

TẬP TRUNG QUÁ NHIỀU VÀO BẢO TỒN RỪNG, THIẾU HỤT LƯỢNG THỰC

Nguyễn Đình Tiến, Trần Đức Viên, và Nguyễn Thanh Lâm

Thông điệp chính:

Cải thiện sinh kế cần được quan tâm đúng mức. Bảo vệ và phát triển rừng là mục tiêu quan trọng, tuy nhiên nguồn sinh kế, đặc biệt là an toàn lương thực của người dân địa phương cũng cần được chú ý. Nếu không, mục tiêu bảo vệ và phát triển rừng khó thành hiện thực.

Cần có quy hoạch sử dụng thích hợp đất đai và tài nguyên: Cần quy hoạch phần diện tích rừng nào được bảo tồn và khu vực nào có thể sử dụng canh tác hoặc tạo ra thu nhập từ rừng. Ở những nơi thiếu lương thực, cần cho phép người dân sử dụng đất rừng để trồng trọt.

Giới thiệu

Trong hai thập kỷ gần đây, Việt Nam đã có nhiều cố gắng đưa ra chính sách tăng cường chuyển quyền quản lý rừng cho cộng đồng địa phương thông qua chương trình giao đất giao rừng (GDGR). Mục tiêu của chương trình GDGR không chỉ bảo vệ và phục hồi diện tích rừng sẵn có mà còn khuyến khích người dân địa phương cải thiện sinh kế thông qua sử dụng nguồn tài nguyên rừng. Tuy nhiên trên thực tế, người dân địa phương được hưởng rất ít lợi ích từ rừng trong khi đó họ phải hạn chế canh tác trên đất rừng. Trong một vài trường hợp chương trình GDGR đã chú trọng quá nhiều đến bảo vệ môi trường và bảo tồn thiên nhiên và ít hỗ trợ cho người dân địa phương để cải thiện sinh kế của họ.

Khi Chính phủ bắt đầu chính sách giao đất giao rừng, chỉ đất bỏ hóa và đất trồng trọt mới được giao cho cá nhân và hộ gia đình. Tuy nhiên, một số chính sách gần đây đã thay đổi. Đến cuối năm 2007, chỉ có 62% (khoảng 8 triệu ha) đất rừng được giao cho các thành phần kinh tế khác nhau. Do thiếu nguồn tài chính và người dân không hứng thú nhận đất rừng bạc màu hoặc đất rừng cần cỗi. Trách nhiệm bảo vệ rừng tự nhiên dường như mâu thuẫn với mục tiêu nâng cao sinh kế cho người dân địa phương. Vấn đề vướng mắc chính là do các chính sách giao rừng hiện nay: nhiều người dân địa phương không có cơ hội tiếp cận với nguồn tài nguyên rừng, thậm chí ngay cả nơi họ có rất ít các nguồn sinh kế khác. Nghèo đói và vấn đề cải thiện sinh kế vẫn ít được quan tâm trong kế hoạch phát triển rừng.

Bài viết này sẽ đưa ra các minh chứng cho vấn đề trên. Chúng tôi tranh luận rằng nếu như quyền quản lý rừng của người dân địa phương được tăng cường, vấn đề an toàn lương thực sẽ được bảo đảm tại địa phương. Mặc dù chương trình GĐGR có tác động tích cực đối với người dân địa phương nhưng vấn đề thiếu lương thực lại xảy ra ngày càng nhiều tại các hộ gia đình dẫn đến mất an toàn lương thực. Tranh luận này dựa trên các kết quả nghiên cứu từ hai bản nghèo (bản Bu tại xã Châu Khê và bản Quê tại xã Bình Chuẩn, huyện Con Cuông, tỉnh Nghệ An), nơi mà đời sống sinh kế của họ dựa nhiều vào nguồn thu từ rừng và từ canh tác nương rẫy. Số liệu cho bài viết này được thu thập từ những năm 2005 và 2010.



