

RỦI RO SINH KẾ ĐỐI VỚI ĐỒNG BÀO CÁC DÂN TỘC THIỂU SỐ Ở MIỀN NÚI PHÍA BẮC TRƯỚC TÁC ĐỘNG CỦA BIẾN ĐỔI KHÍ HẬU

★ TS ĐẬU TUẤN NAM

Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh

● **Tóm tắt:** Bài viết phân tích cơ sở lý luận về sinh kế và rủi ro sinh kế trước tác động của biến đổi khí hậu, làm rõ thực trạng sinh kế và các dạng rủi ro sinh kế của đồng bào các dân tộc thiểu số ở miền núi phía Bắc. Từ cơ sở lý luận và thực tiễn, bài viết đề xuất một số hàm ý chính sách nhằm giảm thiểu rủi ro, đa dạng hóa sinh kế và tăng cường khả năng chống chịu của cộng đồng trước tác động của biến đổi khí hậu.

● **Từ khóa:** biến đổi khí hậu; rủi ro sinh kế; đồng bào các dân tộc thiểu số; miền núi phía Bắc; Việt Nam.

Livelihood risks of ethnic minority communities in Northern mountainous areas facing climate change impacts

● **Abstract:** The article analyzes theoretical foundations on livelihoods and livelihood risks amid climate change impacts, clarifying the current status of livelihoods and various forms of livelihood risks among ethnic minority compatriots in Northern mountainous areas. From theoretical and practical bases, the article proposes certain policy implications to mitigate risks, diversify livelihoods, and enhance community resilience against climate change impacts.

● **Keywords:** climate change; livelihood risks; ethnic minorities; Northern mountainous areas; Vietnam.

1. Mở đầu

Biến đổi khí hậu đã và đang tác động tiêu cực, gây ra rủi ro sinh kế, mất việc làm, suy giảm nguồn lực, ảnh hưởng đến thu nhập và đời sống của người lao động. Biến đổi khí hậu đe dọa cuộc sống của hàng trăm triệu người trên toàn cầu, trong đó không ít người rơi vào tình cảnh đói nghèo.

Biến đổi khí hậu ảnh hưởng nghiêm trọng đến nguồn lực sinh kế, phương thức sinh kế và kết quả sinh kế của đồng bào các dân tộc thiểu số nói chung và ở miền núi phía Bắc Việt Nam nói riêng. Trong những năm qua, ở các tỉnh miền núi phía Bắc Việt Nam, biến đổi khí hậu làm gia tăng các hiện tượng thời tiết cực đoan, mưa lớn, lũ quét bất thường, sạt lở đất, cháy

rừng vào mùa khô gây thiệt hại nặng nề về nhà ở và hạ tầng; khiến cho đồng bào các dân tộc thiểu số trở nên đặc biệt rủi ro. Bài viết đánh giá mức độ rủi ro sinh kế trước tác động của biến đổi khí hậu, đề xuất các giải pháp sinh kế thích ứng với biến đổi khí hậu, phát triển bền vững ở miền núi phía Bắc.

2. Nội dung

2.1. Sinh kế và rủi ro do sinh kế trước tác động của biến đổi khí hậu

Sinh kế là một khái niệm mang tính tổng hợp và đa chiều, nhằm lý giải cách thức con người duy trì cuộc sống trong những điều kiện cụ thể.

Theo cách hiểu chung và được sử dụng rộng rãi, sinh kế không chỉ là hoạt động tạo thu nhập mà là sự kết hợp giữa năng lực của con người, các nguồn lực mà họ sở hữu hoặc có thể tiếp cận và những hoạt động mưu sinh mà họ lựa chọn trong một bối cảnh tự nhiên, kinh tế - xã hội nhất định (Chambers, Robert, 1983).

Sinh kế chịu tác động của các yếu tố bên ngoài như điều kiện môi trường, thể chế, chính sách và biến động kinh tế - xã hội, đồng thời phản ánh khả năng con người sử dụng và điều chỉnh các nguồn lực để duy trì cuộc sống. Phát triển bền vững, sinh kế còn được nhìn nhận như một quá trình mang tính động, gắn chặt với tài nguyên và môi trường, không chỉ hướng tới thu nhập trước mắt mà còn bảo đảm khả năng duy trì nguồn sống lâu dài.

