



# Liên kết vùng trong ứng phó với biến đổi khí hậu

○ **ThS. NGUYỄN SONG TÙNG**  
*Viện Địa lí Nhân văn*

**T**hủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định số 08/NQ-CP về Chương trình hành động thực hiện Nghị quyết số 24-NQ/TW của BCH Trung ương Đảng khóa XI. Quyết định đã nhấn mạnh nhiệm vụ: *Thực hiện phân vùng chức năng dựa trên đặc tính sinh thái, tiềm năng tài nguyên và tác động của BĐKH làm căn cứ để lập quy hoạch phát triển; lồng ghép mục tiêu BĐKH, quản lý TN&BVMT vào chiến lược, quy hoạch phát triển KT-XH.*

Các hoạt động trong ứng phó với BĐKH hiện nay chủ yếu vẫn dựa trên các nhận định trong các kịch bản của BĐKH và NBD. Do đó, vấn đề tác động tiềm tàng của BĐKH đối với các vùng mang tính chất khá đặc trưng. Ví dụ, trong Kịch bản BĐKH, NBD cho Việt Nam (công bố năm 2012), thì những tác động nghiêm trọng của BĐKH được dự báo sẽ tác động đến những vùng có điều kiện tự nhiên khá đặc biệt và là những vùng sinh thái nhạy cảm (như đối với NBD: Vùng đảo và các quần đảo, vùng đất thấp ven biển; về lượng mưa thay đổi bất thường chủ yếu đối với các vùng như Tây Nguyên, Nam Trung Bộ...; về nhiệt độ riêng khu vực Hà Tĩnh đến Quảng Trị có nhiệt độ trung bình tăng nhanh hơn...). Việc sử dụng

kịch bản BĐKH, NBD cho Việt Nam trong đánh giá tác động và xây dựng kế hoạch ứng phó với BĐKH cần được xem xét và lựa chọn phù hợp với từng ngành, lĩnh vực và địa phương với các tiêu chí: Tính đặc thù (của ngành, lĩnh vực, địa phương); tính đa mục tiêu; tính hiệu quả nhiều mặt (kinh tế, xã hội, môi trường); tính bền vững; tính khả thi, khả năng lồng ghép với các chiến lược, chính sách và kế hoạch phát triển”.

Vấn đề “vùng” trong nghiên cứu ứng phó với BĐKH cần nhìn nhận theo hướng “mở”, thực hiện phân vùng chức năng dựa trên đặc tính sinh thái, tiềm năng tài nguyên; điều này có nghĩa là nó không bị phụ thuộc vào các giới hạn về quản lý hành chính theo địa phương mà cần được nhìn nhận theo hướng tích hợp giữa các yếu tố của vùng sinh thái và yếu tố của vùng hành chính. Xác định vùng sinh thái, cho phép xây dựng quy hoạch phát triển cơ sở hạ tầng sinh thái cho vùng và liên vùng, sẽ tạo nên sự cân bằng sinh thái giúp cho việc nâng cao năng lực thích ứng với BĐKH của vùng và liên vùng. Tuy nhiên, vai trò trách nhiệm của các cấp chính quyền địa phương (chức năng hành chính của địa phương) được thể hiện trong việc triển khai thực hiện

phát triển các vùng chức năng theo quy hoạch.

“Vùng” được xác định thể hiện và chứa đựng các mối liên hệ giữa địa phương với địa phương và giữa địa phương với các ngành, giữa ngành với ngành và trung ương với địa phương... Các yếu tố tạo vùng trong ứng phó với BĐKH có thể tích hợp được các yếu tố về địa lý, và có liên kết chặt chẽ với các vùng kinh tế, các ngành kinh tế và các địa phương. Do đó, theo chúng tôi, liên kết vùng trong ứng phó với BĐKH cần dựa trên nguyên tắc chia sẻ trách nhiệm: Chia sẻ trách nhiệm trong quản lý tài nguyên, phục hồi tài nguyên (rừng, nguồn nước và đa dạng sinh học), chia sẻ nguồn lực (về tài chính và nhân lực); nguyên tắc phân vùng chức năng, hình thành mạng sản xuất của vùng và liên vùng và các chế tài trong phân bổ nguồn lực, các chế tài trong quản lý sử dụng tài nguyên... thực hiện chiến lược tăng trưởng xanh và phát triển bền vững. Quan niệm về liên kết vùng trong ứng phó với BĐKH, trước hết phải bắt đầu từ các hoạt động ứng phó với BĐKH. Như đã trình bày, các hoạt động thích ứng và giảm thiểu tác động của BĐKH có quan hệ rất khăng khít với nhau, các hoạt động đều hỗ trợ cho nhau, hoạt động này là tiền đề cho hoạt



