

ĐÁNH ĐỔI GIỮA BẢO TỒN THIÊN NHIÊN VÀ PHÁT TRIỂN: SỰ LỰA CHỌN KHÓ KHĂN

Hoàng Văn Thắng*, Trần Chí Trung*, Thomas McShane**

1. Giới thiệu

Tiếp cận và kích bản win - win (được - được) đã được đề cập khá phổ biến trong các diễn đàn về môi trường và nghèo đói (Mục tiêu thiên niên kỷ, Sáng kiến về nghèo đói và môi trường, Công ước về đa dạng sinh học v.v.). Ở Việt Nam, khái niệm phát triển bền vững, hài hoà giữa bảo tồn và phát triển, hay cân bằng giữa bảo tồn và phát triển có thể được coi là những khái niệm được diễn giải trên cơ sở tiếp cận “win-win” phổ biến này.

Trước tình trạng suy thoái và suy giảm đa dạng sinh học trên thế giới nói chung và Việt Nam nói riêng, nhiều dự án về bảo tồn và phát triển tổng hợp (ICDP - Integrated Conservation Development Projects), bảo tồn dựa vào cộng đồng (CBCM - Community Based Conservation Management) trong những năm vừa qua cũng thể hiện sự thay đổi trong cách tiếp cận về bảo tồn theo hướng này. Kết quả tổng kết cho thấy có tới 15 dự án ICDP được thực hiện ở 21 Vườn Quốc Gia (VQG) và Khu bảo tồn (KBT) ở Việt Nam trong giai đoạn từ 1992 - 2001. ICDP là một cách tiếp cận để đáp ứng các ưu tiên về phát triển xã hội và mục tiêu bảo tồn (Sajel Worah, 2001). ICDP cũng nhằm hài hoà các lợi ích của địa phương, quốc gia, khu vực và quốc tế (ICDP working group, 2001). Tuy nhiên, rất nhiều bằng chứng cho thấy để đạt được kết quả “được - được” đó quả là một thách thức lớn.

Việc ra quyết định về bảo tồn và phát triển để vừa bảo tồn được thiên nhiên, bảo vệ môi trường lại vừa cải thiện được đời sống của người dân, đảm bảo phát triển bền vững là sự lựa chọn đầy khó khăn. Trong đó, để đạt được một giá trị nào đó thì phải mất đi một giá trị khác (ACSC, 2008). Tổng quan các nghiên cứu trên thế giới cho thấy có thể có một số trường hợp win-win xảy ra ở một địa điểm và thời gian xác định và ở quy mô nhỏ. Tuy nhiên, các đánh đổi vẫn tồn tại, có sự mất mát về các khía cạnh văn hoá, xã hội và sinh thái xảy ra nhưng vẫn chưa được ghi nhận hoặc nhìn nhận một cách thấu đáo. Đôi khi có các giải pháp mang tính đền bù cho sự mất mát đó nhưng vẫn chưa thực sự có hiệu quả. Nhiều cách tiếp cận như cung cấp sinh kế thay thế cho người dân địa phương, hỗ trợ việc thành lập và cung cấp kinh phí cho các tổ tuần tra rừng cộng đồng, hỗ trợ tài chính cho bảo vệ rừng, hay một số cách tiếp cận mới như: Chi trả cho dịch vụ môi trường (PES - Payment for Environmental Services), hay Giảm phát thải do phá rừng và suy thoái rừng (REDD - Reduced Emissions from Deforestation and Degradation) đã và đang được thử nghiệm và áp dụng ở Việt Nam

* TS, Ths, Trung tâm Nghiên cứu Tài nguyên và Môi trường, Đại học Quốc gia Hà Nội

** Đại học bang Arizona, Hoa Kỳ

ĐÁNH ĐỔI GIỮA BẢO TỒN THIÊN NHIÊN VÀ PHÁT TRIỂN: SỰ LỰA CHỌN KHÓ KHĂN
như là phương pháp để hài hoà giữa mục tiêu bảo tồn và phát triển và chia sẻ chi phí - lợi ích giữa các cấp độ địa phương, quốc gia và quốc tế.

