

# TÁI CẤU TRÚC MÔ HÌNH TĂNG TRƯỞNG GẮN VỚI PHÁT TRIỂN KINH TẾ XANH Ở VIỆT NAM

”

Kinh tế xanh hiện được xem là chiến lược phát triển mới của thế giới hướng đến tạo tiền đề kinh tế - xã hội bền vững cho các thế hệ trong tương lai. Tuy nhiên, đây là quá trình không đơn giản, chắc chắn sẽ phải đối diện với những thách thức cả khách quan cũng như chủ quan.

## ◆ TS NGÔ TUẤN NGHĨA

*Viện Kinh tế, Học viện Chính trị - Hành chính  
quốc gia Hồ Chí Minh*

### 1. Xu hướng khách quan phát triển *kinh tế xanh* trên thế giới

*Kinh tế xanh* là một khái niệm được chính thức sử dụng ở phạm vi quốc tế từ năm 2008 trong khuôn khổ triển khai Sáng kiến Kinh tế xanh (Green Economy) do Chương trình Môi trường Liên hợp quốc (UNEP) và các nhà kinh tế hàng đầu thế giới nêu ra. Theo đó, kinh tế xanh được hiểu là nền kinh tế vừa mang lại hạnh phúc cho con người và công bằng xã hội, vừa giảm thiểu đáng kể các rủi ro về môi trường

và khủng hoảng sinh thái. Phát triển kinh tế xanh là quá trình cơ cấu lại hoạt động kinh tế và kết cấu hạ tầng để thu được kết quả tốt hơn từ các khoản đầu tư cho nhân lực, nguồn lực tài chính, đồng thời giảm phát thải khí nhà kính, khai thác và sử dụng tốt hơn tài nguyên thiên nhiên, tạo ra ít chất thải hơn, và cuối cùng là giảm sự bất bình đẳng trong xã hội.

Nền kinh tế xanh yêu cầu sự tăng trưởng bền vững của các hợp phần kinh tế có khả năng duy trì và gia tăng vốn tự nhiên của trái đất bao gồm: năng lượng tái tạo, vận tải ít phát thải các bon, công nghệ sạch, hệ thống quản lý chất thải tiên tiến, dịch vụ cấp nước sạch nâng cao, tiết kiệm năng lượng, phát triển nông - lâm - ngư nghiệp bền vững. Nguồn lực đầu tư cho kinh tế xanh được thu hút, hỗ trợ bởi chiến lược phát triển kinh

tế - xã hội của quốc gia cũng như sự phát triển các chính sách và hạ tầng thị trường quốc tế.

Như vậy, có thể hiểu *kinh tế xanh* là một mô thức phát triển kinh tế mới khác với kiểu kinh tế tiêu tốn nhiều tài nguyên thiên nhiên trong khi gây ra sự phân hóa và bất bình đẳng xã hội (nhiều người gọi đó là “nền kinh tế nâu”) hiện nay. Không thể phủ nhận rằng, với mô thức phát triển vừa qua, nền kinh tế thế giới đã đem đến cho con người nhiều thành tựu rực rỡ, đời sống vật chất, tinh thần của nhân loại không ngừng được cải thiện, cơ hội cho sự thỏa mãn nhu cầu của con người ngày càng lớn. Tuy nhiên, bên cạnh thành tựu này, hệ lụy mà nó tạo ra là rất nghiêm trọng: môi trường toàn cầu ngày càng bị ô nhiễm, gia tăng hiệu ứng nhà kính, trái đất ngày càng nóng lên, khí hậu toàn cầu biến đổi tiêu cực đe dọa đến sự sống và tương lai của nhân loại. Bởi lẽ đó mà thế giới đã hướng tới việc thực hiện mô thức phát triển kinh tế mới - kinh tế xanh kỳ vọng đem lại nhiều giá trị tiến bộ hơn và sự bền vững hơn cho tương lai loài người.

