Về kỹ năng phân tích chính sách phát triển bền vững và kinh tế xanh trong bối cảnh biến đổi khí hậu toàn cầu

Chính sách ở mỗi một nhà nước được ban hành với mục tiêu nhằm quản lý đời sống kinh tế-xã hội. Chính sách có chu kỳ vận động và phát triển của nó và nó cũng cần được quản lý, trong đó đối với việc quản lý chu kỳ chính sách thì việc phân tích, đánh giá chính sách giữ một vị trí hết sức quan trọng. Phân tích, đánh giá chính sách được xem là việc thực hiện đánh giá một cách tổng thể, toàn diện một chính sách hoặc một nhóm chính sách về một khía cạnh nào đó hoặc toàn bộ chính sách do chủ thể quản lý đặt ra nhằm nhìn lại hiệu quả của chính sách sau khi được ban hành tiến tới việc có thể sửa đổi chính sách đó hoặc hoạch định chính sách mới cho phù hợp với sự phát triển, thay đổi của nền kinh tế-xã hội, phù hợp với nhu cầu của người dân.

Kỹ năng phân tích chính sách về phát triển bền vững và kinh tế xanh là một trong những nội dung quan trọng nhằm xây dựng một nền kinh tế-xã hội phát triển ổn định song song với việc bảo vệ và gìn giữ môi trường thiên nhiên, đây cũng là mục tiêu phát triển quan trọng mà thời gian qua cộng đồng quốc tế đang rất quan tâm. Phân tích chính sách trong lĩnh vực này nhằm đánh giá lại sự phát triển về kinh tế-xã hội trong thời gian qua đồng thời có thể hoạch định những chính sách mới phù hợp với thời gian, không gian và với sự phát triển của xã hội nhằm thực hiện mục tiêu phát triển ổn định kinh tế đồng hành với việc bảo vệ, giữ gìn môi trường sống, môi trường thiên nhiên. Xem xét về kỹ năng phân tích chính sách về phát triển bền vững và kinh tế xanh trong bối cảnh biến đổi khí hậu toàn câu hiện nay cần phải hiểu rõ về phát triển bền vững và kinh tế xanh.

1. Phát triển bền vững

Phát triển bền vững là thuật ngữ ngày nay đã trở nên thông dụng trong quản lý phát triển trên thế giới và ở mỗi quốc gia nhưng cũng đã phải trải qua một quá trình dài để được thừa nhận chung ở tầm quốc tế. Với định nghĩa tổng quát của Liên hợp quốc: “Phát triển bền vững là sự phát triển đáp ứng được những yêu cầu của hiện tại, nhưng không gây trở ngại cho việc đáp ứng nhu cầu của các thế hệ mai sau”; các quốc gia khác nhau đã cụ thể hóa khái niệm phát triển bền vững phù hợp với bối cảnh quốc gia, thậm chí có quốc gia sử dụng thuật ngữ khác với cùng nội hàm (Trung Quốc sử dụng thuật ngữ phát triển hài hòa). Trong các tài liệu

quốc tế và Việt Nam cũng phổ biến một cách hiểu về phát triển bền vững là sự phát triển luôn giữ được sự kết hợp cân đối, hài hòa trên cả ba trụ cột phát triển về kinh tế, về xã hội và về sinh thái tài nguyên, môi trường. Tùy thuộc bối cảnh phát triển quốc gia, ba trụ cột phát triển bền vững này còn được bổ sung thêm trụ cột văn hóa, (ổn định) chính trị.

Cơ sở lý luận và thực tiễn của phát triển theo hướng bền vững đã được đề cập nhiều trong các nghiên cứu cũng như trong các chính sách quản lý phát triển ở tất cả các nước, bởi hai lý do chủ yếu: một là, về lý thuyết, tất yếu khách quan cần phải tính đến một cách đầy đủ các yếu tố phát triển, trong đó có yếu tố tài nguyên và môi trường mà trong quản lý phát triển thường không hoặc hầu như ít được chú ý trong các quyết định quản lý phát triển, thậm chí còn coi tài nguyên môi trường là tặng vật của tự nhiên, làm sai lệch trong tính toán giá trị hàng hóa, dịch vụ cũng như hiệu quả phát triển; hai là, về thực tiễn, việc không chú ý đầy đủ như vậy, thường ưu tiên cao cho trụ cột kinh tế, ít chú ý tới các trụ cột phát triển khác, đặc biệt là trụ cột tài nguyên môi trường đã tác động xấu trở lại tới tiến trình phát triển, thậm chí còn cản trở tiếp tục phát triển. Các vấn đề xã hội (đói nghèo, phân hóa giàu nghèo, thất nghiệp,...) và môi trường (ô nhiễm, suy thoái môi trường, cạn kiệt tài nguyên,...) do không/ít được chú ý trong thời gian dài được tích tụ đến mức không còn là vấn đề cục bộ trong phạm vi quốc gia hay vùng, khu vực nữa mà đã trở thành vấn đề toàn cầu, đe doạ cuộc sống và phát triển tiếp tục của tất cả các quốc gia, đặc biệt là các vấn đề về môi trường.

