



THE CENTER FOR
PEOPLE AND FORESTS

Con người, Rừng, và Giảm thiểu biến đổi khí hậu **VIỆT NAM: TẠI SAO REDD+ CẦN NGƯỜI DÂN ĐỊA PHƯƠNG**

Với việc phần lớn diện tích rừng đã được người dân địa phương quản lý và sự tham gia sớm vào các sáng kiến Sẵn sàng REDD+, Việt Nam trở thành một nước tiên phong trên toàn cầu về hành động giảm thiểu tác động của biến đổi khí hậu dựa vào cộng đồng trong lĩnh vực lâm nghiệp. Tuy nhiên, để làm được điều này cần giải quyết một số vấn đề lớn. Trong bản tin này, chúng tôi thảo luận lý do tại sao sự tham gia tích cực của cộng đồng địa phương và người dân bản địa mang tính cốt yếu cho REDD+ cũng như chỉ ra những thách thức cần phải vượt qua. Chúng tôi sẽ tóm tắt các hành động then chốt cần thực hiện để bảo đảm thành công của chương trình REDD+ của Việt Nam trong thời gian tới.

Những thông điệp chính

Người dân địa phương đóng vai trò cốt yếu cho thành công của REDD+ ở Việt Nam.

Khả năng của Việt Nam trong việc bảo tồn và gia tăng trữ lượng carbon và có được các tín chỉ REDD sẽ phụ thuộc chính vào các phương thức quản lý tại các cấp địa phương.

Các khu rừng nằm dưới sự quản lý của người dân địa phương có khả năng to lớn về giảm phát thải khí nhà kính.

Phục hồi rừng do cộng đồng quản lý sẽ đóng góp phần quan trọng trong cơ chế REDD+.

REDD có thể đóng góp vào sự giảm nghèo và cơ chế dân chủ.

Đầu tư nước ngoài sẽ bao hàm các bảo hộ xã hội trong tất cả các bước của quá trình lập kế hoạch và thực hiện REDD+. Một mô hình REDD+ tại Việt Nam được thiết kế tốt còn đi xa hơn bằng cách đảm bảo cho các cộng đồng có được một phần đáng kể trong toàn bộ lợi ích cũng như được tham gia vào quá trình ra quyết định liên quan tới REDD+.

Các hành động cốt yếu có thể được tiến hành từ bây giờ để thúc đẩy tiến độ chương trình và đảm bảo người dân địa phương có thể thực hiện đầy đủ các vai trò tiềm năng của họ khi tham gia REDD+.

Các phương thức khuyến khích cộng đồng đóng góp vào thành công của REDD+ bao gồm mở rộng việc giao rừng cho cộng đồng, bảo đảm quyền cho họ, và đảm bảo các chi phí giao dịch và thực hiện được duy trì ở mức thấp nhất trên cơ sở một hệ thống dựa trên kết quả thực hiện.



TIẾN BỘ VỀ REDD ĐẠT ĐƯỢC TẠI COPENHAGEN

Mặc dù cộng đồng quốc tế thất bại trong việc đạt được một thỏa thuận REDD có tính ràng buộc về pháp lý vào cuối năm 2009, điều này là do thiếu sự đồng thuận sâu rộng về mục tiêu cắt giảm phát thải và cơ chế tài chính. Các thương thảo về thỏa thuận biến đổi khí hậu chung và thỏa thuận chi tiết về REDD vẫn sẽ được tiếp tục tiến hành.

