vốn cho nông dân vào các hoạt động nông trại để nâng cao sản lượng cây trồng (Kinh và Thái).
- Nhà nước nên tiếp tục cung cấp các hỗ trợ về mặt tài chính cho người dân địa phương để bảo vệ rừng và vốn vay cho việc trồng mới rừng (Thai, Kinh, Kh'Mu và Odu).

3.4.4 Những phương án lựa chọn cho sử dụng đất và quản lý rừng

Khi được hỏi loại hình sử dụng đất nào nên thay thế cho các loại hình sử dụng không bền vững hiện tại, chỉ có người Kinh và Thái trả lời rằng họ muốn áp dụng phương thức sản xuất hàng hoá bằng việc trồng các cây công nghiệp lâu năm, cây ăn quả và áp dụng phương thức nông lâm kết hợp, trong khi hầu hết người Odu, Kh'Mu và H'Mong vẫn muốn áp dụng hệ thống canh tác quảng canh (low input traditional farming), du canh, mặc dù họ biết rất rõ rằng các mô hình canh đó đem lại năng suất thấp. Hình thức trồng cây công nghiệp lâu năm không được người Odu, Kh'Mu và H'Mong ưa thích bởi vì hệ thống đường xá của họ nghèo nàn, các mô hình đòi hỏi đầu tư vốn lớn và sử dụng lao động có trình độ cao. Điều này có nghĩa là những nhóm người này đã quen với các mô hình canh tác đơn giản và họ chưa có lựa chọn nào khác ngoài việc tiếp tục hình thức canh tác nương rẫy.

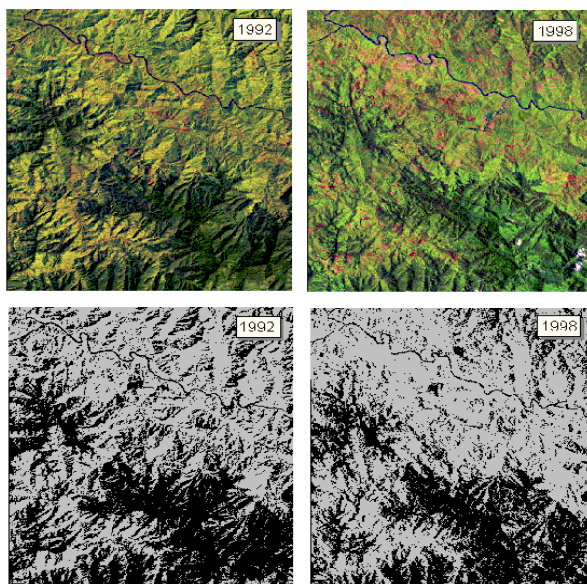
Trong vấn đề quản lý rừng, người Kinh và người Thái muốn quản lý theo tư nhân và họ hỗ trợ cho chính sách giao đất lâm nghiệp của chính phủ, trong khi đó những nhóm người khác hoặc là muốn quản lý rừng theo hình thức tư nhân nhưng đặt dưới sự giám sát của cộng đồng hoặc dựa trên cộng đồng. Những nhóm người sau không thích thú đối với việc giao đất lâm nghiệp và trồng rừng, mối quan tâm duy nhất của họ là làm thế nào để kiếm được đủ lương thực cho gia đình họ. Những hiểu biết không đúng đắn về chính sách của chính phủ và những vấn đề về môi trường có thể là lý do để giải thích những điều đó. Do vậy không có gì lạ là không có người dân nào tại địa điểm nghiên cứu thích sự quản lý rừng của nhà nước, do họ đã trải qua hình thức quản lý đó trong thời gian dài.

Bởi vậy, sự suy thoái rừng và việc áp dụng các hình thức đổi mới phương thức sử dụng đất của Nhà nước và các chương trình, dự án trồng và bảo vệ rừng có những tác động rất đáng kể đến việc sử dụng đất và quản lý rừng ở vùng lu vực sông Cả. Mặc dù các chương trình cải cách đất đai và các chính sách phát triển của chính phủ không đủ mạnh để tạo ra những thay đổi mang tính chất căn bản về kế sinh nhai cho các dân cư sống ở vùng rừng, thậm chí một số trường hợp những chương trình và chính sách còn làm cho tình hình xấu thêm, nhưng ít nhất chúng cũng tạo ra những hành lang luật pháp cho chính quyền địa phương và người dân có được quyền lâu dài đối với việc sử dụng đất và quản lý rừng. Người dân đã bắt đầu nhận biết được tình hình thực tế của nguồn tài nguyên thiên nhiên trong làng bản của họ và dựa trên đó hy vọng rằng từng bước họ sẽ tìm thấy cách đi để ổn định bền vững các hoạt động sản xuất cũng như quản lý rừng.

4. Thay đổi về che phủ đất giữa năm 1992 và năm 1998

Những thay đổi về độ che phủ đất ở vùng thượng nguồn sông Cả đang được nghiên cứu bằng việc sử dụng kỹ thuật viễn thám. Số liệu vệ tinh Landsat TM ngày 21 tháng 10 năm 1992 và ngày 15 tháng 5 năm 1998 đã được sử dụng để đánh giá động lực của việc thay đổi độ che phủ đất trong phạm vi phía bắc của khu bảo tồn thiên nhiên Pù Mát. Địa điểm nghiên cứu được chỉ ra ở hình 1 cho thấy sự chuyển tiếp từ vùng trọng tâm Pù Mát ở phía Nam, nơi có ít các hoạt động của con người, tiếp đến là vùng đệm và cuối cùng gần với sông Cả ở phía bắc của ảnh, những vị trí không có liên quan tới vùng bảo tồn. Hai ảnh của Landsat TM được phân chia theo 2 thành phần: 1) những nơi có các hoạt động của con người. Điều này được nhận thấy qua bóng của màu xanh nhẹ và màu đỏ (từ hỗn hợp màu nguyên bản) cũng là cách giải thích kết cấu trong ảnh, hình dạng của những điểm, các ô, và các góc. 2) Những nơi ít có các hoạt động của con người, hầu hết là rừng già tự nhiên, là những nơi có màu xanh lá cây với một màu đồng nhất. Những kết quả ban đầu của nghiên cứu này chỉ ra động lực của sự thay đổi độ che phủ đất. Khoảng 20% đất đã thay đổi từ loại này sang loại khác, và sự suy giảm về đất nơi ít có các hoạt động của con người đã suy giảm hơn 5% giữa năm 1992 và năm 1998. Các nghiên cứu tiếp theo sẽ làm rõ những kết quả nghiên cứu này trong phạm vi lưu vực sông Cả và mở rộng phân tích trong giai đoạn thời gian từ những năm 1970 cho đến thời điểm hiện tại.

Những thay đổi về độ che phủ đất sẽ được phân tích bằng việc sử dụng hệ thống thông tin địa lý (GIS) liên quan đến các đặc tính về nhân khẩu học và sự thay đổi, cơ hội tiếp cận đối với cơ sở hạ tầng (đường và sông) và số liệu địa hình (độ dốc và các đặc tính) để xác định những nguyên nhân chính về sự suy thoái hay phục hồi của các nguồn tài nguyên thiên nhiên, kết quả của các chính sách được thực thi và các địa bàn trọng tâm cho các dịch vụ khuyến nông.



Hình 1: 2 ảnh Landsat TM (band 5, 4 và 2 màu đỏ, xanh lá cây và xanh da trời) từ năm 1992 và năm 1998 cho thấy phía trên đỉnh (khẩu độ không gian là 30 m). Hình xám bóng chỉ ra sự khác nhau về loại thực vật. Màu xám đến màu đen là rừng già, xám nhẹ chỉ ra hoạt động của con người như là nông nghiệp, canh tác nương rẫy, khai thác gỗ và các nông trường. Hai hình ảnh cuối phía dưới chỉ ra kết quả phân hạng. Màu đen chỉ ra vị trí rừng nơi không có các hoạt động của con người và màu xám cho biết các vị trí rừng có các hoạt động của con người. Diện tích nghiên cứu là 20 x 30 km.

5. Kết luận và kiến nghị

1. Độ che phủ của rừng và chất lượng rừng ở Nghệ an, đặc biệt là ở vùng lưu vực sông Cả bị suy giảm nghiêm trọng trong những thập niên vừa qua. Tình trạng khai thác gỗ và hình thức canh tác du canh cùng với cháy rừng được xác định là những lý do chính gây ra sự suy thoái rừng. Bên cạnh đó, tốc độ tăng dân số cao gây ra sức ép ngày một gia tăng lên nguồn tài

nguyên thiên nhiên. Rừng bị suy thoái đã làm cho kế sinh nhai của người dân bị ảnh hưởng nghiêm trọng.

2. Việc quản lý rừng của Nhà nước trước đây đã chứng tỏ sự không hiệu quả và đây là một lý do khác dẫn đến rừng bị suy giảm. Hiện tại có một số hình thức quản lý rừng đang tồn tại: Nhà nước quản lý, tư nhân, tập thể, và quản lý dựa trên cộng đồng.

3. Những đổi mới trong giao quyền sử dụng đất và chính sách phát triển nông lâm nghiệp của Nhà nước trong những năm gần đây đã đem lại những thay đổi to lớn cho nông thôn ở vùng đồng bằng, nhưng hiệu quả vẫn còn bị hạn chế ở vùng cao. Việc giao đất đã có những tác động mang tính tích cực tới việc quản lý và trồng rừng tại một số nơi mà ở đó có nguồn lương thực đầy đủ. Việc giao đất lâm nghiệp có tác động rất hãn hữu hoặc không có tác động đối với các hộ dân có nguồn tài nguyên nghèo nàn, những người luôn ở trong tình trạng thiếu lương thực. Nếu không có sự giúp đỡ tốt của chính phủ cũng như các tổ chức khác thì các hộ dân nghèo không thể sử dụng đất lâm nghiệp mà họ đã được giao một cách hợp lý.

4. Phát triển kinh tế trong những năm vừa qua đã làm tăng khoảng cách về mức sống giữa dân cư vùng đồng bằng và dân vùng cao, giữa các nhóm dân tộc khác nhau và thậm trí giữa các thành viên trong cùng một cộng đồng. Những cư dân có nguồn tài nguyên nghèo đang phải đối mặt với những điều kiện ngày một khó khăn hơn trong vấn đề kiếm đủ lương lương thực cho gia đình, đặc biệt là khi thu nhập của họ từ rừng bị giảm sút. Điều này thường dẫn đến những phản ứng khác nhau của họ đối với sự thay đổi các điều kiện về kinh tế - xã hội, môi trường và các chính sách của Nhà nước.

Nghiên cứu bước đầu về pháp luật đất đai với các dân tộc thiểu số ở Việt nam

Vũ Ngọc Kịch

Abstract: Initial Study on Land Policy Versa Ethnic Groups in Vietnam

Since the 1992 constitution, the Government land policies have made a great contribution to Vietnam rural development. Those policies, however, seem to be not totally suitable for ethnic groups who are living in the midland and upland areas of Vietnam. This study focuses on the effectiveness of community based-natural resource management. It needs more that studies should focus on customary law and traditional practice concerning land use and management of the ethnic groups. Several recommendations were made emphasizing on disseminating government land policies, capacity building for officers especially providing them with understanding on cultural ethnicity, gender issues, conflict management, and proper land use pattern.

1. Giới thiệu chung

Từ sau Hiến pháp năm 1992, các chính sách của chúng ta có nhiều đổi mới, đặc biệt là các chính sách về quản lý kinh tế. Luật Đất đai năm 1993 và sau này là Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Đất đai năm 1998 đã thực sự làm thay đổi hẳn các quan hệ đất đai nước ta. Đó là:

- Nhà nước giao đất đến hộ gia đình, cá nhân;
- Giao khoán đất cho hộ gia đình, cá nhân trong các nông, lâm trường;
- Nhà nước cho thuê đất;
- Quy định và mở rộng các quyền của người sử dụng đất;
- Quy định những chính sách ưu đãi trong pháp luật về khuyến khích đầu tư trong nước, pháp luật đầu tư nước ngoài;
- Các chính sách về thuế; chính sách về hạn mức giao đất lâm nghiệp; hạn mức sử dụng đất nông nghiệp; các chính sách về tài chính; và
- Nhà nước khuyến khích phát triển kinh tế trang trại...

Các quy định trên của pháp luật đất đai đã góp phần làm đổi mới bộ mặt nông thôn Việt Nam, trong đó có vùng trung du, miền núi. Tuy vậy, đối với các dân tộc thiểu số nói chung các cộng đồng dân cư nói riêng sinh sống ở trung du, miền núi, các quy định của pháp luật đất đai còn nhiều điều chưa phù hợp.

ở Việt Nam có khoảng 9 triệu người thuộc các dân tộc thiểu số (chiếm 14% dân số), họ cũng là công dân Việt Nam. Theo như phân loại của các nhà chuyên môn, có 53 dân tộc thiểu số ở các vùng khác nhau trên lãnh thổ Việt Nam, đa số các dân tộc này sống ở vùng cao. Các dân tộc thiểu số này thuộc ít nhất 3 nhóm ngôn ngữ khác nhau, phong tục tập quán cũng như văn hoá của họ cũng rất khác nhau.

Thời kỳ sau chiến tranh, diện tích đất canh tác cũng như khả năng tiếp cận với các nguồn tài nguyên thiên khác của người dân thuộc các dân tộc thiểu số ngày càng bị giảm sút. Hiện

tượng này xảy ra do nhiều nguyên nhân khác nhau, trong đó có nguyên nhân là do sự gia tăng dân số, người dân di cư từ vùng đồng bằng lên, sự xói mòn đất đai do ảnh hưởng của việc đốn gỗ và những thay đổi khác của môi trường. Có nhiều thông tin cho thấy người dân thuộc các dân tộc thiểu số, những người luôn sống trong cảnh nghèo nàn, đã phải thế chấp đất đai do ông bà để lại cho những người từ nơi khác đến để rồi phải du canh ở những vùng xa xôi. Đây là một xu thế đáng lo ngại, bởi vì những nơi mà người dân du canh thường thuộc những vùng dễ bị ảnh hưởng về mặt sinh thái. Mặt khác, càng đến những vùng xa xôi hẻo lánh để sinh sống và sản xuất thì những người dân này sẽ càng có ít điều kiện để tiếp xúc với những tiến bộ về khoa học - kinh tế - xã hội cũng như sự phát triển của cơ sở hạ tầng.

Thêm vào đó, có một số lượng đáng kể những người dân thuộc các dân tộc thiểu số từ các tỉnh phía Bắc và Tây Bắc di cư tự do vào Tây Nguyên. Những người dân này không thuộc các dân tộc có lối sống di cư, họ di cư vào Tây Nguyên là vì thiếu đất sản xuất, hoặc đất đai của họ đã bị người khác chiếm đoạt, hoặc đã quá bạc màu. Giữa những người dân bản xứ vùng cao và những người dân di cư thường xuyên xảy ra những tranh chấp đất đai. Nguyên nhân của những tranh chấp này một phần là do những quy định không rõ ràng về quyền sử dụng đất cũng như về ranh giới đất.

Trên đây là những nguyên nhân dẫn đến việc Tổng cục Địa chính cho rằng chính sách đất đai đối với đồng bào dân tộc thiểu số là một vấn đề quan trọng. Theo như kế hoạch của Chương trình hợp tác Việt Nam-Thụy Điển về đổi mới hệ thống địa chính CPLAR, các quy định của pháp luật về đất đai đối với các dân tộc thiểu số sẽ được tiến hành nghiên cứu đồng thời với việc tiến hành sửa đổi Luật Đất đai ở Việt Nam.

2. Nghiên cứu về các dân tộc thiểu số và tập quán sử dụng đất.

Thực tế cho thấy rằng hệ thống các quy định hiện hành về giao đất chủ yếu đáp ứng cho những đòi hỏi của tình hình thực tế ở đồng bằng hay của đa số dân số, do đó không phải luôn luôn phù hợp với điều kiện ở vùng cao. Liệu có thể có một mô hình khác trong việc giao đất để tạo điều kiện thuận lợi cho sự phát triển bền vững cũng như việc bảo vệ môi trường, cũng như cho phép các cộng đồng dân tộc thiểu số giữ gìn phong tục tập quán đã trở thành truyền thống của mình? Các phong tục tập quán truyền thống đối với quyền về đất đai và việc sử dụng đất cần được tôn trọng chừng nào nó không xung đột với lợi ích của cả quốc gia cũng như bảo vệ môi trường.

Một vấn đề hết sức phức tạp là ở Việt Nam có rất nhiều dân tộc khác nhau cùng sinh sống, điều kiện ở từng vùng cũng không giống nhau. Do vậy cần phải nghiên cứu một cách cụ thể và có những thông tin chi tiết về phong tục tập quán của các dân tộc trước khi tiến hành xây dựng các văn bản pháp luật. Việc đưa ra những điều khoản riêng quy định cho từng dân tộc là điều không thể làm được. Mục đích của công tác nghiên cứu này là so sánh và tổng hợp, sau đó nghiên cứu sâu đối với một số dân tộc đại diện cho các vùng. Yêu cầu đặt ra cho kết quả của công tác nghiên cứu này là phải có được một sự khái quát về những quy định thực tế (về đất đai) đang tồn tại trên khắp đất nước. Cần chú trọng nghiên cứu những mô hình phong tục, tập quán truyền thống về quyền đối với đất đai mà những phong tục này khác với các quy định của pháp luật hiện hành (ví dụ các mô hình về việc quản lý và sử dụng đất đai của cộng đồng).

Chương trình hợp tác Việt Nam-Thụy Điển về đổi mới hệ thống địa chính (CPLAR) đã thực hiện một số cuộc hội thảo về chủ đề dân tộc thiểu số. Tại Tổng cục Địa chính, một nhóm nghiên cứu về pháp luật đất đai với các dân tộc thiểu số đã được thành lập. Nhóm hoạt động với sự cộng tác của chuyên gia dân tộc học Thụy Điển và các viện nghiên cứu trong nước.

Tháng 3 năm 1999, một số cán bộ của Tổng cục Địa chính đã thực hiện một cuộc nghiên cứu khảo sát tại Chiang Mai (Thái Lan) để nghiên cứu các chính sách và qui định của pháp luật (đặc biệt là pháp luật đất đai) đối với dân tộc thiểu số ở Thái Lan. Ngoài ra, các cán bộ của Tổng cục Địa chính và chuyên gia Thụy Điển đã thực hiện các cuộc nghiên cứu khảo sát tại một số địa phương của Việt Nam có đồng bào dân tộc thiểu số sinh sống như tỉnh Hoà Bình, Sơn La, Lào Cai và Đắk Lắk.

3. Một số kết quả nghiên cứu bước đầu.

Các vấn đề tựu chung lại thành 2 câu hỏi cần giải quyết, đó là:

3.1/ Các dân tộc thiểu số cần những gì để có thể tồn tại và phát triển trong môi trường sống quen thuộc của mình đồng thời giữ gìn được nền văn hoá truyền thống?

3.2/ Bằng cách nào để pháp luật về đất đai có thể đóng góp tích cực vào việc đáp ứng các yêu cầu trên của các dân tộc thiểu số?

Kết quả của các cuộc hội thảo cho chúng ta thấy những nhu cầu được cho là cần thiết nhất đối với cộng đồng dân cư ở các dân tộc thiểu số vùng cao gồm có: nhà cửa, lương thực, nước sinh hoạt, chất đốt (củi), đồng cỏ, thảo dược, điện, đường xá, trường học, bệnh viện và sự an toàn. Trong số những nhu cầu ở trên, nhu cầu nào chúng ta có thể giải quyết được bằng pháp luật về đất đai? Có lẽ không phải là điện, trường học và bệnh viện. Nhưng tất cả những nhu cầu khác đều có liên quan đến đất đai của họ cũng như các nguồn tài nguyên thiên nhiên gắn liền với đất: rừng, suối, ao hồ, đất nông nghiệp, đất ở và đường xá. Và sự an toàn ở đây có nghĩa là sự an toàn đối với quyền về đất, kiến thức về quyền của mình đối với các vấn đề như chuyển nhượng, thừa kế đất đai.

Các quyền về đất đai theo phong tục tập quán:

Theo truyền thống, sự an toàn như đề cập ở trên thường đạt được thông qua các cách khác chứ không phải bằng pháp luật của Nhà nước. Đối với nhiều dân tộc thiểu số ở vùng cao thì trước đây (và cả hiện nay đối với một số vùng) đất đai và các nguồn tài nguyên từ đất ít nhiều đều do cộng đồng làng bản quản lý chứ không phải do từng hộ gia đình riêng lẻ quản lý và sử dụng. Về cơ bản, cộng đồng làng bản, thôn xóm hoặc dòng họ sẽ quyết định người nào được quyền sử dụng đất ở khu vực nào và sử dụng như thế nào. Mục đích của việc này là bảo vệ các nguồn tài nguyên thiên nhiên, do vậy không ai có thể phá hoại cũng như khai thác quá nhiều các nguồn tài nguyên này.

Sau đây là 2 ví dụ về các quyền đối với đất đai theo phong tục tập quán ở miền Bắc của Việt Nam:

Vi dụ 1: Dân tộc Dao (ở Sơn La, Hoà Bình, Lào Cai).

Dân tộc Dao với số lượng khoảng 350.000 người (theo kết quả điều tra dân số năm 1989) là một trong số những dân tộc thiểu số chiếm số lượng khá đông ở miền núi phía Bắc Việt Nam. Người Dao được chia thành các tộc phụ hệ và các nhóm căn cứ vào ngôn ngữ địa phương, trang phục và các "màu" (như đỏ, xanh, . . .). Một bản thường bao gồm những thành viên của một số tộc, các tộc này thường có quan hệ hôn nhân với nhau. Luật tục của người Dao tương đối hà khắc đã qui định các quyền cũng như nghĩa vụ của từng thành viên trong tộc. Người đứng đầu tộc có trách nhiệm giám sát về đạo đức, hành vi ứng xử của các thành viên trong tộc và là người quyết định hình phạt đối với kẻ vi phạm luật tục. Hình phạt thường kèm theo cả phạt tiền, bạc hoặc vật nuôi trong nhà (thường là trâu).

Cũng giống như dân tộc H'mông láng giềng, theo phong tục truyền thống của người Dao thì đất đai không phải là thứ hàng hoá để mua bán. Hơn thế nữa, phạm vi đất đai và các nguồn tài nguyên từ đất (nước, cây cối, chim thú) là của linh hồn ông bà tổ tiên, của các linh hồn ở địa phương. Con người ở thế hệ hiện tại chỉ là những người trông coi đất đai cho các thế hệ tương lai mà thôi. Trong khi đối với cả cộng đồng thì đất đai và các nguồn tài nguyên từ đất nói chung chỉ là "thứ vay mượn", thì những mảnh đất đã được khai khẩn và sử dụng để sản xuất, hay nói chính xác hơn, hộ gia đình cá nhân nào đã khai khẩn đất đai thì được trông cây, sản xuất ngay trên mảnh đất đó từ đời này sang đời khác. Trên đây là một ví dụ về việc quản lý đất đai của cộng đồng theo phong tục tập quán.

Về nguyên tắc, quyền chiếm hữu đối với đất lúa nước cũng được áp dụng như đối với đất nương rẫy, chỉ có điểm khác giữa hai loại đất này là độ màu mỡ của đất lúa nước thường lâu dài hơn nhiều so với đất nương rẫy. Theo quan niệm của người Dao, đời sống chủ yếu của hộ gia đình dựa vào trồng lúa nước là gắn bó chặt chẽ nhất với quyền sở hữu đất đai tư nhân. Tuy nhiên trong cả trường hợp này thì cộng đồng dòng họ vẫn có thể có quyền can thiệp đối với một số vấn đề.

Về mặt truyền thống, một số đất rừng (thường là rừng nằm ở một phần ba phía trên ngọn của các ngọn núi và rừng đầu nguồn nước) thuộc quyền quản lý, bảo vệ của cả cộng đồng dòng họ và được coi là đất thuộc quyền quản lý của cộng đồng. Trong khu vực này các thành viên trong cộng đồng chỉ được quyền hái lượm củi và thảo dược, không được quyền khai hoang hoặc canh tác. Việc bảo vệ rừng là bắt buộc đối với tất cả các thành viên trong cộng đồng thông qua các lễ hội thề hàng năm/

Như vậy, quan niệm truyền thống của người Dao không cho phép các hành động làm phá huỷ môi trường sống của họ. Trái lại, việc sử dụng đất và các nguồn tài nguyên từ đất của họ có thể mô tả như là sự trung hoà giữa một bên là nhu cầu về lương thực và những nhu cầu khác trong cuộc sống với một bên là sự tôn trọng sâu sắc thiên nhiên và sức mạnh thiên nhiên. Việc sử dụng thái quá các nguồn tài nguyên sẽ bị xử phạt, nếu không phải là bởi cộng đồng dòng họ thì là bởi sức mạnh thiên nhiên.

Ví dụ 2: Dân tộc Thái (ở Sơn La).

Người Thái thực hiện việc quản lý đất rừng của cộng đồng theo những quy định của luật tục truyền thống. Rừng của cộng đồng được phân thành các loại sau:

- Rừng của các linh hồn.
- Rừng đầu nguồn nước.
- Rừng sản xuất chung của cộng đồng.
- Rừng dành cho việc tưởng niệm.

1. Rừng của các linh hồn (mỗi bản có khoảng 1-3 ha rừng loại này ở khu vực bãi tha ma. Cây cối trong khu rừng này không bao giờ bị đốn chặt, trừ khi được sử dụng làm củi cho việc hoả táng.

2. Mỗi bản có một khu rừng đầu nguồn nước ở sát khu vực dân cư sinh sống với diện tích vài ha. Rừng đầu nguồn nước được cả cộng đồng bảo vệ và bất cứ một hành vi xâm phạm nào đều bị xử phạt.

3. Mỗi bản có khoảng 6-10 ha rừng được sử dụng để lấy củi và các lâm sản phụ khác. Việc chặt những cây gỗ lớn để dựng nhà phải được sự đồng ý của trưởng bản.

4. Khu rừng giành cho việc tưởng niệm, đó là khu rừng có nghĩa địa cũ hoặc có các di tích lịch sử khác mà cộng đồng dân cư trong bản rất tôn trọng, thành kính.

Để tiến tới việc hoàn thiện hệ thống pháp luật về đất đai, sẽ rất bổ ích nếu như chúng ta nghiên cứu xem rừng của cộng đồng (một khái niệm chưa được quy định trong Luật Đất đai) được dân tộc Thái quản lý trong thực tế như thế nào (vấn đề này đã được khẳng định qua khảo sát thực tế tại Sơn La, Lào Cai, Hoà Bình và Đắc Lắc). Qua tất cả những biểu hiện của nó thì có thể nhận thấy rằng đây là một biện pháp quản lý hữu ích và tiện lợi. Điều này cũng phù hợp với những kinh nghiệm ở các nước khác trên thế giới mà Chương trình hợp tác Việt Nam-Thụy Điển đã thu nhận được. Rừng của cộng đồng có thể được xem xét như là một hình thức quản lý rừng tốt cả về phương diện bảo vệ môi trường cũng như về phương diện xã hội.

4. Những kết luận và kiến nghị bước đầu

4.1. Việc giáo dục phổ biến pháp luật về đất đai đối với đồng bào dân tộc thiểu số. Qua các cuộc nghiên cứu khảo sát cho thấy rằng rất nhiều người dân thuộc các dân tộc thiểu số không biết về Luật Đất đai cũng như về các quyền của người sử dụng đất. Giải quyết vấn đề này như thế nào? Một khả năng có thể thực hiện được là các chiến dịch truyền thông thông qua các hội, đoàn thể (Hội nông dân, hội phụ nữ, đoàn thanh niên), hoặc thông qua các trường học để giáo dục cho trẻ em các dân tộc thiểu số. Thông qua dự án thông tin bằng đài phát thanh và vô tuyến truyền hình bằng tiếng dân tộc thiểu số cũng là một hình thức tốt cho việc tuyên truyền phổ biến pháp luật về đất đai.

4.2. Đào tạo các cán bộ địa chính cấp tỉnh và huyện về những vấn đề liên quan đến dân tộc thiểu số và vấn đề giới. Thiết lập những khoá học nhỏ về các vấn đề trên để có thể đưa vào cùng những chương trình học khác.

4.3. Cần nghiên cứu để ban hành các qui định pháp luật về đất đai về vấn đề bảo vệ quyền của người sử dụng đất đối với các đối tượng khó khăn (hộ gia đình nghèo, hộ gia đình mà phụ nữ là chủ hộ, các dân tộc thiểu số). Có sự kết hợp chặt chẽ giữa các quy định của pháp luật đất đai với các chính sách xã hội;

4.4. Nghiên cứu để tìm ra các biện pháp để tránh xảy ra các tranh chấp đất đai cũng như cách giải quyết khi có tranh chấp, đặc biệt là tranh chấp giữa dân tộc thiểu số và người dân đến định cư. Tìm ra những nguyên nhân chung dẫn đến tranh chấp đất đai để từ đó đưa ra những biện pháp ngăn chặn. Các trình tự thủ tục nào là cần thiết để hoàn thiện công tác giải quyết tranh chấp đất đai?

4.5. Cần nghiên cứu về mô hình sử dụng đất thích hợp. Điều này có liên quan đến việc phân loại đất. Đất bỏ hoang giữa 2 vụ không thể xếp vào đất chưa sử dụng hoặc đất bỏ hoang - có thể bị Nhà nước thu hồi - việc bỏ hoang giữa các vụ là quan trọng cho chất lượng của đất và môi trường.

4.6. Cần rút ra những kinh nghiệm từ những mô hình thử nghiệm về chính sách đất đai, đặc biệt là việc thực hiện các quyền của người sử dụng đất. Từ đó đưa các quy định liên quan đến vấn đề quản lý và sử dụng chung của cộng đồng đối với đất đai và các nguồn tài nguyên từ đất. Vấn đề này có liên quan chặt chẽ đến việc cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Ai sẽ là người đứng tên trong giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, nếu đất đó do cộng đồng quản lý, sử dụng.

Tác động của Toàn cầu hoá đến người nghèo

(Tóm tắt nghiên cứu trường hợp tại An Giang, Đắc Lắc và Thanh Hoá)

Phạm Anh Tuấn

Trình bày của Trung tâm phát triển Nông thôn gồm 2 phần:

- Báo cáo tóm tắt kết quả nghiên cứu tác động của toàn cầu hoá đến người nghèo tại An Giang, Đắc Lắc và Thanh Hoá của Trung tâm (1999-2000).
- Thảo luận mối quan hệ giữa việc làm ở nông thôn và công tác quản lý tài nguyên tự nhiên.

Phần Một: Báo cáo tóm tắt kết quả nghiên cứu tác động của toàn cầu hoá đến người nghèo tại An Giang, Đắc Lắc và Thanh Hoá của Trung tâm (1999-2000).

1. Chủ đề của nghiên cứu là đánh giá tác động của toàn cầu hoá tới người nghèo ở nông thôn, lấy trường hợp các vùng sản xuất hàng hoá khác nhau: gạo ở An Giang; cà phê ở Đắc Lắc, mía đường ở Thanh Hoá. Tác động của toàn cầu hoá được hạn chế trong tác động của tự do hoá mậu dịch. Ba câu hỏi chính của nghiên cứu bao gồm:
 - i) Các yếu tố chủ yếu ảnh hưởng đến thu nhập của các hộ đặc biệt là hộ nghèo là gì?
 - ii) Tác động của tự do hoá mậu dịch đối với các hoạt động tạo ra thu nhập chính đó.
 - iii) Khả năng giảm thiểu được rủi ro cũng như lợi dụng các cơ hội để cải thiện cuộc sống
2. Nghiên cứu hộ sử dụng các số liệu sơ cấp và thứ cấp. Sử dụng bảng hỏi hộ và các cuộc phỏng vấn các cán bộ và các nhà kinh doanh địa phương kết hợp để cung cấp các thông tin cần thiết cho nghiên cứu. Nghiên cứu sử dụng cả hai phương pháp định tính và định lượng để phân tích các dữ liệu thu thập được.
3. Kết quả nghiên cứu An Giang (dùng phương pháp phân tích định lượng) cho thấy các yếu tố chủ yếu ảnh hưởng tới thu nhập của các hộ gia đình bao gồm đất, vốn (cố định) trình độ của người chủ hộ, cơ cấu thu nhập. Hai phát hiện rất đáng chú ý là: 1) trình độ chủ hộ là yếu tố quan trọng ảnh hưởng tới thu nhập; 2) số lượng lao động không phải là yếu tố ảnh hưởng tới thu nhập của hộ. Phát hiện 1) ủng hộ cho giả thiết rằng hiện tại trình độ sản xuất trong nông thôn đã ở trình độ cao hơn trước đây. Phát hiện 2) phản ánh tình trạng thiếu việc làm rất phổ biến ở nông thôn. Phát hiện này cũng khẳng định lao động giản đơn di chuyển tương đối tự do giữa các vùng.
4. Nghiên cứu tại An Giang cho thấy khi thị trường quốc tế thuận lợi giá gạo tăng thì đời sống của người nghèo không được cải thiện. Người nghèo không thoát được cảnh nghèo bởi họ không được tiếp cận các nguồn lực sản xuất để tận dụng các cơ hội thuận lợi. Tuy nhiên, khi có các tác động bất lợi thì tỉ lệ người nghèo lại tăng nhanh do phần đông các hộ không nghèo trở thành nghèo bởi khoảng cách nghèo- không nghèo rất mỏng manh. Do vậy, tuy tự do thương mại không tác động tới những người đang nghèo song nó giúp giảm những người tham gia đội quân đói nghèo bằng cách dần trải rủi ro trên bình diện quốc tế.
5. Trường hợp nghiên cứu Lam Sơn, Thanh Hoá: Do ngành công nghiệp mía đường được bảo hộ (cả bằng phương pháp thuế quan và phi thuế quan), trong những năm qua kinh tế hộ trồng mía của vùng Lam Sơn đã được cải thiện rất đáng kể. Tuy nhiên, việc giá đường quốc tế giảm mạnh trong năm 1999 làm cho lợi nhuận từ việc buôn lậu trở nên rất lớn. Đường nhập khẩu đã làm giá đường nội địa giảm đáng kể dẫn đến giá mía giảm mạnh (từ 260.000 đ/tấn năm 1998 xuống 180.000 năm 1999-2000). Bên cạnh đó, do Việt nam

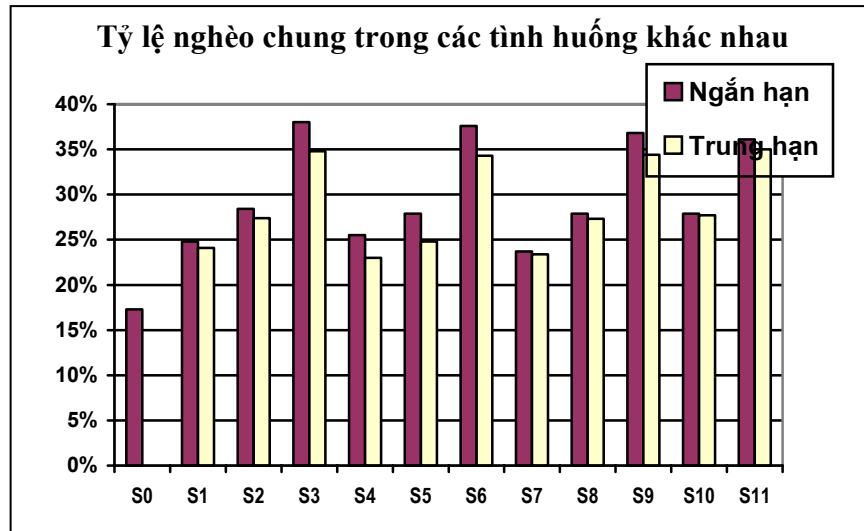
đã cam kết tham gia vào thị trường thế giới, trong tương lai (2010) thị trường đường sẽ tự do hoá và ngành công nghiệp này sẽ đương đầu với cạnh tranh quốc tế ngay trên thị trường trong nước.

6. Tác động của tự do hoá thương mại được mô phỏng qua 11 tình huống (thông qua chỉ số giá của i) mía, ii) gạo và iii) phân bón) để đo lường tác động đến thu nhập, phân phối thu nhập và tình trạng đói nghèo. (Các tình huống cụ thể xin xem phụ lục kèm theo tài liệu phát). Tác động của tự do hoá cũng được chia ra theo ngắn hạn và dài hạn. Ngắn hạn có nghĩa là khi nông dân chưa kịp điều chỉnh sản xuất, dài hạn là khi họ đã điều chỉnh sản xuất theo tín hiệu thị trường.
7. Kết quả là 8 trong số 11 tình huống tỷ lệ nghèo thực phẩm (chỉ tiêu dưới 1.287.000 đ/năm/đầu người) vượt quá ngưỡng 15% (mức chung của cả nước là 15%-WB). Trong khi đó không có tình huống mô phỏng nào cho thấy tỷ lệ nghèo chung (chỉ tiêu dưới 1.790.000 đ/năm/đầu người) vượt quá 40% (mức chung của cả nước là 37%-WB). Điều này cho thấy có nhiều hộ thu nhập gần mức nghèo thực phẩm hơn nghèo chung.
8. Thảo luận về chính sách trong ngành mía đường sẽ không phải để trả lời câu hỏi có nên tự do hoá hay không. Xu hướng tự do hoá là rất rõ vì hai lý do: 1) Việt Nam đã quyết tâm và đã cam kết tham gia kinh tế quốc tế; 2) bảo hộ tuyệt đối cho ngành mía đường là không thể thực hiện được vì đường biên giới rất dài và khó kiểm soát của Việt Nam. Trong thời gian trước khi hoàn toàn tự do, nhà nước có thể xem xét khả năng chuyển phương pháp bảo hộ phi thuế quan sang bảo hộ thuế quan và khả năng giảm biểu thuế dần dần.

Phần Hai: Mối quan hệ giữa việc làm ở nông thôn và công tác quản lý tài nguyên tự nhiên.

9. Mỗi năm Việt Nam có khoảng trên 1,3 triệu thanh niên bước vào tuổi lao động. Với tốc độ tăng trưởng kinh tế hiện nay khả năng hấp thụ lao động của nền kinh tế rất thấp so với số lượng lao động tăng thêm này. Theo tính toán chưa chính thức khả năng hấp thụ của các khu vực kinh tế (kể cả lao động xuất khẩu) chỉ khoảng non nửa số lượng lao động tăng thêm. Như vậy, mỗi năm khoảng 600.000 thanh niên tiếp tục tìm việc.
10. Vì trên 75% dân số Việt Nam sống ở nông thôn, và tỷ lệ sinh ở nông thôn cao hơn ở thành thị, tỷ lệ thất nghiệp ở nông thôn là cao hơn thành thị (nếu không tính đến khía cạnh di dân). Phát hiện tại trường hợp nghiên cứu ở An Giang đã minh chứng điều này. Hơn nữa, di chuyển của lao động giản đơn rất cao. ở Đắc Lắc, tính đến tháng 12 năm 1999, có 72.891 hộ mới với số nhân khẩu là 356.128 người (Sở Thống kê Đắc Lắc).
11. Sức ép về việc làm và thu nhập đối với quản lý tài nguyên thiên nhiên ngày càng gia tăng. Việc bảo vệ tài nguyên hữu hình sẽ khó hơn. Đồng thời xét về cấp hoạch định chính sách, mối quan tâm về phát triển sẽ được ưu tiên hơn so với các mối quan tâm về môi trường tài nguyên. Điều này sẽ ảnh hưởng xấu đến nguồn lực thiên nhiên và phát triển bền vững.

Chỉ tiêu	Bình quân 5 năm qua	2000 dự đoán
Tổng số lao động mới hàng năm		1.400.000
Khối doanh nghiệp nhà nước	79.325	0
Khối có vốn đầu tư nước ngoài	60.000	100.000
Nông nghiệp	400.000	200.000
Khu vực Tư nhân đăng ký	60.000	100.000
Xuất khẩu lao động		200.000*
Khu vực Tư nhân không đăng ký		800.000



Các tình huống mô phỏng (Giá của năm gốc tính bằng 1-1998)

	Giá mía	Giá gạo	Giá phân bón
Tình huống 1	0,8	1	1
Tình huống 2	0,7	1	1
Tình huống 3	0,6	1	1
Tình huống 4	0,8	1,1	1
Tình huống 5	0,7	1,1	1
Tình huống 6	0,6	1,1	1
Tình huống 7	0,8	0,9	0,9
Tình huống 8	0,7	0,9	0,9
Tình huống 9	0,6	0,9	0,9
Tình huống 10	0,7	0,8	0,9
Tình huống 11	0,6	0,8	0,9

Impact of Globalization on Poverty

(The case studies in An Gian, Dac Lac and Thanh Hoa)

Pham Anh Tuan
The Center for Rural Progress (CRP)

This presentation consists of two parts:

- Summary of the findings of the cases study on the impact of globalization on poverty in An Giang, Dac Lac, Thanh Hoa prepared by CRP (1999-2000).
- A brief discussion on relation between rural unemployment and natural resource management.

One: Selected findings of the cases study on the impacts of globalization on poverty in An Giang, Dac Lac, Thanh Hoa prepared by CRP (1999-2000)

1. The topic of the study is to assess impacts of globalization on rural poverty. Three cases study of different commodity areas: rice in An Giang, coffee in Daclak, sugar and sugarcane in Thanh Hoa. Impacts of globalization are limited to impacts on trade liberalization. Three main research questions are:
 - i) What are the major income determinants of households, particularly the poor.
 - ii) Impacts of trade liberalization on income generating activities.
 - iii) Abilities to minimize risk and capture income-earning opportunities in order to improve their livelihood.
2. In this household's survey, both primary and secondary data are collected. Household questionnaires and local officials and entrepreneurs interviews are used. Both qualitative and quantitative analyses are applied.
3. Results of An Giang study (using quantitative analysis) reveal that major determinants of household's income are land, assets, and educational attainment of household's head or household's spouse and income composition. There are two important findings: 1) human capital as measured by the educational attainment of the household's head is a significant explanatory variable for household's income; and 2) labor measured by the number of working laborers is not. The former supports the assumption that current production in rural areas has been improved considerably. The latter implies the severity of rural underemployment. It also indicates that unskilled labor is highly mobile.
4. Also, the study of An Giang reveals that even during high tide when rice price is high, there is no sign of improvements in livelihood of the poor. The poor can not escape poverty because they lack of resources (inputs for production) to capture new income generating opportunities offered by reforms. However, in case of adverse shocks, poverty incidence grows up sharply as many non-poor households fall into to the poor population. This is because many are close to the poverty line. Hence, though trade liberalization has little impacts on the current poor, it helps to reduce the number of new comers of the poor group by spreading risks out to the world.

5. In the case of Lam Son, Thanh Hoa, the government's protection of the sugar industry (through both tariff and non-tariff barriers), the sugarcane growers' income has grown significantly over the past years. However the falling prices of sugar in international market in 1999 made smuggling become highly profitable. Huge amount of smuggled sugar into Vietnam caused a sharp decrease of local sugar prices. Consequently, price of sugarcane fell from VND 260,000 per ton in 1998 to only VND 180,000 per ton in 1999-2000 crop. In addition, since Vietnam has its commitments to integrate into world market, in the future (2010), sugar market will be liberalized and hence, this industry will face with international competition even in domestic market.
6. Impacts trade liberalization on income, income distribution and poverty is calculated for 11 scenarios using indices of prices of sugarcane, rice and fertilizer. (see handout for individual scenarios). Moreover, impacts of trade liberalization is classified into short-term and medium-term effects. The former assumes that farmers do not have time to adjust their business while the latter assumes that they do.
7. In eight out of eleven scenarios, food poverty (annual per capita expenditure less than 1.270.000 dong, WB-1998) incidence in Lamson area well exceeds 15% (the nationwide rate is 15%- WB). In contrast, in no scenario overall poverty (annual per capita expenditure less than 1.790.000 dong, WB-1998) incidence exceeds 40% whereas the national rate is 37% (WB). These results imply that there are more vulnerable people around the food poverty line than the overall poverty line.
8. Current policy debate vis-a-vis the sugar industry is not whether the sugar market should liberalized. Liberalization is foreseeable as 1) Vietnam is determined and committed itself to integrate into global market and 2) unlimited protection for this industry is impossible for a country, which has a long and difficult borderline. Before the market is liberalized, it might be a good idea that the government takes the tariffication option for the protective measures in parallel a gradual reduction. This will help to warn, hence, prepare business and farmers for the tough time ahead.

Two: Rural employment and natural resource management

9. Each year, Vietnam adds to its labor force 1,3 million members. With current growth rates, the economy can only absorb a portion of this number. Informal studies reveals that less than half of this population is absorbed (including those are exported laborers). It means that each year, 600,000 young men and women go with a job.
10. As the rural area houses more than 75% of population at a higher birth rate. The unemployment rate in rural area is higher than that in urban area (not taking into account labor mobility). Findings of An Giang case study are clear evidence. Moreover, unskilled labor is highly mobile. By December 1999, 72,891 households with total population of 356,128 persons from different provinces have made their new homes in Dac Lac (Daclak Statistic Department).
11. Therefore, rural unemployment pressure on natural resources management is increasing rapidly. Natural resource protection is made more difficult physically. In addition, at the policy level, there is a tendency to assign more weights to development concerns as opposed to environment protection concerns. This is very harmful to the natural resources and sustainable development.

Items	Annual average over the last 5 years	2000 est.
Number of person joining the labor force		1,400,000
SOE Sector		0
Foreign Invested sector	60,000	100,000
Agriculture Sector	400,000	200,000
Private Sector (registered)	60,000	100,000
Exported labor		200,000*
Private Sector (unregistered)		800,000

Một số ý kiến về chính sách sử dụng ruộng đất ở trung du và miền núi Việt Nam

TS. Hoàng Xuân Thuận

Abstract: Some Ideas on Land Policy in the Mountainous Areas in Vietnam

Government land policy has played an important role in rural development in Vietnam. It is widely recognized that government land policy has created a motive force for agricultural and forestry development during the recent decades. The policy, however, mostly focuses on land use rights and rarely on land quality conservation and land use value. Owing to its own characteristics, the upland areas greatly differ from lowland areas. It has been shown that the policy has lower effectiveness on the upland comparing to that in the lowland. Several recommendations have been made at the national level with regards to planning, investment, infrastructure improvement, proper land use pattern, and suitable policy on technology and science. A question has been raised is that whether or not at the certain time and certain area the government can provide food and necessities for vulnerable groups whose land area for cultivation are too small so that shifting cultivation can be well managed.

Trước hết phải khẳng định và thừa nhận rằng: Trong quá trình đổi mới của đất nước, hệ thống chính sách nói chung và chính sách đối với nông nghiệp và phát triển nông thôn nói riêng đã có tác động tích cực; và nhiều nơi, nhiều lúc đã có ý nghĩa, có tính chất quyết định đến sự phát triển. Trong hệ thống chính sách đó, thì chính sách ruộng đất có tính bao trùm và quyết định nhất.

Đất là tài nguyên vô giá của con người. Chính sách đất đai của chúng ta theo khái niệm tổng hợp là làm sao phát huy tối đa quyền của người sử dụng đất cũng như bảo tồn chất lượng và phát huy giá trị sử dụng. Chính sách sử dụng ruộng đất cơ bản của chúng ta hiện nay là giao ruộng đất cho tổ chức, cá nhân, hộ gia đình sử dụng ổn định, lâu dài với các quyền ngày càng nhiều hơn và rõ hơn. Người sử dụng ruộng đất được quyền chuyển nhượng, chuyển đổi, thừa kế, thế chấp hay cho thuê theo quy định của pháp luật.

Cho tới nay, đã có 88,55% hộ nông dân đã được giao được cấp chứng nhận quyền sử dụng đất đối với nông nghiệp.

Thực tế chính sách ruộng đất đã có tác động khuyến khích, tạo động lực cho sản xuất nông lâm nghiệp phát triển trong những năm qua. Nhưng đồng thời, đất đai luôn là vấn đề nóng bỏng trong sản xuất nông lâm nghiệp, đặc biệt trong giai đoạn nông nghiệp chưa đạt trình độ thâm canh cao và trong hoàn cảnh đất chật người đông như ở nước ta.

Về chính sách vĩ mô, ***hệ thống chính sách đất đai của chúng ta mới chỉ có tác dụng phát huy tối đa quyền của người sử dụng.*** Trong khi ***sự bảo tồn chất lượng và phát huy giá trị sử dụng đất thì hệ thống chính sách của chúng ta chưa được quan tâm đúng mức.***

Đó là nói chung và rõ ràng chính sách đó dường ***như có tác dụng rõ nét hơn đối với vùng đồng bằng*** khi mà điều kiện tự nhiên, kinh tế, xã hội, sự tích tụ ruộng đất cùng nhiều đặc thù khác rất xa đối với vùng trung du và miền núi (trong đó đặc biệt đối với vùng núi) thì các ưu việt của chính sách đó đối với người sử dụng tại miền núi ***không có bao nhiêu tác dụng*** so với đồng bằng.

Nói đến trung du và miền núi là nói đến các đặc thù:

- Có diện tích tự nhiên chiếm trên 3/4 diện tích cả nước.

- Đa phần vùng đất dốc, núi cao hiểm trở và chia cắt.
- Ruộng rất ít và đất chủ yếu là đất làm nghiệp.
- Đầu tư cơ bản trên đơn vị diện tích cao
- Dân cư thưa thớt (khoảng 30 triệu người) mật độ dân số thấp.
- Chủ yếu là vùng biên giới.
- Là vùng đồng bào dân tộc thiểu số, dân trí thấp.
- Cơ sở hạ tầng yếu kém.

Một đặc thù cần hết sức lưu ý đặc biệt đối với vùng núi, khi mà diện tích đất tự nhiên rất lớn, nhưng diện tích canh tác để có thể làm ra vật chất nuôi sống người dân lại vô cùng thấp. Do đó ít ai nghĩ, **miền núi lại thiếu đất** (theo khái niệm là đất canh tác, đất có thể sản xuất ra vật chất nuôi sống con người).

Ở đây, chúng tôi muốn tách riêng vùng miền núi với các đặc thù riêng của nó trong bàn luận và nêu ý kiến của mình.