Năm 1972 có thể được coi là mốc đánh dấu sự thay đổi nhận thức về môi trường bởi Tuyên bố Stockholm về Môi trường con người tại Hội nghị của Liên hợp quốc họp tại thành phố Stockholm, Thụy Điển, với cảnh báo về các hệ quả tiêu cực về môi trường do hành động của con người gây ra trong quá trình phát triển và lưu ý rằng con người cần "thận trọng, khôn ngoan hơn đối với những hậu quả về môi trường do những hành động của chúng ta gây ra". Nếu làm ngơ hay lãnh đạm, chúng ta có thể gây thiệt hại to lớn và không thể đảo ngược đối với môi trường Trái đất là nơi cuộc sống và phúc lợi của chúng ta lệ thuộc vào. Ngược lại, nếu chúng ta có đầy đủ kiến thức hơn và hành động khôn ngoan hơn, chúng ta có thể giành được cho chính bản thân chúng ta và con cháu chúng ta một cuộc sống tốt đẹp hơn trong một môi trường đáp ứng được nhiều hơn mọi nhu cầu và hy

vọng của con người"[1]. Thật ra, trước đó cả thế kỷ hai nhà tư tưởng C. Mác, Ph. Ăngghen đã cảnh báo rằng "Chúng ta không nên quá tự hào về những thắng lợi của chúng ta đối với giới tự nhiên. Bởi vì, cứ mỗi lần ta đạt được một thắng lợi, thì mỗi lần giới tự nhiên lại trả thù chúng ta"[2]. Lời cảnh báo đó nay đã hiện diện mà rõ rệt và mạnh mẽ nhất là những tác động tiêu cực của biến đổi khí hậu tới cuộc sống của con người.

Năm 1987 Ủy ban Môi trường và Phát triển thế giới (WCED) đã có báo cáo với tiêu đề: Tương lai chung của chúng ta (Our Common Future), trong đó lần đầu tiên công bố thuật ngữ "phát triển bền vững" với định nghĩa chính thức thể hiện tiếp cận mới về cách thức hoạch định các chiến lược phát triển lâu dài. Sau đó, từ năm 1992, cứ sau 10 năm lại có Hội nghị Thượng đỉnh của Liên hợp quốc với sự tham dự của các nguyên thủ quốc gia để thảo luận về các vấn đề của phát triển bền vững và ra các Tuyên bố hành động chung[3]. Phát triển bền vững đã là nội dung trọng tâm của tất cả các thảo luận tầm cỡ quốc tế này, thế hiện không chỉ mỗi quan tâm chung của các quốc gia về các vấn đề phát triển bền vững đặc biệt là các vấn đề về đói nghèo, tài nguyên môi trường và gần đây là biến đổi khí hậu, mà còn cả tính cấp bách đảm bảo phát triển bền vững ngày càng gia tăng ở từng quốc gia và cả ở quy mô khu vực và toàn cầu. Có lẽ chưa bao giờ đói nghèo, sự suy giảm, suy thoái, thậm chí cạn kiệt tài nguyên môi trường lại trở nên nghiêm trọng, gắn kết với nhau trong mối quan hệ nhân quả đến mức đe dọa không chỉ tới tiếp tục tăng trưởng, phát triển kinh tế mà còn cả tới chính sự tồn tại của xã hội con người như hiện nay. Các vấn đề về tài nguyên môi trường trở nên nghiêm trọng tới mức, năm 2007 Chương trình Môi trường Liên hợp quốc (UNEP) đã đưa ra báo cáo dày hơn 500 trang có tên "Viễn cảnh môi trường toàn cầu lần thứ tư" (The fourth Global Environment Outlook GEO-4) về tình hình môi trường của hành tinh, với lời cảnh báo "Cứu lấy hành tinh: Bây giờ hoặc không bao giờ!", trong đó nhấn mạnh: "Vấn đề đã trở nên cấp bách hơn bao giờ hết, và bây giờ -

[1] Tuyên bố Stockholm về môi trường con người, trong cuốn sách Hành trình vì sự phát triển bền vững 1972-1992-2002, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2002.