Một vài điểm chính sẽ gần như chắc chắn có mặt trong thỏa thuận REDD sau này, bao gồm:

- Mở rộng phạm vi của REDD sang REDD+ để bao hàm các hoạt động làm nhiều việc tốt hơn, cũng như làm ít các hoạt động có hại hơn.
- Kết nối các bảo hộ môi trường và xã hội, bao gồm:
 - Không chuyển đổi rừng tự nhiên sang rừng trồng
 - Thao khảo Tuyên bố của Liên hợp quốc về Quyền của Người bản địa ((UNDRIP)
 - Sự tham gia đầy đủ và hiệu quả của người dân địa phương trong quá trình lập kế hoạch và thực hiện

Các vấn đề còn cần tiếp tục giải quyết:

- Tài chính và chia sẻ lợi ích đối với REDD+
- Các phương pháp về theo dõi, báo cáo và thẩm định (MRV)
- Tốc độ, phạm vi và chiến lược thực hiện

VIỆT NAM, REDD+ VÀ NGƯỜI DÂN ĐỊA PHƯƠNG

Cùng với việc người dân địa phương đã và đang đóng vai trò đáng kể trong quản lý rừng ở Việt Nam, thành công trong tương lai của chương trình REDD+ sẽ phụ thuộc rất lớn vào sự tham gia tích cực của họ. Rừng suy thoái do cộng đồng quản lý có tiềm năng lớn trong việc tăng lượng carbon cần thiết để giảm thiểu tác động của biến đổi khí hậu.

Trong khi thương thảo về REDD+ (và các thỏa thuận chung về biến đổi khí hậu) vẫn đang tiếp diễn, Việt Nam đang vươn lên phía trước với sự chuẩn bị của mình. Trong khuôn khổ chương trình UN-REDD+, một dự án thí điểm tại tỉnh Lâm Đồng đang kiểm chứng cơ chế REDD+ và củng cố năng lực tại cấp địa phương.

Để người dân địa phương tham gia tích cực, REDD+ phải cung cấp cho người dân những lợi ích rõ ràng và công bằng và đảm bảo cho họ tham gia vào các quá trình ra quyết định và thực thi chương trình. Cơ chế REDD+ quốc tế sẽ bao gồm một số bảo hộ xã hội để đảm bảo được tiêu chí này.

Tuy vậy chính phủ Việt Nam có khả năng phát triển một cơ chế REDD+ quốc gia đề cập được sâu hơn các nhu cầu xã hội bức thiết nhất. Ví dụ một chương trình được thiết kế kỹ lưỡng có thể đóng góp vào chiến lược giảm nghèo của quốc gia cũng như đóng góp vào các chính sách dân chủ cơ sở.

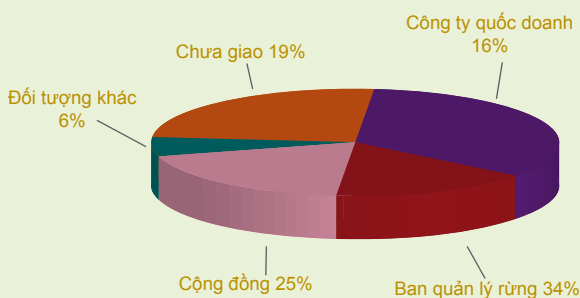
Tại sao phải cần tới người dân địa phương

Ngoài các ban quản lý rừng, người dân địa phương là nhóm quản lý rừng lớn nhất ở Việt Nam. Rừng dưới sự quản lý địa phương bao gồm rừng giao cho cộng đồng và hộ gia đình, với tổng diện tích lên tới 3.3 triệu hec-ta – hơn ¼ tổng diện tích rừng của cả nước. Hơn 19% diện tích rừng (tương đương 2.6 triệu ha) đang được tạm thời quản lý bởi chính quyền địa phương. Một phần hoặc toàn bộ diện tích này dự kiến sẽ được giao cho người dân địa phương.

Với số liệu kể trên, rõ ràng người dân địa phương có một vai trò sống còn trong quản lý rừng; họ sẽ là một đối tác không thể thiếu trong tiến trình thực hiện REDD+.

Người dân địa phương sẽ có trách nhiệm trực tiếp mang lại kết quả giảm mất rừng và suy thoái rừng trong lâm phận mà họ quản lý. Sự quản lý của họ là cần thiết để thực hiện các khả năng duy trì và gia tăng lượng dự trữ carbon cũng như cung cấp một hình thức rẻ nhưng hiệu quả để theo dõi và kiểm định các thay đổi.

