

BIẾN ĐỔI KHÍ HẬU - NHỮNG TÁC ĐỘNG ĐẾN TĂNG TRƯỞNG KINH TẾ VÀ GIẢI PHÁP ỨNG PHÓ

VŨ THỊ THU HẰNG*

Biến đổi khí hậu cùng với suy thoái, cạn kiệt tài nguyên thiên nhiên, ô nhiễm môi trường, suy giảm đa dạng sinh học đang tác động không nhỏ đến quá trình tăng trưởng kinh tế Việt Nam. Là một trong năm quốc gia chịu ảnh hưởng nặng nề nhất của biến đổi khí hậu, những thách thức hiện hữu của biến đổi khí hậu tác động đến tăng trưởng kinh tế đòi hỏi nước ta phải có những giải pháp phù hợp nhằm ứng phó hiệu quả, góp phần thực hiện mục tiêu Thiên niên kỷ về phát triển bền vững.

Từ khóa: Khí hậu; biến đổi khí hậu; tăng trưởng kinh tế; tài nguyên thiên nhiên.

Climate change, degradation, natural resource depletion, environmental pollution, and biodiversity declines have affected economic growth in Vietnam. As one of the five countries most hit by climate change Vietnam has to make right solutions to effectively respond to the existing impacts of climate change on economic growth and to implement Sustainable Development Goals.

Key words: Climate; climate change; economic growth; natural resources.

NGÀY NHẬN: 21/3/2018

NGÀY PHẢN BIỆN, ĐÁNH GIÁ: 21/4/2018

NGÀY DUYỆT: 15/5/2018

Theo định nghĩa trong Công ước khung về biến đổi khí hậu của Liên hiệp quốc (UNFCCC) thì biến đổi khí hậu (BĐKH) là sự biến đổi cơ bản của khí hậu được quy trực tiếp hoặc gián tiếp do hoạt động của con người làm thay đổi thành phần của khí quyển toàn cầu và đóng góp thêm vào sự BĐKH tự nhiên trong các thời kỳ có thể so sánh được.

BĐKH mà biểu hiện chính là sự nóng lên của trái đất và mực nước biển dâng đã tạo nên các hiện tượng thời tiết cực đoan ảnh hưởng trực tiếp đến hệ sinh thái, tài

nguyên môi trường, cuộc sống của con người và cũng tác động không nhỏ đến quá trình tăng trưởng kinh tế. BĐKH, tăng trưởng kinh tế có mối quan hệ nhân quả, tác động qua lại. Hoạt động sản xuất - kinh doanh và tiêu dùng của con người ảnh hưởng đến BĐKH và ngược lại. Tăng trưởng kinh tế quá nhanh dựa vào việc khai thác tài nguyên thiên nhiên khiến tài nguyên cạn kiệt, môi trường ô nhiễm, khí hậu biến đổi. Mặc dù BĐKH có những tác động tích cực nhất định đối với một số

* TS, Học viện Hành chính Quốc gia

cộng đồng, một số khu vực, một số ngành, nghề,... nhưng xét về tổng thể thì tác động tiêu cực của BĐKH lớn hơn nhiều so với tác động tích cực. Những tổn thất kinh tế do tác động của BĐKH cộng với các chi phí khắc phục thiệt hại làm giảm mức tăng trưởng kinh tế của nhiều quốc gia cũng như trên phạm vi toàn cầu.

1. Tác động của biến đổi khí hậu đến tăng trưởng kinh tế Việt Nam

Theo đánh giá của Tổ chức Phát triển của Liên hiệp quốc (UNDP), Việt Nam là một trong 5 nước đứng đầu thế giới dễ bị tổn thương nhất do quá trình BĐKH. Với tỷ trọng nông nghiệp chiếm khoảng 20% GDP và bờ biển dọc theo chiều dài đất nước, BĐKH tác động tới tất cả các vùng, miền, các lĩnh vực của nước ta, trong đó tài nguyên nước, sản xuất nông nghiệp, phát triển nông thôn và vùng ven biển chịu tác động mạnh nhất.

