

# Chương trình Môi trường trọng điểm của ADB trong hợp tác GMS: Nội dung và kết quả

TRẦN THỊ QUỲNH TRANG\*

*Việc mở rộng sự liên kết kinh tế nhiều mặt giữa các quốc gia trong Tiểu vùng sông Mê Công đã nâng cao tốc độ tăng trưởng chung, cải thiện sự ổn định trong khu vực và mang lại sự phát triển nhanh chóng cả về mặt kinh tế và xã hội. Tuy nhiên, sự phát triển kinh tế nhanh chóng đã gây ra một số tác động tiêu cực đến môi trường tự nhiên và đời sống người dân.*

*Từ khóa: Môi trường, Tiểu vùng sông Mê công mở rộng, Ngân hàng Phát triển châu Á*

## 1. Sự cần thiết hợp tác và nội dung của Chương trình Môi trường Trọng điểm (CEP) trong Hợp tác Tiểu vùng sông Mê công mở rộng (GMS)

Đầu tư trực tiếp nước ngoài vào GMS ngày càng tăng nhưng lại chủ yếu tập trung vào phát triển thủy điện, trồng rừng, nông nghiệp và khai thác mỏ, đã làm nảy sinh một số vấn đề liên quan đến việc sử dụng chung nguồn nước sông Mê Công cho sinh hoạt và phát triển kinh tế. Việc phát triển cơ sở hạ tầng như đường giao thông, khu dân cư đô thị, trung tâm du lịch có quy mô lớn, các đập thủy điện và lưới điện truyền tải làm thay đổi đáng kể các mô hình sử dụng đất trong khu vực nông thôn. Tăng trưởng kinh tế nhanh chóng làm tăng nhu cầu đối với hàng hóa, thực phẩm, gỗ, lâm sản và nước. Bên cạnh đó, biến đổi khí hậu đã ảnh hưởng đến nông nghiệp và môi trường; khủng hoảng tài chính toàn cầu và giá cả hàng hóa biến động đe dọa an ninh năng lượng, lương thực. Những áp lực này đã tạo ra những thách thức lớn bảo vệ rừng, bảo tồn đa dạng sinh học và sinh kế nông thôn trong Khu vực GMS.

Nhận thức rõ những thách thức về môi trường đối với phát triển và tăng trưởng kinh tế bền vững ở các nước Tiểu vùng Mê Công mở rộng, tháng 9/2004, Nhóm Công tác môi trường GMS (WGE) đã đề xuất Ngân hàng Phát triển châu Á (ADB) xây dựng Chương trình Môi trường Trọng điểm (CEP) để giải quyết những áp lực có thể xảy ra bắt nguồn sự phát triển kinh tế trong khu vực GMS, đặc biệt là vấn đề môi trường ở các hành lang kinh tế. Tháng 12/2004, ADB đã cung cấp hỗ trợ kỹ thuật (RETA) cho Sáng kiến Hành lang bảo tồn đa dạng sinh học (BCI) ở các nước GMS nhằm đáp ứng yêu cầu liên quan đến soạn thảo Khung Chiến lược và kế hoạch hành động (2005 - 2014) cho các hành lang bảo tồn đa dạng sinh học GMS, đồng thời tạo điều kiện thuận lợi cho việc soạn thảo Chương trình Môi trường Trọng điểm để các bộ trưởng bộ môi trường và các nhà lãnh đạo cấp cao nhất của GMS xem xét và ra quyết định về các hoạt động ưu tiên trong hợp tác về môi trường của các nước tiểu vùng trong năm 2005<sup>1</sup>.

\*Viện Kinh tế và Chính trị Thế giới

<sup>1</sup> ADB (2012): *Core Environment Program and Biodiversity conservation corridors initiative. 2006–2012 Phase I Completion Report.*

Mục đích của CEP nhằm: i) Bảo vệ chất lượng môi trường và hệ sinh thái ở các tuyến hành lang kinh tế; ii) Đảm bảo đầu tư vào các lĩnh vực chính như thủy điện, giao thông và du lịch bền vững; iii) Bảo tồn đa dạng sinh học ở khu vực được bảo vệ và các tuyến hành lang; iv) Xác định và thực hiện các chiến lược bảo tồn hệ thiên nhiên của các nước GMS; v) Phát triển và ứng dụng các chỉ số môi trường để đánh giá mức độ tiến triển của việc phát triển môi trường bền vững.

Trọng tâm của Chương trình hướng tới: i) An toàn vốn tự nhiên (tài sản và các dịch vụ hệ sinh thái); ii) Tối ưu hóa việc phân bổ các tài nguyên khan hiếm và quản lý cạnh tranh; iii) Tăng cường hiệu quả của chuỗi cung ứng dựa trên các tài nguyên khan hiếm; iv) Nâng cao chia sẻ lợi ích toàn diện và công bằng; v) Đẩy mạnh quản lý tổng hợp các nguồn tài nguyên xuyên biên giới.

