THỰC TRẠNG GIẢM NGHÈO VÀ AN NINH LƯƠNG THỰC Ở VÙNG BIÊN GIỚI VIỆT - TRUNG[1]

PGS.TS. Trần Hồng Hạnh
Viện Dân tộc học

***Tóm tắt*:** Vùng biên giới Việt - Trung có vị trí địa chính trị quan trọng, là phên dậu của Việt Nam ở phía Bắc nên giảm nghèo và đảm bảo an ninh lương thực cho vùng này vì vậy cũng là một trong những nhiệm vụ được ưu tiên hàng đầu. Kết quả nghiên cứu cho thấy việc giảm nghèo ở các tộc người thiểu số ở vùng biên giới Việt - Trung diễn ra nhanh, được biểu hiện ở tỷ lệ giảm nghèo chung và tỷ lệ giảm nghèo ở một số tộc người đã giảm rõ rệt. Thu nhập bình quân đầu người, kể cả thu nhập tiền mặt và lương thực, cũng tăng mạnh, đặc biệt là từ năm 2010 đến nay. Điều này chứng tỏ mức độ đảm bảo an ninh lương thực của các tộc người thiểu số ở vùng này đã tăng lên đáng kể. Tuy nhiên, vẫn còn những hạn chế trong giảm nghèo như tỷ lệ hộ nghèo vẫn cao; tốc độ giảm nghèo không đồng đều giữa các vùng và các dân tộc; công tác xóa đói giảm nghèo thiếu bền vững. Điều này đã ảnh hưởng đến và đặt ra nhiều thách thức đối với an ninh lương thực của các cộng đồng cư dân ở vùng này.

***Từ khóa*:** Giảm nghèo, an ninh lương thực, tộc người, vùng biên giới Việt - Trung.

1. Những đặc điểm địa lý sinh thái của vùng biên giới Việt - Trung

Biên giới Việt - Trung hay còn gọi là biên giới phía Bắc Việt Nam dài 1.449,566 km, trong đó có 1.065,652km biên giới trên bộ và 383,914km biên giới nước [Vũ Dương Ninh (Chủ biên), 2010, tr. 9-10). Lấy sông Hồng làm ranh giới, vùng biên giới Việt - Trung được chia thành hai khu vực gồm Tây Bắc và Đông Bắc. Cụ thể, khu vực Tây Bắc gồm 3 tỉnh là Lào Cai, Lai Châu, Điện Biên và khu vực Đông Bắc gồm 4 tỉnh là Hà Giang, Cao Bằng, Lạng Sơn và Quảng Ninh. Dọc tuyến biên giới này có 9 cặp cửa khẩu, trong đó có 3 cửa khẩu quốc tế là Hữu Nghị, Lào Cai và Móng Cái. Ngoài ra, còn có rất nhiều đường dân sinh xuyên biên giới [Vương Xuân Tình (Chủ biên), 2014, tr. 50-51]. Kể từ năm 1991, khi biên giới Việt - Trung được mở cửa trở lại, các hoạt động trao đổi kinh tế và văn hóa giữa hai nước Việt Nam và Trung Quốc nói chung và giữa cư dân dọc hai bên đường biên giới này nói riêng trở nên ngày càng sôi động.

[1] Nghiên cứu này được tài trợ bởi Quỹ Phát triển khoa học và công nghệ Quốc gia (NAFOSTED) trong đề tài mã số IV2.2-2013.10 về "*Chuyển đổi sinh kế của các dân tộc thiểu số ở vùng biên giới Việt - Trung*" do PGS. TS. Trần Hồng Hạnh làm chủ nhiệm.

Vùng biên giới Việt - Trung có tổng diện tích đất tự nhiên là 5.126.329ha ở độ cao từ 500 mét trở lên so với mặt biển. Tuy địa lý sinh thái vùng biên giới này rất đa dạng song có một số đặc điểm chung, tác động trực tiếp tới việc đảm bảo an ninh lương thực của các dân tộc thiểu số (DTTS). Cụ thể, địa hình vùng biên giới Việt - Trung rất hiểm trở, bị chia cắt mạnh bởi các dãy núi cao và các sông, suối. Vì vậy, giao thông đi lại rất khó khăn và đất đai bị phân mảnh. Địa hình có độ dốc lớn; khoảng hơn 50% diện tích vùng này có độ dốc trên 20 độ [Vũ Dương Ninh (Chủ biên), 2010, tr. 9]. Hệ thống sông suối phân bố không đều, gây nhiều khó khăn cho đời sống sinh hoạt và sản xuất của cư dân trong vùng. Đất đai có chứa hàm lượng silic điôxyt cao và có độ màu thấp. Độ dốc lớn cộng với lượng mưa có cường độ lớn tập trung theo mùa nên đất đai dễ bị sói mòn và bạc màu. Ngoài rừng và đất rừng, đất có thể canh tác được gồm đất ruộng nước nằm ven các sông suối, trong các thung lũng và đất nương rẫy trên các sườn đồi núi. Điều đáng lưu ý là vùng biên giới Việt - Trung có tiềm năng về khai thác khoáng sản và phát triển du lịch. Riêng tỉnh Quảng Ninh còn có thêm tiềm năng về xây dựng và khai thác các cảng biển và nuôi trồng thủy sản. Vùng biên giới Việt - Trung có khí hậu nhiệt đới gió mùa với lượng mưa trung bình hàng năm từ 1,600 đến 2,500mm tập trung chủ yếu vào mùa mưa (từ tháng 4 đến tháng 10). Vào các tháng mùa đông (từ tháng 11 đến tháng 2), thời tiết lạnh và khô.

