

Varieties of Carbon Governance in Newly Industrializing Countries

Harald Fuhr and Markus Lederer

The Journal of Environment Development, 2009 18: 327. Published by SAGE.

SỰ KHÁC BIỆT VỀ QUẢN TRỊ CÁC BON Ở CÁC NƯỚC CÔNG NGHIỆP MỚI

Người dịch Trần Chí Trung và Lê Đức Minh

Tóm tắt

Các hệ thống quản trị các bon mới thiết lập gần đây ở các quốc gia Brazil, Trung Quốc và Ấn Độ rất khác nhau. Sự khác nhau chủ yếu do quản trị các bon thông qua cơ chế phát triển sạch (CDM). Tác động về chính sách và thể chế được trông đợi là giống nhau ở các nền kinh tế mới nổi áp dụng cơ chế CDM vì công cụ thị trường chủ yếu do các công ty phương Tây khởi xướng và do Ban điều hành quốc tế CDM quản lý. Tuy nhiên, qua phân tích các bên liên quan chính, sự tương tác giữa các bên, phản hồi về mặt thể chế và hiệu quả của CDM ở các thị trường CDM ở Brazil, Trung Quốc và Ấn Độ cho thấy có sự khác biệt lớn liên quan đến sở hữu của các cơ quan nhà nước. Sự khác biệt giữa các hệ thống quản trị các bon rất đáng quan tâm theo quan điểm lý thuyết và cho thấy hiểu biết về các hình thức quản trị môi trường các nước công nghiệp mới còn hạn chế. Bên cạnh đó phát hiện từ phân tích này cũng có ý nghĩa chính trị trong việc hỗ trợ phổ biến các chỉ trích về CDM.

Từ khóa

CDM – Cơ chế phát triển sạch, quản trị các bon, Trung Quốc, Ấn Độ, Brazil

Giới thiệu

Biến đổi khí hậu là vấn đề toàn cầu tuy nhiên việc thực thi các giải pháp và cách thức giải quyết các “**vấn đề các bon**” thường được thực hiện ở mức quốc gia và địa phương. Điều này không chỉ đúng với phương thức thích nghi (adaptation) mà còn với cả phương thức giảm thiểu (mitigation) với tác động của biến đổi khí hậu khi mà cấp độ toàn cầu được cho là có tầm quan trọng. Trong số đặc biệt này, chúng tôi sẽ phân tích các cấu trúc về thể chế ở các nền công nghiệp mới nổi. Bài phân tích sẽ trình bày các trường hợp nghiên cứu về quản trị các bon ở Brazil, Trung Quốc và Ấn Độ do cả 3 nước này đã đóng góp vào sự giảm thiểu khí nhà kính thông qua một công cụ quản trị các bon cụ thể: Cơ chế phát triển sạch (gọi tắt tiếng Anh là CDM). Đặc biệt, câu hỏi được đặt ra là có sự giống và khác nhau giữa các hệ thống quản trị các bon ở các nước Brazil, Trung Quốc và Ấn Độ không.

Câu hỏi này có tầm quan trọng cả về mặt lý thuyết và thực tiễn. Về mặt lý thuyết, hầu hết phân tích của các học giả sử dụng khái niệm quản trị và tập trung vào các thành viên của Tổ chức hợp tác và phát triển (OECD) với sự độc quyền trong sử dụng quyền lực, luật pháp và ít nhiều việc thực thi chính sách công có hiệu quả và áp dụng các tiêu chuẩn của OECD. Tuy nhiên, có sự khác biệt lớn giữa các các bên liên quan về các khía cạnh như lộ trình, hình thành chính sách,

thực thi và giám sát các quyết định chính trị (về tổng quan các phân tích: tham khảo Benz, 2004; Schuppert, 2007). Một trong những phát hiện từ tổng quan phân tích tài liệu liên quan đến sự khác biệt về quản trị của OECD là mặc dù tái cấu trúc của nhà nước và “quản trị bởi, chính phủ và phi chính phủ” thì trách nhiệm chính trị cuối cùng do chính phủ nắm giữ (Genschel & Zangl, 2007; Leibfried & Zürn, 2006). Về nguyên tắc, mặc dù điều này có thể đúng đối với vai trò của chính phủ ở các nước đang phát triển, nhà nước có thể không hoàn thành được trách nhiệm do thể chế nhà nước yếu kém. Chính vì thế cần chú ý tới các bất cập liên quan khi phân tích các hệ thống quản trị các bon.

Các phân tích này có tầm quan trọng về mặt thực tiễn vì có rất nhiều chỉ trích liên quan đến áp dụng CDM như là cơ chế mở rộng trong việc đưa các nước đang phát triển vào cơ chế khí hậu sau năm 2012. CDM thường được xem là cơ chế đền bù và không đóng góp vào việc giảm thiểu tổng phát thải (Schneider, 2007). Một số tác giả cho rằng cơ chế này chuyển hướng sự chú ý trong việc giảm thiểu phát thải nội địa của các nước trong Phụ lục I (các nước phát triển) sang các nước đang phát triển (Luhmann & Sterk, 2008) và thất bại trong việc xúc tiến giảm thiểu các bon trong một số lĩnh vực (đặc biệt ngành lâm nghiệp) và một số khu vực (như Sahara ở Châu Phi hoàn toàn bị ngoài lề hóa đối với thị trường các bon). Ở cấp độ địa phương nhiều dự án bị chỉ trích về tác động môi trường tiêu cực (Mạng lưới sông ngòi quốc tế, 2008; Michaelowa & Purohit, 2007) và tạo ra các lợi nhuận cao bất ngờ và không thường xuyên. Hơn nữa, nhiều nhà quan sát cho rằng một trong những mục tiêu của CDM đó là xây dựng các mô hình thành công về phát triển bền vững vẫn chưa đạt được. Wara and Victor (2008) bình luận rằng thực tế CDM “chỉ đền bù cho các nước đang phát triển tránh thực hiện cam kết mà chưa giảm được lượng phát thải đáng kể ở các nước này” (trang 6). Theo phân tích như vậy thì các nhà thương thuyết đang đứng trước câu hỏi liệu CDM có phải là ý tưởng tốt hay không hay có nên ngừng áp dụng CDM trong thỏa thuận hậu 2012.

Trong phần tiếp theo, chúng tôi lập luận rằng các kết luận như vậy còn quá sớm dựa trên việc đánh giá chưa đúng về động lực của cơ chế CDM và nó có ảnh hưởng rộng hơn ở các nước áp dụng CDM. Hơn nữa, rất nhiều vấn đề liên quan đến quản lý CDM ở các cấp chưa minh bạch và chưa chuyên nghiệp (Streck, 2007). Cơ chế CDM thường nhằm lẫn trong khuyến khích các công ty tư nhân có trách nhiệm trong việc xác nhận và phê chuẩn các dự án (Schneider, 2007). Để giải quyết các vấn đề này và để điều chỉnh, cải tiến CDM có hiệu quả, chúng ta cần có hiểu biết tốt hơn về các vấn đề quản trị địa phương và phản hồi thể chế đối với CDM, đặc biệt ở các nước mà hầu hết các dự án đã được thiết lập.

Trong bài viết này, dựa trên phát hiện từ nghiên cứu mang tính kinh nghiệm ở Brazil, Trung Quốc và Ấn Độ, chúng tôi sẽ cố gắng bổ sung các hiểu biết về CDM. Các sự khác biệt trong quản lý CDM ở 3 trường hợp nghiên cứu sẽ được trình bày trong bài phân tích này. Bên cạnh đó, sự phát triển của các mô hình CDM cũng hỗ trợ việc giải thích sự thành công trong lồng ghép CDM trong các chính sách môi trường quốc gia. Trong chừng mực nào đó có quan điểm cho rằng các cơ chế thị trường quốc tế và từ trên xuống như CDM có thể tạo ra không gian hẹp cho các nhà lập chính sách quốc gia gây ảnh hưởng trong việc thực thi. Bên cạnh đó, có quan điểm

cho rằng sự đồng nhất hơn là khác biệt trong thực tiễn triển khai. Tuy nhiên, các tác giả bài viết nhìn nhận sự khác biệt trong việc triển khai.

Để phân tích về các tranh luận hiện nay, trước tiên các tác giả tóm lược các tranh luận về quản trị và nêu lên các khái niệm liên quan có thể áp dụng trong phân tích sự vận hành của cơ chế CDM. Sau đó, thảo luận việc áp dụng công cụ thị trường như là cơ chế quản trị cụ thể và cuối cùng xem xét các khía cạnh hoạt động của CDM như là cơ chế thị trường dựa trên dự án kết nối các nước phát triển và đang phát triển trong cơ chế bảo vệ khí hậu. Tiếp đó, bài viết sẽ đưa ra các phát hiện và phân tích dựa trên các trường hợp nghiên cứu trường hợp và giải thích lý do vì sao lại thảo luận “sự đa dạng trong quản trị các bon”. Kết luận ngắn sẽ tóm tắt các kết quả và đưa ra các ý tưởng cho các nghiên cứu tiếp theo.

