Các cách tiếp cận chia sẻ lợi ích - Phân tích so sánh sơ bộ 13 quốc gia REDD+

Pham T.T., Grace Wong**,** M. Brockhaus, L.N. Dung, J.S. Tjajadi, L. Loft, C. Luttrell and S. Assembe Mvondo

Outline

- Thông tin cơ sở
- Các khuôn khổ điều chỉnh, các quy định và lập luận tác động tới chia sẻ lợi ích
- Đánh giá 3Es các cách tiếp cận chung/các lựa chọn cơ chế chia sẻ lợi ích
- Đánh giá các rủi ro
- Kết luận

Phân tích so sánh toàn cầu

Pham, T.T. et al. (2013)

- Xem xét các cơ chế chia sẻ lợi ích (BSM) hiện hành trong REDD+ và quản lý rừng

- **Đánh giá các BSM với các thành quả 3E (hiệu quả, hiệu suất và công bằng) tiềm năng và các rủi ro**

Lời cảm ơn

Công trình này là một phần của hợp phần chính sách trong Nghiên cứu so sánh toàn cầu (GCS) của CIFOR http://www.forestsclimatechange.org/global-comparative-study-on-redd.html, do Maria Brockhaus chủ trì. Các phương pháp và tài liệu hướng dẫn sử dụng trong hợp phần nghiên cứu này đã được Maria Brockhaus, Monica Di Gregorio and Sheila Wertz-Kanounnikoff thiết kế. Có nhiều người đã đóng góp vào các nghiên cứu điểm quốc gia, bao gồm phân tích phương tiện truyền thông, phân tích mạng lưới chính sách và hồ sơ quốc gia và đã hỗ trợ phân tích các dữ liệu.

Nếu không có những người chủ trì nghiên cứu điểm quốc gia và sự hướng dẫn khoa học của họ, cũng như các nỗ lực điều phối tại các nước, thì công trình nghiên cứu so sánh này sẽ không thể thực hiện được. Những người này bao gồm Phạm Thu Thủy (Nepal), Phạm Thu Thủy & Moira Moeliono (Việt Nam), Daju Resosudarmo & Moira Moeliono (Indonesia), Andrea Babon (PNG), Peter Cronkleton (Bolivia), Mary Menton (Peru), Sven Wunder & Peter May (Brazil), Samuel Assembe & Jolien Schure (Cameroon), Samuel Assembe (DRC), Salla Rantalla (Tanzania), Sheila Wertz-Kanounnikoff (Mozambique), Suwadu Sakho-Jimbira (Burkina Faso), Arild Angelsen (Na Uy). Xin đặc biệt cảm ơn các đối tác quốc gia của chúng tôi từ REDES, CEDLA, Libelula và DAR, REPOA, UEM, CODELT, ICEL, ForestAction, CIEM, và CERDA. UPNG, NRI-PNG.

Các nhóm lớn và nhỏ tại các nước được nghiên cứu đã thu thập số liệu và nghiên cứu, cùng với những người chủ trì nghiên cứu điểm quốc gia và chúng tôi xin đặc biệt cảm ơn Levania Santoso, Tim Cronin, Giorgio Indrarto, Prayekti Murharjanti, Josi Khatarina, Irvan Pulungan, Feby Ivalerina, Justitia Rahman, Muhar Nala Prana (Indonesia), Nguyen Thi Hien, Nguyen Huu Tho, Vu Thi Hien (Việt Nam), Dil Badhur, Rahul Karki, Bryan Bushley (Nepal), Daniel McIntyre, Gae Gowae, Nidatha Martin, Nalau Bingeding, Ronald Sofe, Abel Simon (PNG), Walter Arteaga, Bernado Peredo, Jesinka Pastor (Bolivia), Maria Fernanda Gebara, Brent Millikan, Bruno Calixto, Shaozeng Zhang (Brazil), Hugo Piu, Javier Perla, Daniela Freundt, Eduardo Burga Barrantes, Talía Postigo Takahashi (Peru), Guy Patrice Dkamela, Felicien Kengoum (Cameroon), Felicien Kabamba, Augustin Mpoyi, Angelique Mbelu (DRC), Rehema Tukai, George Jambiya, Riziki Shimdoe, Demetrius Kweka, Therese Dokken (Tanzania), Almeida Sitoe, Alda Salomao (Mozambique), Mathurin Zida, Michael Balinga (Burkina Faso), Laila Borge (Na Uy) và rất nhiều người khác đã hỗ trợ các nhóm nghiên cứu quốc gia.