Tuy có những đặc điểm chung nhưng điều kiện địa lý sinh thái vùng biên giới Việt - Trung rất đa dạng, thể hiện ở những sự khác biệt giữa các vùng và địa phương. Ví dụ, địa hình vùng Đông Bắc gồm chủ yếu là các núi cao trung bình, núi thấp và đồi, nhất là từ sông Chảy về phía Đông, ít hiểm trở hơn vùng Tây Bắc [Vũ Dương Ninh (Chủ biên), 2010, tr. 14-15]; Khí hậu ở vùng Đông Bắc lạnh hơn ở vùng Tây Bắc; Tuy ở trong vùng Đông Bắc nhưng về mùa đông, tỉnh Quảng Ninh lại có khí hậu tương đối ấm áp; Dẫu đều thuộc vùng núi có độ dốc lớn nhưng xen giữa đồi núi dốc vẫn có những cánh đồng tương đối bằng phẳng;…

2. Những đặc điểm về dân cư ở vùng biên giới Việt - Trung

Vùng biên giới Việt - Trung là nơi sinh sống của nhiều tộc người, trong đó chủ yếu là DTTS. Cụ thể, trong số 54 tộc người của Việt Nam, ngoài người Kinh là dân tộc đa số, có 25 DTTS[2] cư trú ở vùng này [Vương Xuân Tình (Chủ biên), 2014, tr. 59] với dân số là 4.111.228 người (Ủy ban Dân tộc, 2015b). Điều đáng lưu ý là hầu hết DTTS này đều có mối quan hệ nguồn gốc với 12 DTTS[3] ở Nam Trung Quốc [Vương Xuân Tình (Chủ biên), 2014, tr. 56]. Do những điều kiện lịch sử nhất định (như chiến tranh loạn lạc, tìm nơi sinh sống tốt hơn, phân chia lại biên giới…), một bộ phận đồng bào các DTTS ở phía Nam Trung Quốc đã di cư sang Việt Nam vào những thời gian sớm muộn khác nhau. Vì vậy, hiện nay, các bộ phận dân cư này vẫn có ý thức về mối quan hệ nguồn gốc lịch sử, giữ mối quan hệ về dòng họ, nhiều nét tương đồng về ngôn ngữ, lối sống và phong tục tập quán với những người đồng tộc ở phía bên kia biên giới. Đồng bào vẫn qua

[2] Tày, Nùng, Thái, Hmông, Dao, La Hủ, Cơ Lao, Chăm, Lự, Bố Y, Giáy, Hoa (Hán), Ngái, Lô Lô, Phù Lá, Pà Thẻn, Sán Dìu, Hà Nhì, Si La, Cống, Pu Péo, La Chí, Sán Chay, Khơ-mú và Mảng.

[3] Zhuang, Han, Dai, Buyi, Miao, Yao, Yi, Hani, Lahu, Kelao, Jing và Hui.

lại thăm thân, trao đổi hôn nhân, buôn bán, tìm việc làm, tham dự các lễ hội lớn,…

Các DTTS ở vùng biên giới Việt - Trung đa dạng không chỉ về nguồn gốc mà còn về dân số. Trong số các DTTS ở vùng biên, theo Tổng cục Thống kê (2009b), có những tộc người có dân số đông, chiếm đa số như người Tày (1.626.392 người) ở vùng Đông Bắc, người Thái (1.550.423 người) ở vùng Tây Bắc nhưng lại có những tộc người có dân số ít, chiếm thiểu số như người Pu Péo có 687 người, Si La có 840 người,... So với các vùng khác của Việt Nam, mật độ dân số ở vùng biên giới Việt - Trung thấp, cụ thể từ 104 người/km^2 trở xuống (trừ Quảng Ninh có 197 người/km^2), tức là chỉ xếp thứ hai (sau Tây Nguyên) về mật độ dân số thấp ở Việt Nam. Song sự phân bố của các DTTS không đều. Cụ thể là, trong khi mật độ phân bố dân số ở Lào Cai là 104 người/km^2, Hà Giang là 100 người/km^2 và Lạng Sơn là 91 người/km^2 thì ở Cao Bằng là 78 người/km^2, Điện Biên - 56 người//km^2 Lai Châu - 46 người/km^2,... Trong đó, Lai Châu và Điện Biên là hai tỉnh có mật độ dân số thấp nhất vùng trung du và miền núi phía Bắc (Tổng cục Thống kê, 2015, tr. 65). Ở hầu khắp các địa phương, các tộc người đều cư trú xen kẽ nhau. Trung bình có từ vài tộc người trở lên trong một xã, từ chục tộc người trở lên trong một huyện. Các tộc người nói những ngôn ngữ thuộc các nhóm khác nhau là Việt - Mường, Tày - Thái, Hmông - Dao và Tạng Miến. Văn hóa, nhất là lối sống và phong tục tập quán, của các DTTS rất đa dạng. Trong khi một số tộc người (như người Tày, Nùng, Thái...) sống dựa vào canh tác ruộng nước thì một số tộc người khác lại sống dựa vào canh tác nương rẫy (như người Hmông, Dao) hay sống dựa vào canh tác nương rẫy kết hợp với một phần ruộng nước (như người Khơ-mú, Xinh-mun, Hà Nhì...). Trong khi đa số các tộc người sống định canh định cư thì một bộ phận nhỏ của số tộc người ở một vài địa phương vẫn giữ tập quán du canh du cư (như người Hmông, Dao, Khơ-mú...). Tỷ lệ tăng dân số hàng năm của đồng bào các DTTS ở vùng biên giới Việt - Trung khoảng 1,4%. Tuy nhiên, tỷ lệ này biến thể theo các tộc người. Tỷ lệ người mù chữ ở vùng này chiếm tới 21% tổng dân số (Trọng Chàm, 2017) và trình độ học vấn thấp.