Tuy nhiên, những tiếp cận này còn gặp nhiều trở ngại. McShane và Wells (2004) đã kết luận rằng các dự án bảo tồn và phát triển thường dựa trên các giả thuyết thiếu tính chắc chắn hoặc thiếu minh chứng và thường bị ảnh hưởng bởi các tiếp cận win-win. Không những thế, các dự án thường thất bại trong việc thoả mãn lợi ích của rất nhiều bên liên quan cũng như bỏ qua các lợi ích và giá trị quan trọng. Do đó cần thiết phải có cách tiếp cận thực tế hơn về đánh đổi (trade-offs). McElwee (2008) đã chỉ ra rằng các tiếp cận và các hoạt động của các dự án ICDP chủ yếu dựa trên mối liên hệ giữa nghèo đói và rừng và tiếp cận theo kiểu vì người nghèo (pro-poor) nên không hiệu quả. Tác giả đã nhấn mạnh việc cần thiết phải chú ý tới các yếu tố hộ gia đình như các hộ trung lưu, các hộ gia đình trẻ mà cuộc sống phụ thuộc nhiều vào khai thác tài nguyên rừng. Trong phân tích tổng quan về việc áp dụng tiếp cận Chi trả dịch vụ môi trường (PES), Bùi Dũng Thế và Hồng Bích Ngọc (2006) đã nêu lên khó khăn cho việc thực hiện là sở hữu tài nguyên ở Việt Nam như hệ thống rừng đặc dụng thuộc sở hữu nhà nước.

Nhiều nghiên cứu gần đây cho thấy có một sự đánh đổi nào đó trong quá trình quyết định và có sự được và mất trong quá trình ra quyết định đó. Để đạt được cái gọi là “win-win” quả là một thách thức lớn. Tìm hiểu việc ra quyết định về đánh đổi và các yếu tố ảnh hưởng tới đánh đổi trở nên hết sức cần thiết.

Mục đích của bài trình bày nhằm nêu lên tầm quan trọng của đánh đổi trong quá trình ra quyết định; thảo luận về cách tiếp cận nghiên cứu về đánh đổi về bảo tồn và phát triển thông qua việc phân tích một số trường hợp về đánh đổi ở Việt Nam; tạo một diễn đàn để thu hút sự tham gia của nhiều bên trong thảo luận về đánh đổi giữa bảo tồn và phát triển trong quá trình ra quyết định.

Một trường hợp “win-win” và lý do vì sao phải nghiên cứu quá trình ra quyết định về đánh đổi (trade-offs)

Bếp đun cải tiến cho người Pa Cô và Vân Kiều ở Khu Bảo tồn Thiên nhiên ĐaKrông, tỉnh Quảng Trị.

Trong khuôn khổ dự án “Bảo tồn thiên nhiên dựa vào cộng đồng ở Quảng Trị” do Trung tâm Nghiên cứu Tài nguyên và Môi trường (CRES) (2006 - 2008) thực hiện bằng sự trợ giúp về tài chính của quỹ MacArthur. Trung tâm đã thực hiện hoạt động về xây bếp cải tiến cho người dân nhằm: 1) giảm thiểu việc sử dụng củi quá mức; 2) giảm gánh nặng lên phụ nữ và các em gái; 3) trên cơ sở đó cải thiện sinh kế cho người dân và góp phần vào bảo tồn thiên nhiên. Sáng kiến này đã tiết kiệm khoảng 50% lượng củi đun và rút ngắn thời gian đun nấu. Đây có thể coi là một hoạt động mang tính bù đắp (compensation mechanism) cho những cái mất của người dân khi khu bảo tồn thiên nhiên (KBTTN) được thành lập hay là sự đền bù cho công giữ rừng của người dân địa phương (local stewardship).

Hoạt động có thể coi là thành công. Người dân vui mừng và muốn mở rộng sáng kiến này trên toàn bộ địa phương của mình. Các nhà quản lý và bảo tồn cũng vui

mừng vì đã đóng góp vào việc cải thiện sinh kế của người dân và giảm thiểu tác động tới tài nguyên rừng.

Tuy nhiên, có cái mất có thể hoặc không được ghi nhận đó là sự mất về văn hoá truyền thống. Chúng ta đã biết, bếp đun truyền thống là nguồn ánh sáng, nguồn năng lượng sưởi ấm khi sương xuống, xua đuổi muỗi sốt rét vào đốt. Đây cũng là nơi mà gia đình, hàng xóm và họ hàng quần tụ để trao đổi thông tin, học tập lẫn nhau và tạo sự gắn kết hơn trong cộng đồng. Ngoài ra đây là nơi bảo quản và cất giữ các giống cây trồng cho các vụ mùa sau chống một mọt, ẩm mốc.

Ví dụ này cho thấy khó có thể tìm ra kết quả “win-win” mà không có sự mất mát cho bất cứ ai. Hoặc các cơ chế về chia sẻ lợi ích và chi phí liên quan đến bảo tồn còn nhiều bất cập (Gap). Việc cần thiết là phải tìm hiểu, phân tích các khuyết hổng hay bất cập đó (gaps) và đưa ra các lựa chọn hay đánh đổi để cải thiện quá trình ra quyết định đó.