[2] Xem C. Mác và Ph. Ăngghen: Toàn tập, Nxb. Sự thật, Hà Nội,1995, t.3. 2

[3] Cụ thể, đó là: Tuyên bố Rio về môi trường và phát triển tại Hội nghị Liên hợp quốc về môi trường và phát triển, năm 1992; Tuyên bố Johannesburg về phát triển bền vững, năm 2002; và Hội nghị Thượng đỉnh của Liên hợp quốc họp tại Rio de Janeiro, Braxin, năm 2012 băn thảo về xây dựng nền kinh tế xanh trong bối cảnh phát triển bền vững và xóa đói giảm nghèo.

chứ không phải lúc nào khác - chính là thời điểm mà chúng ta, với những hiểu biết đầy đủ hơn về những thử thách trước mắt, phải hành động ngay để bảo vệ sự tồn tại của chính chúng ta và của cả các thế hệ mai sau nữa". Với hơn 6 tỷ người, dân số Trái đất hiện đã lớn đến mức "lượng tài nguyên cần có theo nhu cầu đã vượt quá xa khả năng cung cấp hiện có của thiên nhiên". Báo cáo này (GEO-4) cảnh tỉnh "Trái đất đã trải qua năm cuộc tuyệt chủng lớn trong 450 triệu năm qua, trong đó sự kiện gần nhất xảy ra cách đây 65 triệu năm. Cuộc tuyệt chủng quy mô lớn lần thứ sáu đang diễn ra - lần này là do chính hành vi của con người gây ra" và kêu gọi: "Cách duy nhất để vượt qua thử thách là phải chuyển vấn đề môi trường từ vị trí thứ yếu sang vị trí trung tâm trong việc hoạch định chính sách". Trong giải quyết vấn đề đói nghèo - một vấn đề có tính toàn cầu - các nhà hoạch định chính sách và quản lý phát triển cũng được khuyến cáo rằng: "Nếu không có một môi trường bền vững thì chẳng bao giờ loài người có thể chấm dứt đói nghèo" (Báo cáo Chương trình nghị sự phát triển sau năm 2015 của Liên hợp quốc).

Như vậy, trong suốt hơn 40 năm qua (từ năm 1972 đến nay) các tuyên bố có tầm quốc tế với sự đồng thuận và cam kết thực hiện của các quốc gia trên thế giới đã thể hiện sự thay đổi nhận thức về mối quan hệ con người - tự nhiên theo hướng con người không phải đứng ngoài, đứng trên tự nhiên để chinh phục, khai thác, bắt tự nhiên phục vụ nhu cầu của con người mà cuộc sống của con người phụ thuộc vào tự nhiên, do vậy, phải ứng xử tôn trọng, hài hòa với tự nhiên. Có thể khái quát mối quan hệ này (con người - tự nhiên) là mọi quyết định và hành động phát triển của con người (về kinh tế (ökonomie), xã hội (soziales), sinh thái (ökologie) đều phải được nằm trong giới hạn khả năng chịu đựng của tự nhiên.

Khó khăn cơ bản ở đây là nhận thức mới này cần được thể hiện trong bối cảnh phát triển của quản lý quá trình phát triển theo cơ chế kinh tế thị trường hiện được hầu hết các quốc gia trên thế giới coi là phương thức phát triển chủ đạo, ít ra là trong thế kỷ XXI này mà chi phối ở đó (tức nền kinh tế thị trường) là quan hệ thị trường, quan hệ giá trị với động lực chính của mọi hoạt động kinh tế là lợi nhuận. Đây là vấn đề khó và phức tạp, đang được tìm kiếm lời giải. Thực tế đang hé mở hy vọng cho hướng tìm kiếm lời giải này, là coi tự nhiên không chỉ là nguồn lực (resource), tài sản (asset) mà còn là nguồn vốn (capital) cho phát triển[4]. Nghĩa là tự nhiên cần được lượng giá, định giá (hay vốn hóa) như là một nguồn vốn phát

[4] Đây cũng là quan điểm được xác định trong Nghị quyết số 24-NQ/TW ngày 03-6-2013 (Hội nghị lần thứ bảy Ban Chấp hành Trung ương (khóa XI) về chủ động ứng phó với biến đổi khí hậu, tăng cường quản lý tài nguyên và bảo vệ môi trường).

triển để có thể đưa vào các tính toán, quyết định phát triển theo cơ chế thị trường, kinh tế thị trường.

Tuy vậy, cũng lưu ý rằng sự hé mở hy vọng cho hướng tìm kiếm lời giải nói trên có đúng và phù hợp cho lâu dài hay không vẫn còn bỏ ngỏ, bởi lẽ cả lý thuyết và thực tiễn nhiều thế kỷ phát triển kinh tế thị trường đã chỉ ra rằng, bên cạnh những điểm mạnh, tích cực cơ bản, rõ ràng thì kinh tế thị trường cũng có không ít những khiếm khuyết, những thất bại (trong lý luận kinh tế gọi là thất bại thị trường - market failures), trong đó có thất bại về đảm bảo duy trì nguồn cung cấp lâu dài một loại "đầu vào" cơ bản, quan trọng cho quá trình sản xuất hàng hóa là tài nguyên thiên nhiên và năng lượng.

Xét trên quan điểm phát triển bền vững có thể thấy sự thay đổi triết lý (philosophy) tiếp cận tự nhiên của con người như sau[5]:

Thế hệ hiện tại thừa kế tự nhiên của các thế hệ trước như là một tài sản tự nhiên;

Thế hệ hiện tại vay tự nhiên của các thế hệ sau như là một tài sản và do vậy có trách nhiệm phải trả lại cho thế hệ tiếp theo.