Quản trị và sử dụng các công cụ thị trường

Quản trị được xem là các loại hình thể chế điều phối các hoạt động xã hội theo nguyên tắc chung và cung cấp các hàng hóa công cho một nhóm người cụ thể (Risse & Lehmkuhl, 2007). Hiểu biết của chúng ta về quản trị giả định rằng các bên liên quan chính có ý định mang lại các nguyên tắc và hàng hóa cho một tập thể nhất định (Ladwig, Jugov, & Schmelzle, 2007). Trái với các định nghĩa rộng hơn về quản trị của Williamson (1975), chúng tôi lập luận rằng bản thân thị trường không phải là một cấu trúc quản trị. Do đó, người làm bánh vì mục đích tư lợi đã góp phần giải quyết vấn đề an ninh lương thực theo Adam Smith đã không hình thành một chức năng quản trị.

Các sự kiện gần đây về hệ thống tài chính cho thấy mọi hoạt động kinh tế gắn với một trật tự xã hội rộng hơn (Granovetter, 1985; Polanyi, 1944/1957) và chỉ thực hiện trong một khung điều chỉnh cụ thể. Sự điều chỉnh đó là hành động quản trị, khi mà sự điều phối vô hình giữa cung và cầu để hình thành cơ chế thị trường không có. Chính vì vậy, hiểu biết của chúng ta về quản trị không nên xem là đồng nghĩa với việc giảm bớt các quy định trên thị trường và quy định của nhà nước. Trái lại, chúng tôi cho rằng thị trường không thể vận hành nếu không có phương thức quản trị cụ thể (xem tóm tắt của Dixit, 2009).

Liên quan đến bảo vệ môi trường, có 2 sự lựa chọn cho vai trò của thị trường trong quản trị. Theo lựa chọn thứ nhất, thị trường có thể được điều tiết hợp lý để đảm bảo rằng sản xuất, trao đổi, tiêu thụ hàng hóa được theo phương thức bền vững hơn. Mục tiêu này có thể đạt được thông qua: a) các biện pháp điều tiết truyền thống; b) hợp tác công - tư (PPP); c) quy định của các ngành công nghiệp; d) các tiêu chuẩn tự nguyện; e) các hệ thống chứng chỉ. Lựa chọn thứ 2 là hệ thống quản trị “thị trường không bị chi phối bởi nhà nước” do Cashore và Bernstein đưa ra (Cashore, 2002; Cashore & Bernstein, 2007). Hình thức quản trị tư nhân như vậy dựa vào giả thuyết các loại hình tư nhân không chỉ hiệu quả hơn các hình thức công mà còn là các chủ thể có thẩm quyền (Cutler, Haufler, & Porter, 1999). Các ví dụ bao gồm Hội đồng quản lý rừng (Boström & Klintman, 2008; Pattberg, 2005, 2007), Tổ chức cấp nhãn thương mại bình đẳng, Hội đồng quản lý du lịch bền vững, hoặc các nỗ lực hiện nay về việc cấp chứng nhận sản xuất xanh sinh học (Delzeit, Bohle, & Holm-Müller, 2007; Friberg, 2008).

Mặt khác, thị trường đang được thiết lập trực tiếp như là công cụ để quản lý các vấn đề môi trường (tham khảo tổng quan Larson, Ambrosi, Dinar, Rahman, & Entler, 2008). Chẳng hạn công cụ thị trường được đánh giá là thành công trong việc quản lý thủy sản bền vững (Anderson & Sutinen, 2006; R. G. Newell, Sanchirico, & Kerr, 2005). Thị trường cũng được xem là công cụ đóng vai trò quan trọng trong giảm thiểu phát thải khí nhà kính một cách hiệu quả (Eliasch, 2008; Stern, 2007). Khác với sự “xanh hóa” hành vi thị trường, cơ chế thị trường hiện nay đưa chi phí vào trong giá thành và phát thải, nếu không thì cộng đồng và môi trường sẽ phải gánh chịu những chi phí này. Khái niệm ban đầu về thiết lập hệ thống cấp phép kinh doanh như là giải pháp thay thế cho các quy định từ trên xuống do Ronald Coase đưa ra vào năm 1960 và sau đó được nhà kinh tế John H. Dales phát triển lên vào năm 1968.

Trên thực tế, hệ thống chính phủ sử dụng các công cụ thị trường với mục đích buôn bán và giảm phát thải (ví dụ hệ thống kinh doanh phát thải – ETS) được biết từ năm 1970s (tham khảo về tổng quan các hệ thống khác nhau của Schreurs, 2008b). Vào năm 1976, cơ quan bảo vệ môi trường (EPA) của Hoa Kỳ đã giới thiệu “cơ chế đền bù” đầu tiên cho phép xây dựng các nhà máy mới với điều kiện có thiết bị giảm ô nhiễm không khí. Vào năm 1990, chương trình mưa axit của Mỹ được khởi xướng theo Luật Không khí sạch của Mỹ để hạn chế phát thải khí SO₂. Kết quả là “buôn bán phát thải vượt ra khỏi không gian bảo vệ theo quy định của Luật và xâm nhập vào thế giới chính trị môi trường rộng hơn” (Voß, 2007, trang 9). Vào những năm 1990, việc áp dụng các công cụ thị trường đã bắt đầu thâm nhập vào vấn đề khí hậu, trường hợp Shell hoặc BP hỗ trợ bởi các nhóm vận động hành lang như Hiệp hội kinh doanh phát thải quốc tế và một số quốc gia như Anh và Đan Mạch đi đầu trong việc thiết lập các cơ chế buôn bán CO₂.

Ở cấp quốc tế, theo nghị định thư Montreal về việc lần đầu tiên áp dụng kinh doanh phát thải trong việc giảm các chất suy giảm tầng ozon. Một trong những trở ngại trong quá trình thảo luận về nghị định thư Kyoto là Hoa Kỳ ủng hộ kinh doanh phát thải trong khi liên minh Châu Âu (EU) lại hoài nghi. Sau đó thì EU lại đấu tranh cho các công cụ thị trường là hệ thống kinh doanh phát thải của họ (Hệ thống kinh doanh phát thải EU - EU ETS), trong năm 2005 có tổng số 11.500 cơ sở tham gia cơ chế này với tổng lượng phát thải mỗi năm là 6,5 tỷ tấn CO₂ (Ủy ban Châu Âu, 2005; Skjaereth & Wettestad, 2008). Các hệ thống kinh doanh phát thải cấp vùng và khu vực khác đang hoạt động hoặc sẽ được áp dụng ở các nước Úc, Thụy Sĩ, Canada, Nhật, New Zealand ở cấp quốc gia và sáng kiến khí nhà kính vùng (California), Sáng kiến khí hậu miền Tây và Hiệp định khí nhà kính vùng Trung tâm Bắc Hoa Kỳ ở cấp địa phương (Flachsland, Marschinski, & Edenhofer, 2008; Schreurs, 2008a).

Các nước đang xây dựng sự kết nối với thị trường này như hệ thống kinh doanh phát thải Châu Âu (EU ETS) và hệ thống kinh doanh phát thải - Nghị định thư Kyoto cho phép sử dụng cơ chế đền bù nhằm khuyến khích giảm thải ở các nước công nghiệp mới thông qua việc các dự án đồng triển khai hoặc ở các nước đang phát triển thông qua dự án cơ chế phát triển sạch - CDM. Tuy nhiên, tầm quan trọng của cơ chế CDM không chỉ về mặt định lượng mà cả định tính, trong đó có mối liên hệ giữa thị trường các bon ở các nước phát triển và đang phát triển.

Quản trị các bon và cơ chế phát triển sạch - CDM

Cơ chế CDM có 2 mục tiêu. Thứ nhất, cơ chế bồi thường cho phép các nước phát triển giảm thiểu phát thải theo quy định của Nghị định thư Kyoto thông qua việc thực hiện các dự án giảm thiểu khí nhà kính ở các nước phát triển. Chừng nào mà chi phí giảm phát thải khí nhà kính thấp hơn ở các nước đang phát triển, nhưng nước không thuộc Phụ lục I, thì việc giảm chi phí theo yêu cầu của Nghị định thư Kyoto là khả thi. Thứ hai, cơ chế CDM nên hỗ trợ các mô hình phát triển bền vững ở các nước sở tại thực hiện các dự án. Do đó, CDM là cánh cửa cho các nước đang phát triển tham gia vào thị trường các bon và hiện nay thì đây là cơ chế chính trong việc trao đổi tài chính giữa các nước phát triển và đang phát triển¹.

