

Xây dựng và phát triển các mô hình kinh tế xanh lưu vực sông: YÊU CẦU VỀ CHÍNH SÁCH VÀ THỰC TIỄN Ở VIỆT NAM

TS Lại Văn Mạnh

Viện Chiến lược, Chính sách Tài nguyên và Môi trường
Bộ Tài nguyên và Môi trường

Trong bối cảnh biến đổi khí hậu, sáng kiến phát triển kinh tế xanh (KTX) gắn với phát triển các mô hình KTX lưu vực sông không chỉ phù hợp với xu hướng chung của thế giới mà còn góp phần rất lớn nhằm đạt được cùng một lúc nhiều mục tiêu: Xóa đói, xóa nghèo, tăng trưởng bền vững, giảm nhẹ thiên tai... Đây cũng chính là yêu cầu về chính sách và thực tiễn đặt ra ở Việt Nam hiện nay.

Sự cần thiết phát triển các mô hình KTX lưu vực sông

Mỗi một dòng sông có vai trò quan trọng trong tích và chuyển nước cùng với phù sa, nhiều loài thủy sản và mang theo đó một nguồn năng lượng quý báu cho sự phát triển. Bên cạnh đó, dọc theo sông và các phụ lưu kênh rạch của nó còn là địa bàn sinh sống của hàng ngàn người dân với nhiều ngành nghề khác nhau. Chính vì vậy, mỗi một lưu vực sông sẽ chứa đựng những đặc trưng riêng về tự nhiên (khí hậu, đất đai và các nguồn tài nguyên thiên nhiên), hệ sinh thái, đặc trưng về dân cư các dân tộc, các giá trị văn hóa, mối liên kết, các hoạt động kinh tế trên lưu vực... Như vậy, mỗi dòng sông luôn là khởi điểm, là yếu tố nền cho các hoạt động phát triển vùng cũng như phát triển ngành như: Nông nghiệp, thủy sản, công nghiệp, du lịch... Khai thác, phát huy được giá trị và chức năng của các dòng sông sẽ đóng góp rất lớn cho sự phát triển bền vững của các địa phương, vùng lãnh thổ, mỗi quốc gia.



Mỗi một lưu vực sông đều chứa đựng những đặc trưng riêng về tự nhiên, hệ sinh thái, các giá trị văn hóa và là địa bàn sinh sống của hàng ngàn người dân.

Mặc dù còn nhiều tranh luận khác nhau về khái niệm KTX, nhưng đến nay phần lớn các tổ chức quốc tế, các học giả đều cho rằng định nghĩa của Tổ chức môi trường Liên hợp quốc (UNEP) năm 2008 vẫn là phù hợp. Theo đó, “KTX là một nền kinh tế nhằm cải thiện đời sống con người và

công bằng xã hội, đồng thời chú trọng giảm thiểu những rủi ro cho môi trường và khan hiếm tài nguyên”. Nền KTX lấy việc giảm nhẹ và thích ứng với biến đổi khí hậu, phát triển không chất thải, phục hồi và đầu tư vào vốn tự nhiên, phát triển công nghệ sạch, tăng cường sử dụng năng lượng

tái tạo làm trọng tâm phát triển... Với các ý nghĩa và mục tiêu tích cực mà KTX hướng đến, nhiều tổ chức quốc tế như: UNEP, Ủy ban kinh tế - xã hội châu Á - Thái Bình Dương (UNESCAP), Tổ chức hợp tác và phát triển kinh tế (OECD) đã và đang nghiên cứu nhằm lồng ghép các mục tiêu và nội dung của KTX vào các chiến lược, kế hoạch phát triển theo nhiều cấp độ và nội dung khác nhau. Tính đến năm 2016 đã có 65 quốc gia bắt đầu quan tâm đến phát triển KTX, trong đó có 48/65 quốc gia đã xây dựng lộ trình phát triển kế hoạch quốc gia về KTX.

