

DI DÂN TÁI ĐỊNH CƯ ĐỐI VỚI CỘNG ĐỒNG NGƯỜI ĐAN LAI Ở VƯỜN QUỐC GIA PÙ MÁT TỈNH NGHỆ AN

BÙI MINH THUẬN*

Phương án di dân tái định cư cho đồng bào Đan Lai ở vùng thượng nguồn khe Khặng đã được nhiều ngành, nhiều cấp và Dự án SFNC (Lâm nghiệp xã hội & Bảo tồn thiên nhiên tỉnh Nghệ An) đồng tình ủng hộ. Phương án này được thực hiện sẽ cải thiện đời sống cho 169 hộ đồng bào Đan Lai thoát khỏi cảnh đói nghèo, đời sống tinh thần, vật chất của đồng bào được nâng lên, ổn định lâu dài và phát triển bền vững; đồng thời làm giảm thiểu sự tàn phá tài nguyên thiên nhiên trong Khu bảo tồn thiên nhiên Pù Mát.

1. Sự cần thiết phải tái định cư

Cộng đồng người Đan Lai thuộc 3 bản vùng thượng nguồn khe Khặng, cách trung tâm xã Môn Sơn 30 - 40km, giao thông cách trở, đi lại khó khăn. Đây là địa bàn thuộc vùng sâu, xa nhất của huyện Con Cuông. Đời sống kinh tế - xã hội còn quá nghèo nàn lạc hậu, mặt bằng dân trí còn quá thấp, cuộc sống chủ yếu dựa vào rừng, tỷ lệ đói nghèo còn cao, tốc độ phát triển dân số nhanh, cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất và đời sống còn thấp kém. Để nâng cao đời sống dân sinh giúp người dân được hưởng thụ mọi điều kiện phát triển chung của xã hội, thì vấn đề tái định cư cho cộng đồng này là hết sức cần thiết.

Về mặt nhân văn, đây là một cộng đồng thiểu số có nhiều hạn chế trong quá trình hội nhập và phát triển, đang cần có sự hỗ trợ của Nhà nước trên cơ sở tôn trọng bản sắc văn hoá cộng đồng.

Về phương diện bảo tồn thiên nhiên, cộng đồng Đan Lai hiện đang ở trong nội vi Khu bảo tồn thiên nhiên Pù Mát. Với tập tục canh tác và kiếm sống lạc hậu, đang tạo nên những áp lực trực tiếp, đe dọa tính đa dạng sinh học của Khu bảo tồn. Mặt khác, sự tồn tại của các nhóm dân cư trong Khu bảo tồn là “cơ hội hợp pháp” cho số lao động từ bên ngoài vào với các hình thức thăm người thân, thăm thôn bản, nhưng thực chất là nhằm mục đích khai thác lâm sản và săn bắn động vật quý hiếm, mà lực lượng kiểm soát Khu bảo tồn không ngăn chặn được.

* Trường Đại học Vinh.

Để giảm áp lực đe dọa sự suy thoái tài nguyên rừng và bảo vệ phát triển các loại động vật quý hiếm, thì việc tái định cư cho đồng bào Đan Lai ra ngoài phạm vi Khu bảo tồn là việc làm cần được thực hiện càng sớm càng tốt.

2. Khái quát quá trình thực hiện Dự án tái định cư

Việc thực hiện di dân tái định cư cho cộng đồng người Đan Lai sinh sống tại vùng lõi của Vườn quốc gia Pù Mát được nảy sinh từ Dự án SFNC được phối hợp giữa Chính phủ Việt Nam và Cộng đồng châu Âu. Dự án triển khai từ ngày 21/5/1997 và kéo dài trong 6 năm với mục tiêu tổng quát là: *“Làm giảm sự tàn phá và suy thoái tài nguyên rừng ở Khu bảo tồn thiên nhiên Pù Mát bao gồm cả vùng đệm của nó”*.

Khu bảo tồn thiên nhiên Pù Mát là một trong những Khu bảo tồn có giá trị lớn nhất Việt Nam và là: *“Một điểm nóng về đa dạng sinh học ở Đông Nam Á”*. Việc quy hoạch Khu bảo tồn Pù Mát là một nội dung đã được Chính phủ phê duyệt trong Kế hoạch hành động đa dạng sinh học của Việt Nam (1995).