Từ cách hiểu sinh kế như một hệ thống tổng hợp gồm năng lực, nguồn lực và các hoạt động

mưu sinh, khung phân tích sinh kế mang tính khái quát tiếp cận sinh kế như một chỉnh thể động, trong đó con người giữ vai trò trung tâm, là chủ thể ra quyết định và điều chỉnh sinh kế. Sinh kế được hình thành từ sự tương tác chặt chẽ giữa năng lực của con người (thể lực, tri thức, kỹ năng, kinh nghiệm), các nguồn lực có thể tiếp cận và huy động (tài nguyên thiên nhiên, vốn vật chất, tài chính và xã hội), các hoạt động mưu sinh cụ thể và bối cảnh tự nhiên - kinh tế - xã hội mà sinh kế vận hành. Những yếu tố này không tồn tại tách rời mà gắn bó

mật thiết, cùng quyết định phạm vi lựa chọn sinh kế, mức độ ổn định và khả năng duy trì sinh kế trong dài hạn (DFID, 1999). Sự biến động của bối cảnh bên ngoài, đặc biệt là các cú sốc và xu thế dài hạn như thiên tai, khủng hoảng kinh tế hay biến đổi khí hậu, có thể làm thay đổi cấu trúc sinh kế và tạo ra các kết quả sinh kế khác nhau, đồng thời tác

động đến năng lực và lựa chọn sinh kế trong tương lai.

Trong bối cảnh biến đổi khí hậu, rủi ro sinh kế được hiểu là khả năng sinh kế của cá nhân, hộ gia đình hoặc cộng đồng bị suy giảm, gián đoạn hoặc mất ổn định do tác động trực tiếp và gián tiếp của các hiện tượng và xu thế khí hậu bất lợi như gia tăng nhiệt độ, biến động lượng mưa, nước biển dâng và thời tiết cực đoan. Những tác động này không chỉ gây ra các cú sốc ngắn hạn như bão, lũ, hạn hán hay xâm nhập mặn mà còn làm biến đổi lâu dài điều kiện tự

Sinh kế chịu tác động của các yếu tố bên ngoài như điều kiện môi trường, thể chế, chính sách và biến động kinh tế - xã hội, đồng thời phản ánh khả năng con người sử dụng và điều chỉnh các nguồn lực để duy trì cuộc sống. Phát triển bền vững, sinh kế còn được nhìn nhận như một quá trình mang tính động, gắn chặt với tài nguyên và môi trường, không chỉ hướng tới thu nhập trước mắt mà còn bảo đảm khả năng duy trì nguồn sống lâu dài.

nhiên và môi trường sản xuất, dẫn đến suy thoái nguồn lực sinh kế, gia tăng chi phí, giảm hiệu quả lao động và thu hẹp các lựa chọn mưu sinh.

Rủi ro sinh kế của đồng bào các dân tộc thiểu số trong bối cảnh biến đổi khí hậu có thể được hiểu là khả năng sinh kế của các cộng đồng này bị suy giảm, gián đoạn hoặc mất ổn định do tác động của các hiện tượng và xu thế khí hậu bất lợi, trong điều kiện sinh kế phụ thuộc mạnh vào tài nguyên thiên nhiên và năng lực ứng phó, thích ứng còn hạn chế. Do sinh kế chủ yếu gắn với nông nghiệp truyền thống, khai thác rừng, đất dốc và nguồn nước tự nhiên, các biến động về nhiệt độ, lượng mưa, hạn hán, lũ quét, sạt lở đất và suy thoái tài nguyên làm gia tăng mức độ nhạy cảm của sinh kế, khiến các cú sốc khí hậu dễ dàng chuyển hóa thành tổn thất về sản xuất, thu nhập và tư liệu sinh kế. Rủi ro này không chỉ thể hiện ở những thiệt hại trước mắt mà còn mang tính tích lũy và kéo dài, khi các tác động khí hậu lặp đi lặp lại làm xói mòn dần các nguồn lực sinh kế, thu hẹp cơ hội đa dạng hóa sinh kế, gia tăng nghèo đói và làm suy yếu các giá trị văn hóa, tập quán sản xuất cũng như sự gắn kết cộng đồng.

2.2. Thực trạng sinh kế và rủi ro sinh kế trước tác động của biến đổi khí hậu đối với các dân tộc thiểu số ở miền núi phía Bắc

Thực trạng sinh kế của các dân tộc thiểu số ở miền núi phía Bắc

Miền núi phía Bắc là khu vực có nhiều đồi núi, địa hình đá vôi và cao nguyên xen kẽ, đất đai canh tác manh mún, khí hậu tương đối khắc nghiệt và cũng là địa bàn sinh sống của nhiều hộ gia đình dân tộc thiểu số có quy mô dân số tương đối lớn như Tày, Thái, Mường, Hmông... Sinh kế của đồng bào các dân tộc thiểu số miền núi phía Bắc dựa vào nông nghiệp nhỏ lẻ, kết hợp lúa nương, lúa ruộng bậc thang (Thái,

Hmông, Dao) và ngô, khoai, sắn (Hmông, Dao, Khơ mú). Sản xuất mang tính tự cung, tự cấp, tính thị trường thấp, dễ bị tổn thương trước diễn biến thời tiết, sâu bệnh và biến động thị trường.