Các đối tượng quản lý rừng ở Việt Nam (2008)



Nguồn: <http://www.kieklam.org.vn>

Tiềm năng lớn cho việc đóng góp một cách tích cực

Do phần lớn diện tích rừng đã giao cho người dân có chất lượng khá kém, phần rừng này có khả năng lớn trong việc gia tăng nhanh chóng trữ lượng carbon so với các cánh rừng chất lượng cao hơn trong các khu phòng hộ. Do REDD+ bao gồm cả việc nâng cao trữ lượng carbon rừng, trồng và phục hồi rừng bởi cộng đồng sẽ tạo nên một đóng góp đáng kể loại bớt khí nhà kính khỏi môi trường.

Theo dõi bởi cộng đồng là một biện pháp có hiệu quả về mặt chi phí (và hỗ trợ) cho việc kiểm kê rừng do các chuyên gia bên ngoài thực hiện. Kinh nghiệm thực tiễn về quản lý rừng cộng đồng ở Ấn Độ và Nepal cho thấy với các tập huấn cơ bản, người dân địa phương có thể đánh giá các thay đổi về trữ lượng carbon trong lâm phận họ quản lý.¹ Kết quả tính toán này có thể được báo cáo lên các cơ quan của nhà nước chịu trách nhiệm cho những tính toán tiếp theo ở cấp độ cao hơn (như cấp huyện hoặc tỉnh). Trong chương trình REDD+ quốc gia, khi mà việc đo đạc sinh rừng khối tại hiện trường phải được tiến hành thường xuyên trên toàn quốc thì việc người dân địa phương tham gia theo dõi là biện pháp thu thập dữ liệu có chi phí khá thấp mà hiệu quả.

Mặc dù nhiều cộng đồng có quyền quản lý đất rừng, lâm nghiệp cộng đồng vẫn chưa được chính thức hóa trên phạm vi rộng. Để triển khai được vấn đề này, cần xây dựng một 'gói' các thủ tục và thể chế cần thiết, bao gồm các quy ước bảo vệ rừng cấp thôn, chia sẻ lợi ích, tăng cường thực thi pháp luật tại cộng đồng, và quỹ bảo vệ và phát triển rừng cộng đồng. Một số dự án đã minh chứng một cách thành công rằng sự cộng tác giữa nhà nước và người dân địa phương, mấu chốt của lâm nghiệp cộng đồng, có thể cải thiện quản lý rừng. Các kinh nghiệm cũng cho thấy cộng đồng địa phương thường quản lý và bảo vệ tài nguyên rừng tốt hơn so với các công ty lâm nghiệp quốc doanh² hay các ban quản lý rừng mặc dù những đơn vị này được Nhà nước hỗ trợ và bao cấp đáng kể.

Chất lượng rừng giao cho cộng đồng trong khuôn khổ Dự án thí điểm lâm nghiệp cộng đồng

	Diện tích (ha)	Phần trăm
Đất trống	2,383	14.1%
Rừng nghèo	10,411	61.7%
Rừng trung bình	1,735	10.3%
Rừng giàu	242	1.4%
Hỗn giao gỗ - tre nứa	2,004	11.9%
Rừng trồng	88	0.5%
Tổng	16,863	100%

Nguồn: Dự án Thí điểm LNCD

Vượt lên trên các bảo hộ xã hội – giá trị gia tăng cho chương trình REDD+ ở Việt Nam

Mặc dù các tiêu chuẩn bảo hộ về môi trường và xã hội của REDD+ chưa được hoàn thành nhưng chúng đã là những mấu chốt trong thương thảo tại Copenhagen. Để chính phủ Việt Nam có thể tiếp nhận được tài chính cho REDD+ từ cộng đồng quốc tế thì người dân địa phương phải được tham gia trong toàn bộ quá trình lập kế hoạch và triển khai chương trình. Việc tham gia trực tiếp và minh bạch của người dân địa phương là vô cùng cần thiết để xây dựng lòng tin và sự tín nhiệm, và đó chính là điều tiên quyết cho sự thành công của REDD+.