Để đảm bảo sự thành công của Dự án, cần có những biện pháp giải quyết tốt những khó khăn của người dân đang sống trong Khu bảo tồn và vùng đệm, trong đó có một bộ phận lớn đang gắn cuộc sống với phương thức canh tác nương rẫy, khai thác lâm sản và đánh bắt thú rừng. Đặc biệt, sự tồn tại của một bộ phận cộng đồng người Đan Lai trong nội vi của Khu bảo tồn, tại các địa bàn Cò Phạt, khe Cồn và bản Búng, đầu nguồn khe Khặng thuộc xã Môn Sơn, huyện Con Cuông là một vấn đề hết sức *“nhạy cảm”*. *“Về phương diện bảo tồn thiên nhiên, cộng đồng với các tập quán canh tác và kiếm sống lạc hậu, đã tạo nên những áp lực trực tiếp đe dọa tính đa dạng sinh học của Khu bảo tồn thiên nhiên Pù Mát, nhưng về mặt nhân văn, đây là một cộng đồng dân tộc thiểu số có nhiều hạn chế trong quá trình hội nhập, phát triển đang cần có sự hỗ trợ trên cơ sở tôn trọng bản sắc văn hoá của cộng đồng”* (Chi cục Định canh định cư & Vùng Kinh tế mới Nghệ An, 2000, tr. 1).

Thực hiện nội dung trên, ngày 26/10/1999 Ban quản lý Dự án Lâm nghiệp xã hội & Bảo tồn thiên nhiên Nghệ An đã ký hợp đồng tư vấn với Chi cục Định canh định cư & Vùng Kinh tế mới Nghệ An có sự phối hợp của nhóm nghiên cứu Đề án NA/97/306 thuộc Chương trình nghiên cứu Việt Nam - Hà Lan - Trường Đại học Sư phạm Vinh, tiến hành nghiên cứu khả thi về việc tái định cư cộng đồng các địa bàn nêu trên và xây dựng kế hoạch hành động cho việc tái định cư.

Ngày 04/6/2001, UBND tỉnh Nghệ An ra Quyết định số 1738/2001/QĐ-UBND giao cho UBND huyện Con Cuông lập Dự án tái định cư dân tộc Đan Lai ở thượng nguồn khe Khặng, đến tái định cư tại địa bàn các xã thuộc huyện Con Cuông và đồng thời làm chủ đầu tư. Trong năm 2001, đưa 30 - 40 hộ đến ở tại địa điểm mới bằng nguồn vốn đầu tư từ Ngân sách nhà nước; Hỗ trợ từ Dự án Lâm nghiệp xã hội & Bảo tồn thiên nhiên Nghệ An, thông qua kế hoạch đầu tư các hoạt động thuộc thôn bản trọng yếu; Lồng ghép các Chương trình 135, định canh định cư, di dân, Chương trình trồng rừng 661/TTg và các nguồn khác.

Ngày 23/10/2001, Quyết định số 3830/QĐ.UB của UBND tỉnh Nghệ An phê duyệt: *“Dự án thực hiện tái định cư đồng bào dân tộc Đan Lai tại 3 bản Cò Phạt, khe Cồn, bản Búng xã Môn Sơn, huyện Con Cuông, tỉnh Nghệ An”*. Tổ chức thực hiện tái định cư tại huyện Con Cuông cho 169 hộ, 956 khẩu thuộc 3 bản vùng khe Khặng xã Môn Sơn đến nơi ở mới, ổn định sản xuất và phát triển. Chủ đầu tư là UBND huyện Con Cuông, với hình thức đầu tư là xây dựng mới. Mục đích của Dự án là nâng cao đời sống dân sinh, kinh tế cho đồng bào, tạo điều kiện cho người Đan Lai có điều kiện hòa nhập với cộng đồng và hưởng thụ những thành quả của sự phát triển kinh tế đất nước mang lại và để bảo vệ nguồn tài nguyên thiên nhiên Vườn quốc gia Pù Mát.