## 2. Quá trình thực hiện CEP

Việc thực hiện CEP được chia làm hai giai đoạn:

**Giai đoạn I từ 2005 đến 2012:** Ban đầu, Chương trình CEP-BCI thăm dò ý kiến áp dụng thí điểm từ năm 2006 đến 2009. Thế nhưng, để đáp ứng các ưu tiên của Chương trình GMS, đầu năm 2008 CEP-BCI gia tăng sự quan tâm về biến đổi khí hậu và xây dựng năng lực cho sự phát triển môi trường bền vững. Để phù hợp với sự sửa đổi này, giai đoạn thí điểm cũng được ADB cung cấp thêm kinh phí bổ sung và kéo dài đến năm 2012. Trong Giai đoạn I, BCI đóng vai trò quan trọng, bởi đây là cách tiếp cận sáng tạo kết hợp giữa xóa đói giảm nghèo với bảo tồn đa dạng sinh học. Hành lang đa dạng sinh học mang lại lợi ích cho cộng đồng dân cư nhưng vẫn đảm bảo việc sử dụng bền vững tài nguyên rừng. BCI là một chương trình hỗ trợ kỹ thuật trong khu vực để thúc đẩy việc xây dựng một hệ thống hoặc tổ chức quản lý môi trường.

CEP - BCI được cấu trúc gồm năm hợp phần:

**Hợp phần 1:** Đánh giá môi trường chiến lược các hành lang kinh tế (SEA).

**Hợp phần 2:** Sáng kiến Hành lang bảo tồn đa dạng sinh học (BCI).

**Hợp phần 3:** Đánh giá hiệu quả việc quản lý môi trường (EPA).

**Hợp phần 4:** Xây dựng năng lực để quản lý môi trường.

**Hợp phần 5:** Chương trình phát triển, chuyển giao, và tài chính bền vững<sup>2</sup>.

Trong các hợp phần trên thì Hợp phần (1) (3) (4) (5) là hợp phần quan trọng cho sự phát triển chiến lược môi trường và thay đổi thể chế dài hạn, Hợp phần (2) là các hành động cụ thể liên quan đến các địa phương. Hợp phần (3) thiết lập các cơ chế quản lý và phát triển bền vững tại các hành lang bảo tồn đa dạng sinh học của GMS để ngăn ngừa hoặc khôi phục tình trạng chia cắt của các hệ sinh thái rừng có giá trị cao. Hợp phần này được thực hiện bởi 5 nước GMS: Campuchia, Lào, Thái Lan, tỉnh Vân Nam - Trung Quốc và Việt Nam (Myanmar chưa tham gia giai đoạn này).

ADB quản lý Giai đoạn I của CEP - BCI theo một dự án hỗ trợ kỹ thuật vùng (RETA 6289). Tác động của dự án hỗ trợ kỹ thuật (TA) nhằm cải thiện hành lang bảo tồn đa dạng sinh học và ứng phó với biến đổi khí hậu (BĐKH) qua hợp tác các nước GMS. Kết quả của TA sẽ là một khu vực GMS thân thiện và khả năng thích nghi với môi trường trong Chương trình hợp tác kinh tế. Chương trình sẽ hỗ trợ các hoạt động trong hành lang kinh tế nhằm đạt được các mục tiêu ưu tiên của Chương trình GMS. Dự án hỗ trợ kỹ thuật bao gồm bốn kết quả đầu ra: i) Hệ thống quy hoạch môi trường, phương pháp và nâng cao bảo vệ môi trường; ii) Cải thiện trong quản lý sinh cảnh bảo tồn đa dạng sinh học với sinh kế bền vững; iii) Tăng cường khả năng phục hồi môi trường và đẩy mạnh phát triển các-bon thấp; iv) Các thể chế và tài chính bền vững trong quản lý môi trường được tăng cường.

<sup>2</sup>. ADB (2012): Core Environment Program and Biodiversity conservation corridors initiate. 2006 – 2012 Phase I Completion Report