Nói theo ngôn ngữ của kinh tế học bền vững thì chúng ta cần nhận thức rằng, thế hệ hiện tại không phải là người thừa kế mà là người đi vay các tài sản tự nhiên và phải có trách nhiệm trả cả gốc lẫn lãi. Người chủ nợ là các thế hệ kế tiếp. Gốc ở đây là thực trạng tự nhiên trước khi sử dụng (cả về hiện vật và giá trị) và lãi ở đây là thực trạng tự nhiên sau khi sử dụng trở nên tốt hơn,

Giá trị của tài nguyên môi trường là điều mà mô hình tăng trưởng kinh tế của nhiều quốc gia đã, đang bỏ qua, không hoặc ít được tính đến trong các quyết định tăng trưởng, phát triển kinh tế. Đã có những tính toán về giá trị mất mát tài nguyên môi trường so với GDP cho thấy là con số không nhỏ, từ vài phần trăm cho tới hơn chục phần trăm. Cụ thể, các chuyên gia của Ngân hàng Thế giới (WB) đưa ra con số 3 - 5% GDP của Việt Nam hay Bộ Tài nguyên và Môi trường cho rằng, ở nước ta GDP cứ tăng 1% thì thiệt hại do ô nhiễm môi trường sẽ làm mất

[5] Khái quát của các giáo sư trường Đại học Toronto, Canađa trong Tài liệu đào tạo về khoa học môi trường của Dự án VIETPRO 2020 (Vietnam Environmental Training Program - 2020) do Viện Chiến lược Chính sách khoa học và công nghệ, Bộ Khoa học và Công nghệ chủ trì thực hiện với sự tài trợ kỹ thuật và tài chính của tổ chức CIDA, 2004.

đi 3% GDP[6]. Điều này cũng có nghĩa là, nếu cứ duy trì mô hình tăng trưởng cũ thì càng tăng trưởng kinh tế (tăng GDP) thì thiệt hại môi trường tích lũy càng lớn (vì không được bù đắp hằng năm) và do vậy sự phát triển càng trở nên không bền vững.

Mất mát, thiệt hại, tổn hại về môi trường còn ảnh hưởng trực tiếp tới cuộc sống của con người, bao gồm từ môi trường sống (không khí, nước sạch, thực phẩm, chất đốt,...) cho đến sức khỏe, sinh kế của người dân. Đã có những tính toán cụ thể chỉ ra mối liên hệ trực tiếp giữa chất lượng sống của con người với chất lượng môi trường, theo đó con người phải chi tiêu nhiều hơn từ ngân sách gia đình cho việc thăm khám, chữa bệnh có nguyên nhân từ môi trường sống bị ô nhiễm. Cũng như trong quản lý kinh tế, trong quản lý xã hội người ta ngày càng phát hiện ra nhiều vấn đề xã hội nảy sinh và trở nên ngày càng trầm trọng có nguồn gốc phát sinh từ sự suy giảm, suy thoái chất lượng môi trường, như nghèo đói, sức khỏe, sinh kế,... Đối với những người nghèo, đặc biệt là những người nghèo mà sinh kế của họ phụ thuộc phần lớn hoặc hoàn toàn vào tự nhiên (sinh kế nông nghiệp, lâm nghiệp, thủy sản) thì mối quan hệ trực tiếp này lại càng trở nên rõ ràng hơn bao giờ hết với hệ quả là họ - một bộ phận dân cư đáng kể trong xã hội - vốn đã nghèo lại càng trở nên nghèo khó hơn. Đáng lưu ý hơn nữa là phụ nữ và các em gái lại là những người chịu ảnh hưởng nhiều hơn cả từ sự suy giảm, suy thoái, ô nhiễm môi trường bởi họ là những người chịu trách nhiệm chính trong việc đảm bảo nước sinh hoạt và củi đun cho cuộc sống hàng ngày của cả gia đình, mà để có được họ phải đi xa hơn. Đã có những bằng chứng thuyết phục cho thấy tình trạng bỏ học, thất học của trẻ em gái cao hơn nhiều so với trẻ em trai có nguyên nhân từ việc phải gánh vác trách nhiệm này. Những điều ấy cũng có nghĩa là quản lý xã hội ngày càng phải giải quyết nhiều hơn các vấn đề nảy sinh từ sự nghèo đói gia tăng.