Efrian Muharrom, Sofi Mardiah và Christine Wairata đã dành cho chúng tôi sự hỗ trợ nghiên cứu và sự giúp đỡ rất quý giá, đặc biệt là quản lý cơ sở dữ liệu và chất lượng dữ liệu.

Chúng tôi cũng xin được cảm ơn Cecilia Luttrell, Arild Angelsen, Jan Boerner, Anne Larson, Elena Petkova, Martin Herold, Pablo Pacheco, Markku Kanninen và nhiều người khác đã có những sự đóng góp và hỗ trợ.

Chúng tôi trân trọng ghi nhận sự hỗ trợ từ Cơ quan Hợp tác phát triển Na Uy, Cơ quan Phát triển quốc tế Úc, Ủy ban Châu Âu và Bộ Phát triển quốc tế của Anh quốc.

Các khuôn khổ điều chỉnh và quy định pháp lý

BS chủ trương dựa vào các mô hình hiện có, hoặc thực tiễn tại các nước (REDD+: giảm chi phí giao dịch và nhận được sự hỗ trợ chính trị, NHƯNG --: phụ thuộc vào trách nhiệm giải trình, tính minh bạch và năng lực quản lý tài chính của quốc gia – hiện đang yếu kém tại hầu hết các nước

- Các quyền carbon và quyền hưởng dụng carbon đang ở thời kỳ trứng nước và chưa có khuôn khổ pháp lý, hướng dẫn → không rõ ai sẽ được quyền nhận được tiền chi trả từ REDD+
- Đã có sự chấp nhận chung về các nguyên tắc chung trong hiệu quả và hiueej suất của REDD+, NHƯNG có sự nhấn mạnh khác nhau về sự công bằng.

Lập luận về sự công bằng BDS

1

Lập luận 1:
Những người có các quyền pháp lý

4

Lập luận 2:
Sự quản trị rừng phát thải quá thấp

2

Lập luận 4:
Dành cho những người làm phát sinh chi phí

3

Lập luận 3:
Dành cho những người hướng dẫn thực thi hiệu quả

Các quyền của các nhóm người bản địa hoặc những người sử dụng khác có ghi chép về quản lý rừng có trách nhiệm ??? --> tạo ra sự khuyến khích vô lý cho các hành vi gây phát thảo cao ???

Luttrell et al. 2012

Các lựa chọn đàm phán: Tính hợp pháp của quá trình

- Xác định rõ mục tiêu của việc thực thi REDD+ quốc gia trước khi thiết kế các BSM
- Việc xác định rõ các mục tiêu sẽ giúp xác định "ai sẽ hưởng lợi"
- Thiếu sự rõ ràng về khái niệm 'cơ quan có thẩm quyền' là gì với quyền lực ra các quyết định
- Tính hợp pháp của các quyết định cần phải đảm bảo các quyết định được đưa ra bởi những người có:
  - Quyền năng hợp pháp để ra các quyết định
  - Gắn với quá trình và các quyền theo quy định
- Cần có một quá trình ra quyết định và các thể chế hợp pháp

Các cách tiếp cận BSM chung

- **Các công cụ dựa vào thị trường:** PES (các cơ chế cấp quốc gia ở Brazil và Vietnam; các dự án được thực thi hầu như tại tất cả các nước, nhất là ở vùng America), CDM/CER
- **Các hệ thống lâm nghiệp cộng đồng:** Thành công hỗn hợp tại hầu hết các nước, Nepal và Tanzania được biết đến nhiều nhất
- **Các cách tiếp cận dựa vào vốn:**
  - Độc lập: FUNBIO (Brazil), PROFONANPE (Peru)
  - Do Nhà nước quản lý: Quỹ Amazon (Brazil), Quỹ trồng lại rừng (Indonesia), FONABOSQUE (Bolivia)
  - Trong khuôn khổ nhân sách nhà nước: Viện trợ của các nhà tài trợ (Nepal, Mozambique, Vietnam)
- **Đặc nhượng rừng:** Tất cả các nước, ngoại trừ Tanzania