Những năm gần đây, một số địa phương đã chuyển đổi cây trồng, như Lai Châu, Tuyên Quang (Hà Giang cũ) chuyển đổi từ cây ngô, sắn sang cây dược liệu như tam thất, đẳng sâm; sang cây ăn quả ôn đới và cận nhiệt tại Sơn La, Lào Cai, Lai Châu; cây cà phê, chè ở Thái Nguyên, Tuyên Quang, Sơn La, Điện Biên - biến bất lợi của kiểu khí hậu lạnh, sương mù, độ cao thành lợi thế tuyệt đối cho các loài dược liệu quý (Minh Ngọc, 2025). Nhờ đó, đã góp phần nâng cao thu nhập, giảm nghèo bền vững, song cũng làm sinh kế phụ thuộc nhiều vào thị trường và hệ thống thu mua, chế biến.

Bên cạnh trồng trọt, sinh kế đồng bào các dân tộc thiểu số ở miền núi phía Bắc còn dựa vào chăn nuôi nhỏ lẻ (trâu, bò, lợn, gà, dê) theo hình thức thả rông, bán chăn thả ở nương, bìa rừng, chuồng trại đơn giản, tận dụng phụ phẩm nông nghiệp, gây ô nhiễm, phát thải khí metan (CH₄) và nitơ oxit (N₂O) ra môi trường. Tuy những năm gần đây đã từng bước chuyển dịch sang mô hình chăn nuôi hàng hóa, nhưng chủ yếu vẫn ở quy mô hộ gia đình.

Có thể coi phương thức sinh kế rất đặc trưng của vùng dân tộc thiểu số ở miền núi phía Bắc là sinh kế dựa vào rừng (khai thác lâm sản, ngoài gỗ như măng, nấm, mật ong, thảo quả, dược liệu...), làm nương trên đất rừng gắn với tập quán du canh, du cư trước đây, tham gia trồng keo, quế, hồi để bảo vệ rừng. Bên cạnh đó, những khoản thu nhập từ khoán bảo vệ rừng, chi trả dịch vụ môi trường rừng ngày càng có ý nghĩa quan trọng. Phương thức sinh kế gắn với rừng tạo thu nhập chính, nhưng dễ gây suy

thoái, cạn kiệt tài nguyên nếu công tác quản lý lỏng lẻo.

Với định hướng phát triển du lịch dựa vào cộng đồng, bảo tồn các nghề truyền thống, các dân tộc thiểu số chú trọng phát triển nghề dệt thổ cẩm, làm trang sức bạc, làm nhạc cụ để bán cho khách du lịch, tổ chức các dịch vụ du lịch cộng đồng trải nghiệm văn hóa của người Thái, Dao, Hmông, Tày ở Sa Pa, Mộc Châu, Mai Châu, Hoàng Su Phì...

Các dân tộc thiểu số ở miền núi phía Bắc (chủ yếu là người Hmông, Dao, Thái, Tày...) gần đây còn có xu hướng ly hương để tìm kiếm việc làm, đến làm việc trong các khu công nghiệp, đô thị, xuất khẩu lao động ngắn hạn...

Những rủi ro sinh kế của đồng bào các dân tộc thiểu số miền núi phía Bắc trước tác động của biến đổi khí hậu

Thứ nhất, rủi ro từ thiên tai cực đoan như lũ quét, sạt lở, rét đậm, rét hại ảnh hưởng đến nguồn lực sinh kế, phương thức sinh kế và kết quả sinh kế

Các báo cáo của IPCC (Ủy ban Liên chính phủ về Biến đổi khí hậu của Liên hợp quốc) và Bộ Nông nghiệp và Môi trường, trong các kịch bản biến đổi khí hậu đều nhấn mạnh rằng, miền núi phía Bắc là một trong các vùng chịu tác động của thiên tai cực đoan như mưa lớn, lũ quét, sạt lở đất, rét đậm, rét hại, đông lạnh... mạnh nhất, mức độ xảy ra thường xuyên hơn và ngày càng khó dự báo. Những hiện tượng thời tiết cực đoan này ảnh hưởng trực tiếp đến nguồn lực sinh kế, phương thức sinh kế, từ đó giảm thu nhập của đồng bào các dân tộc thiểu số, làm xói mòn đất, cuốn trôi nương rẫy, bồi lấp kênh mương, mất đất canh tác, thiệt hại nhà cửa, tài sản và vật nuôi, đứt gãy hạ tầng thiết yếu như đường liên thôn, cô lập bản làng, khiến việc tiếp cận, hỗ trợ khẩn cấp rất khó khăn, gây ảnh

hưởng đến sức khỏe, khả năng làm việc của người dân, làm gia tăng nghèo đói, lạc hậu. Do đặc điểm cư trú rải rác trên sườn núi, ven suối, thung lũng hẹp, một số cộng đồng người dân tộc thiểu số sống trong vùng có nguy cơ sạt lở, lũ quét, nên mức độ rủi ro rất cao, trong khi khả năng phòng tránh và di dời còn nhiều hạn chế.