Kinh tế xanh không thay thế phát triển bền vững mà là chiến lược kinh tế để đạt được phát triển bền vững. Hình dung về kinh tế xanh, đó là sự liên hệ biện chứng giữa ba thành tố: kinh tế, xã hội và môi trường. Kinh tế xanh có tính chất bền vững, có nghĩa là những hoạt động kinh tế tạo ra lợi nhuận hoặc giá trị có ích, hướng đến sự phát triển cuộc sống an lành cho cộng đồng xã hội, bởi những hoạt động này thân thiện với môi trường. Khi thực hiện xây dựng nền kinh tế xanh đòi hỏi các quốc gia phải dựa trên sự phát triển bền vững và kiến thức về kinh tế học sinh thái. Ở đó, các chi phí xã hội phải gánh chịu thông qua hệ sinh thái được tính toán đầy đủ trong kết cấu giá trị của sản phẩm hàng hóa, dịch vụ. Hiện nay, đa số

các doanh nghiệp không tính tới sự hao tổn về sinh thái mà con người phải gánh chịu trong kết cấu những thành tố tạo nên giá thành sản phẩm hàng hóa và dịch vụ. Vì thế chi phí về khía cạnh sinh thái mà con người sẽ phải trả cho việc sử dụng các sản phẩm hàng hóa dịch vụ để thỏa mãn nhu cầu trước mắt ngày càng cao hơn. Điều này đồng nghĩa với việc các thế hệ tương lai sẽ phải chịu đựng sự tổn thất nhiều hơn vì nhu cầu trước mắt của con người hiện tại nếu cứ tiếp tục phát triển kinh tế như mô thức hiện nay. Để tháo gỡ hệ lụy không mong muốn đó, kinh tế xanh được xem là ưu tiên chiến lược của nhiều quốc gia và Việt Nam không thể là ngoại lệ trong xu thế phát triển mới này.

## **2. Những thách thức trong thực hiện tái cấu trúc mô hình tăng trưởng gắn với phát triển kinh tế xanh ở Việt Nam**

Định hướng tái cấu trúc mô hình tăng trưởng nền kinh tế ở nước ta được đặc biệt nhấn mạnh vào thời điểm quốc tế có nhiều diễn biến phức tạp. Theo dự báo, Việt Nam là một trong năm quốc gia trên thế giới chịu ảnh hưởng nặng nề nhất của biến đổi khí hậu toàn cầu. Khi nước biển dâng lên sẽ nhấn chìm nhiều vùng đất của nước ta. Trước nguy cơ đó đòi hỏi chúng ta phải nhanh chóng tính tới xanh hóa nền kinh tế nhằm thích ứng và giảm thiểu tác động tiêu cực do biến đổi khí hậu toàn cầu gây ra. Tuy nhiên, thực hiện tái cấu trúc mô hình tăng trưởng theo hướng nền kinh tế xanh, Việt Nam sẽ phải đối diện với những thách thức:

*Thứ nhất, nhận thức của nhiều chủ thể quản lý cũng như cộng đồng doanh nghiệp còn nặng dấu ấn của kiểu tư duy vì lợi ích trong ngắn hạn.*

Đối với chủ thể quản lý kinh tế các cấp, biểu hiện dễ nhận thấy nhất đó là tính rời rạc, cục

bộ trong tổ chức quản lý chiến lược về phát triển ngành, vùng, địa phương trên phạm vi cả nước. Tình trạng có gì khai thác nấy của các địa phương là khá phổ biến. Hiện tượng chạy theo thành tích bề ngoài trong phát triển công nghiệp thời gian vừa qua của các cấp quản lý cả ở tầm vĩ mô cũng như vi mô đang rất nghiêm trọng. Vì lối tư duy với tầm nhìn ngắn hạn, trước mắt (tư duy nhiệm kỳ) nên hiện tượng chạy đua xây dựng các khu công nghiệp, các nhà máy, bến cảng, sân golf, thủy điện... trong khi không tính tới hiệu quả kinh tế - xã hội, không đánh giá tác động môi trường một cách thấu đáo đã trở thành phổ biến tại các địa phương. Hệ quả là, hàng loạt các khu công nghiệp bị bỏ không, nhiều nhà máy, cảng biển không những không mang lại hiệu quả kinh tế mà còn tạo ra những gánh nặng về môi trường, hàng loạt các loại tài nguyên không tái tạo bị khai thác cạn kiệt. Tổ chức khai thác thì manh mún, tự phát, tiêu thụ thì hầu hết là bán thô...