3. Thành tựu giảm nghèo ở vùng biên giới Việt - Trung

Việt Nam đã tiến hành các chính sách, chương trình xóa đói giảm nghèo từ đầu những năm 1990. Do các DTTS chiếm tỷ lệ dân số nhỏ nhưng lại có tỷ lệ đói nghèo cao nhất nên ngoài các chính sách, chương trình xóa đói giảm nghèo chung của quốc gia, Chính phủ Việt Nam còn có chương trình phát triển kinh tế - xã hội riêng cho các xã đặc biệt khó khăn ở miền núi, vùng sâu vùng xa, vùng biên giới và hải đảo (gọi tắt là Chương trình 135). Chương trình này tập trung xây dựng cơ sở hạ tầng (điện, đường giao thông, trường học, trạm xá, công trình thủy lợi, chợ) cho các xã nghèo nhất. Bên cạnh đó, Chương trình còn hỗ trợ các hoạt động khuyến lâm, khuyến nông hướng dẫn cách làm ăn, phổ biến kinh nghiệm và kỹ thuật sản xuất cho người dân ở các xã đặc biệt khó khăn (Trần Hồng Hạnh, 2009). Trong gần 30 năm thực hiện, cách tiếp cận giảm nghèo và chuẩn nghèo của Việt Nam đã có những thay đổi. Cụ thể, trong thời gian 1993 - 2015, cách tiếp cận giảm nghèo của Việt Nam là đơn chiều, tức chỉ dựa vào mức thu nhập hay chi tiêu bình quân theo đầu người trong một hộ. Do cách tiếp cận này

không phản ánh được hết những nhu cầu cơ bản của người dân nên từ năm 2016, Việt Nam đã áp dụng cách tiếp cận nghèo đa chiều dựa trên những nhu cầu cơ bản của người dân. Chuẩn nghèo hay tiêu chí để xác định những hộ thuộc diện nghèo để thực hiện hỗ trợ giảm nghèo của Nhà nước cũng thay đổi qua thời gian. Căn cứ vào mức sống thực tế và trình độ phát triển kinh tế - xã hội của các địa phương, Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội công bố chuẩn xác định hộ nghèo cho từng giai đoạn cụ thể: 1993 - 1995, 1995 - 1997, 1997 - 2005, 2006 - 2010 và 2011 - 2015. Các chuẩn nghèo ban đầu của Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội được quy đổi ra thóc nhưng từ năm 2005 được tính theo phương pháp tiếp cận dựa vào chi phí cho những nhu cầu cơ bản đa dạng hơn của người dân (Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội, 2015, tr. 41-42).

Sau gần 30 năm thực hiện các chính sách, chương trình phát triển kinh tế - xã hội và xóa đói giảm nghèo, với các cách tiếp cận xác định hộ nghèo và tiêu chí xác định hộ nghèo ở trên, Việt Nam đã đạt được những kết quả nổi bật trong tăng trưởng kinh tế và xóa đói giảm nghèo. Những thành tựu này được thể hiện nổi bật ở ba khía cạnh sau đây:

Thứ nhất, Việt Nam đã đạt được mức tăng trưởng kinh tế khá nhanh. Sau giai đoạn đầu đổi mới (1986 - 1990), với mức tăng trưởng GDP bình quân hàng năm của Việt Nam chỉ đạt 4,4%. Nhưng tới giai đoạn 1991 - 1995, GDP bình quân của Việt Nam đã tăng 8,2%/năm, gấp đôi so với 5 năm trước đó; giai đoạn 5 năm tiếp theo 1996 - 2000, mặc dù chịu tác động của khủng hoảng tài chính khu vực (1997 - 1999), GDP bình quân của Việt Nam vẫn tăng 7,6%/năm; giai đoạn 2001 - 2005: 7,34%/năm; giai đoạn 2006 - 2010: 6,32% năm (do tác động suy giảm kinh tế thế giới). Trong các năm tiếp theo, do chịu tác động từ cuộc khủng hoảng tài chính toàn cầu 2008 và khủng hoảng nợ công 2010, tốc độ tăng trưởng GDP giai đoạn 2011 - 2015 của Việt Nam tuy chậm lại nhưng vẫn đạt 5,9%/năm, là mức cao của khu vực và thế giới (Vương Đình Huệ, 2016).

Thứ hai, sự tăng trưởng kinh tế khiến cho đời sống của người dân được cải thiện rõ rệt. GDP bình quân đầu người tăng từ 3,7 triệu đồng năm 1996 lên 5,7 triệu đồng năm 2000 (Vụ Kế hoạch và quy hoạch, 2001, tr.2), khoảng 560 USD năm 2004 (Nhà xuất bản Thống kê, 2005), gần 2.300 USD năm 2014 (Vương Đình Huệ, 2016). Tuy nhiên, có sự khác nhau về thu nhập bình quân đầu người một tháng giữa các địa phương. Trong đó, thu nhập của vùng Đông Nam Bộ là lớn nhất cả nước và ngày càng tăng, từ 571 nghìn đồng/người/tháng năm 1999 lên 1773 nghìn đồng/người/tháng năm 2008 và đạt 4124 nghìn đồng/tháng năm 2014. Ngược lại, vùng có thu nhập thấp nhất cả nước là vùng trung du và miền núi phía Bắc, trong đó có vùng biên giới Việt - Trung, với mức tăng từ 199 nghìn đồng/người/tháng năm 1999 lên 657 nghìn đồng/người/tháng năm 2008 (tức tăng gấp 3,3 lần so với 10 năm trước đó - năm 1999) và đạt 1613 nghìn đồng/người/tháng năm 2014 (tức tăng gấp 8,1 lần so với năm 1999 và tăng khoảng 2,46 lần so với năm 2008) (Tổng cục Thống kê, 2009; 2015).