Như vậy, có thể thấy rằng trong những năm qua, Việt Nam đã phát triển kinh tế một cách nhanh chóng, tuy nhiên sự phát triển kinh tế đó không đi đôi với việc bảo vệ tốt môi trường sinh thái, các chính sách về phát triển bền vững bảo vệ môi trường, đảm bảo phát triển ổn định chưa được kịp thời ra đời cùng với sự mở cửa của nền kinh tế đặc biệt ở những năm 90 của thế kỷ 20 khi nền kinh tế mở cửa, phát triển nhanh chóng. Phân tích chính sách đối với phát triển bền vững ở

[6] Bộ Tài nguyên và Môi trường: Báo cáo tổng kết công tác bảo vệ môi trường giai đoạn 2011-2015 và định hướng giai đoạn 2016-2020 tại Hội nghị Môi trường toàn quốc lần thứ IV, tổ chức tại Hà Nội, ngày 30-9-2015

đây cần thiết phải có những đánh giá toàn diện về chính sách như đánh giá tính phù hợp của chính sách phát triển bền vững qua từng giai đoạn, đánh giá các kết quả mà các chính sách này mang lại, đánh giá tính hiệu quả của các chính sách, đánh giá tác động của chính sách cũng như đánh giá được những rủi ro mà chính sách có khả năng mang tới.

2. Kinh tế xanh

Kinh tế xanh là thuật ngữ mới xuất hiện trong một số năm gần đây, được quốc tế thống nhất sử dụng tại Hội nghị Thượng đỉnh của Liên hợp quốc về phát triển bền vững họp tháng 6 năm 2012 tại thành phố Rio de Janeiro, Braxin (gọi tắt là Rio+20). Kinh tế xanh đã là một trong hai nội dung chính được bàn thảo tại Hội nghị này. Ngày Môi trường thế giới 5-6-2012 có chủ đề "Kinh tế xanh: Có vai trò của bạn? (Green Economy: Does it include you?).

Trước đó khá lâu tính từ "xanh" đã được sử dụng nhiều, gắn với nhiều hoạt động phát triển hướng tới phát triển bền vững, như sản xuất xanh, tiêu dùng xanh, lối sống xanh, sản phẩm xanh,... với hàm nghĩa chủ yếu là "thân thiện với môi trường". Từ năm 1999, Ngân hàng Thế giới đã xuất bản ấn phẩm có tiêu đề Xanh hóa công nghiệp: Vai trò mới của cộng đồng, thị trường và chính phủ"[7] giới thiệu một mô hình mới cho việc kiểm soát ô nhiễm trong công nghiệp là xanh hóa công nghiệp. Đến nay hầu hết các hoạt động phát triển đều được yêu cầu xanh hóa, trong đó có cả xanh hóa nền kinh tế. Năm 2015, Ủy ban kinh tế và xã hội châu Á - Thái Bình Dương của Liên hợp quốc (ESCAP) đã xuất bản một loạt ấn phẩm có tiêu đề "Xanh hóa tăng trưởng kinh tế" ("Greening of economic growth" series) giới thiệu cách thức xanh hóa tăng trưởng kinh tế, qua đó cũng chính thức xác định định hướng tăng trưởng kinh tế mới và kêu gọi các quốc gia châu Á - Thái Bình Dương từ bỏ tiếp cận "Tăng trưởng trước, làm sạch sau" ("grow first, clean up later").

Thuật ngữ kinh tế xanh xuất hiện gắn với bối cảnh biến đổi khí hậu ngày càng trở nên rõ ràng và tác động ảnh hưởng tiêu cực ngày càng lớn tới tiến trình thực hiện phát triển bền vững, thậm chí còn trở thành một mối nguy cơ gia tăng đe dọa phá vỡ tiến trình phát triển bền vững cả trên bình diện quốc gia và toàn cầu. Tuy vậy, nguyên nhân sâu xa lại chính là sự thất vọng của các nhà quản lý và hoạch định chính sách phát triển về những gì diễn ra trong những thập kỷ qua.

---

[7] Tên tiếng Anh là "Greening Industry: New Roles for Communities, Markets and Governments" bản dịch tiếng Việt với lời giới thiệu của Bộ trưởng Bộ Khoa học, Công nghệ và Môi trường Việt Nam Chu Tuấn Nhạ và Giám đốc quốc gia Ngân hàng Thế giới tại Việt Nam Andrew Steer