Thời gian qua, những hiện tượng thiên tai như lũ lụt, bão, lốc xoáy, sạt lở đất, hạn hán, xâm nhập mặn, thời tiết cực đoan ngày càng gia tăng. Số cơn bão mạnh (trên cấp 12) trên Biển Đông và ảnh hưởng đến Việt Nam đã tăng lên, trong đó có những cơn bão siêu mạnh như bão Parma cấp 16 (năm 2009), bão Megi trên cấp 17 (năm 2010) và bão Haiyan (năm 2013). Nhìn lại năm 2016 và năm 2017 sẽ thấy tính bất thường của thời tiết ngày càng gay gắt, xảy ra trên khắp cả nước. BĐKH, ảnh hưởng của hiện tượng El Nino khiến xâm nhập mặn chưa từng có ở khu vực đồng bằng sông Cửu Long và hạn hán kỷ lục tại khu vực Nam Trung Bộ và Tây Nguyên vào năm 2016. Ở miền Trung, mưa lũ đến muộn nhưng lại dồn dập, lũ chồng lũ kéo dài nhiều ngày vào những tháng cuối năm 2016, gây thiệt hại lớn về tài sản và người.

Những hiện tượng này đang hiện hữu ngày càng nhiều hơn, rõ rệt hơn, thu hẹp diện tích đất canh tác nông nghiệp, gây thiệt hại cho quá trình phát triển kinh tế - xã hội, ảnh hưởng tiêu cực đến công cuộc xóa đói, giảm nghèo của nước ta. Việt Nam là một trong 84 quốc gia đang phát triển ở vùng ven biển bị ảnh hưởng nặng nề nhất do nước biển dâng, khiến tình trạng xâm ngập mặn ở khu vực ven biển nặng nề hơn, thu hẹp diện tích đất nông nghiệp. Một phần diện tích đáng kể đất trồng trọt ở vùng đồng bằng sông Hồng và đồng bằng sông Cửu Long sẽ bị nhiễm mặn vì 2 đồng bằng này đều thấp hơn so với mực nước biển. BĐKH đặt vùng đồng bằng sông Cửu Long trước nguy cơ diện tích đất nông nghiệp bị ngập chìm không còn khả năng canh tác. Theo phân tích của Viện Tài nguyên thế giới (WRI) về ảnh hưởng của lũ lụt đến GDP, Việt Nam đứng thứ 4 trong 164 quốc gia được khảo sát về tác hại nghiêm trọng của lũ lụt đến toàn nền kinh tế; làm thiệt hại 2,3% GDP của Việt Nam mỗi năm¹.

BĐKH còn ảnh hưởng nặng nề đến môi trường biển, nhất là ngành nuôi trồng khai thác hải sản, làm sụt giảm sản lượng và đe dọa kế sinh nhai của ngư dân. Không những thế, BĐKH cũng tác động tiêu cực đến giao lưu thương mại, đầu tư và hội nhập kinh tế qua hệ thống cảng biển, gây ra sự gián đoạn trong việc cung cấp, vận chuyển và phân phối hàng hóa dịch vụ trong ngành vận tải biển nói riêng và ngành giao thông vận tải nói chung. Những hiện tượng bão lũ gia tăng buộc phải đóng cửa tạm thời các cảng biển hoặc gây ách tắc vận chuyển hàng hóa dẫn đến tổn thất cho ngành Thương mại. Hơn nữa, thiên tai và các hiện tượng thời tiết cực đoan cũng là rào cản lớn đối với quyết định

đầu tư của nhiều ngành, có thể kéo lùi tốc độ tăng trưởng kinh tế.

Đặc biệt, ngành Du lịch Việt Nam cũng bị tổn thất nặng nề do tác động của BĐKH, vì thu nhập từ du lịch biển chiếm đa số doanh thu của toàn ngành Du lịch. Nước biển dâng sẽ làm cho tài nguyên du lịch bị suy thoái và giảm giá trị phục vụ, ảnh hưởng nghiêm trọng đến khả năng phát triển sản phẩm du lịch.