2. Khái niệm về trade-offs

Có rất nhiều định nghĩa khác nhau về đánh đổi “Trade-offs” từ các lĩnh vực, văn hoá và bối cảnh xã hội khác nhau. Trade-offs được định nghĩa như là sự đánh đổi/sự lựa chọn tối ưu/sử dụng khôn ngoan/sử dụng hợp lý (CRES, 2007).

Trong khuôn khổ của dự án ACSC, trade-offs không chỉ là Sự được - mất, nó được định nghĩa như **một loạt sự lựa chọn về quản lý làm thay đổi tính đa dạng, chức năng và dịch vụ mà hệ sinh thái cung cấp theo không gian và thời gian** (ACSC, 2007).

3. Cách tiếp cận

Trong khuôn khổ dự án: “Xúc tiến bảo tồn trong bối cảnh xã hội - ACSC” do Trung tâm Nghiên cứu Tài nguyên và Môi trường (CRES), Đại học bang Arizona và, Khoa chính sách công của Đại học Công nghệ Georgia (Hoa Kỳ), Đại học Nông nghiệp Sokoine (SUA), Tanzania, Hiệp hội luật môi trường (SPDA) của Peru thực hiện, nhóm nghiên cứu đã đề xuất một cách tiếp cận tổng hợp để nghiên cứu Trade-offs dựa trên các giả thuyết và nguyên tắc sau:

3.1. Giả thuyết:

- Tất cả các quyết định đều có liên quan đến sự đánh đổi;
- Hệ thống tự nhiên và xã hội có mối liên hệ chặt chẽ;
- Các quyết định về bảo tồn và phát triển đều có thể gây tác động đồng thời cả tiêu cực và tích cực;
- Khi quyết định về đánh đổi được thực hiện thì các bên liên quan sẽ bị ảnh hưởng ở nhiều cấp độ;
- Bảo tồn đóng góp vào sự thịnh vượng, nhưng lợi ích lại tích lũy và phân bổ ở mức không gian cấp cao hơn như mức khu vực và toàn cầu, thời gian có tính dài hạn, trong khi đó thì chi phí và trả giá lại nằm ở cấp địa phương và có tính ngắn hạn;
- Các phương pháp lượng hoá hiện nay thường bỏ qua các giá trị và lợi ích quan trọng;

ĐÁNH ĐỔI GIỮA BẢO TỒN THIÊN NHIÊN VÀ PHÁT TRIỂN: SỰ LỰA CHỌN KHÓ KHĂN

- Quyết định về đánh đổi được hình thành nên bởi các yếu tố về quyền lực, quá trình ra quyết định;
- Không thể có một giải pháp chung cho mọi vấn đề mà cần phải tìm các cơ chế khác nhau tùy thuộc vào hoàn cảnh cụ thể.

3.2. Nguyên tắc

Lợi ích bảo tồn

Lợi ích từ bảo tồn là hữu hình và vô hình và gia tăng theo các cấp độ từ cá nhân, cộng đồng, các nền văn hoá, các quốc gia, quốc tế. Đặc biệt cần chú ý khi lợi ích từ bảo tồn cao ở cấp độ toàn cầu hơn là cấp độ địa phương.

Tính công bằng (fairness)

Mọi người bị ảnh hưởng bởi quyết định về đánh đổi ở cấp độ địa phương, khu vực, quốc gia và quốc tế cần có tiếng nói trong quá trình ra quyết định.

Cần chú ý tới việc đảm bảo rằng:

- ✓ Người nghèo và những người có nguy cơ bị tổn thương được tham gia vào quá trình ra quyết định về đánh đổi;
- ✓ Việc bồi thường cho những gì mà người dân địa phương phải trả giá cho các lợi ích bảo tồn chỉ được nhìn nhận ở một số nơi.

Tính đa nguyên (Pluralism)

Giá trị và kiến thức:

Nhìn nhận và đánh giá giá trị của thiên nhiên và phát triển theo nhiều cách và ở các quy mô và mức độ khác nhau, khía cạnh này cần được lưu ý trong quá trình ra quyết định. Hơn nữa, các cách tiếp cận cần phải ghi nhận khả năng rằng những giá trị bị mất đi khó có thể được bồi thường đầy đủ bằng các giá trị nhận được.