Thứ hai, rủi ro do thay đổi lượng mưa, ảnh hưởng trực tiếp đến nguồn lực và khả năng sinh kế, đặc biệt là sinh kế nông nghiệp

Sinh kế nông nghiệp của đồng bào các dân tộc thiểu số phần lớn phụ thuộc vào lượng mưa tự nhiên, ít công trình thủy lợi kiên cố. Biến đổi khí hậu làm tăng mưa lũ cực đoan, tăng nhiệt độ trung bình và xuất hiện các đợt nắng nóng kéo dài, ảnh hưởng đến sinh trưởng của cây trồng ôn hòa như chè, một số cây ăn quả, làm năng suất và chất lượng giảm, dịch hại và sâu bệnh xuất hiện bất thường, lan nhanh hơn trong điều kiện ẩm lên và ẩm ướt (như bệnh khô vằn, đạo ôn trên lúa, sâu keo trên ngô, sâu bệnh hại chè, cà phê...). Từ đó, dẫn đến rủi ro mất mùa và thiếu lương thực gia tăng, đặc biệt với những hộ chỉ trồng một vài loại cây lương thực. Nhiều nghiên cứu cũng đã chỉ ra rằng, hộ gia đình các dân tộc thiểu số ở miền núi phía Bắc phụ thuộc vào kinh tế tự sản tự tiêu rất cao, nên chịu nhiều cú sốc trước hạn hán, lũ lụt, biến động thời tiết tác động trực tiếp và nặng nề đến an ninh lương thực hộ gia đình.

Thứ ba, rủi ro suy thoái rừng, ảnh hưởng đến sinh kế lâm nghiệp

Sinh kế của nhiều dân tộc như Dao, Hmông, Tày, Khơ mú... gắn mật thiết với rừng và lâm sản (măng, nấm, dược liệu, củi, mật ong, cùng với trồng keo, quế, hồi...). Biến đổi khí hậu làm tăng nguy cơ cháy rừng trong những đợt nắng nóng, khô hạn kéo dài, làm thay đổi cấu trúc và năng suất rừng; một số loài cây lấy gỗ, cây dược

liệu kém thích nghi với nhiệt độ cao và thời tiết thất thường, giảm sinh trưởng hoặc gia tăng sâu bệnh và loài ngoại lai xâm hại trên rừng trồng keo, bạch đàn, quế... làm giảm năng suất, tăng chi phí. Khi rừng suy thoái hoặc bị cháy, mất đi nguồn lâm sản ngoài gỗ, dẫn đến việc người dân khai thác rừng quá mức hoặc mở rộng nương rẫy, tạo một vòng luẩn quẩn phá rừng - nghèo đói - dễ tổn thương trước biến đổi khí hậu.

Thứ tư, biến đổi khí hậu gây rủi ro thị trường, dẫn đến mất vốn

Trong nhiều thập kỷ gần đây, nhiều đồng bào dân tộc thiểu số chuyển sang canh tác cây có giá trị hàng hóa như chè, cà phê, quế, hồi, cây ăn quả... Điều này giúp tăng thu nhập, nhưng cũng phát sinh những rủi ro mới do biến đổi khí hậu gây ra. Khi khí hậu ấm hơn, một số vùng có thể không còn phù hợp về sinh thái, làm giảm năng suất, chất lượng, thậm chí phải chuyển đổi cây trồng, trong khi nhiều hộ đã đầu tư vốn lớn ban đầu. Biến động khí hậu khuếch đại rủi ro thị trường: một vụ mất mùa diện rộng do hạn, rét, mưa đá khiến sản lượng mất cân đối, giá cả lên xuống thất thường, hộ nhỏ lẻ rất khó thương lượng. Việc siết chặt tiêu chuẩn an toàn thực phẩm và “xanh hóa chuỗi cung ứng” trên thị trường quốc tế (EU, Mỹ, Nhật Bản) khiến các hộ sản xuất nhỏ dễ bị gạt ra ngoài chuỗi giá trị, nếu không được hỗ trợ về kỹ thuật, chứng nhận, liên kết hợp tác xã.

Thứ năm, rủi ro dẫn đến nghèo đa chiều và bất bình đẳng trong thích ứng

Những đặc điểm về trình độ học vấn, kỹ năng, điều kiện tự nhiên, hạ tầng, giáo dục, y tế, khiến một bộ phận đồng bào dân tộc khó tiếp cận với tín dụng, khoa học công nghệ, hạn chế các cơ hội thích ứng với biến đổi khí hậu, khó khăn trong chuyển đổi sinh kế. Khi xảy ra thiên tai, mất mùa gây tác động nặng nề, làm suy

giảm nguồn vốn sinh kế như bán trâu bò, đất đai, cầm cố tài sản do thiếu “lưới an sinh” xã hội, dẫn đến nghèo đói dai dẳng. Trong khi đó, khả năng chuyển sang việc làm phi nông nghiệp (công nghiệp, dịch vụ) hạn chế do thiếu kỹ năng, vốn và mạng lưới xã hội ở đô thị. Sự hỗ trợ từ các chương trình của Nhà nước thường mang tính ngắn hạn, cứu trợ thiên tai, trong khi rủi ro khí hậu là lâu dài.