Đối với chủ thể là cộng đồng doanh nghiệp thì những yếu tố tích cực trong tư duy tổ chức sản xuất, kinh doanh theo hướng kinh tế xanh hầu như không được xem xét đến. Nhiều doanh nghiệp, cả doanh nghiệp Việt Nam cũng như doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài tránh né việc đầu tư chiều sâu về công nghệ xử lý các chất gây độc hại với môi trường. Thậm chí, nhiều doanh nghiệp đã được yêu cầu bắt buộc khắc phục hậu quả xấu về môi trường còn cố tình trì hoãn thực hiện, để lại những hậu quả nghiêm trọng cho sản xuất và đời sống.

Cách thức tư duy đó, về cơ bản không phải là do không nhận thức được tác hại ấy, mà vì những động cơ lợi ích trước mắt của cả các cơ quan quản lý lẫn doanh nghiệp. Nếu mô thức tư duy quản trị của chủ thể quản lý và tổ chức sản xuất kinh doanh không sớm được thay đổi

thì đây là thách thức lớn nhất, lâu dài nhất trong việc thực hiện tái cấu trúc mô hình tăng trưởng theo hướng phát triển kinh tế xanh ở nước ta.

*Thứ hai, hệ thống chính sách cho tái cấu trúc mô hình tăng trưởng gắn với phát triển kinh tế xanh còn thiếu đồng bộ.*

Về mặt chủ trương, Đại hội XI của Đảng đã chỉ rõ cần chú trọng phát triển kinh tế xanh, thân thiện với môi trường; từng bước phát triển năng lượng sạch, sản xuất sạch, tiêu dùng sạch. Hội nghị Trung ương 3 khóa XI tiếp tục nhấn mạnh về đổi mới mô hình tăng trưởng, cơ cấu lại nền kinh tế theo hướng nâng cao chất lượng, bảo đảm phúc lợi và an sinh xã hội, bảo vệ tài nguyên và môi trường. Đây là những định hướng chiến lược cho tái cấu trúc mô hình tăng trưởng gắn với phát triển kinh tế xanh.

Để thực hiện Nghị quyết Đại hội XI của Đảng, ngày 25-9-2012 Chính phủ đã phê duyệt chiến lược quốc gia về tăng trưởng xanh đến 2020 và tầm nhìn 2050 tập trung vào ba vấn đề cốt lõi: giảm phát thải khí nhà kính (được chia làm ba giai đoạn thực hiện: 2011 - 2020 giảm 8% - 10% so với 2010, đến năm 2030 giảm phát thải từ 1,5% - 2% mỗi năm và đến 2050 giảm từ 1,5% - 2% mỗi năm); xanh hóa sản xuất; xanh hóa lối sống và thúc đẩy tiêu dùng bền vững. Chiến lược đã đưa ra 17 giải pháp thực hiện nằm dưới sự chỉ đạo của ban điều phối triển khai chiến lược, trực thuộc Ủy ban quốc gia về biến đổi khí hậu. Như thế, về mặt chủ trương cũng như chiến lược quốc gia về tăng trưởng xanh đã được ban hành. Tuy nhiên, vấn đề mấu chốt chính ở chỗ chưa có sự gắn kết giữa chính sách thực hiện chiến lược tăng trưởng xanh với thực hiện tái cấu trúc mô hình tăng trưởng một cách rõ ràng. Chẳng hạn vấn đề để thực hiện xanh hóa sản xuất trong quá trình tái

cấu trúc mô hình tăng trưởng thì các chính sách về đầu tư công cho khoa học công nghệ, cho phát triển kết cấu hạ tầng sẽ phải thực hiện như thế nào là khía cạnh chưa rõ ràng trong chiến lược tăng trưởng xanh cũng như đề án cơ cấu lại nền kinh tế. Vì thế cho nên các chính sách phát triển ngành hiện nay rất thiếu đồng bộ và chưa phản ánh tinh thần tái cấu trúc mô hình tăng trưởng theo hướng tăng trưởng xanh. Hơn nữa, ngay trong thực hiện thì việc cụ thể hóa và nâng cao tính khả thi của chiến lược thông qua các chương trình, dự án còn rất nhiều bất cập. Mặt khác, hệ thống công cụ để kiểm soát và chế tài đối với các chủ thể trong nền kinh tế cả đối với phía quản lý nhà nước cũng như doanh nghiệp vẫn chưa được ban hành đồng bộ. Đây là những thách thức mang tính chính sách không dễ giải quyết.