	Các công cụ thị trường (ví dụ PES)	Quản lý rừng có sự cộng tác	Các mô hình dựa vào vốn	Chia sẻ thu nhập đặc nhượng rừng
Hiệu quả	• Khung pháp lý được xác định rõ dường như sẽ được chấp nhận tốt • Đo đếm theo muwscx độ hoàn thành còn yếu kém • Giám sát các tác động MT và XH yếu kém			
Hiệu suất	• Mức độ hoàn thành tốt hơn các chương trình truyền thống • Tiềm năng đảm bảo tính bền vững về tài chính trong nước • Chi phí giao dịch cao do số lượng người mua lớn và yếu cầu quản lý tài chính			
Công bằng	• Các chương trình PES quốc gia cũng được sử dụng để đáp ứng mục tiêu giảm nghèo đói với các kết quả hỗn hợp • Vấn đề về sự thâu tóm của tầng lớp khá giả • Chi trả có thể rất thấp • Tùy thuộc về định nghĩa của địa phương về sự công			

	Các công cụ thị trường (ví dụ PES)	Quản lý rừng có sự cộng tác	Các mô hình dựa vào vốn	Chia sẻ thu nhập đặc nhượng rừng
Hiệu quả	• Well-defined legal framework and likely to be well enforced • Poor performance-based measurement • Weak monitoring of environmental and social impacts	• Thực thi bền vững với cam kết và sở hữu dự án của các cộng đồng và hộ gia đình		
Hiệu suất	• Better performance than traditional programmes • Potential for domestic financial sustainability • High transaction costs due to large number of buyers and financial management requirement	• Hiệu suất cao hơn thông qua việc tăng cường sự kiểm soát của cộng đồng và giảm nghèo cho người dân sống gần rừng • Chi phí giao dịch cao do số lượng thành viên cộng đồng lớn		
Công bằng	• National PES programmes also used to address poverty reduction goals, with mixed results • Elite capture problem • Payments can be very low	• Khó đạt được sự phân phối công bằng, nhà nước giữ lại một phần lớn thu nhập • Khung pháp lý không thừa nhận các quyền theo luật tục và các quyền của cộng đồng • Vấn đề về sự thâu tóm của tầng lớp khá giả		

	Các công cụ thị trường (ví dụ PES)	Quản lý rừng có sự cộng tác	Các mô hình dựa vào vốn	Chia sẻ lợi ích đặc nhượng rừng
Hiệu quả	• Well-defined legal framework and likely to be well enforced • Poor performance-based measurement • Weak monitoring of environmental and social impacts	• Sustainable implementation with commitment and project ownership of communities and households	• Quỹ độc lập: dễ huy động vốn, rò rỷ tùy thuộc vào quyền năng, điều phối ngành yếu • Các vốn trong phạm vi nhà nước: đòi hỏi phải có các điều kiện nghiêm ngặt về giá trị bổ sung, điều phối ngành mạnh mẽ và kiểm soát rò rỷ	
Hiệu suất	• Better performance than traditional programmes • Potential for domestic financial sustainability • High transaction costs due to large number of buyers and financial management requirement	• Higher efficiency through increased community control and poverty reduction of people living near forests • High transaction costs due to large numbers of community members	• Quỹ độc lập: chi phí giao dịch thấp • Các quỹ trong khuôn khổ nhà nước: chỉ có thể chi phí thấp nếu có cấu trúc hành chính phát huy chức năng tốt • Tính cạnh tranh cao lên khi REDD+ tăng về khối lượng	
Công bằng	• National PES programmes also used to address poverty reduction goals, with mixed results • Elite capture problem • Payments can be very low	• Difficult to achieve equitable distribution, State retains largest share of revenues • Legal framework does not recognize customary or community rights • Elite capture problem	• Quỹ độc lập: có thể bù hoàn trực tiếp tại địa phương, minh bạch, có tiềm năng nắm bắt được các lợi ích đi kèm • Các quỹ trong khuôn khổ nhà nước: rủi ro bị sửu dụng để cân bằng ngân sách	