Xuất phát từ các đặc thù của mỗi lưu vực sông, các ý nghĩa của KTX trong bối cảnh hiện nay - Bối cảnh của các khủng hoảng, xung đột, biến đổi khí hậu và các nguy cơ về an ninh lương thực, an ninh năng lượng... thì việc tích hợp sáng kiến KTX để xây dựng và phát triển các mô hình KTX lưu vực sông không chỉ phù hợp với xu hướng chung của thế giới mà còn góp phần rất lớn nhằm đạt được cùng một lúc nhiều mục tiêu của phát triển bền vững, giải quyết được nhiều vấn đề đặt ra về nhu cầu chính sách cũng như thực tiễn hiện nay.

Ý nghĩa của phát triển và nhân rộng các mô hình KTX lưu vực sông

Từ mục tiêu hướng đến của KTX, cách tiếp cận trong xây dựng và phát triển các mô hình KTX lưu vực sông ở Việt Nam cho thấy, đây là cách tiếp cận phù hợp với các mục tiêu phát triển bền vững mới, sáng kiến quản lý tổng hợp tài nguyên nước lưu vực sông, nhu cầu chính sách và thực

tiễn đặt ra ở Việt Nam hiện nay. Các ý nghĩa cụ thể như sau:

Phù hợp với các mục tiêu phát triển bền vững

Xây dựng và phát triển các mô hình KTX lưu vực sông là cách tiếp cận sáng tạo, phù hợp với các mục tiêu phát triển bền vững. Cụ thể, KTX sẽ góp phần trực tiếp giải quyết khá toàn diện 14 mục tiêu mới của phát triển bền vững đến 2030, gồm: Xóa nghèo; Xóa đói; Cuộc sống khỏe mạnh; Nước sạch và vệ sinh; Năng lượng sạch và bền vững; Tăng trưởng kinh tế và việc làm bền vững; Công nghiệp; Sáng tạo và hạ tầng; Giảm bất bình đẳng; Thành phố và cộng đồng bền vững; Tiêu dùng và sản xuất có trách nhiệm; Hành động bảo vệ khí hậu; Cuộc sống dưới nước (bảo tồn và sử dụng bền vững các đại dương, biển và các nguồn tài nguyên biển); Cuộc sống trên mặt đất (bảo vệ các hệ sinh thái, quản lý bền vững rừng, chống sa mạc hóa, ngăn suy thoái đất và mất đa dạng sinh học).

Bên cạnh đó, việc xây dựng và phát triển các mô hình KTX lưu vực sông còn gián tiếp giúp các quốc gia, các vùng lãnh thổ đạt được các mục tiêu còn lại của phát triển bền vững như: Giáo dục chất lượng, Bình đẳng giới, Xã hội hòa bình và Quan hệ đối tác toàn cầu.

Thúc đẩy hiệu quả và nâng cao chất lượng quản lý tổng hợp tài nguyên nước lưu vực sông

Tuyên bố Dublin 1992 đã chỉ rõ “Quản lý tổng hợp tài nguyên nước là một quá trình đầy mạnh phối hợp phát triển và quản lý

tài nguyên nước, đất và các tài nguyên liên quan, sao cho tối đa hoá các lợi ích kinh tế và phúc lợi xã hội một cách công bằng mà không phương hại đến tính bền vững của các hệ sinh thái thiết yếu”. Như vậy, bản chất của quản lý tổng hợp tài nguyên nước không chỉ đơn giản là việc lập các quy hoạch, kế hoạch mà là một quá trình nỗ lực quản lý theo hướng tổng hợp, giải quyết hài hòa các mối quan hệ tương tác giữa con người với tự nhiên; đất và nước; nước mặt và nước ngầm; khối lượng và chất lượng; thượng lưu và hạ lưu; giữa trong nước và ngoài nước... Quản lý tổng hợp tài nguyên nước lưu vực sông được xem là một trong những biện pháp để hướng đến sự phát triển bền vững, giải quyết các mâu thuẫn và làm hài hòa các mối quan hệ, đồng thời cho phép đánh giá, theo dõi tác động một cách hệ thống. Do vậy, quản lý tổng hợp tài nguyên nước lưu vực sông cũng được xem là cách tiếp cận hệ thống, phản ánh tính liên ngành, liên vùng và liên lĩnh vực trong quá trình phát triển, góp phần thực hiện các mục tiêu của phát triển bền vững.