Phương pháp

Không thể chỉ có một giải pháp hay cơ chế để cân bằng và hài hoà các giá trị. Trong khi các phương pháp đo đạc và so sánh các giá trị có thể hữu ích cho việc thực hiện quá trình ra quyết định về đánh đổi thì việc hiểu biết về phương thức mà quyết định được đưa ra, vai trò về thể chế và quyền lực định hình các sự đánh đổi và lựa chọn và kết quả của đánh đổi là hết sức cần thiết. Các nghiên cứu mang tính học thuật về đánh đổi nên gắn với các khía cạnh thực tiễn và với các nhà hoạch định chính sách cũng như những người thực thi.

3.3. Cách tiếp cận

Bảng 1. Tiếp cận liên ngành để tìm hiểu và thương thảo về đánh đổi (trade-offs)

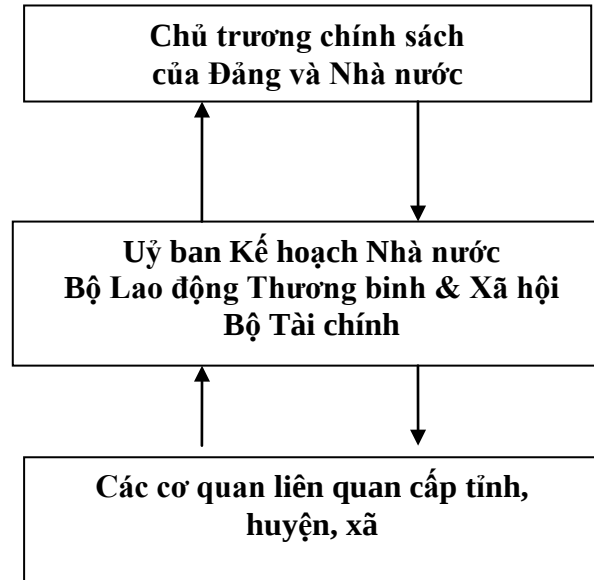
Tiếp cận	Yếu tố chính	Giả thuyết để có đánh đổi tốt hơn	Vấn đề quan trọng	Các can thiệp
Đánh giá	Kết quả Chi phí cơ hội Các kịch bản	<i>Đánh giá đầy đủ cụ thể giá trị của dịch vụ hệ sinh</i>	Cần giải quyết các sự khác biệt về giá trị của dịch vụ hệ	Công cụ/cơ chế để thu hẹp khoảng

		thái	sinh thái ở cấp độ toàn cầu và địa phương. Một loạt các dịch vụ hệ sinh thái được hình thành bởi các thể chế.	cách giữa việc lượng giá dịch vụ hệ sinh thái ở cấp độ toàn cầu và địa phương
Quá trình	Sự tham gia. Tính công bằng. Chi phí . Tính pháp lý.	<i>Quá trình ra quyết định cần công bằng và có sự tham gia đầy đủ của các bên liên quan bị ảnh hưởng bởi quyết định đó</i>	Ranh giới và quy mô của vấn đề.	Xây dựng các tiêu chí cho sự tham gia trong quá trình ra quyết định và thúc đẩy quá trình đó
Quyền lực	Cá nhân/Tổ chức quyền lực (hidden agency) Cơ chế pháp lý Giá trị vô hình (Incommensurability)	<i>Phân tích sâu xa để xem xét cơ cấu về quyền lực hình thành đánh đổi</i>	Quy mô và cấp độ (Scale) được hình thành do quá trình phát triển xã hội Các giá trị vô hình là cơ hội hơn là trở ngại Tiếp cận được chọn hình thành nên đánh đổi	Phân tích và xem xét các yếu tố về quyền lực trong khuôn khổ thể chế

4. Quá trình ra quyết định đánh đổi và các yếu tố ảnh hưởng tới quá trình ra quyết định

Chương trình di dân

Ngay từ những năm 1960, Đảng và Nhà nước ta đã coi di dân và phân bố lại dân cư là một bộ phận quan trọng trong chiến lược phát triển kinh tế xã hội. Vào trước những năm 1975, Nhà nước đã có chủ trương và tổ chức di dân từ các tỉnh đồng bằng sông Hồng đất chật, người đông đến các vùng miền núi phía Bắc. Sau khi nước nhà thống nhất (1975), chương trình di dân xây dựng các vùng kinh tế mới (KTM) đã được triển khai trên phạm vi cả nước với hướng di dân chủ yếu từ Bắc vào Nam (Tây Nguyên, Đông Nam Bộ và đồng bằng sông Cửu Long). Mục tiêu của chương trình là: 1) Phát triển nông nghiệp và nông thôn; 2) Phân bố lại lao động và dân cư; và 3) Tăng cường an ninh và quốc phòng (Đỗ Văn Hoà, 2002).