	Các công cụ thị trường (ví dụ PES)	Quản lý rừng có sự cộng tác	Các mô hình dựa vào vốn	Chia sẻ lợi ích đặc nhượng rừng
Hiệu quả	• Well-defined legal framework and likely to be well enforced • Poor performance-based measurement • Weak monitoring of environmental and social impacts	• Sustainable implementation with commitment and project ownership of communities and households	• Independent funds: easy to attract funding, leakage depends on mandate, weak in sector coordination • Funds within state: require strict conditions for additionality, strong for sector coordination and controlling leakage	• Sự lựa chọn "DỄ" phân phối lợi ích từ đất rừng do nhà nước sở hữu • Phí lâm nghiệp đơn giản và các thỏa thuận chia sẻ thu nhập cố định • Có khả năng chi trả không đủ do sự khác biệt trong các chi phí cơ hội
Hiệu suất	• Better performance than traditional programmes • Potential for domestic financial sustainability • High transaction costs due to large number of buyers and financial management requirement	• Higher efficiency through increased community control and poverty reduction of people living near forests • High transaction costs due to large numbers of community members	• Independent funds: lower transaction costs • Funds within state: low costs only if there is well-functioning administrative structure • Competitiveness increases as REDD+ grows in volume	• Nếu quyền hưởng dụng đất không phải là một vấn đề cần quan tâm thì chi phí giao dịch có thể thấp và lượng carbon lớn được hấp thụ hiệu quả • Tiềm năng mở dộng phạm vi nhanh
Công bằng	• National PES programmes also used to address poverty reduction goals, with mixed results • Elite capture problem • Payments can be very low	• Difficult to achieve equitable distribution, State retains largest share of revenues • Legal framework does not recognize customary or community rights • Elite capture problem	• Independent funds: can provide direct local compensation, transparent, potential to capture co-benefits • Funds within state: risk of being used to balance state budgets • Elite capture problem	• Ưu tiên các chủ thể thương mại quy mô lớn • Sự thua thiệt của cấp địa phương • Loại người dân địa phương và các đối tượng bị thiệt thòi ra ngoài quá trình ra quyết định dẫn đến sự tuân thủ kém của cộng đồng • Vấn đề về sự thâu tóm của

Rủi ro

•• Quyền hưởng dụng đất không rõ hoặc không đảm bảo an toàn;

•• Sự đại diện của các nhóm chủ thể/các bên liên quan không đầy đủ;

•• Không xem xét các bài học từ kinh nghiệm quá khứ;

•• Thiếu các cơ chế học hỏi về chính sách xuyên suốt các ngành, các quy mô và thời gian;

•• Tính ưu việt và hạn chế của phi tập trung/phân cấp và sự ủy quyền; và

•• Ý nghĩa của quy mô và các định nghĩa về "rừng"

KẾT LUẬN

- Không có '**dày một cỡ xỏ vừa chân tất cả**'
- Xác định các đối tượng hưởng lợi và tranh luận minh bạch xung quanh việc ai sẽ hưởng lợi **cần** đi trước các lợi ích
- **Hỗn hợp** các lợi ích và các công cụ
- **Đối thoại** với các chủ thể và điều phối tất cả các cấp là rất quan trọng

Cơ sở pháp lý và sự chấp nhận REDD+ phụ thuộc vào:

- Các mục tiêu rõ ràng, công bằng trong trình tự thủ tục và quá trình bao quát
- Phân tích kỹ lưỡng các phương án lựa chọn chia sẻ lợi ích để đánh giá các tác động có thể có đối với các đối tượng hưởng lợi và các nỗ lực giảm biến đổi khí hậu

THANK YOU!!!!

Để có thông tin thêm xin tham khảo:

Pham, T.T., Brockhaus, M., Wong, G., Dung, L.N., Tjajadi, J.S., Loft, L., Luttrell C. and Assembe Mvondo, S. (2013) *Approaches to benefit sharing: A preliminary comparative analysis of 13 REDD+ countries*. Working Paper 108. CIFOR, Bogor, Indonesia . http://www.cifor.org/online-library/browse/view-publication/publication/4102.html

NORWEGIAN MINISTRY OF THE ENVIRONMENT
NORWEGIAN MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS

Australian Government
AusAID

CIFOR