CDM là cơ chế mềm dẻo trong việc đáp ứng mục tiêu giảm thải có hiệu quả (Benecke, Friberg, Lederer, & Schröder, 2008). Sự thành công của cơ chế này cũng thu hút sự chú ý của các nhà hoạch định “CDM đã đạt được các mục tiêu về giảm phát thải và phát triển. Hơn nữa, cơ chế này có thể thay đổi, thích nghi và cải tiến” (Yvo de Boer, Thành viên ban thư ký Công ước khung của Liên hiệp quốc về biến đổi khí hậu, UNFCCC, 2007). Mặc dù chưa có sự liên kết giữa CDM và hệ thống kinh doanh phát thải EU nhưng trao đổi tài chính và nhu cầu về chứng chỉ các bon đang gia tăng trên thị trường. Ngoài ra, CDM đã khởi xướng việc chuyển giao công nghệ môi trường (tham khảo tổng quan của Benecke, 2009; Dechezlepetre, Yann, & Yann, 2008; Larson và cộng sự, 2008). Trường hợp nghiên cứu của chúng tôi sẽ trình bày chi tiết sự đạt được mục tiêu thứ 2 thông qua phát triển năng lực như phát triển kỹ năng và tăng cường quản lý. Sự xuất hiện của CDM cũng gia tăng các kiến thức về thị trường các bon nói chung và tính toán khí nhà kính nói riêng. Đồng thời, các bên cũng bắt đầu nhận thức chung về các vấn đề liên quan đến biến đổi khí hậu. Trao đổi tài chính cũng diễn ra ở các nước công nghiệp mới. Chẳng hạn, doanh thu từ chứng chỉ giảm phát thải nhà kính (CERs) ở Brazil đứng thứ 20 trong tổng số các hoạt động xuất khẩu. Cơ chế CDM do vậy đã xây dựng thành công “mô hình quản trị mới” dựa trên hợp tác công tư (PPP) (Fuhr, Lederer, & Schröder, 2007). Các hình thức thực hiện CDM ở các nước thường khác nhau.

Dựa trên mục tiêu chung của CDM, có quan điểm cho rằng có bốn lý do để có nhiều sự đồng nhất hơn là khác biệt trong triển khai². Thứ nhất, các công cụ thị trường và quá trình phổ biến thường kéo theo sự đồng nhất giống như các phản hồi chính sách khác (Jänicke & Klaus, 2006; Knill, 2005; Simmons & Elkins, 2004). Chính vì vậy, ít nhất thì trong tổ chức OECD có sự đồng nhất trong xây dựng chính sách về môi trường (Busch & Jörgens, 2007). Thứ 2, quản trị CDM thường là đa cấp và ảnh hưởng mạnh bởi các bên liên quan ở cấp quốc tế. Trong đó hội nghị các bên (COP) có quyền lực cao nhất và ban điều hành CDM do COP bầu ra (Benecke, 2008). Do vậy, các quy định quốc tế ảnh hưởng lớn tới cấu trúc thể chế quyết định sự xây dựng, chứng nhận và đăng ký các dự án CDM. Với phương thức như vậy, thì tiếp cận từ trên xuống sẽ tạo nên các vấn đề tương tự ở các quốc gia và hạn chế sự thay đổi của mỗi quốc gia. Thứ ba, với cơ chế thị trường, CDM phụ thuộc chủ yếu vào các thành phần kinh tế thị trường “bên liên quan có thể tạo ra sự thay đổi – change agents” (xem mô tả của Rogers, 2003; Stone, 2004). Lúc đầu, các bên liên quan này là các công ty tư vấn phương Tây, phát triển dự án, giám sát dự án và các cơ quan

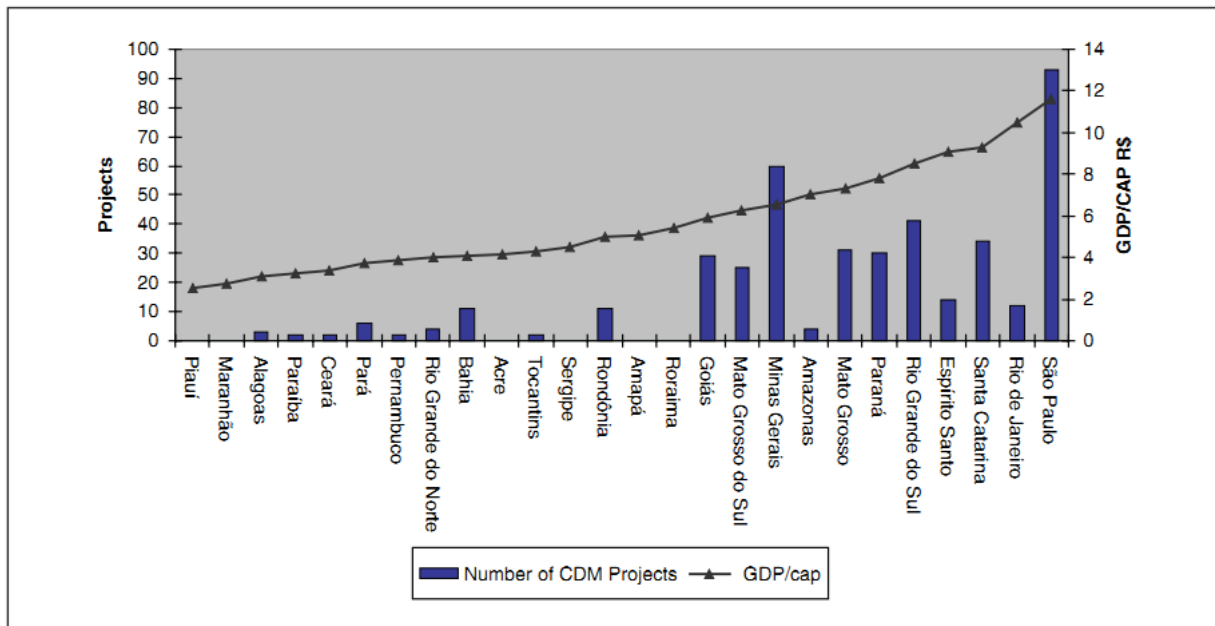
phát triển. Những người này đóng vai trò là các nhà đổi mới ở cấp địa phương. Một trong những ví dụ là Tổ chức an ninh sinh thái (Ecosecurity), công ty này là một trong những nhà phát triển dự án về thị trường các bon. Một ví dụ khác là công ty chứng chỉ toàn cầu - Det Norske Veritas (DNV) cùng với một số công ty khác chiếm lĩnh thị trường thẩm tra và cấp chứng chỉ các dự án CDM. Tiếp đến, sự tham gia của các thành phần thị trường này gợi mở các mô hình hài hòa và cạnh tranh ở các nước áp dụng CDM. Trái lại, cơ chế CDM trao đổi nguồn lực từ các nước phát triển tới các nước đang phát triển, do đó sẽ không gặp phải sự phản đối nhiều từ cấp quốc gia và địa phương. Do vậy chúng ta có thể dự đoán sự đồng nhất giữa các mô hình phát triển CDM của các quốc gia.

Tuy nhiên, trái với mong đợi, các mô hình quản trị các bon ở Brazil, Trung Quốc, và Ấn Độ rất đa dạng. Thực tế, tác động của chính sách và ở các chương trình cấp chính phủ cho thấy sự khác nhau trong thực thi CDM (Holzinger & Knill, 2005). Sự khác nhau đó được trình bày theo các khía cạnh sau: a) đặc điểm của thị trường CDM, b) vai trò của các bên liên quan và sự tương tác giữa các bên; c) hiệu quả của CDM.

