

TƯƠNG LAI CỦA LÂM NGHIỆP CỘNG ĐỒNG TẠI VIỆT NAM

TÓM TẮT HỘI THẢO, THÁNG 6, 2011

Hội thảo về những định hướng tương lai của Lâm Nghiệp Cộng Đồng (LNCD) tại Việt Nam đã được tổ chức tại Khách sạn La Thành, Hà Nội vào ngày 21 tháng 6 năm 2011. Danh sách các đại biểu tham gia được đính kèm với bản tóm tắt này. Hội thảo bắt đầu với ba bài thuyết trình về: dự án KfW6 tại Quảng Ngãi (Tiếng Việt); những kết quả nghiên cứu sơ bộ của IUCN/ RECOFTC về các tác động của LNCD tại Việt Nam (Tiếng Anh); và tổng quan về giai đoạn 2 của dự án thử nghiệm LNCD của Bộ NN&PTNT (tiếng Việt).

Những bài thuyết trình này đã được gửi tới tất cả các đại biểu tham gia sau hội thảo. Bản thảo tiếng Anh và tiếng Việt nghiên cứu của IUCN/ RECOFTC cũng đã được gửi đến các đại biểu trước khi hội thảo diễn ra. IUCN hiện đã có tất cả các tài liệu, cũng như biên bản hội thảo bằng tiếng Việt. Xin vui lòng liên hệ theo địa chỉ dưới đây.

Sau các bài thuyết trình, các đại biểu đã thảo luận xung quanh sáu vấn đề sau:

1. Tư cách pháp nhân của cộng đồng

Rất nhiều nghiên cứu cho rằng Bộ Luật Dân Sự 2005 nên sửa đổi để thừa nhận các cộng đồng địa phương có tư cách pháp nhân và nhờ đó, Luật Dân Sự có thể nhất quán với Luật Lâm Nghiệp 2004. Tuy nhiên, khi được hỏi thì không đại biểu nào có thể đưa ra ví dụ về các nước Châu Á khác chấp nhận các thôn bản có tư cách pháp nhân.

Các đại biểu tỏ ra rất hoài nghi về khả năng Luật Dân Sự có thể chấp nhận cộng đồng như một pháp nhân. Tuy nhiên, bản thân cộng đồng có được coi là một pháp nhân hay không không hẳn là một vấn đề lớn mà vấn đề ở chỗ liệu luật pháp có cho phép họ thành lập các tổ chức có tư cách pháp nhân như các ban quản lý hoặc hiệp hội có quản lý để họ có thể mở tài khoản ngân hàng, ký hợp đồng, v.v. Nghị định 151 ban hành năm 2007 cho phép cộng đồng được phép làm như vậy và như trường hợp của GIZ, họ đã áp dụng Nghị định này để thành lập một ban quản lý rừng tại Sóc Trăng nhằm đàm phán thỏa thuận đồng quản lý rừng ngập mặn với chính quyền địa phương.

Cách tiếp cận này cũng sẽ phù hợp khi không phải tất cả các thành viên của cộng đồng đều muốn tham gia quản lý rừng. Trong trường hợp này, một nhóm hộ gia đình có thể hợp lại để thành lập một tổ chức có tư cách pháp nhân để quản lý rừng. Phương pháp tiếp cận linh hoạt này không chỉ phù hợp với luật pháp mà còn cung cấp cho Bộ NN&PTNT một mô hình quản lý lâm nghiệp có ít rủi ro.

2. Những quan tâm của Chính phủ đối với LNCD

Xoay quanh câu hỏi: vì sao sau 15 năm thử nghiệm, trong nội bộ Bộ NN&PTNT vẫn có những quan điểm trái chiều về LNCD, một số vấn đề đã được đưa ra thảo luận. Thứ nhất, mỗi một dự án thử nghiệm lại sử dụng một phương pháp khác nhau vì thế Bộ NN&PTNT không có một phương pháp chuẩn để thực hiện theo. Thứ hai, chưa có một ví dụ nào về LNCD được giới thiệu thành công mà không có sự hỗ trợ bên ngoài dài hạn. Thứ ba, rất nhiều quan chức chính phủ không tin tưởng vào khả năng của cộng đồng có thể quản lý rừng hợp lý. Mô hình hợp tác xã nông nghiệp đã để lại những ký ức không tốt về việc chỉ có một nhóm nhỏ được hưởng lợi từ hợp tác xã (Mặc dù không được thảo luận trong hội thảo, một nguyên nhân khác có thể là việc giới thiệu LNCD chỉ cần một nguồn vốn đầu tư nhỏ nhưng sẽ tốn nhiều thời gian nên nó không hấp dẫn với các nhà hoạch định chính sách). Vì bất cứ lý do gì thì đã xuất hiện một bộ phận trong Bộ NN&PTNT không ủng hộ việc mở rộng LNCD.