Thứ ba, tỷ lệ hộ nghèo giảm nhanh. Việt Nam đã có bước tiến vượt bậc và đầy ấn tượng trong công tác giảm nghèo, "trở thành quốc gia xuất sắc trong lĩnh vực xóa đói giảm nghèo" (http://luanvan.co/luan-van/de-tai-thuc-trang-doi-ngheo-o-viet-nam-sau-nam-

1986-sau-doi-moi-57001/). Theo tính toán của Tổng cục Thống kê, tỷ lệ nghèo tính theo chuẩn nghèo quốc tế đã giảm liên tục từ 58% năm 1993 xuống còn 37,4% năm 1998, 28,9% năm 2002, 16% năm 2006, 14,5% năm 2008, 12% năm 2011. Còn theo chuẩn nghèo quốc gia do Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội ban hành, tỷ lệ hộ nghèo đã giảm từ 31% năm 1991 xuống còn 30% năm 1992, 15,6% năm 1998, 17,2% năm 2001, 26,7% năm 2005, 11,6% năm 2011 và 5,97% năm 2014 (Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội, 2015, tr. 2). Đặc biệt, trong chương trình xóa đói giảm nghèo, những xã nằm trong diện 135 (xã nghèo, xã đặc biệt khó khăn - những xã được hưởng lợi trực tiếp từ Chương trình 135) đã có những thay đổi rõ nét. Cụ thể là, số xã nghèo giảm nhanh, giảm từ 60 - 70% năm 1992 xuống còn 20 - 25% năm 2004 và dưới 7% năm 2005. Giai đoạn 2006 - 2010, do tiêu chí chuẩn nghèo tăng gấp đôi nên theo chuẩn mới thì tỷ lệ hộ nghèo năm 2005 là 26,7% và năm 2007 là 14,8%. Từ đây, do kinh tế toàn cầu bị khủng hoảng nên tốc độ giảm nghèo cũng chậm lại, đạt 11% năm 2009 và 9,45% năm 2010 (http://luanvan.co/luan-van/de-tai-thuc-trang-doi-ngheo-o-viet-nam-sau-nam-1986-sau-doi-moi-57001/).

4. Thực trạng an ninh lương thực ở vùng biên giới Việt - Trung

Ở Việt Nam, tổng sản lượng lương thực tăng 19% trong giai đoạn 1996 - 2000 (Vụ Kế hoạch và quy hoạch, 2001, tr. 1-2) và tiếp tục mạnh trong thời gian gần đây, đạt 50.168,3 nghìn tấn năm 2014. Sản lượng lương thực bình quân đầu người cũng liên tục tăng, từ 300,8 kg năm 1986 lên 324,9 kg năm 1991, 372,5 kg năm 1995, 444,9kg năm 2000, 476,8kg năm 2005, 513,4kg năm 2010 và 550,6 kg năm 2015. Trong đó, sản lượng lương thực bình quân đầu người của các tỉnh biên giới Việt - Trung cũng tăng mạnh, từ 239,1kg năm 1991 lên 241,4kg năm 1995, 271,7kg năm 2000, 353,5kg năm 2005, 398,4kg năm 2010 và đạt 423,4kg năm 2015 (Tổng cục Thống kê, 2015). Có thể thấy, sản lượng lương thực bình quân trên đầu người của các tỉnh biên giới Việt - Trung vẫn thấp hơn mức chung của cả nước, nhưng so với tình trạng lương thực của các tỉnh này trong giai đoạn trước Đổi mới thì sự tăng trưởng này rất cao.

Song, sự tăng trưởng lương thực bình quân trên đầu người có sự khác biệt giữa hai khu vực biên giới Đông Bắc và Tây Bắc. Bảng 1 dưới đây cho thấy, sản lượng lương thực bình quân đầu người của vùng biên giới Tây Bắc cao hơn vùng biên giới Đông Bắc tương ứng lần lượt với các năm (cũng chính là các mốc thời gian thay đổi mức chuẩn nghèo ở Việt Nam) 1991, 1995, 2005, 2010 và 2015 là 28,97%, 12,54%, 6,45%, 8,18% và 10,66%. Riêng năm 2000, tỷ lệ tăng sản lượng lương thực bình quân đầu người của vùng biên giới Đông Bắc lại cao hơn vùng biên giới Tây Bắc 1,76%. Tuy nhiên, như đã đề cập ở trên, có sự khác biệt về sản lượng và mức độ tăng sản lượng lương thực bình quân đầu người giữa các tỉnh thuộc vùng biên giới Việt - Trung. Cụ thể, tuy thuộc vùng biên giới Đông Bắc nhưng tỉnh Cao Bằng lại có sản lượng lương thực bình quân đầu người năm 2005 cao nhất, với 402kg/người/năm; xếp kế tiếp là một số tỉnh thuộc vùng biên giới Tây Bắc gồm Điện Biên (392,5kg/người/năm) và Lai Châu (386,8kg/người/năm). Dựa trên những số liệu của Tổng cục Thống kê trong nhiều năm, có thể nói, hai tỉnh Lai Châu và Điện Biên duy trì được tốc độ tăng trưởng ổn định và đạt sản lượng lương thực bình quân đầu người cao trong toàn vùng.