**Bảng 1: Khuôn khổ thiết kế và giám sát CEP – BCI giai đoạn 2006 - 2012**

Mức độ	Mục tiêu và các chỉ số	Hoạt động của CEP – BCI Giai đoạn I
<p>Tác động tới thịnh vượng trong GMS dựa trên phát triển bền vững và bình đẳng</p>	<p>Năm 2014 giảm đáng kể tỷ lệ nghèo tại các khu vực dân tộc thiểu số ở khu vực hành lang kinh tế GMS.</p>	<p>Đánh giá tác động năm 2009 tại các địa điểm thí điểm BCI ở Campuchia, Lào và Việt Nam cho thấy cộng đồng BCI có cơ sở hạ tầng tốt hơn so với các cộng đồng khác (tiếp cận tốt hơn với đường giao thông, chăm sóc sức khỏe và dịch vụ)</p> <p>CEP - BCI giai đoạn II sẽ giám sát thường xuyên các điều kiện kinh tế - xã hội trong BCI và Chương trình đầu tư hành lang bảo tồn đa dạng sinh học.</p>
	<p>Các biện pháp để giảm thiểu tác động tiêu cực của các hoạt động phát triển tại chỗ trong hành lang kinh tế khu vực GMS.</p>	<p>Năm 2012, Tất cả các kế hoạch hành động, chiến lược của GMS soạn thảo và phát động từ năm 2007 và năm 2012 xác định ưu tiên cụ thể của các dự án môi trường. Khuôn khổ Chiến lược Chương trình GMS giai đoạn (2012 - 2022) tập trung mạnh vào kết quả môi trường.</p>
<p><b>Kết quả:</b> Hệ thống quản lý môi trường bền vững và năng lực hoạt động thúc đẩy tiềm năng phát triển Chương trình GMS</p>	<p>Đến năm 2014, hoạt động của WGE được lồng ghép với các nhóm công tác khác trong Chương trình GMS.</p>	<p>Năm 2012, các WGE và Trung tâm Hoạt động môi trường (EOC) đã chú trọng đến vấn đề môi trường trong các lĩnh vực hợp tác GMS như nông nghiệp, du lịch, giao thông vận tải và năng lượng. Chương trình đã bắt đầu các dự án liên ngành như đánh giá môi trường chiến lược (SEA) của Kế hoạch phát triển điện lực tại Việt Nam; du lịch tại Campuchia và Tứ giác vàng như một lộ trình năng lượng tái tạo cho GMS.</p>
	<p>EOC gắn kết với GMS theo thể chế.</p>	<p>Năm 2012, Cấu trúc đơn vị hỗ trợ quốc gia ban đầu (NSU) đã được phát triển và đến cuối giai đoạn I được triển khai tại Lào, Campuchia và Việt Nam.</p>
<p>Phát triển lĩnh vực trong GMS như thủy điện, đường giao thông và chiến lược du lịch thân thiện với môi trường nhằm mang lại hiệu quả kinh tế cao kết hợp quản lý bền</p>	<p>Năm 2008: đánh giá tác động của thủy điện, đường giao thông và các chiến lược du lịch phát triển đã thực hiện.</p> <p>Kết hợp quy hoạch phát triển bền vững tại ít nhất hai nước trong khu vực GMS.</p>	<p>Đến năm 2008: CEP - BCI đã triển khai ba dự án, tập trung vào các tuyến đường Hành lang kinh tế Bắc-Nam (NSEC), thủy điện (Việt Nam) và du lịch (Campuchia).</p> <p>Đến năm 2012, Chương trình đã tiến hành thêm một dự án bổ sung, tập trung vào phát triển điện năng (Việt Nam), du lịch xuyên biên giới (Tứ giác vàng), lập kế hoạch sử dụng đất (tỉnh Quảng Nam, Việt Nam) và quy hoạch lưu vực sông (Việt Nam).</p>
	<p>Thiết lập hành lang đa dạng sinh học trong ít nhất năm địa điểm thí điểm trong khu vực GMS.</p>	<p>Năm 2008, CEP - BCI đã xây dựng chương trình hành lang bảo tồn đa dạng sinh học tại sáu địa điểm thí điểm trong GMS.</p> <p>Năm 2012: Chương trình xây dựng thêm các hành lang bảo tồn đa dạng sinh học tại hai điểm nữa là</p>

<p>vững nhằm bảo tồn đa dạng hành lang sinh học</p>		Tỉnh Tây (Quảng Tây, Trung Quốc) và Cao Bằng (Việt Nam).
	<p>Các kế hoạch quản lý bảo tồn đa dạng sinh học vì người nghèo tại ba khu bảo tồn.</p>	<p>Đến năm 2012, Chương trình này đã nhận được sự ủng hộ đối với việc xây dựng kế hoạch quản lý cho ba khu bảo tồn ở Trung Quốc và Myanmar.</p>
	<p>Kế hoạch xây dựng đường ống và đầu tư của Quỹ Môi trường toàn cầu (GEF) giai đoạn 2009 – 2015.</p>	<p>Năm 2011, Chương trình CEP-BCI nhận được tài trợ của GEF. Tổng tài trợ là 20,1 triệu USD, trong đó 1 triệu USD dành cho dự án khu vực và 19,1 triệu USD cho các chương trình quốc gia tại Campuchia, Lào, Thái Lan và Việt Nam.</p>
<p><b>Kết quả:</b> 1. Đánh giá hành lang kinh tế và ngành môi trường.</p>	<p>Năm 2008, hoàn thành đánh giá giá trị tài nguyên tại hành lang kinh tế Bắc - Nam và Hành lang kinh tế Đông - Tây.</p>	<p>Năm 2012, Chương trình đã tiến hành hai nghiên cứu đánh giá các dịch vụ hệ sinh thái dọc các hành lang GMS bao gồm Xishuangbanna (Vân Nam, Trung Quốc) và tỉnh Champassak (Lào).</p>
	<p>Năm 2007, hoàn thành báo cáo đánh giá tác động của hai hành lang kinh tế về thủy điện, đường giao thông và du lịch trong chiến lược phát triển.</p>	<p>Đến năm 2012, Chương trình này đã hoàn thành báo cáo đánh giá trong sáu chiến lược, kế hoạch, bao gồm hệ thống đường giao thông xuyên biên giới (NSEC), thủy điện (Việt Nam), du lịch (Campuchia), phát triển điện (Việt Nam), du lịch xuyên biên giới (Tứ giác vàng) và quy hoạch sử dụng đất (tỉnh Quảng Nam, Việt Nam).</p>
<p>2. Bảo tồn đa dạng sinh học.</p>	<p>Năm 2008, năm khu hành lang đa dạng sinh học được thành lập, các biện pháp xóa đói giảm nghèo và phục hồi hệ sinh thái thực hiện và cơ chế thanh toán chi phí dịch vụ hệ sinh thái (PES) được phát triển.</p>	<p>Năm 2011, Chương trình đã tiến hành các biện pháp xóa đói giảm nghèo, thành lập 181 quỹ phát triển ở cấp cộng đồng; phục hồi hệ sinh thái với khoảng 3.700 ha rừng; đầu tư cho cơ sở hạ tầng quy mô nhỏ bao gồm trường học, trạm y tế và các dịch vụ khác của chính phủ.</p> <p>BCI mở rộng quy mô hoạt động của mình tại Campuchia, Lào và Việt Nam trong năm 2010 thành dự án Hành lang Bảo tồn đa dạng sinh học (BCC), có ba nước nhận các khoản vay hoặc tài trợ từ ADB trị giá 69 triệu USD.</p>
<p>3. Thể chế hóa, lồng ghép các đánh giá hiệu quả môi trường (EPA) và triển khai phát triển bền vững.</p>	<p>Năm 2008, tất cả các nước GMS đều đã đưa ra EPA để thiết lập các tiêu chuẩn môi trường.</p>	<p>Năm 2012, Chương trình đã soạn thảo Báo cáo EPA lần thứ hai (2007 - 2010) cho các nước GMS. Khung phân tích EPA đã được chấp nhận rộng rãi ở các nước GMS, và có thể chứng minh được khả năng cải thiện năng lực quốc gia về đánh giá hiệu quả môi trường và kinh tế - xã hội.</p> <p>Đến cuối năm 2012, Chương trình đã đưa ra một hệ thống thống kê công thông tin tương tác và các bản đồ kỹ thuật số một phần dựa trên EPA và các dữ liệu liên quan.</p>