Biểu 1:
Địa bàn nghiên cứu

Hạn chế canh tác nương rẫy và tình trạng thiếu hụt lương thực

Chương trình GĐGR cho hộ gia đình được thực hiện từ năm 1999/2000 ở cả hai địa bàn nghiên cứu. Chương trình đã ảnh hưởng nhiều đến vấn đề quản lý đất đai và canh tác nương rẫy của người dân địa phương. Tổng diện tích nương rẫy ở cả hai bản giảm mạnh sau khi thực hiện chương trình. Tại bản Quê, diện tích nương rẫy ước tính ở mức 92 ha và 110 ha trong giai đoạn trước khi thực hiện chương trình giao đất rừng (1991 và 1998). Sau khi thực hiện chương trình năm 1999/2000, diện tích nương rẫy giảm nhanh chóng. Năm 2003, tổng diện tích đất nương rẫy trong bản chỉ còn 43 ha (trong đó chỉ có 16 ha được canh tác, phần diện tích còn lại khoảng 23 ha được bỏ hóa cho những năm canh tác tiếp theo). Do áp lực tăng dân số, chính quyền địa phương đã cho phép người dân mở rộng diện tích canh tác nương rẫy lên 101 ha vào năm 2005 và giữ ổn định cho đến ngày nay.

Tương tự, người dân bản Bu cũng bị hạn chế canh tác nương rẫy sau khi thực hiện chương trình GĐGR. Tại bản Bu, GĐGR được thực hiện từ năm 1999/2000, tuy nhiên đến năm 2003 chương trình mới hoàn toàn có hiệu lực. Trước đó, người dân địa phương được tự do phát nương rẫy để canh tác tùy theo sức lao động của từng hộ. Đến năm 2005, diện tích canh tác bị thu hẹp, tổng diện tích canh tác nương rẫy của bản vào khoảng 150 ha. Đến năm 2010, diện tích này chỉ còn lại 81 ha trong đó mỗi năm người dân địa phương chỉ được canh tác một diện tích là 7 ha, số diện tích còn lại được bỏ hóa cho những năm canh tác tiếp theo.

Giảm diện tích nương rẫy đã làm rút ngắn thời gian bỏ hóa nương rẫy. Năm 2003, giai đoạn bỏ hóa trung bình là 5 năm, trong khi đến năm 2010, hầu hết hộ gia đình (85%) canh tác thường xuyên trên diện tích nương rẫy được giao.

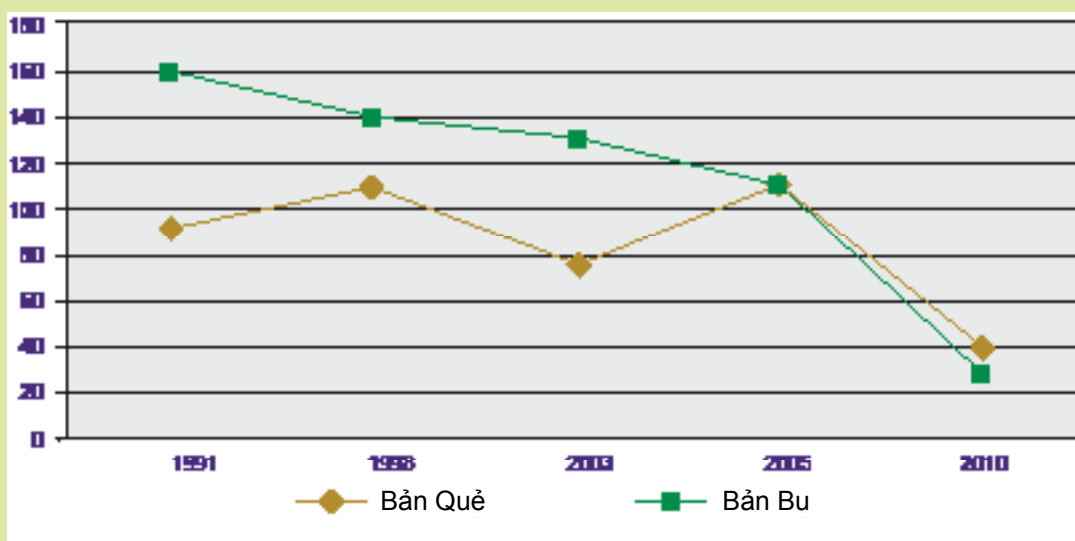
Do sinh kế của người dân phụ thuộc nhiều vào canh tác nương rẫy (chiếm 62-70% từ canh tác lúa nương), việc giảm diện tích đất canh tác nương rẫy đồng nghĩa với giảm sản lượng lúa, dẫn đến tình trạng mất an toàn lương thực tại cả hai bản (Biểu 2). Tổng sản lượng thóc tại bản Bu giảm mạnh từ 160 tấn năm 1991 xuống 30 tấn trong năm 2010. Tại bản Quê, sản lượng thóc đạt trung bình 100 tấn trong thời gian 1991- 1998. Sau chương trình giao đất rừng, sản lượng thóc giảm xuống còn 80 tấn trong năm 2003 sau đó tăng lên 110 tấn vào năm 2005. Năm 2010, sản lượng thóc lại giảm xuống dưới 40 tấn.