Sự phát triển ở hầu hết mỗi quốc gia cũng như trên phạm vi toàn cầu nói chung, trái với mong muốn chung, không phải đang trở nên bền vững hơn mà thậm chí còn kém bền vững đi bởi những cuộc khủng hoảng kinh tế liên tiếp nhau và cả bởi những điểm nóng xung đột vũ trang, chiến tranh cục bộ xuất hiện ngày càng nhiều trên bản đồ thế giới và đi liền với đó là các hệ quả về xã hội (nghèo đói, bất bình đẳng xã hội, tội phạm,...) và các hệ quả về tài nguyên môi trường (ô nhiễm, suy thoái, cạn kiệt, suy giảm tài nguyên môi trường, biến đổi khí hậu,...) gia tăng. Thậm chí các hệ quả này, như lời của ông Achim Steiner, Giám đốc điều hành UNEP, Phó Tổng thư ký Liên hợp quốc viết cho cuốn sách tựa đề "Hướng tới nền kinh tế xanh - Lộ trình cho phát triển bền vững và xóa đói giảm nghèo" do Tổ chức UNEP của Liên hợp quốc xuất bản phục vụ Hội nghị Thượng đỉnh của Liên hợp quốc +20, là: "đe dọa chính cơ hội tồn tại và phát triển của gần 7 tỷ người - dự báo con số vào năm 2050 sẽ tăng lên 9 tỷ"[8]. Cuốn sách này cũng nêu rõ rằng: "Khái niệm nền kinh tế xanh trở nên phổ biến một phần do sự thất vọng của nhiều quốc gia với mô hình kinh tế hiện hành, sự mệt mỏi khi phải đối mặt cùng lúc với nhiều cuộc khủng hoảng và thất bại thị trường ngay trong thập kỷ đầu tiên của thiên niên kỷ mới, trong đó phải kể tới khủng hoảng tài chính và kinh tế năm 2008. Đồng thời, đó cũng là minh chứng cho thấy một mô hình kinh tế mới đang trỗi dậy, trong đó sự giàu có về vật chất được tạo ra không thể không tính tới những rủi ro môi trường, những khan hiếm sinh thái và bất công xã hội ngày một trầm trọng hơn". Thế kỷ XXI cũng chứng kiến và đang tiếp tục đối mặt với những mối đe dọa, nguy cơ cạn kiệt về tài nguyên môi trường cho tăng trưởng, phát triển kinh tế và nâng cao chất lượng cuộc sống của con người. Theo dự báo của Liên hợp quốc, đến năm 2030, dân số thế giới sẽ đạt 8,3 tỷ người và cần thêm 50% lương thực, 45% năng lượng, 30% lượng nước[9]. Kết quả tính toán của mạng lưới dấu chân sinh thái toàn cầu cho thấy bức tranh khả năng của tự nhiên mà con người cần phải tính đến trong khai thác và sử dụng nó cho nhu cầu phát triển của mình thông qua chỉ báo dấu chân sinh thái[10] là từ thập kỷ 80 của thế kỷ XX Trái đất đã tới ngưỡng không đủ khả năng cung cấp "đầu vào" cũng như tiếp nhận "đầu ra"

[8] Bản dịch tiếng Việt của Viện Chiến lược, Chính sách tài nguyên và môi trường

[9] Nguồn: http://moitruong24h.vn/phai-xay-dung-ngay-nen-cong nghiep-tai-che.html

[10] Theo cách hiểu chung, dấu chân sinh thái là một thước đo nhu cầu về diện tích đất, nước có khả năng cho năng suất sinh học cần thiết để cung cấp thực phẩm, gỗ cho con người, bề mặt xây dựng cơ sở hạ tầng, diện tích hấp thụ CO2, khả năng chứa đựng và đồng hóa chất thải và được đo lường bằng chỉ số hecta toàn cầu (global hecta, viết tắt là gha)

cho nhu cầu phát triển của con người và nếu cứ tiếp tục phát triển như vậy mà không thay đổi phương thức sản xuất, phương thức tiêu dùng và lối sống ít thân thiện với tài nguyên thiên nhiên và môi trường thì đến năm 2040 phải cần tới thêm một Trái đất nữa.

Ngoài ra, như là hệ quả của sự phát triển không/ít thân thiện môi trường mà biến đổi khí hậu với các biểu hiện chính là nhiệt độ của Trái đất tăng lên và mực nước biển dâng cao hơn đang đe dọa tới chính sự phát triển tiếp tục của con người, thậm chí còn phá hủy các kết quả phát triển đã đạt được. Thực tế đó đòi hỏi phải tìm kiếm những công cụ quản lý phát triển mới và chuyển đổi mô hình phát triển hiện nay để giải quyết các vấn đề trong quá trình phát triển theo hướng bền vững. Mô hình kinh tế hiện đang được các quốc gia trên thế giới đồng thuận chuyển đổi sang, trong đó có Việt Nam, là kinh tế xanh. Vậy thực chất kinh tế xanh là gì và nó có gì khác so với phát triển bền vững?

Trong các tài liệu quốc tế có nhiều định nghĩa về kinh tế xanh[11] thể hiện các cố gắng nhận dạng khái niệm mới mẻ này, từ rộng đến hẹp theo nội hàm của cụm từ này. Năm 2012, Tổng cục Môi trường, Bộ Tài nguyên và Môi trường trong báo cáo đề dẫn tại Hội thảo "Kinh tế xanh và phát triển bền vững" trên cơ sở tổng quan các báo cáo quốc tế của 25 quốc gia và vùng lãnh thổ trên thế giới về kinh tế xanh đã rút ra nhận xét rằng "hầu hết các ý kiến đều cho rằng trong định nghĩa về kinh tế xanh vấn đề năng lượng sạch là vấn đề cốt lõi"[12]. Đến nay nội hàm khái niệm kinh tế xanh đã được mở rộng hơn với thống kê chưa thật đầy đủ, đã có tới vài chục định nghĩa về nó và định nghĩa sau đây của Chương trình Môi trường Liên hợp quốc trong cuốn sách "Hướng tới nền kinh tế xanh - Lộ trình cho phát triển bền vững và xóa đói giảm nghèo" đã nói ở trên viết dành cho các nhà hoạch định chính sách được trích dẫn nhiều nhất ở Việt Nam: "Nền kinh tế xanh là nền kinh tế nâng cao đời sống của con người và cải thiện công bằng xã hội, đồng thời giảm thiểu đáng kể những rủi ro môi trường và những thiếu hụt sinh thái. Nói một cách đơn giản, nền kinh tế xanh có mức phát thải thấp, sử dụng hiệu quả tài nguyên và hướng tới công bằng xã hội".