Bên cạnh việc cung cấp các dữ liệu và kết quả về rừng, sự tham gia của cộng đồng trong chương trình REDD+ cũng đem lại một cơ hội cho cộng đồng góp phần giải quyết những vấn đề xã hội. Thu nhập từ REDD+ có thể là một đóng góp quan trọng trong xóa nghèo cho những cộng đồng sống phụ thuộc vào rừng. Số liệu của Nepal cho thấy với giá carbon quy đổi khoảng 5 USD/ tấn thì thu nhập từ carbon rừng có thể chiếm tới 30% các lợi ích ròng từ rừng mà cộng đồng quản lý.³ Trong vòng mười lăm năm qua, Việt Nam đã có những tiến bộ vượt bậc trong giảm nghèo trên toàn quốc, tuy nhiên lại chưa nhiều trong xóa nghèo ở nông thôn. Các lợi ích tài chính từ REDD có thể cung cấp thu nhập bổ sung rất cần thiết cho cộng đồng dân nông thôn đồng thời giúp họ được quản lý và sống hài hòa với rừng.

Trên phạm vi toàn cầu, cơ chế phân chia lợi ích tài chính đến người dân địa phương vẫn còn trong giai đoạn phát triển. Mặc dù vậy, chính phủ Việt Nam là một trong những chính phủ đầu tiên tiến hành các bước đi vững chắc hướng tới xây dựng một hệ thống phân bổ lợi ích công bằng và có hiệu quả về mặt chi phí.⁴

Điều quan trọng là cộng đồng cần được chi trả trước khi các chi trả dựa trên hiệu quả thực tế được nhận ở cấp quốc gia. Do vậy, việc chi trả trước này đóng vai trò quan trọng cho các hoạt động sẵn sàng do UN-REDD hoặc các cơ chế khác tài trợ. Các chi trả này phải độc lập với nguồn thu từ việc đạt được các mục tiêu tương lai của REDD+ và cần tập trung vào việc thanh toán trực tiếp cho người dân cho việc theo dõi hoặc những hoạt động cần thiết khác góp phần chuẩn bị sẵn sàng cho REDD+.

¹ Giảm phát thải carbon thông qua Rừng được quản lý bởi cộng đồng ở Himalayas, Banskota K, B.S, Karky and M. Skutsch, ICIMOD 2007
² Ví dụ, xem thêm Trần Ngọc Thanh, Nguyễn Quang Tân, và Thomas Sikor, Ảnh hưởng của chương trình giao rừng tự nhiên ở cấp thôn/ buôn: Kinh nghiệm sau ba năm thực hiện ở tỉnh Dak Lak. Tháng 8, 2003
³ Chi phí của phương án giảm phát thải carbon thông qua quản lý rừng cộng đồng ở Nepal, Himalaya, B. Karky và M. Skutsch, March 2009
⁴ Thiết kế Hệ thống Phân chia Lợi ích tuân thủ chương trình REDD ở Việt Nam, chương trình UNREDD, Tháng 1 2010

Thu hút người dân tham gia vào chương trình REDD+ là phù hợp với chính sách dân chủ cơ sở của Chính phủ Việt Nam⁵ trong đó nhấn mạnh quyền được biết, được tham vấn của người dân và người dân tham gia vào các quá trình ra quyết định.

Hơn nữa, sự tham gia chủ động của người dân địa phương sẽ còn đảm bảo việc thực hiện các bảo hộ xã hội của REDD+. Một quan ngại thường xuyên là REDD+ có thể dẫn đến các xung đột về quyền của các nhóm người nghèo và thua thiệt. Do đó sự tham gia có ý nghĩa, trong đó đảm bảo nguyên tắc Đồng thuận, Tự do, Bảo trước và Được cung cấp thông tin (FPIC) trong tất cả các giai đoạn của quá trình sẽ là một dấu hiệu quan trọng cho việc quyền của người dân được tôn trọng và nguyện vọng, nhu cầu và trông đợi của người dân được đáp ứng.