*Thứ ba, năng lực phát triển công nghệ của Việt Nam còn rất thấp, cơ cấu nền kinh tế còn rất lạc hậu, mang nặng đặc trưng của nền “kinh tế nâu”.*

Việc thay đổi công nghệ trong sản xuất là thách thức không nhỏ trong quá trình tái cấu trúc mô hình tăng trưởng theo hướng tiếp cận kinh tế xanh ở Việt Nam. Hiện các hoạt động đổi mới công nghệ diễn ra rất chậm, trong khi các hoạt động nghiên cứu, triển khai áp dụng công nghệ mới chưa theo kịp tốc độ yêu cầu của nền kinh tế, chuyển giao công nghệ chưa đạt như mong muốn. Đây cũng là nguyên nhân dẫn tới việc sử dụng tài nguyên hết sức lãng phí, phát thải lớn, gây ô nhiễm môi trường, hiệu quả kinh tế thấp.

Về cơ cấu kinh tế, cơ cấu ngành, lĩnh vực kinh tế của Việt Nam còn mang nặng tính khép kín, chưa có khả năng tham gia xâm nhập vào chuỗi sản xuất sạch toàn cầu. Trong suốt gần ba thập kỷ thực hiện hợp tác kinh tế quốc tế vừa qua, Việt Nam mới đạt được trình độ gia

công, lắp ráp trong chuỗi giá trị toàn cầu nên giá trị gia tăng thấp. Xét về tiềm năng, nông nghiệp có thể trở thành một hợp phần triển vọng của tăng trưởng xanh, tuy nhiên, do công nghệ và kỹ thuật canh tác lạc hậu nên khu vực này hiện đang phát thải lượng khí nhà kính lớn nhất trong nền kinh tế Việt Nam. Hiện tại, phát thải khí gây hiệu ứng nhà kính trong nông nghiệp và ngành nghề phi nông nghiệp ở nông thôn chiếm 43,1% tổng phát thải khí nhà kính của Việt Nam<sup>(1)</sup>. Để thực hiện xanh hóa mô hình tăng trưởng trên lĩnh vực nông nghiệp, Việt Nam phải thực hiện mục tiêu kép là vừa phải đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa nông nghiệp, nông thôn, vừa phải chuyển hướng quá trình công nghiệp hóa đó theo hướng xanh hóa nông nghiệp, sạch hóa nông sản. Nhiệm vụ này là hết sức nặng nề.

*Thứ tư, nguồn lực cho thực hiện tái cấu trúc mô hình tăng trưởng theo hướng kinh tế xanh chưa được chuẩn bị đầy đủ.*

Chiến lược tăng trưởng xanh của Chính phủ có đề cập ở giải pháp số 14 về cách thức huy động vốn, song việc cụ thể hóa cách thức huy động vốn sẽ không dễ dàng. Việt Nam vẫn còn là một nước đang phát triển, nguồn vốn dự trữ, tích lũy nội bộ còn hạn chế; khả năng huy động nguồn vốn từ quốc tế là hữu hạn, nhất là trong bối cảnh khủng hoảng kinh tế toàn cầu. Về lĩnh vực này, hiện Việt Nam mới ký kết được Hiệp định hợp tác Việt Đức về hỗ trợ phát triển xanh với số kinh phí 272 triệu Euro vào ngày 11-10-2012. Trong thời gian tới, muốn có được những khoản vốn như vậy đòi hỏi chúng ta phải nỗ lực rất lớn. Do đó, cơ bản nguồn tài chính cho tái cấu trúc tăng trưởng gắn với kinh tế xanh vẫn từ tích lũy nội bộ của nền kinh tế.

*Thứ năm, sự cam kết và đồng thuận của xã hội về tái cấu trúc mô hình tăng trưởng theo*

*hướng tiếp cận nền kinh tế xanh còn thấp.*

Do mới được ban hành, Chiến lược tăng trưởng xanh của Việt Nam chưa đi sâu vào nhận thức cũng như hành động của dân chúng nói chung. Thói quen tiêu dùng cũ, lạc hậu, thiếu sự lựa chọn là những khó khăn mà người tiêu dùng Việt Nam đang phải đối mặt trong xu hướng phát triển chung của thế giới. Đây chính là rào cản trong tiếp cận kinh tế xanh của Việt Nam đòi hỏi giải pháp thích ứng.