Phòng vấn hộ gia đình tại hai bản nghiên cứu cho thấy người dân trong tình trạng thiếu lương thực so với 10 năm trước đây, nguyên nhân chủ yếu là do diện tích canh tác nương rẫy và năng suất lúa nương giảm. Ví dụ, trong năm 2003, có đến 23 % hộ gia đình ở bản Quê thiếu gạo, còn đến năm 2010 con số này lên đến 40 %. Tương tự như vậy, số hộ gia đình phòng vấn ở bản Bu bị thiếu gạo cũng tăng lên từ sau năm 1998. Năm 2010, có đến 20 % số hộ được phỏng vấn thiếu gạo 5 tháng/ năm và 52 % số hộ thiếu gạo từ 1 đến 3 tháng/ năm.



Hộp 1: Thiếu lương thực ở Bản Quê

Chị Lò Thị Thắm, người dân bản Quê cho rằng trước đây gia đình chị có 6 người ăn nhưng vẫn đủ lương thực. Sau 10 năm thực hiện GDGR, gia đình chị luôn thiếu lương thực từ 8 đến 9 tháng trong năm do thiếu diện tích canh tác và giảm sút sản lượng cây trồng. Theo chị, thời gian bỏ hóa ngắn là nguyên nhân dẫn đến giảm sút năng suất lúa nương. Ngoài, khô hạn và thời tiết khắc nghiệt cũng ảnh hưởng nhiều đến sản lượng lúa nương trong những năm gần đây.



Biểu 2.
Sản lượng thóc qua
các năm (kg)

Thiếu nguồn thu nhập thay thế khác

Trong khi người dân cả hai bản được nghiên cứu đều phải hạn chế canh tác nương rẫy, canh tác lúa nước được xem là một lựa chọn thay thế duy nhất để sản xuất lương thực. Tuy vậy, khả năng sản xuất lúa nước cũng bị hạn chế do thiếu diện tích đất phù hợp để sản xuất cũng như nguồn nước tưới tiêu. Tại bản Quê, người dân nỗ lực đưa mô hình Rừng-Vườn-Ao-Chuồng vào thực tế, tuy nhiên do địa hình phức tạp cũng như thiếu nguồn nước tưới tiêu nên mô hình cũng không thành công.