Xuất phát từ những đặc thù đó, theo chúng tôi chính sách ruộng đất đối với trung du và miền núi (đặc biệt đối với vùng núi) phải có cách nhìn nhận khác. Cách nhìn nhận đó làm sao để có thể có được chính sách **ruộng đất của người dân miền núi với những nét đặc thù phải được xem và đối xử như ruộng đất của người dân đồng bằng.**

Các quyền cơ bản có tính chất khuyến khích về chuyển nhượng, chuyển đổi, thừa kế, thế chấp, cho thuê... trong chính sách ruộng đất của chúng ta hiện nay sẽ là rất có ý nghĩa đối với đồng bằng, nhưng lại không có ý nghĩa bao nhiêu đối với miền núi khi mà đất đai ở miền núi mang các đặc thù đã nêu trên. Trong khi chính sách đầu tư để có được ruộng đất sử dụng không được tính đến và nếu có cũng không được bao nhiêu. Hay nói một cách khác, chính sách ruộng đất chung hiện nay **đặc biệt trong đầu tư** chưa phù hợp và chưa tính đến tính đặc thù của miền núi.

Thông thường, do yêu cầu mở rộng quy mô sản xuất nông nghiệp, thúc đẩy công nghiệp hoá, hiện đại hoá đòi hỏi phải tăng quỹ đất sử dụng trong nông nghiệp. Việc tăng quỹ đất theo 2 hướng: mở rộng diện tích đất và tăng độ phì nhiêu đất để tăng giá trị sử dụng đất. Đối với các nước nông nghiệp phát triển, có khả năng lớn về vốn và công nghệ thì giải pháp tăng độ phì nhiêu được coi là giải pháp chủ yếu. Đối với các nước đang phát triển thì giải pháp khai hoang được xem như là giải pháp chủ yếu.

Ở Việt Nam, đây không những là vấn đề có tính chiến lược mà còn là vấn đề thời sự cấp bách.

Gần 30 năm qua, công tác định canh - định cư, di dân và xây dựng vùng kinh tế mới đã được Nhà nước quan tâm. Và thực tế đã có một số thành quả nhất định. Nhưng tình trạng di dân tự do vào các vùng Tây nguyên và Đông Nam Bộ những năm gần đây còn rất phổ biến (đến 31 tháng 7 năm 1997 đã có 222.000 hộ với hơn 1 triệu nhân khẩu) dẫn đến hậu quả là nạn phá rừng, lấn chiếm bờ bãi, môi trường bị tàn phá, hiệu quả sử dụng đất thấp.

Phải chăng trong chính sách chung, chúng ta còn thiếu một số chính sách rất quan trọng hoặc có nhưng không làm đến nơi đến chốn đó là:

- **Nhà nước quy hoạch và đầu tư khai phá, xây dựng cơ sở hạ tầng**, sau đó hỗ trợ cho người dân trong và ngoài vùng đến khai thác, lập nghiệp. Chính sách này vừa tạo thêm việc

làm, tăng thu nhập cho dân có cuộc sống ổn định, phân bổ lại lao động, rút ngắn khoảng cách về thu nhập và đời sống giữa 2 vùng và hạn chế được những vấn đề cấp bách về môi trường.

- **Nhà nước cần đầu tư thực hiện tốt công tác điều tra và phân tích tính chất đất trên các vùng lãnh thổ khác nhau.** Đồng thời xây dựng hệ thống tài liệu có độ tin cậy phục vụ công tác quy hoạch phân vùng và sử dụng đất đai trên vùng đó.

- **Nhà nước cần có chính sách về Khoa học - Công nghệ** (trong ứng dụng và chuyển giao công nghệ) nói chung và trong sử dụng đất dốc nói riêng đối với các vùng miền núi.

Các chính sách trên cần được xây dựng và triển khai đồng bộ, phối hợp, lồng ghép liên ngành và cần được chỉ huy thống nhất trên quy mô từng vùng lãnh thổ nhất định.

Thế nhưng trong điều kiện nguồn vốn hạn hẹp và với rất nhiều đặc thù như ở miền núi nước ta, chúng ta phải chấp nhận nhiều vùng chưa và không thể có được sự đầu tư theo các chính sách cần phải có. Trong khi con người sống tại các vùng khó khăn đó vẫn phải tồn tại thì việc phá rừng làm rẫy, du canh, du cư là tất yếu. Do đó, mặc dù Nhà nước đã có nỗ lực không nhỏ trong công tác định canh - định cư và thực tế đã đạt một số thành tựu nhất định, nhưng nhiều vùng vẫn không giải quyết được, hoặc có được nhưng không bền vững.

Thực tế cho thấy, đại đa số thời gian, sức lực của người dân sống ở vùng cao hiểm trở, xung yếu là để lo cho cái ăn và những nhu cầu rất tối thiểu. Do đó việc đốt nương, làm rẫy và du canh du cư là tất yếu. Và điều đó dẫn đến một hậu quả đương nhiên là phá rừng, huỷ hoại môi trường. Trong khi để khắc phục tình trạng đó thông qua các giải pháp kinh tế - kỹ thuật và tổ chức sản xuất, tổ chức đời sống trong điều kiện hiện nay là bất cập.

Nếu đặt vấn đề như vậy thì sao chung ta không tính đến vì lợi ích môi trường, an ninh quốc phòng và **ổn định đối với từng vùng nhất định, trong thời gian nhất định Nhà nước cung cấp lương thực và các nhu cầu yếu phẩm cần thiết** cho người dân những vùng đặc biệt xung yếu, diện tích đất canh tác rất thấp để có thể bảo đảm cuộc sống tối thiểu cho họ thay vì đốt nương, làm rẫy, thường xuyên du canh du cư? Đây không phải là một ý tưởng gì mới và không dưới một số lần đã được đặt ra ở đâu đó nhưng chưa được thực hiện. Vấn đề là cho tổ chức thử nghiệm trên một số vùng nhất định, trong thời gian nhất định để rồi từ đó ban hành chính sách cụ thể.

Trên đây là một ý kiến nhằm tham góp để xác định những lĩnh vực chính sách và thể chế cần được nghiên cứu trong bối cảnh phát triển hiện nay về vấn đề đất đai.

Hội nhập thị trường, an ninh lương thực và quản lý nguồn tài nguyên thiên nhiên ở một làng vùng cao: nghiên cứu trường hợp cộng đồng KADO

Đặng Thanh Hà

Abstract: Market Intergration, Food Security, and Resource Management in an Upland Village: the Case of Kado Community

Since the early 80's a series of institutional and policy reforms have been adopted when Vietnam shifted from a centrally planned to a market oriented economy. The market integration has been occurred in both the lowland and in the upland areas of the country. While living standard of the lowland people have undoubtedly improved, it is unclear to what extent the market integration have benefit to upland community. This study has been conducted to describe the process of market integration and to appraise the role of the market in enhancing food security and resource management in KADO, an upland village in the SouthEast Region of Vietnam.

With market integration, cash crop production becomes popular among villagers but subsistence food crop production is still an important component in the production system of many local ethnic minorities. Overall in the village, there has been sign of improvement in food security and economic wellbeing of the villagers. However, the levels of income and food security are significantly different among farmers and ethnic groups. It appears that the inequality within the village has been aggravated by the market integration. Wealthy farmers, mainly Kinh farmers, with more experiences in cash crop production and better access to resources, have captured major benefits. Poor farmers, mainly those from local ethnic minority groups like Chill, K'ho and Churu, are forced by the new market conditions towards cash crop production with capital-intensive technology in order to improve yields and secure their existing income level. Due to resource constraints, limited experiences in cash crop production and poor access to extension services, credit and infrastructure, the market integration process in this upland has negative effects to the poorest.

Even when some negative effects on the natural resources have been noticed during the process of market integration, the access to new technologies and market seem to be critical factors for the development of the village. Without the presence of these conditions, the continuing rapid growth in population can only result in a further degradation of land and other natural resources in this upland village. It becomes an important task for local authorities to support farmers better integrating in the market while protecting the environment and conserving the natural resources. Other important issue that needs to be considered is how to formulate and implement supplementary policies to support the disadvantages farmer groups.

Giới thiệu

Vùng cao giữ một vai trò quan trọng trong phát triển kinh tế của Việt Nam. Bên cạnh những đóng góp cho thu nhập quốc dân, những vùng này còn giữ vai trò quan trọng trong việc bảo tồn các nguồn tài nguyên thiên nhiên, sinh thái và môi trường đem lại lợi ích không chỉ cho vùng cao mà còn cả vùng đồng bằng. Việc quản lý tài nguyên thiên nhiên ở vùng cao đang ngày càng phức tạp hơn do sự gia tăng dân số, cả sự tăng dân số tự nhiên và dân di cư từ những vùng đồng bằng đông đúc. Quá trình di cư đang tiếp tục gây sức ép đối với tài nguyên thiên nhiên ở các vùng cao Việt Nam.

Đầu những năm 1980, một loạt các cuộc cải tổ chính sách và thể chế đã được thực hiện khi đất nước chuyển từ nền kinh tế kế hoạch hoá tập trung sang nền kinh tế thị trường. Việc điều chỉnh cấu trúc kinh tế bắt đầu bằng sự xoá bỏ chế độ hợp tác xã kiểu cũ trong hệ thống sản xuất nông nghiệp và thừa nhận các tư nhân và chủ sở hữu sử dụng các phương tiện sản xuất. Hộ gia đình trở thành đơn vị cơ bản trong sản xuất nông nghiệp và tự quyết định trồng

cây gì và trồng bao nhiêu dựa theo các tín hiệu thị trường. Nhờ chính sách cải tổ, nhà nước Việt Nam đã đạt được trong việc tăng trưởng nhảy vọt đầu ra và đa dạng hoá trong sản phẩm nông nghiệp. Nông nghiệp chuyển dịch dần từ sản xuất độc canh tự cung tự cấp sang nền sản xuất hàng hoá.

Quá trình hội nhập thị trường đã diễn ra cả ở đồng bằng và vùng cao của đất nước. Trong khi điều kiện sống của người dân miền xuôi không ngừng được cải thiện thì ở một chừng mực nào đó người ta vẫn chưa rõ liệu hội nhập thị trường có đem lại lợi ích cho cộng đồng vùng cao hay không. Hội nhập thị trường hiển nhiên đã tác động đến điều kiện kinh tế xã hội và quản lý tài nguyên thiên nhiên ở vùng cao. Vì mục tiêu xoá đói giảm nghèo, an ninh lương thực và thu nhập, quản lý tài nguyên thiên nhiên ở vùng cao, cần thiết phải hiểu rõ con đường mà cộng đồng vùng cao hội nhập vào thị trường và những tác động kèm theo. Nghiên cứu này là một phần trong dự án nghiên cứu hành động có sự tham gia đối với vào quản lý tài nguyên thiên nhiên dựa trên cộng đồng (CBRM) ở vùng cao. Dự án này đã được thực hiện ở làng Kado, một làng vùng cao thuộc tỉnh Lâm Đồng với những mục tiêu: (1) để hiểu các vấn đề quản lý tài nguyên vùng cao, (2) để khám phá mối quan hệ giữa bảo tồn và phát triển kinh tế và tìm kiếm con đường phát triển bền vững.

Những tác động nào lên thị trường có lợi cho cộng đồng và tài nguyên thiên nhiên ở làng vùng cao này là vấn đề bức xúc vẫn chưa được giải đáp do sự thiếu hiểu biết về hội nhập thị trường của cộng đồng này. Vì vậy nghiên cứu này là nhằm thu hẹp khoảng trống đó. Nghiên cứu này mô tả quá trình hội nhập thị trường và đánh giá vai trò của thị trường trong việc tăng cường an ninh lương thực và quản lý tài nguyên ở KADO, một làng vùng cao điển hình của tỉnh. Những kiến thức trong lĩnh vực này sẽ cung cấp thêm thông tin nhằm giúp dự án phát triển cộng đồng dựa vào quản lý tài nguyên thiên nhiên tốt hơn. ở đây chúng tôi áp dụng phương pháp đánh giá nhanh nông thôn (PRA) để thu thập thông tin.

Giới thiệu sơ lược về làng KADO

KADO là một làng vùng cao thuộc huyện Đơn Dương, tỉnh Lâm Đồng, cách thành phố Hồ Chí Minh 320 km và cách trung tâm huyện Đơn Dương 15 km. Đây là một làng khá đa dạng với 8 nhóm dân tộc thiểu số: Kinh, K'ho, Chill, Churu, Hoa, Nùng, Tày và Thái (bảng 1). Làng có 6 bản là Nam Hiệp, Nghĩa Hiệp, Kado cổ, Tân Kado, Taly1 là Taly 2. Trong khi người Kinh, Hoa, Tày, Nùng và người Thái sống chủ yếu ở các bản Nam Hiệp và Nghĩa Hiệp thì ba nhóm kia định cư ở bốn bản còn lại.

Bảng 1: Các nhóm dân tộc thiểu số ở Làng Kado

Chi số	Nam Hiệp	Nghĩa Hiệp	Kado cổ	Tân Kado	Taly 1	Taly 2	Tổng số
Số hộ	454	571	101	168	72	61	1427
Kích cỡ gia đình (người/hộ)	5,74	5,08	7,43	6,67	6,39	5,79	5,74
Nhóm thiểu số (người)							
Kinh	1771	2563	0	6	11	0	4351
Tày	123	0	0	0	0	0	123
Nùng	364	52	0	0	0	0	416
Thái	0	12	0	0	0	0	12
Hoa	347	271	0	0	0	0	618
K'ho	0	0	15	1096	0	0	1111
Chill	0	0	5	3	449	353	810
Churu	0	0	731	14	0	0	745

Điều kiện tự nhiên của làng được đặc trưng bởi độ đa dạng cao về địa hình, loại đất và tài nguyên nước sẵn có. Những loại đất chủ yếu là đất nâu đỏ trên nền bazan, đất potzon trên đá granit hoặc shiste, và đất phù sa cổ rất thích hợp cho việc trồng cây trồng cạn và rau. Tổng diện tích đất của làng xấp xỉ 8100 ha bao gồm đất rừng chịu sự quản lý của Trạm kiểm lâm Đơn Dương. Phương thức sử dụng đất của buôn làng được trình bày ở bảng 2.

Có ba khu rừng lá kim và rừng hỗn hợp nguyên sinh hoặc gần như nguyên sinh với hệ thực vật phong phú. Những khu rừng này có vai trò đặc biệt quan trọng trong việc bảo vệ lưu vực sông để điều hoà hai đập thủy điện quan trọng là Đa Nhim ở Lâm Đồng và Trị An ở tỉnh Đồng Nai. Hiện nay nhiều hoạt động sống của làng đang có ảnh hưởng mạnh mẽ đến tài nguyên rừng địa phương và rừng đang phải chịu sức ép cao về lạm dụng tài nguyên. Canh tác nương rẫy, phá rừng và hệ thống sản xuất nông nghiệp không bền vững là những mối quan ngại chính của người dân địa phương, của các nhà nghiên cứu và các nhà hoạch định chính sách.

Bảng 2: Tình hình sử dụng đất ở làng KADO năm 1999

Sử dụng đất	Diện tích	
	ha	%
Đất rừng	6.382	79
Rừng tự nhiên	4.583	57
Rừng trồng	1.800	22
Đất nông nghiệp	1.469	18
Cây hàng năm	1.344	17
Cây lâu năm	125	2
Khác	248	3,1
Tổng diện tích đất	8,100	

Trước năm 1986, sản xuất nông nghiệp ở làng chủ yếu tập trung vào cây lương thực nhằm thoả mãn nhu cầu của người dân địa phương. Các cây trồng chính là lúa nước và lúa nương, các cây truyền thống của địa phương như ngô, đậu và dâu tằm, thậm chí phổ biến trong người Kinh là không thâm canh cao do ưu thế tiếp cận thị trường không cao. Phần lớn các hộ thiếu số trong cộng đồng này nghèo hoặc rất nghèo vẫn phải duy trì nguồn sống dựa vào canh tác nương rẫy truyền thống.

Đối với hầu hết các hộ thiếu số, hoạt động sản xuất đặc trưng dựa vào tài nguyên trong làng để thoả mãn nhu cầu của họ và chỉ có một lượng nhỏ cho buôn bán qua thị trường (dưới 10% trong tổng sản phẩm nông trại). Canh tác lúa nước là hệ thống nông nghiệp truyền thống của nhóm Churu. Một số người K'ho cũng trồng lúa nước trong khi phần lớn nhóm này canh tác nương rẫy trên các sườn đồi xung quanh làng. Khởi nguồn từ thượng lưu hồ Đa Nhim, người Chill tới tái định cư ở vùng này khi xây dựng đập thủy điện Đa Nhim. Canh tác nương rẫy là phương thức canh tác truyền thống mà người Chill vẫn duy trì cho đến ngày nay. ở làng này, sản xuất tự cung tự cấp là đặc trưng chính trong hệ thống sản xuất của nhóm thiếu số trong khi sản xuất bán thương mại là hệ thống sản xuất chính của nông dân Kinh.

Hội nhập thị trường của làng

Cùng với quá trình hội nhập thị trường đã diễn ra một vài thay đổi trong nền kinh tế của làng. Nhiều phương thức kiếm sống bảo đảm hơn đã được triển khai trong làng như trồng cây

hàng hoá cho thị trường. Tỷ lệ nông sản cho thị trường đã tăng đáng kể, khoảng 60% và 94% trong tổng sản xuất nông nghiệp lần lượt của người thiểu số và người Kinh (Bảng 3). Xu hướng này phản ánh nỗ lực của dân làng trong việc sử dụng tài nguyên đất khan hiếm hiệu quả hơn để tăng thu nhập và an ninh lương thực. Quá trình này hiện nay vẫn đang tiếp diễn.

Bảng 3: Những đặc tính chủ yếu trong các hệ thống sản xuất ở làng KADO thập niên 80 và năm 1999

Chỉ số	Trong những năm 80		Năm 1999	
	Người dân tộc thiểu số	Người Kinh	Người dân tộc thiểu số	Người Kinh
Tỷ lệ % nông sản được bán ra thị trường	<10	55	60	94
Nông nghiệp thương mại	0	18	12	95
Nông nghiệp bán thương mại	24	72	72	5
Nông nghiệp tự cung tự cấp	86	10	16	0

Nguồn: Thông tin thu thập từ thảo luận nhóm nông dân.

Hội nhập thị trường và an ninh lương thực

Nhìn chung trong cả làng đang có dấu hiệu cải thiện đáng kể về an ninh lương thực và sự vững mạnh về kinh tế của người làng. Trong nhiều cuộc thảo luận nhóm có nông dân tham gia, nhiều người đã cho biết việc chuyển đổi từ nền kinh tế bao cấp những năm 70 và nửa đầu những năm 80 sang nền kinh tế thị trường đã giúp cho điều kiện sống của họ khá lên. Tuy nhiên, mức thu nhập và an ninh lương thực vẫn còn khác biệt đáng kể giữa nông dân và người dân tộc thiểu số. Có vẻ như hội nhập kinh tế đã làm trầm trọng thêm tình trạng thiếu chất lượng trong làng.

Bảng 4: Diện tích canh tác các cây trồng chính ở làng KADO

Cây trồng	Diện tích (ha)
Lúa	405
Ngô	250
Khoai lang	10
Sắn	5
Các cây có củ khác	5
Rau	1095
Đậu	40
Mía	35
Cà phê	100
Dâu tằm	5

Nguồn: Số liệu thống kê do UBND làng Kado cung cấp

Việc tiêu thụ của nhiều nông dân ở làng, đặc biệt là người Kinh có đặc trưng là phụ thuộc nhiều vào mua hàng hoá và dịch vụ từ nền kinh tế bên ngoài. Mặt khác, sản xuất để thoả mãn nhu cầu của tiêu dùng gia đình vẫn rất quan trọng đối với những người nông dân nghèo trong các nhóm dân tộc thiểu số khác. So với nông dân của các nhóm thiểu số khác thì người Kinh có nhiều kinh nghiệm hơn trong việc sản xuất cây hàng hoá, quen với việc sử dụng các vật tư đầu vào như phân bón hoá học, thuốc trừ sâu và tiếp cận với thông tin thị trường tốt hơn. Họ

cũng quen với việc mua vật tư đầu vào và bán sản phẩm ra thị trường. Họ phát hiện ra được lợi thế so sánh của mình trong việc sản xuất cây hàng hoá. Với những hiểu biết về kỹ thuật và kinh nghiệm tốt hơn, họ thường ít gặp rủi ro hơn khi tham gia vào thị trường. Thu nhập cao hơn cộng với cơ hội mua gạo rẻ ở thị trường địa phương đã tạo cơ hội tốt để họ đảm bảo được vấn đề an ninh lương thực.

Từ những người nông dân sống chủ yếu dựa vào canh tác nương rẫy truyền thống, phần lớn người Chill, Churu, và người K'ho hiện nay đều trồng cây hàng hoá ở các mức độ chuyên sâu khác nhau. Họ cũng vẫn phải dựa vào hàng hoá và dịch vụ được sản xuất từ nơi khác. Một lượng lớn nông sản của họ được bán ra thị trường để lấy tiền mua thức ăn và hàng hoá cho gia đình.

Khảo sát mới đây ở làng cho thấy sản xuất rau, ngô lai và các cây hàng hoá khác để bán ra thị trường đã trở nên quen thuộc đối với những người thiểu số. Nhiều loại ngô lai như DK888, LVN10 và Pacific cũng đang được người thiểu số sử dụng rộng rãi. Đậu Pháp, đậu Hà Lan đỏ, tiêu, bí ngô và cà chua là những cây được họ trồng phổ biến để đem bán. Gần đây họ còn đưa cây cà phê vào trồng trong vườn nhà. Một số cây hàng hoá như ngô lai, cà phê cũng được trồng trên những cánh đồng nương rẫy để thay thế các cây truyền thống như ngô địa phương và lúa nương nhằm cho thu nhập cao hơn.

Bảng 5: Thu nhập hàng năm và nguồn tích lũy, làng Kado

Chỉ tiêu	Nông dân thiểu số	Nông dân Kinh
Tổng thu nhập ('000 VNĐ/hộ)	4.200	15.500
% thu nhập từ các nguồn:		
Cây trồng	55	68
Gia súc	20	23
Phi nông nghiệp	5	0
Khác	20	19

Nguồn: Khảo sát kinh tế - xã hội năm 1999.

Nhiều người dân tộc thiểu số ở làng đã học các kỹ thuật canh tác và kinh nghiệm trồng cây hàng hoá từ người Kinh. Những người có đất canh tác tốt và tương đối lớn, có khả năng vốn lớn và trình độ học vấn tương đối cao thành công hơn trong sản xuất cây công nghiệp vốn không phải là cây truyền thống của họ. Từng bước họ hội nhập thành công vào thị trường. Tuy nhiên nhiều người nông dân nghèo dân tộc thiểu số vẫn gặp những khó khăn trong quá trình hội nhập thị trường. Kết quả điều tra trong làng đã cho thấy sự chênh lệch rất lớn giữa thu nhập của hộ người Kinh so với người dân tộc thiểu số (bảng 5 và 6). Sản xuất tự cung tự cấp vẫn còn đóng vai trò rất quan trọng trong đời sống kinh tế của các cộng đồng người Chill, Churu và K'ho. Diện tích trồng lúa nước được giữ ở mức tương đối ổn định, nhưng diện tích trồng lúa nương, ngô địa phương và các cây lương thực khác như sắn, khoai lang, khoai sọ, củ từ và các loại cây có củ khác để sử dụng trong gia đình đã giảm rõ rệt. Với sự hội nhập thị trường và áp lực dân số cao, đất trở nên có giá trị hơn. Điều đó đã hạn chế cơ hội của người dân tộc thiểu số làm nương rẫy, tác động tiêu cực đến khả năng sản xuất đủ lương thực của họ.

Năng suất của các cây lương thực không có sự thay đổi trong vùng này, ngoại trừ sản xuất ngô thương phẩm, đặc biệt là các giống ngô lai cho chăn nuôi. Sản phẩm lương thực đã giảm một cách rõ rệt trong 10 năm trở lại đây. Khả năng tiếp cận thị trường dễ dàng hơn giúp những nông dân người Kinh có thể có thu nhập cao hơn và do đó tiếp cận lương thực dễ dàng hơn. Ngược lại, nhiều người dân tộc thiểu số lại bị suy giảm về vốn và sản xuất mặt hàng chủ lực. Đối với nhóm nông dân này, sản xuất lương thực nhìn chung vẫn còn thấp hơn mức cần thiết và tiêu thụ lương thực cũng vậy, đặc biệt trong cộng đồng người Chill. Bên cạnh đó, một

dấu hiệu phổ biến khác nữa của người nông dân nghèo là thu nhập sẵn có cho mua lương thực còn thấp. Điều này gây ra sự thiếu hụt lương thực ở nhiều mức độ khác nhau giữa các hộ thiếu số.

Bảng 6. Thu nhập hàng tháng theo khẩu ở làng Kado trong năm 1999

<i>Chỉ tiêu</i>	<i>Người dân tộc thiểu số</i>	<i>Người Kinh</i>
Thu nhập bình quân theo khẩu (1000 đ/tháng)	54	236
Phân bố hộ theo mức thu nhập (%)		
<100.000 đ	80	0
100.000-200.000 đ	15	25
200.000-300.000 đ	5	38
> 300.000 đ	0	38

Nguồn: Điều tra kinh tế xã hội năm 1999

Tài liệu điều tra cho thấy khoảng 40% hộ dân tộc thiểu số đang thiếu ăn. Khoảng 31% thiếu lương thực từ 1 đến 5 tháng và 9% thiếu ăn trong vòng hơn 6 tháng (Bảng 7). Việc thiếu lương thực của người dân tộc làng KADO, đặc biệt nghiêm trọng là người Chill, Churu và người K'ho, tạo nên chuỗi tương tác với nhau trong quá trình nghèo đói-suy thoái tài nguyên-sự khan hiếm, thiếu thôn-nghèo đói.

Bảng 7. Thực trạng an toàn lương thực trong các cộng đồng dân tộc ở làng Kado (% số hộ)

Chỉ tiêu	1999
Hộ giàu	8,0
Hộ đủ ăn	52,0
Hộ thiếu ăn:	40,0
Hơn 6 tháng	9,1
1-5 tháng	30,9

Nguồn: điều tra kinh tế-xã hội năm 1999

Hiện trạng ở KADO thể hiện một xu thế hướng tới các hệ thống sản xuất thương mại khiến cho nền kinh tế của làng ngày càng phụ thuộc vào thị trường và nền kinh tế bên ngoài. Nếu các hệ thống sản xuất này không thay đổi để đạt năng suất cao hơn về mặt kinh tế thì nông nghiệp, với tư cách là nguồn sống của người nông dân nghèo sẽ nhanh chóng mất đi cùng với sự khan hiếm đất đai đang gia tăng.

Chiến lược sử dụng đất

Chiến lược sử dụng đất kể cả thâm canh cao hay thấp đều chủ yếu dựa vào sự tiếp cận ở mức hộ gia đình đối với tài nguyên, chiến lược mua thực phẩm, kinh nghiệm và kiến thức của nông dân, khả năng tín dụng và độ màu mỡ của đất sẵn có cho canh tác. Với cách tiếp cận và kiểm soát nguồn tài nguyên khác nhau, hai nhóm hộ gia đình đã có những chiến lược sử dụng đất khác nhau tương ứng. Những nông hộ khá với kiến thức công nghệ cao, nhiều vốn và đất tốt có xu hướng trồng một tỷ lệ lớn cây trồng có giá trị cao hơn nhưng lại có độ rủi ro lớn đòi hỏi lượng đầu vào cao như phân bón hoá học, thuốc trừ sâu và nhiều thành phần khác. Các hộ nghèo, đặc biệt là người dân tộc thiểu số, với nguồn vốn ít ỏi, hiểu biết về công nghệ thấp và kinh nghiệm về sản xuất cây trồng hàng hoá hạn chế thường rất sợ rủi ro và do đó ưu tiên các cây trồng cho thu nhập thấp hơn nhưng ít rủi ro hơn. Đối với người dân tộc thiểu số, việc tiếp

cận với các nguồn tài nguyên quyết định khả năng đối mặt với rủi ro về sự thiếu hụt lương thực tốt đến mức nào.

Người ta thường sản xuất thâm canh thấp trên những cánh đồng chủ yếu là du canh, nằm xa nhà dễ bị sâu hại tấn công và đất xấu. Đất gần nhà màu mỡ hơn và thoải hơn thường trồng các cây thâm canh cao như ngô lai và rau. Phần lớn các hộ nghèo vẫn duy trì những cánh đồng lúa nước nhỏ để cung cấp cho nhu cầu của họ. Một số bán gạo khi thiếu tiền mặt để trang trải các chi phí khác như vật tư nông nghiệp nhưng họ phải mua lại gạo trong thời kỳ giáp hạt.

Cuộc khảo sát cũng cho thấy hoạt động sống của các nông hộ nghèo tương đối đa dạng, bao gồm vườn nhà, ruộng lúa nước, cây màu, chăn nuôi gia súc, thu hoạch sản phẩm rừng, các dịch vụ và hoạt động phi nông nghiệp. Lao động phi nông nghiệp đóng góp một tỷ lệ nhỏ trong tổng thu nhập nhưng lại đặc biệt quan trọng đối với các hộ nghèo. Đây là một nguồn thu bổ sung cho họ, đặc biệt là trong các giai đoạn khó khăn khi họ không còn nguồn thu nào khác.

Trong khi các hộ giàu tập trung vào sản xuất một lượng hạn chế các cây công nghiệp có giá trị cao thì các hộ nghèo vẫn duy trì việc trồng nhiều loại cây trong vườn nhà để đảm bảo thu nhập đều đặn đồng thời cung cấp lương thực bổ sung trong thời kỳ thiếu ăn. Diện tích đất thổ cư trung bình của các nông hộ dân tộc thiểu số nghèo tương đối nhỏ, chỉ khoảng 0.2 đến cao nhất là 0.5 ha nhưng lại có độ đa dạng cao về cấu trúc vườn nhà. Thành phần chính bao gồm cây lâu năm như cà phê lê, mít, hồng, chuối và các cây hàng năm như ngũ cốc, đậu, rau, khoai sọ và các cây củ khác. Mặc dù chương trình định canh định cư quốc gia đã được thực hiện ở làng KADO nhưng một lượng lớn người dân tộc thiểu số vẫn canh tác theo kiểu truyền thống là chặt và đốt trên những sườn đồi quanh làng để tạo ra một mô hình trồng rừng. Việc canh tác nương rẫy chủ yếu được người Chill và Churu thực hiện. Sản phẩm thu hoạch không chỉ dùng cho gia đình mà còn được bán để kiếm thêm thu nhập phục vụ các nhu cầu khác. Cũng có thể thấy rằng việc canh tác nương rẫy ngày nay đã thay đổi theo hướng vừa tạo sinh kế vừa cho cây hàng hoá như cà phê cùng với ngô địa phương và các cây trồng khác cho tiêu dùng gia đình.

Nguyên nhân chính khiến các nông hộ dân tộc thiểu số vẫn canh tác nương rẫy là để đảm bảo lương thực vì đất canh tác nông nghiệp của họ ở làng quá nhỏ không đủ để cung cấp lương thực cho gia đình. Canh tác nương rẫy là một hệ thống nông nghiệp truyền thống quan trọng trong vùng. Hiện nay người nông dân thiểu số nghèo đang phải đối mặt với hai vấn đề chính: Năng suất cây trồng trong hệ thống canh tác nương rẫy đang giảm và áp lực của thể chế lên hệ thống này. Khi đã có hệ thống sản xuất bền vững và ưu thế ở làng này thì hệ thống canh tác nương rẫy của đồng bào dân tộc thiểu số hiện nay có một tương lai không chắc chắn do các nhân tố chủ quan và khách quan.

Điều tra về tình hình sử dụng đất của nông dân Kado đã phát hiện thấy cơ cấu sử dụng đất của làng vùng cao này khác hẳn so với những vùng đồng hoặc thềm dân cư hơn. Các chiến lược sản xuất ở vùng này phụ thuộc vào nền tảng tài nguyên đa dạng hoá với cả hai hệ thống sử dụng đất thâm canh và quảng canh.

Quá trình chuyển nhượng đất đã bắt đầu xuất hiện tại làng. Những người làm canh tác nương rẫy thường xuyên bị mất đất trong quá trình này. Những nông dân khá giả trong và ngoài làng đến mua hoặc thuê đất của người dân tộc thiểu số để phát triển canh tác hàng hoá như rau và cà phê. Đất canh tác của những người dân nghèo mà đa số là người Chill, đã giảm rõ rệt. Với diện tích canh tác nương rẫy ngày càng thu hẹp lại, chu kỳ bỏ hoá cũng giảm một

cách đáng kể. Ngày nay nhiều mảnh nương của người dân tộc thiểu số địa phương thậm chí không có cả giai đoạn bỏ hoá. Trong 10 năm trở lại đây, năng suất cây lương thực trên đất nương rẫy đã giảm đi một cách rõ rệt. Đối với nhiều người dân tộc thiểu số, sản xuất đủ lương thực trên một diện tích nhỏ với năng suất giảm dần dường như là điều không thể thực hiện được. Họ đang đứng trên bờ vực của sự bần cùng.

Hạn chế của nông dân nghèo trong hội nhập thị trường

Quá trình khảo sát cho thấy tất cả hộ nông dân ở làng vùng cao này ngày càng phụ thuộc vào hệ thống thị trường. Trước đây chủ yếu là sản xuất tự cung tự cấp và ở một chừng mực nào đấy là sản xuất bán thương mại, hiện nay nền kinh tế của làng này phụ thuộc chặt chẽ vào thương mại vì mọi người dân đều tham gia vào thị trường.

Các điều kiện để hội nhập thị trường khác nhau rõ rệt giữa các nhóm nông dân trong làng.. Trong khi các hộ khá, chủ yếu là người Kinh được hưởng các điều kiện gia sản xuất ưu đãi và dịch vụ hỗ trợ thì những hộ nghèo (chủ yếu từ các nhóm người Chill, Churu và K'ho) phải đối mặt với nhiều khó khăn trong hội nhập thị trường. Những cản trở chính bao gồm thiếu vốn sản xuất, hiểu biết về sản xuất cây công nghiệp hạn chế, đất canh tác khan hiếm, cơ sở vật chất nghèo nàn, thiếu nước tưới tiêu.

Một cản trở chính trong sản xuất nông nghiệp đối với đại đa số các hộ dân tộc thiểu số là thiếu hệ thống tín dụng. Những hộ lớn và khá giả người Kinh, Tày, Nùng, Hoa thường xuyên phải tự túc kinh phí cho các hoạt động sản xuất nông nghiệp của họ. Đồng thời họ tiếp cận dễ dàng hơn đến các nguồn tín dụng chính thức, trong khi đó nhiều hộ nhỏ và nghèo người Chill, Churu, K'ho đã gặp nhiều khó khăn trong việc tiếp cận đến các nguồn tín dụng chính thức do thiếu vật thế chấp. Trong khi có những nguồn tín dụng chính thức như ngân hàng nông nghiệp với tất cả những thủ tục phức tạp mà đại đa số người nghèo không đủ điều kiện để vay thì nguồn tín dụng không chính thức có tỷ lệ lãi suất cao nhưng lại rất dễ dàng về thủ tục vay. Nhiều người dân nghèo thiểu số không còn con đường lựa chọn nào khác ngoài việc vay tín dụng từ các nguồn không chính thức.

Thiếu vốn thường buộc người nông dân nghèo phải mua chịu các vật tư nông nghiệp với giá cao. Nhiều người nông dân nghèo đã phải trả một phần lớn các nông sản thu hoạch cho những người bán vật tư hoặc phải bán sản phẩm của mình với giá thấp. Thu nhập của họ vẫn không đủ để mua lương thực cho gia đình. Chu kỳ quay vòng thiếu tín dụng-đầu tư thấp-năng suất thấp-thu nhập thấp-và lại thiếu tiền mặt để đầu tư cho vụ sau xảy ra phổ biến với nhiều người dân nghèo trong buôn làng.

Thiếu hiểu biết về các công nghệ canh tác mới là một vấn đề khác mà những người nông dân nghèo phải đối mặt trong hội nhập thị trường. Tri thức bản địa trong canh tác nương rẫy rất có giá trị trong việc đảm bảo an ninh lương thực đối với người dân miền núi, nhưng những người dân này bị mất dần đi các lợi thế đó khi chuyển dịch sang sản xuất cây công nghiệp. Nhiều đồng bào dân tộc thiểu số ở làng này có trình độ học vấn thấp và hiểu biết kỹ thuật còn hạn chế về sản xuất các giống cây công nghiệp mới. Do vậy họ thực sự rất cần hỗ trợ các dịch vụ khuyến nông. Tuy nhiên, hệ thống khuyến nông địa phương không thể tập trung vào những vấn đề thực tế của người dân. Hệ thống này được tập trung hoá cao độ và các hoạt động được rập khuôn một cách máy móc theo các kế hoạch vạch sẵn. Hệ thống này đạt hiệu quả thấp do các nhà khuyến nông địa phương thiếu trình độ và kinh nghiệm trong hoạt động khuyến nông, đặc biệt trong công tác với người dân tộc thiểu số và không có kinh nghiệm trong cách tiếp cận có sự tham gia của người dân trong khuyến nông. Các hoạt động khuyến nông chỉ chú trọng thúc đẩy sản xuất cây công nghiệp. Trong thực tế các hoạt động khuyến nông không

làm thoả mãn nhu cầu của người dân địa phương. Trong số những người nghèo nhất của làng, số người được hưởng lợi từ các hoạt động khuyến nông rất hãn hữu, trong khi đó những nông hộ khá thường xuyên có điều kiện tiếp cận thuận lợi hơn với dịch vụ khuyến nông.

Hệ thống cơ sở hạ tầng thấp kém như đường làng của cộng đồng dân tộc nghèo cũng làm hạn chế sự tiếp cận thị trường và đẩy giá thành giao dịch lên cao. Nhiều hộ nông dân nghèo thiếu số thiếu các tin tức về thị trường khiến họ gặp rủi ro hơn trong sản xuất cây công nghiệp. Giá cả không ổn định đã tác động xấu đến người nông dân nghèo. Hiệu quả của hệ thống thông tin thị trường sẽ là nhân tố vô cùng quan trọng giúp đỡ nông dân, đặc biệt là những người nghèo trong việc ra quyết định sản xuất đúng đắn và hội nhập tốt hơn nữa vào thị trường.

Hội nhập thị trường làm tăng sự bất công bằng trong làng. Những người giàu, đặc biệt là người Kinh có nhiều kinh nghiệm trong sản xuất cây công nghiệp và tiếp cận tài nguyên tốt hơn, đã kiếm được lợi nhuận lớn. Trong khi đó những người dân nghèo, chủ yếu từ các cộng đồng dân tộc địa phương như Chill, K'ho and Churu, đã phải chịu áp lực bởi các điều kiện thị trường mới với sản xuất cây công nghiệp với công nghệ đầu tư cao để cải thiện năng suất và bảo đảm mức thu nhập cũ của họ. Quá trình hội nhập thị trường có tác dụng tiêu cực đến những người nghèo trong buôn làng do sự cản trở của tài nguyên một cách cứng nhắc, thiếu kinh nghiệm trong sản xuất cây công nghiệp, nghèo nàn trong dịch vụ khuyến nông, tín dụng và cơ sở hạ tầng.

Hội nhập thị trường và quản lý tài nguyên

Cả tác động tiêu cực và tích cực lên nguồn tài nguyên thiên nhiên đã được quan sát trong hệ thống sản xuất hiện tại của buôn làng. Buôn làng đã phải hứng chịu quá trình gia tăng nhanh dân số theo con đường tự nhiên và di cư từ miền xuôi. Khi nguồn tài nguyên đất trong làng bị hạn chế, phát triển dân số nhanh đã làm cho giảm diện tích đất canh tác trên đầu người. Thiếu sự tiếp cận công nghệ mới và thị trường, nhiều người nông dân trong buôn làng đã gặp khó khăn trong việc sản xuất đủ lương thực kiếm đủ thu nhập cần thiết để mua lương thực. Điều này một lần nữa dẫn đến sự bần cùng hoá của người nông dân và sự suy thoái các nguồn tài nguyên như tàn phá rừng, canh tác trên vùng đất cằn cỗi, chăn thả quá mức, thiếu thảm thực vật che phủ và suy thoái các dạng tài nguyên khác. Sự tiếp cận công nghệ mới và thị trường dường như trở thành nhân tố then chốt cho sự phát triển trên vùng cao này.

Đẩy mạnh thâm canh cây công nghiệp trên đất canh tác ở một chừng mực nào đó đã giảm áp lực lên tài nguyên rừng. Đẩy mạnh thâm canh cây công nghiệp trên đất định canh đã làm cho thu nhập của người dân trong buôn làng tăng lên, đồng thời nâng cao chi phí cơ hội cho lao động gia đình khiến việc sản xuất nương rẫy phải xa nhà và những hoạt động kiếm sống trong rừng ít hấp dẫn hơn đối với nhiều nông hộ thiếu số. Với chi phí ngày càng cao hơn, nhiều người nông dân đã chuyển từ lao động tập trung hoá cho cây lương thực hàng năm sang trồng cây lâu năm trên đất dốc cần ít lao động hơn. Sự thay đổi cây trồng ngăn ngừa như lúa nương và ngô bằng cây dài ngày như cây ăn quả làm giảm nguy cơ xói mòn trên đất dốc.

Tuy nhiên đẩy mạnh sản xuất cây công nghiệp cũng có một số tác động tiêu cực đến nguồn tài nguyên thiên nhiên và môi trường ở vùng này. Điều kiện thị trường mới đã buộc những nông dân nghèo thiếu số phải có ít đất chuyên hướng sang sản xuất cây công nghiệp nhằm cải thiện năng suất và đảm bảo mức thu nhập cố định. Một vài người trong số họ đã trồng ngô lai với hoá chất và thuốc trừ sâu liều lượng cao trên đất nương rẫy truyền thống ở đồi xung quanh làng làm tăng mức xói mòn đất, đất và nước bị ô nhiễm.

Khảo sát trong làng cho thấy rất ít nông dân chấp nhận các biện pháp chống xói mòn đất hữu hiệu. Dường như sự không an toàn trong sở hữu đất và thiếu hiểu biết kỹ thuật là những nguyên nhân chính khiến người nông dân không chấp nhận các biện pháp chống xói mòn. Với sự hội nhập thị trường ngày càng tăng, cần thiết phải đảm bảo quyền sử dụng đất và hỗ trợ các biện pháp kỹ thuật cho người dân địa phương kiểm soát hiệu quả xói mòn để khuyến khích người dân đầu tư dài hạn vào chất lượng của đất và chấp nhận các biện pháp làm giảm xói mòn.

Sử dụng phân hoá học và thuốc trừ sâu tăng lên một cách rõ rệt khi người dân tập trung sản xuất cây trồng cho thị trường, đặc biệt là rau. Mô hình thị trường theo hướng sản xuất rau không thực sự bền vững. Sử dụng các hoá chất nông nghiệp đã dẫn tới các tác động không thể lường trước được đối với người nông dân và người tiêu dùng. Một số thuốc trừ sâu do người dân địa phương sử dụng đã làm tổn hại đến sức khoẻ của con người. Sử dụng nhiều thuốc hoá học trong sản xuất rau cũng gây suy thoái tài nguyên đất. Do vấn đề rủi ro đối với sức khoẻ của người sản xuất và người tiêu dùng và những nguy hại đến môi trường trong hệ thống sản xuất rau hiện tại của làng, cần phải tìm ra các biện pháp cấp bách để làm giảm mức độ sử dụng thuốc trừ sâu của những người dân trồng rau tại địa phương.

Thậm chí khi có một số nhân tố tiêu cực tác động lên nguồn tài nguyên đã được đề cập đến trong quá trình hội nhập thị trường, sự tiếp cận những công nghệ mới và thị trường dường như trở thành những nhân tố then chốt trong sự phát triển ở làn vùng cao này. Thiếu những điều kiện cần thiết đó, quá trình gia tăng nhanh dân số sẽ làm thoái hoá đất và các nguồn tài nguyên khác ở làng vùng cao này trong tương lai. Các nhà chức trách địa phương do đó có nghĩa vụ quan trọng trong việc hỗ trợ những người nông dân nghèo hội nhập thị trường tốt hơn đồng thời bảo vệ tốt môi trường và bảo tồn các nguồn tài nguyên thiên nhiên.

Cùng với sự hội nhập thị trường, buôn làng đã trải qua nhiều thay đổi về các tương tác sở hữu đất. Trước đây, phần đất công của người Chill, Churu và K'ho được quản lý như một tài nguyên tiếp cận mở. Mọi thành viên của các cộng đồng dân tộc này có quyền sử dụng đất một cách tự do nhưng phải có sự góp ý của già làng trước khi sử dụng đất. Với áp lực của gia tăng dân số, nông nghiệp định canh được phát triển trong những cộng đồng này và sự quản lý phân chia đất bởi các hộ tăng lên với quá trình hội nhập thị trường. Khi sản xuất cây công nghiệp theo hướng thị trường phát triển thì sở hữu cá nhân trở nên chiếm ưu thế trong những cộng đồng dân tộc này. Hiện nay sở hữu cộng đồng còn lại rất hạn chế, chủ yếu ở những nơi đất không canh tác dùng cho rừng cộng đồng và diện tích chăn thả.

Kết luận và đề nghị

Đặc điểm chính của làng vùng cao này là thành phần dân tộc đa dạng, sự nghèo nàn của các cộng đồng dân tộc thiểu số, sự phụ thuộc cao độ vào nguồn tài nguyên rừng, thiếu nước sinh hoạt, nguy cơ xói mòn cao và hệ thống sản xuất bấp bênh. Làng vùng cao này đã trải qua một quá trình năng động theo hướng hội nhập thị trường. Với khả năng tiếp cận thị trường tốt hơn, ở đây đã xuất hiện các dấu hiệu cho thấy sự phân bổ hợp lý các tài nguyên trang trại, sự đa dạng hoá trong sản phẩm nông nghiệp, xoá đói giảm nghèo trong làng và quá trình cải thiện an ninh lương thực. Sự phát triển thương mại hoá trong sản xuất nông nghiệp trong làng đã tác động đến mọi cố gắng của người dân nhằm tăng thu nhập và an ninh lương thực dưới áp lực không ngừng của sự khan hiếm đất.

Những tác động của sự thay đổi này đối với nhiều người nông dân, đặc biệt là người dân tộc thiểu số mang tính tiêu cực. Những điều kiện cho sự hội nhập thị trường không giống

nghĩa giữa các nông dân giàu người Kinh và nông dân nghèo người dân tộc thiểu số. Điều kiện thị trường mới đã buộc những nông dân nghèo, chủ yếu là các nhóm dân tộc Chill, K'ho và Churu, hướng theo sản xuất cây công nghiệp với công nghệ đầu tư cao để cải thiện năng suất và đảm bảo mức thu nhập đã có của họ. Quá trình hội nhập thị trường trên vùng cao này có tác động tiêu cực đến những người nghèo nhất do nguồn tài nguyên còn hạn chế, thiếu kinh nghiệm trong sản xuất cây công nghiệp và khả năng tiếp cận các dịch vụ khuyến nông, tín dụng và cơ sở hạ tầng còn nghèo nàn. Một vấn đề quan trọng cần được quan tâm là làm sao hình thành và thực hiện cho được các chính sách thiết thực để giúp đỡ những nhóm thiệt thòi. Khi những nông dân nghèo trong làng thiếu các nguồn tài nguyên và vốn đầu tư, họ cần có nguồn tín dụng chính thức để tiếp cận hơn. Những dịch vụ hỗ trợ khác như dịch vụ khuyến nông cho người dân nghèo còn hạn chế và không hiệu quả. Dịch vụ khuyến nông địa phương cần thiết phải đáp ứng được những nhu cầu của nông dân địa phương, đặc biệt là người nghèo dân tộc thiểu số. Cần phải tăng cường sự tham gia của người dân vào việc lập quyết định và cải thiện cách tiếp cận tri thức, công nghệ, tín dụng và thông tin.

Ở mức nông hộ, an ninh lương thực là chức năng của thu nhập. Chương trình thúc đẩy đa dạng hoá thu nhập có thể là công cụ đặc lực hỗ trợ những nông dân nghèo trong giảm biến động giữa thu nhập của nông trại và cải thiện mức thu nhập và an ninh lương thực. Những vấn đề then chốt được ưu tiên hàng đầu cho sự phát triển làng vùng cao này là sự tiếp cận nước và đất, và quyền sở hữu cơ bản về các nguồn tài nguyên đó. Những người dân càng nghèo thì họ càng cần các quyền đảm bảo hơn. Giải quyết vấn đề này là điều kiện trước tiên cho sự thành công của chương trình xoá đói giảm nghèo và làm tăng thêm hệ thống sản xuất bền vững trên vùng cao này.

Với sự hội nhập gia tăng, cơ hội cho việc quản lý các nguồn tài nguyên bền vững trở thành một thách thức thực sự ở làng này. Để có được cơ hội này cần phải hiểu thật kỹ các tiềm năng của các nguồn tài nguyên sẵn có và phản ứng của người nông dân đối với sự thay đổi điều kiện thị trường và sự gia tăng áp lực trong thâm canh hoá sản xuất cây công nghiệp cho sản phẩm nhiều hơn. Những vấn đề như canh tác nương rẫy, phá huỷ rừng, thiếu các phương thức sản xuất bền vững, xói mòn và suy giảm độ màu của đất, ô nhiễm do sử dụng nhiều hoá chất tạo ra sự cần thiết hơn trong nỗ lực nghiên cứu và phát triển. Sự bền vững của hệ thống sản xuất trong vùng đòi hỏi một sự hiểu biết thấu đáo hơn về ưu thế của hệ thống canh tác trong vùng. Sự hiểu biết về chiến lược sử dụng đất của người nông dân là điều rất quan trọng trong quá trình thiết lập quản lý tài nguyên tốt hơn trong cộng đồng để cải thiện năng suất của đất, cho phép đẩy mạnh thâm canh ở các cánh đồng có sẵn và làm giảm áp lực lên tài nguyên rừng.