Thứ sáu, rủi ro dẫn đến đứt gãy tri thức bản địa và cấu trúc cộng đồng

Nhiều tri thức bản địa như lịch thời vụ, quan sát mưa - nắng, dòng chảy, hướng gió... làm giảm độ tin cậy trước sự biến đổi khí hậu, gây khó khăn cho người dân trong sản xuất nông nghiệp. Biến đổi khí hậu kết hợp với áp lực kinh tế, thúc đẩy di cư, làm suy yếu các thiết chế cộng đồng, mạng lưới tương trợ truyền thống (giúp nhau làm nhà, gặt lúa, giữ rừng...), làm khả năng huy động nội lực để phòng tránh và phục hồi sau thiên tai giảm.

2.3. Chính sách quản trị rủi ro sinh kế trước tác động của biến đổi khí hậu cho đồng bào các dân tộc ở miền núi phía Bắc

Trong những năm qua, Đảng và Nhà nước đã ban hành nhiều chính sách trực tiếp hoặc gián tiếp tác động đến quản trị rủi ro sinh kế của đồng bào các dân tộc trong bối cảnh biến đổi khí hậu:

Kế hoạch quốc gia thích ứng với biến đổi khí hậu giai đoạn 2021 - 2030, tầm nhìn đến năm 2050 được ban hành theo Quyết định số 1055/QĐ-TTg ngày 20/7/2020, nhằm tạo khuôn khổ cho việc nâng cao năng lực thích ứng, giảm thiểu tính dễ bị tổn thương của các hệ thống tự nhiên, kinh tế và xã hội trước tác động của biến đổi khí hậu.

Chiến lược quốc gia về biến đổi khí hậu giai đoạn đến năm 2050 được phê duyệt theo Quyết định số 896/QĐ-TTg ngày 26/7/2022, nhấn

mạnh định hướng chủ động thích ứng, giảm mức độ dễ bị tổn thương, tổn thất và thiệt hại do biến đổi khí hậu, tạo cơ sở để chuyển từ tư duy “cứu trợ khi có rủi ro” sang tư duy “quản trị rủi ro dựa trên dự báo, cảnh báo sớm và thích ứng dài hạn”.

Bên cạnh chính sách khí hậu, Chiến lược quốc gia phòng, chống thiên tai đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2050 theo Quyết định số 379/QĐ-TTg ngày 17/3/2021 là căn cứ quan trọng đối với quản trị rủi ro sinh kế. Chiến lược này hướng tới nâng cao năng lực phòng ngừa, ứng phó và khắc phục hậu quả thiên tai, qua đó góp phần giảm thiểu thiệt hại về người, tài sản, cơ sở hạ tầng và hoạt động sản xuất của người dân.

Nhìn từ phương diện phát triển vùng và bảo đảm an sinh, *Chương trình mục tiêu quốc gia phát triển kinh tế - xã hội vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi giai đoạn 2021 - 2030, giai đoạn I từ năm 2021 đến năm 2025* được phê duyệt theo Quyết định số 1719/QĐ-TTg ngày 14/10/2021, nhằm giải quyết các vấn đề về hạ tầng, sinh kế, đất ở, đất sản xuất, nước sinh hoạt, giáo dục, y tế và phát triển nguồn nhân lực cho vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi.

Tuy nhiên, để đáp ứng tốt hơn yêu cầu thích ứng khí hậu, chương trình này cần được lồng ghép sâu hơn với các kịch bản biến đổi khí hậu, bản đồ nguy cơ thiên tai và mức độ tổn thương sinh kế theo từng nhóm dân cư, từng dân tộc và từng tiểu vùng sinh thái.

Ngoài ra, *Chiến lược quốc gia về tăng trưởng xanh giai đoạn 2021 - 2030, tầm nhìn 2050* theo Quyết định số 1658/QĐ-TTg ngày 1/10/2021 và *Chương trình phát triển lâm nghiệp bền vững giai đoạn 2021 - 2025* theo Quyết định số 809/QĐ-TTg ngày 12/7/2022 cũng có ý nghĩa trực tiếp đối với sinh kế miền núi.

Nghị quyết số 11-NQ/TW ngày 10/2/2022 của Bộ Chính trị về phương hướng phát triển kinh tế - xã hội, quốc phòng, an ninh vùng trung du và miền núi Bắc Bộ đến năm 2030, tầm nhìn đến

năm 2045 xác định việc tập trung đẩy mạnh liên kết vùng, phát triển kinh tế lâm nghiệp, nông nghiệp công nghệ cao, du lịch, hạ tầng giao thông và nâng cao đời sống dân cư, thu hẹp khoảng cách phát triển.