3. Hướng dẫn khai thác

Những đánh giá về giai đoạn 1, Dự án Thử nghiệm Lâm nghiệp cộng đồng của Bộ NN&PTNT cho thấy những hướng dẫn khai thác quá phức tạp và tốn nhiều nguồn lực của cộng đồng. KfW có

những kinh nghiệm tương tự ở Quảng Ngãi vì theo hướng dẫn của Bộ thì kế hoạch khai thác phải do một đơn vị lâm nghiệp chuyên nghiệp chuẩn bị. Chi phí chuẩn bị cho kế hoạch, cộng với thời gian chờ phê duyệt sẽ giảm thu nhập của cộng đồng tới mức gần như không có lợi nhuận từ khai thác. Điều này có nghĩa là sẽ không có đủ kinh phí để thực hiện các hoạt động bảo vệ rừng thông thường, và việc duy trì toàn bộ dự án sẽ gặp khó khăn.

Tuy nhiên, gần đây Bộ NN&PTNT đã ban hành những hướng dẫn mới cho phép cộng đồng địa phương tự chuẩn bị kế hoạch khai thác của riêng họ và trình lên UBND huyện để phê duyệt (hoặc không được phê duyệt) trong vòng mười ngày. Trước đây, phải mất hàng tháng thì mới có kết quả. Vì thế, khi những rào cản trên đã được xóa bỏ, những lợi ích kinh tế của LNCĐ là khá khả quan và mô hình có thể được nhân rộng (ít nhất là ở những khu rừng có chất lượng tốt)

4. LNCĐ là một hệ thống quản lý rừng có điều kiện

Một điều dễ nhận thấy là ở dự án KfW 6 và các dự án khác là, trong những điều kiện cụ thể, LNCĐ có khả năng sẽ mang lại những lợi ích xã hội và kinh tế khả thi sau khi dự án kết thúc. Tuy nhiên những điều kiện này khá ngặt nghèo: những địa điểm được chọn của dự án KfW phải là những khu rừng có diện tích lớn và chất lượng tốt, có sự ủng hộ mạnh mẽ của chính quyền địa phương và có truyền thống thực hiện LNCĐ. Quảng Ngãi (và ba tỉnh khác ở Miền Trung Việt Nam tham gia vào các hoạt động của dự án KfW) cũng là những tỉnh dễ tiếp cận. Trong những điều kiện này, chi phí cho LNCĐ sẽ rẻ hơn chi phí quản lý rừng tự nhiên giao cho các hộ gia đình vì chi phí phân định ranh giới, chi phí kiểm kê, thực thi pháp luật, v.v do nhiều hộ gia đình cùng chia sẻ. Những lợi ích khác gồm những tiềm năng của cơ chế chia sẻ lợi ích và khả năng quản lý một đơn vị lâm nghiệp bao gồm nhiều đơn vị hành chính nhỏ.

Tuy nhiên, đa phần rừng giao cho cộng đồng là rừng nghèo và phần lớn là ở những vùng hẻo lánh, cách xa đường phố và nơi tiêu thụ. Nói cách khác, mô hình LNCĐ khai thác gỗ để chi trả các chi phí quản lý của nó chỉ có thể áp dụng trong một vài trường hợp.