### **3. Giải pháp thực hiện tái cấu trúc mô hình tăng trưởng gắn với phát triển kinh tế xanh ở Việt Nam**

Phát triển kinh tế xanh là một quá trình đòi hỏi sự nỗ lực bền bỉ và cách tiếp cận tổng hợp vừa tuân tự, vừa đột phá trong chiến lược phát triển kinh tế, đặc biệt là trong thực hiện chiến lược cơ cấu lại nền kinh tế nước ta giai đoạn 2011 - 2020. Muốn vậy, cần thực hiện các giải pháp như sau:

**Một là,** tăng cường trách nhiệm giải trình của cơ quan quản lý các cấp trong thực hiện tái cấu trúc đầu tư công đi đôi với hoàn thiện hệ thống thể chế điều chỉnh hành vi kinh doanh theo hướng tăng trưởng xanh.

Theo tinh thần chiến lược kinh tế giai đoạn 2011 - 2020, một trong những nhiệm vụ trọng tâm của tái cơ cấu kinh tế gắn với đổi mới mô hình tăng trưởng chính là tái cấu trúc đầu tư công. Để có thể gắn kết giữa tái cấu trúc đầu tư công theo hướng tiếp cận kinh tế xanh thì trước hết phải khắc phục được tình trạng cơ chế nặng về xin cho như hiện nay. Cơ chế này là một trong những nguyên nhân chính gây ra hiện tượng manh mún, dàn trải, chạy theo lợi ích trước mắt, lợi ích cục bộ trong thực hiện dự án đầu tư. Việc khắc phục cách thức tư duy ròi rạc, ngắn hạn vì mục tiêu lợi ích trước mắt không thể chỉ dựa vào việc tự nhận thức, tự

chỉnh đốn thông qua tuyên truyền, vận động. Về lâu dài, căn bản là phải tăng cường trách nhiệm giải trình. Nghĩa là người thực hiện quyền lãnh đạo, quản lý các cấp phải chịu trách nhiệm đến cùng với những quyết định của mình.

Việc tăng cường trách nhiệm giải trình trong tái cấu trúc đầu tư công cần chú trọng gắn kết giữa thực hiện đầu tư công với các lĩnh vực tạo lập những hợp phần của tăng trưởng xanh mà vấn đề mấu chốt là cải thiện căn bản chất lượng công tác quy hoạch và minh bạch. Trong thời gian tới, các trọng điểm và định hướng chính sách tái cấu trúc đầu tư công theo hướng tiếp cận kinh tế xanh cần chú ý hướng vào các nhóm cơ bản như: 1) Thích ứng với biến đổi khí hậu và đảm bảo an ninh năng lượng. Cần định hướng mạnh vào giảm thải khí nhà kính, giảm sự phụ thuộc năng lượng hóa thạch, đảm bảo đầy đủ năng lượng, hỗ trợ thích ứng với các tác động của biến đổi khí hậu như giảm thiểu tác động của nước biển dâng, xâm thực của nước biển vào các vùng sản xuất lúa hàng hóa trọng điểm nhằm đảm bảo an ninh lương thực và xuất khẩu; 2) Thúc đẩy phát triển các loại năng lượng mới và năng lượng sạch, trong đó chú trọng đầu tư và trách nhiệm giải trình trong phát triển công nghệ xanh như là động lực cho tăng trưởng trong thời gian tới, thực hiện xanh hóa nền công nghiệp, phát triển các ngành công nghiệp tiên tiến, thiết lập cơ sở hạ tầng chính sách cho tăng trưởng xanh; 3) Cải thiện chất lượng cuộc sống và phúc lợi xã hội. Hướng đầu tư công vào các dự án thực hiện xây dựng thành phố xanh, cách mạng xanh trong lối sống, tăng cường hợp tác quốc tế về tăng trưởng xanh và cải thiện môi sinh cho người dân, nâng cao phúc lợi cho người nghèo để giảm thiểu bất bình đẳng xã hội.