Trong thực tiễn quản lý và hoạch định chiến lược phát triển còn có khái niệm tăng trưởng xanh và khái niệm này hiện cùng đồng hành với khái niệm kinh

[11] Cụ thể có thể tìm hiểu các khái niệm này, ví dụ trong cuốn sách Nguyễn Song Tùng và Trần Ngọc Ngoạn (Chủ biên): Phát triển kinh tế xanh trong nông nghiệp ở Việt Nam - Một số vấn đề lý luận và thực tế, Nxb. Khoa học xã hội, Hà Nội, 2014

[12] Kỷ yếu Hội thảo "Kinh tế xanh và phát triển bền vững" do Bộ Tài nguyên và Môi trường, Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Ninh và Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam tổ chức tháng 6-2012 tại thành phố Hạ Long

tế xanh. Cũng giống như khái niệm kinh tế xanh, tăng trưởng xanh được định nghĩa theo nhiều cách thức khác nhau và theo những gì đã được trích dẫn và giải thích trong các tài liệu khoa học thì nội hàm cốt lõi của tăng trưởng xanh, nói một cách đơn giản, là tăng trưởng thân thiện với môi trường tự nhiên (hiểu theo nghĩa rộng là bao gồm cả tài nguyên thiên nhiên), đạt được đồng thời cả mục tiêu tăng trưởng kinh tế và cả mục tiêu bảo vệ môi trường mà định nghĩa của Tổ chức Hợp tác và Phát triển kinh tế (OECD) là một tiêu biểu "Tăng trưởng xanh là đảm bảo thúc đẩy tăng trưởng kinh tế trong khi vẫn đảm bảo rằng tự nhiên vẫn có đủ năng lực cung cấp các nguồn lực sản xuất và vẫn duy trì môi trư sống". Hay nói cách đơn giản hơn nữa thì đó là làm xanh hóa sự tăng trưởng kinh tế. Như vậy, kinh tế xanh và tăng trưởng xanh là hai khái niệm tương đồng nhưng không phải là tương đương, và cũng như trong khoa học kinh tế phát triển, tăng trưởng là một cấu thành của nền kinh tế, kinh tế xanh có nội hàm rộng hơn và phong phú hơn so với tăng trưởng xanh.

Những điều trình bày ở trên cho thấy giữa phát triển bền vững và kinh tế xanh có mối liên hệ cùng một cội rễ, trong đó khái niệm kinh tế xanh chính thức ra đời sau, gắn với bối cảnh biến đổi khí hậu. Với nội hàm khái niệm về kinh tế xanh, như đã nêu trên (là nền kinh tế nâng cao đời sống của con người và cải thiện công bằng xã hội, đồng thời giảm thiểu đáng kể những rủi ro môi trường và những thiếu hụt sinh thái"), có thể thấy rằng kinh tế xanh không chỉ bao gồm mục tiêu kinh tế mà nó còn mở rộng bao gồm cả các mục tiêu xã hội và môi trường, sinh thái. Do vậy, có những nhận định rằng, xét về thực chất thì kinh tế xanh cũng là phát triển bền vững, hay rõ ràng hơn, là phương thức để thực hiện phát triển bền vững trong bối cảnh biến đổi khí hậu. Tác động to lớn, ngày càng gia tăng của biến đổi khí hậu đã làm nổi trội hơn lên yêu cầu tăng trưởng, phát triển kinh tế và xã hội nhưng phải đảm bảo nền tảng, năng lực cung cấp các nguồn lực cho tăng trưởng, phát triển này và cho duy trì môi trường sống của con người. Tiếp cận xanh hay xanh hóa các quyết định phát triển là đặc trưng nổi bật khi nói về tăng trưởng xanh, kinh tế xanh. Tuy vậy, tăng trưởng xanh, kinh tế xanh lại không thay thế khái niệm phát triển bền vững mà là cách thức thể hiện phát triển bền vững trong bối cảnh biến đổi khí hậu, trong đó nhấn mạnh nhiều hơn tới khía cạnh tài nguyên môi trường. Trong kinh tế xanh tài nguyên môi trường được xem là nhân tố có tính quyết định đến tăng trưởng kinh tế, cải thiện chuỗi giá trị, đem lại sự ổn định và thịnh vượng lâu dài. Như vậy, so với khái niệm phát triển bền vững, khi nói về kinh tế xanh, thay vì nhấn mạnh sự kết hợp hài hòa ba trụ cột của phát triển

