

LỢI ÍCH TRONG CUỘC CHIẾN CHỐNG BIẾN ĐỔI KHÍ HẬU TOÀN CẦU

PHẠM THỊ NGỌC TRÂM (*)

Trên cơ sở phân tích, đánh giá các văn bản cơ bản của Liên hợp quốc về “Môi trường và Phát triển” như Công ước khung của Liên hợp quốc về biến đổi khí hậu (UNFCCC), Nghị định thư Kyoto, và các văn bản từ các Hội nghị thượng đỉnh của Liên hợp quốc về biến đổi khí hậu (các COP), tác giả cho rằng những thành công cũng như những khó khăn trong cuộc chiến chống biến đổi khí hậu toàn cầu hiện nay bị chi phối rất nhiều bởi lợi ích giữa các bên liên quan (các quốc gia trên toàn cầu). Nếu không vượt qua được những khác biệt lợi ích giữa các quốc gia thì con đường chống biến đổi khí hậu toàn cầu còn rất chông gai và những khó khăn thiết thời nhất vẫn thuộc về những nước nghèo, những nước đang phát triển, trong đó có Việt Nam.

Cuộc chiến chống biến đổi khí hậu toàn cầu của con người ngày nay đang diễn ra vô cùng gay gắt và cấp bách hơn bao giờ hết. Trong cuộc chiến này, con người đang phải trực tiếp đối mặt với “sự trả thù của tự nhiên” - đó chính là những hậu quả thảm khốc, khôn lường nảy sinh từ sự tác động tiêu cực của con người lên môi trường tự nhiên trong quá trình phát triển. Báo cáo lần thứ tư của Ủy ban liên Chính phủ về biến đổi khí hậu (IPCC) năm 2007 đã đánh giá và đưa ra kết luận, hơn 90% tác nhân gây ra biến đổi khí hậu ngày nay là do hoạt động của con người. Cũng theo IPCC, 3/4 lượng CO₂ phát thải vào khí quyển là do con người đã sử dụng quá nhiều nhiên liệu hóa thạch trong một thời gian quá dài, phần còn lại là do con người đã khai thác và sử dụng rừng bừa bãi, và do nạn cháy rừng...

Biểu hiện của biến đổi khí hậu rất đa dạng và vô cùng phức tạp. Trước tiên là

sự nóng lên của bầu khí quyển Trái đất dẫn đến sự thay đổi thành phần và chất lượng khí quyển có hại cho môi trường sống tự nhiên của mọi loài sinh vật, trong đó có con người; làm dịch chuyển các đới khí hậu đã tồn tại hàng nghìn năm, đe dọa sự sống của các loài sinh vật; làm giảm năng suất sinh học của các hệ sinh thái và tác động tiêu cực lên các hoạt động của con người, v.v.. Đặc biệt, do sự tăng nhiệt độ đã làm tan băng ở hai cực Trái đất và các núi băng dẫn đến nước biển dâng cao làm ngập úng các vùng đất thấp ven biển, các vùng đảo nhỏ trên biển. Biến đổi khí hậu còn biểu hiện ở sự thất thường, cực đoan của thời tiết, khí hậu như mùa hè quá nóng, mùa đông quá lạnh, thời tiết thay đổi đột ngột, bão tố, lốc xoáy, lũ lụt, nắng nóng, khô hạn kéo dài... xảy ra với tần suất ngày càng nhiều, mức tàn phá ngày càng dữ dội hơn.

(*) Phó giáo sư, tiến sĩ, Viện Triết học, Viện Hàn lâm Khoa học xã hội Việt Nam.

Với những biểu hiện cụ thể của biến đổi khí hậu cùng những hậu quả nặng nề, tàn khốc mà nó đã mang lại cho con người và xã hội loài người thì ngày nay, *biến đổi khí hậu không còn đơn giản chỉ là vấn đề khoa học, kỹ thuật, mà nó đã trở thành vấn đề phức hợp kinh tế - xã hội, chính trị - xã hội, văn hóa, ngoại giao..., mang tính chất liên ngành, liên vùng, liên quốc gia*; là vấn đề quan tâm của toàn nhân loại. Trên thực tế, trong nhiều năm qua, con người đã nhận thấy tính chất nguy hiểm, phức tạp, cấp bách của biến đổi khí hậu. Điều này đã được thể hiện rất rõ qua nhiều văn kiện của Liên hợp quốc về Môi trường và Phát triển, đặc biệt là *Công ước khung của Liên hợp quốc về biến đổi khí hậu (UNFCCC), Nghị định thư Kyoto và các Bản tuyên bố và các Thỏa thuận của các Hội nghị Thượng đỉnh của Liên hợp quốc về biến đổi khí hậu* (từ COP 12 đến COP 20) và gần đây nhất là *Thỏa thuận COP 21 Paris*, được ký tại New York ngày 22 - 4 - 2016 hiện vẫn chờ các quốc gia phê chuẩn, dự định sẽ có hiệu lực vào cuối năm 2020 thay cho Nghị định thư Kyoto đã hết hạn.

Các văn kiện nêu trên cho thấy, nhân loại đã và đang rất quan tâm đến vấn đề biến đổi khí hậu toàn cầu và cố gắng tìm nhiều biện pháp để giải quyết vấn nạn này. Có thể nói, con người hiện nay đã có khá đầy đủ các công nghệ hiện đại, tài chính, nguồn nhân lực, sự quan tâm... song còn *thiếu điều cơ bản nhất là sự quyết tâm về mặt chính trị và một khuôn khổ pháp lý đủ mạnh*, chặt chẽ, hợp lý dựa trên sự đồng hợp tác giữa các quốc gia, các dân tộc trong

giải quyết vấn đề biến đổi khí hậu toàn cầu.