Đặc điểm của thị trường CDM

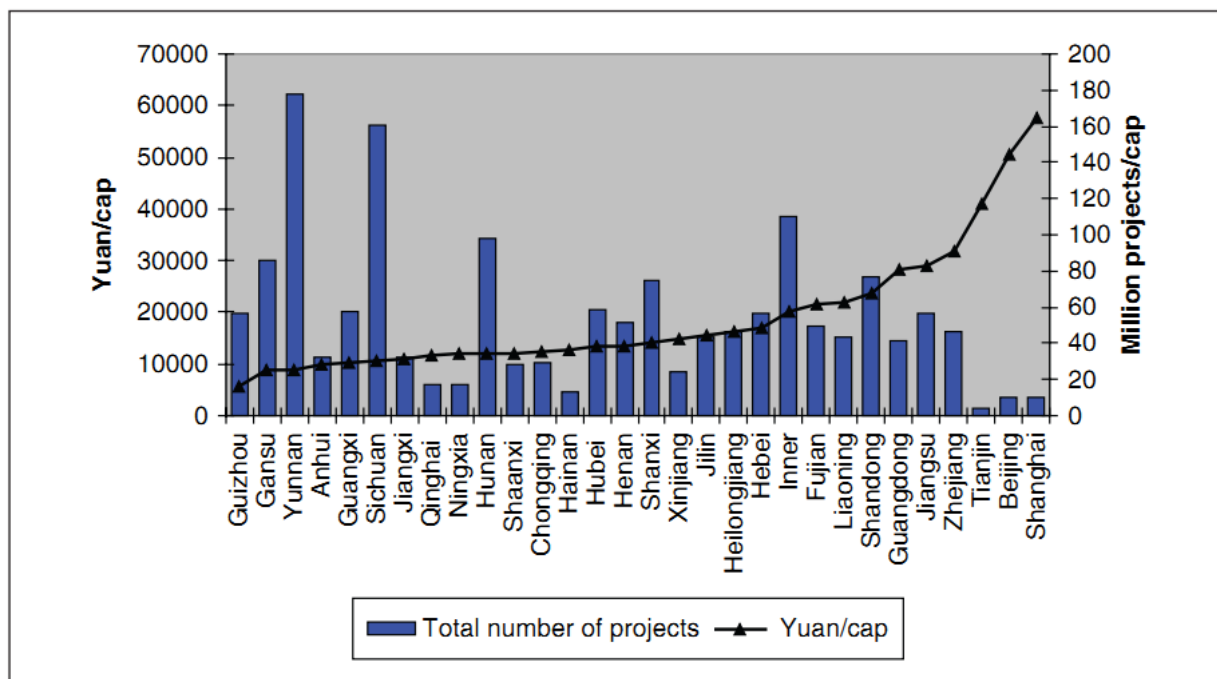
Brazil, Trung Quốc, và Ấn Độ là ba thị trường CDM lớn nhất trên thế giới xét về cả số lượng dự án và số lượng chứng chỉ giảm phát thải nhà kính (CERs). Brazil là quốc gia đầu tiên đưa ra ý tưởng quỹ phát triển sạch ở các cuộc đàm phán ở Kyoto và tham gia sớm trong việc xây dựng CDM. Hiện nay, Brazil là quốc gia có thị trường CDM đứng thứ 3 thế giới, tuy nhiên do chính sách năng lượng của họ thì 77% sản lượng điện của quốc gia này từ thủy điện. Cơ quan thẩm định quốc gia về CDM (DNA) của Brazil có tiếng trong việc xem xét vấn đề bảo vệ môi trường của các dự án CDM mà không tập trung vào quảng cáo về CDM. Cho dù CDM không ảnh hưởng nhiều tới chính sách năng lượng chung, nhưng CDM có thể có vai trò quan trọng đối với một ngành như công nghiệp mía đường. Đối với ngành này, CDM đã hỗ trợ đưa vào công nghệ đồng phát nhiệt - điện sử dụng bã mía và buôn bán lượng điện dư xếp hạng thứ 3 về doanh thu sau các sản phẩm đường và ethanol. Không có gì ngạc nhiên khi mà sự khác biệt lớn giữa các vùng trong xây dựng các dự án CDM (xem sơ đồ 1).

Sơ đồ 1. Số lượng các dự án (Project) CDM và GDP/đầu người (CAP) ở các bang của Brazil. Đơn vị: 1000 R\$.



Nguồn: Số liệu thống kê của Chương trình môi trường của Liên hiệp quốc – UNEP (2009), Trung tâm CDM Risoe và Viện Nghiên cứu Kinh tế ứng dụng (IPEA)

Sơ đồ 2. Tổng số dự án (Project) và GDP/đầu người (cap) của các tỉnh của Trung Quốc. Đơn vị: nhân dân tệ (yuan).



Nguồn: UNDEP, 2009.

Các quan chức chính phủ Trung Quốc ban đầu tỏ ra dè dặt khi tham gia vào thị trường CDM, nhưng sau đó đã trở thành quốc gia hàng đầu về thị trường CDM. Các dự án CDM đã đăng ký và các chứng chỉ đã cấp ở Trung Quốc chiếm lần lượt 39,3% và 55,5% trên thế giới (Chương trình môi trường của Liên Hiệp Quốc – UNEP, 2009). Quốc gia này thu hút các nhà đầu tư và những người mua Chứng chỉ giảm phát thải nhà kính CERs với các điều kiện ưu đãi cho nhà đầu tư nước ngoài và quản lý công tốt. Vấn đề đáng quan tâm là quản trị các bon ở Trung Quốc theo tiếp cận từ trên xuống truyền thống với các quy định ra lệnh và kiểm soát và kiểm tra của chính phủ với các công ty của nước ngoài. Thị trường CDM Trung Quốc có đặc điểm là giám sát chặt chẽ và “nhà nước chiếm lĩnh thị trường” do chính phủ Trung Quốc rất có năng lực trong việc sử dụng các cơ chế thị trường quốc tế để thực hiện các ưu tiên chính trị của quốc gia mình (xem Sơ đồ 2).

Ấn Độ có thị trường CDM đứng thứ 2 thế giới. Theo danh sách CDM của Công ước khung của Liên hiệp quốc về biến đổi khí hậu (UNFCCC), quốc gia này có 1,127 dự án đang thực hiện ở các bước đăng ký CDM và chiếm 25,5% các dự án CDM trên thế giới (UNEP, 2009). Các dự án CDM tạo ra doanh thu từ 423.788 chứng chỉ giảm phát thải nhà kính (CERs) vào năm 2012 và chiếm 15,3% thị trường CDM toàn cầu. Một đặc điểm dễ thấy của CDM ở Ấn Độ là đặc tính “bóc lột - sweatshop”. Có sự gia tăng theo hàm số mũ các dự án CDM và hệ thống văn kiện thiết kế dự án (PDD). Tuy nhiên, so với Trung Quốc thì hầu hết các dự án của Ấn Độ đều ở quy mô nhỏ và tạo ra doanh thu thấp. Có một số đặc điểm đáng chú ý của thị trường CDM của Ấn Độ. Thứ nhất, hầu hết các dự án CDM tập trung vào năng lượng tái tạo. Thứ 2, số lượng dự án CDM bị từ chối ở Ấn Độ là cao hơn các nơi khác và nhiều dự án hiện nay còn chưa đáp ứng tiêu chuẩn lượng khí gia tăng (*Lượng gia tăng – Additionality là “lượng giảm khí nhà kính dư” ra khi so sánh lượng khí phát thải ở “đường cơ sở dự án” và lượng khí phát thải được đề xuất ở Dự án.*), đặc biệt đối với các dự án năng lượng gió. Thứ ba, chỉ có một phần ba trong tổng số các dự án CDM là song phương và có thư phê chuẩn của bên tham gia từ các nước phát triển. Thực tế là hầu hết các dự án CDM là đơn phương (không có sự tham gia của các công ty phương Tây) là chủ đề gây tranh cãi liên quan đến các vấn đề chuyển giao công nghệ và đầu tư nước ngoài.

Một trong những đặc điểm phổ biến ở cả 3 thị trường CDM này là các nhóm dự án CDM ở các nước đó thường tập trung ở khu vực giàu có hơn (xem sơ đồ 3). Điều đó là dễ hiểu khi hầu hết phát thải được sản sinh từ các khu vực công nghiệp và cấu trúc thể chế tốt hơn tồn tại ở các khu vực này.

Nói chung, ba thị trường CDM lớn nhất thế giới này chia sẻ một số đặc điểm chung (như sự khác biệt theo vùng), nhưng rất nhiều khác biệt khác tồn tại (xem tóm tắt ở bảng 1).

Các bên liên quan và sự tương tác giữa các bên

Nhiều bên liên quan và các nhóm tham gia vào chu trình dự án CDM. Trong đó bao gồm các nhà phát triển dự án, cơ quan tài chính, cơ quan hành chính quốc gia (đặc biệt Cơ quan thẩm định quốc gia về CDM (DNA) và cơ quan tác nghiệp thẩm tra (DOEs) do ban điều hành của Nghị

định thư chỉ định phụ trách việc giám sát và kiểm chứng các dự án), và ban điều hành CDM quốc tế (EB).

Các nhà phát triển dự án và cơ quan tác nghiệp thẩm tra (DOEs) có hoạt động tương tự ở cả 3 quốc gia. Lý do có thể xuất phát từ các các cơ quan tác nghiệp thẩm tra hầu hết là các công ty phương Tây. Vấn đề này có thể thay đổi trong tương lai bởi vì một số công ty của Trung Quốc (với sự hỗ trợ của các nhà tài trợ phương Tây) gần đây đã đăng ký để trở thành cơ quan tác nghiệp thẩm tra (DOEs). Tuy nhiên, do mối quan tâm rộng trên thị trường mà họ có thể áp dụng các tiêu chuẩn khắt khe hay không, một số còn chần chừ trong việc trao thẩm quyền cho các công ty này. Đồng thời các nhà phát triển dự án là các công ty phương Tây cũng phụ thuộc mạnh vào tư vấn quốc tế là tổ chức an ninh sinh thái - Ecossecurities. Trong nhóm các bên liên quan này, chúng tôi không tìm thấy sự khác biệt đáng kể nào giữa các nước về khía cạnh quản lý, nhưng không có sự đồng nhất rõ ràng giữa các bên liên quan này.