Bảng 1. Sản lượng lương thực bình quân đầu người của vùng biên giới Việt - Trung

Đơn vị: kg/người

	1991	**1995**	**2000**	**2001**	**2005**	**2006**	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**	**Sơ bộ 2015**
Cả nước	**324,9**	**372,5**	**444,9**	**435,6**	**476,8**	**471,2**	**513,4**	**537,7**	**548,7**	**548,5**	**553,1**	**550,6**
Các tỉnh biên giới Việt - Trung	**239,1**	**241,4**	**271,7**	**295,5**	**353,5**	**349,3**	**398,4**	**402,5**	**414,3**	**418,8**	**417,8**	**423,4**
Vùng biên giới Đông Bắc	*198,6*	*225,3*	*274,1*	*303,7*	*341,6*	*323,7*	*381,4*	*379,5*	*397,5*	*401,3*	*397,1*	*399,6*
Hà Giang	250,0	253,2	313,5	335,9	367,7	364,1	450,7	478,9	489,9	494,9	489,9	487,8
Cao Bằng	249,2	256,6	330,7	356,9	402,0	381,3	471,8	471,0	485,6	496,2	490,4	502,5
Lạng Sơn	153,2	231,8	266,0	329,0	377,1	346,6	401,3	365,3	411,4	418,1	413,0	415,1
Quảng Ninh	142,1	159,5	186,0	193,0	219,7	202,7	201,6	202,7	203,1	196,1	195,1	193,0
Vùng biên giới Tây Bắc	*279,6*	*257,6*	*269,3*	*287,3*	*365,3*	*374,9*	*415,4*	*425,5*	*431,2*	*436,3*	*438,5*	*447,3*
Lai Châu*	319,0	286,2	289,3	303,6	386,8	405,4	438,4	439,7	450,2	452,3	457,0	466,5
Điện Biên*					392,5	404,4	443,9	442,1	441,6	446,2	458,5	458,0
Lào Cai	240,1	229,0	249,3	271,0	316,7	314,8	363,8	394,8	401,7	410,3	400,1	417,3

Nguồn: Tổng cục Thống kê các năm 1997 - 2015 (Trước 2001, hai tỉnh Lai Châu và Điện Biên là một).

5. Hạn chế giảm nghèo và ảnh hưởng đến an ninh lương thực

Mặc dù có rất nhiều nỗ lực trong cuộc chiến chống đói nghèo và đạt được những thành tựu vừa nêu trên, nhưng đến nay công tác giảm nghèo vẫn còn những hạn chế nhất định.

Thứ nhất, tỷ lệ hộ nghèo vẫn cao, đặc biệt là các dân tộc thiểu số ở vùng miền núi phía Bắc, trong đó có vùng biên giới Việt - Trung (Tổng cục Thống kê, 2011). Ở vùng biên giới Việt - Trung, khu vực Tây Bắc có tỷ lệ hộ nghèo cao nhất (Tổng cục Thống kê, 2005) (xem Bảng 2). Tỷ lệ hộ nghèo ở vùng biên giới Việt - Trung cũng biến thể theo thành thị và nông thôn, ví dụ số hộ nghèo ở thành thị và nông thôn của tỉnh Lai Châu có tỷ lệ tương ứng lần lượt là 10,8% và 28,1%, Điện Biên: 11,4% và 41,3%, Lạng Sơn: 2,1% và 19,4%... (Ủy ban dân tộc, 2015b).

Bảng 2 dưới đây cho thấy tình trạng đói nghèo cũng không giống nhau giữa các tỉnh trong vùng. Trong đó, tỉnh có tỷ lệ hộ nghèo thấp nhất ở vùng biên giới Việt - Trung là Quảng Ninh; tiếp đến là Lạng Sơn; cả hai tỉnh này đều thuộc vùng biên giới Đông Bắc Việt Nam. Trong khi đó, tỉnh có tỷ lệ hộ nghèo cao nhất tính đến năm 2015 là Điện Biên (40%) và Lào Cai (26,9); cả hai tỉnh này đều

Bảng 2. Tỷ lệ hộ nghèo phân theo địa phương (Đơn vị tính: %)

	2006	**2007**	**2008**	**2010**	**2011**	**2012**	**2013**	**2015**
Cả nước	**15,5**	**14,8**	**13,4**	**14,2**	**12,6**	**11,1**	**9,8**	
Các tỉnh biên giới Việt-Trung	**33,26**	**32,16**	**33,4**	**38,97**	**35,7**	**32,1**	**29,3**	**24,7**
Vùng biên giới Đông Bắc	*26,6*	*25,8*	*24,7*	*30,9*	*28,1*	*24,7*	*22,2*	*18,2*
Hà Giang	41,5	40,4	37,6	50,0	45,5	38,3	33,8	26,3
Cao Bằng	38,0	36,7	35,6	38,1	35,5	32,9	30,6	19,5
Lạng Sơn	19,3	18,5	19,3	27,5	25,0	22,5	20,4	16,9
Quảng Ninh	7,9	7,5	6,4	8,0	6,5	5,2	4,3	10,4
Vùng biên giới Tây Bắc	*39,8*	*38,5*	*42,0*	*47,0*	*43,3*	*39,5*	*36,3*	*31,1*
Lai Châu	39,2	38,0	53,7	50,2	46,8	43,5	40,6	26,5
Điện Biên	58,2	56,3	39,3	50,9	46,4	42,3	38,6	40
Lào Cai	22,1	21,3	33,2	40,0	36,6	32,9	29,7	26,9

Nguồn: Tổng cục Thống kê các năm 1998 - 2015 và Ủy ban Dân tộc, 2015b.

thuộc vùng biên giới Tây Bắc Việt Nam. Tuy nhiên, theo một khảo sát gần đây, cả nước có hơn 2,338 triệu hộ nghèo (chiếm tỷ lệ 9,88% so với tổng số hộ dân cư trên toàn quốc) và hơn 1,235 triệu hộ cận nghèo (chiếm tỷ lệ 5,22%) theo chuẩn nghèo đa chiều giai đoạn 2016 - 2020. Kết quả điều tra cho thấy, khu vực miền núi Tây Bắc có tỷ lệ hộ nghèo cao nhất cả nước với 34,52%, tiếp theo là miền núi Đông Bắc (20,74%). Những tỉnh có tỷ lệ hộ nghèo cao nhất cả nước là Điện Biên (48,14%), Hà Giang (43,65%), Cao Bằng (42,53%)... (Thế Dương, 2016). Hầu hết người nghèo sống ở vùng nông thôn và miền núi. Điều này cũng trùng hợp với phát hiện của FAO (2005) là hầu hết những người nghèo và mất an ninh lương thực trên thế giới sống ở vùng nông thôn và phụ thuộc vào nông nghiệp như nguồn sinh kế của họ.