Đáp ứng nhu cầu chính sách ở Việt Nam

Phát triển, nhân rộng mô hình KTX ở các lưu vực sông ở Việt Nam không chỉ mới và độc đáo về mặt học thuật cả trong nước và nước ngoài mà còn đóng góp rất lớn vào quá trình nâng cao hiệu quả, thực thi các định hướng, chính sách của Đảng và Nhà nước về phát triển kinh tế - xã hội - bảo vệ môi trường. Cụ thể:

- Góp phần thực hiện thành công nhiệm vụ tổng quát phát



triển đất nước 5 năm giai đoạn 2016-2020 về “Khai thác, sử dụng và quản lý hiệu quả tài nguyên thiên nhiên; bảo vệ môi trường; chủ động phòng chống thiên tai, ứng phó với biến đổi khí hậu”; góp phần trực tiếp và gián tiếp vào việc thực hiện thành công nhiều phương hướng, nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội 5 năm 2016-2020 trên cả góc độ tài nguyên, môi trường, ứng phó với biến đổi khí hậu cũng như các khía cạnh kinh tế, xã hội khác.

- Góp phần thực hiện thành công các mục tiêu của Chiến lược phát triển bền vững Việt Nam giai đoạn 2011-2020. Chiến lược đã xác định: Chú trọng phát triển KTX, thân thiện với môi trường. Thông qua việc phát triển các mô hình KTX lưu vực sông sẽ góp phần thực hiện thành công mục tiêu tổng quát của Chiến lược là “tăng trưởng bền vững, có hiệu quả, đi đôi với tiến bộ, công bằng xã hội, bảo vệ tài nguyên và môi trường...”; trực tiếp đạt được mục tiêu cụ thể về giảm thiểu các tác động tiêu cực của hoạt động kinh tế đến môi trường. Khai thác hợp

lý và sử dụng có hiệu quả các nguồn tài nguyên, thiên nhiên, đặc biệt là tài nguyên không tái tạo. Hạn chế tác hại của thiên tai, chủ động thích ứng có hiệu quả với biến đổi khí hậu, nhất là nước biển dâng.

- Góp phần thực hiện thành công mục tiêu tổng quát của Chiến lược quốc gia về tăng trưởng xanh, tiến tới nền kinh tế các bon thấp, làm giàu vốn tự nhiên...

Góp phần giải quyết các yêu cầu thực tiễn ở Việt Nam

Việt Nam có 16 lưu vực sông, trong đó có 13 lưu vực sông lớn với tổng diện tích hơn 10.000 km². Hầu hết các lưu vực sông của Việt Nam đang đứng trước hàng loạt vấn đề về môi trường như nguồn nước suy giảm và ô nhiễm do khai khoáng, khu công nghiệp, sinh hoạt, sản xuất nông nghiệp, thủy sản. Điều đáng nói, cùng với đó, các lưu vực sông này đang bị ô nhiễm bởi sự suy thoái của các hệ sinh thái khác như rừng, đa dạng sinh học; biến dạng dòng chảy tự nhiên do xây dựng cơ sở

hạ tầng; biến đổi khí hậu và thiên tai. Bên cạnh đó, thách thức quan trọng là làm thế nào để có thể quản lý lưu vực sông phù hợp và vận hành hiệu quả đối với các cấp quản lý khác nhau, gồm cả cấp quốc gia, cấp tỉnh, huyện, xã và cộng đồng; giải quyết được tình trạng trùng lặp giữa các cơ quan quản lý khác nhau có liên quan đến tài nguyên nước. Do đó, việc phát triển và nhân rộng các mô hình KTX lưu vực sông sẽ là giải pháp phù hợp để giải quyết toàn diện các vấn đề thực tiễn đang đặt ra đối với các lưu vực sông.