4. Phát triển và thể chế hóa năng lực quản lý môi trường	Đến tháng 3/2006, EOC bắt đầu hoạt động.	Chương trình EOC thành lập tháng 4/2006, đến năm 2012, EOC hoạt động như một thư ký đầy đủ chức năng cho WGE và đang được phát triển như một trung tâm tư vấn cho các nước GMS.
	Đến năm 2008, báo cáo về các lựa chọn EOC trung và dài hạn được gửi đến các nước GMS.	Chiến lược CEP giai đoạn II phản ánh những kiến nghị tạm thời, từng bước đưa thực hiện Chương trình trở thành các NSU của GMS, trong khi xác định EOC như một trung tâm quản lý thông tin và kiến thức về môi trường cho GMS.
5. Phát triển, thực hiện và đảm bảo tài chính bền vững cho chương trình	Đến năm 2008, báo cáo về chuẩn bị tài chính bền vững được soạn thảo và ít nhất hai cơ chế tài chính bền vững được kiến nghị thiết lập.	Đến cuối giai đoạn, CEP - BCI đã không đưa ra kiến nghị cụ thể về tài chính bền vững trong khu vực GMS. Khung chương trình giai đoạn II đề xuất các hoạt động tài chính bền vững để thực hiện từ năm 2012 trở đi.
	Đến tháng 6/2006, tác động của hệ thống chương trình giám sát bắt đầu hoạt động.	Năm 2006, Chương trình kết hợp phát triển một khung giám sát cho các khu thí điểm BCI với nhiều bên liên quan, và các nghiên cứu cơ bản hoàn thành vào năm 2009.
	Đến năm 2008, xây dựng kế hoạch đầu tư giai đoạn 2009 - 2015.	Năm 2009, Chương trình đã nhận được nguồn tài chính bổ sung để mở rộng đến năm 2012. Lãnh đạo chương trình chuẩn bị một khung chương trình với ngân sách 26,5 triệu USD cho giai đoạn 2012-2016, ngân sách này được thông qua tại Hội nghị Bộ trưởng môi trường GMS lần 3

**Nguồn:** ADB (Asian Development Bank). *Core Environment Program And Biodiversity Conservation Corridors Initiative 2006–2012*

Chương trình môi trường trọng điểm giai đoạn I được tài trợ bởi Chính phủ Phần Lan (4,9 triệu USD); Hà Lan (14 triệu USD); Thụy Điển (10 triệu USD); Quỹ Hợp tác xóa đói giảm nghèo (550 nghìn USD); Quỹ Trung Quốc (500 nghìn USD); ADB (1,62 triệu USD) và các nước GMS đóng góp hiện vật lên tới 600 nghìn USD<sup>3</sup>. Ngoài ra, Chính phủ Thụy Điển đóng góp bằng hiện vật tương đương với 700 nghìn USD để trang trải các chi phí thuê chuyên gia quốc tế, Cơ quan Phát triển quốc tế Mỹ (USAID) đóng góp bằng hiện vật trị giá 3 triệu USD; Quỹ Môi trường toàn cầu, Chương trình

Phát triển Dự án Đa dạng sinh học vùng đất ngập nước Mê Công thực hiện bởi Liên minh bảo tồn thế giới (IUCN) và Ủy hội sông Mê Công đóng góp 1,8 triệu USD cho Lào; các đối tác phi chính phủ như WildAid, USAID đóng góp bằng hiện vật trị giá 1,26 triệu USD cho Campuchia; Quỹ Bảo tồn quốc tế đóng góp 172.709 USD cho Campuchia; Quỹ Quốc tế Bảo vệ Thiên nhiên (WWF), Hiệp hội Bảo tồn động vật hoang dã đóng góp 1.440 nghìn USD cho Campuchia, WWF tài trợ 1,7 triệu USD cho Lào và Việt Nam; IUCN tài trợ 153 nghìn USD cho các nước tiểu vùng<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> ADB (2009): *Core Environment Program and Biodiversity Conservation Corridors Initiative in the Greater Mekong Subregion*. Progress Report For the Period July - December 2008