Sơ đồ 1. Quá trình ra quyết định

Từ 1976 đến 1980 đã di chuyển được khoảng 1,5 triệu người tới miền núi và trung du phía Bắc, Tây nguyên và Đông Nam Bộ (Đỗ Văn Hoà, 2002). Chương trình di dân được xây dựng trên giả thuyết rằng mật độ dân số ở miền núi còn thấp. Tuy nhiên thực tế cho thấy với mật độ dân số những năm 1990s là 75 người/km² thì đã là một tỷ lệ rất cao khi mà diện tích đất có thể canh tác ở miền núi rất hạn chế. Tổng cộng có khoảng 4-5 triệu người di dân theo chương trình của nhà nước và tự do từ đồng bằng lên miền núi kể từ năm 1954 cho đến những năm 1990. Do đó mà chỉ riêng miền núi phía Bắc tỷ lệ dân số tăng tới 300% (Jamieson, 1998). Đó cũng là những nguyên nhân đóng góp vào sự suy thoái môi trường ở miền núi, nhất là việc diện tích rừng bị thu hẹp; xói lở, lũ lụt tăng, v.v.

Kết quả nổi bật nhất của chính sách di dân và phát triển vùng KTM là đóng góp vào sự phát triển nông nghiệp. Bên cạnh đó, việc nâng cao dân trí, hình thành vùng chuyên canh cũng là những kết quả đã được ghi nhận. Tuy nhiên, nghiên cứu về di dân và mất sinh cảnh của WWF (1994), Đỗ Văn Hoà (2002) cũng kết luận rằng hiệu quả về kinh tế, xã hội và bảo vệ môi trường của chính sách di dân còn hạn chế. Trong thời kỳ đó, mỗi năm 1.265 ha rừng đầu nguồn và 150 ha rừng ngập mặn bị mất đi. Ngoài ra cũng gây nên xung đột trong sử dụng tài nguyên giữa người dân sở tại và người dân di cư đến vùng KTM (Đỗ Văn Hoà, 2002, WWF, 1994). Bên cạnh đó vấn đề quy hoạch cũng gặp khó khăn, chỉ có 4% người di dân được cấp đất canh tác trong khi 96% không có đất canh tác (WWF, 1994).

Đây là một ví dụ điển hình cụ thể đưa ra quá trình ra quyết định trước những năm 1986. Phần lớn là các quyết định từ trên xuống. Trên cơ sở các chủ trương, chính sách như vậy, các cơ quan chính phủ như Ủy ban Kế hoạch Nhà nước xây dựng chương trình, Bộ Tài chính huy động ngân sách nhà nước cho chương trình đó và các cơ quan liên quan ở cấp địa phương sẽ thực hiện dưới sự chỉ đạo của cấp trên. Trong thời kỳ này chưa có luật bảo vệ môi trường và các yêu cầu về đánh giá tác động môi

trường (EIA). Tổng kết đánh giá về chính sách di dân của Nhà nước cũng nhận định rằng chính sách di dân được xây dựng còn thiếu căn cứ khoa học, chưa có quy hoạch hợp lý, chủ yếu chú ý tới số lượng di dân hơn là chất lượng và hiệu quả.

Wolfram ở Chư Mom Rây

Vườn Quốc Gia Chư Mom Rây, tỉnh Kon Tum với diện tích 56.621 ha nằm ở độ cao từ 200 - 1.733m so với mặt nước biển được thành lập ngày 30/7/2002. Đây là nơi có đa dạng sinh học cao với 1.149 loài thực vật, 97 loài động vật, 201 loài chim, 47 loài bò sát, 17 loài lưỡng cư và 18 loài cá. Đây là nơi mới ghi nhận 2 loài lan được coi là đặc hữu ở Đông Dương: *Coelogyne schltesii* và *Bulbophyllum amitinandii*. Chư Mom Rây được coi là sinh cảnh còn lại tốt nhất cho loài Hổ (*Panthera tigris*) ở Việt Nam với số lượng ghi nhận khoảng 10 - 15 con vào năm 1997. Duckworth and Hedges (1998) cũng ghi nhận sự có mặt của loài Voi (*Elephas maximus*) và Bò rừng (*Bos gaurus*) và Bò Tót (*B. javanicus*) ở VQG này. Khảo sát năm 2003 cũng ghi nhận một loạt các loài chim trong đó có các loài bị đe dọa toàn cầu như *Garrulax milleti*. Tordoff (2002) cũng đã ghi nhận VQG này là vùng chim quan trọng để hỗ trợ cho sự sống còn của các quần thể chim. VQG cũng nằm trong lưu vực của sông Mê Kông.