Tiếp cận xây dựng và phát triển các mô hình KTX lưu vực sông ở Việt Nam

Các mô hình KTX lưu vực sông trước hết cần phải được gắn kết với các đặc trưng riêng có về tài nguyên thiên nhiên, con người, văn hóa, tổ chức chính quyền, các mối liên kết và các nguồn lực phát triển của mỗi một lưu vực sông. Trên cơ sở nhận biết được các đặc trưng, thuận lợi và khó khăn trong phát triển của mỗi vùng trên lưu vực sông đó, các hoạt động kinh tế, xã hội sẽ được thiết kế nhằm hướng đến khai thác các thuận lợi và giảm thiểu những khó khăn của mỗi vùng trên lưu vực. Các công nghệ và kỹ thuật xanh bao gồm công nghệ và thiết bị tiết kiệm năng lượng, sử dụng năng lượng tái tạo (năng lượng mặt trời, năng lượng gió...), giảm ô nhiễm do các hoạt động kinh tế, xã hội tạo ra... Trên cơ sở tích hợp các đặc trưng của lưu vực với các kiến thức và công nghệ xanh, các hoạt động sản xuất, kinh doanh, tiêu dùng sẽ được thiết kế nhằm phát huy tối ưu các mục tiêu hướng đến về kinh tế, xã hội, môi trường

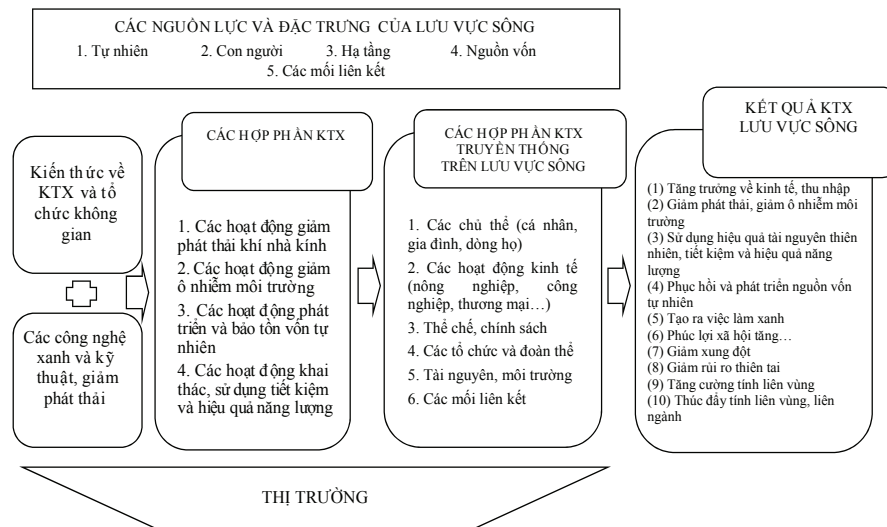
và ứng phó với biến đổi khí hậu cho mỗi tiểu lưu vực và toàn lưu vực, qua đó góp phần đạt được các mục tiêu của KTX và đồng thời phát huy được các giá trị và đặc trưng của mỗi lưu vực sông, chất lượng của các mục tiêu phát triển bền vững sẽ được nâng cao (hình 1).

KTX lưu vực sông quy mô cấp xã phản ánh tính thực tiễn cao nhất và sẽ mang lại nhiều hiệu quả nhất về cả kinh tế, xã hội, môi trường và ứng phó với biến đổi khí hậu.