Quyết định 369/QĐ-TTg ngày 4/5/2024 của Thủ tướng Chính phủ: Phê duyệt quy hoạch vùng trung du và miền núi phía Bắc đến năm

2030, tầm nhìn 2050 cũng chú trọng việc tạo sinh kế bền vững thông qua phát triển nông - lâm nghiệp đặc sản, công nghệ cao, kinh tế rừng, du lịch sinh thái và văn hóa, đồng thời nâng cao chất lượng nguồn nhân lực và hạ tầng. Các chính sách này mở ra khả năng phát triển kinh tế xanh, bảo vệ rừng, phát triển dịch vụ môi trường rừng, nông lâm kết hợp, kinh tế dưới tán rừng, cây dược liệu, du lịch sinh thái và các mô hình sản xuất ít phát thải.

Thực tế triển khai cho thấy, nhiều chính sách còn được thiết kế theo ngành dọc, trong khi rủi ro sinh kế của các tộc người thiểu số lại mang

Nhìn từ phương diện phát triển vùng và bảo đảm an sinh, Chương trình mục tiêu quốc gia phát triển kinh tế - xã hội vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi giai đoạn 2021 - 2030, giai đoạn I từ năm 2021 đến năm 2025 được phê duyệt theo Quyết định số 1719/QĐ-TTg ngày 14/10/2021, nhằm giải quyết các vấn đề về hạ tầng, sinh kế, đất ở, đất sản xuất, nước sinh hoạt, giáo dục, y tế và phát triển nguồn nhân lực cho vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi.

tính liên ngành, liên vùng, gắn với khí hậu, đất đai, rừng, nước, sản xuất, văn hóa và an sinh xã hội. Cách tiếp cận chính sách vẫn còn thiên về hỗ trợ sau rủi ro hoặc hỗ trợ đầu vào, chưa chuyển mạnh sang quản trị rủi ro dựa trên dự báo, phòng ngừa và tăng năng lực tự thích ứng của cộng đồng. Tri thức bản địa, vai trò của gia làng, trưởng bản và các thiết chế tự quản cộng đồng chưa được tích hợp đầy đủ vào quá trình thiết kế, thực thi và giám sát chính sách. Cơ chế phối hợp giữa chính sách khí hậu, chính sách dân tộc, chính sách giảm nghèo, chính sách nông nghiệp và chính sách lâm nghiệp còn phân tán, dẫn đến nguy cơ trùng lặp nguồn lực nhưng thiếu trọng tâm trong xử lý các điểm nghẽn sinh kế.

Trước những diễn biến của khí hậu, thiên tai phức tạp mà Đại hội XIV của Đảng đã chỉ ra: “Trong 5 năm tới, đất nước ta sẽ phải đối mặt với nhiều khó khăn, thách thức, có những mặt gay gắt, nặng nề hơn so với giai đoạn trước (...). Biến đổi khí hậu, thiên tai, dịch bệnh ngày càng gay gắt” (ĐCSVN, 2026, tr.79-80). Biến đổi khí hậu là thách thức lớn nhất đối với sự phát triển bền vững. Đối với khu vực miền núi phía Bắc, biến đổi khí hậu không chỉ là vấn đề môi trường, mà chính là vấn đề sinh kế, nghèo đói, bất bình đẳng, quốc phòng, an ninh nếu không có các giải pháp ứng phó hiệu quả.

Vì thế, để khắc phục những bất cập trong chính sách quản trị rủi ro sinh kế hiện nay, giảm thiểu rủi ro sinh kế, thích ứng với biến đổi khí hậu, các giải pháp chính sách cần được xây dựng theo hướng chuyển từ “hỗ trợ sinh kế” sang “quản trị rủi ro sinh kế”, từ “ứng phó bị động” sang “thích ứng chủ động”, từ “chính sách chung cho vùng khó khăn” sang “chính sách đặc thù theo dân tộc, tiểu vùng sinh thái và mức độ tổn thương khí hậu”. Hay nói cách khác,

cần hoàn thiện đồng bộ thể chế quản lý tài nguyên, bảo vệ môi trường sinh thái, chủ động xây dựng thể chế thúc đẩy phát triển kinh tế xanh, kinh tế tuần hoàn theo tinh thần Nghị quyết Đại hội XIV của Đảng. Cụ thể:

Một là, lồng ghép các chính sách ứng phó với biến đổi khí hậu vào các chính sách phát triển vùng, chủ động triển khai thực hiện đồng bộ các biện pháp sẵn sàng ứng phó với các loại hình thiên tai

Cần quy hoạch, cơ cấu lại không gian cư trú an toàn gắn với đa dạng hóa sinh kế bền vững, bảo vệ rừng phòng hộ và nâng cấp hạ tầng đủ sức chống chịu với tác động của thiên tai. Chủ động di dời, tái định cư người dân ở các khu vực có rủi ro thiên tai cao. Bên cạnh đó, tăng cường các giải pháp thu hút FDI và vốn đầu tư tư nhân trong nước vào phát triển công nghệ canh tác, chế biến nông sản, du lịch sinh thái bền vững để hỗ trợ sinh kế của địa phương.