Về khía cạnh hoàn thiện thể chế điều chỉnh hành vi của doanh nghiệp theo hướng gắn với tăng trưởng xanh, trước mắt cần cụ thể hóa hơn nữa trách nhiệm của doanh nghiệp trong việc khắc phục hậu quả về môi trường do hoạt động của doanh nghiệp gây ra. Đối với các doanh nghiệp bắt đầu đi vào hoạt động thì nhất thiết phải thực hiện yêu cầu quy trình xử lý các chất thải trước khi thải ra môi trường coi như là điều kiện bắt buộc để thực hiện dự án. Đã đến lúc các địa phương cần tính tới thu hút dự án một cách có chọn lọc để đảm bảo phúc lợi kinh tế - xã hội - môi trường lâu dài chứ không nên chỉ vì chạy theo thành tích thu hút số lượng đầu tư mà xem nhẹ trách nhiệm xã hội - môi trường của doanh nghiệp. Để làm tốt điều đó, hệ thống các tiêu chuẩn về môi trường, đặc biệt là hệ thống cơ quan thực thi quyền giám sát việc chấp hành các điều kiện đảm bảo sản xuất theo hướng xanh hóa cần phải được thiết lập.

**Hai là**, tích cực xây dựng hệ thống chính sách về tái cấu trúc mô hình tăng trưởng theo hướng tiếp cận kinh tế xanh đi đôi với nâng cao nhận thức của người dân. Khung pháp lý thúc đẩy tăng trưởng xanh cần chú trọng vào việc xóa bỏ các rào cản đối với các khoản đầu tư xanh, các dự án năng lượng xanh, các chương trình, đề án gắn với bảo vệ môi trường bền vững; chính sách tài chính, hệ thống thuế khuyến khích các lĩnh vực sản xuất xanh. Chính sách tín dụng cho các lĩnh vực đầu tư xanh cần sớm được hoàn chỉnh. Trước mắt cần chú ý và có những ưu đãi hợp lý đối với các dự án đầu tư vào các lĩnh vực năng lượng xanh, năng lượng tái tạo như năng lượng gió, năng lượng mặt trời để thu hút sự chú ý của các doanh nghiệp vào các lĩnh vực mới từ đó tạo tiền đề cho tăng trưởng xanh trong tương lai.

Cùng với việc xây dựng các chính sách khuyến khích các khoản đầu tư xanh thì chính sách về đánh giá hiệu quả đầu tư, quy trình thẩm định cũng phải được hoàn chỉnh nhằm đảm bảo các khoản đầu tư đến đúng được những dự án cần thiết và đem lại phúc lợi cho xã hội.

Đi đôi với việc hoàn thiện hệ thống chính sách thì việc nâng cao nhận thức về tái cấu trúc mô hình tăng trưởng theo hướng kinh tế xanh cần được chú ý. Tái cấu trúc mô hình tăng trưởng từ mô thức theo chiều rộng, dựa nặng vào tài nguyên sang mô hình tăng trưởng theo chiều sâu, theo hướng kinh tế xanh là vấn đề rất mới cả đối với thế giới chứ không riêng chỉ đối với Việt Nam, vì thế, cần nâng cao nhận thức của công chúng về mô thức tăng trưởng mới này.

Với xuất phát điểm thấp về trình độ phát triển kinh tế, trong những năm qua, Việt Nam đã thực hiện mô thức tăng trưởng của nền kinh tế tài nguyên, tăng trưởng theo chiều rộng. Đến nay, mô thức tăng trưởng này không đem lại hiệu quả cao đối với việc nâng cao năng lực cạnh tranh của nền kinh tế cũng như cải thiện đời sống người dân. Do vậy, tái cấu trúc mô hình tăng trưởng theo hướng tiếp cận kinh tế xanh là yêu cầu tất yếu của nền kinh tế Việt Nam. Cố nhiên, để thực hiện tái cấu trúc mô hình tăng trưởng gắn với phát triển kinh tế xanh Việt Nam sẽ phải đối diện với nhiều thách thức. Những giải pháp cho các thách thức đó như đã đề cập trên đây cần được thực hiện khẩn trương, trong đó sự đổi mới tư duy và nâng cao trách nhiệm giải trình của các cấp lãnh đạo quản lý là giải pháp mang tính đột phá.

---

(1) Xem: Chuyên san Hồ sơ sự kiện, Tạp chí *Cộng sản*, số 241 (22-10-2012), tr.20.