Những cánh đồng trong làng này sẽ được cải thiện năng suất hơn hẳn trước kia dưới áp lực của tăng trưởng dân số và tình trạng khan hiếm đất đai ngày một gia tăng. Hệ thống nông nghiệp không bền vững hiện tại có thể cho năng suất hơn chỉ khi sử dụng các cây lương thực mới, cải tạo các giống, các hệ thống sản xuất mới, sử dụng tốt hơn đất dốc và các công nghệ kết hợp giữa tri thức bản địa và kỹ năng của cộng đồng địa phương. Thậm chí, nếu quá trình thương mại hoá gia tăng có thể tạm thời tác động tiêu cực lên nguồn tài nguyên thiên nhiên, phương thức tiếp cận công nghệ mới và thị trường là những vấn đề cấp bách cho sự phát triển cộng đồng địa phương. Thiếu những điều kiện này, tốc độ tăng dân số diễn ra nhanh sẽ làm cho suy thoái tài nguyên thiên nhiên trên vùng đất này.

Hiện trạng ở làng vùng cao này cho thấy sự cần thiết phải thay đổi quan niệm về vùng cao và quản lý tài nguyên ở vùng cao. Không chỉ chú trọng đến vấn đề bảo vệ thượng nguồn cho các lợi ích của người miền xuôi, các nhà lập chính sách còn phải cần thiết thúc đẩy các hệ thống sản xuất nhằm tạo ra thu nhập cho người dân địa phương và phù hợp với môi trường.

Hiện tại sự quản lý tài nguyên rừng ở vùng này chỉ chú trọng đến trồng và bảo vệ rừng mà ít chú ý đến lợi ích nhiều mặt của việc kết hợp giữa phát triển rừng và xoá đói giảm nghèo cho người dân địa phương. Có một số lựa chọn trong việc sử dụng đất, nếu quản lý đúng đắn có thể phát triển rừng bền vững sự và thoả mãn hợp lý hơn những nhu cầu của người dân địa phương trong vấn đề cải thiện thu nhập và an ninh lương thực của họ. Các nhà chức trách địa phương có thể nói lòng hơn các yêu cầu cho vùng đất dốc, đặc biệt đối với canh tác nương rẫy truyền thống của người nông dân nghèo thiểu số, duy trì rừng, giúp đỡ người dân bằng tập huấn và các công nghệ áp dụng cho canh tác bền vững hơn trên vùng đất này như vườn rừng và vườn cây ăn quả.

Một số khía cạnh giới trong quản lý, hưởng dụng tài nguyên đất, nước và rừng ở lưu vực đầu nguồn sông cả

Đỗ Đức Khôi

Abstract: Some Aspect of Gender in Management and Share of Land, Water and Forest Resources in Ca River Basin

This qualitative research is aimed at evaluating women's participation, inequality and needs in approaching and managing such natural resources as land, water and forest in 3 Ca river watershed districts of Nghe An province: Con Cuong, Tuong Duong and Ky Son. PRA was used for this research. The result is as following:

Women do suffer losses in approaching and managing resources. The main reasons are language barrier and women's limited chances for communication. Besides, we can call some other reasons, for example State's agencies are limited and unclear in awareness, knowledge, skills in matters related to gender and sensitive aspects of gender. Presently, women rarely have name written in land contract and document, they have very a few chances for meetings or communication and they are shy to talk using Vietnamese. The report also mentions women's urgent needs aiming to solve step by step their strategic needs. That is seeking for gender equality, improving environment for women's empowerment in families as well as in the society.

Mục đích, nội dung và phương pháp nghiên cứu

Mục đích nghiên cứu:

- Đánh giá sự tham gia của phụ nữ trong quản lý, sử dụng và hưởng lợi các tài nguyên đất, nước, rừng.
- Tìm hiểu sự bất bình đẳng trong quản lý, sử dụng và hưởng lợi các tài nguyên đất, nước, rừng.
- Tìm hiểu các nhu cầu của phụ nữ nhằm khắc phục sự mất bình đẳng trong quản lý, sử dụng và hưởng lợi các tài nguyên đất, nước, rừng.

Phương pháp nghiên cứu

Phương pháp PRA đã được sử dụng để nghiên cứu các nội dung trên ở cấp xã và thôn bản. Các công cụ sau đây đã được sử dụng:

- Phỏng vấn bán cấu trúc đối với các cán bộ huyện, xã và thôn.
- Thảo luận nhóm với nhóm nữ
- Thăm hộ gia đình, tiến hành quan sát và phỏng vấn trực tiếp
- Sơ đồ Venn
- Vẽ bản đồ
- Nghiên cứu KAP (Kiến thức, thái độ và hành vi)
- Ma trận so sánh

Các cuộc phỏng vấn một số các nhân và các cơ quan liên quan được thực hiện tại công sở hoặc nội công tác.

Phạm vi nghiên cứu:

- Nghiên cứu này được tiến hành ở 3 huyện Con Cuông, Tương Dương và Kỳ Sơn, tỉnh Nghệ An.
- Tại mỗi huyện, chúng tôi đều chọn 2 xã, ở mỗi xã chọn 2 thôn, ở mỗi thôn thực hiện thảo luận nhóm phụ nữ với 10 -15 người và tiến hành thăm ít nhất 2 hộ gia đình.
- Đối với các Lâm trường đóng trên địa bàn huyện, chúng tôi cũng tiến hành theo trình tự công cụ và nội dung như ở các xã.

Kết quả nghiên cứu

Đối với tài nguyên đất

1. Phụ nữ trong việc quản lý, khai thác sử dụng và hưởng dụng tài nguyên đất

Trong địa bàn nghiên cứu, đất ruộng có thể trồng lúa nước đều đã được chia cho người lao động theo nghị định 64, nhiều nơi đã tiến hành giao đất khoán rừng cho hộ gia đình. Tuy nhiên kết quả nghiên cứu chỉ ra rằng:

- Không phải người phụ nữ nào cũng hiểu được rằng đất đai là nguồn tài sản quý giá đối với cuộc sống của họ. Tỷ lệ những người phụ nữ hiểu được rõ vấn đề này chỉ khoảng 5%. Điều này đã dẫn đến những vấn đề mắc mớ trong việc nhận đất. Đối với phụ nữ, họ nhận thức rất hạn chế về quyền và nghĩa vụ của người nhận đất.
- Những nơi đã giao đất ở và đất rừng, được cấp sổ, khi thảo luận nhóm nữ về câu hỏi " Trong các giấy tờ giao đất cho gia đình chị những điểm nào chị thấy khó thực hiện? ". Kết quả thu được: Hầu hết chị em không quan tâm và chưa hề đọc các văn bản mà họ đã nhận. Điều này cho thấy khi người dân và phụ nữ được trao quyền sử dụng đất thì họ chưa biết rõ về quyền lợi và trách nhiệm của mình và của gia đình.
- Thảo luận về câu hỏi: " Các giấy tờ về quyền sử dụng đất mang tên vợ, hay chồng, hay mang tên cả hai vợ chồng?", ông giám đốc Lâm trường Con Cuông trả lời rằng Lâm trường ông đã giao đất rừng cho các gia đình công nhân, giấy tờ mang tên các công nhân mà đơn vị ông phụ trách, trong đó chỉ có 3 công nhân là nữ, còn lại là nam giới. ở các nơi khác chúng tôi đều thấy tình trạng như trên, tức là phụ nữ không có tên trong các giấy tờ về đất đai và các hợp đồng giao đất khoán rừng. Điều này cho thấy phụ nữ đứng ngoài các giấy tờ pháp lý về đất đai, về nhận đất khoán rừng...
- Trong khi quyền của phụ nữ trong các giấy tờ pháp lý về đất đai như vậy thì tình trạng pháp lý về hôn nhân cũng rất đáng được quan tâm. Điều đáng chú ý là việc đăng ký kết hôn. Kết quả thảo luận nhóm phụ nữ các dân tộc cho thấy hầu hết (Khoảng 90%) họ đã có gia đình, có con nhưng chưa có và không có giấy tờ kết hôn. Như thế, phụ nữ trong cương vị làm chủ gia đình nhưng lại không có tên trong các giấy tờ pháp lý về điền địa của gia đình, lấy chồng không có giấy hôn thú.
- Các xã vùng đệm khu bảo tồn thiên nhiên Pù Mát, chương trình của EU có thực hiện giao khoán đất rừng cho hộ nông dân, nhưng tình hình đối với những vấn đề nhạy cảm về giới cũng tương tự, tức là giấy tờ, hợp đồng... chỉ mang tên của người chồng.
- Tiếp cận thông tin: Trong các cuộc hội họp ở xã, thôn về vấn đề chia đất, nhận đất, phụ nữ hầu như không tham gia, mà chủ yếu là chồng hoặc con đi họp. Phụ nữ chỉ biết thông tin qua chồng, họ không tham gia vào việc ra quyết định của thôn bản. Do vậy những thông tin đến

với họ rất nghèo nàn. Việc này do nhiều nguyên nhân, nhưng có 2 nguyên nhân phải được kể đến:

- Công tác tuyên truyền vận động thực hiện chưa tốt, và
- Hội PN xã, thôn ở nhiều nơi hầu như rất ít hoạt động, không hội họp thường xuyên, nên chị em không có điều kiện để trao đổi, bàn luận. Có nơi chị em cho biết họ chưa đi họp phụ nữ bao giờ mà chỉ họp chung với các cuộc họp thôn bản.
- Phụ nữ bản Quang Yên xã Tam Đình huyện Tương Dương cho rằng: Rừng chia tùm lum cả, không phân biệt rừng khoanh nuôi bảo vệ. Chia đất thì theo nhiều kiểu, sổ thì đứng tên cá nhân, nhưng đất thì của tập thể, khi cá nhân sử dụng thì bị tập thể quản lý. Khi chia đất chúng tôi không hiểu được giá trị của việc này, chỉ có chủ tịch hội và phó chủ tịch hội PN xã mới hiểu được việc này. Chúng tôi có biết đâu rằng cuộc sống của mình gửi ở nơi đó. Khi có chương trình hay việc gì thì có họp và phổ biến, nhưng không lấy ý kiến, phụ nữ chẳng mấy khi phát biểu gì. Chúng tôi chẳng hiểu họ chia đất rừng kiểu gì, tôi chẳng nhớ gì vì nó như 1 giấc mơ thoáng qua. Họ chia đất trên bản đồ nên chúng tôi không hiểu nó thế nào.
- Vai trò thực tế của phụ nữ trong các hoạt động ở cộng đồng rất hạn chế. Chị Pui Thị N, phó chủ tịch hội PN xã KĐ phát biểu " Các công việc của Bản do BQL bản quyết định, chỉ đạo, phụ nữ chúng tôi không được biết, mọi việc theo quy chế của UB xã."

Bản Sốp Nhị, xã Hữu Lập đã thực hiện chia đất trồng lúa nước và cấp sổ đỏ cho các hộ. Có 18 hộ không nhận đất vì không có trâu cày. ở bản Na, tình trạng cũng tương tự. Chị Lữ Thị H. cũng không có đất cấy lúa.

- *Hỏi: Nguyên nhân vì sao gia đình chị không được nhận đất cấy lúa?*
- *Trả lời: Khi chia ruộng, gia đình tôi nghèo nên không có trâu, sợ không có sức làm nên dám nhận đất. Bây giờ gia đình tôi lâm vào cảnh thiếu ăn, khó khăn lắm vì không có ruộng cấy lúa nước như nhiều gia đình khác. Trước kia đất rẫy nhiều, nay rừng nào cũng cấm, cũng bảo vệ thì nguồn sống của gia đình tôi cũng hẹp dần, cạn dần !"*
- *Hỏi: Bây giờ chị có tiếc về việc chị tự nguyện không nhận đất không?*
- *Trả lời : " Tôi tiếc lắm, bây giờ người ta được nhận đất, cấp sổ rồi, biết làm thế nào bây giờ, tôi cố chờ thêm vài năm nữa, khi chia đất lại thì tôi nhận lại đất cấy lúa".*
- *Hỏi: Sao lại vài năm nữa thì chia lại đất, chị có biết giấy tờ giao đất đó có giá trị 20 năm không?*
- *Trả lời: ở đây họ bảo chỉ 10 năm sau là chia lại đất ?!*

2. Thái độ của phụ nữ đối với việc nhận đất khoán rừng:

- Đa số chị em phụ nữ không thích được giao đất khoán rừng. Lý do chính của việc này là nếu giao đất khoán rừng thì việc làm rẫy, làm vườn sẽ không được thoải mái như hiện nay !?. ở nhiều nơi trong khu vực nghiên cứu, các địa phương có quy định về diện tích làm nương

rẫy: Mỗi khâu gieo đủ 7 kg thóc giống. Nhưng phụ nữ cho rằng "Nói thể thôi chứ, chúng tôi có sức đến đâu thì làm đến đó, chỉ sợ không có sức mà làm thôi ". Thực tế, không có sự kiểm soát đối với diện tích rẫy của các hộ gia đình.

- Phụ nữ xã Nậm Cắn phát biểu: Phụ nữ chúng tôi rất ít biết chữ nên không hiểu được nhiều. Chúng tôi nghĩ rằng có lẽ nhà nước ưu tiên cho người dân vùng sâu vùng xa nhiều lắm, nhưng xuống đến dân thì chẳng được bao nhiêu. Dân chỉ hiểu sự quản lý đến xã, còn cấp cao thì không hiểu được. ở đây chỉ trồng được mận và đào, khi dân đang làm mùa mà quả chín cũng không đi bán được, vì quá xa, làm ăn quanh năm mà chẳng có sản phẩm gì!. Người dân không hiểu được việc chia đất lâu dài, sau này khi làm màu mới thấy bất tiện, đáng ra phải chia nhà nào cũng có đất rừng già ở xa, nương rẫy ở gần, và có rừng non. Người dân không hiểu được chia đất, việc khoanh nuôi nên vẫn có sổ xanh, nhưng vẫn để cho người khác làm trên đất của mình.

- Đối với các chị phụ nữ có hoàn cảnh đặc biệt: Chồng bị mất hoặc bị ốm, các địa phương đã tạo một số điều kiện cho chị em như: Chia ruộng đất ở gần nhà để chị em có điều kiện chăm sóc gia đình. Điều này rất đáng được ghi nhận.

- Ở nhiều nơi, hội phụ nữ đứng ra nhận đất lâm nghiệp. Việc làm này chủ yếu nhằm mục đích để hội có thể nhận tiền từ các chương trình dự án cho để gây quỹ cho hội. Đa số chị em phụ nữ có biết việc này, nhưng không biết việc này còn có ý nghĩa gì nữa không?

Tóm lại: Không có sự phân quyền cụ thể nào cho phụ nữ trong việc ra các quyết định, chỉ có sự tham gia ít ỏi và vai trò rất hạn chế của họ trong các vấn đề liên quan đến đất đai. Thái độ của họ tùy thuộc vào thông tin mà họ tiếp cận.

3. Phụ nữ trong việc sử dụng tài nguyên đất:

Đất trồng lúa, đất vườn, đất đồi, đất làm nương rẫy, đất rừng là những nơi làm việc chủ yếu của phụ nữ:

- Nhiều gia đình ở trên rẫy hàng tuần, hàng tháng, nhà ở của họ ở bản thì bỏ không.
- Phụ nữ thường làm trên rẫy đến tận tối mới về.
- Phụ nữ có quyền quyết định nhiều hơn nam giới trong việc quyết định phương thức canh tác và sử dụng đất.
- Phụ nữ thường ít hoặc không tham gia các buổi họp, tập huấn chuyển giao kỹ thuật nông, lâm nghiệp.

Điều này dẫn đến tình trạng người làm không được học, người học không phải làm. Đây chính là tình trạng bất bình đẳng về giới rất phổ biến ở các địa phương. Trong các hoạt động hội họp, tập huấn kỹ thuật nông nghiệp ở cộng đồng, phụ nữ ít tham gia và sự tham gia của họ thường rất bị động. Nguyên nhân:

- Phụ nữ dân tộc thường rất ngại khi tham dự các buổi hội họp, tập huấn bằng tiếng Kinh - Đó là trở ngại về ngôn ngữ.
- Một số chị em ngại và gặp nhiều khó khăn trong giao tiếp.

Trở ngại về ngôn ngữ và khả năng giao tiếp đã ngăn cản toàn bộ mong muốn và hiệu quả tham gia của phụ nữ trong các hoạt động ở cộng đồng. Trong các cuộc thảo luận riêng nhóm nữ, lúc đầu thường chỉ có 1-2 người là "Phát ngôn viên" của cả nhóm, số còn lại chỉ ngồi nghe. Những "Phát ngôn viên" này nói thay toàn bộ ý kiến của người khác. Điều này cho thấy cho dù theo cơ cấu tổ chức có quan tâm đến thành phần nữ, có sự tham gia của hội phụ nữ thì đó cũng chỉ là do chính sách muốn thế, chứ thực tế phụ nữ ít có vai trò trong các hoạt động cộng đồng.

Vai trò của hội phụ nữ " Xã tôi cũng có đầy đủ ban bệ phụ nữ, nhưng có lẽ các chị ấy chỉ chăm lo việc đến xã (trụ sở) để nấu ăn cho các cuộc họp hành" ?! Như thế, vai trò của phụ nữ thông qua tổ chức hội của mình cũng ít có được hiệu quả thực tế.

Kết quả nghiên cứu cho thấy: Với những hạn chế nhất định của phụ nữ dân tộc, thì diễn đàn tốt nhất cho họ chính là các buổi họp hay sinh hoạt phụ nữ chứ không phải là các cuộc họp có nhiều nữ tham gia. Bởi thường trong các cuộc họp đó, họ thường không thể hiện chính kiến của mình, không phát biểu mà thường chỉ ngồi nghe với định hướng không rõ ràng, nhiều khi không hiểu được những vấn đề nêu ra trong các cuộc họp họp.

4. Nhu cầu của phụ nữ nhằm sử dụng có hiệu quả tài nguyên đất

Những khó khăn mà phụ nữ phải đối mặt:

- Chưa có các giống cây trồng thích hợp như lúa cạn, lúa nước, mía, đậu tương, lạc;
- Thiếu con giống để phát triển chăn nuôi.
- Ít được vay vốn để phát triển sản xuất.
- Nỗi lo về bảo toàn và hoàn trả vốn.
- Dịch bệnh thường xuyên đe dọa.
- Mâu thuẫn giữa trồng trọt và chăn nuôi.
- Mâu thuẫn giữa bảo tồn tài nguyên rừng và phát triển sản xuất.
- Nỗi lo về bán sản phẩm nông nghiệp.
- Nỗi lo về tiếp cận các dịch vụ khó khăn và đắt đỏ.
- Sức khoẻ kém và dịch vụ chăm sóc sức khoẻ không thuận lợi.

Hơn ai hết, phụ nữ phải chịu đựng việc mua đất bán rẻ và hạn chế trong việc tiếp cận thị trường." Chúng tôi không biết phải mua thuốc trừ sâu và phân bón ở đâu, có biết chỗ mua thì xa quá mà giá thì đắt lắm. Sao nhà nước không có các dịch vụ này cho chúng tôi đỡ khổ ". Như vậy, các điều kiện để phụ nữ có thể khai thác, tạo các nguồn lợi từ đất đai rất hạn hẹp và khó khăn mặc dù sự quan tâm của các cấp các ngành cũng đã có nhiều.

Tài nguyên rừng

Đối với phụ nữ, rừng được gắn liền với ý nghĩ về đất làm rẫy, củi và một số lâm sản để kiếm. Việc giao đất khoán rừng, khoanh nuôi bảo vệ đã được thực hiện ở một số địa phương. Tuy nhiên các nghiên cứu về khía cạnh giới chỉ ra một số vấn đề sau:

- Phụ nữ ít hiểu biết về quyền lợi và trách nhiệm trong các hợp đồng khoanh nuôi bảo vệ: Chúng tôi đã đề nghị các chị phụ nữ cho xem những sổ bìa xanh (Giao đất lâm nghiệp theo nghị định 01 và 02) mà họ đang có. Điều đáng chú ý là trong các loại sổ này, những dòng,

những nội dung rất quan trọng như thời hạn của hợp đồng, chế độ và kinh phí mà các gia đình được nhận hàng năm... thì thường để trống. Đây là các điều khoản mà người dân thường rất quan tâm, vậy mà phụ nữ không để ý tới. Khi thảo luận về sơ đồ Venn liên quan đến quản lý bảo vệ rừng, phụ nữ thường quan tâm đến Lâm trường, Kiểm Lâm. Điều mà phụ nữ thấy rõ và thường thực hiện đúng là các quy định của thôn bản về bảo vệ và phát triển rừng. Đối với các điều luật khác, với các điều khoản trong "sổ xanh, sổ đỏ" thì họ rất ít quan tâm và không nắm được các nội dung.

- Nhiều gia đình đã nhận giao đất khoán rừng, nhưng phụ nữ thường ít quan tâm đến khu rừng nhận khoán này, thậm chí có nhiều chị không biết rừng của mình ở đâu. Chị T. dân tộc Đan Lai ở thôn Châu Sơn xã Châu Khê, cho biết: "Gia đình chị đã nhận đất rừng từ hơn 1 năm nay, nhưng rừng xa quá, chắc thế, vì chị nghe chồng nói thế. Bảo vệ 1 ha rừng thì mỗi năm được nhận 40 - 50.000 đ gì đó thì làm sao đi được, số tiền trên chắc chỉ đủ 2 lần đi xe ôm ra xem rừng thôi, còn việc bảo vệ, chăm sóc thì không có đâu". Đa số chị em phụ nữ chưa hiểu và chưa thấy rõ tác dụng của các chính sách giao đất khoán rừng hoặc khoanh nuôi bảo vệ rừng. Về quyền lợi của người được nhận rừng và đất rừng, chị em chỉ hiểu đơn thuần là có nhận rừng thì mới có thêm tiền chi tiêu cho con cái học hành!

- " Chương trình 327 dân chúng tôi chẳng được gì, họ đưa cây xuống và trừ vào tiền khoanh nuôi bảo vệ. Chúng tôi lại không biết chuyện này từ trước, chúng tôi không được tập huấn. Dân được nhận trồng cây để lấy tiền, nhưng không được tập huấn, cây nhận về kém lại không đúng thời vụ nên tỷ lệ sống thấp nên Lâm trường không thanh toán cho đồng nào!" (Phụ nữ bản Quang Yên xã Tam Đình huyện Tương Dương)

Phụ nữ bản Tiên Tiêu xã Nậm Cắn, huyện Kì Sơn cho biết: Một số hộ có nhận đất trong chương trình giao đất giao rừng nhưng không có trách nhiệm gì vì bị người khác phá, có nhận sổ bia xanh do Kiểm lâm bàn giao, nhưng chưa cho tiền. So với trước đây thì bây giờ độ che phủ rừng kém hơn vì rừng bị phá nhiều quá, cây mới trồng không phát triển được. Sổ bia xanh chỉ đứng tên tổ trưởng, chia đất cũng có bàn bạc với dân, nhưng chia đất thì theo khu nào gần nhà, nên có nhà chỉ có đất chứ không có rừng, có người được một số cây, có người được toàn núi đá vôi và không có đất để sản xuất. Nếu muốn phát rẫy hay lấy củi thì phải xin ý kiến của tổ trưởng. Thực tế, nếu ở xa đường thì phát rẫy thoải mái, còn ở gần đường thì không được!

- Kết quả công cụ vẽ bản đồ thôn/ bản của nhóm phụ nữ cho thấy: Họ có thể vẽ khá chi tiết về các khu vực sông suối, đất chăn nuôi và đất có thể canh tác nương rẫy. Đối với đất rừng, hiểu biết của họ tỏ ra ít hơn. Lý do được giải thích là: Do đất rừng quá rộng và họ không thường xuyên vào rừng.

- Phụ nữ cũng như người dân hầu như không được tham gia vào việc lựa chọn các cây trồng lâm nghiệp: ở một số nơi có các dự án trồng cây lâm nghiệp, nhưng cơ cấu các cây trồng lâm nghiệp do các dự án quyết định: dự án trồng mét, trồng lát...Người dân nhận trồng và được thanh toán theo số cây sống, nhưng theo họ, nhiều nơi trồng rừng vào các thời điểm không thích hợp nên tỉ lệ sống không cao, có khi chết hết. Việc thanh toán công trồng rừng không rõ ràng và kịp thời gây ra nhiều thắc mắc đối với chị em phụ nữ. Phụ nữ không biết và không hiểu được các lý do của tình trạng đó.

- Việc hội phụ nữ đứng ra nhận đất khoán rừng không phải là trường hợp cá biệt. Nhiều nơi, HPN nhận rừng để gây quỹ. Thường thì chị Hội trưởng đứng tên trong hồ sơ đất lâm nghiệp. Dù vậy người trong bản được tự ý làm rẫy, chỉ khi người ở bản khác đến làm rẫy thì không được. Việc này, như chúng tôi đã đề cập ở phần trên, mục đích chính là để HPN có

thêm kinh phí. Như thế, hiệu quả của việc "rừng đã có chủ" cũng chỉ dừng lại ở mức độ "Rừng đã có chủ trên giấy tờ".

- Phụ nữ nhiều nơi thắc mắc về việc phải đóng góp lệ phí để làm sổ và để nhận sổ xanh sổ đỏ.(có nơi, mỗi gia đình phải đóng 10,000đ để làm sổ và 5,000đ để nhận sổ).

Tóm lại, phụ nữ trong khu vực nghiên cứu chưa nhận thức được đầy đủ về các chính sách của nhà nước liên quan đến tài nguyên rừng. Việc tiếp cận những thông tin liên quan còn rất hạn chế, và vì vậy, quyền và nghĩa vụ thực tế của phụ nữ trong các chính sách về rừng cũng rất hạn chế.

Tài nguyên Nước

1. Phụ nữ trong việc quản lý, khai thác sử dụng và hưởng dụng tài nguyên Nước sinh hoạt

Nước là tài nguyên rất nhạy cảm với vấn đề giới. Thiếu nước, thừa nước, kể cả nước để sản xuất và nước sinh hoạt đều ảnh hưởng trực tiếp và nhiều nhất đến sức lao động và sức khỏe phụ nữ. Nguồn nước sinh hoạt ở xa và bẩn là mối quan tâm thứ 2 của phụ nữ trong vùng sau vấn đề đói nghèo. ở vùng nghiên cứu, kết quả PRA chỉ ra rằng không có sự khác nhau về nhu cầu này ở phụ nữ các dân tộc Thái, Khơ Mú và Ô Đu, mà chỉ có sự khác nhau về mức độ nhu cầu nước cho sinh hoạt hàng ngày. Phụ nữ dân tộc Thái có nhu cầu sử dụng nước sinh hoạt nhiều hơn phụ nữ các dân tộc còn lại.

Các chương trình quốc gia về nước sinh hoạt hầu như chưa có trong khu vực. ở những nơi này người dân chủ yếu dùng nước sông, nước suối để phục vụ cho nhu cầu cuộc sống: ăn, uống, rửa, tắm, giặt. Một số gia đình giàu có đã xây bể để sử dụng nước mưa, nhưng tỉ lệ này rất thấp. Điều đáng chú ý là họ không có và không được khuyến cáo, hướng dẫn các biện pháp xử lý nước, cho dù những biện pháp đơn giản nhất như lọc nước bằng cát.

Tổ chức Oxfam Hồng Kông đã có những dự án xây dựng các công trình nước tự chảy trong khu vực. ở những nơi này, tổ chức Oxfam Hồng Kông đã tiến hành đắp đập ngăn nguồn nước, xây dựng hệ thống đường ống dẫn nước về các bản. Tại các bản này đều xây dựng các bể lọc, bể chứa, vòi nước và nhà tắm ngay tại khu vực bể chứa. Tổ chức Oxfam Hồng Kông đã rất chú trọng đến vấn đề giới và huy động sự tham gia của cộng đồng trong các dự án cấp nước sạch. Mỗi bản đều thành lập Ban quản lý dự án theo đề nghị của OHK, và trong thành phần này bắt buộc phải có phụ nữ tham gia. Điều đáng chú ý là sự tham gia này mang tính cơ cấu hơn là hiệu quả thực tế vì những người phụ nữ này thường " rất ít có ý kiến, thường bị động trong khi họp hành và thường nghe theo các anh ấy" - Kết quả phỏng vấn 2 chị trong BQL dự án cấp nước sạch tại bản Kim Hoà cho thấy vai trò của họ trong việc quản lý chương trình rất mờ nhạt. Phụ nữ ở bản Khánh Thành, xã Nậm Cấn, huyện Kì Sơn cho biết: "Công trình bể nước sạch ở địa phương họ hạch toán hết 28 triệu đồng nhưng người dân theo dõi thì chỉ hết khoảng 15 triệu đồng ?!.Nhiều công trình không đảm bảo chất lượng vì ít xi măng trong khi đó vẫn có xi măng bán ra bên ngoài! Tình trạng trên cho thấy cộng đồng nói chung và phụ nữ nói riêng không được tham gia có vai trò thực tế trong các công trình tại địa phương họ.

Nhân dân trong bản tham gia công lao động, đóng góp thêm vật tư để xây dựng công trình. Họ đã xây dựng các quy chế quản lý và đóng góp 3 kg thóc/ người/ năm để tạo ra quỹ duy tu bảo dưỡng công trình. Các công trình nước sạch này đã phần nào giải quyết được nhu cầu hiện thực của phụ nữ, mặc dù có thể chưa đáp ứng được các nhu cầu chiến lược của họ, nhưng đã có những tác dụng thiết thực cho cuộc sống của nhân dân trong đó có phụ nữ.

Phụ nữ trong bản là những người đóng góp nhiều nhất để xây dựng các công trình này, nhưng chính họ lại là người hưởng lợi trực tiếp ít nhất. Chị Lò thị T ở bản Na, xã Hữu Lập, nói " *Chính chúng tôi đã mất bao nhiêu công đào đất chôn đường ống và tham gia xây dựng công trình này, nhưng chúng tôi rất ít được sử dụng. Phụ nữ chúng tôi thường đi làm trên rẫy, xong việc tiện đâu tắm đấy, hoặc về nhà thì đã muộn nên chẳng mấy khi dùng đến nhà tắm công cộng ấy. Hôm nào có điều kiện ở nhà và muốn đi tắm thì lại phải nhường cho trẻ con, rồi bọn thanh niên...*"

Phụ nữ tham gia nhiều vào việc vệ sinh bề nước mà ít tham gia vào các công việc duy tu bảo dưỡng đường ống và hệ thống, việc này thường do 1 nam giới đảm nhận.

Việc làm giếng nước sạch cũng ở trong tình trạng tương tự. Chị em phụ nữ ở bản Đồng Tiến xã Lạng Khê cho rằng: Người ta thuê người từ nơi khác đến làm, huyện khoán trắng cho công nhân mà không có giám sát về kỹ thuật, dân không được tham gia vào việc kỹ thuật đào giếng, trong khi đó người dân chúng tôi có kinh nghiệm hơn nhiều. 180 hộ dân mới được đầu tư 5 cái giếng, 1 cái nước đục không dùng được, 1 cái bị sạt lở, chỉ còn 3 cái giếng.

Tác động của các dự án cấp nước sạch đến phụ nữ thể hiện trên nhiều mặt. Kết quả từ các ma trận phân tích cho thấy: Với hệ thống nước sạch, phụ nữ đều khẳng định rằng họ đã tiết kiệm được rất nhiều thời gian lấy nước, họ có nhiều thời gian hơn làm các công việc khác nhằm tăng thu nhập cho gia đình và chăm sóc con cái, bệnh tiêu chảy có biểu hiện giảm nhiều.

Ở các thôn bản chưa có hệ thống nước sạch, phụ nữ cần trung bình 1 - 1,5 giờ mỗi ngày cho việc đi lấy nước. Mùa mưa cạn, thời gian này thường nhiều hơn. Mặc dù phụ nữ thường xuyên phải sử dụng nước chưa sạch để nấu ăn, tắm rửa, vệ sinh nhưng họ ít quan tâm về chất lượng nước. Trong các cột phỏng vấn cho thấy, lý do của việc này là vì họ đã quen với nước như thế từ lâu rồi ! Phụ nữ, các em bé gái tắm ở các dòng sông, khe suối đục ngầu là hình ảnh quen thuộc và dễ gặp. Vào các gia đình, những bát nước chè xanh mời khách cũng đục ngầu như nước sông, nước suối cũng là hình ảnh thường thấy.

Nhìn nhận toàn bộ sự tham gia của phụ nữ trong việc quản lý, khai thác, sử dụng và hưởng lợi nguồn nước sinh hoạt trong khu vực nghiên cứu, có thể rút ra các nhận xét sau đây:

- Phụ nữ còn rất ít được tham gia, hoặc tham gia không có tính quyết định trong việc ra các quyết định về quản lý, khai thác, sử dụng nguồn nước.
- Phụ nữ là người hưởng lợi trực tiếp (hiểu theo nghĩa đơn thuần) rất ít từ lợi ích của các công trình nước sạch.
- Đối với những nơi chưa có hệ thống nước sạch, phụ nữ là đối tượng chịu ảnh hưởng nhiều và sâu sắc nhất.
- Phụ nữ ít quan tâm đến chất lượng nước sinh hoạt. Những gia đình có điều kiện đào giếng thì chất lượng nước cũng ít được quan tâm. Tình trạng phân gia súc bừa bãi trong các bản làng không những ảnh hưởng đến vệ sinh môi trường mà còn ảnh hưởng trực tiếp đến nguồn nước sinh hoạt.
- Sự bất bình đẳng trong vấn đề này là phụ nữ và các em bé gái là những người phải đi lấy nước cho sinh hoạt gia đình.

2. Phụ nữ trong việc quản lý, khai thác sử dụng và hưởng dụng tài nguyên Nước cho sản xuất nông nghiệp.

Nước phục vụ cho sản xuất nông nghiệp trong khu vực chủ yếu phụ thuộc và nước trời. Rất ít các bản có hệ thống thủy lợi. Do nền canh tác nương rẫy nên các vấn đề trong quản lý, khai thác, sử dụng nguồn nước này không có nhiều vấn đề. Vấn đề mà phụ nữ quan tâm nhiều là rẫy quá xa, độ dốc lớn, nên khi có mưa thì tốc độ xói mòn rất cao. ở một số nơi có công trình thủy lợi như bản Na, xã Hữu Lập, thì công trình được xây dựng dựa theo thiết kế của cơ quan chuyên môn, việc quản lý và phân phối nước theo sự điều hành của hợp tác xã.

Nhóm nghiên cứu không thấy có sự bất bình đẳng về giới trong việc hưởng lợi từ nguồn nước này. Sự hưởng lợi không công bằng từ nguồn nước này chủ yếu phụ thuộc vào vị trí và độ cao của khu ruộng của từng hộ mà không phụ thuộc vào gia chủ. Phụ nữ tham gia vào các công việc tu bổ mương máng, dẫn nước vào ruộng. Các xã có chương trình 135 của Chính phủ, thì việc sử dụng nguồn vốn chủ yếu cho các công trình giao thông và trường học. Đường như nhu cầu về nước chưa được xếp hạng ưu tiên trong ưu tiên của cộng đồng.

Phụ nữ ở bản Đồng Tiến, xã Lạng Khê cho rằng: Chị em tham gia làm công trình thủy lợi nhưng công trình thủy lợi này không có nước. Chị em phụ nữ phân tích rằng đó là do xi măng quá ít, nhưng không hiểu vì sao vẫn có xi măng bán ra bên ngoài?! Kỹ thuật kém, việc khảo sát thiết kế kém và không có sự tham gia của người dân hưởng lợi là nguyên nhân của tình trạng trên.

Như vậy, cách tiếp cận có sự tham gia thực tế của cộng đồng nói chung và phụ nữ nói riêng đang là đòi hỏi thực tiễn trong các chương trình, dự án phát triển liên quan đến cộng đồng.

Một số khuyến nghị

Kết quả nghiên cứu cho thấy: Phụ nữ, đặc biệt là phụ nữ các dân tộc thiểu số chịu rất nhiều thiệt thòi trong quản lý, sử dụng và hưởng dụng tài nguyên. Sự thiệt thòi đáng kể nhất là không được thông tin đầy đủ, cặn kẽ, rõ ràng để hiểu rõ về quyền lợi và trách nhiệm của bản thân và gia đình. Họ lo cho tương lai con cái họ sẽ sống thế nào nếu hôm nay con cái họ không được học hành và vẫn phải cùng bố mẹ vật lộn với cuộc sống nghèo đói hiện tại.

Nguyên nhân của sự thiệt thòi đó có nhiều, song chúng tôi thấy có thể hạn chế được phần nào sự thiệt thòi đó bằng các biện pháp sau:

- Tăng cường hoạt động của hội phụ nữ cơ sở, thu hút chị em vào sinh hoạt hội.
- Tăng cường năng lực và điều kiện cần thiết cho cán bộ hội phụ nữ cơ sở.
- Nhà nước cần đưa vào quy định, biện pháp cụ thể để tạo ra sự tham gia của phụ nữ trong các chương trình liên quan đến phụ nữ và các chương trình có các vấn đề nhạy cảm về giới. Mạnh dạn đưa các hoạt động của các chương trình, dự án vào cho phụ nữ và đưa phụ nữ tham gia tích cực, chủ động hơn nữa trong các hoạt động của cộng đồng.
- Nhà nước nên xem xét việc ghi tên cả vợ và chồng vào các giấy tờ pháp lý như các giấy tờ về đất đai, nhà cửa và các giấy tờ sở hữu các tài sản khác.

- Thực hiện tốt hơn việc tuyên truyền, vận động, truyền thông giáo dục về các chủ trương chính sách của đảng và nhà nước để người dân tham gia thực hiện. Riêng đối với phụ nữ, cần có các biện pháp thích hợp để truyền thông và tạo sự tham gia có hiệu quả.
- Có các biện pháp và cách làm cụ thể để thực hiện Dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra và dân hưởng lợi ích.
- Tăng cường truyền thông, tập huấn nâng cao nhận thức về giới cho các cấp các ngành mà trực tiếp là cấp huyện.
- Cần có các nghiên cứu cụ thể về giới để đề ra được các giải pháp cụ thể trong các chủ trương chính sách quốc gia.

Một số đặc điểm quản lý sử dụng tài nguyên nước và đất của các trang trại cà phê ở Daklak

Trần Ngọc Khâm

Abstract: Characteristics of Water and Land Resources Management of Coffee Plantation in Daklak Province

The study has conducted in Chu M'gar district, Dak Lak province and focused on commercial farmings those have been rapidly developed in recent years. Among commercial farmings coffee has gained significant benefit. Coffee requires large amount of water in its development process. However, regulation for water resource management has not established especially in drought season. This thus resulted in dispute in using resource water. There are several problems in terms of water management efficiency. There is no agreement among water users. Poor water resource management has explained by scale of irrigation system, similarity of socioeconomic condition among the users and government's orientation.

Giới thiệu

Trong những năm gần đây loại hình trang trại mà phần lớn là trang trại gia đình đã phát triển nhanh chóng về số lượng nhất là ở các vùng miền núi. Kinh tế trang trại đã được nhà nước thể chế hoá bằng Nghị quyết số 03/2000/NQ - CP của Chính phủ. DakLak là một tỉnh của Tây Nguyên có diện tích đất đỏ bazan cần 800.000 ha rất thích hợp cho việc phát triển cây công nghiệp lâu năm trong đó có cây cà phê. Trong những năm qua diện tích cà phê của tỉnh phát triển nhanh đạt khoảng 174.000 ha và đóng góp lớn vào nền kinh tế của tỉnh. Huyện Chư M'gar là trong 18 huyện thị của tỉnh đã có các trang trại trồng cà phê phát triển khá mạnh những năm qua. Tổng diện tích cà phê của huyện là 26.778 ha chiếm 75,5% tổng diện tích cây công nghiệp lâu năm hay 52,67% diện tích đất nông nghiệp, trong đó diện tích kinh doanh là 14.519 ha với năng suất trung bình 2,5 tấn / ha.

Trong tổng số 81 trang trại của huyện (có diện tích canh tác từ 3 ha trở lên) có 71 trang trại cà phê. Kết quả điều tra các trang trại của huyện Chư M'gar được thực hiện bằng phỏng vấn bán cấu trúc với dung lượng mẫu như sau: trang trại từ 3 - 5 ha (12/28), 50 ha (15/36), > 10 ha (5 /10).

Điều kiện tự nhiên của huyện Chư M'gar: nhiệt độ bình quân 23°C ẩm độ trung bình 82,4%, lượng mưa bình quân 1712 mm. Lượng bốc hơi bình quân năm 1718 mm. Mùa mưa từ tháng 5 - 10 chiếm 90% lượng mưa cả năm; tháng có lượng mưa cao nhất là tháng 7, 8 và 9.

Quản lý sử dụng đất của các trang trại

Diện tích đất do các chủ trang trại mua lại chiếm tỷ lệ cao trong nguồn gốc đất đai của các trang trại. Điều này cho thấy các việc chuyển đổi các nương rẫy cũ, canh tác dựa vào nước trời sang trồng cà phê có tưới trong mùa khô. Thay đổi cơ cấu cây trồng này đã làm tăng thu nhập nước tưới trong vùng.

Phần lớn các trang trại bắt đầu trồng cà phê sau năm 1990 khi chính sách về đất đai của nhà nước thừa nhận quyền sử dụng lâu dài của các hộ đối với cây trồng lâu năm.

Diện tích đất hợp đồng với các đơn vị kinh tế khác thường là khai hoang các rừng nghèo sau khai thác để chuyển đổi sang đất cà phê.

Bảng 1: Nguồn gốc đất đai của các trang trại

Chỉ tiêu	Tỷ lệ (%) theo quy mô trang trại		
	3 - 5 ha	5 - 10 ha	> 10 ha
<i>Được giao quyền sử dụng đất</i>	74,46	93,7	86,4
<i>Nguồn gốc đất đai</i>			
Khai hoang	31,1	9,6	27,6
Nhận khoán của hợp tác xã	9,8	9,1	5,6
Mua	47,8	51,4	22,7
Của người Kinh	32,7	60,4	48,5
Của đồng bào dân tộc	67,3	39,6	51,5
Hợp đồng với hợp tác xã, nông lâm trường	11,3	29,9	44,1
<i>Thời điểm có đất</i>			
Trước 1985	4,1	4,8	-
1985 - 1990	26,1	14,9	42,4
Sau 1990	69,8	80,3	57,6

Mật độ trồng thường là 3 x 3m, không duy trì hệ thống cây gỗ che bóng và chắn gió nhằm đạt năng suất tối đa. Với biện pháp canh tác như vậy thường làm tăng lượng bốc hơi trong mùa khô, giảm độ ẩm của đất và đòi hỏi phải cung cấp một lượng nước lớn để duy trì sinh trưởng, phát triển của vườn cây.

Khi các chủ trang trại dùng biện pháp tưới dí, cần thiết phải tạo bồn quanh gốc vì vậy ít nhiều cũng giảm được mức độ xói mòn đất trong mùa mưa.

Quản lý sử dụng nước

Cà phê ở thời kỳ kinh doanh trong mùa khô cần tưới 4 - 6 lần. Lần đầu lượng nước tưới 700 - 800 m³/ha; các lần sau 500 - 600 m³/ha. Khoảng cách giữa các lần tưới từ 15 - 20 ngày.

Phần lớn các trang trại đều sử dụng nguồn nước mặt các sông suối để tưới cho cà phê. ở các trang trại có diện tích > 10 ha hầu như không sử dụng nước ngầm để tưới. Số diện tích thiếu nước trong mùa khô cũng còn tồn tại ở quy mô diện tích 3 - 10 ha. Khoảng cách phổ biến từ các trang trại đến nguồn nước mặt từ 500 - 1.000 m. Các chủ trang trại đều tự trang bị các thiết bị máy móc để tự tưới. Việc quản lý nguồn nước chung hầu như chưa có một quy chế nào để phân bổ lượng nước nhất là vào những năm mùa khô kéo dài. Điều này cũng dẫn đến tranh chấp về nước tưới giữa các hộ khi nguồn nước không đáp ứng đủ nhu cầu tưới.

Các biện pháp tổ chức các nhóm sử dụng nước hiện nay mới chỉ tập trung vào các nguồn nước do các công trình thủy lợi cung cấp. Đối với các nguồn nước tự nhiên (nước mặt và nước ngầm) hiện nay chưa có các quy định cụ thể nhất là để phục vụ cho sản xuất nông nghiệp của các hộ.

Bảng 2: Nguồn nước tưới của các trang trại

Chỉ tiêu	Tỷ lệ (%) theo quy mô trang trại		
	3 - 5 ha	5 - 10 ha	> 10 ha
Diện tích tưới giếng	22,8	17,7	
Diện tích thiếu nước vào mùa khô (tháng 2 - tháng 4)	27,6	10,8	
Khoảng cách đến suối			
< 500 m	56,0	35,0	10,3
500 - 1000 m	30,2	58,5	55,2
> 1000 m	13,8	6,5	34,5

Bảng 3: Cách tưới

Chỉ tiêu	Tỷ lệ (%) theo quy mô trang trại		
	3 - 5 ha	5 - 10 ha	> 10 ha
Tưới béc	-	25,6	60
Hỗn hợp (béc + dí)	25	60	40
Tưới dí	75	13,4	-

Các trang trại có diện tích > 10 ha hầu như áp dụng biện pháp tưới phun mưa (tưới béc) là chính. Phương pháp tưới này đòi hỏi lượng nước tưới nhiều hơn so với phương pháp tưới dí.

Tổ chức quản lý tài nguyên chung

Phần lớn sự quan tâm hiện nay của các chủ trang trại và các cơ quan khuyến nông mới chỉ liên quan đến những vấn đề kỹ thuật canh tác cà phê. Các lớp tập huấn về quản lý sử dụng tài nguyên nước hầu như chưa thể hiện qua các ý kiến của chủ trang trại. Lựa chọn giải pháp sử dụng tùy thuộc vào quyết định của từng chủ trang trại riêng lẻ. Tác động tiêu cực của các biện pháp khai thác ảnh hưởng đến tài nguyên trong cộng đồng chưa được tính đến khi các hộ áp dụng các biện pháp canh tác khác nhau. Chi phí tư nhân thấp nhất là giải pháp để các hộ lựa chọn. Ngoài ra cây cà phê mới được phát triển trong những năm gần đây và do các hộ từ nhiều vùng trong cả nước đến đây để định cư vì vậy những yếu tố truyền thống trong quản lý các tài nguyên chung hầu như không có.

Bảng 4: Mức độ tiếp cận kỹ thuật canh tác cà phê của chủ trang trại

Chỉ tiêu	Tỷ lệ (%)
<i>Tìm hiểu kỹ thuật canh tác</i>	
Kinh nghiệm và học hỏi bạn bè	56,25
Kinh nghiệm và sách vở	37,50
Dự lớp tập huấn	6,25
<i>Số trang trại cần nắm bắt kỹ thuật</i>	43,75
<i>Số trang trại đã dự các lớp tập huấn</i>	28,12
Do khuyến nông tổ chức	55,50
Do các tổ chức khác	44,50

Bảng 5: ý kiến chủ trương trại về chính sách của Nhà nước

Chỉ tiêu	Tỷ lệ (%)
Hỗ trợ vốn để phát triển sản xuất	55,55
Hỗ trợ giống cây tốt	83,33
Hỗ trợ tiêu thụ sản phẩm	66,66
Nâng cấp hệ thống giao thông nông thôn	22,22
Cấp quyền sử dụng đất	33,33

Kết quả sản xuất của các trang trại**Bảng 6: Chi phí vật tư cho 1 ha cà phê kinh doanh năm 1999**

Chỉ tiêu	Tỷ lệ (%) theo quy mô trang trại		
	3 - 5 ha	5 - 10 ha	> 10 ha
Phân bón	79,01	78,69	77,88
Thuốc bảo vệ thực vật	9,17	5,62	9,04
Tưới nước	10,06	14,23	11,62

Trong các chi phí của các trang trại, phần chi phí dành cho phân bón chiếm tỷ lệ rất cao. Có thể thấy rằng nhu cầu đầu vào hoá thạch của cây cà phê là rất lớn.

Bảng 7: Kết quả sản xuất của 1 ha cà phê kinh doanh năm 1999

Chỉ tiêu	ĐVT	3 - 5 ha	5 - 10 ha	> 10 ha
Năng suất	tấn/ha	3,30	3,22	3,16
Đơn giá	đồng	8.000	8.000	8.000
Tổng doanh thu	1000đ	26.400	25.760	25.280
Tổng chi phí	1000đ	22.358	22.082	20.104
Lợi nhuận	1000đ	4.042	3.678	5.176
Tỷ suất lợi nhuận/doanh thu	%	15,31	14,28	20,47

Mặc dù hiện nay giá cà phê xuống rất thấp nhưng phần lớn các trang trại vẫn còn lợi nhuận.

Những nhân tố ảnh hưởng đến tổ chức quản lý tài nguyên

+ Quy mô của hệ thống tưới: các chủ trang trại tự lo mày móc, thiết bị và cả nguồn nước tưới. Số lượng các trang trại chưa nhiều nhưng do diện tích lớn nên nhu cầu nước tưới cũng nhiều hơn so với các hộ trồng cà phê khác. Địa điểm của các trang trại xen kẽ với các hộ cà phê khác. Do đó để tổ chức các hộ lại trong một hệ thống tưới chung tương đối phức tạp.

+ Tính đồng nhất về xã hội của các chủ trang trại

- Nông dân: 62,5%

- Cán bộ viên chức đương chức: 12,5%

- Cán bộ viên chức nghỉ hưu: 25,0%

Các chủ trang trại không đồng nhất về mặt xã hội vì thế khi đặt ra một thể chế chung khó có sự đồng nhất.

+ Tính đồng nhất về kinh tế của các chủ trang trại: tùy thuộc vào quy mô diện tích, các chủ trang trại thường có khả năng về vốn và nguồn thu nhập khác nhau.

+ Sự định hướng của Nhà nước: Luật Tài nguyên nước và các văn bản dưới luật chưa có những chế tài về sử dụng tài nguyên nước cho sản xuất nông nghiệp của các hộ mặc dù có quy định sử dụng cho các mục đích ưu tiên trong trường hợp xảy ra hạn hán.

+ Vấn đề khan hiếm nước: hiện nay diện tích rừng bị suy giảm đã có ảnh hưởng trữ lượng tài nguyên nước trong mùa khô. Cây cà phê là một loại cây trồng đòi hỏi nhiều nước trong mùa khô, vì vậy trong những năm khô hạn đã dẫn đến sự tranh chấp nước giữa các nhu cầu sử dụng nước khác và cho các loại cây trồng khác.