Theo Ngân hàng Thế giới, BĐKH và ô nhiễm môi trường tác động tới tất cả các vùng, miền, các lĩnh vực của Việt Nam. Cụ thể, giai đoạn 2016 - 2020, thiên tai và ô nhiễm môi trường có thể làm giảm tăng trưởng GDP của Việt Nam xuống 0,6%/năm. Ước tính, BĐKH sẽ ảnh hưởng tới hơn 12% diện tích đất nông nghiệp và khoảng 25% dân số, đe dọa nghiêm trọng đến an ninh lương thực và phát triển nông nghiệp, là nguy cơ hiện hữu đối với thực hiện mục tiêu xóa đói, giảm nghèo, thực hiện các mục tiêu phát triển Thiên niên kỷ và sự phát triển bền vững của đất nước. Theo chỉ số về mức độ tổn thương do BĐKH (CCVI), đánh giá mức độ tổn thương do tác động của BĐKH trong 30 năm tới thông qua 42 yếu tố kinh tế, xã hội và môi trường tại 193 quốc gia, Việt Nam xếp thứ 23 trong tổng số 193 quốc gia và là một trong 30 nước chịu "rủi ro rất cao"².

Các chuyên gia quốc tế nhận định, xu thế nhiệt độ gia tăng sẽ tiếp diễn trong thời gian tới với mức độ ngày càng đáng lo ngại hơn, ảnh hưởng tới môi trường, sản xuất, sức khỏe con người... BĐKH diễn biến phức tạp, khó lường và tiếp tục gây ảnh hưởng đến kinh tế Việt Nam. Bộ Tài nguyên và Môi trường dự báo rằng, theo kịch bản phát thải trung bình, đến cuối thế kỷ 21, nhiệt độ trung bình năm ở Việt Nam

sẽ tăng từ 2 - 3⁰C; lượng mưa tăng từ 2 - 7%; nước biển dâng từ 57 - 73 cm. D R International đã chỉ ra, BĐKH có thể làm Việt Nam thiệt hại khoảng 15 tỷ USD mỗi năm, tương đương khoảng 5% GDP và nếu Việt Nam không có các giải pháp ứng phó kịp thời, thiệt hại có thể lên đến 11% GDP vào năm 2030³. Nghiên cứu của Viện Nghiên cứu Quản lý Trung ương phối hợp với Viện Nghiên cứu phát triển Thế giới và Đại học Cö-pen-ha-ghen (năm 2012) cho biết, nếu GDP vào năm 2050 của Việt Nam đạt trên 500 tỷ USD thì thiệt hại khi đó do BĐKH có thể lên đến khoảng 40 tỷ USD⁴.

Trước những nguy cơ nghiêm trọng mà BĐKH gây ra, Đảng và Nhà nước ta đã đề ra chủ trương, ban hành chính sách bảo vệ môi trường, trong đó xác định ứng phó và thích nghi với BĐKH là vấn đề có ý nghĩa sống còn. Các nội dung liên quan đến ứng phó với BĐKH hiện nay đang được đề cập trong rất nhiều văn bản pháp luật, chiến lược, kế hoạch hành động quốc gia như *Luật Bảo vệ môi trường* năm 2014 (có một chương riêng về BĐKH); Nghị quyết số 41-NQ/TW ngày 15/11/2004 của Bộ Chính trị về bảo vệ môi trường trong thời kỳ đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước; Chỉ thị số 29-CT/TW ngày 21/01/2009 của Ban Bí thư về tiếp tục đẩy mạnh thực hiện Nghị quyết số 41-NQ/TW của Bộ Chính trị khóa IX; Nghị quyết số 24-NQ/TW ngày 03/6/2013 của Ban Chấp hành Trung ương về Chủ động ứng phó với BĐKH, tăng cường quản lý tài nguyên, bảo vệ môi trường; Quyết định số 2139/QĐ-TTg ngày 05/12/2011 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Chiến lược quốc gia về BĐKH...

Ứng phó với BĐKH được thực hiện bởi các bộ do Chính phủ chỉ định, theo đó, Bộ

Nông nghiệp và Phát triển nông thôn chịu trách nhiệm về quản lý rủi ro thiên tai, Bộ Tài nguyên và Môi trường chịu trách nhiệm về ứng phó với BĐKH và Bộ Kế hoạch và Đầu tư chịu trách nhiệm về tăng trưởng xanh. Nhìn chung, các vấn đề về giảm nhẹ rủi ro thiên tai, ứng phó với BĐKH cũng như tăng trưởng xanh đều được lồng ghép vào các chiến lược và kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội cấp quốc gia, ngành, địa phương nhằm hướng tới phát triển bền vững. Tuy vậy, thể chế và chính sách liên quan đến BĐKH chưa được hoàn thiện đầy đủ; các nguồn lực như nhân lực, tài chính, khoa học - công nghệ... trong nước dành cho công tác ứng phó với BĐKH còn hạn chế...