Nghiên cứu tại một số điểm thuộc vùng biên giới Việt-Trung cho thấy, tỷ lệ đói Khương, tỉnh Lào Cai, tính đến ngày 1/11/2009, tổng số hộ nghèo của huyện là 3.972, chiếm 37,34% tổng số hộ trong huyện. Tuy nhiên, số hộ nghèo có chủ hộ là người dân tộc thiểu số chiếm 3.807 hộ, tương đương với khoảng 95,85% tổng số hộ nghèo của toàn huyện (UBND huyện Mường Khương, 2009). Đến năm 2014, số hộ nghèo của huyện giảm xuống còn 3.893 hộ, chiếm 31,39% tổng số hộ trong huyện, nhưng chủ yếu vẫn là hộ nghèo dân tộc thiểu số - với 3.823 số hộ nghèo có chủ hộ là người dân tộc thiểu số (chiếm 98,2% tổng số hộ nghèo của huyện). Số hộ cận nghèo 2.774 hộ, chiếm 22,37% tổng số hộ của huyện; trong đó, số hộ cận nghèo là người dân tộc thiểu số là 2.644 hộ (chiếm 95,3% tổng số hộ cận nghèo của toàn huyện) (UBND huyện Mường Khương, 2014). Tình trạng tương tự cũng xảy ra ở tỉnh Lạng Sơn - một tỉnh thuộc vùng biên giới Đông Bắc, mặc dù có nhiều chính sách dân tộc được thực hiện tại đây

nhưng đến năm 2013, tỷ lệ hộ nghèo của tỉnh này vẫn cao. Đặc biệt, nhiều dân tộc thiểu số có tỷ lệ nghèo rất cao, như dân tộc Dao - 71%, dân tộc Hmông - 69%, dân tộc Sán Chay - 61% (Ban Dân tộc, UBND tỉnh Lạng Sơn, 2013, tr. 6). Tại tỉnh Lai Châu, hiện nay huyện Mường Tè vẫn là huyện nghèo nhất so với các huyện khác trên địa bàn của tỉnh và cả nước. Tỷ lệ hộ đói nghèo cao, phần lớn tập trung vào các hộ gia đình dân tộc thiểu số sinh sống tại các xã, bản vùng sâu, vùng xa, vùng biên giới (Ủy ban Dân tộc, 2015a).

Thứ hai, tốc độ giảm nghèo không đồng đều giữa các vùng và các dân tộc. Về tốc độ giảm nghèo, từ năm 1993 đến năm 2002, các dân tộc ít người chỉ giảm được 17,1% tỷ lệ nghèo, trong khi người Kinh giảm được 30,8%. Năm 2002, tỷ lệ nghèo của đồng bào dân tộc thiểu số gấp ba lần so với người Kinh, trong khi năm 1993 con số này chỉ là 1,6 lần (Trần Hồng Hạnh, 2009). Tuy nhiên, từ những năm 2000 trở về đây, ở các xã vùng đặc biệt khó khăn, nơi có đông đồng bào dân tộc thiểu số thuộc diện được hưởng Chương trình 135 có tỷ lệ giảm nghèo nhanh (http://luanvan.co/luan-van/de-tai-thuc-trang-doi-ngheo-o-viet-nam-sau-nam-1986-sau-doi-moi-57001/). Các số liệu thống kê do Tổng cục Thống kê công bố cho thấy trong thời gian 15 năm (1999 - 2014), mức tăng thu nhập bình quân đầu người của vùng trung du và miền núi phía Bắc, trong đó có vùng biên giới Việt - Trung thấp hơn mức tăng chung của cả nước (năm 2014 tăng gấp 8,95 lần so với năm 1999) là 0,85 lần nhưng lại cao hơn mức tăng của vùng có thu nhập bình quân đầu người một tháng cao nhất nước (1999 - 2014: tăng gấp 7,22 lần) là 0,88 lần (xem Bảng 1). Ở cấp huyện, cũng nhiều trường hợp cộng đồng dân tộc thiểu số ở một số xã vùng sâu vùng xa có tốc độ giảm nghèo nhanh hơn tốc độ chung của toàn huyện. Chẳng hạn, tại huyện Cao Lộc (tỉnh Lạng Sơn) - một huyện giáp tỉnh Quảng Tây (Trung Quốc), có cửa khẩu quốc tế Hữu Nghị và ga quốc tế Đồng Đăng, tỷ lệ hộ nghèo giảm từ 27,83% năm 2010 xuống còn 14,25% năm 2013, trong đó chủ yếu là hộ dân tộc thiểu số; tỷ lệ hộ nghèo hàng năm trong giai đoạn 2009 - 2014 giảm từ 3% đến 3,5%. Kết quả này cho thấy tỷ lệ hộ nghèo ở vùng đặc biệt khó khăn đã giảm nhanh hơn so với tốc độ giảm nghèo của toàn huyện (UBND huyện Cao Lộc, 2014).

Tuy vậy, những khảo sát ở một số địa bàn sinh sống của các dân tộc thiểu số ở vùng biên giới Việt - Trung cho thấy vẫn còn tình trạng khan hiếm lương thực và tình trạng này thường xảy ra theo mùa. Mùa thiếu đói của đồng bào rơi vào thời kỳ giáp hạt trong năm, kéo dài từ tháng 5 đến cuối tháng 9. Tuy nhiên, mức độ khan hiếm lại tùy thuộc vào từng vùng và từng dân tộc. Tình trạng thiếu lương thực từ 6 - 8 tháng ở cộng đồng người Hmông, Dao, Giáy, Hoa ở vùng cao của huyện Sa Pa (tỉnh Lào Cai) cuối những năm 1990 (Bùi Quang Toản) hoặc từ 3 đến 6 tháng ở cộng đồng người Hmông và Dao đầu những năm 2000 (Vương Xuân Tình, 2002) không còn đúng với thực tế hiện nay. Những ghi nhận tại các cộng đồng Thái, Dao và Hmông ở hai tỉnh Lào Cai và Lai Châu trong thời gian gần đây (2015 - 2016) cho thấy thiếu lương thực trong khoảng 1-2 tháng vẫn diễn ra ở một số cộng đồng dân tộc thiểu số, đặc biệt là ở những gia đình neo đơn, tàn tật, thiếu lao động. Điều này cũng xảy ra ở những hộ thiếu nguồn sinh kế từ các hoạt động phi nông nghiệp, thiếu vốn và chịu ảnh hưởng bởi thiên tai. Theo đó, có 17/169 hộ được