(http://birdlifeindochina.org/source_book/ource_book/frs_central_highland_fr2.html)

Vào năm 2006, mỏ Wolfram ở vùng lõi của VQG được phát hiện. Sau đó Công ty cổ phần khoáng sản Việt Nam đã đề xuất với UBND tỉnh Kon Tum về việc thăm dò và khai thác. Theo các tính toán, mỏ quặng Wolfram có diện tích khoảng 400 ha, nằm tại tiểu khu 663 của VQG. Sau 2 cuộc họp liên ngành cân đo “cái sự thiệt hơn” cho địa phương, cuối cùng UBND tỉnh Kon Tum đã quyết định gửi văn bản số 1779/UBND-ND (ngày 28-8-2006) gửi Bộ Tài Nguyên và Môi Trường và Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn đề xuất chuyển đổi 1.686ha đất rừng tiểu khu 663 từ rừng đặc dụng¹ sang rừng sản xuất để cho phép công ty cổ phần than và khoáng sản Việt Nam được lập đề án thăm dò, khai thác và chế biến Wolfram tại đây. Về mặt chủ trương, đề xuất này đã được Bộ Nông nghiệp chấp thuận. Ngày 03/12/2007 tại văn bản số 1880/TTg-NN Thủ tướng Chính phủ đã đồng ý chuyển đổi chức năng rừng thuộc tiểu khu 663. (<http://www.thiennhien.net/news/140/ARTICLE/4974/2008-04-01.html>, <http://www.qdnd.vn/qdnd/baongay.xahoi.tinxahoi.33168.qdnd>,

Trường hợp này cho thấy việc ra quyết định được thực hiện có sự tham gia của các bên như: Công ty cổ phần khoáng sản Việt Nam, UBND tỉnh Kontum, BQL VQG Chư Mom Rây, các nhà khoa học.

Đại diện BQL VQG đã đưa ra ý kiến phản biện liên quan đến dự án khai thác này: trên cơ sở lấy bảo tồn làm ưu tiên và đưa ra một số vấn đề liên quan đến lợi ích từ du lịch sinh thái, truyền thống văn hoá của người dân địa phương và vai trò của rừng đối với xoá đói giảm nghèo.

Đây là một ví dụ rõ rệt về đánh đổi để hy sinh cho phát triển. Các giá trị và lợi ích từ bảo tồn được đem ra đánh đổi cho mục đích phát triển, tạo công ăn việc làm và doanh thu từ khai thác mỏ. Đồng thời lợi ích và quan điểm của các bên liên quan cũng rất khác nhau.

Bảng 1. Phân tích trường hợp ra quyết định về đánh đổi: mỏ Wolfram ở VQG Chư Mom Rây

	Cấp độ		
	Địa phương/vùng	Quốc gia	Quốc tế
Các bên tham gia	- Ủy ban nhân dân tỉnh Kon Tum - Ban quản lý VQG	- Công ty cổ phần than và khoáng sản Việt Nam - Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn - Bộ Tài nguyên và Môi trường - Tổ chức phi chính phủ - Truyền thông đại chúng	- WWF - FFI - IUCN - WB
Luật, chính sách		- Luật khoáng sản năm - Luật môi trường - Luật bảo vệ và phát triển rừng	
	- Rừng đặc dụng với rừng sản xuất		
Giá trị và dịch vụ hệ sinh thái	- Sản phẩm phi gỗ (NTFP) - Buôn bán động, thực vật hoang dã phi pháp	- Lan đặc hữu - Các loài bị đe dọa như hổ, voi - Vùng chim quan trọng	- Lan đặc hữu - Các loài bị đe dọa như hổ, voi - Vùng chim quan trọng
	- Dịch vụ văn hoá: Du lịch sinh thái - Dịch vụ điều tiết - Dịch vụ cung cấp - Dịch vụ hỗ trợ		
Tác động môi trường (dự báo)	- Mất rừng cho khai thác - Mất sinh cảnh cho động vật - Nhiễm loạn đối với động vật hoang dã - Ô nhiễm đất, nước		
Người mất (dự báo)	- Người dân địa phương	- Bộ NN và PTNT	
Người được (dự báo)	- Công ty than và khoáng sản Việt Nam	- Doanh thu từ khai thác	

Việc coi tài nguyên du lịch sinh thái, nguồn tiềm năng mang lại lợi ích lâu dài và có ý nghĩa cho người dân được đem ra để đánh đổi. Tuy nhiên, các nghiên cứu và

lượng giá chi phí và lợi ích thực tế từ hoạt động này chưa được thực hiện. Ví dụ này cũng cho thấy, sự cần thiết về sự tham gia của nhiều bên liên quan, trong đó có cộng đồng địa phương là hết sức cần thiết cho quá trình ra quyết định.