Bảng 1. So sánh các dự án CDM đã đăng ký ở Brazil, Trung Quốc, và Ấn Độ

	Số dự án	% trong tổng số dự án trên thế giới	Số chứng chỉ CERs đến năm 2012	% trong tổng số chứng chỉ CERs của thế giới	Ba loại dự án phổ biến	Ba loại dự án phổ biến trên thế giới
Brazil	159	9	131.032	8	Phòng trừ khí methane, Thủy điện, khí từ bãi rác	1. Thủy điện
Trung Quốc	579	34	885.215	54	Thủy điện, năng lượng gió, hiệu suất năng lượng	2. Năng lượng sinh khối
Ấn Độ	438	26	231.635	14	Năng lượng gió, hiệu suất năng lượng, thủy điện	3. Phòng trừ khí methane

Chú thích: CDM – Cơ chế phát triển sạch, CER – chứng chỉ giảm phát thải khí nhà kính
Nguồn: Chương trình môi trường liên hiệp quốc – UNEP, 2009

Các tổ chức phi chính phủ không đóng vai trò quan trọng trong CDM ở cả 3 quốc gia này. Đây có thể là một trong những phát hiện đáng chú ý của nghiên cứu này vì có giả thuyết cho rằng cơ chế CDM sẽ gặp phải sự phản đối kịch liệt của các tổ chức phi chính phủ ở Ấn Độ và Brazil. Trường hợp Brazil, chúng tôi đã giả định rằng sự tham gia của các tổ chức phi chính phủ hoạt động về môi trường chẳng hạn như các tổ chức tham gia bảo vệ rừng nhiệt đới Amazon, tuy vậy chúng tôi phát hiện có ít các hành động của các tổ chức này liên quan đến CDM. Các tổ chức phi chính phủ hoạt động trong lĩnh vực biến đổi khí hậu tập trung vào các vấn đề mất rừng và các đàm phán về thỏa thuận quốc tế mới liên quan đến khí hậu. Tuy nhiên, ở Trung Quốc với sự hạn chế việc tham gia của cộng đồng trong việc ra quyết định, nghiên cứu này ghi nhận các hoạt động của các tổ chức phi chính phủ. Các tổ chức phi chính phủ tham gia vào các chiến dịch nâng cao nhận thức về biến đổi khí hậu nhưng lại né tránh việc chỉ trích các dự án CDM (Schröder, 2008). Một báo cáo về quan điểm đối với CDM của 40 tổ chức phi chính phủ trong nước với sự tham gia của tổ chức phi chính phủ quốc tế được trình bày tại Hội nghị các bên/Cuộc họp các bên (COP/MOP) lần thứ 13 về cơ bản giống với quan điểm của chính phủ Trung Quốc. Tại Ấn Độ các tổ chức dân sự không tham gia nhiều vào các hoạt động phản biện cũng như vận động hành lang liên quan tới CDM mặc dù nhiều dự án CDM được thực hiện ở khu vực nông thôn nơi các tổ chức phát triển hoạt động mạnh. Nếu các tổ chức dân sự không tham gia vào các dự án CDM thì nó xảy ra ở cấp bang. Các tổ chức phi chính phủ ở Ấn Độ dường như quan tâm và tham gia

trực tiếp vào CDM và các hoạt động xúc tiến trên thị trường như điện khí hóa nông thôn. Các tổ chức đó tham gia như là đối tác trong phát triển CDM hơn là phản biện xã hội.

Bảng 2. Vai trò của các bên liên quan của thị trường CDM ở Brazil, Trung Quốc, và Ấn Độ

	Brazil	Trung Quốc	Ấn Độ
Chính phủ	Đảm bảo các vấn đề môi trường trong dự án	Kiểm soát thị trường và các bên liên quan nước ngoài và tăng cường năng lực	Xúc tiến phát triển thị trường CDM
Tư vấn/phát triển dự án	Cạnh tranh mạnh, nhưng hợp tác không chính thức giữa các tư vấn lớn	Các nhà phát triển dự án trong nước và quốc tế	Nhiều dự án đơn phương do công ty Ấn Độ xây dựng
Nhà kinh doanh	Giới tài chính quan tâm lớn tới phát triển thị trường và buôn bán các bon nhưng cho đến nay thành công còn khiêm tốn	Các ngân hàng không quan tâm tới kinh doanh và quan tâm ít tới đầu tư cho các dự án	Chuyển biến về nhận thức của các ngân hàng nhà nước còn chậm
Tổ chức dân sự	Nâng cao nhận thức, nhưng tham gia ít vào CDM	Nâng cao nhận thức, quan điểm lạc quan và không chỉ trích, không có năng lực	Tham gia vào hoạt động của các dự án nhưng không phản biện
Giới trí thức	Các nhà khoa học chủ chốt tham gia mạnh vào xây dựng phương pháp và hợp tác với cơ quan thẩm định quốc gia cho CDM (DNA)	Tham gia của các nhà khoa học trong nâng cao năng lực CDM và phát triển dự án	Hầu hết từ các tổ chức hỗ trợ phát triển + cộng đồng doanh nghiệp

Chú thích: CDM – Cơ chế phát triển sạch; DNA – cơ quan thẩm định quốc gia

Giới trí thức có vai trò quan trọng hơn các tổ chức dân sự. Ở Brazil và Trung Quốc, các viện nghiên cứu và trường đại học đóng vai trò quan trọng trong phát triển thị trường các bon. Ở Brazil, thậm chí nhiều trường đại học có các khóa giảng dạy về CDM. Ngược lại, ở Ấn Độ cộng

đồng trí thức làm việc liên quan tới CDM gần như không tồn tại mà chủ yếu là giới doanh nghiệp, ví dụ như phòng thương mại hoặc các tổ chức hỗ trợ phát triển.

Tuy nhiên, sự khác biệt lớn nhất xuất hiện giữa các bên liên quan trong khối công, đặc biệt là cơ quan thẩm quyền quản lý. Ở Brazil, chúng tôi đã chứng kiến cơ quan thẩm quyền quản lý về CDM trong thời gian đầu tập trung vào vấn đề bảo vệ của các dự án CDM đã gặp thử thách khi các lợi ích về kinh doanh đã sử dụng áp lực chính trị đối với các phương pháp đo đếm đường cơ sở các bon trong xây dựng mạng lưới điện. Chính phủ Trung Quốc đặt ra các mục tiêu CDM rất rõ ràng. Thứ nhất, tìm kiếm sự tham gia thị trường để đạt được thị phần. Hơn nữa, đầu tư nước ngoài và tiềm năng chuyển giao công nghệ là những động lực chính. Thứ hai, các dự án CDM nhằm cải thiện hiệu suất năng lượng hoặc thúc đẩy xây dựng cơ sở hạ tầng ngành năng lượng ở các vùng kém phát triển hơn của Trung Quốc. Do đó, các tác giả đã phát hiện rằng có sự tham gia mạnh mẽ của nhiều cơ quan nhà nước. Thứ ba, chính phủ Trung Quốc đánh thuế các dự án CDM; thường thì tỷ lệ là 2% tổng doanh thu mang lại, nhưng một số dự án, như khí gas công nghiệp, thuế có thể lên tới 65%. Lợi nhuận được chuyển vào “Quỹ CDM” mới thiết lập dùng để cung cấp tài chính cho các dự án năng lượng tái tạo. Tương tự các chính sách đầu tư trực tiếp nước ngoài, nhà nước đảm bảo nhà đầu tư nước ngoài không kiểm soát đa số các dự án ở Trung Quốc. Chính vì thế, các dự án CDM được thiết lập thường có ít nhất 51% vốn của Trung Quốc. Cuối cùng, chính phủ thiết lập giá sàn không chính thức đối với chứng chỉ giảm phát thải nhà kính CERs để tránh phá giá. Tóm lại, nhà nước áp dụng việc kiểm soát giá lệnh và kiểm soát truyền thống và điều hành từ trên xuống. Nhà nước Trung Quốc nắm giữ thị trường các bon.