Kết luận và khuyến nghị

Biến đổi khí hậu, cạn kiệt tài

sau của thập niên đầu tiên của thế kỷ XXI được nhiều tổ chức quốc tế và khu vực như UNEP, UNESCAP, OECD cũng như một số quốc gia phát triển và đang phát triển nghiên cứu và xây dựng chiến lược chuyển dịch dần theo hướng xanh hóa nền kinh tế; lấy việc giảm nhẹ và ứng phó với biến đổi khí hậu, phát triển không chất thải, phục hồi và đầu tư vào vốn tự nhiên, phát triển công nghệ sạch, tăng cường sử dụng năng lượng tái tạo... làm động lực phát triển. Gắn kết mục tiêu của sáng kiến KTX với các đặc trưng riêng có về điều kiện tự nhiên, con người, các nguồn lực phát triển và các mối liên kết của mỗi lưu vực sông sẽ là cách tiếp cận phù hợp nhằm đáp ứng các yêu cầu mới của phát triển bền vững, phù hợp với nhu cầu chính sách và thực tiễn đặt ra ở Việt Nam



Hình 1. Mô tả về cách tiếp cận xây dựng mô hình KTX lưu vực sông.

Trong điều kiện tổ chức hành chính ở Việt Nam hiện nay thì việc tiếp cận phát triển các mô hình KTX theo quy mô cấp xã là phù hợp và hiệu quả hơn, cụ thể: (i) Phù hợp quy định trong Luật Tổ chức hành chính địa phương^{*}; (ii) Cấp xã là cấp quản lý thấp nhất, gần dân nhất. Sinh thời Chủ tịch Hồ Chí Minh đã từng nói: Cấp xã là gần dân nhất, là nền tảng của hành chính. Cấp xã làm được việc thì mọi việc đều xong xuôi. Chính vì vậy, với đặc trưng là đơn vị hành chính thấp nhất và gần dân nhất, việc tiếp cận xây dựng mô hình

nguyên, ô nhiễm môi trường và suy giảm đa dạng sinh học là những vấn đề lớn mang tính toàn cầu, đã và đang làm thay đổi các hệ sinh thái tự nhiên, đời sống kinh tế - xã hội trên toàn thế giới, trở thành một trong những thách thức lớn nhất đối với nhân loại trong thế kỷ XXI. Sự xuất hiện của các cuộc khủng hoảng trong một vài thập kỷ qua như: Khủng hoảng về khí hậu, đa dạng sinh học, nhiên liệu, thực phẩm, nước và khủng hoảng hệ thống tài chính, mất an ninh lương thực... là những bằng chứng minh chứng rõ ràng hơn về những thách thức đó. Hướng đến nền KTX là hướng tiếp cận mới được phát triển trong nửa

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Nghị quyết số 24-NQ/TW, ngày 03/6/2013 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XI về chủ động ứng phó với biến đổi khí hậu, tăng cường quản lý tài nguyên và bảo vệ môi trường.
2. Ban Tuyên giáo Trung ương (2016), *Tài liệu học tập các Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XII của Đảng*, Nhà xuất bản Chính trị Quốc gia.
3. Viện Chiến lược, Chính sách Tài nguyên và Môi trường (2012), *Hướng tới nền KTX: Lộ trình cho phát triển bền vững và xóa đói giảm nghèo*, Bản dịch, Nhà xuất bản Nông nghiệp, Hà Nội.
4. Đào Trọng Tứ và cộng sự (2011), "Tổ chức quản lý lưu vực sông ở Việt Nam: Quyền lực và thách thức", <http://nature.org.vn/vn/2012/05/to-chuc-quan-ly-luu-vuc-song-o-viet-nam-quyen-luc-va-thach-thuc/>.
5. Tô Văn Trường (2015), "Quản lý lưu vực sông: Thách thức và giải pháp", *Báo cáo Chương trình nghiên cứu khoa học KC08/11-15*.
6. UNEP (2016), *Green Economy: UNEP Engages with Strategic Partners & Countries to Deliver on Rio + 20*.
7. UNEP (2012), *Measuring Progress Towards a Green Economy - draft working paper*.

^{*}Luật số 77/2015/QH13.