Kết luận

Các trang trại cà phê đã tạo ra một lượng hàng hoá xuất khẩu, mang lại thu nhập cho các trang trại và đóng góp cho nền kinh tế của tỉnh. Trong quá trình phát triển đã chuyển đổi hình thức sử dụng đất trước đây sang một loại hình cho thu nhập cao hơn. Tuy nhiên quá trình phát triển này cũng tạo ra áp lực đối với tài nguyên nước nhất là diện tích cà phê đã vượt quá khả năng đáp ứng của trữ lượng nước trong mùa khô khi không có các biện pháp quản lý sử dụng hiệu quả.

Sự phân quyền trong các chính sách quản lý tài nguyên: trường hợp nghiên cứu ở lưu vực Sông Cả

*Phạm Thị Hương
Trần Đức Viên và cộng tác viên*

Abstract: Decentralization in Government Policies on Natural Resource Management: A Case Study in the Ca River Basin, Nghe An Province

From decentralization points of view it is obvious that there are still many problems in the government policies on NRM and their implementation. The main cause of these problems is poor participation of local government and communities in policy, project designing and planning. On the other hand, realizing these programs and policy in practice plays not less important roles than those of the programs and policy themselves. To successfully and sustainably implement them appropriate mechanism is needed to attract wide participation of local people and grassroot-level institutions so that natural resources are wisely and effectively exploited and managed according to local natural and socio-economic conditions, traditions and culture of different ethnic groups in the upland areas where diversity of culture and local settings are quite high. There is no common solution for the different groups of people living in different conditions in the uplands of the country.

mở đầu

Từ đầu những năm 80 sự phân quyền đã bắt đầu xuất hiện trong các cuộc cải cách chính trị và kinh tế ở phần lớn các nước đang phát triển. Thực tế đã cho thấy rằng tính hiệu quả và sự công bằng là kết quả của việc áp dụng các chính sách phân quyền và đó cũng là lý do để các tiếp cận phân quyền được áp dụng ngày càng rộng rãi hơn trong các lĩnh vực khác nhau. Mặc dù vậy, nhiều nỗ lực trao quyền đã không tạo thêm quyền lực và sức mạnh đáng kể cho chính quyền địa phương, vì vậy đã không mang lại lợi ích như mong muốn. Đối với quản lý sử dụng tài nguyên thì việc thực hiện phân quyền lại là vấn đề không dễ dàng và rất nhạy cảm bởi vì đây là vấn đề phân chia quyền lực đối với các nguồn lực tự nhiên như đất, nước, rừng cùng với các nguồn lợi sẵn có, mà các nguồn lợi này thường là trung tâm của sự tranh chấp giữa các tổ chức nhà nước, tư nhân, cộng đồng địa phương v.v.. và dễ dàng dẫn đến xung đột làm cho việc thực hiện phân quyền trở nên kém hiệu quả.

Hiện nay sự phân quyền trong quản lý tài nguyên đang được tiến hành ở nhiều nước đang phát triển nói chung và hiện đang là xu thế chung ở các nước Đông nam á nói riêng. Chính phủ các nước Trung quốc, Thái Lan, Lào, Căm pu chia (Mairi Dupar & Nathan Badenoch, 2000), Indônêxia và ngay cả ở nước ta đang cố gắng để dần dần tạo điều kiện cho chính quyền địa phương và người dân được tham gia nhiều hơn vào quá trình ra quyết định trong quản lý tài nguyên thiên nhiên nhằm sử dụng tài nguyên bền vững và phù hợp với phong tục, tập quán và điều kiện tự nhiên, kinh tế-xã hội cụ thể của từng địa phương.

Theo Agraval và Jibot (2000) phân quyền là việc chính quyền trung ương trao quyền lực một cách chính thức cho các tổ chức cấp dưới trong một trật tự hành chính - chính trị nhất định.

Sự trao quyền trong quản lý tài nguyên từ chính quyền cấp cao xuống các chính quyền các cấp cơ sở có thể được tiến hành dưới dạng sau:

- Quyền ra quyết định đối với việc sử dụng nguồn tài nguyên cụ thể nào đó;

- Quyền đưa ra các quy định, luật lệ mới hoặc sửa đổi các quy định đang hiện hành đối với việc quản lý sử dụng tài nguyên;
- Quyền để đảm bảo cho các luật lệ mới hoặc đã sửa đổi được phục tùng và thực hiện;
- Quyền xét xử những hành vi chống đối, không phục tùng đối với các luật lệ mới hoặc sửa đổi.

Khi chính quyền địa phương được trao bất cứ quyền ra quyết định nào liên quan đến các dạng trên đều được coi là sự phân quyền đang xảy ra ở một mức độ nào đó.

Trên thực tế sự phân quyền được tiến hành rất đa dạng và ở các mức độ khác nhau trong các lĩnh vực khác nhau, nhưng điều đáng quan tâm nhất là cách thức và điều kiện tiến hành sự trao quyền bởi vì cách thức và điều kiện mà sự trao quyền được tiến hành ảnh hưởng nhiều đến kết quả của việc quản lý và sử dụng tài nguyên. ảnh hưởng của việc trao quyền phụ thuộc vào sự tương tác lẫn nhau của 3 yếu tố phân quyền, đó là người/tổ chức được trao quyền, loại quyền được trao và trách nhiệm của người/tổ chức được trao quyền.

ở nước ta việc quản lý sử dụng tài nguyên thiên đã trải qua những thay đổi to lớn gắn liền với sự phát triển của đất nước qua các thời kỳ với các đường lối chính sách phát triển khác nhau.

Trong thời gian 1970-1990 tài nguyên thiên nhiên ở nước ta bị suy giảm mạnh, trong đó có tài nguyên rừng. ở Nghệ An các nghiên cứu của chúng tôi đã cho thấy rằng nguyên nhân chính gây ra sự cạn kiệt tài nguyên rừng là sự quản lý yếu kém dẫn đến việc khai thác gỗ bừa bãi và canh tác du canh tràn lan làm cho diện tích rừng bị thu hẹp nhanh chóng. Thêm vào đó là sự gia tăng dân số cùng với các chính sách di dân xây dựng các vùng kinh tế mới đã tăng thêm sức ép lên tài nguyên rừng. Trước tình hình quản lý sử dụng tài nguyên kém hiệu quả, rừng bị suy giảm, hạn hán, lũ lụt là những hậu quả tất yếu của việc suy giảm rừng đã ảnh hưởng không ít đến đời sống kinh tế không những của nhân dân miền núi mà còn ảnh hưởng đến các hoạt động sản xuất và đời sống của nhân dân miền xuôi, chính phủ đã áp dụng một loạt các chương trình, chính sách nhằm đổi mới cơ chế quản lý bảo vệ rừng và tài nguyên thiên nhiên và một số chương trình, chính sách hỗ trợ phát triển kinh tế hộ để thu hút sự tham gia tích cực và rộng rãi của chính quyền địa phương các cấp và người dân vào việc bảo vệ và phát triển vốn rừng và quản lý tài nguyên một cách bền vững, có hiệu quả.

Việc thực hiện các chương trình, chính sách trên đã có những ảnh hưởng nhất định đến quản lý bảo vệ tài nguyên và đời sống của nhân dân địa phương, trong đó có cả ảnh hưởng tích cực và một số ảnh hưởng tiêu cực xảy ra trong quá trình thực hiện. Việc nhìn nhận từ góc độ phân quyền kết quả thực hiện các chương trình, chính sách kể trên ở địa bàn các huyện nghiên cứu sẽ là điều bổ ích giúp cho những tổ chức, cá nhân có liên quan và những nhà hoạch định chính sách tham khảo và rút ra những bài học kinh nghiệm để có những điều chỉnh hợp lý trong việc xây dựng và tổ chức thực hiện các chương trình, chính sách liên quan đến quản lý sử dụng tài nguyên trong tương lai.

địa điểm và phương pháp nghiên cứu

1. Địa bàn nghiên cứu

Nghiên cứu được tiến hành tại 3 huyện thuộc lưu vực Sông Cả là Kỳ Sơn, Tương Dương và Con Cuông. Các bản làng được chọn nghiên cứu thuộc các dân tộc khác nhau như: Thái, Khơ Mú, H' Mông, Ô Đu, phần lớn trong số họ vẫn duy trì tập quán canh tác du canh. Là khu vực miền núi, cuộc sống người dân địa phương phụ thuộc vào canh tác nương rẫy và tài nguyên rừng nên các chính sách về quản lý sử dụng tài nguyên của chính phủ ảnh hưởng trực tiếp đến đời sống của họ. Đây cũng là địa bàn có một số chương trình dự án phát triển của các tổ chức quốc tế đang tiến hành ở một số thôn bản như Chương trình Xoá bỏ cây thuốc phiện, Dự án lâm nghiệp Xã hội và Bảo tồn thiên nhiên Pù Mát và một số dự án nhỏ của OXFAM Hồng Kông.

2. Phương pháp nghiên cứu

- Thu thập số liệu thứ cấp từ các cơ quan, tổ chức có liên quan từ cấp tỉnh đến thôn bản.
- Gặp gỡ trao đổi với cán bộ các cấp, các ngành có liên quan, cán bộ xã, thôn bản.
- Sử dụng một số công cụ PRA trong thảo luận nhóm với người dân địa phương.

Kết quả và thảo luận

1. Các yếu tố phân quyền trong các chính sách quản lý sử dụng tài nguyên

Sự ra đời của các chính sách giao đất giao rừng (theo NĐ 01, 02 và 163 của chính phủ) cho các tổ chức, cá nhân đánh dấu một sự thay đổi to lớn trong quản lý sử dụng tài nguyên đất và rừng ở lưu vực sông Cả trong những năm gần đây. Chính sách giao đất lâm nghiệp đã tạo ra hành lang pháp lý cho chính quyền và dân địa phương tham gia vào quản lý sử dụng đất lâm nghiệp và bảo vệ rừng thay vì sự quản lý của nhà nước trước đây. Ở các địa phương đã thực hiện giao đất lâm nghiệp rừng đã thực sự có chủ và người dân địa phương đã có bắt đầu có ý thức trách nhiệm đối với đất và rừng được giao cũng như đối với rừng do thôn bản mình quản lý. Điều này thúc đẩy họ ra quyết định quản lý đất lâm nghiệp một cách có định hướng và bền vững.

Sự phân quyền cũng được thể hiện trong việc thực hiện chính sách này. Việc tổ chức thực hiện giao đất ở Nghệ An được tiến hành tương đối chặt chẽ từ cấp tỉnh đến cấp huyện, xã và thôn bản. Ban giao đất và các tổ giao đất được thành lập ở các xã, trong đó có cán bộ xã, thôn bản- đại diện cho cộng đồng địa phương tham gia. Trước khi giao đất dân bản cũng được họp bàn, tham gia góp ý kiến và quyết định cách thức thực hiện giao đất ở địa phương sao cho phù hợp với tình hình cụ thể của địa phương, đảm bảo công bằng và tiện lợi cho những người sử dụng đất. Các lâm trường cũng được quyền giao khoán đất lâm nghiệp theo NĐ 01 cho các hộ gia đình khoán nuôi bảo vệ và được hưởng công quản lý phí. Ban chỉ đạo giao đất của huyện cùng với tổ giao đất của xã có trách nhiệm giải quyết các thắc mắc khiếu nại nảy sinh trong quá trình thực hiện giao đất. Về mặt lý thuyết, nếu chính sách giao đất lâm nghiệp được tiến hành đúng quy trình kỹ thuật thì sự tham gia của người dân và chính quyền cấp cơ sở vào việc triển khai chính sách giao đất lâm nghiệp được đảm bảo ở mức độ nhất định.

Cùng với chính sách giao đất lâm nghiệp chính phủ đã tiến hành một số chương trình trồng và bảo vệ rừng nhằm hỗ trợ những người sử dụng đất đầu tư phát triển sản xuất nông-lâm nghiệp và bảo vệ rừng như Chương trình 327 và Chương trình trồng mới 5- triệu ha rừng (661). Mặc dù CT 661 mới bắt đầu thực hiện từ năm 1999 nhưng có thể thấy rõ sự phân cấp quản lý trong việc triển khai thực hiện từ trung ương đến địa phương thông qua các văn bản

quy định của chính phủ và của UBND tỉnh, trong đó vai trò của Ban quản lý dự án cấp huyện được chú trọng. Ban điều hành và quản lý dự án tỉnh có quyền quyết định đối với việc lập kế hoạch xây dựng dự án và phân bổ cho các huyện, từ đó huyện lại phân bổ cho các xã dựa trên quy hoạch tổng thể của tỉnh. Dựa vào kế hoạch của tỉnh chính phủ xét duyệt và cấp kinh phí dựa vào khả năng tài chính của chính phủ. Với các chương trình này người sử dụng đất có quyền được ưu tiên tham gia vào các dự án triển khai trên địa bàn của họ.

Sự phân quyền cũng có thể thấy rõ trong các chương trình Xoá đói giảm nghèo, Định canh định cư. Đối với chương trình ĐCĐC từ năm 1992 giải pháp thực hiện theo các dự án đã thay thế cơ chế bao cấp kém hiệu quả thực hiện trong một thời gian dài trước đây. Việc thực hiện các chương trình này theo các dự án đã giúp nâng cao trách nhiệm của các ban quản lý dự án đối với người hưởng lợi từ dự án. Các dự án được xây dựng từ cơ sở có sự tham gia của cán bộ thôn bản, xã và huyện. Đó là cách làm của các dự án Xoá đói giảm nghèo và một số dự án ĐCĐC ở các huyện nghiên cứu (các dự án vay vốn chăn nuôi bò, lợn, gà, phát triển kinh tế vườn).

Yếu tố phân quyền cũng được thể hiện trong việc xây dựng các quy chế (hương ước) về bảo vệ tài nguyên ở các bản làng theo thông tư 56 của Bộ NN&PTNT, nhờ vậy các cộng đồng địa phương được khuyến khích xây dựng các luật lệ địa phương phù hợp với điều kiện và hoàn cảnh của địa phương mình, phù hợp với các luật định của nhà nước, và các thành viên trong cộng đồng phải cam kết thực hiện sau khi đã được cộng đồng thông qua. Chính quyền địa phương cấp thôn bản và xã có quyền xử lý các trường hợp vi phạm trong phạm vi cho phép theo quy định của nhà nước. Đây cũng là một cách khuyến khích chính quyền địa phương và các cộng đồng địa phương tham gia tích cực vào công tác quản lý bảo vệ tài nguyên tại địa phương mình. ở các bản làng nghiên cứu ở hai huyện Con Cuông và Tương Dương hương ước về bảo vệ tài nguyên đã có đã được xây dựng. Tuy nhiên, việc thực hiện hương ước ở các bản làng khác nhau cũng khác nhau, phụ thuộc vào ý thức của các thành viên cộng đồng, tinh thần trách nhiệm của Ban lãnh đạo thôn bản.

2. Các vấn đề tồn tại trong việc thực hiện các chương trình, chính sách nhà nước trong quản lý sử dụng tài nguyên nhìn từ góc độ phân quyền

2.1. Sự trao quyền và sự hưởng lợi

Có thể dễ dàng thấy rằng mức độ phân quyền trong các chính sách quản lý tài nguyên ở nước ta mới chỉ ở giai đoạn bước đầu. Các quyết định quan trọng về hưởng dụng tài nguyên và luật lệ trong quản lý tài nguyên đều do chính quyền trung ương quyết định. Các chính quyền địa phương chủ yếu chỉ được trao quyền tổ chức triển khai thực hiện các chương trình, chính sách của nhà nước trên địa bàn của địa phương mình mà không được quyền ra quyết định trong việc sử dụng tài nguyên. Từ đó tạo ra sự lệ thuộc về tài chính từ chính quyền cấp dưới vào chính quyền cấp trên, từ chính quyền địa phương quyền trung ương bởi vì nguồn kinh phí cho việc quản lý bảo vệ rừng, xây dựng vốn rừng và việc thực hiện các chương trình dự án của chính phủ ở các địa phương đều trông chờ vào sự phân bổ kế hoạch và kinh phí hàng năm của nhà nước cho các địa phương. Nguồn kinh phí này thường rất khiêm tốn, không thể đáp ứng nhu cầu cần thiết của các địa phương. Nghệ An là một tỉnh nghèo nên kinh phí cho việc triển khai các chương trình, chính sách của nhà nước dựa hoàn toàn vào kinh phí được cấp hàng năm. Đó là lý do tại sao tiến độ giao đất lâm nghiệp trên địa bàn của tỉnh rất chậm chạp, làm ảnh hưởng đến việc triển khai các dự án trồng và bảo vệ rừng và các dự án phát triển khác.

ở huyện Kỳ Sơn, do điều kiện đi lại khó khăn, xe ôm là phương tiện giao thông duy nhất có thể đến được với các bản làng cách xa thị trấn. Kết quả điều tra cho thấy việc triển khai các chương trình, dự án trên địa bàn của huyện rất khó khăn và kém hiệu quả so với các huyện khác vì đơn giản là cán bộ huyện không có đủ kinh phí đi xuống địa phương thường xuyên để triển khai và kiểm tra, giám sát các hoạt động của dự án.

Chính quyền địa phương cấp cơ sở khi được trao quyền mà không có khả năng về tài chính thì khó có thể có khả năng ra quyết định. Trên thực tế, chính quyền địa phương cấp cơ sở (xã và thôn bản) hoạt động dựa vào sự đóng góp của các thành viên cộng đồng, kể cả trợ cấp cho cán bộ thôn bản, và hầu như không có khả năng tạo nguồn kinh phí nên khó có khả năng ra các quyết định độc lập.

Người dân được giao đất lâm nghiệp nhưng vì chính sách hưởng lợi không rõ ràng và thù lao ít ỏi đã không thu hút được sự đầu tư trồng và bảo vệ rừng một cách có hiệu quả.

Sự hưởng lợi đối với các cán bộ các cấp các ngành tham gia triển khai thực hiện các chính sách, chương trình, dự án không có, nếu có thì không đáng kể, vì vậy chưa tạo ra động lực thúc đẩy họ làm tốt công việc được giao. Đây cũng là một trong những nguyên nhân dẫn đến tình trạng thiếu trách nhiệm trong khi thực hiện các chương trình dự án như các dự án tuộc Chương trình 327, Giao đất giao rừng, Xoá đói giảm nghèo... ở một số địa phương.

Cách thức trao quyền theo lối kiêm nhiệm thường gây nên tình trạng chông chéo, quá tải đối với cán bộ các cấp, đặc biệt là cấp huyện khi triển khai các chương trình dự án, và tất yếu điều này ảnh hưởng đến kết quả công việc mà họ đảm nhận. Một cán bộ lãnh đạo huyện Con Cuông cho biết cùng một lúc anh phải kiêm nhiệm 15 chức trưởng ban khác nhau, vì vậy suốt ngày chỉ bận rộn với việc họp hành, ký giấy tờ mà ít có cơ hội để đi thực tế kiểm tra, giám sát các hoạt động của các ban mà anh phụ trách. Đó cũng là tình trạng chung đối với các huyện khác trên địa bàn của tỉnh.

2.2. Trách nhiệm giải trình

Kết quả thực hiện các chính sách và chương trình dự án tại các địa phương phụ thuộc một phần vào tinh thần trách nhiệm của các cơ quan và cán bộ được trao quyền. Sự buông lỏng quản lý, thiếu sự kiểm tra giám sát cần thiết của các cấp có thẩm quyền là tình trạng chung giải thích cho kết quả nghèo nàn của một số chương trình, dự án thực hiện trên địa bàn nghiên cứu. Đó cũng là nguyên nhân thất bại của một số dự án thuộc chương trình 327 thực hiện ở một số xã trên địa bàn 2 huyện Con Cuông và Tương Dương. Việc cấp phát cây giống không dựa vào nhu cầu của người dân, cây giống kém chất lượng, không đúng thời vụ gieo trồng, không hướng dẫn kỹ thuật cần thiết trước khi trồng là nguyên nhân tất yếu dẫn đến tình trạng tỉ lệ cây sống thấp, bị chặt bỏ vì chất lượng kém, không được trồng vì không có nhu cầu.

Cũng do thiếu tinh thần trách nhiệm của các tổ chức giao đất và thiếu sự kiểm tra cần thiết của các cấp có thẩm quyền ở các xã thuộc vùng đệm của dự án Lâm nghiệp xã hội và bảo tồn thiên nhiên Pù mát công tác giao đất lâm nghiệp do dự án tiến hành đã để lại những mâu thuẫn sâu sắc giữa những người sử dụng đất trong cộng đồng thôn bản (bản Quang Yên và Quang Thịnh, xã Tam Đình, huyện Tương Dương). Điều này gây rất nhiều khó khăn cho cả người sử dụng đất và cán bộ dự án trong việc triển khai các hoạt động sản xuất sau khi giao đất. Kết quả là các thôn bản này lại phải tự thoả thuận với nhau để chia lại đất một cách tạm thời để các hộ đều có đất để sản xuất trong khi chờ huyện giải quyết.

Sự thiếu trách nhiệm của các tổ chức được trao quyền thực hiện giao đất lâm nghiệp ở huyện Tương Dương đã dẫn đến việc một mảnh rừng nằm ở ranh giới giữa 2 bản được chia 2 lần cho các hộ ở hai bản Quang Thịnh (xã Tam Đình) và Tam Bông (xã Tam Quang). Hậu quả của việc làm này là sự tranh chấp đất đai xảy ra gay gắt giữa các hộ của hai bản được chia mảnh rừng này.

ở xã Nậm Cắn huyện Kỳ Sơn việc giao đất theo nhóm hộ đã không mang lại sự thay đổi nào về sử dụng đất đối với người dân địa phương vì đất không được chia đến từng hộ gia đình, do vậy bà con địa phương vẫn canh tác trên nương rẫy cũ của mình, còn giấy chứng nhận quyền sử dụng đất do các trưởng nhóm giữ. Bà con yêu cầu huyện chia đất đến từng hộ gia đình và phân ranh giới rõ ràng để các hộ có thể canh tác trên đất của mình.

Như vậy, sự kiểm tra, giám sát của một tổ chức độc lập đối với các hoạt động của các tổ chức/cá nhân được trao quyền có thể rất cần thiết để nâng cao tinh thần trách nhiệm của họ trong việc thực thi quyền được trao.

2.3. Sự tham gia

Sự tham gia của người dân được thể hiện thông qua hình thức tham gia trực tiếp của họ hoặc những người do họ bầu ra làm đại diện cho họ, chính quyền địa phương, trong việc ra quyết định quản lý, sử dụng tài nguyên. Qua nghiên cứu chúng tôi thấy mức độ tham gia khác nhau ở các chương trình, dự án khác nhau tùy thuộc vào cách tiếp cận được áp dụng. Có thể thấy rõ sự khác biệt giữa cách tiếp cận áp đặt từ trên xuống của các dự án thuộc CT 327 với cách tiếp cận từ dưới lên của dự án Lâm nghiệp xã hội và bảo tồn thiên nhiên Pù mát (LNXH&BTNN) cùng thực hiện trên địa bàn của lưu vực Sông Cả. Đánh giá về sự tham gia vào các dự án 327 phân lớn cán bộ và dân địa phương đề cho rằng họ không có cơ hội được tham gia góp ý kiến mà mọi quyết định đều áp đặt từ trên xuống. Hơn nữa việc hỗ trợ cây giống và vật tư của các dự án này mang tính chất “ban phát” cho người dân hơn là giúp họ phát triển các hoạt động sản xuất một cách có hiệu quả và lâu bền. Sự ban phát này cùng với việc cung cấp thông tin không đầy đủ cho người dân về dự án đã làm cho người hưởng lợi từ dự án coi nhẹ sự hỗ trợ của nhà nước dẫn đến tình trạng lãng phí cây giống và chần thả gia súc bừa bãi gây thiệt hại lớn cho việc trồng và bảo vệ rừng.

Khác với CT 327 dự án LNXH&BTNN đã tạo điều kiện để già làng, trưởng bản tham gia vào ban quản lý dự án. Hệ thống khuyến nông viên thôn bản cũng được hình thành để giúp bà con tham gia dự án thực hiện tốt các mô hình sản xuất mà họ được lựa chọn. Hoạt động sản xuất được dự án hỗ trợ khá phong phú và được xây dựng dựa vào nhu cầu đăng ký của từng hộ gia đình ở các thôn bản trong vùng dự án, trên cơ sở đó dự án lập kế hoạch cho các hoạt động của mình tại từng thôn bản. Qua đó có thể thấy sự tham gia tích cực và chủ động của cán bộ và nhân dân địa phương, những người hưởng lợi từ chương trình dự án trong quá trình lập kế hoạch cho các hoạt động của dự án. Tuy mới triển khai được 2 năm nhưng dự án được người dân địa phương đánh giá rất cao về cách làm và hiệu quả của nó trong việc cải thiện điều kiện và tập quán sản xuất và thu nhập cho nhân dân trong vùng đệm.

Có sự khác biệt về sự tham gia giữa các nhóm dân cư trong cùng một cộng đồng. Đó là sự khác biệt giữa các nhóm hộ giàu, nhóm hộ nghèo và nhóm phụ nữ, trong đó hai nhóm sau thường ít có cơ hội tham gia hơn nhóm hộ giàu. Điều này có thể thấy rõ trong việc thực hiện giao đất lâm nghiệp ở lưu vực sông Cả. ở những nơi công tác giao đất lâm nghiệp được tiến hành dựa vào nhu cầu nhận đất của các hộ gia đình hiện đang tồn tại tình trạng các hộ nghèo không có đất lâm nghiệp bởi lẽ khi tiến hành giao đất họ không đăng ký vì không có khả năng đầu tư chăm sóc và bảo vệ, nay muốn nhận thì không còn đất nữa. Không có rừng họ không

có thu nhập từ các sản phẩm được phép khai thác như: củi đụn, măng, tía thưa cây, v.v..., không có đất để trồng rừng. Điều này đã dẫn đến tình trạng bất công bằng trong việc hưởng dụng tài nguyên trong cộng đồng. Các gia đình phụ nữ neo đơn cũng ở trong tình trạng như vậy.

Những bài học kinh nghiệm

- Cách tiếp cận áp đặt “từ trên xuống” đã không tạo ra sự tham gia tích cực của cán bộ và người dân địa phương vào việc quản lý tài nguyên cùng với sự quản lý yếu kém, sự thụ động trong việc lập kế hoạch và sự phụ thuộc về tài chính của chính quyền địa phương vào chính quyền trung ương là những nguyên nhân chính hạn chế thành công của các chương trình, chính sách quản lý tài nguyên của chính phủ trong thời gian qua.
- Chính quyền địa phương cấp cơ sở cần được trao nhiều quyền hơn và cần được đảm bảo các điều kiện cần thiết về các nguồn lực, khả năng tiếp cận thông tin và hành lang pháp lý thuận lợi để thực thi các quyền được trao.
- Để sự tham gia thực sự có hiệu quả cần xác định sự hưởng lợi rõ ràng cho các bên có liên quan trong quản lý tài nguyên, kể cả các cán bộ được trao quyền và người dân địa phương, có như vậy mới tạo ra động lực cho sự tham gia.
- Người dân cần được thông tin đầy đủ về các chương trình dự án của chính phủ để họ có thể ra các quyết định đúng đắn và phù hợp về việc tham gia của họ vào các chương trình chính sách này.
- Cần có cơ chế thích hợp cho việc kiểm tra, giám sát các hoạt động của các tổ chức và cá nhân được trao quyền trong quá trình thực thi các nhiệm vụ được giao, từ đó đưa ra những biện pháp thích hợp nâng cao trách nhiệm giải trình đối với cấp trên và cả đối với người dân địa phương của các cá nhân, tổ chức được trao quyền.

Tài liệu tham khảo

1. Ribot, J. 1998. Decentralization, Participation and Accountability in Sahelian Forestry: Legal instruments of Political-Administrative control. Center for Population and Development Studies. Harvard University.
2. Fisher, R.J. 2000. Decentralization and Devolution of Forest Management: Subsidiarity, Empowerment, Pluralism and Social Capital. FAO, p. 3-10.
3. Phouang Pravongviengkham Parisak. A national Advocacy for a holistic and Decentralized Approach to Forest management in Lao PDR. FAO, p.75-86.

Biện pháp kết hợp số liệu viễn thám ở dải tần vi sóng và dải tần nhìn thấy trong giám sát sự thay đổi theo thời gian về số lượng và chất lượng rừng ở môi trường rừng mưa nhiệt đới

Michael David Knudsen

Abstract: Combining Optical and Microwave Remote Sensing Data for Monitoring Temporal Changes in Forest Quality and Quantity in the Tropical Rain Forest Environment

This study aims at monitoring temporal changes in tropical rain forest quality and quantity from time series of radar (JERS-1 SAR and Radarsat) and optical (Landsat TM) remote sensing data. An important part of the study will be to assess the forest quality either in terms of category of primary/secondary forest, regrowth or in terms of the standing biomass or structure. Ground truth data of woody biomass will be assessed through allometric equations using tree height and diameter. Furthermore a digital elevation model (DEM) will be used to correct for effects related to the topography.

This Master Thesis is part of a research project located in the Ca River Basin in Vietnam and is placed within the Resource Policy Support Initiative (REPSI) project focusing on deforestation and environmental degradation in Southeast Asia.

Given the recent start of the project this paper will primarily focus on the theory and methodologies to be used. Furthermore, the advantages of combining different types of environmental data to obtain complementary information to the remote sensing analysis will be demonstrated. As a consequence the need for sharing data between organizations will be stressed.

Giới thiệu

Khi tiến hành nghiên cứu ở các nước đang phát triển, một vấn đề thường phải đối mặt là làm thế nào để thu được nguồn số liệu cập nhật và chính xác. Sự cần thiết có các nguồn số liệu chất lượng cao về các đặc trưng bề mặt cơ bản như sử dụng đất, che phủ đất mới đã được đề cập rất ít và đây là những vấn đề rất quan trọng trong vấn đề kinh tế kế hoạch, nghiên cứu môi trường và quản lý tài nguyên tự nhiên. Không có nguồn thông tin tin cậy, các nhà khoa học sẽ không thể hoàn thành những nghiên cứu có giá trị và các nhà chức trách sẽ khó có thể đưa ra được các quyết định đúng. Có một phương tiện đánh giá nhanh, rẻ, cập nhật về đặc trưng trên các bề mặt khác nhau trên diện tích có tính chất địa lý rộng lớn, đó là thông qua việc sử dụng kỹ thuật viễn thám bằng vệ tinh (satellite remote sensing) (Haack et al., 2000).

Việc sử dụng số liệu vệ tinh ở dải tần nhìn thấy (optical satellite data) để lập bản đồ rừng mưa nhiệt đới đã được các nhà khoa học thử nghiệm một cách rộng rãi và kết quả cho thấy rõ những hạn chế. Mặc dù đã có một số các nghiên cứu sử dụng tương đối thành công số liệu vệ tinh ở dải tần nhìn thấy để đo số lượng rừng, ví dụ như Steininger (2000), nhưng kết luận của hầu hết các nghiên cứu chỉ là rừng có thể được chia thành hai loại: có rừng và không có rừng (forest và non-forest). Vấn đề là chỉ với cách phân loại như vậy chúng ta sẽ không biết được chính xác chất lượng và số lượng của rừng. Đặc biệt, việc đánh giá chất lượng của rừng nguyên sinh/thứ cấp rất quan trọng đối các khu rừng nhiệt đới nguyên sinh đa dạng sinh học. Do vậy, cần thiết phải có một biện pháp cải tiến hơn.

Về vấn đề này, việc đưa ra hình ảnh vệ tinh radar trong suốt thập kỷ qua đã đóng góp một cách đáng kể vào việc giải quyết vấn đề đo đạc rừng từ trên bầu trời. Người ta đã tiến hành một số các nghiên cứu sử dụng SAR (Synthetic Aperture Radars) để đo các thông số liên quan

đền rừng, ví dụ như: tuổi, cấu trúc và sinh khối của rừng (Imhoff, 1995; Toan et al, 1992; và Luckman et al, 1997).

Việc sử dụng chủ yếu số liệu SAR và cùng với số liệu SAR giao thoa (InSAR) đến nay đã cho thấy kết quả rất hứa hẹn và là một bước tiến đáng kể trong giám sát rừng mưa nhiệt đới, đặc biệt là những vấn đề liên quan đến phát hiện sự thay đổi trong chặt phá rừng, chất lượng và suy thoái rừng, trong khi đó sẽ không đủ nếu chỉ sử dụng số liệu vệ tinh ở dải tần nhìn thấy (optical data) vì bầu trời ở những vùng rừng mưa nhiệt đới thường xuyên bị mây che phủ và sẽ không cho dải sóng ở tần số này đi qua. Ngoài ra các số liệu SAR còn cung cấp thêm các thông tin về thảm thực vật và cấu trúc của rừng, trong khi đó số liệu SAR giao thoa có thể cung cấp các thông tin về sự chặt phá rừng và có thể cả độ cao nhất tương đối của rừng.

Mặc dầu có những hạn chế đối với số liệu vệ tinh dải tần nhìn thấy, số liệu radar cũng có những hạn chế nhất định. Do vậy sự kết hợp viễn thám thụ động (passive) và hoạt động (active) là một khía cạnh thú vị và nhờ vậy sẽ làm tăng lượng thông tin thu nhận. Tuy nhiên, đến nay vẫn còn có rất ít các nghiên cứu sử dụng biện pháp kết hợp giữa các bộ cảm vi sóng và dải sóng nhìn thấy (optical and microwave sensors).

Mục đích của nghiên cứu này nhằm giám sát những thay đổi theo thời gian về số lượng và chất lượng rừng trong môi trường rừng mưa nhiệt đới bằng cách sử dụng số liệu viễn thám dải tần radar (JERS-1 SAR và Radarsat) và dải tần nhìn thấy (Landsat TM) theo chuỗi thời gian từ đầu những năm 90 cho đến nay, nhằm cải thiện và phát triển phương pháp đánh giá sinh khối và cấu trúc thảm thực vật của rừng. Do vậy một phần công việc quan trọng trong nghiên cứu này là đánh giá chất lượng rừng theo phạm trù rừng nguyên sinh/thứ cấp, sự tái sinh, hoặc sinh khối rừng trên mặt đất.

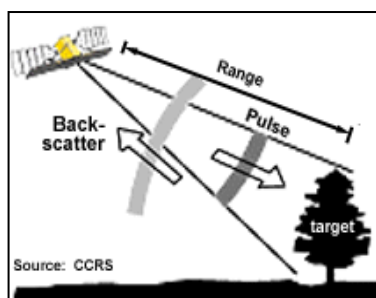
Nghiên cứu hiện nay mới đang ở thời điểm thu thập số liệu và phân tích các nguồn số liệu viễn thám, do vậy, bài báo này chủ yếu tập trung vào giả thuyết và các kỹ thuật sử dụng trong nghiên cứu. Hơn nữa, việc sử dụng thêm các loại số liệu khác nhau để trợ giúp phân tích các số liệu viễn thám có ưu điểm rất lớn nên vấn đề chia sẻ số liệu giữa các cơ quan là rất cần thiết.

Mục đích trước mắt của nghiên cứu như đã đề cập là để thử nghiệm và phát triển một phương pháp viễn thám để đánh giá chất lượng và số lượng của rừng theo sinh khối rừng và cấu trúc thảm thực vật rừng nếu có thể. Mục đích lâu dài của nghiên cứu này là đóng góp vào phân tích môi trường của sự suy thoái rừng theo không gian và thời gian trong phạm vi Lưu vực sông Cả như là một chức năng của chất lượng và số lượng rừng, địa hình, nhân khẩu và cơ sở hạ tầng.

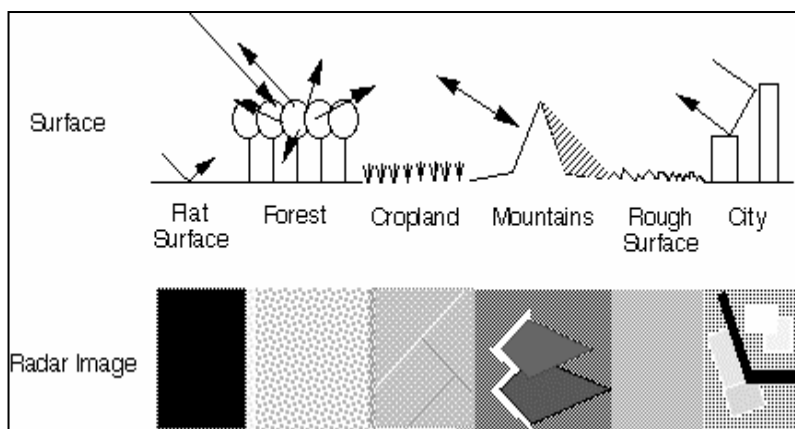
Mô tả điểm nghiên cứu và dự án

Điểm nghiên cứu nằm ở lưu vực sông Cả, tỉnh Nghệ An. Dự án nghiên cứu này nằm trong dự án hỗ trợ chính sách tài nguyên (REPSI) tập trung vào các vấn đề phá rừng và suy thoái môi trường ở Đông Nam châu Á. Đứng đầu của dự án là viện nghiên cứu Tài nguyên (WRI), Washington. Trong khuôn khổ của dự án REPSI, Viện Địa lý, trường Đại học Copenhagen đã phối hợp với Trung tâm Sinh thái Nông nghiệp (CARES), Trường Đại học Nông nghiệp I để phát triển phương pháp viễn thám và hệ thống thông tin địa lý nhằm trợ giúp cho việc phân tích môi trường dưới sự tài trợ của Quỹ Trợ giúp Phát triển Quốc tế Đan Mạch (DANIDA).

Điểm nghiên cứu đa dạng về các loại hình che phủ đất. Phần lớn diện tích đất nông nghiệp nằm xung quanh các con đường và các con sông chính, bao gồm các loại hình sử dụng: đất lúa nước và đất cây trồng cạn như sắn, ngô, mía, lúa nương và bãi chăn thả gia súc. Canh tác chủ yếu theo lối du canh và kết quả là diện tích bỏ hoá được che phủ chủ yếu là cỏ,



Hình 1. Nguyên lý của hệ thống radar. Xung động với từ trường và thời gian biết trước được phát đi radar. Sau khi tiếp xúc với mục tiêu, xung động quay trở lại và được radar tiếp nhận.



Hình 2. Hình ảnh minh họa tín hiệu radar tương tác như thế nào với các đặc trưng bề mặt khác nhau và hình ảnh vệ tinh.

cây bụi và/hoặc nứa. Diện tích đất rừng che phủ được tìm thấy ở những vùng ở sâu hơn. Rừng nguyên sinh chủ yếu nằm ở trung tâm của khu bảo tồn thiên nhiên Pù Mát ở độ cao cao hơn và sự tiếp cận rất hạn chế. Khu rừng bao gồm các loại cây lá rộng, xanh quanh năm và các cây lá kim được tìm thấy ở các độ cao cao hơn. Do có thể tiếp cận tới khu rừng dễ dàng hơn nên khu rừng thường xuyên bị đốn chặt một cách có chọn lọc và điều này đã làm thay đổi thảm che phủ rừng (tre nứa và cây bụi nằm rải rác). ở một số nơi trong vùng người ta đã phát hiện thấy có sự hình thành đá vôi.

Địa hình của điểm nghiên cứu gồ ghề và nằm ở độ cao từ vài trăm mét cho đến hơn 1000 m so với mực nước biển. Độ dốc rất lớn và xói mòn xảy ra rất nghiêm trọng. Các tác động của địa hình rõ ràng sẽ ảnh hưởng tới các tín hiệu radar và cần được đưa vào phân tích.

Nguyên lý radar

Radar (Radio detection and ranging) là một bộ cảm ứng hoạt động. Điều này có nghĩa là radar sẽ phóng ra một xung động ở dải tần vi sóng (bước sóng 0,5-75 cm) tới bề mặt trái đất. Sau khi tiếp xúc với mục tiêu trên mặt đất tín hiệu radar sẽ được phản hồi trở lại (hình 1). Sau đó, radar đo độ mạnh (năng lượng) và thời gian chuyển tải (độ chậm) của tín hiệu. Thời gian là tiêu chuẩn đo khoảng cách của hệ thống radar. Năng lượng của tín hiệu khi quay trở lại radar phần lớn phụ thuộc vào các yếu tố có liên quan đến các đặc tính của bề mặt hoặc các tham số hệ thống. Các tham số hệ thống như là góc, hướng nhìn, sự phân cực và bước sóng được biết đến một cách rộng rãi và do vậy rất dễ sửa. Các nét đặc trưng của bề mặt mà các nhà khoa học môi trường quan tâm bao gồm độ ẩm, độ gồ ghề của bề mặt, chiều hướng của các nét đặc trưng địa hình và độ dày của thảm thực vật che phủ bề mặt.

Khả năng đi xuyên qua thảm che phủ bề mặt phụ thuộc vào bước sóng bộ cảm ứng sử dụng. Độ xuyên sâu tăng cùng với bước sóng, như vậy ngay trong phạm vi vài microns từ đỉnh của bề mặt tự nhiên các sóng có dải tần cận hồng ngoại và dải tần nhìn thấy tương đối ngắn đã bị phản xạ trở lại trong khi đó đối với các tia có bước sóng dài nằm trong dải tần vi sóng có thể xuyên rất sâu qua bề mặt. Thậm chí trong phạm vi dải tần vi sóng khả năng đi qua bề mặt

cũng rất khác nhau. Với những bước sóng ngắn hơn, như dải C bị phản xạ rất cao khi đi qua các tán rừng trong khi dải L có thể đi qua thảm tán che phủ dày đặc, và bị thay đổi bởi các cành và thân cây (Elachi, 1987).

Sau đây là một số ưu và khuyết điểm của số liệu viễn thám ở dải quang phổ nhìn thấy và radar:

Bộ cảm dải tần nhìn thấy (Optical sensors):

- Đa tần (& siêu tần)
- Ứng dụng/phương pháp được thiết lập tốt
- Chỉ hoạt động vào ban ngày
- Một vài dải bị ảnh hưởng bởi sự suy giảm khí quyển
- Phụ thuộc vào mây

Bộ cảm dải tần vi sóng (radar):

- Hoạt động cả ngày và đêm
- Ít nhiều đi qua được sự suy giảm của khí quyển
- Có thể nhìn qua mây
- Thường chỉ có một dải đơn
- Vẫn chỉ đang trong giai đoạn khởi đầu
- Bộ cảm dải tần radar và nhìn thấy cung cấp các thông tin bổ sung cho nhau

Phương pháp và nguồn số liệu

Toàn bộ các phương pháp được sử dụng trong dự án chủ yếu dựa vào các phương pháp sẵn có như đã được mô tả trong các tài liệu khoa học có liên quan, tuy nhiên, chúng tôi chấp nhận những phương pháp này trong điều kiện của lưu vực sông Cả và hy vọng sẽ tạo được những bước tiến xa hơn. Chúng tôi chủ yếu sử dụng hệ số tán xạ trở lại từ radar và sự phản xạ từ bộ cảm dải tần nhìn thấy, ngoài ra chúng tôi còn sử dụng DEM và số liệu hỗ trợ để phân tầng điểm nghiên cứu. Như đã đề cập trong phần trước, sự tăng cường lượng thông tin thông qua hỗn hợp các nguồn số liệu viễn thám khác nhau là một phân quan trọng trong nghiên cứu này.

Một yếu tố quan trọng nữa là địa hình. Lưu vực sông Cả nằm trong khu vực miền núi, do vậy các tín hiệu đo được bị ảnh hưởng rất lớn do các ảnh hưởng của địa hình. Tất nhiên, vấn đề này thậm chí còn làm cho công việc giám sát rừng mưa nhiệt đới phức tạp hơn. Các hiệu ứng địa hình như độ cao so với mực nước biển, sự biến dạng của radar, độ dốc khác nhau và bóng nắng khác nhau có thể được khắc phục bằng cách sử dụng DEM.

Chúng tôi tiến hành đi thực địa ở vùng lưu vực sông Cả để xác định kích cỡ và kiểm tra lại các mô hình. Tiến hành thu thập các số liệu thực trên mặt đất về mật độ sinh khối được đánh giá bằng cách sử dụng thuật toán allometric và ghi lại các thông số cấu trúc chính như ba độ cao và ba độ dày.

Nhiều viện nghiên cứu đã sử dụng một lượng số liệu bổ sung đáng kể đặc trưng cho lưu vực sông Cả bao gồm khảo sát các khu vực đã từng là rừng, phân loại các thảm che phủ đất

một cách chi tiết, các bản đồ, các nguồn số liệu GIS và một số các tài liệu của các dự án. Đây là các nguồn số liệu sẵn có, nhưng thường ở các dạng khác nhau và bị phân tán ở một số các cơ quan/tổ chức khác nhau.

chia sẻ số liệu

Mục đích trước mắt của nghiên cứu này là xây dựng các bản đồ thảm thực vật/sinh khối cây gỗ từ năm 1992 đến năm 1998 cho toàn tỉnh Nghệ An hoặc ít nhất là khu bảo tồn thiên nhiên Pù Mát. Điều này phụ thuộc vào nguồn số liệu có sẵn. Vì công việc thực địa tiêu tốn rất nhiều thời gian nên trước tiên nghiên cứu tập trung trên một khu diện tích nhỏ để có thể thu thập đủ số liệu cho quá trình phân tích. Trái lại nếu mở rộng nghiên cứu cho toàn tỉnh thì cần phải có số liệu bổ trợ. Các ghi chép sẵn có từ các lần khảo sát rừng trước đó cũng như các thông tin bản đồ thông qua bản đồ số cũng rất cần thiết. Đặc biệt là các số liệu số (digital data) rất quan trọng vì nó có thể dễ dàng nạp vào GIS và chia sẻ với các tổ chức. Một số lượng lớn số liệu thực trên mặt đất sẽ được tổ chức và gắn với các hình ảnh vệ tinh thông qua việc sử dụng GIS.

Để thành công, nghiên cứu này cũng như các dự án môi trường khác cần phải cung cấp các số liệu đã có cho các nhà khoa học thông qua việc xây dựng thoả thuận chia sẻ số liệu giữa các tổ chức trong vùng. Và để giải quyết vấn đề này cần xây dựng cơ sở dữ liệu thông dụng hay hệ thống thông tin môi trường (EIS) lưu trữ tất cả các số liệu môi trường liên quan. Bằng cách này, các tổ chức nghiên cứu về các vấn đề môi trường và quản lý tài nguyên có thể chia sẻ số liệu một cách dễ dàng.

Sự gia tăng đưa các vệ tinh môi trường lên quỹ đạo trong tương lai không xa sẽ tạo cơ hội cho sự phân giải bức xạ (radiometric) và không gian được cải thiện, các vệ tinh với số liệu siêu tần và radar với phân cực chéo cũng được nâng cao. Và điều này sẽ cung cấp nhiều thông tin hơn về các tham số môi trường và cơ hội tốt hơn để xây dựng bản đồ. Do vậy, nhu cầu phát triển các phương pháp viễn thám hay nâng cao các kỹ thuật sẵn có để phát hiện ra các nhân tố môi trường sẽ ngày càng nhiều hơn. Hơn nữa, nhu cầu thu thập, chia sẻ và lưu trữ tất cả các số liệu môi trường trong một cơ sở dữ liệu và luôn sẵn sàng cung cấp cho các cơ quan/tổ chức nghiên cứu về môi trường.

Với lượng số liệu gia tăng một cách nhanh chóng cũng như nhiệm vụ duy trì sự truy cập các hồ sơ có tính lịch sử, có thể kết luận rằng xây dựng EIS là một việc quan trọng. Mục đích chính của EIS là cung cấp các số liệu sẵn có và xa hơn nữa là tạo ra sự truy cập dễ dàng để thuận lợi trong việc chia sẻ và cập nhật số liệu.

Tài liệu tham khảo

- Elachi, C., *“Introduction to the physics and techniques of remote sensing”*, John Wiley & Sons, 1987.
- Freeman, T., *“What is Imaging Radar”*, Jet Propulsion Laboratory. <http://trfic.jpl.nasa.gov/GRFM/cdrom/africa/docs/html/imgv3.htm>
- Haack, B.N., Herold, N.D. & Beckdoi, M.A., *“Radar and Optical Data Integration for Land-Use/Land-Cover Mapping”*, Photogrammetric Engineering & Remote Sensing Vol. 66, No. 6, June 2000, pp. 709-716.
- Imhoff, M.L., *“Radar Backscatter and Biomass Saturation: Ramifications for Global Biomass Inventory”*, IEEE Transactions on Geoscience and Remote Sensing, Vol. 33, No. 2, March 1995.
- Imhoff, M.L., *“A Theoretical Analysis of the Effect of Forest Structure on Synthetic Aperture Radar Backscatter and the Remote Sensing of Biomass”*, IEEE Transactions on Geoscience and Remote Sensing, Vol. 33, No. 2, March 1995.
- Jeanjean, H., & Achard, F., *“A new approach for tropical forest area monitoring using multiple spatial resolution satellite sensor imagery”*, International Journal of Remote Sensing, 1997, Vol. 18, No. 18, pp. 2455-2461.
- Luckman, A., Baker, J., Kuplich, T.M., Yanasse, C. da C.F., Frery, A.C., *“A Study of the Relationship between Radar Backscatter and Regenerating Tropical Forest Biomass for Spaceborne SAR Instruments”*, Remote Sensing of Environment, Vol. 60, No. 1, April 1997
- Project document, May 1999. Danish Component of Resource Policy Support Initiative for Montane Mainland Southeast Asia (REPSI), Phase II 1999-2001, Vietnam & Laos PDR. DANIDA Ref. No. 104.Syd.1.MIKA.1
DANIDA, WRI & NORDECO.
- Rasmussen, M.S., *“Data sharing and data standards - a necessity to natural resource management,”* Ministry of Nature and Environment & DANIDA, May 1997.
- Steininger, M.K., *“Satellite estimation of tropical secondary forest above-ground biomass: data from Brazil and Bolivia”*, International Journal of Remote Sensing, 2000, Vol. 21, No. 6 & 7, pp. 1139-1157.
- Toan, T.L., Beaudoin, A., Riou, J. & Guyon, D., *“Relating Forest Biomass to SAR Data”*, IEEE Transactions on Geoscience and Remote Sensing, Vol. 30, No. 2, March 1992.