5. Thảo luận

Với cách tiếp cận quá trình, đánh giá và quyền lực được đưa ra nhằm giảm thiểu các bất cập trong quá trình ra quyết định để có được sự đánh đổi tốt hơn (better trade-offs).

Bảng 2. Mục đích của phân tích quá trình ra quyết định

<i>Kết nối khuyết hổng (gap)</i> Quá trình	<i>Thu hẹp khuyết hổng</i> Đánh giá	<i>Ghi nhận các khuyết hổng</i> Quyền lực
<u>Mục đích:</u> Sự tham gia có thể “hài hoà” các đánh đổi với các lợi ích, giá trị, quy mô cấp độ khác nhau.	<u>Mục đích:</u> Xác định và tính toán các giá trị, đồng thời cải thiện cơ chế cho “cân bằng” các đánh đổi.	<u>Mục đích:</u> Tìm hiểu vai trò của sự xung đột về giá trị, quyền lực và thể chế trong các quyết định đánh đổi.

Tiếp cận quá trình

Từ các ví dụ về đánh đổi trên có thể thấy rằng sự tham gia của các bên trong quá trình ra quyết định còn chưa đầy đủ. Cộng đồng địa phương thường là ít có cơ hội tham gia vào quá trình ra quyết định trong khi chính họ lại là đối tượng bị ảnh hưởng bởi quyết định đó. Ở trường hợp di dân có thể thấy, xung đột giữa các bên trong sử dụng tài nguyên có thể được hạn chế khi có sự tham gia của nhiều bên trong quá trình ra quyết định ban đầu.

Trong tất cả các trường hợp về đánh đổi thì việc ranh giới các vấn đề (bounding) của mỗi bên liên quan cũng khác nhau và do vậy cũng ảnh hưởng tới sự ra quyết định. Nhà lập chính sách có quan điểm và mục tiêu liên quan đến di dân trên cấp độ cao trong khi các tác động ở cấp độ địa phương cũng cần được xem xét.

Trong trường hợp này việc áp dụng phương pháp phân tích quyết định đa chỉ tiêu (Multi-Criteria decision Analysis - MCDA) là một trong các giải pháp tốt để có thể có sự tham gia rộng hơn và thảo luận nhiều kịch bản hay sự lựa chọn khác nhau trước khi ra quyết định.

Tiếp cận về đánh giá

Có nhiều phương pháp và cơ chế lượng giá tài nguyên và nhiều cơ chế để chia sẻ lợi ích và chi phí. Tuy nhiên việc áp dụng còn nhiều hạn chế dẫn tới sự bất công bằng trong chia sẻ lợi ích giữa các bên và ở các cấp độ khác nhau.

Quyết định được đưa ra có mức độ tác động khác nhau theo cấp độ. Thường thì người dân địa phương bị ảnh hưởng lớn bởi quyết định đánh đổi và những cơ chế bồi thường lại không đền đáp một cách đầy đủ. Đó là chưa kể đến các cơ chế về chia sẻ lợi ích một cách hợp lý chưa được xây dựng và thực hiện. Ví dụ như việc xây dựng nhà

máy thủy điện Hoà Bình, người dân lòng hồ bị di chuyển vì mục đích quốc gia trong khi đó chính họ lại không có điện.

Trường hợp về Wolfram ở VQG Chư Mom Rây có thể gợi ý sự cần thiết của việc cung cấp các nghiên cứu hệ thống và thuyết phục về lượng giá giá trị của bảo tồn và dịch vụ hệ sinh thái. Những cơ sở khoa học này có thể là nền tảng cho việc đưa ra nhiều kịch bản hay sự lựa chọn khác nhau và giúp ích cho những người ra quyết định.

Hiện nay một số cơ chế như chi trả cho dịch vụ môi trường (PES), giảm thiểu phát thải từ mất rừng và suy thoái rừng (REDD) còn đang được thảo luận và thử nghiệm thì việc xem xét các cơ chế đã thực hiện để tìm ra các bất cập là hết sức cần thiết.