Ở Ấn Độ, ủy ban cấp cao về biến đổi khí hậu đã được thành lập. Mối liên hệ với thị trường các bon được xem là cơ hội để tăng trưởng và đa dạng hóa thương mại. Sự cởi mở đối với các dự án CDM tương tự như Ấn Độ mở cửa đối với đầu tư nước ngoài. Với sự phát triển của thị trường các bon ở Ấn Độ, các hoạt động của dự án CDM không chỉ đơn thuần là kinh doanh. Các cơ quan nhà nước mong đợi các dự án CDM góp phần đầu tư cơ sở hạ tầng công cộng, như ngành điện. Đáng chú ý có một số cơ quan nhà nước (như Punjab) chủ động trong việc thiết lập các dự án CDM hơn các cơ quan khác. Tuy vậy, hệ thống quy định của Ấn Độ hứng chịu các chỉ trích vì rất nhiều dự án CDM, đặc biệt là năng lượng gió nhiều hơn ở các nước khác nhưng chưa đáp ứng được các tiêu chuẩn lượng khí gia tăng (additionality). Trong khi đó, cơ quan thẩm định quốc gia (DNA) của Ấn Độ đã bày tỏ mối quan ngại về vấn đề này và đã thực hiện các bước để cải thiện chất lượng hoạt động và tránh tệ quan liêu hành chính và sự thất chặt quản lý. Nhìn chung, nhà nước Ấn Độ đóng vai trò như người thúc đẩy thị trường.

Hiệu quả của dự án CDM

Theo các tác giả thì tính hiệu quả là sự đạt được các mục tiêu đề ra. Trong trường hợp CDM, hiệu quả được đánh giá ở mức cao khi a) giảm thiểu khí nhà kính; b) dự án CDM góp phần phát triển bền vững theo nghĩa rộng. Trong khi giảm thiểu khí nhà kính được Cơ quan tác nghiệp thẩm tra (DOEs) xác nhận thì chúng tôi tập trung xem xét sự đóng góp của CDM vào phát triển bền vững.

Các thảo luận quốc tế về biến đổi khí hậu, việc đánh giá xem một dự án CDM đóng góp vào tính bền vững hay không được giao cho cấp quốc gia. Brazil là quốc gia xem xét khía cạnh này rất nghiêm túc và xây dựng các tiêu chí riêng của họ đối với phát triển bền vững. Như quy trình tham vấn về các dự án CDM đề xuất là một ví dụ. Tuy nhiên, hầu hết các dự án không nhận được nhận xét. Mục tiêu của chính phủ Trung Quốc là CDM cung cấp đầu tư nước ngoài và hỗ trợ chuyển giao công nghệ và trong cả quá trình thì quyền sở hữu do Trung Quốc kiểm soát. Ở Ấn Độ, tính bền vững không được quan tâm lắm nhưng hiệu suất năng lượng và phân phối được quan tâm chủ yếu. Do đó, chính quyền Ấn Độ đặt mục tiêu điện khí hóa nông thôn thông qua phát triển dự án CDM. Mặc dù mới có những kết quả ban đầu nhưng đóng góp của CDM với phát triển bền vững khá thấp. Mặt khác, bức tranh về đóng góp của CDM tới phát triển bền vững khá đa dạng và không có gì nghi ngờ khi kết quả ghi nhận được cho thấy nó vẫn chưa đạt mục tiêu đề ra.

Mặc dù vậy, CDM cũng đạt hiệu quả xét trên các phương diện khác nhau. Thứ nhất, kết quả quan trọng là có tới 1.176 dự án được thiết lập ở Brazil, Trung Quốc và Ấn Độ (trong tổng số 1.700 dự án đã đăng ký trên thế giới), chiếm 77,4% tổng số các chứng chỉ giảm phát thải nhà kính (CERs) đã cấp. Thứ nữa, CDM đã góp phần tăng cường năng lực quốc gia và địa phương trong vấn đề biến đổi khí hậu. Trong thời gian ngắn, một số lượng lớn các nhà phát triển dự án, nhà tư vấn, các chuyên gia tài chính đã làm thay đổi khu vực tư nhân. Tương tự, chính phủ đã gia tăng số lượng nhân viên chuyên môn về chính sách liên quan đến biến đổi khí hậu ở các nước này. Mặc dù, ở quốc gia như Brazil có “cộng đồng quản trị các bon” khá nhỏ và khó có thể tồn tại nếu không có cơ chế CDM thích hợp. Cuối cùng và liên quan chặt chẽ với điểm thứ hai, theo quan sát của chúng tôi thì CDM đóng góp vào việc định vị lại các nước công nghiệp mới nổi trên các diễn đàn khí hậu quốc tế. Sự tham gia chủ động hơn của các nước Brazil, Trung Quốc và Ấn Độ trong hội nghị các bên (CoP) tổ chức vào tháng 12 năm 2008 là một minh chứng cho thấy mục tiêu của các quốc gia này nhằm thay đổi các quy định về CDM quốc tế vì lợi ích của họ. Tóm lại, CDM có những kết quả khả quan không dự tính trước liên quan đến quản trị các bon, đây là những khía cạnh không thể bỏ qua. Những kết quả này ở mỗi nước là khác nhau và không có một bức tranh chung cho hiện trạng của tất cả các nước (xem bảng 2).

Vì sao có sự khác nhau?

Nói chung, sự khác nhau trên đây do đặc điểm kinh tế và chính trị liên quan đến CDM ở các quốc gia. Ở các nước phát triển hơn, quản trị các bon trở nên rất quan trọng và chỉ là những công việc thường ngày. Điều này vẫn đúng ở cấp quốc tế khi mà một số quốc gia hiện nay nắm chủ đạo và nghi ngờ về sự bá chủ truyền thống của phương Tây. Tuy nhiên, quản trị các bon là vấn đề chính trị nội địa và có “quyền sở hữu” ở trường hợp ba quốc gia này.

Ở Brazil, chính phủ thúc ép việc bảo vệ môi trường của các dự án CDM theo cách thức phù hợp. Tại Trung Quốc, chính quyền trung ương hiện nay đang chủ động xúc tiến việc phát triển nhanh CDM ở các vùng phía Đông và vùng sâu vùng xa. Cho đến nay thì hoạt động hành chính công của Ấn Độ tỏ ra tốt và hiệu quả hơn các chính sách công khác trong quản lý CDM. Xét về mặt kinh

tế, Trung Quốc nhìn nhận CDM như là cơ hội kinh doanh và bằng mọi nỗ lực xây dựng nhiều dự án CDM và thu hút nhiều nguồn lực tài chính với khả năng có thể. Trong chừng mực nào đó thì cả Ấn Độ và Brazil đều không tận dụng được CDM mặc dù Ấn Độ đã nỗ lực đẩy mạnh đầu tư trong các ngành còn chưa đạt mục tiêu phát triển quốc gia (ví dụ như điện khí hóa nông thôn) và nhìn nhận cơ hội kinh tế của quản trị các bon. Do đó, CDM là ví dụ cụ thể cho các nước về vai trò của họ trước các áp lực quốc tế (tham khảo kết luận tương tự trong lĩnh vực môi trường, xem Drezner, 2001).

Kết luận

Những bài học lớn hơn rút ra từ nghiên cứu là gì? Thứ nhất, kết quả nghiên cứu đã chỉ ra rằng cơ chế CDM đã không tạo nên sự cạnh tranh ở cấp quốc gia và địa phương và cũng như không tạo nên sự các tác động tiêu cực tới phát triển bền vững. Ngoài ra, ít nhất thì các trường hợp nghiên cứu (Brazil, Trung Quốc, Ấn Độ) cho thấy có mức độ quyền sở hữu cao về CDM. Điều này có tầm quan trọng đối với chính sách, vì có khuynh hướng lớn hiện nay, đặc biệt trong Liên minh Châu Âu muốn cải tổ toàn bộ hoặc có ý định từ bỏ CDM. Tuy nhiên, Trung Quốc và Ấn Độ sẽ không dễ dàng từ bỏ CDM. Mặc dù các nước này có thể bị thúc giục lựa chọn cho cam kết các ngành để đổi lại sự chuyển giao công nghệ và tài chính từ các nước Phụ lục I, không có lý do gì để họ từ bỏ các tiếp cận dựa trên dự án CDM cho tới khi các thỏa thuận như vậy đạt được như là các hành động tiếp theo nghị định tư Kyoto và sự lồng ghép cơ sở hạ tầng CDM trong hệ thống mới.

Thứ hai, CDM có tác động quan trọng tới các nước công nghiệp mới. Mặc dù cơ chế quản lý CDM khác nhau nhưng CDM thúc đẩy kinh doanh địa phương tham gia vào thị trường các bon thế giới và do đó từng bước đóng góp vào việc thiết lập cơ chế thị trường phù hợp với môi trường. Sự phát triển như vậy có thể có những hiệu ứng lan tỏa tới thị trường môi trường khác. Hơn nữa, các khía cạnh này có ý nghĩa đối với thảo luận về chính sách tương lai vì công cụ thị trường cũng như các công cụ quản trị khác cần có thời gian để tạo nên tác động và cũng như cần liên tục điều chỉnh.