2. Một số giải pháp để khắc phục những hạn chế của biến đổi khí hậu

BĐKH hiện nay đã ở mức đáng báo động và nếu không nhận được sự quan tâm phù hợp, kịp thời thì có thể sẽ còn gây ra những hậu quả tiêu cực hơn cho quá trình tăng trưởng phải tập trung thực hiện kinh tế nước ta. Điều đó đòi hỏi những giải pháp cấp bách sau:

Thứ nhất, xây dựng khung pháp lý và thể chế thống nhất về ứng phó với BĐKH, khắc phục sự chồng chéo trong nội dung liên quan đến ứng phó với BĐKH giữa các luật, chiến lược và kế hoạch hành động, dẫn tới phối hợp thiếu hiệu quả giữa các bộ, ngành trong giải quyết các vấn đề BĐKH như thời gian qua. Xây dựng chế tài xử phạt mạnh để đủ răn đe các đối tượng vi phạm. Tăng cường giám sát xả thải, bảo đảm đúng quy định về công nghệ và bảo vệ môi trường đối với các dự án phát triển công nghiệp. Trong bối cảnh thỏa thuận Paris về khí hậu sẽ được áp dụng từ sau năm 2020, Việt Nam cần rà soát các cơ chế,

chính sách trong nước về BĐKH trên cơ sở các nội dung của thỏa thuận Paris về khí hậu, từ đó sửa đổi, bổ sung, ban hành những cơ chế, chính sách ứng phó với BĐKH phù hợp với những quy định mới ở cấp toàn cầu. Trên cơ sở khung pháp lý đó, cần hoàn thiện chức năng, nhiệm vụ, cơ cấu tổ chức của các bộ, ngành để giải quyết các vấn đề BĐKH cũng như cải thiện sự phối hợp giữa các bộ, ngành trong các hoạt động ứng phó với BĐKH.

Thứ hai, thực hiện chính sách giảm nhẹ BĐKH tập trung vào các vùng, ngành, đối tượng dễ bị tổn thương nhất. Kế hoạch thích ứng quốc gia cần được xây dựng với những hành động cụ thể của các bộ, ngành và lộ trình thực hiện nhằm giảm thiểu tổn thất và thiệt hại do bão, lũ lụt, hạn hán, xâm nhập mặn gây ra, đặc biệt chú trọng vào các ngành dễ bị tổn thương như nông, lâm - thủy sản, các vùng dễ bị tổn thương như đồng bằng sông Cửu Long, đồng bằng sông Hồng, khu vực ven biển miền Trung và các đối tượng dễ bị tổn thương như người nghèo, dân tộc thiểu số...

Chính sách giảm nhẹ BĐKH nên tập trung vào các lĩnh vực có tiềm năng giảm phát thải lớn. Với tốc độ tăng trưởng hiện nay, Việt Nam được dự đoán sẽ trở thành một nguồn phát thải khí nhà kính lớn trong tương lai, tốc độ gia tăng phát thải của Việt Nam nằm trong số những nước cao nhất trên thế giới và cường độ các-bon trên GDP của Việt Nam hiện đang đứng thứ hai trong khu vực, sau Trung Quốc. Nhằm mục tiêu phát triển bền vững, giảm thiểu tác hại của BĐKH đến tăng trưởng kinh tế, Việt Nam cần thay thế những nguồn năng lượng sử dụng than đá bằng những nguồn năng lượng tái tạo từ mặt trời, sức gió mới đáp ứng được nhu cầu tiêu thụ do quá trình phát triển kinh tế - xã

hội ngày càng gia tăng. Chẳng hạn, đối với lĩnh vực năng lượng, cần giảm sử dụng nhiên liệu hóa thạch và tăng cường năng lượng tái tạo trong các ngành công nghiệp và giao thông vận tải. Hoặc trong lâm nghiệp, có thể tăng cường hấp thụ các - bon cũng như dịch vụ môi trường rừng, bảo tồn đa dạng sinh học gắn với phát triển sinh kế và nâng cao thu nhập cho cộng đồng và người dân phụ thuộc vào rừng, đẩy nhanh tiến độ các dự án trồng rừng, khuyến khích doanh nghiệp đầu tư vào trồng rừng kinh tế. Cần tích cực chuyển đổi nền kinh tế sang mô hình tăng trưởng phát thải các - bon thấp và thân thiện với môi trường.