Chính sách Giao đất Lâm nghiệp và tác động của nó đến đời sống người dân ở xã Thượng Lộ Huyện Nam Đông tỉnh Thừa Thiên Huế

Nguyễn Thị Hồng Mai

Abstract: Forestland allocation policy and its impact on people's livelihood in Thuong Lo village, Nam Dong District, Thua Thien Hue Province

This case study at Thuong Lo Village, Nam Dong District, Thua Thien Hue Province aims at researching livelihood strategy and adaptation of the farmers those are living in buffer zone area of Bach Ma National Park whose main sources of income are mainly shifting cultivation and forest products. In some cases, forestland allocation policies have worsened livelihood of the poor farmers because forestland was allocated to household thus these people presently cannot practice shifting cultivation widely in the same manner as the way done before the land allocation policies implemented. To cope with difficult situations, farmers have adopted several strategies by moving to other areas to practice shifting cultivation, collecting non-timber products, and practicing illegal logging activity. Some of those activities have generated negative impacts on environment. Several recommendations are made emphasizing on integrating programs, promoting people's involvements in forest management, setting up agroforestry models.

Lời nói đầu

Đất đai là tài nguyên vô cùng quý giá của loài người. Nó là một loại tư liệu sản xuất đặc biệt-không thể thay thế được trong các hoạt động sản xuất nông lâm nghiệp. ở Việt nam, đất là tài sản sở hữu chung toàn dân do nhà nước quản lý. Tuy nhiên trong những năm trước đây việc quản lý nguồn tài nguyên này không đạt được những hiệu quả mong muốn nếu không nói là kém hiệu quả, đặc biệt là đất Lâm nghiệp... Một trong những lý do quan trọng là nhà nước đã không lôi kéo được sự tham gia đầy đủ của người dân, hay nói cách khác là người dân thiếu quyền lực để quyết định những hoạt động sản xuất lâm nghiệp liên quan đến đời sống của họ, đặc biệt là những người dân sống ở vùng rừng. Môi trường bị suy thoái nghiêm trọng đã bắt buộc nhà nước tìm kiếm những phương thức tiếp cận và quản lý để đạt được mục tiêu phát triển bền vững. Lập kế hoạch sử dụng đất có sự tham gia là một trong những giải pháp phi tập trung hoá quyền lực không chỉ riêng Việt nam mà rất nhiều nước đang phát triển thực hiện nhằm có được một sự quản lý tài nguyên rừng và đất rừng bền vững.

Sự ra đời của luật đất đai 1989 và luật sửa đổi 1993 là cơ sở cho việc thực hiện lập kế hoạch giao đất có sự tham gia, lôi kéo những người dân sống ở vùng rừng tham gia chủ động vào công tác quản lý và bảo vệ rừng, sử dụng đất lâm nghiệp theo hướng bền vững. Để hỗ trợ cho bộ luật này, nhiều chương trình, dự án đã được thực hiện ở những vùng trọng điểm. Trong đó, Thượng Lộ là một trong những thí điểm của chương trình giao đất có sự tham gia theo nghị định 02/CP.

Bài viết này dựa trên những thu thập đầu tiên của đề tài nghiên cứu "Những thay đổi chiến lược sống của người dân địa phương như một sự thích ứng với những chính sách về hưởng dụng đất: Một nghiên cứu trường hợp tại một cộng đồng vùng cao ở vùng đệm vườn Quốc Gia Bạch mã, tỉnh Thừa Thiên Huế, Việt Nam"

Nghiên cứu tập trung vào một địa bàn nhỏ là thôn Dổi của xã Thượng lộ, huyện Nam Đông, tỉnh Thừa Thiên Huế.

1. Giới thiệu

1.1. Tình hình cơ bản:

Thượng Lộ là một xã dân tộc ít người nằm ở vùng núi phía Tây nam của thành phố Huế. Đây là nhóm người Katu, có nguồn gốc từ Hiên và Giăng ở tỉnh Quảng Nam. Tuy nhiên nhóm người này đã di cư tới vùng núi phía Tây nam của tỉnh Thừa Thiên Huế cách đây trên 200 năm và vùng đồi núi này được xem như là đất tổ tiên của họ.

Người dân Thượng lộ được định cư chính thức sau ngày miền Nam hoàn toàn giải phóng 1975. Nó tọa lạc ở một nơi cách trung tâm huyện lỵ 3 km, và cách trung tâm thành phố Huế 60 km về phía Tây nam, có biên giới phía Đông giáp xã Hương Lộc, phía tây giáp xã Hương Hoà và Thượng Nhật, phía Bắc giáp thị trấn Khe tre đều là những vùng thuộc huyện Nam Đông của tỉnh Thừa thiên Huế. Riêng phía Nam giáp tỉnh Quảng Nam, mà trực tiếp là giáp với hai huyện Hiên, Giăng của Tỉnh Quảng Nam- Lý giải tại sao ở Nam Đông có người Katu sinh sống không chỉ ở Thượng lộ mà còn ở nhiều xã khác trong địa bàn huyện.

Về mặt hành chính, tổng diện tích tự nhiên của xã là 10.366 ha. Bao gồm ba cơ quan tham gia quản lý đó là Lâm trường Nam Đông, Vườn Quốc Gia Bạch Mã (Vườn QGBM) và xã Thượng Lộ. Bảng sau mô tả loại đất và diện tích đất cũng như việc quản lý đất của các đơn vị có liên quan trước khi tiến hành giao đất lâm nghiệp theo nghị định 02/CP

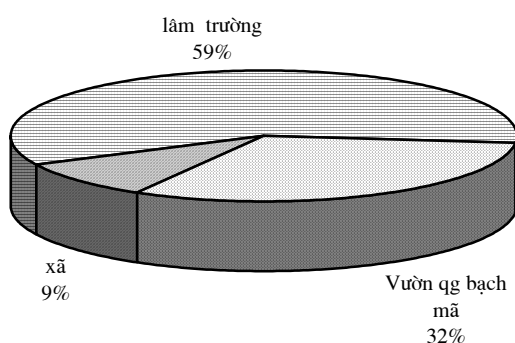
Bảng 1: Diện tích và loại đất dưới sự quản lý của các cơ quan trên địa bàn xã Thượng Lộ

Loại đất	Tổng cộng (ha)		Xã		Lâm trường		Vườn QG BM	
	S (ha)	%	S (ha)	%	S (ha)	%	S (ha)	%
Tổng cộng	10,366	100	968,00	100,00	6.106,0	1000	3.292,0	100,00
<i>Đất Lâm nghiệp:</i>	10.057,3	97,02	839,00	86,68	5.958,3	97,58	3.260,0	99,03
Đất có rừng tự nhiên	8.068,9		586,00		4.700,7		3.260,0	
Đất có rừng trồng	95,0		95,00		0		0	
Đất chưa có rừng	1.893,4		158,00		1.257,6		477,8	
<i>Đất nông nghiệp</i>	80,14	0,77	80,14	8,28	0	0	0	0
<i>Đất khu dân cư</i>	35,05	0,34	35,05	3,62	0	0	0	0
<i>Đất chuyên dùng</i>	10,01	0,10	6,41	0,66	3,6	0,06	0	0
<i>Đất chưa sử dụng</i>	183,50	1,77	7,40	0,76	144,1	2,36	32,0	0,97

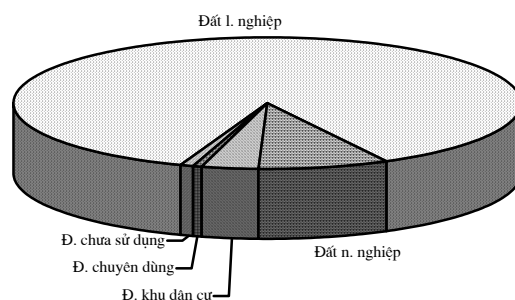
Nguồn: Hạt Kiểm lâm huyện Nam Đông 1997

Qua bảng trên ta thấy rõ ràng đất lâm nghiệp chiếm một tỷ trọng lớn trong quỹ đất của xã Thượng lộ, tuy nhiên phần lớn lại do Lâm trường và Vườn quốc gia quản lý.

Biểu đồ 1: Tỷ trọng đất được quản lý bởi các đơn vị trên địa bàn xã Thượng lộ



Biểu đồ 2: Tỷ trọng các loại đất do xã Thượng lộ quản lý



1.2. Tác động của những nhân tố bên ngoài đến sinh kế và sử dụng đất của cộng đồng trước khi tiến hành quy hoạch sử dụng đất lâm nghiệp:

1.2.1. Vườn QGBM

Vườn QGBM có một ảnh hưởng rất lớn đến đời sống của người dân sống xung quanh Vườn, đặc biệt là những cộng đồng dân cư nghèo khổ và thiếu đất. Việc thành lập Vườn QG vào năm 1991 đã chuyển 3,292 ha đất lâm nghiệp trong phạm vi của xã cho Vườn quản lý (Số liệu của hạt Kiểm lâm Nam đông). Người dân địa phương bị cấm tuyệt đối trong việc sử dụng những diện tích đất cũng như tài nguyên thuộc Vườn quản lý. Rõ ràng là việc hình thành Vườn QG đã làm giảm đi một cách đáng kể tài nguyên rừng và đất rừng mà trước đây người dân Thượng lộ vẫn thường tiến hành các hoạt động săn bắt hái lượm các sản phẩm phi gỗ. Mặc dù cho đến nay không ai dám chắc là diện tích rừng này và tài nguyên rừng không bị xâm phạm. Duy nhất có một điều mà chúng ta cần phải nhận thức là rừng sẽ tiếp tục bị xâm phạm trong thời gian tới bởi sinh kế của người dân sống ở vùng rừng này. Vườn QG cũng đã rất quan tâm và chú ý đến việc ổn định đời sống của cư dân xung quanh vườn, đã có những dự án phát triển kinh tế xã hội vùng đệm cho các xã xung quanh vườn. Tuy nhiên, Thượng lộ cho đến bây giờ vẫn chưa nhận được sự hỗ trợ đó từ vườn.

1.2.2. Lâm trường Nam đông

Lâm trường Nam đông cũng là cơ quan có ảnh hưởng mạnh đến sinh kế của người dân sống ở đây. Với việc quản lý một diện tích rừng tương đối lớn, lâm trường lại chuyên về khai thác gỗ. Trong khi đó lâm trường gần như không có những hoạt động hỗ trợ cho người dân địa phương như khoán bảo vệ rừng, hỗ trợ vốn trồng rừng, hay tuyển dụng con em trong xã vào làm công nhân của lâm trường. Tất cả những điều này đã có tác động tiêu cực đến ý thức của người dân Thượng lộ.

1.2.3. Các chương trình dự án của chính phủ

*** Chương trình Định canh định cư**

Năm 1993, sau khi huyện Nam đông tách ra khỏi huyện Phú lộc, chương trình này bắt đầu tiến hành một số các hoạt động như xây dựng đập ngăn nước, đào giếng, xây dựng vườn nhà, chăn thả gia súc... kết hợp với chương trình trồng rừng, phủ xanh đất trống đồi trọc. Người dân được hưởng lợi từ chương trình này thông qua việc nhận đất trồng rừng với cơ chế là nông dân sẽ nhận được sự hỗ trợ sau khi các nhà lâm nghiệp kiểm tra và phê chuẩn. Những loài cây được trồng như Keo lá tràm (*Acacia auriculiformis*), bạch đàn (*Eucalyptus* sp.), và cây bản địa như sao đen (*Hopea odorata*), gõ mật (*Sindora tonkinensis*), cây trám (*Canarium* sp.), huỳnh (*Tarrietia javanica*) và quế (Cinnamon). Số đất này khoảng 95 ha cũng được đưa vào tiến trình GĐLN cho các hộ có tham gia trồng rừng. Chương trình này kết thúc vào cuối năm 1998. Tuy nhiên qua điều tra sơ bộ cho thấy là phần lớn các loài cây bản địa đã chết, trừ quế là tương đối thích hợp và phát triển khá tốt. Một số nông hộ vẫn còn duy trì được một số cây bản địa như huỳnh.

Một số nguyên nhân của sự thất bại, không duy trì được các cây bản địa là:

- + Do trâu bò chăn thả tự do đã ăn những cây non
- + Một số nơi do đất xấu, cây khô hạn mà chết
- + Các hộ không quan tâm chăm sóc do họ mải mê, lo toan sinh kế trước mắt.

*** Dự án 327 của hạt kiểm lâm Nam đông**

Dự án này hướng tới bảo vệ có hiệu quả các khu rừng tự nhiên còn lại và trồng rừng phủ xanh đất trống đồi trọc. Người dân Thượng lộ đã trồng được 62 ha bao gồm Keo lá tràm, bạch đàn, quế, và một số loài cây bản địa vào năm 1993. Đối với dự án này nhà nước đã đầu tư một lượng tiền lớn cho công tác bảo vệ rừng, đã khuyến khích được 36 hộ nông dân tham gia ký hợp đồng bảo vệ 760 ha rừng, trong đó thôn Dồi có 10 hộ tham gia nhận***. Tuy nhiên tình trạng rừng trồng cũng tương tự với chương trình ĐCĐC.

*** Các chương trình tín dụng được thực hiện ở Thượng Lộ**

Một số các chương trình tín dụng đã và đang được thực hiện ở Thượng lộ:

- Chương trình ĐCĐC cho các hộ vay dài hạn 6 năm không có lãi suất để chăn thả gia súc và phát triển vườn theo hướng hàng hoá.
- Chương trình xoá đói giảm nghèo cho vay với lãi suất 1.2% trong 18 tháng.

- Quỹ tạo công ăn việc làm: Quỹ này cho vay với lãi suất 0.7% với thời hạn một năm.
- Tín dụng nông nghiệp thông qua Hội nông dân: Chương trình tín dụng này cho vay trong thời hạn 3 năm với lãi suất 1.5%
- Vốn vay trực tiếp từ ngân hàng phát triển nông nghiệp: Ngân hàng cho vay trong thời gian ngắn với lãi suất 2.1%.

Những điều đáng lưu ý là: Các chương trình tín dụng đã đóng góp một phần đáng kể cho việc phát triển kinh tế của địa phương. Tuy nhiên, như người dân phản ánh, các chương trình cho vay với thời hạn ngắn đã hạn chế hoạt động của người dân rất nhiều vì họ không thể đầu tư dài hạn được, bên cạnh đó do người dân còn nặng về chăn nuôi truyền thống, không nắm được những kỹ thuật mới nên sử dụng vốn vay rất ít hiệu quả. Một số hộ không có khả năng trả vốn vay cho các tổ chức khi đến kỳ hạn. Có hộ đến nay đã nợ tới 5 triệu đồng và không tìm đâu ra nguồn thu nhập để trả số nợ đó, cũng như không có cơ hội để vay tiếp.

2. Sinh kế của cư dân thôn Dối và xã Thượng Lộ

Nguồn thu nhập của người dân Thượng lộ nói chung và thôn Dối nói riêng rất đa dạng. Sự đa dạng này thể hiện ngay trong hoạt động sống của từng hộ gia đình. Các hộ càng nghèo thì hoạt động kiếm sống càng đa dạng và rất linh động, trong khi đó những hộ có kinh tế khá giả thì chỉ tập trung vào một số hoạt động nhất định và ổn định. Các nguồn thu nhập của các hộ gia đình bao gồm: lúa nước (2 vụ), lúa rẫy (lúa ba trắng và lúa mùa), các cây lương thực khác (ngô lai, ngô địa phương, sắn, khoai...), cây công nghiệp ngắn ngày (đậu xanh, lạc...), Vườn (tiêu, chuối, cam, chanh, quýt, mít, tinh, cau, rau xanh,...), chăn nuôi (trâu, bò, lợn, gà, vịt, cá), buôn bán và dịch vụ (bán quán, thu mua hoa quả, sản phẩm rừng, xay xát...), và khai thác rừng tự nhiên (lấy mây, lá nón, vỏ bời lồi, mật ong, săn bắt thú, gỗ...)

Nguồn sống chủ yếu dựa vào sản xuất nông nghiệp, nhưng trong nông nghiệp nếu cây lúa nước là lương thực chính, thì ở đây do điều kiện tự nhiên, diện tích lúa nước của xã Thượng lộ nói chung và của thôn Dối nói riêng rất hạn chế (hạ cho toàn xã). Vì thế hầu hết các hộ trong thôn đều có ruộng lúa nước, nhưng nhìn chung ruộng lúa nước chỉ có thể đáp ứng được từ 1-2 tháng cung cấp lương thực cho hộ gia đình. Cùng với sự hạn chế của diện tích lúa nước, diện tích vườn của các hộ trong thôn cũng rất ít, hộ có vườn lớn nhất cũng chỉ 3 sào (1500m²), có những hộ không có vườn, chỉ có đất dựng một ngôi nhà nhỏ. Thu nhập từ vườn hiện nay của các nông hộ tập trung chủ yếu vào cây chuối, và đây cũng là nguồn thu đều đặn của nông hộ mặc dù không nhiều. Trong khi đó các loại cây trồng khác cho thu nhập thất thường và sự may rủi rất lớn. Đặc biệt đến nay phần lớn các loại cam, chanh, quýt đã đến thời kỳ thoái hoá.

Như vậy, cuộc sống của người dân ở đây phụ thuộc rất nhiều vào những hoạt động canh tác nương rẫy và thu hái các sản phẩm từ rừng. Năm 1997, khi dự án QHSDĐ bắt đầu triển khai ở Thượng lộ, nhóm công tác của dự án đã thống kê có khoảng 36/65 hộ-chiếm 55,38% tổng số hộ trong thôn- tiến hành canh tác nương rẫy ở khu vực khe Chamon với tổng diện tích 33,5 ha (Số liệu từ Hạt kiểm lâm Nam đông). Cho đến nay sau 3 năm thực hiện giao đất lâm nghiệp tổng số hộ canh tác nương rẫy có xu hướng gia tăng cho đến nay theo số liệu điều tra ban đầu của chúng tôi, ở thôn Dối với 80 hộ gia đình (do tách hộ, và một số từ nơi khác đến) thì có đến 50 hộ-chiếm 62.5% tổng số hộ của thôn-thực hiện canh tác nương rẫy ở khe Chamon- Với tổng diện tích gần 50 ha (Diện tích luân canh khoảng 200 ha) trong đó có 27 hộ vừa canh tác nương rẫy vừa thu hái lâm sản phụ. Ngoài ra có thêm 17 hộ gần như phải phụ

thuộc hoàn toàn vào rừng cho việc thu hái lâm sản phi gỗ và khai thác gỗ. Như vậy số hộ có hoạt động canh tác nương rẫy và thu hái lâm sản chiếm đến 83.75% tổng số hộ trong thôn.

3. Kết quả giao đất Lâm nghiệp ở xã Thượng Lộ:

Bảng2: Tổng diện tích đất được giao cho xã Thượng lộ và thôn Dối

Đơn vị	Tổng số hộ	Số hộ nhận đất	Tổng số lô	Tổng diện tích giao đất (ha)		
				Tổng cộng	Trồng rừng	Nông lâm kết hợp
Toàn xã	154	137	295	203,0	132,5	70,5
Dối	65	63	142	105,1	59,7	45,4

Nguồn: Theo số liệu thống kê về giao đất lâm nghiệp của hạt kiểm lâm Nam đông 1997

Diện tích đất được giao này nằm trên địa bàn xã quản lý. Theo số liệu điều tra ban đầu mặc dù theo như kế hoạch sử dụng đất, thôn Dối có đến 45,4 ha đất dành cho nông lâm kết hợp, thực tế thì chỉ có một số hộ có đất Lâm nghiệp nằm sát Khe Chamang và khe Lá sử dụng một diện tích không đáng kể để trồng lúa và cây lương thực khác. Còn toàn bộ là đã có một số cây keo, quế, bạch đàn do chương trình ĐCĐC hoặc hạt Kiểm lâm Nam đông cấp, còn lại hiện giờ vẫn còn để hoang rất nhiều. Sau khi nhận sổ đỏ, không có một hộ nào tác động lên đất được giao, trừ lấy củi và chăn thả trâu bò. Bởi lẽ đời sống của người dân quá thấp, họ không có vốn để đầu tư trồng rừng, nên chủ yếu phải chờ sự hỗ trợ từ các chương trình.

4. Những tác động của chính sách giao đất:

- Tác động đến chiến lược sống:

Chiến lược sống của người dân ở vùng rừng phụ thuộc rất nhiều nhân tố. Dưới góc độ phân tích tác động của chính sách và việc thực hiện chính sách giao đất lâm nghiệp đến đời sống của các hộ gia đình nhận đất thì thực tế trong giai đoạn này ít tác động. Đời sống người dân ở đây dường như khó khăn hơn nhất là đối với các gia đình thiếu lao động hoặc đông con. Lý do rõ ràng nhất là những diện tích đất gần nhà trước đây được sử dụng cho canh tác nương rẫy thì nay đã có chủ và theo người dân cho biết thì họ không được phép canh tác nương rẫy ở những nơi đất dốc. Tuy nhiên họ có thể tiến hành canh tác theo phương thức nông lâm kết hợp ở nơi đất ít dốc. Thế nhưng, một điều đáng tiếc ở đây là hầu hết các hộ lại tiến hành trồng cây lâm nghiệp ở phần đất dưới chân đồi, nơi có độ dốc thấp, trong khi đó ở sườn đồi và đỉnh đồi thì lại không có cây che phủ. Khi tiến hành trồng rừng người dân một mặt không có ý thức sử dụng đất sau khi đã trồng rừng mặt khác họ lại không có thói quen trồng từ trên xuống và để cho khoẻ người ta tiến hành trồng từ dưới chân đồi lên. Đó là nguyên nhân gây ra tình trạng đất vẫn còn trống mà người dân lại thiếu đất canh tác.

Khi được hỏi tại sao lại có tình trạng này thì có hai ý kiến trái ngược nhau. Theo một số chủ sở hữu khi họ tiến hành trồng rừng thì không được giải thích cặn kẽ quyền sử dụng đất cũng như phương thức sử dụng đất, họ cho rằng những khu đất được giao này sẽ không được sử dụng để canh tác nữa mà bây giờ họ có nhiệm vụ bảo vệ nó vì vấn đề môi trường.

Theo số còn lại (họ là những người có trình độ dân trí cao hơn so với những người khác trong cộng đồng), họ làm đúng như chỉ dẫn của cán bộ hướng dẫn nên hiện nay dưới chân đồi họ tiến hành nông lâm kết hợp, lập vườn đồi.

Sự thiếu đất canh tác đã gây nên những tác động chính sau:

* Phụ nữ dường như phải làm nhiều giờ hơn bởi các lý do:

+ Đàn ông phải vào rừng với thời gian lớn hơn để thu hái các sản phẩm phi gỗ và khai thác gỗ.

+ Đối với những hộ có chồng tham gia công tác xã hội, đoàn thể, gần như họ phải gánh vác toàn bộ công việc nội trợ cũng như đồng áng, vườn tược, chăn nuôi. Vì lúc này tiền lương đó chính là thu nhập chính của gia đình, họ không còn đất gần nhà để tiến hành canh tác nương rẫy.

+ Một số gia đình do có vay vốn của các chương trình dự án để chăn nuôi, thì những hoạt động này lại do phụ nữ đảm nhiệm.

* Thay đổi chiến thuật sống:

+ Số hộ vào khe Chamon canh tác nương rẫy tăng lên (từ 36 hộ năm 1997 lên đến 50 hộ năm 2000)

+ Những hộ có cha mẹ già yếu cũng được gửi vào trong khe Chamon để tận dụng sức lao động. Họ gần như ở hẳn trong đó để tiến hành canh tác nương rẫy bởi trong khi gia đình đang thiếu ăn, mà họ rất quen thuộc với phương thức canh tác truyền thống nên điều đó là một thuận tiện cho việc đóng góp lương thực cho cuộc sống gia đình.

+ Những gia đình mới tách hộ gần như không có đất để canh tác nên họ phụ thuộc hoàn toàn vào việc thu hái sản phẩm phi gỗ như lá nón, vỏ bời lời, mây, mật ong, sản bắt... và khai thác gỗ trái phép (Có đến 44 hộ đi rừng, trong đó có đến 17 hộ hoặc hơn là chuyên làm gỗ).

+ Những hộ có thu nhập tương đối ổn định (mà chủ yếu là dựa vào lương) và có đất vườn tương đối tốt, thì không tiến hành canh tác nương rẫy hay đi rừng mà họ tập trung vào xây dựng vườn hộ và phát triển chăn nuôi.

+ Một số hộ do không có sức lao động, nghèo, thì đời sống trở nên khó khăn hơn. Trước mắt những hộ này dường như không có giải pháp gì gọi là lâu dài mà chỉ biết đối đầu bằng cách hạn chế chi tiêu tới mức thấp nhất và giảm bớt lượng gạo trong các bữa ăn. Hiện nay những hộ này cũng nhận được trợ cấp khó khăn của nhà nước theo quý.

Trước tình thế này nhiều cán bộ kiểm lâm của Hạt Kiểm lâm Nam đông và cấp chính quyền sở tại đã nghĩ đến tình huống: chờ vài năm nữa, khi diện tích rừng trồng trên đất đã giao có thể cho thu hoạch được thì lúc đó sẽ cho khai thác để cho dân sử dụng đất dưới chân đồi và nơi ít dốc để canh tác nông nghiệp và tiến hành trồng rừng trên những diện tích đất dốc không thể canh tác nông nghiệp được.

- Tác động đến môi trường sinh thái:

Trước mắt, người dân ở đây công nhận rằng từ khi các khu đất trên những ngọn đồi ở gần nhà được giao khoán cho các hộ gia đình, và việc canh tác nương rẫy không còn tiến hành trên các diện tích đất nữa thì sự xói mòn đất ở dưới chân đồi giảm đi rõ rệt.

Tuy nhiên, tình trạng suy thoái môi trường và xói mòn đất vẫn đang gia tăng ở khu vực này, bởi những khu rừng ở đầu nguồn vẫn tiếp tục "được khai thác" bởi lâm trường Nam đồng, và những người khai thác trái phép. Những con đường vận xuất gỗ trở thành con suối mỗi khi mưa to gây ra những xói mòn nghiêm trọng. Việc khai thác gỗ của Lâm trường Nam đồng mặc dù là hợp pháp nhưng đã gây ra những rắc rối cho người dân Thượng lộ. Bởi họ nói rằng nếu cho rằng họ là nguyên nhân gây ra mất rừng và suy thoái tài nguyên thiên nhiên thì việc khai thác gỗ của Lâm trường còn nguy hiểm gấp vạn lần họ. Bên cạnh đó những người dân này cũng thắc mắc là tại sao rừng này cha ông họ đã sống rất lâu đời mà bây giờ họ lại bị cấm canh tác và khai thác gỗ...và họ vẫn tiếp tục khai thác lén lút vì họ quan niệm rằng nếu họ không khai thác thì người Kinh từ xuôi lên hoặc lâm trường cũng khai thác hết nguồn tài nguyên của họ.

5. Một số đề xuất nhằm nâng cao tác động và hiệu quả của chính sách giao đất Lâm nghiệp

Mặc dù người Katu ở xã Thượng lộ vẫn còn giữ tập tục canh tác nương rẫy, nhưng 100% các hộ gia đình ở đây đều có ruộng lúa nước và họ cũng đã thừa nhận một điều là năng suất lúa nước cao hơn và ổn định hơn lúa rẫy. Bên cạnh đó, thế hệ thanh niên sau này gần như không còn thích canh tác nương rẫy nữa. Họ có mong muốn là có điều kiện để lập vườn và làm lúa nước. Đây chính là điểm mạnh để các chương trình dự án có thể chuyển giao các tiến bộ khoa học kỹ thuật cho người dân, giúp người dân tạo ra những hiệu quả sản xuất ngày càng cao.

Chính vì thế bước đầu chúng tôi cũng đưa ra một số đề xuất sau:

- Việc thực hiện giao đất nếu chỉ thực hiện đơn lẻ thì hiệu quả rất thấp. Muốn cho công tác này đạt hiệu quả cao, đáp ứng được những mục tiêu của nhà nước, cần phải tiến hành đồng thời các dự án phát triển như các dự án cho vay vốn tín dụng với lãi suất ưu đãi trong thời gian dài để hỗ trợ cho công tác giao đất Lâm nghiệp vì cây rừng có chu kỳ kinh doanh dài và đây là lĩnh vực cần được khuyến khích phát triển

- Lâm trường và vườn QGBM nên mạnh dạn lôi kéo người dân vào các hoạt động quản lý bảo vệ rừng, giúp và hỗ trợ người dân tiến hành nông lâm kết hợp trên những khu vực thích ứng. Khi người dân cảm thấy họ cũng có lợi khi tham gia vào quản lý bảo vệ rừng, thì công tác này mới có hiệu quả.

- Cần xem xét lại các loại cây lâm nghiệp đưa vào trồng rừng. Các loại cây trồng phải có khả năng bảo vệ đất, có giá trị kinh tế cao, phù hợp với thị trường.

- Phát triển các loại hình chế biến gỗ rừng trồng và tổ chức thu mua gỗ cho người dân khi các khu rừng đến thời kỳ thu hoạch để tránh tư thương ép giá người lao động.

- Từng bước phải nghiên cứu để tiến hành giao rừng tự nhiên cho thôn làng quản lý.

- Cần sớm xây dựng các mô hình nông lâm kết hợp có hiệu quả để người dân học tập và triển khai.

- Phát triển lâm sản phi gỗ để tăng thu nhập như mây, lồ ô, lá nón...

- Việc loại bỏ phương thức canh tác nương rẫy không thể thực hiện dễ dàng trong ngày một ngày hai, cho nên trước mắt các cơ quan chức năng có thẩm quyền cần tiếp tục xem xét để khoanh vùng nương rẫy cho nhân dân sản xuất lương thực, bên cạnh đó có thể đầu tư trồng rừng trên những mảnh đất đã hết chu kỳ sản xuất bắt đầu đến thời gian bỏ hóa. Như vậy việc bảo vệ đất chống xói mòn và khôi phục độ phì cho đất sẽ nhanh hơn và hiệu quả hơn.

Phân chia đất lâm nghiệp và vấn đề trồng cây tại một số điểm nghiên cứu ở miền nam Việt Nam

Nguyễn Văn Sở

Abstract: Forest Land Allocation and Tree-growing Issues in Some Studied Areas of the Southern Vietnam

In response to increasing degradation of natural resources in Vietnam and promoting people participating in land rehabilitation for both production and protection, the government has created several national programs to allocate land resource to local farmers. Based on some pilot studies it is shown that major policy, legal, administrative, economic, educational, planning, sociocultural and technology transfer issues must be addressed in the effort to promote rehabilitation and development, particularly tree-growing activities. In order to be more successful in tree-growing it would be particularly critical to understand sociocultural and organizational factors, such as choice of species, institutional support, equitable distribution of benefits, etc. Therefore meeting people's needs must be the major focus of any rural development project in the uplands.

Giới thiệu

Vào đầu những năm 1980 Chính phủ Việt Nam bắt đầu phân chia ruộng đất cho nông dân, cụ thể là ở các vùng đồng bằng. Theo như quyết định, mục đích của việc phân chia ruộng đất là làm tăng năng lực sản xuất của các nguồn tài nguyên hiện có. Vào năm 1983 Trung ương Đảng đã đưa ra hướng dẫn cho việc phân chia đất lâm nghiệp. Kể từ đó chính sách giao ruộng đất đã có nhiều sửa đổi liên quan đến việc giao đất nông nghiệp và đất lâm nghiệp.

Kết quả trực tiếp của việc giao đất cho các hộ gia đình là một bước tiến quan trọng trong sản xuất nông nghiệp. Tuy nhiên việc phân chia đất lâm nghiệp không đạt được kết quả như trong nông nghiệp. Một trong những lý do giải thích tại sao việc phân chia đất lâm nghiệp không thể đạt được kết quả tương tự như những kết quả đạt được trong nông nghiệp bởi vì các dự án không đáp ứng đầy đủ yêu cầu của người dân, đặc biệt trong vấn đề am hiểu các yếu tố văn hoá xã hội và tổ chức cũng như việc lựa chọn các giống cây, hỗ trợ về mặt tổ chức, phân chia lợi nhuận công bằng và chức năng của các nhóm người quan tâm. Điều này nói lên tại sao việc chia đất lâm nghiệp vẫn còn phải đang đối mặt với rất nhiều khó khăn.

Hiện trạng sử dụng đất ở vùng cao

Vùng cao của Việt Nam nổi tiếng về sự giàu có nguồn tài nguyên rừng và mức độ đa dạng sinh học cao. Tuy nhiên, trong những thập kỷ gần đây và đất rừng đang phải chịu những sức ép nặng nề do vấn đề tăng dân số và việc di cư đến. Gần đây, vấn đề xung đột giữa các nhóm người có mức độ về kinh tế - xã hội khác nhau, giữa các vấn đề sinh thái, bảo vệ sản xuất giường như có xu hướng gia tăng trong việc sử dụng đất đai.

Hiện nay dân số của vùng cao đang tăng lên cùng với sự gia tăng của các chương trình phát triển nông thôn của Chính phủ. Hơn 54 nhóm dân tộc thiểu số và người kinh chiếm giữ những nơi mà ở đó công nghệ canh tác được áp dụng một cách sâu rộng. Đặc biệt, toàn bộ dân số phụ thuộc vào các hoạt động lâm nghiệp. Trong nhiều trường hợp, mặc dù nông nghiệp là cơ sở của nền kinh tế của địa phương, nhưng diện tích đất nông nghiệp cố định chiếm tỷ lệ rất thấp. Giá trị kinh tế của nguồn tài nguyên rừng đã chứng tỏ tầm quan trọng của nó đối với

các nhóm dân tộc thiểu số và với những hộ gia đình khó khăn. Rừng cung cấp nguồn tài nguyên về chất đốt rất quan trọng cho các hộ gia đình nông thôn, nguyên vật liệu, nguyên liệu giấy, quả tươi, thuốc và có thể là nhiều sản phẩm khác mà chưa được biết đến. Đất rừng là nơi để canh tác nương rẫy - hình thức canh tác được các nhóm dân tộc thiểu số nghèo nhất áp dụng từ lâu đời nay. Người dân vùng đồng bằng cũng đã áp dụng phương thức canh tác này ở giai đoạn đầu của quá trình trồng trọt. Dần dần, đất trở nên khan hiếm và quá trình bỏ hoá bị rút ngắn tới mức không thể duy trì khả năng sản xuất. Kết quả là rừng bị suy thoái một cách nghiêm trọng.

Vào đầu những năm 1970 cho tới đầu những năm 1980 chính phủ đã hỗ trợ các chương trình trồng rừng nhưng kết quả thu được vẫn còn hạn chế. Hầu hết các trường hợp nông dân trồng cây với mục đích để nhận được nguồn trợ cấp của chính phủ hoặc các tổ chức có liên quan. Trong lâm nghiệp, việc trồng cây vì lợi nhuận không phải là lý do để hình thành các lâm trường. Vào thời điểm đó quan điểm của người dân là sản xuất lương thực theo hình thức canh tác nương rẫy là cách tốt nhất và có lợi ích nhất để sử dụng đất rừng.

Hiện nay đảm bảo vấn đề an ninh lương thực và thu nhập cho dân cư sống ở vùng núi là rất cần thiết để loại bỏ các sức ép lên rừng và các nguồn tài nguyên, vấn đề này đang được khuyến khích rộng rãi. Bởi vậy tình hình đã có thay đổi đáng kể, kể từ khi bắt đầu giao đất năm 1982 (quyết định số 184 của Chính phủ). Tuy nhiên các giải pháp cho việc cải thiện sinh kế của người dân vùng cao đang là yêu cầu cấp bách nhằm ngăn chặn sự huỷ hoại tài nguyên rừng và các lưu vực của Việt Nam. Sử dụng đất bền vững và các hệ thống bảo vệ phải nâng cao được hiệu suất của sản xuất nông nghiệp ở vùng cao, phục hồi rừng bị tàn phá và bảo vệ được các lưu vực đáp ứng sự ổn định về thủy điện và là nơi cư ngụ cho nguồn đa dạng sinh học giàu có của Việt Nam.

Mục tiêu và thành tựu

Mục tiêu của việc giao đất rừng là để bảo vệ nguồn rừng còn lại, phát triển nguồn rừng, sử dụng hiệu quả nguồn đất trồng, và để tạo thêm công ăn việc làm, tăng cường kinh tế nông thôn. Tuy nhiên những kinh nghiệm về tiến trình giao đất giao rừng trong quá khứ đã cho thấy kết quả đạt được đi ngược với lý thuyết đặc biệt là tại nơi thực hiện các chương trình thử nghiệm.

Chính phủ đang tập trung vào việc khuyến khích người dân địa phương tham gia tích cực vào các hoạt động phát triển lâm nghiệp thông qua việc giao đất giao rừng cho người dân. Nhìn chung người dân muốn nhận thêm đất rừng. Người dân muốn đất giao cần phải được xác định một cách chính xác, ranh giới rõ ràng và cuối cùng cần phải cấp sổ đỏ. Nhiều nơi việc giao đất giao rừng được kết hợp với các hoạt động hỗ trợ khác như chuyển giao công nghệ, các chương trình tín dụng cho các hoạt động đầu tư trang trại. Tuy nhiên vẫn còn tồn tại một số khó khăn trong việc phát triển nông thôn vùng cao có liên quan tới việc giao đất rừng và các hoạt động hỗ trợ đi kèm.

Các vấn đề gặp phải trong giao đất lâm nghiệp và trồng cây

Chính sách, pháp luật và hành chính

Chính phủ chưa giải quyết một cách thoả đáng một số vấn đề chính sách và pháp luật liên quan đến việc sử dụng đất, sự sở hữu và các hoạt động hỗ trợ khác. Ví dụ(1) không có chính sách nào điều tra về sự xâm phạm đất rừng, mặc dù vấn đề này phổ biến ở rất nhiều nơi.(2) Các luật dân sự và các quy định hành chính quản lý sở hữu cây trồng, thu hoạch, chế biến và vận chuyển sản phẩm thường chưa khuyến khích được người dân trong việc trồng và chăm

sóc cây. (3) Chính quyền địa phương không cho phép dân làng sử dụng và quản lý tài nguyên, đặc biệt là các khu rừng xung quanh làng. (4) Các hoạt động hỗ trợ như phân loại, làm bản đồ, phân ranh giới đất và các tài nguyên khác không có hoặc không hoàn thiện. (5) Đường như tồn tại hiện tượng đó là các cơ quan địa phương thực thi các quyết định, nhưng không ban hành bất kỳ một quyết định nào. (6) Tại một số địa phương không có được những hỗ trợ về công nghệ cần thiết vào những thời điểm thích hợp, cũng như không có những giải pháp và các dịch vụ đáp ứng nhanh cho các vấn đề tồn tại ở cấp huyện và các cấp cơ sở và (7) các tồn tại và các khó khăn vẫn đeo đuổi bởi vì rằng các quan chức đã giả định sai lầm rằng quan điểm của họ về những tồn tại và các cơ hội cho việc phát triển nông nghiệp ở vùng cao giống như những suy nghĩ của người dân địa phương.

Kinh tế

Mặc dù cây và rừng có thể mang lại lợi ích cho người dân địa phương, tại sao mọi người dân lại không trồng cây?

Một phần của câu trả lời là do các cộng đồng "đói" thông tin về công nghệ, hành chính, tổ chức và cơ cấu tài chính. Các nguồn tín dụng, vốn vay, và các khoản trợ cấp thì hạn chế và thường không hiệu quả trong việc phục vụ những hộ gia đình khó khăn, từ đó dẫn đến tình trạng các nhóm người và các cá nhân có hoàn cảnh khó khăn này từ bỏ việc trồng cây bởi vì họ sợ thất bại và những mất mát về tài chính. Các ngành công nghiệp về gỗ sử dụng một số lượng rất lớn gỗ, nhưng Chính phủ đã không tạo được những điều kiện thích hợp để thúc đẩy họ, khuyến khích và giúp đỡ các hộ gia đình nhỏ và khó khăn trong việc trồng cây.

Văn hoá xã hội và chuyển giao công nghệ

Chuyển giao các sáng kiến về kinh tế xã hội và công nghệ đòi hỏi các cách nhìn mới trong thực tiễn lâm nghiệp ở vùng cao. Hiện nay trong hầu hết các cơ quan về lâm nghiệp của Nhà nước không có chuyên gia xã hội học trong khi đó quá trình thay đổi về tổ chức và các giải pháp xã hội về lực lượng thị trường là điều cần thiết hơn so với kỹ thuật đơn thuần. Cho đến gần đây, ngành lâm nghiệp được mở ra cho các mục đích thương mại trên các diện tích đất sở hữu của Nhà nước và các nơi được bảo vệ theo pháp luật. Do đó không có những tác động với người dân địa phương cũng như là nhu cầu đối với việc chuyển giao công nghệ cho họ. Vì thế các bước áp dụng để thay đổi các tồn tại về chính sách, luật pháp và hành chính sẽ có hiệu lực khi chúng được dựa trên sự hiểu biết đúng đắn và nhanh nhạy về môi trường văn hoá xã hội mà họ phải làm việc trong đó.

Chiến lược đề xuất và các phương án lựa chọn

Một số chương trình chiến lược cần thiết để:

- Đáp ứng các mục tiêu khác nhau của người dân khi họ theo đuổi các hoạt động trồng cây.
- Phản ánh các cấu trúc khác nhau về quyền canh tác, kiểm soát đất đai và nguồn cây giống.
- Đáp ứng sự phân bố cơ cấu địa phương cho việc quản lý.
- Kết hợp công nghệ với môi trường văn hóa - xã hội, kinh tế và tự nhiên.

Bởi vậy các chiến lược phải cụ thể hóa về tình huống và sẽ được áp dụng sau khi những yêu cầu của địa phương xác định.

- Một số quan tâm cần được vào trong chiến lược như là :
- Nghiên cứu kỹ lưỡng về môi trường văn hóa xã hội tại địa phương.
- Xác định các vấn đề, nhu cầu và tiềm năng.
- Cố gắng sử dụng các cơ quan của địa phương.
- Tập trung nghiên cứu và đào tạo để nâng cao nguồn nhân lực.
- Khuyến khích tham gia vào các hoạt động công nghiệp.
- Nhấn mạnh các thay đổi hành chính trong việc cung cấp các dịch vụ hỗ trợ con người và các tổ chức của họ.

Quản lý rừng cộng đồng và luật tục địa phương trong quản lý tài nguyên thiên nhiên ở lưu vực sông Cả, Nghệ an

Trần Ngọc Lâm, Trần Đức Viên và cộng sự

Abstract: Management of Community forestry and customary laws in natural resource management in Ca River Basin, Nghe An province

Management of community forestry is highly needed not only for forest resources protection and development but also for increasing living standard of the people. The study shows 13 models of community forest management in Ca river basin and among of those 8 models show their advantages to which they can be useful to replicate in general. To be succeeded in community forest management several aspects on model area, convergence of community are needed. Recommendations have been made focussing on decentralization in forest resource management, legal framework, combination between indigenous and knowledge in forest resource utilization and protection, scale of community, and collaboration among different forms of management.

With regard to customary laws in natural resource management in Ca River Basin, the study is conducted on customary laws and rules of the Thai ethnic group. Particularly, the study centers on forest, land and water management of the Thai people.

Phương thức Quản lý rừng cộng đồng

Quản lý rừng cộng đồng trên Thế giới và ở Việt Nam

Trên Thế giới hiện đang tồn tại 3 hệ quản lý cơ bản về tài nguyên rừng: quản lý nhà nước, quản lý cộng đồng và quản lý tư nhân (Bruce, 1989; FAO, 1996).

Cùng với dòng thời gian, do sự phát triển của lịch sử, các thể chế mới xuất hiện đã đưa đến các hình thức quản lý rừng khác nhau. Thực tiễn phát triển lâm nghiệp trên Thế giới đã diễn ra quá trình thay thế và đan xen của ba loại hình quản lý rừng. Mỗi loại hình quản lý rừng có những đặc trưng riêng và thường có liên quan chặt chẽ với quyền sử dụng và bảo vệ tài nguyên môi trường. Nếu như tối đa hoá một hình thức quản lý rừng hoặc chỉ một hình thức phổ biến thì có thể dẫn đến tình trạng tài nguyên rừng bị suy thoái hoặc những hậu quả khác.

Thực tế cho thấy, chính sách quản lý rừng và đất rừng của các nước đang phát triển đã có những tác động khác hoàn toàn với dụng ý mà các nhà hoạch định đã dự kiến ban đầu. Thường đây là kết quả của sự quá đà. Nhà nước khẳng định quyền quản lý về rừng và đất rừng tập trung vào nhà nước, nhưng lại không đủ lực để thực hiện quyền này. Nhà nước giao cho chính quyền địa phương chi phối, nhưng quyền lực của địa phương thì có hạn (Bruce, 1989).

Việc tối đa hoá hệ quản lý rừng nhà nước đã dẫn đến tình trạng tài nguyên rừng bị suy thoái. Như sự mất và suy thoái rừng nhiệt đới ở 75 nước đang phát triển (năm 1980 có 11,3 triệu ha rừng bị mất, năm 1990 mất tới 15,4 triệu ha); đặc biệt khu vực Đông Nam á có tỷ lệ mất rừng cao nhất là 1,6% năm (tỷ lệ chung của thế giới là 0,8%) (Phạm Hoài Đức, 1997).

Sự suy thoái rừng ở các nước đang phát triển đã phản ánh việc quản lý không có hiệu quả của hệ quản lý rừng nhà nước. Nguyên nhân là do chưa đủ lực, trang bị về kỹ thuật, thiếu kinh

nghiệm, dân số tăng nhanh, thiếu điều kiện,... Thất bại đó là một trong những bài học quan trọng nhất về phát triển trong nửa thế kỷ qua ở các nước đang phát triển (Bromley và Cernea, 1989).

Từ sự không thành công của quản lý rừng nhà nước đã dẫn đến người ta hy vọng rằng việc trao quyền quản lý rừng cho tư nhân là một giải pháp tốt để có thể bảo vệ và phát triển rừng. Quản lý tư nhân là một loại hình quản lý rừng và đất rừng có hiệu quả, vì chủ thể được xác định rõ ràng, họ biết chắc chắn sẽ được hưởng lợi những gì trên mảnh rừng đó. Thực tiễn phát triển của các trang trại trên thế giới trong những năm qua đã minh chứng rõ ràng nhất cho loại hình quản lý này. Trang trại phát triển cả về số lượng lẫn chất lượng, theo hướng mở rộng diện tích, sản xuất hàng hoá, tạo việc làm và tăng thu nhập cho người dân.

Nhưng nếu quá nhấn mạnh đến hình thức quản lý tư nhân lại dẫn đến những hậu quả xã hội khác. Như ở Philippin người ta chỉ coi trọng quản lý rừng tư nhân và đã gây nên hậu quả xã hội: phân hoá giàu nghèo mãnh liệt, Nhà nước mất quyền lợi, không kiểm soát được hoạt động sản xuất kinh doanh về rừng của tư nhân.

Quản lý rừng cộng đồng không phải là hình thức quản lý mới ra đời, mà nó vốn là loại hình quản lý cổ truyền của người dân địa phương, cùng quản lý và cùng hưởng thụ. Hình thức này đã tạo nên các phương thức sử dụng tài nguyên lâu bền và gắn liền với vốn kiến thức bản địa về hệ sinh thái rừng của người dân địa phương. Quản lý rừng cộng đồng gắn liền với người dân địa phương miền núi. Kiểu quản lý này phổ biến và đã tồn tại trong một thời gian rất dài, khi mà tài nguyên rừng đang còn dồi dào và khi Nhà nước chưa đủ sức quản lý ở những vùng xa xôi. Có thể nêu lên những ví dụ điển hình của hệ quản lý rừng cộng đồng, như hệ *turf*, hệ *Chipko*,... ở Ấn Độ, hệ *panchayat* ở Nê Pan, hệ *umunnu* ở Nigeria, hệ *sagia* ở Sudan,...

Đến nay ba loại hình này hiện vẫn tồn tại và bổ sung cho nhau. ở các nước khác nhau và vào các thời kỳ khác nhau, có thể người ta coi trọng loại hình này hay loại hình kia. Nhưng tựu trung lại là sự phối hợp của các hệ quản lý trong hệ thống quản lý rừng nhằm đạt được mục tiêu bảo vệ, phát triển rừng và sử dụng rừng để phát triển kinh tế.

Việt Nam là đất nước có 3/4 diện tích đất đai là núi đồi (khoảng 23 triệu ha), với 15 tỉnh miền núi và 25 tỉnh có một số huyện và xã miền núi. Nghèo đói và suy thoái môi trường thuộc những vấn đề chủ yếu nhất đe dọa sự phát triển bền vững nông thôn miền núi Việt Nam (Phạm Bình Quyền, 1995; Donovan và nnk, 1997; Lê Trọng Cúc, 1999; Võ Quý, 1999). Sự suy thoái tài nguyên rừng, đặc biệt là sự suy vong của tài nguyên rừng cộng đồng đang đẩy xa những người dân nghèo ra khỏi tầm thụ hưởng các nguồn tài nguyên. Chính điều đó đã tạo điều kiện cho sự phân hóa giàu nghèo ngày càng sâu sắc và tiềm ẩn yếu tố không ổn định trong nông thôn miền núi Việt Nam, nhất là ở vùng núi Bắc Trường Sơn, như ở vùng núi tỉnh Nghệ An.