khảo sát (chiếm 10,06% tổng số hộ được khảo sát) thiếu ăn, trong đó 12 hộ thiếu ăn 1 tháng (7 hộ Thái, 1 hộ Dao, 4 hộ Hmông), 3 hộ thiếu ăn 2 tháng (1 hộ Dao, 2 hộ Hmông), 2 hộ thiếu ăn 3 tháng (đều là hộ Dao) (Trần Hồng Hạnh, 2016).

Thứ ba, công tác xóa đói giảm nghèo thiếu bền vững. Điều này được thể hiện đặc biệt rõ nét ở thực tế ranh giới giữa nghèo, cận nghèo và thoát nghèo rất mong manh. Như trên vừa nêu, chỉ cần một điều chỉnh nhỏ về ngưỡng nghèo hoặc có một rủi ro nào đó thì ranh giới này rất dễ bị phá vỡ: người vừa thoát nghèo hoặc cận nghèo lại trở thành nghèo; do đó làm tăng tỷ lệ hộ nghèo. Đại bộ phận người dân tộc thiểu số có nguồn thu nhập chính từ nông nghiệp - vốn phụ thuộc nhiều vào thiên nhiên. Do đó, bên cạnh những ảnh hưởng tiêu cực của suy thoái kinh tế toàn cầu trong thời gian gần đây, những tác động của biến đổi khí hậu (với hàng loạt thiên tai khó lường, khó đoán và bất bình thường) đến các nguồn sinh kế của người dân, đặc biệt là nguồn vốn tự nhiên (đất đai, nguồn nước, rừng và đa dạng sinh học) cũng góp phần đáng kể vào việc làm gia tăng tình trạng khó khăn và thiếu bền vững của sinh kế và an ninh lương thực ở vùng miền núi và vùng dân tộc thiểu số (Trần Hồng Hạnh, 2016). Điều này đặt ra rất nhiều thách thức cho Việt Nam, đặc biệt là vùng miền núi và vùng dân tộc thiểu số trong công cuộc phát triển kinh tế - xã hội cũng như đảm bảo an ninh lương thực bền vững cho các dân tộc thiểu số ở vùng này.

Kết luận

Vùng biên giới Việt - Trung có vị trí địa chính trị quan trọng, là phên dậu của Việt Nam ở phía Bắc. Nơi đây có nhiều dân tộc cùng chung sống. Mỗi dân tộc ở những khu vực địa lý khác nhau có những cách ứng xử riêng với môi trường sống và điều kiện kinh tế - xã hội của họ. Trong đó, đa số các tộc người làm ruộng nước bậc thang, một số tộc người canh tác nương rẫy, kết hợp với kinh tế đồi rừng, vườn rừng và khai thác các sản vật tự nhiên từ rừng; một số tộc người duy trì nghề thủ công gia đình; một số khác, đặc biệt là những tộc người ở sát vùng biên giới và/hoặc ở những khu trung tâm thành phố và thị trấn hoạt động kinh doanh hoặc trao đổi hàng hóa ở các hệ thống chợ phiên, chợ phố và chợ biên giới.

Thực tế cho thấy việc giảm nghèo ở các tộc người thiểu số ở vùng biên giới Việt - Trung diễn ra nhanh, được biểu hiện ở tỷ lệ giảm nghèo chung và tỷ lệ giảm nghèo ở một số tộc người đã giảm rõ rệt, thậm chí ở cả những xã nghèo, ở vùng sâu vùng xa, vùng đặc biệt khó khăn - những vùng được hưởng lợi từ Chương trình 135 của Nhà nước. Thu nhập bình quân đầu người, kể cả thu nhập tiền mặt và lương thực cũng tăng mạnh, đặc biệt từ năm 2010 trở lại đây. Điều này chứng tỏ mức độ đảm bảo an ninh lương thực của các tộc người thiểu số ở vùng này đã tăng lên đáng kể. Tuy nhiên, vẫn còn những hạn chế nhất định trong giảm nghèo như: Tỷ lệ hộ nghèo vẫn cao; tốc độ giảm nghèo không đồng đều giữa các vùng và các dân tộc; công tác xóa đói giảm nghèo còn thiếu bền vững,... Điều này đã ảnh hưởng đến và đặt ra nhiều thách thức đối với an ninh lương thực bền vững của các cộng đồng cư dân ở vùng này.

Tài liệu tham khảo

1. Ban Dân tộc tỉnh Lạng Sơn (2013), *Báo cáo tình hình thực hiện công tác dân tộc năm 2013, nhiệm vụ công tác dân tộc năm*

2014, Báo cáo số 168/BC-BDT, ngày 31/12/2013, Lạng Sơn.

2. Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội (2015), *Đề án tổng thể chuyển đổi phương pháp tiếp cận đo lường nghèo từ đơn chiều dựa vào thu nhập sang đa chiều áp dụng trong giai đoạn 2016 - 2020*.

3. Trọng Chàm (2017), *Xóa mù chữ trong đồng bào dân tộc thiểu số*, trên trang web http://www.nhandan.com.vn/chinhtri/item/31779902-xoa-mu-chu-trong-dong-bao-dan-toc-thieu-so.html, ngày 9/1/2017, truy cập ngày 12/3/2017.