Nhà nước cần tăng cường đầu tư, mở rộng hệ thống cảnh báo sớm thiên tai phù hợp với đặc thù của vùng để hạn chế tác động tiêu cực của thiên tai, đồng thời tăng cường năng lực thích ứng. Chú trọng đầu tư phát triển các công trình bảo vệ môi trường, phòng, chống thiên tai và thích ứng với biến đổi khí hậu.

Xác định các lợi thế so sánh của vùng, tăng cường liên kết giữa các địa phương trong vùng để thúc đẩy chuyển dịch cơ cấu vùng, cơ cấu ngành và cơ cấu nội ngành nông nghiệp, lâm nghiệp và cơ cấu ngành dịch vụ theo hướng bền vững, có khả năng thích ứng với biến đổi khí hậu.

Hai là, đa dạng hóa sinh kế cho các cá nhân, nhóm cư dân các dân tộc thiểu số

Việc phụ thuộc vào một nguồn sinh kế duy nhất có thể đối diện với nguy cơ rủi ro, nếu sinh kế đó bị tác động. Cần đa dạng hóa sinh kế để

phân tán rủi ro, bớt lệ thuộc vào nguồn thu duy nhất. Các nghiên cứu thực nghiệm khi xem xét hai chỉ số đánh giá dễ bị tổn thương, gồm Chỉ số dễ bị tổn thương sinh kế (*Livelihood Vulnerability Index*) và Chỉ số dễ bị tổn thương theo khung IPCC (*IPCC Vulnerability Index*), thông qua khảo sát 150 hộ gia đình thuộc ba Ủy ban phát triển làng xã (VDC) tại huyện Lamjung, Nepal - nơi sinh kế phụ thuộc nhiều vào tài nguyên thiên nhiên (tương đồng với sinh kế của các dân tộc thiểu số ở miền núi phía Bắc Việt Nam) cho thấy, việc gia tăng khả năng đa dạng hóa sinh kế, nâng cao trình độ kiến thức và thiết lập hệ thống cảnh báo sớm đối với các hiện tượng khí hậu cực đoan sẽ góp phần giảm nguy cơ bị tổn thương trước biến đổi khí hậu (Shobha Poudel, Shinya Funakawa, Hitoshi Shinjo & Bhogendra Mishra, 2020).

Do vậy, cần tăng cường tập huấn, hỗ trợ đồng bào các dân tộc thiểu số tiếp cận nguồn lực đất đai, vốn, công nghệ và thị trường, kiến thức và kỹ năng để tổ chức sinh kế mới ngay trong từng lĩnh vực cụ thể và trong các ngành khác nhau (như chuyển đổi từ việc chuyên canh vào cây ngô, lúa nương, sang đa dạng hóa cây trồng, vật nuôi như kinh nghiệm Lào Cai, Tuyên Quang; hoặc mở rộng sinh kế nông nghiệp gắn với lâm nghiệp, du lịch cộng đồng...).

Ba là, xây dựng các mô hình sinh kế bền vững, khai thác được lợi thế so sánh của miền núi phía Bắc, khai thác các tri thức bản địa của đồng bào các dân tộc

Xây dựng các mô hình sinh kế bền vững trên cơ sở khai thác lợi thế so sánh của miền núi phía Bắc và tri thức bản địa của các dân tộc thiểu số gắn với mục tiêu giảm nghèo với bảo vệ tài nguyên, môi trường, giữ gìn bản sắc văn hóa. Việc thiết kế sinh kế mới cần dựa trên các lợi thế sinh thái, cảnh quan, văn hóa và vị trí địa lý

đặc thù của khu vực, đồng thời coi tri thức bản địa về canh tác trên đất dốc, quản lý rừng, sử dụng tài nguyên nước và vốn xã hội là một nguồn lực quan trọng để gia tăng tính phù hợp và khả năng chấp nhận.

Tuy nhiên, để giải pháp này mang lại hiệu quả, cần có quy hoạch không gian phát triển hợp lý, hạ tầng và thị trường tương ứng, các chương trình nâng cao năng lực cho cộng đồng và cơ chế tài chính, chia sẻ lợi ích minh bạch, qua đó giúp các mô hình sinh kế bền vững vừa dựa trên lợi thế so sánh, vừa đủ sức thích ứng với biến đổi khí hậu và biến động thị trường. Bên cạnh đó, cần hạn chế các hoạt động sinh kế gây ô nhiễm môi trường, khai thác cạn kiệt tài nguyên...

Bốn là, có các chính sách khuyến khích ứng dụng khoa học công nghệ vào sản xuất song song với việc phát huy tri thức bản địa

Muốn giảm rủi ro sinh kế trước tác động biến đổi khí hậu cần xây dựng các mô hình sinh kế có khả năng chống chịu với biến đổi khí hậu. Nhà nước và chính quyền địa phương cần có các chính sách khuyến khích ứng dụng khoa học công nghệ vào sản xuất, như thu hút các doanh nghiệp đầu tư công nghệ mới thông qua các ưu đãi về thuế, đất đai, chuyển giao giống cây con mới, tập huấn hướng dẫn cho người dân áp dụng công nghệ... để giảm tính phơi nhiễm trước biến đổi khí hậu, nâng cao năng suất, chất lượng.