Nghệ An là một tỉnh thuộc vùng Bắc Trường Sơn, có diện tích tự nhiên 1.638.103ha, dân số 2.805.403 người (năm 1996), trong đó miền núi chiếm khoảng 83,0% diện tích và 36,9% dân số toàn tỉnh. Người dân Nghệ An có đời sống kinh tế cực kỳ khó khăn. Mặc dù là tỉnh nông nghiệp (430,2 nghìn hộ nông nghiệp, với 2.048,4 nghìn người) (năm 1993), nhưng lương thực (quy thóc) bình quân đầu người luôn ở mức rất thấp, chỉ trong khoảng 210 - 235kg/người/năm (như năm 1990 là 218,8 kg; năm 1994 là 234,9kg), thấp hơn rất nhiều so với mức bình quân của người dân Việt Nam (1990 - 324,9kg; 1994 - 361,3kg) (Nguyễn Sinh Cúc, 1995). Người dân ở đây, đặc biệt là người nghèo luôn phải sống trong cảnh nghèo đói. Người dân có thu nhập bình quân nhân khẩu 1 tháng ở mức thấp (79,91 nghìn đồng) và chi

tiêu cũng ở mức thấp (78,18 nghìn đồng) với tỷ lệ chi tiêu/thu nhập là 97,83%; rất thấp so với mức bình quân của người dân Việt Nam (thu nhập 119,01 nghìn đồng; chi tiêu 113,06 nghìn đồng và tỷ lệ chi tiêu/thu nhập là 95,00%) (Nguyễn Sinh Cúc, 1995). Kết quả PRA ở vùng đệm Khu BTTN Pù Mát cho thấy tỷ lệ số nông hộ bội chi là 50,0% (Trần Ngọc Lân và nnk, 1999). Sự bội chi của người dân miền núi Nghệ An không chỉ phản ánh sự nghèo đói và nói lên một điều là họ khó có thể đảm bảo duy trì đời sống, mà sự bội chi trong hoàn cảnh chủ yếu là hoạt động sản xuất nông lâm nghiệp, càng thúc đẩy họ khai thác tài nguyên, đặc biệt là tài nguyên rừng mãnh liệt hơn.

Đặc biệt, đời sống của người dân miền núi Nghệ An mà chủ yếu là đồng bào các dân tộc ít người còn cực kỳ nghèo khổ. Cộng đồng các dân tộc miền núi Nghệ An có 1.025.592 người (chiếm 36,9% dân số toàn tỉnh) với 8 hệ dân tộc Thái, H'Mông, Khơ Mú, Đan Lai, Thổ, Tày, Poọng, Ođú, và Kinh. Đồng bào các dân tộc miền núi Nghệ An có đời sống khốn khó với khoảng 60% số hộ nghèo đói.

Trong quá trình phát triển, Nhà nước Việt Nam đã ban hành một hệ thống luật pháp và chính sách quan trọng nhất để bảo vệ và phát triển tài nguyên rừng, như Luật Bảo vệ và phát triển rừng (1992), Luật đất đai (1993), Luật Bảo vệ môi trường (1993), Nghị định 02/CP (1994) về giao đất lâm nghiệp,... Có thể nói, chúng ta đã cố gắng nhiều trong việc hoạch định quản lý rừng để bảo vệ và phát triển tài nguyên rừng, nhưng cho đến nay những kết quả thu được thường không như những gì chúng ta mong đợi. Tài nguyên rừng Việt Nam vẫn bị giảm sút liên tục ở cả quy mô quốc gia (độ che phủ của rừng Việt Nam, năm 1943 là 43,0%; 1985 là 30,0% và 1995 là 28,2%), quy mô vùng, địa phương.

Sự suy thoái tài nguyên rừng ở Việt Nam phản ánh việc quản lý rừng chưa đạt được hiệu quả tối thiểu. Điều đó do nhiều nguyên nhân, trong đó có những nguyên nhân chủ yếu và trực tiếp từ thể chế và phương thức quản lý rừng.

Luật đất đai (1993) nêu rõ: “Đất đai thuộc sở toàn dân do Nhà nước thống nhất quản lý. Nhà nước giao đất cho các tổ chức kinh tế, đơn vị vũ trang nhân dân, cơ quan nhà nước, tổ chức chính trị, xã hội (gọi chung là tổ chức), hộ gia đình và cá nhân sử dụng ổn định lâu dài” (Điều 1) []. Luật đất đai (1993) và Nghị định 02/CP (1994) đã cho ra khung pháp lý về quyền sử dụng rừng và đất rừng, đã đặt nền móng cho hệ thống quản lý rừng và đất rừng: Quản lý nhà nước, quản lý tư nhân và quản lý của tổ chức chính trị, xã hội,...

Cùng với những cải cách lớn về nông nghiệp, việc trao quyền quản lý rừng và đất rừng cho hộ gia đình và tư nhân ở miền núi Việt Nam đã tạo nên sự phát triển của loại hình quản lý tư nhân. Trong 5 năm qua (1994-1998) Nhà nước đã giao được trên 2 triệu ha rừng và đất rừng cho gần 800.000 hộ nông dân và tư nhân. Việc trao quyền sử dụng đất cho dân đã tạo sự phát triển vượt bậc về kinh tế xã hội, đặc biệt là kinh tế hộ. Trong số các hộ đã nhận rừng và đất rừng, có 5 - 10% hộ kinh doanh rừng và có 3-5% hộ hình thành trang trại rừng sản xuất nông lâm kết hợp (Phan Thanh Xuân, 1998). Như ở tỉnh Yên Bái có 9.500 trang trại, tỉnh Bình Dương, Bình Phước có hơn 2.500 trang trại,... Nhưng sự phát triển của trang trại thường đi đôi với việc tích lũy rừng và đất rừng vào một số ít người. Chính điều đó là một trong những yếu tố tạo điều kiện cho sự phân hoá giàu nghèo và tiềm ẩn yếu tố không ổn định trong phát triển nông thôn miền núi.

Hiện nay có hiện tượng một số hộ khá giả nhận được nhiều rừng hơn, số khác lại rất ít hay không có đất rừng. ở một số địa phương miền núi đã có tình hình 10 - 15% số hộ nông dân nghèo không có ruộng đất canh tác (Nguyễn Thị Hằng, 1998). Điều đó tạo điều kiện cho sự phân hoá giàu nghèo và tiềm ẩn yếu tố không ổn định trong phát triển nông thôn miền núi.

Cùng với quản lý rừng nhà nước, chính sách giao đất giao rừng đã tạo môi trường pháp lý cho sự phát triển của quản lý rừng tư nhân. Sự phát triển của cả hai hình thức quản lý đó càng thúc đẩy sự suy vong của rừng cộng đồng. Nhưng rừng cộng đồng vẫn còn tồn tại. Hiện nay, tại nhiều địa phương có những khu rừng cộng đồng cổ truyền hiện vẫn tồn tại và phát triển. Như ở vùng đèo Pù Mát (Nghệ An) hiện vẫn có 6 khu rừng cộng đồng của người Thái, Đan Lai (Trần Ngọc Lân và nnk, 1999).

Sự tồn tại của một số khu rừng cộng đồng cho thấy bản thân hình thức quản lý rừng cộng đồng có những ưu điểm nhất định. Vậy thì tại sao chúng ta không nghĩ đến việc tạo điều kiện để hình thức quản lý rừng cộng đồng cùng tồn tại với hai hình thức quản lý rừng nhà nước và rừng tư nhân?

Trên thực tế, không phải bất cứ khu rừng nào Nhà nước cũng quản lý được (những khu rừng nhỏ, phân tán, ít giá trị) và quản lý tư nhân cũng không thể phủ hết những phần rừng còn lại. Hiện tại, trong tổng số khoảng 10 triệu ha đất có rừng của cả nước, đã giao được 6 triệu ha cho tổ chức kinh tế (lâm trường, đơn vị kinh tế) và 2 triệu ha cho nông hộ (năm 1998), cùng với khoảng 1 triệu ha rừng đặc dụng []; số rừng/đất rừng còn lại (khoảng 1 triệu ha) vẫn chưa có chủ quản lý.

Vậy thì, phần đất còn lại ai sẽ là người quản lý của những “khu rừng vô chủ” đó ?. Nên chăng cùng với giao rừng/đất rừng cho tư nhân hãy trao lại những khu rừng chưa có chủ này cho các cộng đồng vốn trước kia đã là “chủ” của nó?

Trong Điều 1 của Luật đất đai (1993), nếu như “tổ chức xã hội” hàm chứa cả cộng đồng thôn bản thì luật pháp Việt Nam đã thừa nhận quyền sử dụng rừng của tổ chức cộng đồng (thôn bản).

Trên thực tế, cho đến nay ở Việt Nam đã và đang chỉ tập trung tới hệ quản lý rừng nhà nước, hiện đang trong quá trình tư nhân hóa rừng và đất rừng, mà chưa chú ý tới hệ quản lý rừng cộng đồng. Nghiên cứu ở 5 tỉnh vùng núi phía Bắc (Vĩnh Phú, Yên Bái, Lào Cai, Tuyên Quang, Hà Giang), nhóm nghiên cứu của CRES/EWC "đã không tìm thấy ví dụ nào cụ thể (hoặc tài liệu tham khảo) về các hợp đồng giao đất, giao rừng cho các cộng đồng địa phương (hay các tổ chức xã hội)" (Donovan và nnk, 1997).

Hệ quản lý rừng cộng đồng có vị trí và vai trò như thế nào trong phát triển của lâm nghiệp Việt Nam? Đây là những vấn đề cấp bách đặt ra cho các nhà nghiên cứu, đòi hỏi các nhà hoạch định chính sách có một cách nhìn đúng đắn và đưa ra được những giải pháp phù hợp.

Kinh nghiệm ở nhiều nước cho thấy rừng, cây và đất rừng không thể không có chủ. Khi trao quyền quản lý không có nghĩa là Nhà nước mất chủ quyền về rừng, vì Nhà nước Việt Nam là chủ sở hữu rừng/đất rừng; nhưng phân quyền, phân trách nhiệm, phân địa bàn và phân chia quyền lợi cho tư nhân và cho cộng đồng. Khi rừng có chủ thì tài nguyên rừng được bảo tồn, phát triển và sự phát triển của cộng đồng (thôn bản) sẽ bền vững và đây cũng là mục tiêu phát triển của quốc gia.

Theo Runge (1986) những chế độ quản lý tài nguyên sở hữu cộng đồng hiện nay vẫn còn đóng một vai trò chủ chốt trong việc nuôi dưỡng các tài nguyên tự nhiên khan hiếm, và chúng thường bổ sung, kết hợp, đi theo sau các hệ quản lý tư nhân. ở một số khu rừng, chúng tôi đồng ý với quan điểm của Donovan và nnk (1997) là trên cả hai bình diện kinh tế xã hội và an ninh môi trường, việc giao đất rừng cho cộng đồng địa phương quản lý có hiệu quả hơn là

giao đất rừng cho các cá nhân, vì nhiều sáng kiến quan trọng, đặc biệt là để bảo vệ rừng, đòi hỏi hoạt động ngoài quy mô hộ gia đình.

Trên Thế giới người ta đã thừa nhận giá trị của hệ quản lý rừng cộng đồng và tập trung vào việc nghiên cứu phát triển hệ quản lý này. Theo Messersmidt và nnk (1996) cho đến năm 1993, thống kê chưa đầy đủ từ 43 nước ở các châu á, Phi, Mỹ La tinh đã có tới 363 tài liệu về kinh nghiệm quản lý rừng cộng đồng.

Tất cả các bài báo, công trình nghiên cứu về quản lý rừng cộng đồng ở Châu á, Phi, Mỹ La tinh đều khẳng định rằng không có những giải pháp toàn cầu cho việc cứu vãn sự suy thoái môi trường, bảo tồn và phát triển tài nguyên rừng. Chỉ có những sáng kiến và hành động của người dân địa phương là có thể đem lại sự thành công trong bảo tồn và phát triển rừng. Những giải pháp thích hợp luôn gắn bó với văn hóa - xã hội địa phương, đánh giá cao và sử dụng kiến thức bản địa về hệ sinh thái rừng của người dân; khuyến khích và trao quyền quản lý và hưởng lợi tài nguyên thiên nhiên, đặc biệt là tài nguyên rừng cộng đồng; tạo được những đòn bẩy thích đáng thúc đẩy sự tham gia lâu dài của người dân địa phương (Messersmidt và nnk, 1996).

Như đã đề cập ở trên, tài nguyên rừng cộng đồng có vai trò rất quan trọng trong phát triển nông thôn miền núi Việt Nam, nhưng hệ quản lý này đã và hiện đang bị lãng quên. Cho đến nay, có rất ít bài báo, công trình nghiên cứu có liên quan đến rừng cộng đồng. Nghiên cứu của Bloch và Oesterberg (1989) đề xuất cần coi trọng yếu tố bản địa trong quản lý rừng. Donovan và nnk (1997) quan tâm đến việc sử dụng sản phẩm từ rừng (nhất là cây thuốc) để tạo thu nhập của người dân và đưa ra những kinh nghiệm về quản lý rừng cộng đồng ở các nước Đông Nam á. Hoàng Xuân Tý, Lê Trọng Cúc và nnk (1998) chú trọng kiến thức bản địa trong quản lý tài nguyên thiên nhiên (qua luật tục của người H'Mông và quy ước bản làng của dân tộc Tày - Nùng ở một số địa phương vùng núi phía Bắc). Trần Đức Viên, Rambo (1999) nghiên cứu tổ chức xã hội và quản lý nguồn tài nguyên thiên nhiên của người Tày ở bản Tát (Đà Bắc, Hòa Bình).

Nghiên cứu quản lý rừng cộng đồng của 2 bản thuộc xã Chiềng Hặc (huyện Yên Châu, Sơn La), Vũ Huy Dũng (1998) cho biết cộng đồng người Thái ở đây rất mong muốn khôi phục lại hệ thống quản lý rừng truyền thống "*Jompa*" (tiếng Thái có nghĩa là "người coi rừng"), vì hệ thống *Jompa* vốn có từ xưa của họ đã bị mất đi từ khi xuất hiện hệ thống quản lý Hợp tác xã; và đề xuất phương hướng quản lý và sử dụng rừng, đất rừng của các cộng đồng với 7 quy ước của bản. Trần Ngọc Lân và nnk (1999) đã nghiên cứu 6 mẫu hình quản lý rừng cộng đồng bản địa cổ truyền ở vùng đệm Pù Mát (Nghệ An), tác giả đã nêu lên bài học kinh nghiệm với 9 yếu tố chủ yếu đảm bảo sự tồn tại và phát triển của rừng cộng đồng địa phương, trong đó quan trọng nhất là quyền sử dụng hoặc quyền hưởng hoa lợi. Trong hai nghiên cứu về quản lý rừng cộng đồng này cũng chưa đề cập đến tất cả các yếu tố của hệ thống quản lý rừng cộng đồng (kỹ thuật, tổ chức xã hội, kiến thức bản địa); và cũng chưa phân tích, xác định và đề xuất hệ thống các yếu tố hỗ trợ sự phục hồi và phát triển của hệ quản lý rừng cộng đồng.

Như vậy, cho đến nay, một số bài báo, công trình nghiên cứu có liên quan đến quản lý rừng cộng đồng ở Việt Nam, mới chỉ đề cập một vài khía cạnh hoặc đề xuất kiến nghị về cần phải hỗ trợ phát triển hình thức quản lý rừng cộng đồng. Có thể nói, chưa có công trình nào nghiên cứu một cách hệ thống, đầy đủ về hệ quản lý rừng cộng đồng ở Việt Nam.

Sự lãng quên trong lĩnh vực nghiên cứu và sự bỏ qua trong lĩnh vực hoạch định chính sách càng góp phần thúc đẩy xu thế suy vong của hệ quản lý rừng cộng đồng.

Quản lý rừng cộng đồng ở lưu vực sông Cả

1. Hiện trạng quản lý rừng cộng đồng ở lưu vực sông Cả

Kết quả nghiên cứu tại lưu vực sông Cả, Nghệ An cho thấy việc giao đất giao rừng đã tạo nên những chuyển biến tích cực về kinh tế - xã hội và môi trường ở vùng cao, song thực tế đặt ra một số vấn đề cần giải quyết, cùng với giao đất khoán rừng đến hộ gia đình cũng có nghĩa là làm hẹp diện tích chăn thả gia súc (đặc biệt là đại gia súc một thể mạnh của phát triển kinh tế vùng đồi), từ đó nảy sinh mâu thuẫn giữa chăn nuôi và trồng trọt với phát triển rừng. Nhiều hộ nghèo do thiếu điều kiện (sức lao động, vốn, ...) không có khả năng nhận diện tích rừng hoặc chỉ được giao những mảnh đất nhỏ, hoặc không có đất rừng (như một số hộ bản Khe Thơi, xã Lạng Khê; bản Chai, xã Chi Khê) song các nhu cầu thiết yếu về các sản phẩm từ rừng (như củi đốt, vật liệu làm nhà, chuồng trại, thực phẩm, lương thực thay thế, ...), nơi chăn thả gia súc, tạo nguồn thu nhập (các sản phẩm phi gỗ) từ rừng chưa có phương thức thay thế; do đó dẫn đến tình trạng khai thác, chăn thả gia súc, xâm lấn vào phần rừng đã có chủ, làm nảy sinh mâu thuẫn trong nội bộ bản làng (như ở bản Đình, bản Tát, xã Chi Khê). Mặt khác, dân nghèo đã chuyển sức ép khai thác và sử dụng tài nguyên rừng và đất rừng lên phần do nhà nước quản lý. Không ít nơi ở vùng cao, xung quanh bản làng không còn những khu rừng phòng hộ, điều đó đã dẫn đến lũ lụt về mùa mưa, xói mòn, rửa trôi đất mảnh liệt, sự xói lở đất canh tác nông nghiệp ven khe suối, dịch bệnh gia tăng, nạn khô hạn, ... Sự khô hạn về mùa khô không chỉ gây nên nạn thiếu nước sinh hoạt mà còn dẫn đến cháy cả khu dân cư như vụ cháy bản Huồi Tụ (huyện Kỳ Sơn) (tháng 2/1998), với 34 nóc nhà người dân bản chỉ biết đứng nhìn vì không có nước để cứu chữa; nạn cháy rừng hàng năm ở nhiều nơi tại Con Cuông, Tương Dương, Kỳ Sơn.

Điều tra khảo sát 41 bản làng thuộc 17 xã ở 3 huyện vùng cao (Anh Sơn, Con Cuông, Tương Dương) chúng tôi tìm thấy chỉ còn 9 khu rừng cộng đồng ở 9 bản trong đó rừng Tạ Bó - Pù Cành bảo vệ nguồn nước sinh hoạt ở bản Tân Hương (Con Cuông) có xu hướng bị thu hẹp đến mức mất tác dụng vì sự xâm lấn làm đất thổ cư của một số dân bản. Khu rừng dòng tộc họ Lô ở bản Chai (Con Cuông) thường bị đe dọa bởi chưa được thừa nhận về mặt pháp lý. Khu rừng ở bản Khe Sừng mới được xác lập từ 1995, là mô hình thử nghiệm của dự án Lâm nghiệp Xã hội của Trung tâm KHKT Lâm nghiệp Nghệ An, nhưng khu rừng này đang bị những áp lực chính từ người dân địa phương và nó bộc lộ tính không bền vững vì nhiều lý do khác nhau (nhóm quản lý sử dụng không đồng nhất, sự can thiệp từ trên xuống, tri thức địa phương không được quan tâm chú ý, thiếu vắng những quy chế cơ bản cần thiết, vị trí cảnh quan, ..., đặc biệt là thiếu tính cộng đồng).

Đất rừng bản làng là không gian sinh tồn của đồng bào dân tộc vùng cao, mỗi mẫu hình quản lý tài nguyên rừng cộng đồng là một hệ thống bản địa với những đặc trưng sinh thái nhân văn của mỗi cộng đồng, vì nó không chỉ có giá trị về mặt môi trường, giá trị bảo tồn đa dạng sinh học địa phương, mà có liên quan tới cuộc sống của họ, luôn gắn bó với một số vốn tri thức địa phương cùng với những giá trị truyền thống của cộng đồng.

Trên thực tế ở miền núi Nghệ An có không ít hệ quản lý rừng cộng đồng cổ truyền và bản địa hiện vẫn tồn tại và phát triển; nhưng cũng rất nhiều hệ quản lý tài nguyên cộng đồng đã bị các phát triển khác làm thay đổi và phần lớn trong số đó đã bị mất đi (như Khu rừng Hang Dơi, xã Bồng Khê; Khu rừng Hang Nàng Mản, xã Yên Khê; Khu rừng Khe Ang ở bản Na Bè, xã Xá Lượng;...). Vì vậy ở những nơi có điều kiện phù hợp loại hình quản lý tài nguyên cộng đồng không những cần phải được thừa nhận về mặt pháp lý, cần được khuyến khích phát triển

mà còn cần có những giải pháp hỗ trợ để phát triển các loại hình quản lý tài nguyên rừng cộng đồng với quy mô hợp lý.

2. Các dạng hình của quản lý rừng cộng đồng bản địa ở lưu vực sông Cả

Cho dù chưa có một sự thừa nhận chính thức nào, hình thức quản lý rừng cộng đồng cổ truyền và bản địa đã tồn tại và hiện vẫn tồn tại với những dạng hình khác nhau tại các địa phương nước ta. Việc quản lý rừng bằng phương thức này thường gắn bó chặt chẽ với vốn kiến thức bản địa cùng các yếu tố văn hoá địa phương và nhiều trong số đó có những yếu tố có tính chất truyền thống. Việc tìm hiểu, kế thừa một cách có chọn lọc thông qua tham khảo các hình thức quản lý rừng cộng đồng khác nhau là cần thiết và có ý nghĩa thiết thực, nếu chúng ta muốn thực sự tiếp cận để tìm kiếm những giải pháp cho sự phát triển các thể chế cộng đồng trong quản lý tài nguyên địa phương.

Thật khó có thể phân loại các hình quản lý rừng cộng đồng trên thực tế, bởi lẽ mỗi một khu rừng cộng đồng chứa đựng nhiều đặc trưng khác nhau, đôi khi là rất khác biệt, thể hiện tính đa mục đích và cả ở các phương diện khác nhau của quản lý rừng. Do vậy, chúng ta đành phải chấp nhận một kiểu liệt kê các dạng hình qua các ví dụ khi chưa tìm được cách phân loại có tính thuyết phục.

ở lưu vực sông Cả, những dạng quản lý rừng cộng đồng sau được đề cập:

- + Quản lý rừng dân dụng, cộng đồng người Thái, bản Na Tổng (xã Tam Thái, huyện Tương Dương).
- + Quản lý rừng gắn với nguồn nước tưới ruộng, cộng đồng người Thái, bản Đồng Tiến, xã Lạng Khê, huyện Con Cuông.
- + Quản lý rừng gắn với nguồn nước tưới ruộng, cộng đồng người Thái, bản Bong, xã Lạng Khê, huyện Con Cuông.
- + Quản lý rừng gắn với nguồn nước bản làng: Khu rừng Tạ Bó - Pù Cành/ “Suối nước mọc” bản Tân Hương, xã Yên Khê, huyện Con Cuông.
- + Quản lý rừng bản làng: Khu rừng “Mỏ tôm” bản Chôm Lôm, xã Lạng Khê, huyện Con Cuông.
- + Quản lý rừng dành cho người nghèo: Khu rừng dành cho nhóm hộ nghèo bản Khe Rạn, xã Bồng Khê, huyện Con Cuông.
- + Quản lý rừng phòng hộ bãi màu ven sông: Khu rừng ven Sông Lam xã Thạch Sơn, huyện Anh Sơn.
- + Quản lý rừng Hộ hàng thân tộc: Khu rừng Hộ hàng thân tộc Lômôaiva, bản Chai, xã Chi Khê, huyện Con Cuông.
- + Quản lý rừng Khe Sùng: Khu rừng Khe Sùng, bản Khe Sùng, xã Hội Sơn, huyện Anh Sơn.

3. Bài học từ các dạng hình quản lý rừng cộng đồng bản địa ở lưu vực sông Cả

Nghiên cứu 9 mẫu hình quản lý rừng cộng đồng bản làng ở Tương Dương, Con Cuông và Anh Sơn; và khảo sát điều tra thực tế ở 41 bản làng cho thấy quản lý rừng cộng đồng là một

đòi hỏi khách quan và đề phương thức này tồn tại và phát huy hiệu quả cần có những điều kiện cần thiết đó là:

- (1). Quy mô hợp lý (4 - 200 ha) và vị trí cảnh quan hợp lý (yếu tố địa lý, khu rừng độc đạo, địa hình hiểm trở, sự linh thiêng và huyền thoại,...).
- (2). Một cộng đồng có nhiều điểm đồng nhất, cộng đồng hay nhóm sử dụng được xác định rõ ràng.
- (3). Cộng đồng tự đề ra các quyết định; nhất trí cao trong việc thừa nhận các mục tiêu quản lý; thoả thuận nguyên tắc rõ ràng và được cộng đồng thừa nhận và tự giác thực hiện.
- (4). Quyền lợi và trách nhiệm, đặc biệt là quyền sử dụng hoặc hưởng hoa lợi cho mọi thành viên.
- (5). Có khả năng giám sát những vi phạm quy tắc đã thoả thuận bằng sự tự phê phán và những nguyên tắc ứng xử trong xã hội, sự giám sát, kiểm tra của cộng đồng.
- (6). Có khả năng bảo vệ, có thể loại trừ được những người ngoài cuộc không được hưởng lợi.
- (7). Quyền quản lý được Nhà nước thừa nhận, với sự đảm bảo hiệu lực của chính quyền địa phương và được xã hội chấp nhận.
- (8). Mẫu hình phù hợp với các yếu tố văn hoá phong tục địa phương.
- (9). Các quy tắc sử dụng đảm bảo sự tái sinh nguồn tài nguyên.

Quản lý rừng cộng đồng thành công phụ thuộc chặt chẽ vào tất cả các yếu tố đó cùng hoạt động đồng thời, chứ không phải là độc lập từng yếu tố riêng lẻ; trong đó quyền sử dụng hoặc quyền hưởng hoa lợi là một trong những yếu tố vô cùng quan trọng để đạt được tham gia và sự ủng hộ lâu dài của người dân trong việc bảo vệ rừng và các hoạt động phục hồi rừng. Phần lớn các yếu tố trên có tính động do vậy để đạt được bền vững các hệ quản lý rừng cộng đồng phải luôn tìm cách thích ứng với sự thay đổi về xã hội và tổ chức.

Một số khuyến nghị

Quản lý tài nguyên rừng cộng đồng không phải là một hình thức quản lý mới ra đời mà nó vốn gắn bó với cộng đồng dân tộc Việt Nam cũng như trên Thế giới. Mỗi mẫu hình quản lý tài nguyên cộng đồng luôn gắn bó với một vốn kiến thức địa phương, cùng với văn hoá truyền thống của cộng đồng. Rừng cộng đồng được nhìn nhận với ý nghĩa tổng hợp kinh tế - xã hội- môi trường và văn hoá đối với mỗi cộng đồng. Đó là nguồn cung cấp nhiều sản phẩm phục vụ hoạt động dân sinh kinh tế của mỗi nông hộ, là nơi có thể tạo cơ hội cho người nghèo tiếp cận với nguồn tài nguyên (đặc biệt là xu thế tư nhân hoá), một yếu tố gắn bó cộng đồng, một nhân tố sinh thái quan trọng trong hệ thống sinh thái nhân văn của mỗi cộng đồng.

Thực tế cho thấy cùng với xu thế tư nhân hoá quyền sử dụng rừng và đất rừng, xu thế thương mại hoá các loại lâm sản, sự di cư, sự nhập cư cùng với sự gia tăng dân số, đang tạo sức ép lên nguồn tài nguyên. Đặc biệt xu thế đó càng đẩy xa những người nghèo khỏi tầm thụ hưởng các tài nguyên đó, tạo tiền đề cho sự phân hoá giàu nghèo ngày càng sâu sắc trong tương lai.

Phương thức quản lý tài nguyên rừng cộng đồng sẽ góp phần giải quyết được một số vấn đề trong đó, tuy nhiên nó đòi hỏi một giải pháp tổng hợp cùng hỗ trợ.

- **Tính pháp lý của phương thức quản lý rừng cộng đồng**

Trước hết cần có sự thừa nhận về mặt pháp lý những hình thức quản lý cộng đồng nói chung và tài nguyên rừng và đất rừng nói riêng.

Điều cần lưu ý rằng, không có ít hệ quản lý rừng cộng đồng cổ truyền và bản địa được phát triển và vẫn sẽ tồn tại, nhưng cũng có nhiều hệ quản lý rừng đã bị các sự phát triển khác làm thay đổi, hoặc đã mất đi. Cho nên ở những nơi có điều kiện phù hợp không những cần khuyến khích hình thành mà còn phải có các biện pháp kỹ thuật hỗ trợ việc duy trì các mô hình quản lý tài nguyên rừng cộng đồng với quy mô phù hợp.

- **Kiến thức bản địa và tri thức mới trong quản lý và sử dụng tài nguyên rừng**

Đánh giá tham dự (PRA) ở 9 bản có rừng cộng đồng cho thấy người dân dân tộc thiểu số địa phương có rất nhiều kinh nghiệm quý trong quản lý tài nguyên cộng đồng, sử dụng các sản phẩm ngoài gỗ, trong bảo tồn cây rừng, họ mong muốn nhận được sự hỗ trợ cần thiết để họ có thể giải quyết các vấn đề kỹ thuật.

Từng bước tổng kết đúc rút kinh nghiệm nhân rộng trên cơ sở có bổ sung hoàn thiện các mô hình có sự tham gia của người dân để phù hợp với nhân tố văn hoá - tự nhiên và kiến thức của mỗi địa phương.

- **Quy mô cộng đồng là một bản làng**

Trong quá trình triển khai việc xác định đơn vị cộng đồng là hết sức quan trọng nó quyết định quy mô cũng như phạm vi ảnh hưởng của các nguyên tắc và sự mở rộng đối tượng thụ hưởng. Qua nghiên cứu cho thấy ở vùng núi Tây Nam Nghệ An cộng đồng thường là một bản, làng; điều này sẽ là một gợi ý bổ ích khi xây dựng các mô hình trong tương lai.

- **Sự phối hợp của các phương thức quản lý rừng**

Song song với việc duy trì và phát triển phương thức quản lý tài nguyên rừng cộng đồng cần kết hợp các hình thức quản lý khác. Sự kết hợp này chắc chắn sẽ là một nhân tố quan trọng góp phần phát triển kinh tế xã hội nông thôn dân tộc vùng cao, làm giảm áp lực lên nguồn tài nguyên, đặc biệt tạo cơ sở góp phần phát triển vốn rừng theo hướng phục vụ các mục tiêu kinh tế - xã hội - môi trường.

Ví dụ 1. Khu rừng dân dụng của bản Na Tổng (Tam Thái, Tương Dương)

Khu rừng dân dụng có diện tích 175,5 ha, nằm xung quanh bản Na Tổng. Khu rừng được quản lý nhằm mục đích để dân bản Na Tổng và các bản lân cận khác (Bản Can, bản Lũy, bản Canh Tráp) sử dụng những sản phẩm từ rừng: gỗ và các lâm sản ngoài gỗ (củi, nứa, hạt dẻ, măng rừng, cây thuốc nam,...). Khu rừng xanh tốt các loài cây phổ biến là cây dẻ, săng lẻ, nứa.

Việc quản lý ở khu rừng dân dụng bản Na Tổng trải qua 4 thời kỳ:

Trước năm 1964: Cộng đồng bản và sau đó là hợp tác xã nông nghiệp quản lý rừng với nguyên tắc chủ yếu là người dân được quyền lấy gỗ hạn chế (chỉ đủ để làm nhà), lâm sản ngoài gỗ. Bản phân chia đất làm nương rẫy (trong khu vực dành cho các hộ dân).

Thời kỳ 1964 – 1974 Bản (hợp tác xã nông nghiệp) quản lý với nguyên tắc chung là không được làm nương rẫy, không chặt phá cây gỗ. Cho đến năm 1974 các luật tục chỉ được truyền miệng, chỉ một vài điều được ghi trong biên bản Đại hội xã viên hàng năm.

Thời kỳ 1975 – 1998: có Quy ước bảo vệ rừng dân dụng, những điều khoản chủ yếu của quy ước được thảo luận và nhất trí qua các kỳ đại hội hợp tác xã hàng năm và những quy ước đó được ghi nhận trong biên bản Hội nghị HTX.

Thời kỳ 1999 – nay (2000) các điều khoản cơ bản về sử dụng rừng thuộc Hương ước của bản: khu rừng được giao cho tổ chức xã hội là Hội Cựu chiến binh quản lý.

Khu rừng dân dụng bản Na Tổng rất có giá trị trong đời sống kinh tế của người dân: gỗ để làm nhà, các lâm sản ngoài gỗ phục vụ đời sống hàng ngày của người dân bản. Người dân ở đây vẫn nhớ mãi nhờ bán hàng chục tấn hạt dẻ thu hái được từ khu rừng này mà người dân Na Tổng và một số hộ nghèo ở các bản lân cận thoát khỏi vụ đói 1991.

Nguyên tắc tập thể (Hội Cựu chiến binh) quản lý, cộng đồng quyết định những quy ước sử dụng, bảo vệ và hình phạt và dân bản hưởng lợi đã tạo cơ sở vững chắc cho sự tồn tại của phương thức quản lý rừng cộng đồng ở bản Na Tổng.

Thực tế quản lý rừng cộng đồng ở bản Na Tổng còn có một số vấn đề cần giải quyết:

- Rừng dân dụng do hội Cựu chiến binh quản lý trong đó 11 hội viên đứng tên bìa xanh. Vấn đề đặt ra là 11 hội viên này không được giao đất rừng ở những nơi khác (chỉ hạn rừng khoanh nuôi, bảo vệ) như những hộ dân trong bản. Các hội viên này không có quyền lợi gì khác với các hộ dân trong bản về sử dụng rừng cộng đồng. Các hội viên này đứng tên (bìa xanh) cho cả bản được hưởng lợi từ rừng cộng đồng, trong khi đó họ không được giao rừng ở các khu vực khác như những hộ dân trong bản. Thực tế, tổ chức xã hội (hội Cựu chiến binh) các thành viên đứng tên trong quản lý rừng cộng đồng, chứa đựng tính không bền vững của hình thức quản lý này. Nên chăng chỉ cấp bìa xanh cho bản về rừng cộng đồng và cộng đồng bản giao cho tổ chức xã hội hoặc một nhóm người quản lý trên cơ sở cộng đồng ra quyết định.

- Trong quy ước về sử dụng rừng, người dân có quyền khai thác lâm sản (gỗ và lâm sản ngoài gỗ) chỉ để sử dụng trong gia đình, tuyệt đối không được bán (từ hạt dẻ), nhưng trên thực tế 38 hộ nghèo đói của bản Na Tổng vẫn thỉnh thoảng lấy củi để đổi lấy nước mắm, muối ăn, đặc biệt có 10 hộ đói, nguồn sinh sống của họ chủ yếu dựa vào rừng dân dụng, họ lấy củi bán, lấy tiền mua gạo, mua mắm muối và những thứ tối thiểu trong đời sống hàng ngày. Nên chăng trong quy ước cần có những điều khoản dành riêng cho hộ đói nghèo được hưởng lợi một vài lâm sản ngoài gỗ

Các hình thức quản lý tài nguyên ở bản Na Tổng (Tam Thái, Tương Dương)

Hình thức quản lý	Tài nguyên	Ghi chú
Bản	Sông suối Hệ thống thủy lợi Nghĩa địa	

Nông hộ	Ruộng lúa nước: 14,1 ha/85 hộ được cấp bia đồ (quản lý)	Còn 17 hộ (102-85) không có đất ruộng nước, vì gia đình neo đơn, không đủ khả năng sản xuất, không có lao động) và hộ là cán bộ nhà nước.
	Vườn nhà: 13,2 ha/102 hộ	
	Rừng khoanh nuôi bảo vệ: 451,6 ha/88 hộ	14 hộ không được giao rừng khoanh nuôi (không có sổ xanh). (102 –88).
Tổ chức xã hội Hội Cựu chiến binh	Rừng dân dụng: 175,5 ha/11 hội viên hội Cựu chiến binh đứng tên sổ xanh	11 hội viên không được giao rừng khoanh nuôi
Hội Nông dân	Rừng mét: 23,2 ha/6 hội viên đứng tên trong sổ xanh	3 hội viên không được giao rừng khoanh nuôi
Hội Phụ nữ, Đoàn thanh niên	Đất nông lâm kết hợp: 236,4 ha/ 11 hội viên phụ nữ và 14 thanh niên đứng tên sổ xanh.	
Bản Na Tổng 102 hộ gia đình, 452 nhân khẩu Tổng diện tích: 899,9 ha		

<u>Bản</u>	<u>Hộ gia đình</u>	Tổ chức xã hội
- Sông suối	- Ruộng lúa nước (14,1 ha)	

<p>- Hệ thống thủy lợi</p> <p>- Nghĩa địa</p>	<p>- Rừng khoanh nuôi (451,6 ha)</p> <p>- Vườn nhà (13,2 ha)</p>	<p><u>Hội Cựu chiến binh</u></p> <p>Rừng dân dụng (175,5ha)</p>	<p><u>Hội Nông dân</u></p> <p>Rừng mét (23,2 ha)</p>	<p><u>Hội Phụ Nữ, Đoàn Thanh niên</u></p> <p>Đất Nông lâm kết hợp (23,6ha)</p>
-----------------------------------------------	------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------

Sơ đồ các hình thức quản lý tài nguyên của bản Na Tổng (xã Tam Thái, Tương Dương, Nghệ An), 7/2000.

Luật tục địa phương trong quản lý và sử dụng tài nguyên thiên nhiên ở lưu vực sông Cả

Luật tục và qui ước của cộng đồng người Thái

Cũng như những dân tộc ít người khác ở lưu vực sông Cả, cuộc sống của người Thái vốn có mối quan hệ mật thiết với tài nguyên thiên nhiên vùng cao, đặc biệt là tài nguyên rừng.

Qua dòng thời gian với những biến đổi của tự nhiên và xã hội, để tồn tại và phát triển, người Thái có những phương cách ứng xử phù hợp với môi trường thiên nhiên, để khai thác tài nguyên phục vụ đời sống và bảo vệ tài nguyên cho chính họ và con cháu họ. Cộng đồng bản làng và các hộ gia đình rất quan tâm đến việc bảo vệ cây trồng - vật nuôi, bảo vệ rừng, bảo vệ nguồn nước. Việc bảo vệ tài nguyên có từ ngày xưa nhưng càng ngày người ta càng quan tâm nhiều hơn do dân số đông, sự xâm nhập của người ngoài cộng đồng, do sự giao lưu kinh tế, v.v.

Đỉnh cao của ý thức bảo vệ tài nguyên là hình thành những luật tục, những luật tục truyền miệng (bất thành văn) và những luật tục tạo nên quy ước bản làng.

Đánh giá có sự tham gia của người dân (PRA) cho thấy: Luật tục của người Thái ở lưu vực sông Cả trải qua 3 thời kỳ: Thời kỳ Luật tục bất thành văn (trước 1960), thời kỳ Quy ước của Hợp tác xã (1960 – 1998) và thời kỳ Hương ước (1999 – nay). Luật tục truyền miệng không chỉ là hình thức chủ yếu và duy nhất trong những năm trước 1960, mà nhiều quy định hiện nay vẫn thuộc hình thức luật tục bất thành văn, mặc dù đã có những quy ước hay Hương ước.

Việc xây dựng quy ước là một quá trình có sự tham gia của cả cộng đồng, trong đó các già làng, trưởng bản giữ vai trò rất quan trọng. Điều tra luật tục ở 6 bản và phân tích 2 bản quy ước (bản Na Tổng, Tam Thái, Tương Dương và bản Chôm Lôm, Lạng Khê, Con Công) cho thấy nội dung của quy ước thường thiết thực và có những sắc thái riêng của mỗi cộng đồng.

Các bản quy ước có một số điều khoản rất khác nhau (22 điều khoản, bản Na Tổng - 50 điều khoản, bản Chôm Lôm) nhưng các quy ước thường bao gồm những nội dung chính như sau:

- Quản lý sản xuất và tài nguyên thiên nhiên
- Quản lý trật tự trị an
- Nếp sống văn hoá và tương trợ giúp đỡ nhau.

Luật tục và qui ước của người Thái trong quản lý tài nguyên thiên nhiên

*** Quản lý rừng và đất đai**

Mỗi bản làng đều có những quy định rõ ràng về đất đai, ranh giới của bản đó. Ranh giới phân định giữa các bản thường là sông suối, khe núi, đỉnh đồi hoặc những khu đất, mảnh ruộng mà các cư dân trong bản dẫn canh tác từ lâu đời. Nhiều đường biên giới bản làng chỉ có tính ước lệ (không có cột mốc, không có văn bản, nhưng đều được dân bản tôn trọng. Ranh giới giữa các bản thường do những người dân đến định cư đầu tiên hoặc già làng hoạch định. Những người già có trách nhiệm trao truyền cho con cháu về đất đai, ranh giới của bản mình. Trong bản làng, tất cả mọi người đều có quyền khai phá đất đai để trồng trọt, thu hái lâm thổ sản.

Trong luật tục và quy ước về quản lý rừng và đất đai của bản làng thường bao gồm những nội dung sau đây:

- Khẳng định nguồn tài nguyên; đất đai, rừng, ruộng vườn, sông suối, ao hồ,... đều thuộc quyền quản lý của cộng đồng (bản).
- Không để người bản khác xâm phạm (làm rẫy, chặt cây, hái củi,...)
- Phân phối và điều hoà việc khai phá đất đai. Các gia đình tự giác quản lý mảnh rừng của hộ gia đình đó.
- Nghiêm cấm những hoạt động tự do khai thác như khai thác gỗ (và có thể cả lâm sản ngoài gỗ ở một số bản, làm rẫy du canh, v.v.).
- Quy định có liên quan đến cháy rừng.
- Quy định việc xử phạt các vụ vi phạm quy ước về quản lý tài nguyên rừng và đất đai.

*** Quản lý nguồn nước**

Nội dung quản lý nguồn nước bao gồm các quy ước về quản lý nguồn nước sản xuất và quản lý nguồn nước sinh hoạt

- Bảo vệ đập nước, nương máng tưới tiêu, trách nhiệm kiểm tra, tu bổ hệ thống thuỷ lợi
- Bảo vệ nguồn nước sinh hoạt chủ yếu là quy ước về không được làm ô nhiễm nước, như súc vật chết không được vứt quăng xuống khe suối, mà phải chôn cất chu đáo), không được phóng uế bừa bãi, v.v.
- Bảo vệ nguồn nước gắn với bảo tồn sinh vật nước với những quy ước về việc nghiêm cấm các sử dụng các phương tiện đánh bắt cá tôm (chất nổ, vôi bột,...)
- Hình phạt đối với những người vi phạm quy ước.

Nhận xét và đề xuất

Qua nghiên cứu cho thấy rằng người Thái ở lưu vực sông Cả có những luật tục quản lý và sử dụng tài nguyên rừng, đất và nước. Trong xã hội truyền thống (trước 1960) là những luật tục bất thành văn.

Luật tục và quy ước về quản lý tài nguyên của các bản người Thái liên quan tới 5 yếu tố sau:

- Nguồn tài nguyên nơi định cư
- Thời gian định cư
- Mật độ dân cư
- Sự xâm nhập của người từ bên ngoài
- Mức độ giao lưu kinh tế - văn hoá

Luật tục và quy ước là đỉnh cao của ý thức, trách nhiệm của cộng đồng bản làng. Nó đảm bảo cho cuộc sống hiện tại của họ và sự bền vững của cuộc sống con cháu. Quy ước quản lý tài nguyên (rừng, đất, nước) luôn gắn liền với những quy ước của sản xuất (trồng trọt, chăn nuôi) thuộc mảng quy ước về nguồn sinh sống của cộng đồng. Cùng với những luật pháp chung của nhà nước, quy ước bản làng rất cần thiết và hữu ích đối với cộng đồng dân cư địa phương. Quy ước mang tính cộng đồng cao, gắn liền lợi ích và trách nhiệm trong quản lý tài nguyên.

Nội dung của quy ước thường là những vấn đề rất thiết thực trong quản lý tài nguyên. mỗi quy ước thường có 3 phần: quyền lợi, trách nhiệm, hình phạt.

Cùng với sự biến động của tự nhiên và xã hội cộng đồng người Thái có những cách ứng xử phù hợp, vì vậy hàng năm quy ước được cộng đồng tham gia thảo luận, bàn bạc, bổ sung sửa đổi (nếu cần). Chính sự mềm dẻo đảm bảo tính thiết thực của quy ước bản làng.

Sức mạnh của các quy ước còn phụ thuộc một phần tác động của hệ thống luật pháp của nhà nước. Hiệu lực của các quy ước đòi hỏi sự hỗ trợ của nhà nước. Hiệu lực của các quy ước đòi hỏi sự hỗ trợ tích cực của các cấp chính quyền địa phương (như việc xử phạt đối với những người ngoài cộng đồng vi phạm quy ước).

Cùng với luật pháp của nhà nước, luật tục và quy ước của bản làng về quản lý tài nguyên đã góp phần vào việc phát triển kinh tế - xã hội nông thôn và bảo vệ tài nguyên môi trường.

Phụ lục 1: các khu rừng cộng đồng

Ví dụ 2. Khu rừng khe Bong của bản Bong (Lạng Khê, Con Cuông)

Khu rừng khe Bong có diện tích 25 ha, được quản lý từ năm 1960, nhằm bảo vệ nguồn nước khe Bong tưới cho 32 ha ruộng nước và cung cấp gỗ làm nhà cho dân bản. Khu rừng xanh tốt có 3 tầng với các loại cây rừng phổ biến là dẻ, táu, trường, xoay,.. Mặc dù khu rừng cách bản khoảng 5-6km (1,5 giờ đi bộ từ bản tới rừng) nhưng khu rừng được bảo vệ nhờ vào những luật tục truyền miệng và những quy định trong Quy ước hoặc Hương ước và chỉ có một con đường độc đạo vào rừng ngay trước bản.

Ví dụ 3. Khu rừng Khe Học bản Đồng Tiến (Lạng Khê, Con Cuông)

Khu rừng khe Học có diện tích khoảng 30-40 ha, trong đó có 12 ha rừng cây săng lẻ, lim xanh tốt. Khu rừng được bản quản lý từ năm 1990 để giữ nguồn nước khe Học tưới cho 42 ha ruộng nước của bản và bảo vệ cây gỗ quý săng lẻ, lim, sến, táu. Những quy định về bảo vệ rừng khe Học được cộng đồng xây dựng và nghiêm cấm việc khai thác rừng (gỗ, cây không phải gỗ, động vật hoang dã) và phạt tiền rất nặng nếu vi phạm. Khu rừng có 1 người già bảo vệ luôn có mặt ở trại chốt ở cửa khe vào rừng. Người bảo vệ được dân bản cử ra, có trách nhiệm trông coi rừng và được hưởng quyền lợi (3 tạ thóc/năm). Hình thức quản lý rừng cộng đồng khe Học ở bản Đồng Tiến là một biện pháp có hiệu quả trong quản lý tài nguyên cộng đồng.

Ví dụ 4: Khu rừng Tạ Bó - Pù Cành/ “Suối nước mọc”, cộng đồng dân tộc Thái, bản Tân Hương, xã Yên Khê, huyện Con Cuông.

Đây là một khu rừng không lớn, diện tích hiện nay chỉ khoảng 4 ha nằm ngay giữa bản, cạnh khe “nước mọc”, tại đây có những cây gỗ lớn đường kính 50 - 60 cm với các thành phần khác nhau: trám, hoàn linh, ngát, thối thối, si, sung, mỡ, dẻ, Rừng được khoanh vùng bảo vệ từ khi những gia đình đầu tiên đến lập bản (vào khoảng 100 năm trước). Trải qua nhiều thế hệ người dân nơi đây vẫn tự giác tôn trọng các quy ước bất thành văn: không sử dụng sản phẩm. Người ta truyền rằng đây là vùng đất thiêng với đôi mắt rồng và khe nước mọc, nếu ai tắm ở đây hoặc bắt cá (cá lấu) để ăn thì sẽ bị phù thũng, ăn nhiều ngứa nhiều, ăn ít ngứa ít và có những trường hợp tử vong. Cộng đồng cũng lập ở đây “Đền miếu” để thờ cúng giữ yên mảnh đất và việc giữ rừng có liên quan đến giữ sạch nguồn nước Suối nước mọc. Việc một số hộ dân mới chuyển đến sau này lén lút chặt cây, lấn đất hiện đang đe dọa sự tồn tại của khu rừng này mà cộng đồng chưa có cách giải quyết.

Ví dụ 5: Khu rừng “Mỏ tôm”, cộng đồng dân tộc Thái, bản Chôm Lôm, xã Lạng Khê, huyện Con Cuông.

Đây là khu rừng chừng vài chục ha được khoanh vùng cùng với sự hình thành của bản, nhằm chống sạt lở và khai thác sản phẩm. Rừng nằm ngay bên cạnh bờ Sông Cả, tại đây có lạch nước dân có thể khai thác tôm theo mùa. Với quy ước của cộng đồng rừng được khoanh nuôi và bảo vệ. Sản phẩm thu từ rừng không được bán, sự hạn chế được cộng đồng thoả thuận là số cột nhà sàn dành cho mỗi hộ khi làm nhà mới, các vật liệu khác phải sử dụng từ vườn nhà hoặc từ nguồn khác. Việc kiểm tra được thực hiện bởi toàn bộ cộng đồng và có sự giúp đỡ của bản làng. Qua trao đổi với người dân ở đây cho thấy chưa có vụ vi phạm nào đáng kể.

Ví dụ 6: Khu rừng dành cho nhóm hộ nghèo, cộng đồng người Thái, bản Khe Rạn, xã Bồng Khê, huyện Con Cuông.

Trong quá trình giao đất giao rừng bản Khe Rạn có 15 hộ nghèo không có điều kiện nhận rừng, cộng đồng dành khoảng 30 ha làm rừng bản cho họ. Đây là khu rừng cách bản khoảng 3km, chỉ có một con đường độc đạo đi qua bản để ra bến sông. Quy ước của cộng đồng: mọi người dân bản đều được sử dụng rừng này để chăn thả trâu bò. Riêng 15 hộ nghèo được vào khai thác củi để bán với số lượng bằng phương thức vận chuyển (gánh hoặc vác mà không được sử dụng sức kéo khác). Quy ước đã được cộng đồng chấp nhận, việc kiểm tra được duy trì bởi toàn cộng đồng có sự hỗ trợ của thôn bản nhưng về cơ bản mọi thành viên đều tự giác thực hiện.

Ví dụ 7: Khu rừng ven sông Lam, cộng đồng người Kinh, xã Thạch Sơn, huyện Anh Sơn.