Thu nhập bình quân của hộ năm 2010 tại bản Bu là 11,7 triệu đồng, bản Quê - 13,9 triệu đồng. Thu hái lâm sản ngoài gỗ (NTFPs) là một phần quan trọng trong sinh kế hộ gia đình trước đây, nhưng sau khi thực hiện chính sách giao rừng, nguồn thu nhập này cũng giảm đáng kể. Năm 2003, thu hái lâm sản ngoài gỗ bao gồm lá dong, bông chít và các cây thuốc được thu lượm thường xuyên để bán, đặc biệt sản phẩm bông chít. Nguồn thu nhập này đóng góp từ 15% đến 20% trong thu nhập hộ gia đình. Nhưng lượng thu nhập này giảm khá nhiều do diện tích bỏ hóa giảm đi sau khi hạn chế canh tác nương rẫy. Trong năm 2010, thu hái lâm sản ngoài gỗ đóng góp 4% trong tổng thu nhập hộ gia đình tại bản Bu và 6% tại hộ gia đình bản Quê.

Các nguồn thu nhập khác bao gồm chăn nuôi, trồng rừng và thu nhập từ các hoạt động dịch vụ, làm thuê khác. Trước khi giao đất rừng, chăn nuôi đóng vai trò quan trọng trong thu nhập hộ gia đình. Trong giai đoạn 1999 đến 2003, chăn nuôi gia súc đặc biệt là chăn nuôi bò khá phát triển và bò được chăn thả tự do trên nương. Mỗi hộ gia đình thường nuôi 4 đến 5 con và thu nhập từ chăn nuôi chiếm tới 50% thu nhập hộ gia đình ở cả hai bản. Tuy nhiên sau khi giao đất rừng, người dân địa phương phải canh tác trên mảnh nương cố định. Để bảo vệ cây trồng không bị trâu bò phá hoại, người dân không được phép chăn thả trâu bò trên nương như trước đây, do đó số lượng trâu bò giảm dần do không có nơi chăn thả. Trong năm 2010, chăn nuôi chiếm 18% và 29% trong tổng thu nhập hộ gia đình tại bản Bu và bản Quê.

Do hạn chế canh tác nương rẫy cùng với sụt giảm thu nhập từ lâm sản ngoài gỗ và chăn nuôi, các hoạt động phi nông nghiệp dần dần được phát triển. Thu nhập từ các hoạt động này đã tăng dần trong những năm gần đây. Đặc biệt tại bản Bu, nơi diện tích đất canh tác trên hộ thấp, người dân đã làm việc tại các công ty ở các tỉnh khác. Tuy nhiên do trình độ lao động thấp nên người lao động thường được trả lương thấp. Một số người dân cho rằng công việc này không ổn định, đôi khi tiền lương chỉ đủ chi trả cuộc sống của họ, không có đủ tiền để gửi về gia đình. Phỏng vấn hộ gia đình cho thấy, tuy thu nhập ngày nay cao hơn so với trước GDGR nhưng họ vẫn thiếu lương thực - điều không hề xảy ra trước đây. Hiện tại họ phải mua gạo từ chợ, trong khi đó tiền mặt thì không phải lúc nào cũng sẵn có.

Khả năng tiếp cận các nguồn dịch vụ khác

Để giải quyết tình trạng thiếu lương thực, Chính phủ đã cung cấp gạo cho hộ gia đình thiếu lương thực với mức 4kg gạo/ người/ lần vào dịp Tết và thời kỳ giáp hạt. Tuy vậy, theo người dân chương trình này chỉ giúp họ trong thời gian ngắn vì lượng gạo cho mỗi người quá ít, đôi khi họ phải đợi cả thời gian dài mới nhận được gạo từ chương trình.

Sau khi chính sách GDGR được thực hiện, chính quyền đã tiến hành một số chương trình khuyến nông cho hộ gia đình. Tuy nhiên những chương trình này hoạt động không hiệu quả, đặc biệt tại bản Bu do cơ sở hạ tầng kém phát triển. Khó tiếp cận thị trường bên ngoài và chi phí vận chuyển nông sản cao là nguyên nhân thất bại của một số chương trình khuyến nông tại bản Quế và bản Bu.