<sup>4</sup> ADB (2005): *Proposed Technical Assistance Core Environment Program and Biodiversity Conservation Corridors Initiative in the Greater Mekong Subregion*

**Giai đoạn II từ 2012 đến 2016.** Năm 2008, trong hội nghị bộ trưởng tổ chức tại Vientiane, Lào, chính phủ các nước GMS đã ghi nhận những đóng góp hữu ích tổng thể của CEP - BCI đối với các nước GMS và yêu cầu ADB chuẩn bị xây dựng CEP - BCI giai đoạn II. Trên tinh thần đó, tháng 1/2010, ADB phê chuẩn Dự án Hỗ trợ kỹ thuật 44323 - 012 nhằm mục đích thúc đẩy quản lý môi trường bền vững trong CEP và hài hòa mục tiêu phát triển kinh tế với bảo tồn và sử dụng bền vững hệ sinh thái trên các tuyến hành lang kinh tế GMS.

Mặc dù giai đoạn I của CEP đã đạt được những thành tựu đáng kể, nhưng áp lực phát triển lên lĩnh vực môi trường vẫn là thách thức của các quốc gia GMS, đặc biệt liên quan đến vấn đề biến đổi khí hậu. Giải quyết bài toán giữa phát triển bền vững và bảo vệ môi trường tiếp tục là ưu tiên hàng đầu đối với các quốc gia GMS. Theo thống kê, hiện có khoảng 10 - 40% diện tích đất canh tác của các nước GMS bị suy thoái. Thêm nữa, dân số các nước GMS gia tăng một cách nhanh chóng, kéo theo là nhu cầu về lương thực, năng lượng, môi trường sống... ngày càng gia tăng. Chính yếu tố này đã gây ra những áp lực lớn về lương thực, năng lượng trong khu vực. Một thách thức nữa mà không chỉ riêng các quốc gia GMS mà trên toàn thế giới đều phải đối mặt đó là những tác động của BĐKH. BĐKH làm trầm trọng thêm những tác động của áp lực phát triển lên hoạt động kinh tế của Tiểu vùng, nguồn tài nguyên thiên nhiên và sinh kế với những ảnh hưởng sâu đối với các khu dân cư. Do đó, Giai đoạn II của CEP được thiết kế trên cơ sở các bài học kinh nghiệm từ Giai đoạn I, kết hợp với thực hiện một số biện pháp tăng cường lồng ghép môi trường trên lĩnh vực phát triển kinh tế.

Trong Giai đoạn II, cảnh quan đa dạng sinh học xuyên biên giới đóng vai trò quan trọng. Trọng tâm của Chương trình là đánh giá môi trường, lập kế hoạch, thực hiện thí điểm đổi mới và cùng nhau giám sát. Đây là những thành phần quan trọng đối với quản lý môi trường bền vững. Mục tiêu của Chương trình trong giai đoạn này là nhằm đảm bảo an toàn vốn tự

nhiên, tối ưu hóa việc phân bổ tài nguyên khan hiếm và quản lý cạnh tranh, tăng cường hiệu quả của chuỗi cung ứng dựa trên các tài nguyên khan hiếm. Đồng thời, đẩy mạnh quản lý tổng hợp các nguồn tài nguyên xuyên biên giới cho các quốc gia Tiểu vùng sông Mê Công mở rộng.

Giai đoạn II của CEP được cấu trúc xung quanh bốn hợp phần sau:

*Hợp phần 1:* Giám sát, quy hoạch và bảo vệ môi trường.

*Hợp phần 2:* Sinh cảnh bảo tồn đa dạng sinh học và sinh kế.

*Hợp phần 3:* Biến đổi khí hậu.

*Hợp phần 4:* Thể chế và tài chính<sup>5</sup>.

Giai đoạn II tiếp tục thực hiện các kết quả của đánh giá môi trường chiến lược các hành lang kinh tế (SEA), tuy nhiên nhấn mạnh sử dụng các kết quả cho phát triển chính sách. Chính sách đa dạng sinh học hành lang được xây dựng dựa trên những thành công ban đầu ở Trung Quốc, và Chương trình sử dụng các kết quả của dự án nhằm lập quy hoạch chi tiết về thể chế để xác định các điểm phù hợp cho phát triển chính sách.

Giai đoạn II chú trọng vào năng lực kỹ thuật từ giai đoạn I bằng cách tập trung nhiều hơn vào phát triển năng lực thể chế và tổ chức. Chương trình quy hoạch chi tiết thể chế để xác định các bên liên quan khác nhau trong quy hoạch phát triển bền vững, tiến hành đánh giá nhu cầu phát triển năng lực thể chế phù hợp, hài hòa trong Chương trình GMS. Dựa trên những bài học từ Giai đoạn I, Giai đoạn II thiết kế khung giám sát (DMF) cho phép cải thiện việc theo dõi và báo cáo về tiến độ chương trình nhằm đạt được mục tiêu đề ra. Hơn nữa, Giai đoạn II còn giải quyết chiến lược xuyên suốt về vấn đề dân tộc, giới tính, nghèo đói và sẽ tăng cường các khuôn khổ giám sát kinh tế - xã hội phù hợp với các vấn đề này<sup>6</sup>.