Thứ ba, xây dựng và tăng cường năng lực thích ứng với BĐKH ở cấp quốc gia, ngành, địa phương, cộng đồng và của từng cá nhân trong xã hội, đặc biệt là tăng cường các nguồn lực (nhân lực, tài chính và công nghệ) để thực hiện các hoạt động thích ứng với BĐKH. Đặc biệt, cần đầu tư cho công tác thu thập số liệu và xây dựng mô hình đánh giá, cảnh báo tác động của BĐKH và ô nhiễm môi trường đến nền kinh tế, các chính sách đầu tư hạ tầng ứng phó với BĐKH (hệ thống đường giao thông, thủy lợi, đê sông, đê biển, hệ thống cảnh báo sớm thiên tai...), các chính sách phát triển nông nghiệp thích ứng với BĐKH và các chính sách quản lý tài nguyên thiên nhiên, bảo tồn đa dạng sinh học. Nghiên cứu, đánh giá, dự báo mức độ, tác động và tính dễ bị tổn thương do nước biển dâng tới các lĩnh vực, khu vực và cộng đồng; bảo vệ và phát triển các vùng hải đảo ứng phó với BĐKH, đặc biệt là nước biển dâng.

Thứ tư, tăng cường năng lực bộ máy quản lý cùng với việc đẩy mạnh liên kết vùng trong ứng phó với BĐKH. Trong bối

cảnh tái cơ cấu kinh tế, chuyển đổi mô hình tăng trưởng, hội nhập kinh tế quốc tế sâu rộng và BĐKH, liên kết vùng đóng vai trò quan trọng trong việc tạo lợi thế kinh tế theo quy mô, phân bổ nguồn lực tối ưu trên phạm vi vùng, phát huy lợi thế cạnh tranh của vùng và cân đối lợi ích giữa các tỉnh, thành phố. Các địa phương trong một vùng cùng chịu những tác động giống nhau của BĐKH thì việc hợp tác liên tỉnh, liên vùng sẽ rất hiệu quả khi chia sẻ giải pháp và tiết kiệm nguồn lực trong ứng phó với BĐKH, đặc biệt ở các vùng ven biển, đồng bằng sông Cửu Long hoặc đồng bằng sông Hồng.

Thứ năm, tận dụng các cơ hội hợp tác quốc tế trong ứng phó với BĐKH, nỗ lực kêu gọi sự hỗ trợ dài hạn mạnh mẽ của các nhà tài trợ quốc tế và dự án liên quan đến BĐKH, xây dựng nguồn lực tương xứng với khu vực và quốc tế để sẵn sàng hợp tác, phối hợp hành động khi có tình huống xảy ra. Trong thời gian tới, chúng ta cần tăng cường hơn nữa hợp tác với các nước ASEAN, hợp tác với các quốc gia ven biển trong ứng phó thiên tai, thích ứng với BĐKH □

Chú thích:

1, 2, 4. Phạm Tất Thắng. *Biến đổi khí hậu và tăng trưởng kinh tế*. <http://www.tapchicongsan.org.vn>, ngày 03/01/2017.

3. Hoàng Văn Cường, Vũ Thị Hoài Thu. *Chính sách ứng phó với biến đổi khí hậu ở Việt Nam trong bối cảnh mới của biến đổi khí hậu toàn cầu/Kỷ yếu hội thảo khoa học quốc gia: Triển vọng phát triển kinh tế Việt Nam và vai trò của nhà nước kiến tạo trong hoàn thiện thể chế và môi trường kinh doanh*, 2017, tr. 297.

Tài liệu tham khảo:

1. NICF&Irish Aid. *Kỷ yếu Hội thảo khoa học quốc tế "Kinh tế Việt Nam trong trung hạn: triển vọng và một số ảnh hưởng của yếu tố môi trường"*, tháng 11/2016.