Khu rừng được thành lập với sự đề xuất của một vị chức sắc trong làng cách đây gần 50 năm, với diện tích khoảng trên 50 ha, nhằm mục đích phòng hộ chống sạt lở khu đất phù sa trồng cây màu ven Sông Lam. Trước đây dân làng trồng cây tre, nhưng tre dễ bị lũ cuốn trôi nên họ chuyển sang trồng các loại cây coi, gạo, sung, lêu bêu, trấu, bún và một số cây bụi nhỏ như cây ớt, cây nỏ,... Quy ước của làng là: hàng năm đầu xuân phát động trồng cây, cây giống lấy tại chỗ (chặt chồi, giâm cành, cây con, ...); không ai được khai thác sản phẩm trên khu rừng phòng hộ này (kể cả củi khô), riêng động vật trên đó thì không cấm săn bắt. Người dân ý thức được lợi ích và tự giác thực hiện. Gần đây an ninh xã cũng đã đề ra các quy chế phạt những ai vi phạm (bằng gạo hoặc tiền) song chưa phát hiện vụ vi phạm nào nhờ vậy mà bảo vệ được 208 ha đất màu 3 vụ ngay bên bờ sông Lam.

Có thể tóm tắt các đặc trưng của mỗi mẫu hình đã nêu trên qua phụ lục 2.

Tài liệu tham khảo

4. Ban Dân tộc và miền núi tỉnh Nghệ An, 1997 - Báo cáo tình hình dân số dân tộc tỉnh Nghệ An (có đến 31/12/1996).
5. Bộ Lâm nghiệp, 1994 - Các văn bản pháp luật về lâm nghiệp. Nxb. Chính trị Quốc gia, Hà Nội, TI; 674 tr; TII 618tr.
6. Bruce. J. W, 1989 - Lâm nghiệp cộng đồng - thẩm định nhanh quyền hưởng dụng đất và cây rừng. FAO, Rome, 90tr.
7. Cục Thống kê Nghệ An, 1994 - Tình hình cơ bản nông thôn và nông nghiệp tỉnh Nghệ An (có đến 1/7/1994). 1- 70
8. Cục Thống kê Nghệ An, 1996 - Số liệu cơ bản tình hình kinh tế xã hội tỉnh Nghệ An (thời kỳ 1991 -1996) 1- 166.
9. Donovan D., Rambo T. A., Fox J., Lê Trọng Cúc, Trần Đức Viên, 1997 - Những xu hướng phát triển ở vùng núi phía Bắc Việt Nam. Nxb CTQG, H. TI: 105 tr.
10. IUCN, UNEP, WWF, 1993 - Cứu lấy trái đất - chiến lược cho cuộc sống bền vững. Nxb KHKT, 1- 242.
11. FAO, 1990 - Sổ tay cầm nang của Lâm nghiệp cộng đồng. Roma, 146 tr.
12. FAO, 1996 - Quản lý tài nguyên rừng cộng đồng. Thư mục có chú dẫn của các châu á, Phi, Mỹ La tinh. Nxb. Nông nghiệp - FAO, Hà Nội, 256 tr.
13. Lammerink M. p., Wolfffers I., 1996 - Một số ví dụ chọn lọc về nghiên cứu tham dự. Chương trình VNRP, Hà Nội, 153 tr.
14. Ngân hàng Thế giới, khu vực Đông á và Thái Bình Dương, 1995 - Việt Nam - đánh giá sự nghèo đói và chiến lược.
15. Trần Đức Viên, Rambo A.T., 1999 - Tổ chức xã hội và quản lý nguồn tài nguyên thiên nhiên của người Tày ở bản Tát, Đà Bắc, Hoà Bình. Trong “Hội thảo quốc gia Nghiên cứu phát triển bền vững miền núi Việt Nam”, Hà Nội, 3- 5/8/1999, 161 - 178.
16. Trần Ngọc Lân (chủ biên), 1999 - Phát triển bền vững vùng đệm khu bảo tồn thiên nhiên và vườn quốc gia. Nxb Nông nghiệp, Hà nội, 179 tr.

Chính sách và giải pháp cho vấn đề du canh, du cư ở nước ta

Abstract: Policies and Solutions to Shifting Cultivation in Vietnam

At present, shifting cultivation is being practiced by a number of ethnic groups in mountainous areas where forestland area is large. This form of cultivation has led to worsening livelihood of ethnic people, reducing area for natural forest, and increasing area for waste land. Aware of negative impact of shifting cultivation practice, the government has formulated several policies and programs supporting people by changing their method of cultivation from shifting cultivation to permanent agriculture to improve living standard for ethnic people and to conserve environment. Many positive activities have been carried out such as infrastructure construction, production supporting activities. These activities, however, have gained little success this is because of capital shortage and unsecured of people livelihood. Several recommendations have been made emphasizing on planning, promoting household economy, increasing effectiveness of funding resources, promoting extension activities for agroforestry.

Tình hình du canh du cư

Thuật ngữ du canh được hiểu là một phương thức canh tác quảng canh trên nương rẫy không cố định để trồng các cây lương thực và thực phẩm ngắn ngày (lúa, ngô, sắn...). Do đặc điểm của phương thức canh tác này là dựa vào độ phì tự nhiên của đất rừng sau chặt và đốt, vì vậy sau một vài vụ canh tác, đất bị xói mòn và bạc màu không canh tác được buộc phải bỏ hoá và di chuyển đến những nơi có rừng để tiếp tục đốt phá để trồng trọt.

Do đặc điểm canh tác của du canh là địa điểm canh tác ngày càng xa nơi ở, người sản xuất buộc phải di chuyển theo để đến nơi gần địa điểm canh tác. Như vậy do canh tác theo lối du canh hậu quả kéo theo dẫn tới du cư.

Canh tác theo phương thức du canh vẫn còn tồn tại ở một số nhóm đồng bào dân tộc ít người ở các tỉnh miền núi nước ta nơi có diện tích rừng tự nhiên lớn nhất. Hậu quả của phương thức canh tác du canh là đời sống của đồng bào ngày càng khó khăn, diện tích rừng tự nhiên bị giảm và để lại vùng đất trống đồi trọc ngày càng lớn.

Theo số liệu từ các địa phương do Cục Định canh định cư và vùng kinh tế mới tổng hợp, cho đến năm 1995 số lượng đồng bào dân tộc ít người thuộc đối tượng vận động định canh định cư là 503.444 hộ (3.063.912 nhân khẩu) phân bố ở 1913 xã, 206 huyện thuộc 35 tỉnh. Trong số các đối tượng trên được phân làm 2 loại khác nhau:

1. Diện du canh du cư gồm có 191.881 hộ (1.240.225 nhân khẩu) thuộc 882 xã. đặc điểm chính của nhóm đối tượng này là canh tác chủ yếu trên nương rẫy du canh.
2. Diện định cư du canh có số lượng đông hơn, bao gồm 311.563 hộ (1.823.225 nhân khẩu) thuộc 1091 xã. Đặc điểm chính của nhóm đối tượng này tuy đã có diện tích nương rẫy ổn định, nhưng chưa đáp ứng nhu cầu lương thực, thực phẩm vì vậy phải phá rừng để phát thêm nương rẫy. Nhóm đối tượng này có hai xu hướng:
 - Chuyển sang du canh du cư: Do quản canh trên đất dốc đã dẫn đến đất bị xói mòn năng suất thu hoạch ngày càng thấp, trong khi đó dân số lại tăng nhanh (có nơi dân số tăng đến 4%) đã tạo áp lực về lương thực buộc phải du canh du cư đến nơi có rừng để chặt phá làm nương rẫy.
 - Chuyển sang định canh định cư nhờ thâm canh hoặc chuyển đổi cơ cấu nông nghiệp (trồng các cây đặc sản, các cây ăn quả, cây công nghiệp có giá trị kinh tế cao và gần nơi tiêu

thụ) cộng với sự hỗ trợ nhà nước thông qua các chương trình phát triển nông nghiệp và nông thôn vùng cao.

Nét nổi bật của dân cư vùng du canh du cư luôn biến động do di chuyển từ vùng này sang vùng khác. Chỉ tính riêng tỉnh Cao Bằng đã có tới 12 vạn người di chuyển vào Tây nguyên sau năm 1980, trong số họ có nhiều người là đối tượng của chương trình ĐCĐC.

Về khía cạnh dân tộc, diện vận động định canh định cư có tới 53 dân tộc thiểu số. Tuy nhiên nhóm dân tộc có số lượng du canh du cư lớn là dân tộc Mông, Dao, Thái, Gia lai, Êđê. Đặc biệt có nhóm dân tộc rất ít người nhưng có tỷ lệ du canh du cư cao như nhóm dân tộc Rơ mên, Bơ rêu (thuộc các tỉnh Tây nguyên) Phù lá, La hủ, Si la (miền núi phía Bắc).

Đồng bào du canh du cư thường cư trú ở vùng xa, vùng sâu thuộc địa bàn các tỉnh miền núi nơi cơ sở hạ tầng và các dịch vụ rất yếu kém. Thiếu các điều kiện về giao thông, dịch vụ chăm sóc sức khỏe. Theo số liệu thống kê của Định canh định cư và Vùng kinh tế mới có tới 30% số xã chưa có đường ô tô, những ã còn lại phần lớn chỉ đi được vào mùa khô. Đồng bào canh tác chủ yếu dựa vào nước trời, nhiều nơi thiếu cả nước sinh hoạt 4 tháng đến 5 tháng trong mùa khô (vùng lục khu Hà Quảng, Cao Bằng).

Do cư trú của đồng bào ở vùng cao nơi có địa hình chia cắt mạnh, ruộng ít chủ yếu làm nương, bình quân ruộng ít ($250 \text{ m}^2/\text{người}$) chủ yếu là nương rẫy ($1200 \text{ m}^2/\text{người}$) (theo kết quả điều tra 100 huyện trọng điểm có đồng bào du canh du cư của cục Định canh định cư và Vùng kinh tế mới). Canh tác quảng canh trên đất dốc và làm một vụ, năng suất thấp (bình quân 1 tấn lúa/ha) đã không đáp ứng đủ nhu cầu lương thực (bình quân lương thực chỉ có 180 kg/ người), hàng năm đồng bào thiếu từ 4 - 6 tháng lương thực làm cho đời sống đồng bào rất khó khăn.

Kết quả thực hiện chương trình Định Canh Định Cư

Công tác ĐCĐC được Đảng và Nhà nước quan tâm chỉ đạo rất sớm. Nghị quyết số 71/ TW của Bộ chính trị (khoá 3) năm 1963 đã đề ra chủ trương vận động đồng bào còn du canh du cư thực hiện cuộc vận động ĐCĐC. Đảng và Chính phủ tiếp tục ban hành nhiều Quyết định và Nghị quyết quan trọng. Ngày 27/ 11/ 1989 Ban chấp hành Trung ương Đảng đã ban hành Nghị quyết 22 - TW về Phát triển kinh tế xã hội miền núi. Để tổ chức thực hiện Nghị quyết 22 của ban chấp hành TW, ngày 13/ 3/ 1990 Chính phủ đã ban hành Quyết định 72 - HĐBT (CP) tổ chức thực hiện Nghị quyết 22 của Ban chấp hành TW.

Quá trình thực hiện cuộc vận động ĐCĐC được chia làm nhiều giai đoạn:

1. Từ năm 1968 đến năm 1990, công tác ĐCĐC tập trung vào điều tra khảo sát xây dựng phương án cho từng địa bàn, chỉ đạo một số điểm của một số xã, triển khai theo kế hoạch hàng năm tập trung giải quyết vấn đề lương thực. Thành công giai đoạn này là tuyên truyền được cho bà con dân tộc còn du canh du cư nhận thức được chủ trương của Nhà nước về công tác này. Nhưng do đầu tư dàn trải kết quả số hộ đồng bào dân tộc thực hiện được ĐCĐC không nhiều.

2. Từ năm 1991 đến nay thực hiện theo Nghị quyết 22 và Quyết định 72 về chủ trương biện pháp cụ thể phát triển KT - XH miền núi, công tác ĐCĐC thực hiện đầu tư theo dự án lấy hộ là đơn vị hỗ trợ phát triển sản xuất, lấy thôn bản hoặc xã để đầu tư cơ sở hạ tầng để chuyển đổi cơ cấu sản xuất trong vùng có dự án ĐCĐC. Cho đến nay đã triển khai xây dựng các dự án ĐCĐC trên phạm vi 740 xã. Từ năm 1996 ngoài nguồn vốn đầu tư theo dự án, Nhà nước

còn dành nguồn kinh phí sự nghiệp đầu tư cho các hộ gia đình và các thôn bản còn có hộ gia đình là đối tượng vận động ĐCĐC nhưng chưa đủ điều kiện để đầu tư theo dự án.

Mục tiêu của công tác ĐCĐC là xoá bỏ tình trạng du canh du cư để nâng cao đời sống cho đồng bào dân tộc và bảo vệ được môi trường sinh thái.

Trong 30 năm thực hiện cuộc vận động ĐCĐC, Nhà nước đã dành nguồn ngân sách rất đáng kể cho công tác này. Nếu tính từ năm 1997 đến năm 1998 nguồn vốn ngân sách chi cho công tác ĐCĐC tới trên 812 nghìn triệu đồng. Riêng giai đoạn 1991 - 1998 đầu tư trên 797 nghìn triệu đồng. Bình quân mức đầu tư cho một hộ giai đoạn 1991 - 1997 là 1,71 triệu đồng/hộ. Tuy mức đầu tư chưa cao nhưng đã thể hiện sự quan tâm của nhà nước trong việc thực hiện chính sách dân tộc của Đảng.

Kết quả sau 30 năm thực hiện cuộc vận động đồng bào các dân tộc ĐCĐC, chương trình đã làm được một số việc như sau:

1. Đầu tư cho 8652 điểm còn du canh du cư hoặc định cư du canh với 446 nghìn hộ, đến nay đã có 3920 điểm với 237 nghìn hộ (47% diện đồng bào được đầu tư theo chương trình) đã hoàn thành ĐCĐC.
2. Về khai hoang xây dựng đồng ruộng, hỗ trợ hộ gia đình phát triển sản xuất: khai hoang được 155 nghìn ha (ruộng nước, ruộng bậc thang và nương định canh), hỗ trợ cho 195 nghìn hộ lập được 42 nghìn ha vườn cây ăn quả, cây công nghiệp dài ngày và cây đặc sản. Hỗ trợ cho các hộ mua 19 nghìn con trâu, bò, trồng được 81 nghìn ha rừng và giao bảo vệ 618 nghìn ha rừng. tập huấn sản xuất cho 78 nghìn lượt người.
3. Hỗ trợ xây dựng các công trình cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất và nước sinh hoạt: xây dựng được 3512 công trình thuỷ lợi vừa và nhỏ phục vụ tưới tiêu cho gần 47 nghìn ha, làm được 16 nghìn km đường giao thông (trong đó có 786 cây cầu) đi lại trong thôn bản, xây dựng được gần 15 nghìn bể nước và 92 km ống dẫn nước sinh hoạt. Ngoài ra còn đầu tư xây dựng các trạm xá, trường học, nhà trẻ, cửa hàng mua bán.....

Nhờ có sự đầu tư hỗ trợ của Nhà nước, nhiều nơi đồng bào đã sản xuất đủ lương thực, đời sống đã được cải thiện. Nhiều mô hình định canh định cư tại chỗ dựa vào đất đai, tài nguyên, lao động hiện có được quy hoạch, bố trí sản xuất lại như Quảng Lâm (Quảng Ninh), Viên Sơn (Yên Bái), Chư Lăng (Đắc Lắc). Một số nơi do sống ở vùng quá khó khăn, thiếu nước sinh hoạt, thiếu đất sản xuất, địa phương đã xây dựng các dự án chuyển cư đến nơi thuận lợi hơn. Đã có những mô hình thành công theo hướng này như Phước Kháng (Ninh Thuận), Quang Sơn (Thái Nguyên), Nga Hoàng (Phú Thọ).

Trong quá trình thực hiện, đã tổ chức nhiều hình thức định canh định cư:

1. **Định canh định cư gắn với hợp tác hoá:** Theo hình thức tổ chức này, đồng bào được bố trí sắp xếp lại dân cư và ổn định sản xuất tại chỗ. Những nơi đồng bào ở quá phân tán thì bố trí sống xích lại bằng việc xây dựng bản làng mới. Về tổ chức sản xuất, đưa các hộ vào làm ăn tập thể theo đơn vị là hợp tác xã. Sản xuất theo kiểu làm ăn tập thể đã giúp đồng bào hỗ trợ và học hỏi nhau trong quá trình sản xuất. Với cách tổ chức này đã xuất hiện nhiều mô hình hợp tác xã vùng định canh định cư có hiệu quả như bản Chang (dân tộc Dao - Cao Bằng), hợp tác xã Thanh Lâm (Quảng Ninh). Tuy nhiên, cũng nhiều nơi không thành công do chưa chú ý tới đặc điểm của từng dân tộc, chưa chú trọng đến kinh tế hộ gia đình.
2. **Định canh định cư gắn phát triển kinh tế hộ gia đình:** Hình thức này chú trọng đầu tư hỗ trợ cho các gia đình phát triển kinh tế hộ như hỗ trợ lập vườn hộ, chuyển đổi cơ cấu sản xuất của hộ sang phát triển kinh tế hàng hoá phát huy lợi thế tự nhiên của vùng. Nhờ vậy,

hiều nơi đã đủ ăn và mua sắm được những tài sản có giá trị. Từ năm 1993, công tác định canh định cư thực hiện theo dự án, lấy hộ gia đình làm đơn vị hỗ trợ phát triển sản xuất. Đến nay đã xuất hiện nhiều điển hình làm ăn có hiệu quả. Tuy nhiên, ở một số nơi, sản phẩm của đồng bào làm ra khó tiêu thụ do vận chuyển và bảo quản sau thu hoạch.

3. **Tổ chức đồng bào du canh du cư vào các đơn vị quốc doanh:** Tổ chức đồng bào vào làm công nhân của các đơn vị quốc doanh nông nghiệp: nông trường chè, cao su, cà phê, cây ăn quả... Theo số liệu thống kê của Cục Định canh định cư và vùng Kinh tế mới cho biết, tính đến năm 1990, chương trình đã thu hút được 13000 hộ đồng bào dân tộc vào làm việc ở 73 nông trường quốc doanh và xuất hiện nhiều điển hình tốt như Liên hiệp nông công nghiệp Easoup, Liên hiệp cà phê Việt Đức (Đắc Lắc), lâm trường cà phê Đinh Trang Hoà (Lâm Đồng)...

Sau 30 năm thực hiện, cuộc vận động định canh định cư đã đạt được một số kết quả sau:

- Tổ chức thực hiện công tác định canh định cư thông qua dự án đã tạo môi trường thuận lợi cho đồng bào tổ chức lại sản xuất ở vùng dự án và chuyển từ canh tác quảng canh sang thâm canh.
- Các hộ gia đình được hỗ trợ về sản xuất (khai hoang, xây dựng nương rẫy cố định, giống và phân bón...) đã giải quyết cơ bản vấn đề lương thực, thực phẩm tại chỗ và những nơi giao thông thuận lợi đã chuyển sang kinh tế hàng hoá.
- Nhờ chuyển sang canh tác trên nương rẫy cố định, chúng ta đã khắc phục được tình trạng phá rừng, giảm được sự xói mòn đất.
- Một số công trình hạ tầng và các công trình phúc lợi được xây dựng (trường học, trạm y tế...) đã giúp đồng bào trong vùng tiếp cận các dịch vụ chăm sóc sức khoẻ, giáo dục, văn hoá, thị trường...

Một số tồn tại và nguyên nhân:

- Sau 30 năm thực hiện chương trình định canh định cư, đến nay, chúng ta mới chỉ định canh định cư cho 35% số người trong diện vận động; số còn lại mới chỉ đang trong diện triển khai thực hiện hoặc chưa nhận được đầu tư. Số này chủ yếu rơi vào các hộ khó khăn thuộc khu vực 3.
- Việc đầu tư còn dàn trải, thiếu tập trung do nguồn vốn có hạn. Chương trình định canh định cư là chương trình có mục tiêu song một số địa phương khi cấp vốn thì chia theo kiểu bình quân xã nào cũng được chia một chút, hộ nào cũng được hỗ trợ mà không phân biệt xem hộ nào thuộc đối tượng ưu tiên.
- Tính bền vững của chương trình chưa cao bởi khi không có sự hỗ trợ của nhà nước thì ở nhiều nơi đồng bào lại tiếp tục tái du canh du cư. Nguyên nhân là do chương trình chưa ưu tiên đầu tư cho phát triển sản xuất, vốn tập trung giải quyết xây dựng được một số cơ sở hạ tầng và công trình phúc lợi, không giải quyết được vấn đề thiết yếu là thiếu ăn, vì vậy một số nơi mặc dù đã được đầu tư nhưng đồng bào vẫn di cư đến nơi khác để đốt phá rừng.

Kiến nghị về chính sách và giải pháp cho công tác định canh định cư trong giai đoạn tới

- Định canh định cư là một trong những giải pháp quan trọng để phát triển nông nghiệp, nông thôn miền núi và bảo vệ môi trường sinh thái cho cả nước. Do đó, công tác này cần đặt trong chương trình phát triển nông thôn tổng hợp cho cả vùng và cần phải giải quyết đồng bộ, vững chắc.

- Từ kết quả phân tích nguyên nhân cơ bản của du canh du cư mà chủ yếu là do khó khăn về đời sống, chúng ta cần phải có sự tập trung cao đầu tư cho sản xuất để đồng bào có đời sống ổn định như đủ lương thực, thực phẩm để ăn, đảm bảo nước sinh hoạt và được chăm sóc sức khỏe.

- Nhiệm vụ công tác định canh định cư trong thời gian tới còn rất nhiều. Để triển khai đầu tư cho chương trình định canh định cư đúng đối tượng và địa điểm, đã thống nhất xác định đối tượng vận động định canh định cư là hộ gia đình, cộng đồng (thôn, bản, xã) có đồng bào dân tộc thiểu số còn phát rừng làm nương rẫy, sống du canh du cư hoặc đã định cư nhưng còn du canh. Căn cứ vào tiêu chí trên, đến nay chương trình định canh định cư còn 356 ngàn hộ (trên 2 triệu khẩu) bao gồm 25,7 ngàn hộ (157 nghìn khẩu) còn du canh du cư, 330 nghìn hộ (gần 2 triệu khẩu) đã định cư nhưng còn du canh.

Một số kiến nghị về chính sách và giải pháp:

4. Tiến hành triển khai việc quy hoạch sắp xếp dân cư:

- Sắp xếp điều chỉnh dân cư trong vùng để bố trí hợp lý về sản xuất và đời sống. Vận động những hộ đơn lẻ sống phân tán ở những nơi khó khăn về điều kiện giao thông, nước sinh hoạt đến sống thành các cụm dân cư ở những nơi thuận lợi hơn.

- Những nơi đồng bào sống trong điều kiện quá khó khăn (cả điều kiện sinh hoạt lẫn sản xuất) cần chọn các địa điểm thuận lợi để xây dựng các dự án đầu tư và vận động đồng bào di chuyển đến đó. Vùng quy hoạch của dự án yêu cầu phải đảm bảo đủ đất để sản xuất và phù hợp với từng tập quán của các dân tộc.

5. Tổ chức điều tra và xác định lại số lượng và nơi cư trú của hộ còn du canh du cư nhằm giúp cho việc đầu tư đúng đối tượng và tập trung dứt điểm. Xác định phân loại hộ và cộng đồng du canh du cư theo tiêu chí của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn.

6. Tăng cường đầu tư hỗ trợ phát triển kinh tế hộ gia đình. Chính sách đầu tư hỗ trợ phát triển kinh tế hộ tùy theo từng loại đối tượng.

- Hộ định cư du canh: Hỗ trợ vốn vay ưu đãi để chuyển đổi cơ cấu nông nghiệp thâm canh: giống, phân bón, xây dựng đồng ruộng, phát triển cây có giá trị hàng hoá (cây ăn quả, cây công nghiệp, cây đặc sản, chăn nuôi..., phát triển ngành nghề).

- Hộ du canh du cư: Nhóm hộ có nhiều khó khăn nhất về đời sống. Ngoài việc hỗ trợ các hộ thuộc nhóm đối tượng trên, cần phải có sự hỗ trợ bằng ngân sách vào các hạng mục sau để đồng bào sớm ổn định đời sống.

- Hỗ trợ làm nhà, nước sinh hoạt

- Hỗ trợ lương thực những tháng giáp hạt

- Khai hoang xây dựng nương rẫy cố định để mỗi hộ có được 1ha trồng cây lương thực, thực phẩm và hỗ trợ phân bón, cây giống để trồng 0,5ha vườn hộ cây ăn quả, cây công nghiệp dài ngày, cây đặc sản dài ngày.

7. Nâng cao hiệu quả sử dụng nguồn vốn hỗ trợ từ ngân sách trên địa bàn. Hiện nay, các tỉnh miền núi có nhiều chương trình đầu tư phát triển kinh tế - xã hội (133, 135, xây dựng trung tâm cụm xã, hỗ trợ dân tộc đặc biệt khó khăn...), địa phương cần có sự lồng ghép các nguồn

vốn trên cùng địa bàn để sử dụng có hiệu quả sự hỗ trợ của nhà nước. Nếu không có sự huy động nhiều nguồn vốn thì riêng nguồn vốn của chương trình định canh định cư không thể thực hiện mục tiêu.

8. Tăng cường công tác khuyến nông, khuyến lâm giúp đồng bào thâm canh và chuyển đổi cơ cấu sản xuất, hướng dẫn bà con các biện pháp canh tác xói mòn trên đất dốc. Thực hiện khuyến nông, khuyến lâm cho vùng đồng bào còn du canh du cư; cần xây dựng mạng lưới cán bộ làm công tác này, tổ chức xây dựng một số mô hình tốt về sản xuất và tổ chức đời sống ở tại địa phương để bà con học theo.

9. Về tổ chức, nên hợp nhất các chương trình có cùng mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội trên địa bàn miền núi vào chương trình chung. Sự hợp nhất vào một chương trình sẽ giúp nâng cao hiệu quả sự hỗ trợ của nhà nước và giải quyết mục tiêu đồng bộ.

Tình hình Phát triển nông thôn và hợp tác xã ở các vùng đồi núi

Bùi Quan Toản

Abstract: Co-operatives and Rural Development in Hilly and Mountainous Regions

The essential value of our “renovation” is that multi-sector economy including private sector has been recognized. In rural areas farmers are reallocated with farmlands. It is seen as bringing agriculture back to farmers. Dramatic events appear like foodstuff production. If in 1986 the total national production of food was 16.7 million tones then after 13 years, the one in 1999 was 32.8 million tones, nearly double. Our farmers with their special role in the national long-history once again have won the fighting for national salvation.

Nevertheless by this time, for different reasons, in rural areas especially in the remote hilly and mountainous areas, the number of landless farmers are increasing and the gap between poor and rich farmers are larger and larger. Surveys have shown that there is 25-30% of the total farmhouseholds being not able to keep their own production without help coming from out side; and other 35-40% can be drop down when they encounter risk and hard conditions. There remain only 30-40% being able to become well-performed farmers.

In such a hard situation poor farmers like those in the remote hilly and mountainous regions who are still practising “slash and burnt” and nomadic herding have no way out except cooperation with each other. This kind of cooperation certainly will generate co-operation with each other. This kind of cooperation certainly will generate co-operatives. Whenever cooperation is needed co-operatives are formed and strengthened.

Case studies can be Phuc Thanh Co-op. (Dong Hy, Thai Nguyen), Lien Son Co-o. (Luong Son, Hoa Binh), Yen Sinh Co-op. (Ninh Hoa, Khanh Hoa) and Chu Pua Co-op. (Eakar, Daclak). Farmers of ethnic minority groups of the Muong, the San Diu, the Tay, the Nung, the Ede, the Racle, ... have set up their co-operatives. They are now become new models of co-operatives and being duplicated into nearby areas. In Dong Hy District, for example, from Phuc Thanh Co-op. Now there are 19 co-operatives being newly set up already.

Hợp tác xã “kiểu cũ” và quá trình hợp tác hoá trước đây ở trung du và miền núi

Ở nước ta ngay sau cải cách ruộng đất, trong những năm 1955-1957, đã bắt đầu một phong trào làm ăn tập thể ở nông thôn. Người nông dân sau khi được chia ruộng đất đã tự thành lập ra hàng nghìn tổ “đổi công”, “vần công” nhằm hợp tác, giúp đỡ lẫn nhau trong sản xuất. Phong trào này bắt đầu là hoàn toàn tự nguyện. Cơ chế ban đầu là khá đơn giản dựa trên căn bản sự trao đổi tương trợ lẫn nhau của những người có cùng hoàn cảnh, cùng điều kiện, nhất là những khó khăn, thiếu thốn trong sản xuất và đời sống. Việc điều hành và quản lý được thực hiện rất “dân chủ”. Phong trào “đổi công”, “vần công” lúc đó đã thực sự có tác dụng lớn thúc đẩy sản xuất, xây dựng nông thôn mới. Chỉ trong vòng 3 năm mà sản xuất lương thực ở miền Bắc đã tăng thêm hơn một triệu tấn.

Các tổ “đổi công”, “vần công” của thời kỳ “khôi phục kinh tế” đó với những tác dụng rất tích cực đã làm bùng lên một phong trào “Hợp tác hoá” cũng rất rầm rộ. Từ 1958 đến 1960, trong vòng 3 năm, đã có hàng nghìn “Hợp tác xã” “cấp thấp” và “cấp cao” được thành lập, thu hút hầu hết nông dân tham gia, có nơi tới 85-95%.

Tiếp theo đó từ 1960 đến 1975, hơn 90% nông dân đã được tổ chức vào các “Hợp tác xã” lúc đầu là “cấp thấp” sau là “cấp cao”, lúc đầu quy mô xóm, sau dần lên quy mô thôn và quy mô xã. Ruộng đất và trâu bò nông cụ được “tập thể hoá”, kế hoạch sản xuất được tập trung vào cho “Ban quản trị” điều hành, sản phẩm làm ra, sau khi nộp thuế và “làm các nghĩa vụ” phân chia cho xã viên theo lao động đã đóng góp.

Vào cuối những năm sáu mươi và đầu những năm bảy mươi cuộc kháng chiến chống Mỹ cứu nước của chúng ta đã đi vào giai đoạn quyết liệt nhất. Chúng ta đã phải huy động tối đa sức người sức của cho tiền tuyến để chiến thắng. Hình thức Hợp tác xã ở nông thôn lúc đó đã góp phần rất quan trọng vào thắng lợi vẻ vang của dân tộc. Dưới sự lãnh đạo của Đảng, nông dân ta tập hợp trong đội hình các Hợp tác xã đã là nguồn cung cấp vô tận cho các mặt trận

Rất tiếc là sau ngày giải phóng miền Nam, thống nhất đất nước, nhiệm vụ cách mạng của chúng ta đã chuyển sang là cải tạo và xây dựng lại nền kinh tế sau chiến tranh, và khi đó các điều kiện chính trị và xã hội trong và ngoài nước đã thay đổi, nhưng mô hình Hợp tác xã lại vẫn tiếp tục được giữ nguyên. Cơ chế điều hành tập trung và chế độ sở hữu tập thể lúc này không còn phù hợp nữa. Nó không còn tác dụng động viên khuyến khích nông dân hăng hái sản xuất mà ngược lại nó kìm hãm tính năng động sáng tạo của nông dân. Sản xuất không phát triển. Nhiều nơi thiếu đói kéo dài. Hàng năm nhà nước phải nhập khẩu hàng triệu tấn lương thực vẫn không đủ để trang trải nhu cầu. Một bộ phận lớn các Hợp tác xã làm ăn thua lỗ, nợ nần chồng chất, nội bộ lung củng. Nhiều xã viên chán nản xin ra khỏi Hợp tác xã.

Trước tình thế ngặt nghèo đó, ngày 5 tháng 4 năm 1988, Bộ Chính trị Trung ương Đảng ra Nghị quyết 10 về đổi mới quản lý nông nghiệp. Bản Nghị quyết xác định hộ gia đình nông dân là đơn vị sản xuất độc lập tự chủ. Ruộng đất được giao lại cho hộ nông dân theo luật đất đai. Và như một phép màu nhiệm, từ đó sản xuất nông nghiệp nói chung và sản xuất lương thực nói riêng bắt đầu một thời kỳ liên tục phát triển. Trong vòng chưa đầy 10 năm, tổng sản lượng lương thực của cả nước đã tăng gấp đôi. Năm 1988 còn là 16,4 triệu tấn thì năm 1998 đạt 32,8 triệu tấn. Từ 1990 nước ta trở thành một trong những nước xuất khẩu gạo chính trên thế giới. Một số nông sản như cà phê, cao su, hạt điều, chè, các loại đậu đỗ, các loại thịt, thủy hải sản,... đều tăng, có dư dật và đã xuất khẩu ngày càng nhiều ra thị trường thế giới.

Tuy nhiên hơn 10 năm vừa qua, tình hình nông thôn nước ta, nhất là ở Trung du và Miền núi, trong quá trình phát triển cũng lại có những diễn biến phức tạp. Theo các kết quả điều tra thì chỉ có 10-15% số hộ gia đình nông dân là thực sự làm ăn khá giả do họ có kinh nghiệm và có đủ vốn. Khoảng 25-40% nếu cố gắng và “mưa thuận gió hoà” thì có thể trụ được, nhưng nếu gặp thiên tai hoặc biến động xấu của thị trường thì họ không thể vượt qua được, bị thua lỗ. Số còn lại, 40-50%, nếu không có ự hỗ trợ từ bên ngoài thì không thể giữ vững được sản xuất. Họ là những người không chỉ nghèo về vốn và tư liệu sản xuất mà trước hết họ rất nghèo về kinh nghiệm và kiến thức làm ăn. Nừu phải tự lo lấy mình, thì khi bị thua lỗ, họ chỉ còn có cách bán đợ phần ruộng đất được giao và đi làm thuê cho người khác. Một số nơi, nhất là ở trung du và miền núi, hiện nay tỷ lệ nông dân không có ruộng đất đã lên tới 15-20%. Khoảng cách giàu nghèo ở nông thôn ngày càng rộng. Do thiếu đất canh tác mà phải di cư “tự do” đến nơi mới, chân ướt chân ráo, lại phải chặt phá rừng, đốt nương rẫy,... vi phạm vào pháp luật.

Đã đến lúc không thể để tiếp diễn tình trạng đó nữa. Người nông dân, nhất là những hộ nghèo, cần phải được tổ chức thành những cộng đồng, hợp tác với nhau, tương trợ, giúp đỡ lẫn nhau theo truyền thống của nông cha từ lâu đời.

Trong khi đó ở nông thôn chúng cũng còn các Hợp tác xã “kiểu cũ” được tổ chức trước đây, nay đã chuyển đổi theo Luật Hợp tác xã, sang làm dịch vụ sản xuất, vì nhiều lý do khác nhau, chỉ có 10-12% là hoạt động có hiệu quả. Nhưng nhiều nơi nông dân lại tự tổ chức ra các “nhóm liên gia”, “nhóm vắn công”, “tổ đổi công” giúp đỡ lẫn nhau trong lúc thời vụ căng thẳng. Thay vì phải đi vay nặng lãi, họ tự tổ chức ra các nhóm tiết kiệm, sự dụng luân chuyển (hình thức như “chơi họ” trước đây) để cùng nhau tự tạo ra vốn,...

Rõ ràng là nông dân đang có nhu cầu phải hợp tác với nhau. Theo kết quả điều tra tiến hành gần đây thì nhu cầu hợp tác của nông dân trong các khâu công việc nhà nông như sau:

Làm đất	: 58,1%
Tưới tiêu	: 74,4%
Bảo vệ thực vật	: 69,8%
Tín dụng	: 57,2%
Cung ứng vật tư	: 74,7%

Lịch sử Hợp tác xã trên thế giới và Liên minh Hợp tác xã Quốc tế

Trong quá trình lịch sử phát triển của nhân loại sự hợp tác giữa con người với nhau, đã xuất hiện từ rất sớm. Lịch sử nhân loại đã ghi nhận Hợp tác xã đầu tiên đã được thành lập tại Rockdale, một địa danh ở miền trung của nước Anh, từ năm 1844. Những người tiên phong ở Rockdale đã đề xướng ra tám nguyên lý hợp tác mà sau này Liên minh Hợp tác xã Quốc tế phát triển thành bảy nguyên lý Hợp tác xã là:

- Mở rộng cho tất cả mọi người tự nguyện tham gia
- Tất cả xã viên tham gia quản lý một cách dân chủ
- Tất cả mọi xã viên tham gia các hoạt động kinh tế của Hợp tác xã
- Độc lập tự chủ
- Giáo dục đào tạo và thông tin Hợp tác xã
- Hợp tác giữa các Hợp tác xã
- Quan tâm đến cộng đồng

Liên minh Hợp tác xã Quốc tế (International Cooperative Alliance, ICA) được thành lập ngày 18 tháng 8 năm 1895 tại Luân Đôn và đến nay đã có 122 nước tham gia, bao gồm 228 tổ chức quốc gia vào 9 tổ chức quốc tế, với 720 triệu xã viên cơ sở.

Nhiều thành viên của CIA đã phát triển từ rất sớm và rất mạnh như: Canada, Thụy Điển, Đan Mạch, Nhật Bản,... ở Canada, Hợp tác xã đầu tiên được thành lập từ năm 1862 tại tỉnh Nova Scotia, chỉ sau Hợp tác xã của những người tiên phong ở Rockdale có 18 năm. Đến nay sau gần 140 năm phát triển Hiệp hội Hợp tác xã Canada (CCA) đã có 14 loại hình Hợp tác xã và có tổng giá trị tài sản lên tới 145 tỷ Đô la. ở Nhật Bản chẳng hạn hiện có tới 91% số hộ gia đình tham gia các Hợp tác xã tiêu thụ,...

Kết quả bước đầu nghiên cứu thực nghiệm vận dụng các nguyên lý ICA ở Việt Nam, chủ yếu là ở Trung du và miền núi

Được sự trợ giúp kỹ thuật của CCA, từ 1992 chúng tôi đã tiến hành nghiên cứu thực nghiệm thành lập một số mô hình Hợp tác xã ở nông thôn áp dụng các nguyên lý của Liên minh Hợp tác xã ở nông thôn áp dụng các nguyên lý của Liên minh Hợp tác xã Quốc tế.

Mục tiêu ban đầu đặt ra là khảo nghiệm khả năng áp dụng các nguyên lý của ICA ở Việt Nam. Thực ra thì trong các nguyên lý của ICA cũng có những nội dung có trong “3 nguyên lý Hợp tác hoá” của Lênin. Lênin đã từng quy định các nguyên lý tự nguyện, hình thức thích hợp và sự giúp đỡ của nhà nước cho công cuộc Hợp tác hoá. Trước đây do nóng vội, hoặc hình thức chủ nghĩa, nhiều lúc, nhiều nơi các nguyên lý của Lênin đã không được tuân thủ nghiêm chỉnh.

Để công việc thực nghiệm đảm bảo tính khách quan và các kết quả thu được phản ánh trung thực các điều kiện cụ thể của địa phương, chúng tôi đã tiến hành điều tra ở nhiều nơi và mười địa điểm thuộc 10 tỉnh đại diện cho các vùng đã được điều tra chi tiết.

Công việc nghiên cứu được tiến hành từ 1993 cho tới nay và dự định còn tiếp tục một thời gian nhất định nữa nhằm đạt những kết quả tương đối ổn định.

Quy mô và quá trình nghiên cứu thực nghiệm như sau:

- Giai đoạn I: làm trong hai năm 1993-1994, tại hai nơi, xã Liên Sơn (đồng bào dân tộc Mường) huyện Lương Sơn, tỉnh Hoà Bình, và ấp Bầu Sơn (đồng bào dân tộc Khơ-me) xã Đa Lộc, huyện Châu Thành, tỉnh Trà Vinh.
- Giai đoạn II: làm tiếp trong hai năm 1995-1996, vẫn tiếp tục tại Liên Sơn và Bầu Sơn, nhưng mở ra thêm ở bao nơi khác: Thôn Phúc Thành (đồng bào các dân tộc Sán Dìu, Tày, Nùng và Kinh) , xã Hoá Trung, huyện Đông Hỷ, tỉnh Thái Nguyên; hai buôn: Buôn Trương và Buôn Suối Mít (đồng bào các dân tộc Ê Đê và Rắc Lây) xã Ninh Tây, huyện Ninh Hoà, tỉnh Khánh Hoà; và ấp Phước Lễ (đồng bào Kinh vùng sâu) xã Phước Ninh, huyện Dương Minh Châu, tỉnh Tây Ninh.
- Giai đoạn III dự định: mở rộng ra thêm 3 điểm mới nữa đó là các thôn Yên Sinh (đồng bào Kinh), xã Trảng An, huyện Đông Triều, tỉnh Quảng Ninh; buôn Chư Pua (đồng bào Êđê và Bahnar) xã Chư Huê, huyện Eakar, tỉnh Đắk Lắk; và ấp Thọ Lâm II, huyện Tân Phú, tỉnh Đồng Nai.

ở mỗi điểm thành lập một Hợp tác xã có từ 50-350 hộ nông dân. Mỗi hộ là một thành viên. Các Hợp tác xã đã được thành lập theo trình tự sau đây:

- Tập huấn giới thiệu đầy đủ, chi tiết cho tất cả các hộ nông dân trong thôn ấp về 7 nguyên lý của ICA, mọi người sau đó trao đổi thảo luận thật kỹ về khả năng vận dụng các nguyên lý đó ở ấp thôn mình. Các chuyên gia của CCA trực tiếp tham gia giới thiệu tài liệu và hướng dẫn thảo luận.
- Một nhóm những nông dân tích cực nhất được sự giúp đỡ của các chuyên gia đứng ra vận động thành lập Hợp tác xã: nhận đơn của mọi người tình nguyện, dự thảo điều lệ và kế hoạch hoạt động của Hợp tác xã, làm đơn xin phép thành lập Hợp tác xã.
- Khi được chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện cho phép, tiến hành Đại hội thành lập Hợp tác xã. Tại Đại hội mọi người thảo luận và biểu quyết thông qua điều lệ và kế hoạch hoạt động của Hợp tác xã, bầu ra Ban quản trị gồm 7-9 người, bầu chủ nhiệm, kế toán trưởng, và các ban: kiểm tra, tín dụng và giáo dục, mỗi ban có 3-5 người.
- Chủ tịch Ủy ban nhân dân huyện, căn cứ vào kết quả Đại hội xã viên, ra quyết định chính thức cho phép Hợp tác xã đăng ký hoạt động như một doanh nghiệp có đầy đủ tư cách pháp nhân.

Các Hợp tác xã đã thành lập và những kết quả của quá trình nghiên cứu thực nghiệm cho tới nay có thể tóm tắt như sau:

Đã có 7 Hợp tác xã được thành lập tại 5 nơi, trong giai đoạn I và II:

- Hợp tác xã (HTX) dịch vụ sản xuất nông nghiệp Liên Sơn, 367 xã viên
- HTX tín dụng Liên Sơn, 147 xã viên
- HTX đa chức năng Bầu Sơn, 327 xã viên

- HTX dịch vụ nông nghiệp Phúc Thành, 84 xã viên
- HTX tín dụng Phúc Thành, 72 xã viên
- HTX đa chức năng Ninh Tây, 127 xã viên
- HTX đa chức năng Phước Lễ, 134 xã viên

Các HTX đã đi vào hoạt động và đã thu được những kết quả cụ thể rất đáng chú ý:

ở HTX Bầu Sơn của đồng bào Khơ Me tỉnh Trà Vinh, lúc đầu mới có 134 hộ xã viên đến nay đã phát triển lên thành 327 hộ xã viên. Hợp tác xã đã xây dựng được một số cơ sở vật chất như hệ thống kênh mương, cống tiêu nước, mua được máy bơm nước, máy kéo, máy tuốt lúa, đã đưa được điện về phục vụ cho sản xuất và sinh hoạt của các hộ gia đình xã viên. Song kết quả lớn nhất là đã tiếp thu được các tiến bộ kỹ thuật, phát triển được sản xuất, cải thiện được thu nhập của các hộ xã viên. Bình quân lương thực theo đầu người từ 148 kg đã tăng lên đạt 1147 kg. Từ 1994 đến nay năm nào cũng thừa ăn. Các hộ đã phát triển chăn nuôi, cải tạo vườn tạp, đào ao nuôi cá và phát triển nghề phụ (nuôi nấm, làm bánh đa,...)

ở Liên Sơn đã thành lập hai loại hợp tác xã: HTX dịch vụ sản xuất nông nghiệp và HTX tín dụng có 147 hộ xã viên. HTX đã xây dựng được một đập nước, một hệ thống kênh mương, mua sắm được máy bơm, máy phun thuốc trừ sâu... đã tiếp thu được kỹ thuật mới thâm canh lúa, hoa màu, chăn nuôi hộ gia đình, cải tạo vườn cây,.. thu nhập của xã viên tăng rõ rệt. HTX tín dụng với 147 hộ xã viên, góp cổ phần theo điều lệ là 100.000 đồng, cùng với các nguồn vốn khác và tiền gửi tiết kiệm của xã viên, đến nay tổng số vốn đã có 415 triệu đồng. Đã có 293 lượt xã viên được vay vốn của HTX, có người được vay tới hai lần, tất cả đều hoàn trả đúng hạn với đầy đủ vốn và lãi.

ở HTX Ninh Tây của đồng bào Êđê và Răclây vừa mới từ trong rừng về định cư, lúc đầu chỉ có 24 hộ tham gia, đến nay đã có 71 hộ, tức là toàn bộ số hộ gia đình của hai buôn, buôn Tương và buôn Suối Mít. Mới đây lại có thêm 56 hộ Răclây đang du canh du cư xin về đây định cư và xin gia nhập HTX. HTX đã xây dựng được đập nước, kênh mương, khai hoang thêm ruộng nước, tiếp thu kỹ thuật, thâm canh lúa và trồng mía bán cho nhà máy đường. Nhiều hộ xã viên làm VAC có kết quả. HTX thu vốn cổ phần của xã viên theo điều lệ là 20.000 đồng và động viên xã viên gửi tiền tiết kiệm, đến nay tổng số đã có 78,4 triệu đồng. Đã có 143 lượt hộ xã viên được vay. Thời hạn cho vay là 6 tháng. Tất cả đều đã trả đúng hạn cả vốn và lãi. Thu nhập của các hộ xã viên đã tăng lên rõ rệt. Đời sống của bà con được cải thiện nhiều. Theo các già làng và đông đảo bà con ở đây thì nhờ có HTX tình làng nghĩa xóm trong cộng đồng ngày càng sâu đậm.

ở phúc thành đã có hai HTX được thành lập, HTX dịch vụ nông nghiệp và HTX tín dụng. HTX dịch vụ nông nghiệp có 84 hộ xã viên và HTX tín dụng có 72 hộ xã viên. Hầu hết đồng bào các dân tộc Sán Dìu, Tày, Nùng và Kinh ở trong thôn đều đã tham gia HTX. Hai năm qua HTX đã làm được nhiều việc. Đã xây dựng được trạm bơm điện và một hệ thống kinh mương đưa nước vào ruộng. Đã áp dụng được nhiều tiến bộ kỹ thuật tiết kiệm vào quỹ của HTX. Nhiều xã viên phát triển kinh tế hộ gia đình có tiền gửi tiết kiệm vào quỹ của HTX. HTX cũng đã thành lập được vườn trẻ, giúp đỡ các hộ xã viên trẻ ổn định và phát triển sản xuất. Đã có 47 xã viên được vay vốn của HTX và tất cả đã hoàn trả đúng hạn cả vốn và lãi. Vốn hoạt động của HTX bao gồm cổ phần góp theo điều lệ và tiền gửi của xã viên hiện nay đã lên tới hơn 61.7 triệu đồng. Nhiều nông dân của các thôn lân cận đang muốn gia nhập HTX.

ở Phước lễ trước khi HTX được thành lập đã có hình thức *tổ tương trợ*. Toàn xã Phước Ninh lúc đó có 19 tổ tương trợ. Ba tổ tương trợ thuộc ấp Phước lễ đã thành lập HTX Phước lễ hiện nay. HTX hiện có 134 hộ xã viên. Đây là một HTX *đa chức năng*, làm các dịch vụ sản xuất nông nghiệp đồng thời cũng làm các dịch vụ tín dụng. Hai năm qua HTX đã đi vào hoạt động. Đã mua sắm được một số nông cụ, máy bơm nước, máy kéo, máy tuốt lúa, máy phun thuốc trừ sâu,... HTX cũng đã tiếp thu nhiều tiến bộ kỹ thuật về thâm canh lúa, thâm canh lạc, về chăn nuôi lợn, chăn nuôi bò, cải tạo vườn tạp,... Về hoạt động tín dụng HTX đã tạo được nguồn vốn cho đến nay đạt 58,600 triệu đồng, bao gồm cổ phần xã viên đóng góp theo điều lệ và tiền gửi của xã viên. Đã có 142 lượt xã viên được vay vốn của HTX. Thời hạn cho vay là 6 tháng và tất cả đều đã hoàn trả đúng thời hạn cả vốn lẫn lãi. Thu nhập của các hộ xã viên đều tăng và đời sống của họ được cải thiện rõ rệt. Hiện có rất nhiều nông dân trong xã Phước Ninh đang muốn gia nhập HTX Phước lễ.

Một kết quả rất đáng kể nữa là tất cả xã viên và cán bộ của các HTX đều đã được học tập, hiểu biết cặn kẽ về các nguyên lý HTX quốc tế, liên hệ với Luật HTX của nước ta (Khi các HTX Liên Sơn và Bầu Sơn thành lập chưa có Luật). Cán bộ và xã viên đã thảo luận về khả năng vận dụng vào điều kiện cụ thể của địa phương. Các cán bộ quản lý và cán bộ kỹ thuật của các HTX được đào tạo, tập huấn về ghi chép ban đầu, về sổ sách kế toán, và áp dụng các kỹ thuật mới. Đã có 16 nông dân và cán bộ cơ sở được cử đi tham quan, khảo sát và tập huấn ở Ấn Độ, Philippine, Thái Lan, Malaysia.