<sup>5</sup> The Core Environment Program: <http://www.gms-eoc.org/the-program>

<sup>6</sup> Ministry for Foreign Affairs, Finland (2011): *Core Environment Program And Biodiversity Conservation Corridors Initiative*

Các chi phí của Giai đoạn II (từ 2012 đến 2016) là 26,5 triệu USD. Trong đó, ADB đã bảo đảm kinh phí 14.800.000 USD; Quỹ Hỗ trợ kỹ thuật đặc biệt (800 nghìn USD); và 14,0 triệu USD từ Chính phủ Phần Lan). Do đó, phạm vi hỗ trợ kỹ thuật và quy mô của các hoạt động được thiết kế xứng với tài chính sẵn có và với một thời gian thực hiện ngắn hơn 4 năm (2012 - 2015)<sup>7</sup>.

*Một số kết quả của việc thực hiện Chương trình CEP giai đoạn II như sau:*

Chương trình CEP đã mang lại một số kết quả đáng kể trong nửa đầu năm 2014. Năm 2014, CEP có những đóng góp đáng kể đến kỹ thuật và phát triển nguồn nhân lực. Theo báo cáo của EOC, chương trình đã tổ chức tới 30 sự kiện với sự tham gia của hơn 1.400 người trên toàn GMS. CEP đóng góp cho một số chính sách quan trọng nhằm phát triển thể chế bao gồm: đánh giá tác động môi trường và hướng dẫn kỹ thuật tại Myanmar về chiến lược quản lý du lịch sinh thái ở Myanmar; một kế hoạch tổng thể về bảo tồn đa dạng sinh học tại Việt Nam; xây dựng thể chế nhằm rà soát, xử lý ô nhiễm tại Lào.

*Hợp phần 1:* Lập kế hoạch môi trường, các biện pháp bảo vệ và giám sát; xây dựng năng lực về đánh giá tác động của môi trường chiến lược (SEA) trong kế hoạch phát triển điện lực ở Việt Nam; Tiếp tục cung cấp các kiến thức phát triển toàn diện tại Myanmar; Xây dựng năng lực trong mô hình xử lý ô nhiễm cho các cục kiểm soát ô nhiễm tại Lào; Hỗ trợ Myanmar nhằm phát triển hệ thống thông tin về môi trường trực tuyến; Đánh giá tác động của môi trường.

*Hợp phần 2:* Phong cảnh đa dạng sinh học và đời sống; Khởi đầu hợp tác song phương và khu vực về quản lý sinh quan đa dạng sinh học

xuyên biên giới bao gồm tham vấn để thành lập một diễn đàn kiến thức về hợp tác xuyên biên giới giữa Trung Quốc và Lào về bảo vệ voi hoang dã và nâng cao đời sống dân địa phương, thiết lập khung hợp tác biên giới Trung - Việt nhằm đóng góp cho kế hoạch tổng thể Việt Nam về bảo tồn đa dạng sinh học; Hỗ trợ nhóm công tác du lịch sinh thái ở Myanmar nhằm giám sát chiến lược quản lý về sự phát triển của một khu du lịch sinh thái.

*Hợp phần 3:* Biến đổi khí hậu: Tổ chức một khóa tập huấn về biến đổi khí hậu ở Phnôm Pênh; Hỗ trợ tổ chức hội thảo của ADB và xuất bản cuốn sách về biến đổi khí hậu và tôn thương của cộng đồng nông thôn ở GMS; Phối hợp với ADB để triển khai dự án hành lang bảo tồn đa dạng sinh học<sup>8</sup>.

### 3. Đánh giá hiệu quả của CEP

#### 3.1. Thành công của CEP

Trong giai đoạn thử nghiệm (2005 - 2012), CEP đã cải thiện đáng kể công tác quản lý môi trường trong Tiểu vùng bằng cách tăng cường các quy trình lập kế hoạch, hỗ trợ phát triển sinh kế và đa dạng sinh học tại những vùng cảnh quan bảo tồn trọng điểm; cải thiện hệ thống giám sát môi trường cấp quốc gia.

*Thứ nhất:* CEP và BCI đã và đang góp phần quan trọng củng cố lòng tin và sự hợp tác giữa các bộ môi trường thuộc các quốc gia trong GMS. Đồng thời, cải thiện sự hợp tác giữa các ngành kinh tế then chốt, tăng cường năng lực lập quy hoạch cho các quốc gia thuộc GMS, thông qua việc tiến hành đánh giá chiến lược về môi trường, cải thiện công tác phát triển năng lượng, du lịch và sử dụng đất trên từng quốc gia.