Tiếp cận về quyền lực

Vai trò của các bên trong quá trình ra quyết định, đặc biệt một số bên liên quan chính (key actors) là hết sức quan trọng. Tiếp cận này xem xét cơ cấu về thể chế và quyền lực hình thành và ảnh hưởng ở các cấp độ (scales) khác nhau.

Trong nhiều trường hợp, các bên có quyền lực có thể đưa vấn đề phát triển kinh tế xã hội thành lợi ích của quốc gia và đưa các vấn đề bảo tồn trở thành các vấn đề và lợi ích địa phương với quy mô và mức độ thấp hơn. Trường hợp chuyển đổi từ rừng đặc dụng sang rừng sản xuất là một ví dụ rõ ràng cho thấy quyền lực đã hình thành nên các đánh đổi và lựa chọn. Do vậy, một giả thuyết cần kiểm chứng với nhiều trường hợp nghiên cứu khác là các quyết định về đánh đổi thường phụ thuộc vào lợi ích và quan tâm của một nhóm người (self interest).

6. Kết luận

Sự đánh đổi giữa bảo tồn thiên nhiên và phát triển là một loạt sự lựa chọn khó khăn do mối quan hệ phức tạp giữa con người với thiên nhiên. Đó là quá trình của sự mâu thuẫn, xung đột và thỏa hiệp. Đồng thời, nó phụ thuộc vào vào sự hiểu biết, kiến thức, văn hoá và hành vi của từng cá nhân và tổ chức. Cho đến nay, việc ra quyết định còn dựa trên các giá thuyết và bằng chứng chưa đầy đủ, cũng như thiếu các thể chế phù hợp cho việc ra quyết định. Do vậy, kết quả “được - được” của sự lựa chọn vẫn còn là ẩn số. Thách thức lớn đối với các nhà bảo tồn là phải biết chấp nhận việc chia sẻ chi phí và lợi ích giữa các bên liên quan theo hệ quy chiếu về không gian và thời gian.

Nhóm tác giả nhận thức rằng những phân tích về đánh đổi được trình bày trên đây chỉ là những kết quả bước đầu và mong muốn có sự đóng góp của nhiều độc giả nhằm hoàn thiện cách tiếp cận này.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- [1] CRES, 2007. Tóm tắt tham luận Hội thảo Xúc tiến bảo tồn trong bối cảnh xã hội: vận hành trong thế giới của sự đánh đổi, Hạ Long, 2007. Trung tâm Nghiên cứu Tài nguyên và Môi trường.
- [2] Đỗ Văn Hoà, 2002. Tác động của chính sách định canh, định cư, di dân và phát triển vùng kinh tế mới đến phát triển bền vững kinh tế - xã hội ở miền núi. Trong cuốn Phát triển bền vững miền núi Việt Nam: Mười năm nhìn lại và các vấn đề đặt ra do Lê Trọng Cúc và Chu Hữu Quý chủ biên. CRES.
- [3] ICDP working group, 2001. A discussion paper on analysis of constraints and enabling factors of integrated conservation and development projects (ICDP) in Vietnam
- [4] Jamieson, Neil L., Le Trong Cuc, A. Terry Rambo, 1998. The development crisis in Vietnam's mountains. East - West Center Special Report.
- [5] McElwee, D. Pamela, 2008. Forest environmental income in Vietnam: household socioeconomic factors influencing forest use. Environmental conservation 35.
- [6] McShane O.Thomas and Michael P. Wells, 2004. Getting biodiversity projects to work: Towards more effective conservation and development. Columbia University Press, New York.
- [7] McShane O.Thomas, 2006. A Proposal to the John D. and Catherine T. MacArthur Foundation: Advancing Conservation in a Social Context: Working in a world of Trade-offs.
- [8] Bùi Dũng Thế và Hồng Bích Ngọc, 2006. Payments For Environmental Services In Vietnam: Assessing An Economic Approach To Sustainable Forest Management.
- [9] WWF, 1994. Migration and habitat loss.

¹ Theo điều 20, chương 3, quyết định 160 của chính phủ ngày 27/12/2005 về triển khai Luật khoáng sản: nghiêm cấm các hoạt động khai thác khoáng sản trong rừng đặc dụng, rừng đầu nguồn, KBTTN, VQG. Quyết định 168 (14/8/2006) của chính phủ về quản lý và bảo vệ rừng: "nghiêm cấm các hoạt động trong vùng lõi của VQG, KBTTN, khu dự trữ thiên nhiên làm ảnh hưởng tới động thực vật hoang dã. Đồng thời cũng không cho phép việc khai thác tài nguyên mà gây ô nhiễm môi trường".