bền vững là kinh tế, xã hội và môi trường, đặt sử dụng tiết kiệm thông minh tài nguyên môi trường, ứng phó với biến đổi khí hậu là trung tâm, mang tính chất quyết định đối với các quyết định phát triển. Điều này cũng có nghĩa là bền vững về tài nguyên môi trường, ứng phó với biến đổi khí hậu được coi là tâm điểm của kinh tế xanh. Cuốn sách "Hướng tới nền kinh tế xanh - Lộ trình cho phát triển bền vững và xóa đói giảm nghèo", đã khẳng định "Nền kinh tế xanh không thay thế khái niệm phát triển bền vững" mà là phương thức mới thực hiện phát triển bền vững và "Tính bền vững là một mục tiêu dài hạn quan trọng, nhưng xanh hóa nền kinh tế là phương tiện đưa chúng ta tới đích Chiến lược quốc gia về tăng trưởng xanh của nước ta cũng xác định "Tăng trưởng xanh là một nội dung của phát triển bền vững.

Phân tích chính sách trong phát triển bền vững và kinh tế xanh đòi hỏi phải có những đánh giá mang tính toàn diện, xem xét bao quát toàn bộ nội dung vấn đề, xem xét từ góc độ khái niệm, bản chất của phát triển bền vững và kinh tế xanh. Phân tích chính sách công nói chung và chính sách về phát triển bền vững, phát triển kinh tế xanh nói riêng cần sử dụng các phương pháp như phương pháp logic, phương pháp so sánh, phương pháp phân tích phản thực (phương pháp phân tích đánh giá hiệu quả của việc thực hiện chính sách và việc không thực hiện chính sách). Phân tích chính sách về phát triển bền vững và kinh tế xanh nhằm kịp thời xem xét sửa đổi hoặc hoạch định các chính sách mới về phát triển bền vững song song với bảo vệ môi trường sống, môi trường thiên nhiên, giảm thiểu thiếu hụt sinh thái và ô nhiễm môi trường, nâng cao chất lượng cuộc sống, phát triển hài hòa về kinh tế và bảo vệ môi trường.

Tài liệu tham khảo

1. Tuyên bố Stockholm về môi trường con người, trong cuốn sách Hành trình vì sự phát triển bền vững 1972-1992-2002, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2002.
2. C. Mác và Ph. Ăngghen: Toàn tập, Nxb. Sự thật, Hà Nội,1995
3. Tuyên bố Rio về môi trường và phát triển tại Hội nghị Liên hợp quốc về môi trường và phát triển, năm 1992; 4. Tuyên bố Johannesburg về phát triển bền vững, năm 2002;
5. Băn thảo về xây dựng nền kinh tế xanh trong bối cảnh phát triển bền vững và xóa đói giảm nghèo, Hội nghị Thượng đỉnh của Liên hợp quốc hợp tại Rio de Janeiro, Braxin, năm 2012
6. Nghị quyết số 24-NQ/TW ngày 03-6-2013 (Hội nghị lần thứ bảy Ban Chấp hành Trung ương (khóa XI) về chủ động ứng phó với biến đổi khí hậu, tăng cường quản lý tài nguyên và bảo vệ môi trường).
7. Tài liệu đào tạo về khoa học môi trường của Dự án VIETPRO 2020 (Vietnam Environmental Training Program - 2020) do Viện Chiến lược Chính sách khoa học và

công nghệ, Bộ Khoa học và Công nghệ chủ trì thực hiện với sự tài trợ kỹ thuật và tài chính của tổ chức CIDA, 2004.
8. Bộ Tài nguyên và Môi trường: Báo cáo tổng kết công tác bảo vệ môi trường giai đoạn 2011-2015 và định hướng giai đoạn 2016-2020 tại Hội nghị Môi trường toàn quốc lần thứ IV, tổ chức tại Hà Nội, ngày 30-9-2015
9. “Greening Industry: New Roles for Communities, Markets and Governments" bản dịch tiếng Việt với lời giới thiệu của Bộ trưởng Bộ Khoa học, Công nghệ và Môi trường Việt Nam Chu Tuấn Nhạ và Giám đốc quốc gia Ngân hàng Thế giới tại Việt Nam Andrew Steer
10. http://moitruong24h.vn/phai-xay-dung-ngay-nen-cong nghiep-tai-che.html
11. Nguyễn Song Tùng và Trần Ngọc Ngoạn (Chủ biên): Phát triển kinh tế xanh trong nông nghiệp ở Việt Nam - Một số vấn đề lý luận và thực tế, Nxb. Khoa học xã hội, Hà Nội, 2014
12. Kỷ yếu Hội thảo “Kinh tế xanh và phát triển bền vững” do Bộ Tài nguyên và Môi trường, Ủy ban nhân dân tỉnh Quảng Ninh và Tổng Liên đoàn Lao động Việt Nam tổ chức tháng 6-2012 tại thành phố Hạ Long

TBD