Thực hiện *“Dự án tái định cư đồng bào dân tộc Đan Lai 3 bản thượng nguồn khe Khặng xã Môn Sơn”* của UBND tỉnh Nghệ An. UBND huyện Con Cuông đã tiến hành di dời theo kế hoạch vào tháng 09/2002 được 36 hộ về tái định cư tại hai bản Tân Sơn và Cửa Rào, xã Môn Sơn.

Thủ tướng Chính phủ ra Quyết định số 280/2006/QĐ-TTg phê duyệt Đề án: *“Bảo tồn và phát triển bền vững tộc người thiểu số Đan Lai hiện đang sinh sống tại vùng lõi Vườn quốc gia Pù Mát, huyện Con Cuông, tỉnh Nghệ An”*. Với mục tiêu nâng cao đời sống, phát triển kinh tế - xã hội nhằm bảo tồn và phát triển bền vững cộng đồng người Đan Lai hiện đang sinh sống tại vùng lõi Vườn quốc gia Pù Mát, bảo tồn thiên nhiên Vườn quốc gia Pù Mát, bảo vệ an ninh biên giới. Theo Đề án, sẽ tổ chức thực hiện di chuyển 146 hộ dân tộc thiểu số Đan Lai hiện đang sinh sống trong vùng thượng nguồn khe Khặng thuộc 2 bản: khe Cồn, bản Búng xã Môn Sơn đến vùng tái định cư tại 3 bản: Kẽ Gia, Kẽ Tắt, Bá Hạ, xã Thạch Ngàn; Tổ chức ổn định cuộc sống cho 30 hộ dân ở lại tại bản Cò Phạt, xã Môn Sơn; Tiếp tục hỗ trợ 36 hộ dân đã di chuyển năm 2002.

Thực hiện Quyết định của Thủ tướng Chính phủ, tháng 01/2007, UBND huyện Con Cuông đã tổ chức tái định cư cho 42 hộ, 193 nhân khẩu từ vùng thượng nguồn khe Khặng ra nơi ở mới thuộc địa bàn xã Thạch Ngàn để đồng bào đón tết Đinh Hợi.

Theo kế hoạch năm 2010, tiếp tục tái định cư cho 35 hộ đến xã Thạch Ngàn, nhưng kế hoạch này đang gặp rất nhiều khó khăn trong quá trình vận động người dân đăng ký thực hiện, vì người dân không muốn tái định cư. Đến nay (năm 2010) huyện Con Cuông mới tổ chức tái định cư được 2 đợt với 78 hộ đến nơi ở mới. Trong 10 năm qua, UBND huyện Con Cuông đã thực hiện di dân tái định cư được 78 hộ ra khỏi vùng lõi Vườn quốc gia đến nơi ở mới, thì tại các bản của người Đan Lai trong vùng thượng nguồn khe Khặng đã phát sinh thêm 77 hộ mới. 36 hộ gia đình Đan Lai từ thượng nguồn khe Khặng ra hai bản tái định cư Tân Sơn và Cửa Rào thuộc những hộ đầu tiên tham gia thực hiện Dự án tái định cư (năm 2002).

3. Những vấn đề đặt ra

Ở Việt Nam, có sự liên quan chặt chẽ giữa vị trí của các Khu bảo tồn và vấn đề nghèo đói. Điều này không có nghĩa là ở đây có mối quan hệ nhân - quả giữa việc sống gần các Khu bảo tồn và nghèo đói. Tình trạng nghèo đói của người dân sống trong và xung quanh các Khu bảo tồn là một thực tế của các vùng núi xa xôi hẻo lánh, thường có diện tích đất đai canh tác hạn hẹp và ít có cơ hội tiếp cận với thị trường.

Nhiều Khu bảo tồn của Việt Nam là nơi sinh sống của các dân tộc thiểu số. Ở Việt Nam các dân tộc thiểu số chiếm khoảng hơn 13% dân số của cả nước và tình trạng nghèo đói của họ cũng chủ yếu do các tác nhân như thuộc vùng sâu, vùng xa, thiếu thị trường và diện tích canh tác. Vì vậy, các cộng đồng này thường phụ thuộc nhiều vào các nguồn tài nguyên trong các Khu bảo tồn.