Kết luận

Khi chương trình GDGR tập trung quá nhiều vào việc bảo tồn tài nguyên rừng và ít chú ý đến sinh kế của người dân địa phương, cuộc sống của cộng đồng địa phương, đặc biệt là những người sống phụ thuộc vào rừng sẽ bị đe dọa. Điều này đặc biệt đúng ở những nơi nguồn sinh kế khác bị hạn chế, điều kiện thị trường kém phát triển và sự tiếp cận với nguồn cung cấp bên ngoài bị hạn chế.

Kết quả nghiên cứu ở hai bản Quế và Bu cho thấy chương trình GDGR tại hai thôn không những không cải thiện được sinh kế của người dân địa phương mà còn làm tăng thêm tình trạng mất an toàn lương thực do chủ trương thiên về bảo tồn sau khi giao rừng.

Từ kết quả của hai trường hợp nghiên cứu, có một số gợi ý về chính sách như sau:

Cải thiện sinh kế cần được quan tâm đúng mức khi thực hiện chương trình GDGR: Diện tích nương rẫy ở cả hai bản nghiên cứu giảm mạnh kể từ khi thực hiện chính sách giao đất rừng. Diện tích nương rẫy trên hộ không đủ bảo đảm an toàn lương thực cho hộ gia đình. Bảo vệ và phát triển rừng là mục tiêu quan trọng, tuy nhiên nguồn sinh kế, đặc biệt là an toàn lương thực của người dân địa phương cũng cần được chú ý. Nếu không, mục tiêu về bảo vệ và phát triển rừng có thể khó thành hiện thực.

Quy hoạch sử dụng thích hợp đất đai và tài nguyên: Người dân địa phương cần được chủ động tham gia vào thảo luận phân diện tích rừng nào được bảo tồn và khu vực nào có thể sử dụng canh tác hoặc tạo ra thu nhập từ rừng. Ở các khu vực không an toàn lương thực, người dân địa phương cần được sử dụng đất rừng để trồng trọt. Điều này có nghĩa rằng người dân địa phương và cán bộ quản lý rừng có thể cùng tham gia kế hoạch bảo vệ rừng từ 3-5 năm để xác định diện tích và vị trí đất rừng sẽ được canh tác và loại gỗ nào được phép khai thác.

Lời cảm ơn

Xin chân thành cảm ơn người dân địa phương đã hợp tác và chia sẻ kinh nghiệm với chúng tôi; cảm ơn cán bộ địa phương và đồng nghiệp đã đóng góp ý kiến bổ ích trong quá trình hoàn thiện bài viết này. Đặc biệt, chúng tôi xin chân thành cảm ơn Tiến sĩ Nguyễn Quang Tân và Tiến sĩ Thomas Sikor đã có những ý kiến đóng góp quý báu và tài trợ chúng tôi thực hiện nghiên cứu này.



RECOFTC
PO Box 1111, Kasetsart Post Office
Bangkok 10903, Thailand
Tel: +66 (0)2 940 5700
Fax: +66 (0)2 561 4880
Email: info@recoftc.org
Website: www.recoftc.org



Tuyên bố miễn nhiệm: bản tin này được ấn hành trong khuôn khổ của dự án nghiên cứu “Đổi mới về quyền đối với rừng” do Trung tâm vì con người và rừng (RECOFTC), và Viện Phát triển Quốc tế (DEV) thuộc Trường Đại học Đông Anglia (UEA) thực hiện, với sự tài trợ của Hội đồng Nghiên cứu Xã hội và Kinh tế Anh (ESRC). Nội dung tài liệu này thuộc trách nhiệm của các tác giả và trong bất kể hoàn cảnh nào không phản ánh quan điểm và vị thế của ESRC, RECOFTC, DEV hay các cơ quan nơi tác giả đang làm việc..