ĐƯỜNG TỚI PHÍA TRƯỚC: HƯỚNG ĐẾN SỰ THAM GIA TOÀN DIỆN CỦA CỘNG ĐỒNG TRONG CHƯƠNG TRÌNH REDD Ở VIỆT NAM.

Chính phủ Việt Nam có thể thực hiện một số hành động quan trọng để đẩy nhanh tiến trình và vượt qua các thách thức, đảm bảo cho người dân địa phương có thể đóng vai trò chủ động và toàn diện trong thành công của chương trình REDD+ ở Việt Nam.

- *Cung cấp các quyền an toàn với rừng:* Để người dân địa phương có thể hưởng lợi từ REDD+, các quyền đối với rừng an toàn và đủ mạnh là những điều kiện tiên quyết. Điều trên hết là người dân đang nắm giữ các quyền với đất rừng phải chắc chắn rằng họ sẽ được chia sẻ lợi ích từ những đóng góp của họ cho việc cải thiện quản lý rừng.
- *Gia tăng quá trình giao rừng:* Chính phủ Việt Nam cần đẩy nhanh việc giao diện tích rừng chưa có 'chủ sở hữu' cho người dân địa phương. Hiện nay, cứ 5 ha rừng thì có tới gần 1 ha chưa giao. Việc xúc tiến giao nhanh chóng giúp tăng gấp đôi diện tích rừng cộng đồng trong một vài năm.
- *Thực thi luật có hiệu quả:* Để chương trình REDD+ thực sự hiệu quả, khung pháp luật cần phải áp dụng đồng nhất với mọi nhóm chủ rừng. Thực thi luật phải ghi nhận rõ các quyền của người địa phương như quyền của các đối tượng quản lý rừng khác.
- *Làm rõ chức năng của các cơ quan nhà nước:* Cần phân định rõ ràng các cơ quan nhà nước chịu trách nhiệm về quản lý rừng với các cơ quan chịu trách nhiệm theo dõi hoạt động quản lý rừng. Các cơ quan cạnh tranh ngân sách REDD+ với người dân địa phương phải khác với những đơn vị có trách nhiệm trong theo dõi và thực thi luật pháp.
- *Giảm thấp nhất chi phí giao dịch:* Rừng do cộng đồng địa phương quản lý thường có diện tích nhỏ. Cần cân nhắc việc gộp chung rừng cộng đồng tại cấp xã hoặc huyện để giảm chi phí và đảm bảo lợi ích được công bằng.
- *Các ưu đãi tạm thời cho cộng đồng địa phương:* Cần có những hỗ trợ tạm thời cho tới khi có thể tiến hành chi trả REDD+ dựa vào kết quả thực tế. Hỗ trợ này có thể gồm hai hình thức: một là ứng trước (như dưới dạng sổ tiết kiệm có điều kiện) hoặc chi trả trực tiếp những đóng góp của địa phương cho các hoạt động sẵn sàng cho REDD+ như hoạt động phục hồi rừng hay kiểm kê rừng đơn giản và thường xuyên.

Cảm tạ:

Thomas Sikor, chương trình Nghiên cứu Phát triển của Đại học East Anglia. T.Sikor@uea.ac.uk
Nguyễn Quang Tân là Điều phối viên chương trình quốc gia của RECOFTC tại Việt Nam. Tan@recoftc.org
Ben Vickers là Cán bộ Chương trình RECOFTC, đầu mối liên hệ về Biến đổi khí hậu cho RECOFTC.
Thomas Enters là Quản lý Bộ phận Hỗ trợ, Phân tích quốc gia và Đại diện của RECOFTC.

⁵ Nghị định 29/1998/ND-CP ngày 15 / 5/ 1998 và Pháp lệnh 34/2007/PL-UBTVQH11 ngày 20 /4/ 2007



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