Các Khu bảo tồn không phải là công cụ để giảm nghèo, nhưng có thể mang lại nhiều lợi ích quan trọng đối với cuộc sống của các cộng đồng sống trong và quanh đó. Ví dụ, các Khu bảo tồn cung cấp các cây thuốc, thường dưới dạng trực tiếp, giữ vai trò như "*kho dự trữ thức ăn*" khi thiếu đói, cung cấp nước sạch cho các cộng đồng xung quanh và giúp cho việc kiểm soát lũ lụt ở hạ lưu. Một số Khu bảo tồn còn giúp cho việc bảo tồn văn hoá tộc người... Người dân địa phương thường chịu thiệt thòi khi Khu bảo tồn được thành lập, nhưng nhận được ít lợi ích từ các Khu bảo tồn.

Từ khi Khu bảo tồn thiên nhiên Pù Mát được thành lập, người dân địa phương nói chung và người dân Đan Lai nói riêng thường bị hạn chế hoặc không còn được sử dụng tài nguyên thiên nhiên trong Khu bảo tồn

tự do như trước đây. Chính điều đó đã làm ảnh hưởng tới lợi ích của người dân với việc bảo vệ tài nguyên thiên nhiên. Các cộng đồng địa phương chưa thấy được lợi ích trực tiếp từ Khu bảo tồn cho cuộc sống của mình. Chỉ khi nào họ thấy được lợi ích của mình gắn với Khu bảo tồn, thì họ mới thấy được khuyến khích trong việc bảo đảm sự tồn tại của khu này. Hơn nữa, người dân địa phương không có tiếng nói chính thức trong việc quản lý Khu bảo tồn, mặc dù các quyết định quản lý Khu bảo tồn tác động trực tiếp đến đời sống của họ. Kinh nghiệm quốc tế cho thấy, các Khu bảo tồn bền vững, các cộng đồng địa phương phải thấy được lợi ích của họ trong việc bảo tồn các khu này và có tiếng nói trong việc quyết định quản lý các khu bảo tồn như thế nào.

Các công trình nghiên cứu tái định cư ở Việt Nam nói chung và Dự án tái định cư cho cộng đồng người Đan Lai ở Vườn quốc gia Pù Mát đã chỉ ra rằng phần lớn các khu tái định cư đã không thể đáp ứng được tiêu chí *“cuộc sống người dân ở khu ở mới tốt hơn hoặc bằng với khu ở cũ”* mà Chính phủ đã đề ra. Người dân ở các khu tái định cư gặp vô vàn khó khăn về đất đai sản xuất, cơ sở hạ tầng yếu kém và ổn định sinh kế dài hạn.

Trong khung phân tích về tái định cư của các dự án phát triển, một trong những yếu tố có khả năng tác động mạnh đến sự thay đổi đời sống chính là chiến lược hay kế hoạch mưu sinh, là bối cảnh bị tổn thương và những cú sốc. Tuy nhiên, trong tất cả các chương trình, chính sách, dự án đã được thực hiện, việc phân tích bối cảnh bị tổn thương hay ảnh hưởng của các cú sốc chưa thật sự rõ nét và chỉ nhấn mạnh đến các tác động của tự nhiên, chưa đề cập nhiều đến tác nhân gây sốc từ các chủ trương, chính sách hay sự thay đổi nhanh chóng của điều kiện xã hội khác. Trong khi đó, trên thực tế, các yếu tố này bao giờ cũng có ảnh hưởng rất lớn đến các khía cạnh cuộc sống của cộng đồng như đời sống kinh tế, vật chất, mạng lưới xã hội, hành vi văn hoá, tâm lý, thói quen....