<sup>7</sup> ADB. (2012): *Core Environment Program and Biodiversity Conservation Corridors Initiative in the Greater Mekong Subregion, Phase 2*

<sup>8</sup> ADB. (2014): *Core Environment Program and Biodiversity Conservation Corridors Initiative in the Greater Mekong Subregion, Phase 2*

*Thứ hai:* CEP cũng có những tác động đáng kể vào tăng trưởng bền vững trong GMS trong việc phát triển nguồn lực kỹ thuật và con người. Chương trình đã tổ chức 30 sự kiện xây dựng năng lực và có hơn 1.400 người tham gia. Ở cấp địa phương, người dân đã có một sự hiểu biết tốt hơn về các tác động của suy thoái môi trường và khí hậu làm ảnh hưởng tới sinh kế của họ, và họ được trang bị những kiến thức để đối phó với những vấn đề này. Chương trình CEP-BCI đạt được hầu hết các mục tiêu sản lượng ban đầu của nó<sup>9</sup>. Đặc biệt, CEP đưa ra 7 khu thử nghiệm hành lang bảo tồn đa dạng sinh học, với hơn 1 triệu ha hiện đang được quản lý dưới mô hình phát triển bền vững, hơn 28.000 hộ gia đình được hưởng lợi từ những sáng kiến sinh kế. Thành công của các cuộc thử nghiệm trực tiếp dẫn đến việc ADB cung cấp khoản vay và tài trợ 69 triệu USD cho Campuchia, Lào và Việt Nam, để mở rộng hành lang bảo tồn đa dạng sinh học, cải thiện và nâng cao năng lực và cơ chế giám sát các xu thế và hoạt động môi trường.

*Thứ ba:* Chương trình CEP đóng vai trò chính trong việc huy động sự hợp tác rộng rãi về các vấn đề môi trường chính trong GMS như: Chương trình đã tạo điều kiện cho các cuộc họp thường xuyên của các tổ chức GMS chính làm việc về thích ứng với biến đổi khí hậu để trao đổi kiến thức về thực hành tốt nhất trong khu vực. Bên cạnh đó, Chương trình đã huy động Tổ chức Bảo tồn đa dạng sinh học làm việc hướng tới cách tiếp cận hợp tác để theo dõi và chia sẻ thông tin về cảnh quan đa dạng sinh học. Và gần đây, chương trình đã bắt đầu xem xét phát triển một sáng kiến hợp tác rộng lớn hơn để thúc đẩy đầu tư vào vốn tự nhiên, thông qua các bên liên quan bao gồm cả

kinh doanh, chính phủ và xã hội dân sự. Chương trình CEP tiếp tục đóng góp cho kết quả chính sách và phát triển thể chế quan trọng: đánh giá tác động môi trường (EIA) và hướng dẫn kỹ thuật, quản lý du lịch sinh thái tại Myanmar; quy hoạch tổng thể bảo tồn đa dạng sinh học tại Việt Nam; và xem xét thể chế và xây dựng năng lực hỗ trợ cho Cục Kiểm soát ô nhiễm mới (PCD) ở Lào. Chương trình cũng đảm bảo 1 triệu USD tài trợ từ Quỹ Môi trường toàn cầu (GEF) để thúc đẩy hợp tác khu vực trong quản lý khí hậu tích hợp cảnh quan đa dạng sinh học xuyên biên giới (TBLs) trong GMS.

### 3.2. Một số hạn chế của CEP

Bên cạnh những thành công như trên, Chương trình cũng có một số hạn chế nhất định. Trước hết, Giai đoạn I chỉ tập trung vào việc xây dựng năng lực kỹ thuật chứ không phải là năng lực thể chế và tổ chức. Đặc biệt, Chương trình đã bỏ lỡ chính cơ hội để những cơ hội đó có sự lan tỏa đến các chính sách, thúc đẩy phát triển thể chế và tăng cường trao đổi liên quốc gia<sup>10</sup>. Do đó, CEP - BCI cần bắt đầu một nghiên cứu lập quy hoạch chi tiết thể chế và thực hiện trong Giai đoạn II để xác định vai trò của các bên liên quan khác nhau trong quy hoạch phát triển bền vững và tạo nền tảng phát triển năng lực thể chế. Giai đoạn II sẽ thúc đẩy điều này bằng cách cải thiện năng lực hội nhập giữa các WGE, NSUs và EOC.

Ngoài ra, còn có một số hạn chế như những khó khăn về kinh tế của chính phủ làm hạn chế đầu tư cho cơ sở hạ tầng bền vững; Sự tham gia của khu vực tư nhân không được khuyến khích đúng mức; Những tác động của biến đổi khí hậu

<sup>9</sup> ADB (2012): *Core Environment Program And Biodiversity Conservation Corridors Initiative 2006 – 2012*.

<sup>10</sup> IGES (Institute for Global Environmental Strategies (2007): *Making the Link: Greater Mekong Subregion Environmental Performance Assessment And Sustainable Development Strategies*.



có thể làm trầm trọng thêm những hạn chế đối với nguồn lực và thách thức về môi trường trong khu vực; Các chính phủ không xây dựng những chính sách hỗ trợ cấp quốc gia, và một số chính sách không được cấp địa phương và cộng đồng hỗ trợ; Các nhu cầu phát triển và thu nhập trong ngắn hạn có ưu thế hơn so với những mối quan tâm về phát triển bền vững trong dài hạn ở khu vực dự án; Hỗ trợ về mặt kỹ năng của cán bộ và các nguồn lực có thể không đủ để lồng ghép môi trường trong các hoạt động chủ chốt, gồm cả chi trả cho các dịch vụ hệ sinh thái; Nguồn tài chính thiếu hụt làm hạn chế sự phát triển thích ứng với biến đổi khí hậu.