Ứng dụng khoa học công nghệ vào sản xuất nhằm mở ra cơ hội mới, giúp đồng bào các dân tộc đa dạng hóa sinh kế, tiếp cận với các mô hình kinh tế hiện đại có khả năng thích ứng biến đổi khí hậu, gia tăng thu nhập và thoát nghèo.

Năm là, tăng cường chính sách đào tạo nghề cho đồng bào các dân tộc thiểu số

Tăng cường chính sách đào tạo nghề không chỉ là chính sách an sinh, mà là đòn bẩy cấu trúc

đa dạng hóa sinh kế, giảm phụ thuộc vào ruộng nương, khai thác rừng; tạo nguồn nhân lực cho các ngành mới như dịch vụ, du lịch, công nghiệp chế biến, kinh tế số, kinh tế xanh; nâng cao năng lực thích ứng với biến đổi khí hậu và hội nhập kinh tế.

Chính sách đào tạo nghề cần được thiết kế theo hướng gắn với nhu cầu thị trường và lợi thế so sánh của vùng, tập trung vào các nghề nông - lâm nghiệp bền vững, chế biến nông lâm sản, du lịch cộng đồng, dịch vụ văn hóa và các nghề “xanh”, nghề gắn với chuyển đổi số. Nội dung và phương pháp đào tạo phải phù hợp với trình độ, điều kiện văn hóa các tộc người, đồng thời khai thác, chuẩn hóa và nâng cấp tri thức bản địa. Đào tạo nghề chỉ phát huy hiệu quả khi gắn kết chặt chẽ với tạo ra việc làm, hỗ trợ vốn, phát triển hợp tác xã và doanh nghiệp địa phương, kết hợp với các chính sách về đất đai, tín dụng, hạ tầng mới góp phần giảm nghèo bền vững và nâng cao khả năng chống chịu của đồng bào các tộc thiểu số trước những cú sốc khí hậu và thị trường.

3. Kết luận

Sinh kế của đồng bào các dân tộc thiểu số miền núi phía Bắc chịu nhiều tác động của biến đổi khí hậu, thời tiết cực đoan, tính chất sinh kế phụ thuộc nhiều vào tài nguyên thiên nhiên, cùng với đó là những hạn chế về nguồn lực, trình độ học vấn, khả năng tiếp cận thông tin, thị trường và mạng lưới hỗ trợ từ Nhà nước. Giảm thiểu rủi ro, tạo lập sinh kế bền vững, tạo lập khả năng thích ứng với biến đổi khí hậu cho đồng bào các tộc cần thực hiện đồng bộ nhiều giải pháp, trong đó chú trọng việc lồng ghép chính sách ứng phó biến đổi khí hậu vào chính sách phát triển vùng, đa dạng hóa sinh kế theo hướng bền vững, khuyến khích các mô hình kinh tế xanh, kinh tế tuần hoàn phù hợp với

điều kiện của địa phương. Nâng cao năng lực thích ứng thông qua đào tạo nghề, tăng cường giáo dục, mở rộng tiếp cận tín dụng, bảo hiểm, dịch vụ khuyến nông, khuyến lâm và hệ thống cảnh báo sớm, tăng cường lồng ghép tri thức bản địa với tri thức khoa học hiện đại, tăng cường sự tham gia của cộng đồng các dân tộc trong thiết kế và giám sát chương trình phát triển, góp phần củng cố vốn sinh kế và nâng cao khả năng chống chịu trước tác động của biến đổi khí hậu □

Ngày nhận: 09/3/2026;

Ngày bình duyệt: 07/4/2026;

Ngày quyết định đăng: 20/5/2026.

Email tác giả: namdautuan@gmail.com

Tài liệu tham khảo:

Chambers, Robert (1983). Rural development: Putting the last first, Longman

ĐCSVN (2026). *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIV (Tập I)*. Nxb Chính trị quốc gia Sự thật.

Department for International Development (DFID) (1999). *Sustainable Livelihoods Guidance Sheets*. Department for International Development, London.

Minh Ngọc (20/11/2025). Các tỉnh miền núi phía Bắc chuyển dịch cơ cấu, đưa được liệu chịu lạnh thành sinh kế bền vững. *Báo điện tử Sức khỏe và đời sống*. <https://suckhoedoisong.vn>.

Shobha Poudel, Shinya Funakawa, Hitoshi Shinjo & Bhogendra Mishra (2020).

Scientific & Technical, co-published in the United States with John Wiley & Sons, Inc., New York.

Understanding households' livelihood vulnerability to climate change in the Lamjung district of Nepal. Published: 01 January 2020. Volume 22.