Những đánh giá tiền khả thi của các Dự án tái định cư chỉ thiên về phân tích các nguyên nhân liên quan đến điều kiện tự nhiên, năng lực lao động, bộ máy tổ chức và cơ chế quản lý xã hội, chưa chỉ ra được các đặc trưng tâm lý tộc người cũng như các trạng thái cảm xúc của họ trước các tác động của chủ trương, chính sách hay Dự án. Chính điều đó đã gây nên những bất cập trong quá trình thực hiện di dân tái định cư và ổn định đời sống. Qua nghiên cứu về Dự án di dân tái định cư của cộng đồng người Đan Lai ở vùng thượng nguồn khe Khặng - vùng lõi của Vườn quốc gia Pù Mát ra hai bản Tân Sơn và Cửa Rào, xã Môn Sơn đã cho thấy còn có rất nhiều bất cập trong chính sách đền bù, hỗ trợ đối với

những người dân và quá trình khôi phục sản xuất sau khi thực hiện tái định cư của Ban quản lý dự án.

Mặc dù đã được các ban ngành, các cấp chính quyền quan tâm chỉ đạo và hỗ trợ trong quá trình định cư tại nơi ở mới, nhưng cuộc sống của đồng bào vẫn đang gặp rất nhiều khó khăn. Thuộc vào dạng thức di dân không tự nguyện, thực tế quá trình di dân và tái định cư đã cho thấy nhiều vấn đề nảy sinh sau tái định cư như: Thiếu nguồn nước để sinh hoạt và sản xuất; Đất sản xuất vừa thiếu vừa cằn cỗi; Thay đổi về phương thức sản xuất, không gian sinh tồn; Sự lệ thuộc vào Ngân sách nhà nước, vào Dự án nước ngoài; Sốc do tiếp cận quá nhanh với các phương tiện sống hiện đại; Sự bất hợp lý trong chính sách đất đai; Xung đột lợi ích (cộng đồng và Vườn quốc gia, giữa các cộng đồng với nhau); Thay đổi tập quán sản xuất.... Trong khi đó, nhiều vấn đề về kinh tế, văn hoá, xã hội phức tạp đã xuất hiện, như những thay đổi trong phương thức mưu sinh, quan hệ cộng đồng, quan hệ dòng họ, phong tục, tập quán, nếp sống, những va chạm trong quan hệ tộc người....

Sự hỗ trợ trong chính sách di dân, chính sách phát triển kinh tế - xã hội và bảo tồn văn hóa đã gây nên những mâu thuẫn giữa việc quá chú trọng tới việc bảo tồn Vườn quốc gia mà bỏ qua vấn đề văn hóa, vấn đề đảm bảo sinh kế. Mâu thuẫn giữa việc đầu tư quá nhiều vào các giải pháp hỗ trợ kinh tế, nhằm xóa đói giảm nghèo (của chính quyền địa phương) theo quan điểm chủ quan của người lãnh đạo, mà không quan tâm tới nền tảng kiến thức, nền tảng văn hóa, tập quán sản xuất (gọi chung là vốn xã hội) của cộng đồng. Thực tế còn tồn tại mâu thuẫn giữa mục tiêu bảo tồn tài nguyên thiên nhiên mang tính toàn cầu và việc bảo vệ tài nguyên thiên nhiên vì con người, cụ thể là người dân ở đây lại không được bảo vệ. Những quan điểm tiếp cận trên đã không giải quyết được một cách bền vững mục tiêu bảo tồn, mục tiêu phát triển bền vững các cộng đồng dân tộc thiểu số, nên sự đầu tư kém phần hiệu quả.

Quá trình thực hiện tái định cư trong những năm qua đã làm thay đổi mạnh mẽ đời sống của những người dân Đan Lai. Những tác động của quá trình di dân tái định cư tới sự thay đổi về đời sống kinh tế - văn hoá - xã hội luôn là một trong những vấn đề được quan tâm và có ảnh hưởng to lớn. Đặc biệt, trong trường hợp tái định cư không tự nguyện và đối tượng tái định cư là cộng đồng thiểu số với điều kiện kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn, thì sự thay đổi đó càng diễn ra sâu sắc và phức tạp.