#### 4. Kết luận

Từ những thách thức về vấn đề môi trường đặt ra cho các nước GMS hiện nay, CEP trong Hợp tác GMS của ADB là một chương trình có ý nghĩa hết sức thiết thực đối với các nước GMS bởi vì dựa trên những hỗ trợ về mặt tài chính và kỹ thuật mà qua đó các nước GMS có thể hướng tới, đảm bảo được tăng trưởng bền vững của chính các quốc gia riêng lẻ trong GMS nói riêng và của cả GMS nói chung.

Chương trình CEP của ADB trong Hợp tác GMS đã được tiến hành qua hai giai đoạn. Giai đoạn I đã hoàn thành và Giai đoạn II đang trong quá trình thực hiện. Trong quá trình thực hiện giai đoạn I, một số điểm tích cực mà chương trình mang lại cho các nước GMS đáng được

ghi nhận như i) hỗ trợ xóa đói giảm nghèo; ii) các cơ chế, chính sách về sử dụng đất bền vững đi theo hướng hài hòa và thống nhất hơn; iii) phục hồi được tính liên kết giữa các hệ sinh thái và bảo tồn đa dạng sinh học; iv) tăng cường năng lực cho các cấp khác nhau trong vấn đề bảo vệ tài nguyên thiên nhiên và v) cung cấp tài chính bền vững cho các dự án có tính khả thi cao. Tuy nhiên, Giai đoạn I vẫn có một số điểm hạn chế như trong giai đoạn này Chương trình chỉ tập trung vào việc xây dựng năng lực kỹ thuật chứ không phải là xây dựng năng lực thể chế và tổ chức cho nên tính hiệu quả và lan tỏa đến các chính sách không cao. Chính vì vậy, Giai đoạn II của Chương trình đã được hình thành với mong muốn khắc phục những hạn chế trong quá trình thực hiện Giai đoạn I. Giai đoạn II cũng nhằm khuyến khích sự tham gia của khu vực tư nhân vào các hạng mục đầu tư cho phát triển cơ sở hạ tầng bền vững, quản lý những tác động của biến đổi khí hậu nhằm tránh những tổn thất đến nền kinh tế, đến các nguồn lực và đặc biệt là vấn đề môi trường trong toàn khu vực GMS. Ngoài ra, vấn đề nâng cao năng lực, kỹ năng, trình độ chuyên môn của tất cả các cấp cũng được chương trình đề cập đến bởi vì vấn đề con người đóng vai trò rất quan trọng trong việc tiếp thu kiến thức, phổ biến kiến thức cũng như lồng ghép các kiến thức vào vấn đề quản lý môi trường của từng quốc gia riêng lẻ cũng như của toàn GMS♦

#### Tài liệu tham khảo:

1. ADB (Asean Development Bank) (2013): *Core Environment Program And Biodiversity Conservation Corridors Initiative 2006 – 2012*.
2. ADB (Asean Development Bank) (2014): *Core Environment Program and Biodiversity Conservation Corridors Initiative in the Greater Mekong Subregion Phase II*
3. ADB (Asian Development Bank) (2005): *Core environment Program and Biodiversity Conservation Corridors Initiative in the Greater Mekong Subregion*.

4. ADB (Asian Development Bank) (2005): *Proposed Technical Assistance Core Environment Program and Biodiversity Conservation Corridors Initiative in the Greater Mekong Subregion*
5. ADB (Asian Development Bank) (2007): *Core environment Program and Biodiversity Conservation Corridors Initiative in the Greater Mekong Subregion (Supplementary)*
6. ADB (Asian Development Bank) (2008): *Environmental Assessment of Economic Corridors and Sector. (Implementation Status Report)*
7. ADB (Asian Development Bank) (2008): *Greater Mekong Subregion - Core Environment Program*
8. ADB (Asian Development Bank) (2012): *International Conference on GMS 2020: Balancing Economic Growth and Environmental Sustainability*
9. ADB (Asian Development Bank) (2013): *Climate Change Adaptation in the Context of the ADB's GMS Core Environment Program and Biodiversity Conservation Corridors Initiative (CEP-BCI)*
10. Arkhom Termittayapaisith and Ladawan Kumpa (2012). *Dynamics of economic growth in the GMS: a retrospective view 2000-2010*, International Conference on GMS 2020: Balancing Economic Growth and Environmental Sustainability: Focusing on Food – Water – Energy Nexus
11. IGES (Institute for Global Environmental Strategies) (2008): *Making the Link: Greater Mekong Subregion Environmental Performance Assessment And Sustainable Development Strategies*
12. Jeffrey, A. M (2012): *Environmental Impacts: Current and future challenges in the Greater Mekong Subregion*, International Conference on GMS 2020: Balancing Economic Growth and Environmental Sustainability: Focusing on Food – Water – Energy Nexus
13. Ministry for Foreign Affairs, Finland (2011): *Core Environment Program And Biodiversity Conservation Corridors Initiative*
14. Utsav, K và P. Srivastava (2012): *Growth in the Greater Mekong subregion in 2000-2010 and future prospects*, International Conference on GMS 2020: Balancing Economic Growth and Environmental Sustainability: Focusing on Food – Water – Energy Nexus