Hiện nay tại các huyện có các HTX thử nghiệm như: Lương Sơn, Đồng Hỷ, Eakar, Dương Minh Châu, Ninh Hoà, Châu Thành,... địa phương đã tự tổ chức nhân các mô hình này ra diện rộng. Huyện Đồng Hỷ chẳng hạn, hiện đã có 19 HTX theo kiểu HTX Phúc Thành.

Một số kết luận bước đầu

1. Các nguyên lý ICA có thể vận dụng ở nước ta vì nó phù hợp với Luật HTX của nước ta. Nông dân ở các vùng còn gặp nhiều khó khăn, cần thiết phải hợp tác với nhau, nên họ rất thiết tha với việc thành lập HTX.
2. Nội dung các nguyên lý của ICA và Luật HTX của ta hiện nay khác với các nguyên tắc *tập thể* hoá của “HTX kiểu cũ” trước đây, nên cần thiết phải tiến hành tập huấn, giới thiệu thật đầy đủ cho nông dân biết cách phân biệt. Nông dân cần được thảo luận, liên hệ với các điều kiện của địa phương. Chỉ khi nào nông dân thật sự thông suốt, nắm vững các nguyên lý và thừa nhận có thể vận dụng được, thì họ mới tình nguyện tham gia và khi đó HTX mới thành công.
3. Hiện nay chúng ta đang có thuận lợi cơ bản là chủ trương chuyển đổi cơ cấu nền kinh tế nông nghiệp và nông thôn. Lần đầu tiên trong lịch sử của chúng ta đã có *Luật hợp tác xã* được Quốc Hội thông qua tháng 4 năm 1996. Gần đây Chính phủ cũng đã ban hành *Điều lệ mẫu hợp tác xã nông nghiệp*. Đó là những cơ sở pháp lý vững chắc cho các HTX thành lập, phát triển và hoạt động thắng lợi.

Cải cách thể chế: kết quả đạt được và các vấn đề đặt ra cho phát triển nông thôn bền vững

Nghiên cứu trường hợp: xã Xương Lâm, huyện Lạng Giang Bắc Giang

Vũ Đình Tôn

Abstract: Institution Reform: Results obtained and Challenges to Sustainable Rural Development (A Case Study at Xuong Lam commune, Lang Giang district, Bac Giang province)

In the 1980s, Vietnam had begun to realise a series of institution reforms on the economic field in general or on the agricultural one in particular. The results obtained from these reforms are very encourage, but they have evidently some negative impacts on a part of the farmers' the social life in the country side.

In order to understand better these impacts of the institution reforms to the peasant's social life, a case study has been carried out in a commune belonging to middle and mountain region in the North-Vietnam. This study has shown some good results from the institution reforms, particularly the living level of population majority are clearly improved. Beside the positive results, one of important problems which has begun to happen in the country side is the social differentiation of the farmer's exploitations expressed through out the inequality of the right of access to resources. Some principal factors of this inequality have been shown in the study, they are access to the different types of soil, access to the credit and to agricultural extension,... This study has also tried to propose some possible solutions for slowing down these negative impacts.

1. Đặt vấn đề

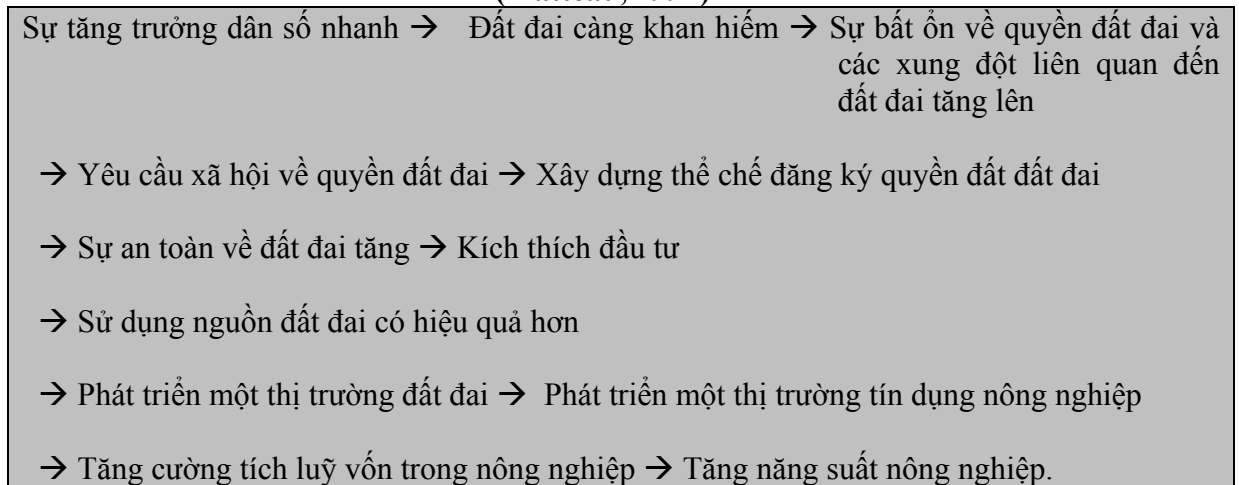
Bắt đầu từ những năm 80, Việt Nam đã thực hiện một loạt các cải cách về thể chế có liên quan trực tiếp hoặc gián tiếp đến Nông nghiệp. Các cải cách này bắt đầu từ việc giảm dần vai trò của các HTXNN kiểu cũ và dần dần chấp nhận quyền tự chủ về sản xuất nông nghiệp của các nông hộ. Và cuối cùng là việc thừa nhận quyền sử dụng, thừa kế và chuyển nhượng đất đai lâu dài (luật đất đai 1993). Đây chính là một bước tiến rất lớn trong cải cách thể chế liên quan đến phát triển nông nghiệp và nông thôn ở Việt Nam. Bên cạnh các thay đổi về thể chế trong lĩnh vực nông nghiệp thì một số các cải cách khác cũng có tác động không nhỏ đến sự phát triển nông nghiệp và nông thôn như cải cách Tín dụng, chính sách tự do lưu thông các nông sản, các chính sách liên quan đến xuất nhập khẩu, v.v.

Kết quả của các cuộc cải cách này đã mang lại một sự thay đổi rất lớn cho nông thôn trong những năm qua, tức từ một nước phải nhập khẩu gạo đã trở thành nước xuất khẩu gạo đứng thứ ba rồi thứ hai trên thế giới. Đồng thời các mặt hàng nông sản càng ngày càng phong phú hơn và có vai trò rất quan trọng trong cơ cấu các nguồn thu ngoại tệ từ xuất khẩu cho đất nước (cà phê, chè, cao su, v.v.).

2. Cơ sở của sự an toàn về quyền sử dụng đất

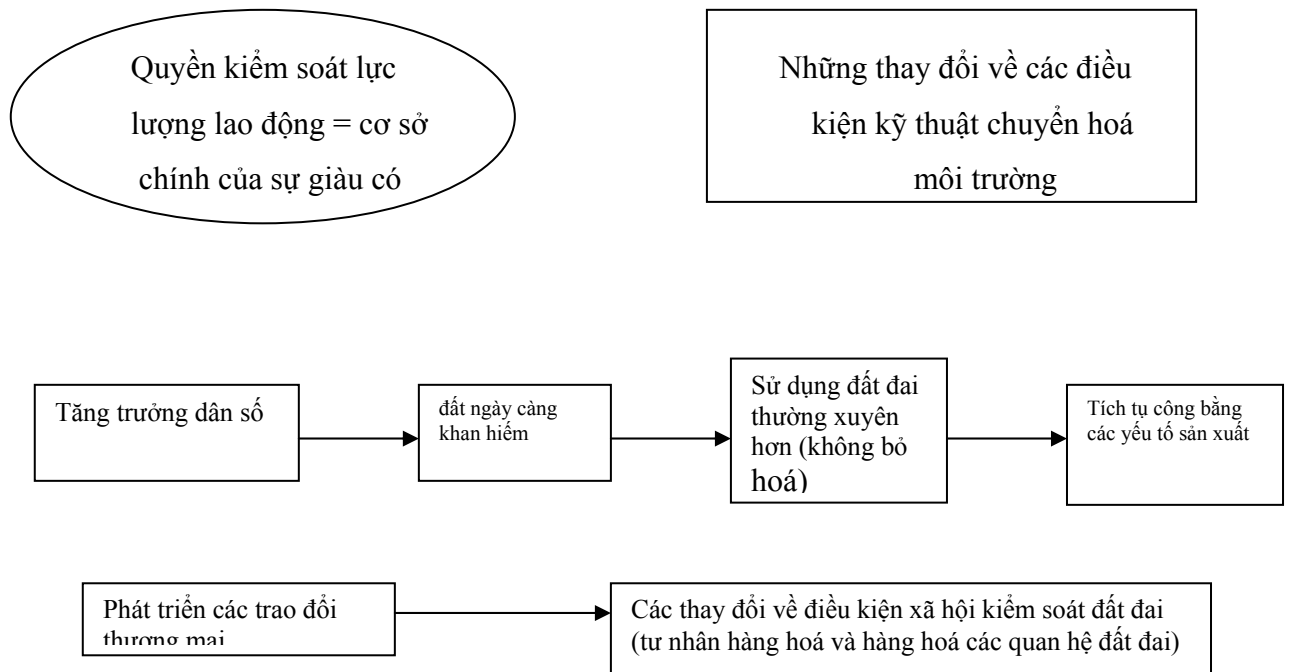
Trong hàng loạt các cải cách thì các cải cách về các chính sách liên quan đến đất đai tỏ ra rất quan trọng đối với phát triển nông nghiệp và nông thôn. Theo như các nhà kinh tế học thì an toàn về các quyền đất đai sẽ kích thích đầu tư và tăng sản lượng trong nông nghiệp. Lý thuyết này có thể được tóm lược trong sơ đồ sau:

Sơ đồ 1: Lý thuyết về những thay đổi liên quan đến các quyền đất đai (Platteau, 1992)



Nếu theo sơ đồ trên thì đó là một logic quá đơn giản và kinh nghiệm thực tiễn trong lịch sử đã chỉ ra nó phức tạp hơn nhiều. Ta có thể xem xét sơ đồ 2 dưới đây trình bày về sự tích tụ không công bằng các yếu tố sản xuất.

Sơ đồ 2: Các nhân tố của sự tích tụ không công bằng các yếu tố sản xuất (C. Raynaud, 1988)



Sự an toàn các quyền đất đai cũng là điều kiện cần thiết cho việc bảo tồn và quản lý tốt môi trường tự nhiên. Việc quản lý tốt các nguồn tài nguyên thiên nhiên, thông qua việc khai thác một cách bền vững thì có thể có được năng suất trong tương lai. Tuy nhiên điều này nó

đặt ra một số các chi phí trước mắt mà người sản xuất phải chịu. Như vậy theo lối tư duy này thì quản lý tốt nguồn tài nguyên cũng là một sự đầu tư.

Như vậy theo sơ đồ trên tầm quan trọng của an toàn về các quyền đất đai còn có lý do xã hội: tức tránh hoặc giảm bớt các cuộc xung đột liên quan đến chuyển dịch đất đai.

3. Kết quả của cải cách thể chế (sử dụng kết quả của nghiên cứu trường hợp)

Nói chung qua những năm đổi mới thì mức kinh tế của các nông hộ đã được cải tiến một cách đáng kể. Có rất nhiều dấu hiệu thể hiện những sự thay đổi này cụ thể như sau:

- Lượng lương thực tính bình quân đầu người tăng lên liên tục (bảng 1)
- Số đầu gia súc (lợn, trâu bò) của mỗi nông hộ cũng tăng lên đáng kể (bảng 1)
- Mức độ trang bị các tiện nghi trong gia đình tăng đáng kể (TV, Catset, xe máy, v.v). Trong xã đã có từ 40-50% số hộ có TV.
- Tỷ lệ số hộ nghèo giảm đi rõ rệt trong những năm qua (bảng 2).

Bảng 1: Kết quả sản xuất nông nghiệp của xã Xương Lâm, Lạng Giang

Chỉ tiêu	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Sản xuất trồng trọt								
- Năng suất lúa (kg/ha/vụ)	1961	2939	3292	3000	3558	3639	3578	3947
- SLLT qui thóc/người (kg)	340	455	472	408	472	475	498	540
Chăn nuôi								
- Tổng đàn lợn (con)	2373	2433	2776	3326	3663	3200	3258	3925
- Tổng đàn trâu (con)	429	683	685	743	724	612	617	624
- Tổng đàn bò (con)	153	182	219	299	243	243	267	345

Nguồn: Phòng thống kê huyện Lạng Giang

Bảng 2: Tỷ lệ các hộ nghèo qua các năm

	1996		1997		1998		1999	
	Số hộ	(%)	Số hộ	(%)	Số hộ	(%)	Số hộ	(%)
Hộ nghèo	298	16,1	196	10,5	114	6,1	78	4,1
Mức thu nhập qui định	<13 kg gạo/người/tháng)							

4. Các vấn đề đặt ra trong phát triển nông thôn bền vững

Mặc dù các kết quả đạt được là rất đáng khích lệ và các kết quả này có được chính là nhờ những thay đổi về thể chế. Song một hiện tượng không thể chối cãi đó là sự bấp bênh của một bộ phận đáng kể các hộ về tình trạng kinh tế, sự phân hoá xã hội ở nông thôn đã và đang xảy ra. Một số hộ ngày càng trở nên giàu có do họ có được đầy đủ và phong phú các nguồn lực

(đất đai, lao động, vốn, v.v). Và trái lại một bộ phận nhất định nông dân vẫn đang gặp rất nhiều khó khăn và hình như họ dần dần bị loại ra bên lề xã hội do mất dần hoặc không đủ các nguồn lực sử dụng cho sản xuất.

4.1 Các yếu tố phân hoá hộ nông dân

4.1.1 Quyền sử dụng đất đai

Xã Xương Lâm là một xã thuộc vùng trung du với diện tích tự nhiên là 1102 ha, trong đó diện tích nông nghiệp là 509 ha chiếm (46,2%) và diện tích đất đồi là 231 ha chiếm khoảng 21% tổng diện tích. Từ năm 1994 đất canh tác cây hàng năm đã được chia cho các hộ nông dân còn đất đồi bắt đầu từ năm 1995 thì được giao cho các hộ. Còn đất vườn thường gắn liền với các hộ và nó phụ thuộc rất lớn vào vị trí của các nông hộ ở khu vực nào trong xã. Để có thể thấy được mức công bằng về các nguồn đất này giữa các hộ chúng tôi đã tiến hành tính hệ số Gini cho từng loại đất này. Kết quả cụ thể như sau:

- *Đất canh tác* : Diện tích trung bình cho mỗi khẩu có mặt vào năm 1993 là 609 m² với hệ số biến động CV là 39% và hệ số Gini là 0,207. Như vậy tương đối công bằng, tuy nhiên các số liệu này vẫn chưa phản ánh hết sự thay đổi về quyền sử dụng loại đất, vì hiện tại ở hầu hết các thôn trong xã đã có một tỷ lệ khoảng 2-5% số hộ phải nhượng đi một phần đất canh tác do các nhu cầu tài chính cấp thiết (chủ yếu là trả nợ, chi trả cho các rủi ro, v.v.).
- *Đất vườn*: Diện tích trung bình mỗi hộ là 697 m² song hệ số biến động rất lớn CV là 109% và hệ số Gini là 0,526. Trong số các hộ thì có tới 25% các hộ có trên 1000 m² trong khi đó có khoảng 20% số hộ không có ít đất nào hoặc với diện tích rất hạn chế (<100 m²). Loại đất này hầu hết đã được chuyển từ vườn tạp sang vườn cây ăn quả với các loại cây có giá trị như vải thiều, na, soài, v.v.
- *Đất đồi (đất cây ăn quả)*: Quyền sử dụng loại đất này rất khác nhau và rất bất công bằng. Diện tích bình quân mỗi hộ là 944 m², với hệ số biến động là 400% và hệ số Gini là 0,917. Có tới trên 70% số hộ trong xã không có tí đất đồi nào trong khi đó một số hộ lại có hàng ngàn m².

Việc giao đất cho các hộ sử dụng lâu dài là một chủ trương đúng đắn, và đã thấy có hiệu quả rất rõ rệt; từ một nguồn đất được coi là “xấu” này (đất đồi). Trước đây loại đất này do HTX quản lý và chỉ trồng bạch đàn. Bắt đầu năm 1996 được giao cho các hộ với thời hạn có thể 20, 30 và 50 năm và được các hộ chuyển sang trồng cây ăn quả (vải na soài và dứa, v.v.). Và giá mà các hộ phải trả rất thấp chỉ ở mức 5000 đ/sào/năm vào năm 1996. Đến năm 1997 giá đã tăng gấp đôi 10.000 đ/sào/năm, và các hộ hoàn toàn có thể lựa chọn mức thời hạn. Song từ cuối năm 1997 giá đã tăng vọt ở mức 2000 đ/m² trong thời hạn duy nhất 50 năm. Và số đất còn lại chủ yếu là đất xấu có thể là phần đỉnh đồi, đất xa khu dân cư, v.v. Với sự thay đổi giá và thời hạn phải mua đã làm cho những người nghèo khó có thể có được nguồn đất này mặc dù hiện tại họ vẫn tạm thời sử dụng chúng. Và đương nhiên các hộ có mức kinh tế khá lại có điều kiện hơn để tăng tích lũy nguồn đất “giá trị” này.

Quyền sử dụng về diện tích các loại đất của các hộ khác nhau đã dẫn đến mức thu nhập cực kỳ khác nhau, nhất là đối với đất đồi đã được chuyển sang trồng cây ăn quả. Trung bình mức thu nhập thuần từ 1 sào đất đồi cao hơn từ 6-8 lần so với 1 sào đất trồng lúa. Và đây chính là một trong các nguyên nhân làm phân hoá các hộ ở nông thôn.

4.1.2. Tín dụng

Hiện tại không ai có thể phủ nhận các đóng góp từ những thay đổi về thể chế của ngân hàng vào sự phát triển nông nghiệp và nông thôn, nhất là các khu vực đã và đang thực hiện các chuyển đổi trong nông nghiệp. Đó là sự hình thành lên các loại ngân hàng như Ngân hàng NN và PTNT, Ngân hàng người nghèo, các Quỹ tín dụng nhân dân. Mặc dù các đã có những thay đổi rất lớn về điều kiện vay vốn càng ngày càng dễ dàng hơn. Nhưng nhìn chung số người nghèo được hưởng lợi từ những thay đổi này chưa nhiều, và một bộ phận không nhỏ trong số họ vẫn phải đi vay nặng lãi với lãi suất cao hơn rất nhiều so với nguồn vay từ ngân hàng. Đó chính là một trong những nguyên nhân đóng góp vào sự phân hoá xã hội ở nông thôn.

4.1.3. Các nguồn thu nhập ngoài nông nghiệp

Các nguồn thu nhập này rất phong phú như lao động làm thuê (thợ nề, thợ mộc, v.v.), buôn bán, chế biến nông sản, v.v. Các nghề này cũng thể hiện một sự phân hoá: các hộ nghèo thường chỉ đi làm thuê và đó thường là các công việc nặng nhọc và mức thù lao thấp và có một số ít cũng tham gia buôn bán nhỏ. Trái lại các hộ có mức kinh tế cao hơn thường tập trung vào chế biến nông sản và buôn bán, những nghề đòi hỏi vốn và cả tay nghề.

4.1.4 Kỹ thuật sản xuất

Do liên quan đến vốn đầu tư cũng như trình độ kỹ thuật trong sản xuất có khác nhau nên những hộ khá giả thường tập trung vào những cây trồng có giá trị kinh tế cao hơn như tỏi, cà chua, bắp cải, v.v. Còn những hộ nghèo chỉ trồng những cây thông thường như khoai lang, ngô ít đòi hỏi đầu tư, kỹ thuật cũng như ít chịu rủi ro về đầu ra song đương nhiên hiệu quả thấp hơn rất nhiều.

Liên quan đến nâng cao kỹ thuật canh tác đó là khâu khuyến nông. Khuyến nông cũng có sự bất công bằng do hầu hết các hộ có trình độ thâm canh cao lại luôn được tham gia các buổi tập huấn kỹ thuật. Trái lại các hộ có trình độ thâm canh hạn chế thì hầu như chưa bao giờ được tham dự các buổi tập huấn.

4.2 Tình trạng nợ nần, sự bấp bênh hoá và sự phụ thuộc

Theo số liệu thống kê thì năm 1998 chỉ còn 6,1% số hộ nghèo và năm 1999 là 4,1% số hộ với mức thu nhập của các hộ này không vượt 13 kg gạo/người/ tháng. Nhưng theo kết quả điều tra với các trưởng thôn và điều tra trực tiếp một số hộ thì số liệu trên là có phần hơi lạc quan. Do hầu hết các thôn đều đưa ra con số có thể coi là “nghèo” thì lớn hơn rất nhiều, và đặc điểm hoá vấn đề này nên như sau (bảng 3).

Ngoài ra theo một kết quả nghiên cứu về tình trạng nợ nần của các hộ nghèo là tương đối cao với mức bình quân là 2,8 triệu đồng (1999) và một tỷ lệ rất lớn của số nợ này là nợ bên ngoài hay có thể gọi là nguồn cho vay “nặng lãi”. Vậy liệu rằng số hộ nghèo này có thể thoát nghèo được không khi mà các nguồn tư liệu sản xuất của họ lại còn rất hạn chế? (xem phụ lục). Hơn nữa sản xuất của họ lại rất kém tính cạnh tranh so với các hộ có mức kinh tế khá hơn.

Như vậy qua bảng trên và qua mức nợ chúng ta phải thừa nhận rằng các hộ mặc dù chưa được xếp vào dạng “nghèo” thì cũng không phải dễ dàng gì mà không bị “tụt hạng” trong nền

kinh tế thị trường với đầy biến động này. Đó chính là thể hiện tình trạng bấp bênh về “cấp độ” của các hộ. Và đương nhiên khi những người này trong tình trạng khó khăn thì sự phụ thuộc vào các hộ khác là rất khó tránh khỏi.

Bảng 3: Tỷ lệ các hộ gặp khó khăn (1999)

Thôn	Tỷ lệ %	Chỉ tiêu
3	10	Thu nhập < 20 kg thóc/người/tháng, hai hộ đã phải bán một phần đất do quá khó khăn
4	7	Thu nhập < 45.000 đ /người/tháng, bốn hộ đã phải bán một phần đất để trả nợ và đong ăn.
5	20	Không đủ ăn
6	5	Đã phải bán đi một phần (có một hộ phải bán toàn bộ đất) trong thời hạn từ 2-3 năm
7	22	
8	16	Thu nhập < 20 kg thóc/người/tháng
10	10	Thu nhập < 20 kg thóc/người/tháng . Nhiều hộ đã phải vay để đầu tư và đong ăn
12	6	Nhiều nợ
14	9	Hộ thiếu ăn từ 5-6 tháng mỗi năm
15	16	Hộ thiếu ăn từ 5-6 tháng mỗi năm
16	15	Phải vay nhiều
17	25	Không đủ ăn, phải vay nhiều
18	13	Thu nhập <45.000 đ/người/tháng
19	5	Nợ nhiều, sản xuất không đủ ăn

5. Vậy con đường nào để có thể giảm được sự phân hoá trong xã hội nông thôn?

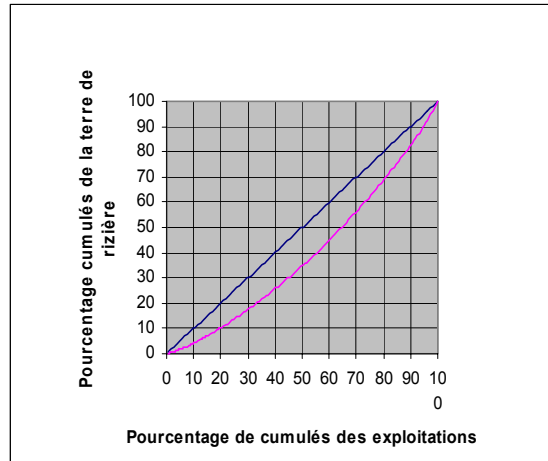
Trả lời câu hỏi này là rất khó khăn tuy nhiên xuất phát từ những phân tích ở trên có thể đưa ra một số điểm cần lưu ý sau:

- Tăng cường sự can thiệp của nhà nước thông qua các chính sách thuận lợi cho người nghèo như chính sách về tín dụng, thị trường, khuyến nông, chính sách thuế, thủy lợi phí v.v.
- Các cơ quan thực thi các chính sách của nhà nước như UBND các cấp phải tiến hành các can thiệp một cách hợp lý nhất là khi thi hành luật đất đai nhằm tạo thuận lợi cho những người có nhu cầu đất đai một cách chính đáng đều có thể có được nguồn đất này. Đồng thời các cơ quan này cũng dần dần tạo các điều kiện thuận lợi cho các Hội quần chúng ở nông thôn có thể tham gia một cách tích cực nhất vào mọi hoạt động ở nông thôn. Ngoài ra các phong tục truyền thống của nông dân cũng cần được phát huy vào việc xây dựng và quản lý các nguồn lực cũng như giảm bớt sự phân hoá xã hội nông thôn và làm cho nông thôn phát triển hài hoà hơn.

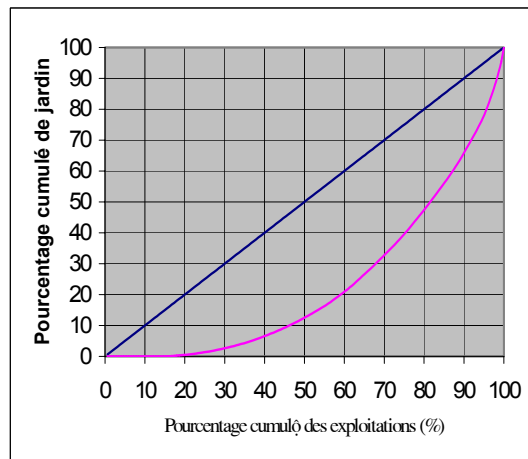
Phụ lục

1. Các đường cong biểu diễn mức độ tập trung các nguồn đất khác nhau của các hộ

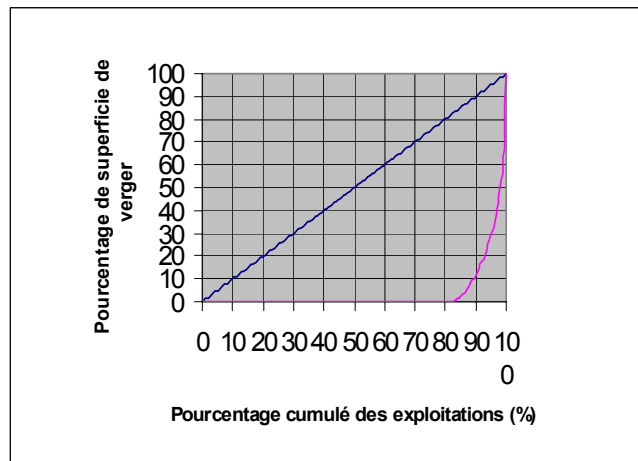
Hình 1 Đường cong về sự tập trung đất trồng lúa



Hình 2. Đường cong về tập trung đất vườn nhà



Hình 3: Đường cong về sự tập trung đất vườn đồi



2. Khả năng thanh thoát nghèo của nông dân?

Nếu chúng ta coi mỗi hộ nghèo có mức diện tích khoảng 7,5 sào và năng suất bình quân mỗi vụ là 140 kg. Một năm là 1,85 vụ lúa (đất 2 vụ là 85%). Thuế đất là 14 kg/vụ, thủy lợi phí là 8 kg. Các chi phí trung gian là 44 kg/sào/vụ. Như vậy mức thu thuần cả năm là 1447 kg cho từ 4-5 người/hộ.

Nếu mức nợ bình quân là 2.800.000 đ và lãi trung bình là 2,0%/tháng mỗi năm phải trả lãi là: 672.000 đ (tương đương với khoảng 400 kg thóc). Như vậy sau khi trả nợ thì số thóc chỉ còn lại là khoản 1000 kg. Đó là chưa kể đến các khoản nợ bằng hiện vật của đại đa số hộ nghèo đều có.

Kết quả thảo luận nhóm

Chính sách liên quan đến Công tác Quản lý Tài nguyên Thiên nhiên

Chủ đề thảo luận nhóm I

- ? Thành công, thách thức và tồn tại của các chính sách
- ? Thông tin cần thu thập
- ? Cơ chế thông tin
- ? Các nghiên cứu cần tiến hành

Thành tựu của các chính sách

- Thu nhập trên đầu người tăng: từ 93.3 USD/năm lên tới 200 USD/năm.
- Thúc đẩy sự chuyển đổi cơ cấu cây trồng tạo ra những vùng chuyên canh.
- Chuyển giao các giống cây, con tiến bộ giúp sản lượng cây, con tăng đáng kể.
- Tỷ lệ rừng che phủ tăng.
- Các quy mô sản xuất tăng.

Thách thức và tồn tại

- Chất lượng rừng giảm. Kết quả của độ che phủ rừng vẫn chưa tương xứng với nguồn đầu tư (hiệu quả đầu tư kém)
- Công tác thủy lợi còn chưa được tập trung đầu tư
- Công tác tổ chức, quản lý thực hiện các chính sách chưa hiệu quả:
 - Chưa có cơ chế duy trì và mở rộng những mô hình đã thực hiện có hiệu quả tốt nhưng có quy mô nhỏ
 - Công tác thông tin tuyên truyền chính sách đến với người dân còn yếu
 - Chưa có chính sách tiêu thụ sản phẩm
 - Chính sách về chế độ hưởng lợi cho người dân còn chưa rõ ràng
 - Công tác giao đất giao rừng chưa tốt: chưa đảm bảo tiến độ thời gian về giao đất, cấp sổ và nhiều khi còn chưa đúng đối tượng,...
- Chính sách về giới ở các vùng nông thôn chưa được quan tâm nhiều
- Cần công nhận vai trò pháp lý của cộng đồng
- Một số chính sách còn tồn tại các mâu thuẫn với nhau: an ninh lương thực và bảo vệ rừng; đa dạng sinh học với đời sống người dân

- Cần quan tâm hơn đến việc xây dựng chính sách an toàn lương thực cho người dân miền núi như: cơ sở hạ tầng, lưu thông hàng hoá và vấn đề trợ cấp.
- Các chương trình/chính sách đưa ra cần phải linh động sao cho phù hợp với các điều kiện tự nhiên và kinh tế xã hội của các vùng khác nhau (miền xuôi và miền núi)
- Cần phải đưa ra chính sách để quy hoạch vùng khoanh nuôi bảo vệ rừng với vùng du canh
- Cơ chế tài chính chưa hợp lý. Cần phải xây dựng quỹ điều hoà (tầm vĩ mô) để điều hoà các chính sách
- Công tác khuyến nông nên được phải mở rộng cho cả những người nghèo chứ không chỉ cho những người giỏi
- Cần có chương trình/chính sách bảo vệ nguồn gen địa phương.
- Cần có cơ chế nhân rộng mô hình đã thành công.
- Cần có sự phối hợp giữa các cấp chính quyền trong việc thực hiện chính sách
- Chính sách giao đất giao rừng phải có các nét đặc thù riêng phù hợp với những thực tế của người dân
- Cần phải xem xét lại vai trò của các lâm trường quốc doanh: hoạt động có hiệu quả không? Lâm trường khoán rừng cho dân liệu có hợp lý không? Người dân phải chịu thêm một tầng quản lý như vậy có cần thiết không?
- Khuyến khích đầu tư nước ngoài vào công tác quản lý rừng và tài nguyên rừng
- Chính sách kế hoạch hoá gia đình ở miền núi thực hiện chưa tốt. Cần có các nghiên cứu, cải tiến và thực hiện chính sách dân số (nên dừng ở một mức nào đó đối với người dân miền núi vì họ phải chịu rất nhiều sự rủi ro)
- Xây dựng đội ngũ giám sát, thực hiện và đánh giá hiệu quả các chính sách.

Loại thông tin cần thu thập và phân tích để cung cấp cho người làm chính sách

- Số liệu thống kê cần phải được đánh giá độ chính xác (có phản ánh từ dưới lên)
- Đưa chỉ tiêu về giới vào các chỉ tiêu thông tin
- Báo cáo nghiên cứu khoa học từ các thư viện của các cơ quan
- Thông tin về hiệu quả chính sách, lắng nghe ý kiến của dân, người triển khai thực hiện, nguồn thông tin về kinh nghiệm cộng đồng quốc tế

Cơ chế thông tin: xây dựng cơ chế như thế nào để đem thông tin đến cho cả người làm chính sách và người dân

- Xây dựng cơ sở dữ liệu (Bộ NN & PTNT)

- Đưa cơ sở dữ liệu (GIS) thành nguồn thông tin chung
- Có quy chế quản lý thông tin đúng
- Xây dựng mạng lưới thông tin kết nối giữa các thư viện (hình thành membership: thư viện của các đơn vị)
- Thu thập ý kiến của dân thông qua:
 - Thành lập mạng hoặc thành lập bộ phận tư vấn hoặc lấy ý kiến theo hệ thống đoàn thể
 - Xây dựng hệ thống mạng lưới điện tử để thu thập thông tin từ các cấp khác nhau
 - Thu thập thông tin của tất cả các bộ phận có liên quan khác
- Cải thiện trao đổi thông tin 2 chiều nghiên cứu bằng cách thường xuyên có hội nghị (seminar) về chính sách.

Những vấn đề cần nghiên cứu

- Các vấn đề về giới
- Vai trò cộng đồng
- Chính sách lợi ích kinh tế, khuyến khích bảo vệ tài nguyên.
- Chính sách đánh giá và giám sát thực hiện chính sách
- Chính sách đào tạo cán bộ nghiên cứu, hoạch định và phân tích chính sách.
- Chính sách phân quyền trong quản lý tài nguyên thiên nhiên
- Nâng cao hiệu quả chính sách thuế trong nông nghiệp
- Xây dựng mạng lưới chuyên gia phân tích chính sách
- Cơ chế tác động của các chính sách có liên quan đến quản lý tài nguyên đến môi trường và cộng đồng
- Cơ chế nhân rộng các mô hình đã thành công.

Phân quyền trong quản lý tài nguyên

Chủ đề thảo luận nhóm 2

? Các vấn đề ưu tiên nghiên cứu

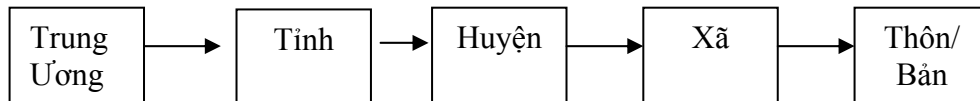
? Cấp độ nghiên cứu

Các vấn đề ưu tiên nghiên cứu

- Sự trao quyền trong quản lý tài nguyên theo trật tự quản lý hành chính từ Trung Ương xuống địa phương, bao gồm:
 - Quyền ra quyết định về sử dụng và hưởng dụng tài nguyên
 - Trách nhiệm giải trình và biện pháp nâng cao trách nhiệm giải trình của các tổ chức/cá nhân được trao quyền
- Môi trường pháp lý và thể chế địa phương trong quản lý sử dụng tài nguyên (các luật lệ chính thống và không chính thống)
- Sự tham gia và khả năng ra quyết định của chính quyền địa phương và người dân.

Cấp độ nghiên cứu

- Theo trật tự quản lý hành chính, nghiên cứu phân quyền theo các cấp độ



- Theo lưu vực: nghiên cứu phân quyền quản lý sử dụng các tài nguyên chính: đất, nước, và rừng.

Quản Lý Tài Nguyên Trên Cơ Sở Cộng Đồng

Chủ đề thảo luận nhóm 3

- ? Thành công và trở ngại trong việc tổ chức và thực hiện các chính sách liên quan đến quản lý tài nguyên và bảo vệ môi trường
- ? Xác định các loại số liệu/tài liệu thông tin
- ? Tiếp xúc, trao đổi và hoạch định chính sách

Thành công - cơ sở pháp lý/chính sách

- Chính sách dân chủ là cơ sở tạo điều kiện thuận lợi cho quản lý tài nguyên
- Luật đất đai (Điều 1) tạo tính đa dạng trong quản lý tài nguyên :
 - + Quản lý nhà nước
 - + Quản lý tư nhân (hộ gia đình, cá nhân)
 - + Quản lý của tổ chức chính trị, xã hội
 - Trường học, đơn vị quân đội . . .
 - Hội (cựu chiến binh, phụ nữ, nông dân, thanh niên)
 - Cộng đồng thôn bản (Nếu coi cộng đồng thôn bản là tổ chức xã hội)
- Nghị định 661 giúp cho việc giao đất/rừng ít gây xung yếu cho hộ gia đình, tổ chức chính trị và xã hội. Xác định được khu vực rừng, đất rừng được giao.

Trở ngại:

- Chương trình của đảng, nhà nước đã quan tâm đến phân quyền quản lý tài nguyên và có sự tham gia của cộng đồng, nhưng quá trình thực hiện còn mang tính “ trên xuống “.
- Các tổ chức nhà nước ở địa phương (huyện, xã) tổ chức thực hiện chủ trương, chính sách còn kém hiệu quả. Nhà nước nên tạo điều kiện để nhiều thành phần trong xã hội tham gia vào việc ra quyết định, giám sát việc thực hiện chính sách.

- Cộng đồng thôn/bản chưa được công nhận là tổ chức xã hội, trong khi chúng vẫn tồn tại từ lâu đời (đặc biệt ở vùng núi phía bắc).
- Nghị định 163 (Tháng 6/ 2000) Về việc giao/thuê đất/rừng chưa đề cập đến cộng đồng thôn/bản (Trong 3 đối tượng ở điều 5 của nghị định)

Khuyến khích :

- Coi cộng đồng thôn/bản là một tổ chức xã hội, bởi vì nó vẫn là một thực thể tồn tại từ lâu đời ở các vùng núi Việt nam (đặc biệt là các tỉnh phía bắc).
- Nhất thể hoá luật tục với luật pháp:
 - + Xem xét sàng lọc luật tục (tiêu cực, tích cực).
 - + Xem xét sự bất cập của lệ làng và luật pháp
 - + Xã hội phát triển - giá trị thay đổi -> Luật tục thay đổi
- Chia sẻ trách nhiệm và quyền lợi

Xác định các loại số liệu/tài liệu thông tin

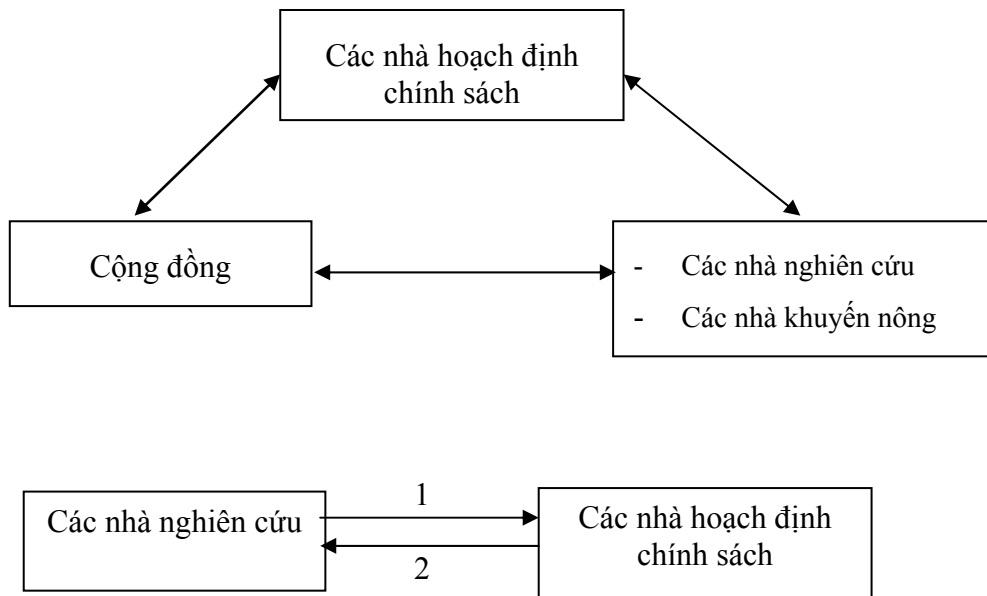
- (i) Thu thập và phân tích
- (ii) Phổ biến và cơ chế phối hợp thông tin
- (iii) Phân tích những thách thức trong quản lý tài nguyên miền núi

- Đại học Nông lâm Hồ Chí Minh
 - + Quản lý tài nguyên thiên nhiên trên cơ sở cộng đồng tại xã Kado, Lâm đồng
 - + Quản lý tài nguyên thiên nhiên vùng cao -> (Sách dịch của 11RR, Cavite)
- Đại học Lâm nghiệp Xuân Mai
 - + Quản lý rừng cộng đồng : rừng lòng hồ Hoà Bình (Đề tài nghiên cứu)
 - + Tổng kết và xây dựng quy ước thôn xã về quản lý , bảo vệ và sử dụng tài nguyên rừng (đề tài cấp nhà nước)
- FIFI : Nghiên cứu bảo vệ rừng cộng đồng ở xã phúc sen, Cao bằng
- Đại học Vinh

- + Nghiên cứu rừng cộng đồng ở vùng đệm Pù Mát
- + Các tài liệu của FAO, của các nước ASEAN về quản lý rừng cộng đồng

Tiếp xúc và trao đổi nghiên cứu khoa học và hoạch định chính sách

- Mối liên quan:



Khi (1) và (2) chủ động → Rút ngắn khoảng cách

- Phối hợp → Hệ thống = Nhóm nghiên cứu đa ngành, liên ngành (các ngành khoa học , hoạch định chính sách...)
- Tìm kiếm các nguồn lực
- Tăng cường năng lực nghiên cứu → các trường đại học, tổ chức quốc tế, NGOs, các nhà tài trợ

Những chính sách và thể chế cần quan tâm nghiên cứu

- Môi trường vĩ mô của phát triển nông thôn miền núi
- Địa vị pháp lý của cộng đồng trong phát triển nông thôn miền núi
- Nghiên cứu và xây dựng mô hình bảo vệ tài nguyên thiên nhiên trên cơ sở cộng đồng
- Hệ thống sử dụng đất một cách bền vững
- Vấn đề di dân lên vùng cao

- Những thay đổi văn hoá, xã hội , kinh tế , chiến lược sống và sinh thái môi trường của cộng đồng dưới các chính sách hiện hành
- Nghiên cứu quản lý tài nguyên thiên nhiên trên cơ sở cộng đồng
- Các hệ thống quản lý tài nguyên thiên nhiên ở vùng cao
- Nghiên cứu về hệ thống kiến thức bản địa
- Nghiên cứu sự tham gia của cộng đồng trong tương trình xoá đói giảm nghèo
- Nghiên cứu các phương cách nâng cao hiệu quả nghiên cứu chính sách của các trường đại học, viện nghiên cứu.

Danh sách khách tham dự hội thảo

Họ và tên	Chức vụ	Cơ quan/Tổ chức
1. Đặng Kim Sơn	TS, Giám đốc	Trung tâm Thông tin, MARD Tel: 7 333 895; Fax: 8 230 381
2. Đỗ Văn Hoà	TS, Cục phó	Cục Định canh Định cư & Vùng Kinh tế mới, MARD Tel: 8 438 802
3. Phạm Anh Tuấn	ThS, Giám đốc	Trung tâm Phát triển nông thôn Tel: 9 230 339/40; Fax: 9230 338
4. Nguyễn Văn Huân	Chuyên viên	Trung tâm Phát triển nông thôn
5. Đàm Quang Minh	Nghiên cứu viên	Viện Khoa học Kỹ thuật Nông nghiệp Việt Nam, MARD
6. Đào Văn Phóng	Nghiên cứu viên	Cục Phát triển lâm nghiệp Tel: 4 438 689; Fax: 8 438 793
7. Phùng Thị Ngân Hà	Chuyên viên	Chương trình phát triển nông thôn miền núi Việt Nam - Thụy Điển, Tel: 8454 824
8. Hà Thị Lĩnh	Chuyên viên	Cục Kiểm lâm
9. Trần Đình Định	TS, Phó Tổng GD	Ngân hàng Nông nghiệp và PTNT
10. Phạm Văn Bình	Chuyên viên	Ban Quản lý dự án Lâm nghiệp
11. Hồ Mạnh Tường	Nghiên cứu viên	Viện Điều tra quy hoạch rừng
12. Hoàng Thắng	Chuyên viên	Ngân hàng Nông nghiệp và PTNT
13. Nguyễn Ngọc Quang	Nghiên cứu viên	Viện Khoa học Lâm nghiệp Việt Nam
14. Hoàng Xuân Thuận	Chuyên viên	Vụ Quản lý khoa học công nghệ nông nghiệp, MOSTE Tel: 9 342 663
15. Đỗ Thị Chiến	Phó Ban	Ban Kinh tế - Hội Nông dân Việt Nam
16. Bùi Quang Toàn	GS.TS. Giám đốc	Chương trình tình nguyện vì sự phát triển nguồn lực nông thôn miền núi Việt Nam Tel: 9 713915; 091209628; Fax: 8214 163
17. Võ Văn Bảy	Chuyên viên	Ủy ban Dân tộc - Miền núi Tel: 8 230 500
18. Vũ Ngọc Kịch	Chuyên viên	Tổng cục Địa chính Tel: 8 359 635
19. Nguyễn Văn Tuấn	Giảng viên	Đại học Lâm nghiệp Xuân Mai 034 840 705
20. Trần Văn Trúc	TS, P.Hiệu trưởng	Trường Đại học Tây Nguyên
21. Trần Ngọc Khâm	Giảng viên	Đại học Tây Nguyên
22. Trịnh Trường Giang	Hiệu phó	Đại học Nông lâm Thủ Đức
23. Hoàng Hữu Cải	Giảng viên	Đại học Nông lâm Thủ Đức
24. Nguyễn Văn Sở	Trưởng khoa	Khoa Lâm nghiệp-Đại học Nông lâm Thủ Đức

		Tel: 08 8974562; Fax: 08 8960713 Email: nvso.vnafe@fmail.vnn.vn
25. Đặng Thanh Hà	Giảng viên	Đại học Nông lâm Thủ Đức
26. Nguyễn Hồng Mai	Giảng viên	Đại học Nông lâm Huế
27. Lê Trọng Cúc	Giám đốc	Trung tâm Tài nguyên - Môi trường, Đại học Quốc gia Hà Nội Tel: 9 760 975; Fax: 8 218 934
28. Nguyễn Việt Tùng	Hiệu trưởng	Đại học Nông nghiệp I Hà Nội Tel: 8 765 635; Fax: 8 276 554
29. Nguyễn Huy Cường	Giảng viên	Trường Đại học Nông nghiệp I Hà Nội
30. Nguyễn Trọng Đắc	Giảng viên	Trường Đại học Nông nghiệp I Hà Nội
31. Hà Quang Hùng	Trưởng phòng	Phòng Quan hệ Quốc tế - Trường ĐH Nông nghiệp I Tel: 8 276 548
32. Vũ Đình Hoà	Phó phòng	Phòng Quan hệ Quốc tế - Trường ĐH Nông nghiệp I Tel: 8 276 548
33. Cao Anh Long	Trưởng phòng	Phòng Khoa học - Trường ĐH Nông nghiệp I Hà Nội 8 276 439
34. Trần Đức Viên	Giám đốc	Trung tâm Sinh thái Nông nghiệp, Trường ĐH Nông nghiệp I; Tel: 8 765 607; Fax: 8 766 642 Email: CARES@hn.vnn.vn ; lenam@netnam.org.vn
35. Phạm Thị Hương	Giảng viên	Trường Đại học Nông nghiệp I Tel: 8 765 607; Fax: 8 766 642 Email: CARES@hn.vnn.vn
36. Phạm Tiến Dũng	Giảng viên	Trường ĐH Nông nghiệp I Tel: 8 765 607; Fax: 8 766 642 Email: CARES@hn.vnn.vn
37. Phạm Văn Phê	Giảng viên	Trường ĐH Nông nghiệp I Tel: 8 765 607; Fax: 8 766 642 Email: CARES@hn.vnn.vn
38. Nguyễn Văn Dung	Giảng viên	Trường ĐH Nông nghiệp I Tel: 8 276 700; Fax: 8 766 642 Email: CARES@hn.vnn.vn
39. Đỗ Đức Khôi	Giảng viên	Trường ĐH Nông nghiệp I Tel: 8 276 653
40. Vũ Đình Tôn	Giảng viên	Trường ĐH Nông nghiệp I Tel: 8 276 653
41. Trần Ngọc Lân	Giảng viên	Trường Đại học Sư phạm Vinh 038 855 697
42. Hoàng Ngọc Vĩnh	Vụ phó	Vụ Nông nghiệp, Ban kinh tế Trung ương
43. Nguyễn Quốc Oánh	Giảng viên	Trường ĐH Nông nghiệp I Tel: 8 276 522

Tổ chức nước ngoài		
44. Charles R. Bailey	Trưởng đại diện	Quỹ Ford tại Việt Nam và Thái Lan Tel: 9 760 164; Fax: 9 760 163
45. W. A de Kuijers	Cán bộ	Tổ chức Phát triển Hà Lan Tel: 8 463 791
46. Nguyễn Thị Kiều Viên	Cán bộ	Tổ chức Phát triển Hà Lan Tel: 8 463 791
47. Josie Cambel	Cán bộ	Oxfam Belgique (Bi) Tel: 5 142 542; Fax: 8 561 627
48. Lê Quang Bình	Cán bộ	Cán bộ chương trình - Oxfam Belgique Tel: 5 142 542; Fax: 8 561 627
49. Michael David Knudsen	Giảng viên	Đại học Tổng hợp Copenhagen, Đan Mạch
50. Nathan Badenoch	Chuyên viên	Viện Tài nguyên Thế giới
51. Mairi Dupar	Chuyên viên	Viện Tài nguyên Thế giới
52. Kenji Cho	Trưởng dự án	JICA, Nhật Bản
53. Claudia Zingerli	Cán bộ	HELVETAS (Thụy Sĩ) Tel: 8 431 744
54. Maria Berlekom	Chuyên viên	Chương trình Phát triển Nông thôn Miền núi Việt Nam - Thụy Điển; 7 331 692/091 229 013