Qua 8 năm thực hiện tái định cư, sự thay đổi trong đời sống của cộng đồng người Đan Lai ở Tân Sơn và Cửa Rào được thể hiện rõ nét trên

nhiều phương diện của đời sống, từ các hoạt động nông nghiệp và phi nông nghiệp đến các vấn đề trong đời sống tổ chức cộng đồng như làng bản, nhà cửa, phong tục tập quán, quan hệ dân tộc hay các vấn đề giao thông, thủy lợi cùng giáo dục, y tế và một số vấn đề khác. Bên cạnh những thay đổi mang tính tích cực, vẫn còn rất nhiều sự thay đổi có ảnh hưởng hạn chế tới đời sống của đồng bào Đan Lai tái định cư. Quá trình khảo sát lập Dự án được tiến hành một cách chủ quan, nóng vội. Ban quản lý dự án đã tiến hành đưa một cộng đồng sống phụ thuộc nhiều vào nguồn tài nguyên thiên nhiên của Vườn quốc gia Pù Mát ra tái định cư ở một nơi có điều kiện đất đai không bảo đảm canh tác nông nghiệp và cơ sở hạ tầng không đáp ứng được nhu cầu cuộc sống. Cùng với đó là sự quan tâm chưa đúng mức của các cấp chính quyền địa phương trong quá trình hỗ trợ sản xuất và đời sống của người dân sau khi tái định cư và tồn tại tâm lý trông chờ, ỷ lại vào Nhà nước của đại bộ phận người dân Đan Lai tái định cư.

Tài liệu tham khảo

1. Lê Quý An (2001), Quan hệ đồng tác trên cơ sở cộng đồng trong vùng đệm các Khu bảo tồn thiên nhiên quốc gia, *Kỷ yếu Hội thảo quốc tế về Vùng đệm các Khu bảo tồn thiên nhiên Việt Nam*, tháng 5/2001, Vinh.
2. Đặng Nguyên Anh (2006), *Chính sách di dân trong quá trình phát triển kinh tế - xã hội ở các tỉnh miền núi*. Nxb Thế giới, Hà Nội.
3. Bộ Kế hoạch và Đầu tư (2006), *Nghiên cứu tổng kết một số mô hình phát triển bền vững ở Việt Nam*. Hội Bảo vệ thiên nhiên và Môi trường Việt Nam, Hà Nội.
4. Bộ đội Biên phòng Nghệ An (2009), *Kết quả thực hiện kế hoạch “Bảo tồn và phát triển bền vững tộc người thiểu số Đan Lai tại vùng lõi Vườn quốc gia Pù Mát”*, Nghệ An.
5. Chi cục Định canh định cư & Vùng Kinh tế mới Nghệ An, Dự án Lâm nghiệp xã hội & Bảo tồn thiên nhiên Nghệ An (2000), *Báo cáo nghiên cứu khả thi tái định cư cộng đồng Đan Lai tại 3 bản: Co Phạt, Khe Cồn, Bản Búng xã Môn Sơn huyện Con Cuông tỉnh Nghệ An*, Vinh.
6. Phạm Mộng Hoa, Lâm Mai Lan (2000), *Tái định cư trong các dự án phát triển: Chính sách và thực tiễn*. Nxb Khoa học Xã hội, Hà Nội.
7. UBND tỉnh Nghệ An (08/2006), *Đề án bảo tồn và phát triển bền vững tộc người thiểu số Đan Lai hiện đang sinh sống tại vùng lõi Vườn quốc gia Pù Mát, huyện Con Cuông, tỉnh Nghệ An*, Vinh.
8. UBND huyện Con Cuông (10/2001), *Báo cáo nghiên cứu khả thi Thực hiện tái định cư đồng bào dân tộc Đan Lai 3 bản Co Phạt - Khe Cồn - Bản Búng xã Môn Sơn - huyện Con Cuông - tỉnh Nghệ An*. Con Cuông.
9. UBND huyện Con Cuông (04/2009), *Báo cáo quá trình tổ chức thực hiện dự án tái định cư cho đồng bào dân tộc Đan Lai từ năm 2001 -2007 và kế hoạch thực hiện các dự án thành phần của đề án Chính phủ phê duyệt từ năm 2008 - 2009*, Con Cuông.
10. UBND xã Môn Sơn (2010), *Báo cáo tình hình cơ bản xã Môn Sơn*, Môn Sơn.