Thứ ba, CDM tạo nên sự chuyển giao các nguồn lực cả công nghệ và tài chính từ các nước phát triển sang các nước đang phát triển. Mặc dù sự bất bình đẳng trong hệ thống toàn cầu chưa thu hẹp được (Roberts & Parks, 2007), nhưng sự chuyển giao thực sự rất ấn tượng. Điều này củng cố luận điểm của Biermann cho rằng xét về lĩnh vực xây dựng chính sách môi trường thì các nước đang phát triển có quyền lực hơn trong thương thảo các vấn đề quốc tế so với các lĩnh vực khác (Biermann, 2007).

Thứ tư, các tác giả đã bắt đầu phân tích (và hiểu biết) về quản trị môi trường ở các nước công nghiệp mới và các nước đang phát triển. Như đã nhấn mạnh trong phần giới thiệu, các tác giả phát hiện thấy nhiều sự khác biệt hơn mong đợi và không rõ đó có phải là các hiện tượng tức thời hay cần có thêm các nghiên cứu khác để có bức tranh tốt hơn về mặt lý thuyết.

Cuối cùng, cấu trúc quản trị được thiết lập để tận dụng cơ hội do CDM tạo nên lại có những kết quả ngoài dự định. Đóng góp của CDM đối với phát triển bền vững ở ba quốc gia trên còn là vấn đề tranh cãi. Ngoài việc tạo ra nguồn lực tài chính đối với chuyển giao công nghệ, hoạt động CDM còn đóng vai trò nâng cao nhận thức về biến đổi khí hậu và sự cần thiết các hành động cấp thiết đối với việc thiết kế các chính sách giảm thiểu và thích nghi cả trong nước và quốc tế. Điều này thể hiện sự đóng góp của CDM đối với việc thúc đẩy cơ chế liên quan đến khí hậu toàn cầu ở thời kỳ hậu Kyoto.

Lời cảm ơn

Các tác giả trân trọng cảm ơn các nhận xét quý báu của chủ biên và ba phản biện kín của Tạp chí Môi trường và Phát triển (Journal of Environment & Development). Chúng tôi cũng trân trọng cảm ơn các đóng góp quý báu cho bản thảo của bài báo từ các đại biểu tham gia các hội thảo “Sự đa dạng của quản trị các bon” tổ chức tại Potsdam vào tháng 7 năm 2008 và hội thảo “Khoa học chính trị về nghiên cứu về biến đổi khí hậu: đánh giá và triển vọng” tại Đại học tự do Berlin vào tháng 1 năm 2009.

Tuyên bố liên quan đến xung đột lợi ích

Các tác giả xác nhận không có sự xung đột lợi ích liên quan đến nguồn gốc tác giả và xuất bản bài báo này.

Kinh phí

Nghiên cứu do Quỹ nghiên cứu của Đức tài trợ và được triển khai trong khuôn khổ của trung tâm nghiên cứu 700.

Chú thích

1. Trong số ba cơ chế Kyoto đã đề cập (Buôn bán chất thải quốc tế – IES, đồng triển khai, cơ chế phát triển sạch – CDM), CDM là quan trọng nhất cho đến nay và có giao dịch thương mại lên tới 12 tỷ đô la Mỹ vào năm 2007 (Point Carbon, 2008). Các dự án quản trị các bon dựa vào quỹ ví dụ như Quỹ môi trường toàn cầu (GEF) có trước CDM vẫn góp phần nâng cao năng lực và chuyển giao công nghệ, nhưng thường không bao giờ tạo ra số tiền tương tự như cơ chế thị trường.
2. Sự đồng nhất có nghĩa các mục tiêu, công cụ, và tiêu chuẩn của một chính sách cụ thể đồng nhất với nhau ở các quốc gia và không tính đến nguyên nhân (Kerr, 1983; Knill, 2005; Lütz, 2007). Các chuyển giao cơ bản đều được thực hiện thông qua hệ thống thứ bậc (ép buộc), cạnh tranh, mặc cả, cân nhắc tính toán, hoặc rút kinh nghiệm (DiMaggio & Powell, 1991; Dolowitz & Marsh, 2000; Lütz, 2007; Rose, 1993).

Tài liệu tham khảo

- Anderson, C. M., & Sutinen, J. G. (2006). The effect of initial lease periods on price discovery in laboratory tradable fishing allowance markets. *Journal of Economic Behavior & Organization*, 61, 164-180.
- Benecke, G. (2008). The Clean Development Mechanism (CDM) - an Instrument to solve global climate problems? The value added of an analysis of "new forms of governance". Trong: S. De la Rosa, U. Höppner, & M. Kötter (Chủ biên), *Transdisciplinary governance research. Commonly looking beyond the state*. Baden-Baden, Germany: Nomos.
- Benecke, G. (2009, January 30). Greening energy politics in India: Assessing contributions from the CDM in the wind energy sector. Bài trình bày tại Politikwissenschaftliche Forschung zum Klimaschutz: Bilanz und Ausblick, Freie Universität Berlin, Germany.
- Benecke, G., Friberg, L., Lederer, M., & Schröder, M. (2008). *From public-private partnership to market: The clean development mechanism (CDM) as a new form of governance in climate protection*. Berlin, Germany: SFB 700.
- Benz, A. (2004). Introduction: Governance--Fashionable term or helpful concept for the social sciences? Trong A. Benz (Chủ biên), *Governance: Ruling in complex rule-system. An Introduction* (pp. 11-28). Wiesbaden, Germany: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Biermann, F. (2007). North-South relations in global environmental politics: Global interdependence and institutional innovation. Trong K. Jacob, P. H. Feindt, P.-O. Busch, & F. Biermann (Chủ biên), *Politics and Society. PVS special edition 39* (pp. 115-132). Wiesbaden, Germany: VS-Verlag.
- Boström, M., & Klintman, M. (Eds.). (2008). *Eco-standards, product labelling and green consumerism*. Hampshire, UK: Palgrave Macmillan.
- Busch, P.-O., & Jörgens, H. (2007). Political change and convergence in environmental politics, 1950-2000. Trong K. Jacob, P. H. Feindt, P.-O. Busch, & F. Biermann (Chủ biên), *Politics and Society. PVS special edition 39* (pp. 200-222). Wiesbaden, Germany: VS-Verlag.
- Cashore, B. (2002). Legitimacy and the privatization of environmental governance: How nonstate market driven (NSMD) governance systems gain rule-making authority. *Governance*, 15, 502-529.
- Cashore, B., & Bernstein, S. (2007). Can non-state global governance be legitimate? An analytical framework. *Regulation & Governance*, 1, 1-25.
- Coase, R. H. (1960). The problem of social cost. *Journal of Law & Economics*, 3, 1-44.
- Cutler, C. A., Haufler, V., & Porter, T. (Chủ biên). (1999). *Private authority and international affairs*. Albany: State University of New York Press.

Dales, J. H. (1968). *Pollution, property and prices: An essay in policy-making and economics*. Toronto, Ontario, Canada: Toronto University Press.

Dechezlepetre, A. G., Yann, M., & Yann, M. (2008). Technology transfer by CDM projects: A comparison of Brazil, China, India, Energy. *Energy Policy*, 37, 703-711.

Delzeit, R., Bohle, H.-G., & Holm-Müller, K. (2007). *Towards a certification of biomass: Feasibility of a certifications scheme of sustainability standards for trade and production of bioethanol in Brazil* (Bài thảo luận). Bonn, Germany: Universität Bonn.

DiMaggio, P. J., & Powell, W. W. (1991). The iron cage revisited: Institutionalized isomorphism and collective rationality in organizational fields. Trong W. W. Powell & P. J. DiMaggio (Chủ biên), *The new institutionalism in organizational analysis* (pp. 63-82). Chicago: Chicago University Press.

Dixit, A. (2009). Governance institutions and economic activity. *American Economic Review*, 99, 5-24.

Dolowitz, D. P., & Marsh, D. (2000). Learning from abroad: The role of policy-transfer in contemporary policy-making. *Governance*, 13, 5-24.

Drezner, D. W. (2001). Globalization and policy convergence. *International Studies Review*, 3, 53-78.

Eliasch, J. (2008). *Eliasch review: Climate change: Financing global forests*. London: Office of the Prime Minister.

EU Commission. (2005, June 20). *MEMO/05/84 questions & answers on emissions trading and national allocation plans*. Tải xuống ngày 16 tháng 01 năm 2009, from <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/05/84&format=HTML&aged=1&language=EN&guiLanguage=en>

Flachsland, C., Marschinski, R., & Edenhofer, O. (2008). *Global trading versus linking: Architectures for international emissions trading*. Potsdam, Germany: Potsdam Institute for Climate Impact Research.