động kia. Do đó, trong điều kiện hiện nay của Việt Nam, các hoạt động ứng phó cần lựa chọn các giải pháp ưu tiên, đó là các giải pháp tích hợp được các hoạt động thích ứng và các hoạt động giảm thiểu. Và việc quản lý theo lĩnh vực là một ưu tiên cần nghiên cứu và áp dụng, chẳng hạn như lĩnh vực quản lý TNN, rừng và đa dạng sinh học, quản lý việc lồng ghép các kế hoạch ứng phó BĐKH với các kế hoạch phát triển KT-XH của ngành và địa phương; quản lý trong lĩnh vực phát triển nông nghiệp và nông thôn, xây dựng hệ thống hạ tầng sinh thái bền vững cho các vùng và liên vùng, và vấn đề quản lý khai thác tài nguyên không tái tạo. Trên cơ sở đó hình thành các cơ chế và chính sách liên kết vùng. Theo các kết quả nghiên cứu bước đầu, các hoạt động liên kết vùng trong ứng phó với BĐKH cần bắt đầu từ liên kết trong quản lý tài nguyên trước hết là: Rừng (đặc biệt là các diện tích rừng đầu nguồn và rừng phòng hộ ven biển); nguồn nước và LVS, khai thác khoáng sản; thực hiện các hoạt động lồng ghép các kế hoạch phát triển kinh tế ngành và địa phương trong ứng phó với BĐKH (đặc biệt các ngành như thủy điện, khai thác khoáng sản...).

Rừng là một hệ sinh thái mà quần xã cây rừng giữ vai trò chủ đạo trong mối quan hệ tương tác giữa sinh vật với môi trường. Rừng có vai trò rất quan trọng đối với cuộc sống của con người cũng như môi trường: Điều hòa, tạo ra oxy, điều hòa nước (có rừng mới có nước), là nơi cư trú động thực vật và tàng trữ các nguồn gen quý hiếm, bảo vệ và ngăn chặn gió bão, chống xói mòn đất, cung cấp nguồn gỗ, củi,

bảo đảm cho sự sống, bảo vệ sức khỏe của con người... Vì vậy, tỷ lệ đất có rừng che phủ của một quốc gia là một chỉ tiêu an ninh môi trường quan trọng (diện tích đất có rừng bảo đảm an toàn môi trường của một quốc gia tối ưu là 45% tổng diện tích). Sự quan hệ của rừng và cuộc sống đã trở thành một mối quan hệ hữu cơ. Không có một dân tộc, một quốc gia nào không biết rõ vai trò quan trọng của rừng trong cuộc sống. Tuy nhiên, ngày nay, nhiều nơi con người đã không bảo vệ được rừng, còn chặt phá bừa bãi làm cho tài nguyên rừng khó được phục hồi và ngày càng bị cạn kiệt, nhiều nơi rừng không còn có thể tái sinh, đất trở thành đồi trọc, sa mạc, nước mưa tạo thành những dòng lũ rửa trôi chất dinh dưỡng, gây lũ lụt, sạt lở cho vùng đồng bằng gây thiệt hại nhiều về tài sản, tính mạng người dân. Vai trò của rừng trong việc BVMT đang trở thành vấn đề thời sự và lôi cuốn sự quan tâm của toàn thế giới. Hiện nay, trên thế giới đã có hàng trăm các tổ chức quản lý lưu vực sông (LVS). LVS được thành lập để quản lý tổng hợp và thống nhất TNN, đất và các tài nguyên liên quan khác trên LVS, tối đa hóa lợi ích kinh tế và phúc lợi xã hội một cách công bằng nhưng không làm tổn hại đến tính bền vững của hệ thống môi trường trọng yếu của lưu vực, duy trì các điều kiện môi trường sống lâu bền cho con người. Đây là một trong những giải pháp quan trọng trong việc ứng phó với BĐKH. Việt Nam đã thành lập các ủy ban quản lý LVS, Nghị định Số 120/2008/NĐ-CP về quản lý lưu vực sông. Nghị định này quy định việc quản lý LVS, bao gồm: Điều tra cơ bản môi

trường, TNN LVS; quy hoạch LVS; BVMT nước LVS; điều hòa, phân bổ TNN và chuyển nước đối với các LVS.

Việc lồng ghép Chương trình ứng phó BĐKH với chương trình, kế hoạch phát triển KT-XH của ngành và các địa phương, trước hết, cần đổi mới công tác kế hoạch và quy hoạch, xác định lại vai trò của Nhà nước (vai trò QLNN của các ngành và các địa phương) trong suốt quá trình phát triển theo mục tiêu. Trước những thách thức về khủng hoảng kinh tế toàn cầu và suy thoái môi trường, những năm gần đây, các nhà quy hoạch đã nỗ lực tìm kiếm những cách tiếp cận mới để kích thích tăng trưởng, và các vấn đề môi trường toàn cầu, đặc biệt là BĐKH được nhìn nhận như những cơ hội mới. Quy hoạch ứng phó với BĐKH không khác biệt đáng kể so với cách tiếp cận quy hoạch phát triển KT-XH thông thường, nhưng cách tiếp cận này yêu cầu các nhà quy hoạch xem xét những nội dung về BĐKH trong quá trình lập quy hoạch phát triển.

Ngoài ra, quy hoạch ứng phó với BĐKH cần được thực hiện ở các cấp độ khác nhau, đặc biệt là ở cấp vùng do quy hoạch vùng cho phép liên kết giữa các quy hoạch ngành và các dự án cũng như giữa các yếu tố tự nhiên, KT-XH và không gian mà thông qua đó có thể thấy rõ tác động của BĐKH. Một số vấn đề BĐKH như quản lý tổng hợp TNN và thích ứng đòi hỏi sự cam kết và hành động ở cấp vùng và trong nhiều trường hợp, các quy hoạch ngành, quy hoạch phát triển của tỉnh và thành phố không giải quyết được những vấn đề của đô thị hóa, CNH và BĐKH. ■