Vậy câu hỏi được đặt ra là tính khả thi của LNCĐ ở những khu rừng nghèo thì như thế nào? Trong các cuộc phỏng vấn điều tra tại các thôn bản trong báo cáo của IUCN/RECOFTC, chi phí giao dịch của việc tham gia vào LNCĐ vượt quá lợi ích kinh tế. Điều này cũng được thấy ở nhiều nơi khác. Ví dụ: một nghiên cứu về LNCĐ ở Tanzania kết luận rằng LNCĐ làm giảm chi phí giao dịch cho chính phủ (như chi phí phát sinh của các hộ gia đình để tham gia vào các cuộc họp và thực hiện các quyết định để tăng cường quyền sở hữu của cộng đồng đối với các tài nguyên rừng địa phương), nhưng một phần lớn chi phí này do những người dân nghèo của cộng đồng phải gánh chịu và chi phí giao dịch là một nhân tố quan trọng quyết định sự thành công hay thất bại của LNCĐ (Charles K. Meshak et al., *Transaction Costs of Community-based Forest Management: Empirical Evidence from Tanzania, African Journal of Ecology*, 2006). Đây là vấn đề đang nổi lên tại Việt Nam vì trong số 2.7 triệu ha rừng thuộc quyền quản lý của Ủy Ban Nhân Dân và có kế hoạch giao cho cộng đồng vào năm 2020, đa phần đều là rừng nghèo kiệt.

5. LNCĐ/REDD

Một cách giải quyết vấn đề rừng nghèo là có thể sử dụng REDD để tạo các động lực tài chính cho cộng đồng, cho phép rừng có thể được phục hồi thông qua việc tái sinh rừng. Sự phù hợp của cơ chế tài chính REDD (giả định quy mô của REDD có thể mở rộng, bao gồm AF/AR khi Nghị định thư Kyoto kết thúc vào tháng 12 năm 2012) ở chỗ rừng tái sinh có thể hấp thụ carbon rất nhanh (không như rừng trưởng thành). Phát triển một chiến lược tài chính để khôi phục những khu rừng bị suy thoái có vai trò đặc biệt quan trọng vì Bộ NN&PTNT, trước những áp lực từ các doanh nghiệp, đã ban hành thông tư 58, cho phép trồng cao su trên những khu rừng có trữ lượng cây đứng dưới 100 mét khối/héc-ta (theo FAO, trữ lượng cây đứng trung bình của Việt Nam là 65 m³/héc-ta). Cũng có nhiều báo cáo khác nói về việc trồng cây keo trên đất rừng suy thoái.

6. Giai đoạn 2, dự án thử nghiệm của Bộ NN&PTNT

Giai đoạn 2, Dự án thử nghiệm LNCĐ của Bộ NN&PTNT có ngân sách hơn 2 triệu EUR, tiến hành từ thời điểm hiện tại đến hết năm 2012. Một chủ đề luôn được nhắc tới trong nghiên cứu của IUCN/RECOFTC và các nghiên cứu khác là việc giới thiệu LNCĐ sẽ cần thời gian, bạn không thể “mua” LNCĐ để có thể tiếp tục sau khi dự án kết thúc. Vì thế câu hỏi đặt ra: có thể đạt được những gì trong khoảng thời gian ngắn như vậy? Theo cuộc thảo luận, điều đầu tiên phải làm là xây dựng sự ủng hộ từ lãnh đạo Bộ NN&PTNT để nhân rộng mô hình LNCĐ với những điều kiện đúng đắn; hai là phải nghiên cứu khả năng REDD có thể tài trợ chi phí giao dịch và chi phí cơ hội cho cộng đồng để phục hồi những khu rừng bị suy thoái.

Những kết quả nghiên cứu của IUCN/RECOFTC, cùng với các nghiên cứu khác của RECOFTC (như tại Hòa Bình và Đắk-Lắk) và những bài học rút ra từ những dự án LNCĐ khác tại Việt Nam sẽ có thể được xem xét thực hiện như một phần của dự án thử nghiệm LNCĐ của Bộ NN&PTNT. Thêm vào đó, RECOFTC sẽ chuẩn bị một đánh giá LNCĐ tại Việt Nam, góp phần hỗ trợ sự phát triển của LNCĐ tại Việt Nam trong tương lai.

7. Những bình luận

Kết thúc hội thảo, Matthew Markopoulos, điều phối viên các dự án quản lý rừng của IUCN đã rút ra ba bình luận:

- Nếu cộng đồng được trao quyền lực mới, họ có thể sẽ khai thác bao nhiêu tùy họ muốn và với tốc độ họ muốn (“chặt và chạy”) trước khi những chính sách có thể thay đổi và rừng sẽ bị đóng cửa lần nữa (Trung Quốc đang đối mặt với vấn đề tương tự, một làn sóng chặt phá rừng sau khi giao rừng cho các hộ gia đình đã nổi lên). Vì thế, chính sách và quyền sử dụng đất ổn định rất quan trọng, tương tự như trong một nền chính trị không xử phạt những nhà hoạch định chính sách địa phương biết chấp nhận rủi ro để ra những quyết định thông minh.
- Có một số rào cản kỹ thuật để thực hiện LNCĐ. Rủi ro lớn nhất là từ những xung đột nội bộ về trách nhiệm của người đứng đầu, cơ chế chia sẻ lợi ích, v.v và từ những áp lực chính trị và kinh tế bên ngoài. Các nhà tài trợ và các tổ chức bên ngoài rất khó có thể giải quyết những vấn đề này và họ nhấn mạnh vai trò (mới) là chính phủ cần phải đóng vai trò là người hỗ trợ và là một quan tòa khách quan. Những xung đột nội bộ gia tăng là điều không thể tránh khỏi khi có những thay đổi trong thị trường và các điều kiện bên ngoài khác.
- Cuối cùng, những phản biện về LNCĐ không nên dựa trên các hệ tư tưởng hoặc những ý kiến cá nhân. Việt Nam nên ra quyết định dựa trên những thông tin về nhu cầu của thị trường về hàng hóa và dịch vụ kinh tế, xã hội và môi trường từ rừng và sau đó tiến hành các hệ thống quản lý (đối với các cá nhân, hộ gia đình, cộng đồng, doanh nghiệp tư nhân, doanh nghiệp nhà nước, v.v) để có thể đạt được những kết quả trên một cách tốt nhất trong những điều kiện khác nhau.

Liên hệ:

Lê Thị Thanh Thủy, IUCN, Hà Nội: thuy.LETHITHANH@iucn.org

Danh sách các đại biểu tham gia hội thảo

Tên đại biểu	Tên tổ chức	Email
Trieu Van Khoi	Directorate of Forestry	trieukhoi@gmail.com
Vo Dinh Tuyen	Directorate of Forestry	tuyendof@gmail.com
Vu Huu Than	FSSP	than.fssp@hn.vnn.vn
Pham Van Trung	Trust Fund for Forest	trung.fssp@hn.vnn.vn
To Thu Huong	GIZ	huong.to@giz.de
Le Thi Van Hue	CRES	huetle2002@yahoo.com
Vu Thai Truong	Care	vttruong@care.org.vn
Le Hong Hai	KfW6, Binh Dinh	lehonghai1963@yahoo.com

Tran Duy Phong	KfW6	mrphong_us@yahoo.com
Nguyen Van Hop	CTA GIZ Component PNKB NP Region Project	nguyenvanhop@gmail.com
Dinh Hai Duong	PNKB NP Region PMU for GIZ Component and LUP	duongprimates@gmail.com
Nguyen Van Long	Director Sub-FD Quang Binh	longnvn@yahoo.com.vn
Nguyen Trong Hung	Provincial FPD Quang Binh	
Tran Trung Thanh	CFM specialist, Technical Division PN-KB NP Region PMU	thanhtran194@gmail.com
Bas Van Helvoort	PN-KB NP Region Project	kfw.basvanhelvoort@gmail.com
Goseki Kazuhiro	JICA (SUSFORM-NOW)	kazuhiro_goseki@mbr.nifty.com
Dang Thi Thu Hien	Dien Bien Sub-DOF and SUSFORM-NOW	danghiensllc@gmail.com
Nguyen Viet Dung	Pan Nature	dungnv@nature.org.vn
Do Hai Linh	Pan Nature	linh@nature.org.vn
Barbara Schichler	Caritas Switzerland	barbaraschichler@gmx.net
Nguyen Ngoc Huy	Caritas Switzerland	
Nguyen Duy Than	Caritas Switzerland	
Leyla Ozay	CIRUM	leyla@cirum.org
Tran Nam Binh	SDC	binhtn@peapros.com
Nguyen Quang Tan	RECOFTC	tan@recoftc.org
Matthew Markopoulos	IUCN	matthew.markopoulos@iucn.org
Jake Brunner	IUCN	jake.brunner@iucn.org
Dinh Duc Thuan	Management Board for Forestry Projects	thuanthau@yahoo.com
Duong Hong Cong	CSDM	hoongcong@csdm.vn
Michael Jenke	GIZ	michael.jenke@onlinehome.de
Pham Xuan Phuong	Expert	xphuong_pham@yahoo.com.vn
Steven Swan	SNV	sswan@snvworld.org