4. Thế Dương (2016), *Tỉ lệ hộ nghèo toàn quốc tăng lên gần 10% theo chuẩn đa chiều* (20/12/2016), trên trang web http://chuongtrinh135.vn/Tin-Tuc-Su-Kien/Tin-Giam-Ngheo/NewsId/3260/catArticles/1/PageView/Ti-le-ho-ngheo-toan-quoc-tang-len-gan-10--theo-chuan-da-chieu, truy cập ngày 25/12/2016.

5. FAO (2005), *Agricultural trade reform offers benefits, but the poor could be left behind*, Rome, Italy.

6. Trần Hồng Hạnh (2009), "Tổng quan về an ninh lương thực", *Tạp chí Dân tộc học*, Số 1&2, tr. 18-30.

7. Trần Hồng Hạnh (2016), Báo cáo tổng hợp đề tài cấp Bộ : *Thay đổi sinh kế của một số dân tộc thiểu số ở vùng miền núi Tây Bắc dưới tác động của biến đổi khí hậu*, Viện Dân tộc học, Hà Nội.

8. Vương Đình Huệ (2016), *Nhìn lại 30 năm đổi mới: Những thành tựu nổi bật trong phát triển kinh tế* (05/01/2016), trên trang web http://nhandan.com.vn/daihoidangtoangquocxii/nhin_lai_30_nam_doi_moi/item/28442602-nhung-thanh-tuu-noi-bat-trong-phat-trien-kinh-te.html, truy cập ngày 16/5/2016.

9. Nhà xuất bản Thống kê (2005), *Việt Nam thực hiện các Mục tiêu Phát triển thiên niên kỷ*, Hà Nội.

10. Nhóm 2. *Thực trạng đói nghèo ở Việt Nam sau năm 1986 (sau đổi mới)*, trên trang web http://luanvan.co/luan-van/de-tai-thuc-trang-doi-ngheo-o-viet-nam-sau-nam-1986-sau-doi-moi-57001/, truy cập ngày 10/12/2016.

11. Vũ Dương Ninh (Chủ biên, 2010), *Biên giới trên đất liền Việt Nam - Trung Quốc*, Nxb. Công an nhân dân, Hà Nội.

12. Vương Xuân Tình (2002), "An toàn lương thực của các dân tộc thiểu số ở vùng cao Việt Nam dưới tác động của yếu tố xã hội và văn hóa", trong sách: Trung tâm Nghiên cứu tài nguyên và môi trường, *Phát triển bền vững miền núi Việt Nam: 10 năm nhìn lại và những vấn đề đặt ra*, Nxb. Nông nghiệp, Hà Nội.

13. Vương Xuân Tình (Chủ biên, 2014), *Văn hóa với phát triển bền vững ở vùng biên giới Việt Nam*, Nxb. Khoa học xã hội, Hà Nội.

14. Bùi Quang Toản, *Các giải pháp đảm bảo an ninh lương thực ở vùng cư trú của đồng bào dân tộc ít người*, trên trang web http://caev-vietdhrra.org.vn/n/cong-bo-ket-qua-cong-trinh/cac-giai-phap-dam-bao-an-ninh-luong-thuc-o-vung-cu-tru-cua-dong-bao-dan-toc-it-nguoi, truy cập ngày 26/1/2017.

15. Tổng cục Thống kê (2005), *Niên giám thống kê 2005*, Nxb. Thống kê, Hà Nội.

16. Tổng cục Thống kê (2009a), *Kết quả toàn bộ Tổng điều tra Dân số và Nhà ở Việt Nam năm 2009*.

17. Tổng cục Thống kê (2009b), *Niên giám thống kê 2008*, Nxb. Thống kê, Hà Nội.

18. Tổng cục Thống kê (2010), *Diện tích, dân số và mật độ dân số năm 2011 phân theo địa phương*, trên trang web https://gso.gov.vn/default.aspx?tabid=387&idmid=3&ItemID=12875, truy cập ngày 10/12/2016.

19. Tổng cục Thống kê (2011), *Niên giám thống kê 2010*, Nxb. Thống kê, Hà Nội.

20. Tổng cục Thống kê (2015), *Niên giám thống kê 2014*, Nxb. Thống kê, Hà Nội.

21. UBND huyện Cao Lộc (2014), *Báo cáo Công tác dân tộc và tình hình thực hiện các chính sách dân tộc giai đoạn 2009 - 2014 và phương hướng, nhiệm vụ giai đoạn 2014 - 2019*, Báo cáo số 395/BC-BCĐ, ngày 2/10/2014, Cao Lộc.

22. UBND huyện Mường Khương (2009), *Biểu tổng hợp kết quả điều tra khảo sát hộ nghèo huyện, thành phố năm 2009*, Biểu số 4a.

23. UBND huyện Mường Khương (2014), *Biểu tổng hợp kết quả điều tra khảo sát hộ nghèo huyện, thành phố năm 2014*, Biểu số 3a - HN.

24. Ủy ban Dân tộc (2015a), *Kỷ yếu báo cáo chuyên đề dự án điều tra cơ bản về dân tộc Cống*, Hà Nội.

25. Ủy ban Dân tộc (2015b), *Kết quả điều tra thực trạng kinh tế - xã hội 53 dân tộc thiểu số năm 2015*, trên trang web http://www.cema.gov.vn/ket-qua-dieu-tra-thuc-trang-kt-xh-53-dan-toc-thieu-so-nam-2015.htm, truy cập ngày 5/5/2016.

26. Vụ Kế hoạch và quy hoạch (2001), Thực trạng về an toàn lương thực ở Việt Nam - Những tiến độ đạt được kể từ Hội nghị thượng đỉnh thế giới về lương thực năm 1996 (Các chỉ tiêu chủ yếu) (The state of food security in Vietnam - Progress since the 1996 World Food Summit (Key indicators), tháng 10.

Người Nùng Phàn Slình ở xã Thanh Lòa, huyện Cao Lộc, tỉnh Lạng Sơn

Ảnh: Hà Thu, chụp năm 2011.