Friberg, L. (2008). *Certified good? International biofuels certification as a form of non state driven market governance*. Bài trình bày tại cuộc họp hàng năm của International Studies Association's 49th Annual Convention, Bridging Multiple Divides, Hilton San Francisco, CA.

Fuhr, H., Lederer, M., & Schröder, M. (2007). Climate protection and development politics: The contribution of private companies. Trong T. Risse & U. Lehmkuhl (Chủ biên), *Ruling without the state? Governance in areas of limited statehood* (pp. 292-308). Baden-Baden, Germany: Nomos.

Genschel, P., & Zangl, B. (2007). The fragmentation of statehood and the centrality of the state.

Aus Politik und Zeitgeschichte, 20-21, 10-16.

Granovetter, M. (1985). Economic action and social structure: The problem of embeddedness. *American Journal of Sociology, 91*, 481-510.

Holzinger, K., & Knill, C. (2005). Causes and conditions of cross-national policy convergence. *Journal of European Public Policy, 12*, 775-796.

International Rivers Network. (2008). *Bad deal for the planet. Why carbon offsets aren't working and how to create a fair global climate accord*. Berkeley, CA: Author.

Jänicke, M., & Klaus, J. (2006). Lead markets for environmental innovations: A new role for the nation state. In M. Jänicke & J. Klaus (Eds.), *Environmental governance in global perspective. New approaches to ecological and political modernisation: FFU Report 01-2006* (pp. 30-50). Berlin, Germany: Freie Universität Berlin.

Jordan, A., Wurzel, R. K. W., & Zito, A. R. (2007). New modes of environmental governance. Trong K. Jacob, P. H. Feindt, P.-O. Busch, & F. Biermann (Chủ biên), *Politics and Society. PVS special edition 39* (pp. 283-298). Wiesbaden, Germany: VS-Verlag.

Kerr, C. (1983). *The future of industrial societies: Convergence or continuing diversity?* Cambridge, MA: Harvard University Press.

Knill, C. (2005). Introduction. *Journal of European Public Policy, 12*, 764-775.

Ladwig, B., Jugov, T., & Schmelzle, C. (2007). Governance, Normativität und begrenzte Staatlichkeit. (SFB-GovernanceWorking Paper Series, No. 4). Berlin, Germany: DFG Sonderforschungsbereich 700.

Larson, D. F., Ambrosi, P., Dinar, A., Rahman, S. M., & Entler, R. (2008). *Carbon markets, institutions, policies, and research*. Washington, DC: World Bank.

Leibfried, S., & Zürn, M. (Eds.). (2006). *Transformation des Staates?* Frankfurt/ Main, Germany: Suhrkamp.

Luhmann, H.-J., & Sterk, W. (2008). *Climate targets: Should they be met at home or where it is cheapest?* Berlin, Germany: Friedrich-Ebert Stiftung.

Lu tz, S. (2007). Policy-transfer and policy-diffusion. Trong A. Benz, S. Lu tz, U. Schimank, & G. Simonis (Chủ biên), *Handbook Governance. Theoretical foundations and empirical fields* (pp.132-143). Wiesbaden, Germany: VS-Verlag.

Michaelowa, A., & Purohit, P. (2007). *Additionality determination of Indian CDM projects: Can Indian CDM project developers outwit the CDM Executive Board*. Zurich, Switzerland: University of Zurich.

Newell, P. (2005). Towards a political economy of global environmental governance. In P. Dauvergne (Ed.), *Handbook of global environmental politics* (pp. 187-201). Cheltenham, UK: Edward Elgar.

Newell, R. G., Sanchirico, J. N., & Kerr, S. (2005). Fishing quota markets. *Journal of Environmental Economics and Management*, 49, 437-462.

Pattberg, P. (2005). What role for private rule-making in global environmental governance? Analysing the forest stewardship council (FSC). *International Environmental Agreements*, 5, 175-189.

Pattberg, P. (2007). *Private institutions and global governance: The new politics of environmental sustainability*. Cheltenham, UK: Edward Elgar.

Point Carbon. (2008). *Carbon 200: Post-2012 is now*. Oslo, Norway: Author.

Polanyi, K. (1957). *The great transformation. The political and economic origins of our time*. Boston: Beacon Press. (Original work published 1944)

Risse, T. & Lehmkuhl, U. (2007). Ruling without the state? Governance in areas of limited statehood. In T. Risse & U. Lehmkuhl (Eds.), *Ruling without the state? Governance in areas of limited statehood* (pp. 13-40). Baden-Baden, Germany: Nomos.

Roberts, T. J., & Parks, B. C. (2007). *A climate of injustice. Global inequality, north-south politics, and climate policy*. Cambridge, MA: MIT Press.

Rogers, E. M. (2003). *Diffusion of Innovations* (xuất bản lần thứ 5). New York: Free Press.

Rose, R. (1993). *Lesson-drawing in public policy*. Chatham, NJ: Chatham House.

Schick, A. (1998). Why most developing countries should not try New Zealand's reforms. *World Bank Research Observer*, 13, 123-131.

Schneider, L. (2007). *Is the CDM fulfilling its environmental and sustainable development objectives? An evaluation of the CDM and options for improvement*. Báo cáo viết cho WWF. Berlin, Germany: Öko-Institut.

Schreurs, M. A. (2008a). From the bottom Up: Local and subnational climate change politics. *Journal of Environment & Development*, 17, 343-355.

Schreurs, M. A. (2008b). What the experiences have taught us. Trong E. Altvater & A. Brunnengräber (Chủ biên), *Selling of indulgences against climate change? Market-based instruments in global climate politics and their alternatives* (pp. 21-34). Hamburg, Germany: VS Verlag.

Schröder, M. (2008). The construction of China's climate politics: Transnational NGOs and the

spiral model of international relations. *Cambridge Review of International Affairs*, 21, 505-525.

Schuppert, F.G. (2007). What is governance and what do we need it for? *Die Verwaltung*, 4, 463-511.

Simmons, B., & Elkins, Z. (2004). The globalization of liberalization: Policy diffusion in the international political economy. *American Political Science Review*, 98, 171-189.

Skjaerseth, J. B., & Wettestad, J. (2008). *EU emissions trading: Initiation, decision-making and implementation*. Aldershot, UK: Ashgate.

Stern, N. (2007). *The economics of climate change. The stern review*. Cambridge, MA: Cambridge University Press.

Stone, D. (2004). Transfer agents and global networks in the “transnationalization” of policy. *Journal of European Public Policy*, 11, 545-566.

Streck, C. (2007). The governance of the clean development mechanism: The case for strength and stability. *Environmental Liability*, 2, 91-100.

United Nations Environment Programme. (2009). *UNEP risoe CDM/ JI pipeline analysis and database*. Có ở www.uneprisoe.org

United Nations Framework Convention on Climate Change. (2007, December 18). Kyoto protocol's clean development mechanism passes 100 millionth certified emission reduction milestone. Tải xuống vào ngày 14 tháng 01 năm 2009 từ http://unfccc.int/files/press/releases/application/pdf/20071218_100_mio_cer_press_release_final.pdf

Voß, J.-P. (2007). *Policy instruments as innovation in governance: The case of emission trading. Öko-Institut Working Paper*. Freiburg, Germany: Öko Institut.

Wara, M., & Victor, D. G. (2008). *A realistic policy on international carbon offsets* (Program on Energy and Sustainable Development Working Paper No. 74). Stanford, CA: Program on Energy and Sustainable Development, Stanford University.

Williamson, O. E. (1975). *Markets and hierarchies: Analysis and anti-trust*. New York: Free Press.

Wurzel, R. K. W., Jordan, A., Zito, A. R., & Brückner, L. (2003). From high regulatory state to social and ecological market economy? “New” environmental policy instruments in Germany. Trong A. Jordan, R. K. W. Wurzel, & A. R. Zito (Chủ biên), *New instruments of environmental governance* (pp. 115-137). London: Frank Cass.

Tiểu sử

Harald Fuhr là giáo sư về chính trị quốc tế tại Đại học Potsdam và đang điều phối dự án nghiên cứu D3 “Những phương thức quản trị mới trong bảo vệ thời tiết: Những công ty xanh ở những

quốc gia đang công nghiệp hóa” thuộc Trung tâm Nghiên cứu Phối hợp SFB 700 “Quản trị trong những khu vực có ít ảnh hưởng của nhà nước”

Markus Lederer là phó giáo sư về chính trị quốc tế tại Đại học Postdam và là trợ lý quản lý của dự án nghiên cứu D3 D3 “Những phương thức quản trị mới trong bảo vệ thời tiết: Những công ty xanh ở những quốc gia đang công nghiệp hóa” thuộc Trung tâm Nghiên cứu Phối hợp SFB 700 “Quản trị trong những khu vực có ít ảnh hưởng của nhà nước”