Vậy, tại sao cho đến nay, loài người vẫn chưa thể vượt qua được các rào cản cơ bản đó trong khi biến đổi khí hậu toàn cầu đang diễn ra ngày càng gay gắt hơn, khốc liệt hơn?

Theo chúng tôi, nguyên nhân sâu xa và cũng là quan trọng nhất của các rào cản đó chính là *vấn đề lợi ích*: *Những mâu thuẫn về mặt lợi ích giữa các nước phát triển (nước giàu) và các nước đang phát triển (nước nghèo), giữa lợi ích quốc gia và lợi ích toàn cầu*. Để cứu Trái đất ra khỏi thảm họa từ biến đổi khí hậu, vấn đề cơ bản và quan trọng nhất là *phải giải quyết và điều hòa cho được mối quan hệ lợi ích giữa các quốc gia (giữa các nước giàu và các nước nghèo) và giữa các quốc gia với toàn cầu*. Hai mặt này không thể đối lập nhau, trái lại, chúng phải hỗ trợ, bổ sung cho nhau; trong đó, *lợi ích toàn cầu là điều kiện cần để từng quốc gia tồn tại và phát triển*.

Cho đến nay, có thể thấy, để lợi ích toàn cầu được tất cả các nước, các nhóm nước trên thế giới tôn trọng vẫn còn là vấn đề khá nan giải, phức tạp, mặc dù, từ lâu, thế giới đã có tiếng nói chung, trên phương diện quan điểm, đó là phải quyết tâm ngăn chặn và đẩy lùi thảm họa biến đổi khí hậu toàn cầu, song, về mặt hành động thì chưa được như vậy. Những toan tính cục bộ về lợi ích của một số nước, nhóm nước là “thủ phạm chính” khiến cho lợi ích toàn cầu trong giải quyết vấn đề biến đổi khí hậu chưa được coi trọng, chưa thể đi vào thực tiễn cuộc sống. Điều đó được thể hiện rất rõ

qua các Nghị định thư, các Công ước Quốc tế về khí hậu, các Thỏa thuận qua các Hội nghị Thượng đỉnh của Liên hợp quốc về biến đổi khí hậu đã diễn ra trong hơn 20 năm qua.

Ngày nay, con người đã ý thức được rằng, hiện tượng biến đổi khí hậu toàn cầu có nguyên nhân cơ bản là do sự phát thải một lượng quá lớn khí nhà kính vào bầu khí quyển của Trái đất trong quá trình sản xuất và hoạt động sống của con người. Khí này làm cho Trái đất nóng lên. Bởi vậy, UNFCCC đã được các nước trên thế giới ký kết vào tháng 6 - 1992 tại Rio de Janeiro (Braxin), có hiệu lực từ tháng 3 - 1994 với mục đích cuối cùng là làm ổn định nồng độ các khí nhà kính trong khí quyển ở mức an toàn. Đây được coi là *văn kiện quan trọng đầu tiên của Liên hợp quốc trong cuộc chiến chống biến đổi khí hậu của loài người*.

Nội dung chính của Công ước này là, các bên tham gia cam kết vạch ra khuôn khổ cho các hoạt động kiểm soát và cắt giảm các loại khí gây hiệu ứng nhà kính để ổn định nồng độ khí nhà kính trong khí quyển ở mức có thể ngăn ngừa được sự can thiệp nguy hiểm của con người đối với hệ thống khí hậu toàn cầu. Bản Công ước này không ràng buộc giới hạn phát thải khí nhà kính cho từng quốc gia đơn lẻ, cũng không bao gồm cơ chế thực thi. Do đó, không bắt buộc về mặt pháp lý mà chỉ cung cấp một bộ khung cho việc đàm phán các hiệp ước quốc tế cụ thể như Nghị định thư. Chính các Nghị định thư này mới có khả năng đặt ra những ràng buộc pháp lý đối với phát thải khí nhà kính.

Các bên tham gia UNFCCC, từ 1995 mỗi năm họp mặt một lần, gọi tắt là các COP để đánh giá tiến trình đối phó với biến đổi khí hậu toàn cầu(1).

Nghị định thư Kyoto là một dạng cụ thể hóa của UNFCCC đã được Liên hợp quốc phê chuẩn 12 - 1997 tại Kyoto (Nhật Bản), có hiệu lực từ tháng 2 - 2005, và hết hạn vào tháng 12 - 2012. Nghị định thư Kyoto là văn bản ghi nhận sự thỏa thuận rằng buộc quốc tế có tính pháp lý về việc *cắt giảm lượng khí nhà kính phát thải ra môi trường gây ra hiệu ứng nhà kính của các nước công nghiệp phát triển*. Mục đích chính đồng thời cũng là tham vọng của Nghị định thư Kyoto là *cân bằng lại lượng khí thải nhà kính trong môi trường ở mức độ có thể*, nhằm ngăn chặn những tác động nguy hiểm cho sự tồn tại và phát triển của con người và xã hội loài người. Để làm được điều này, Nghị định thư Kyoto đưa ra 3 cơ chế chính: 1- *Cơ chế phát triển sạch*, mục tiêu là giúp các nước đang phát triển đạt được sự phát triển bền vững; 2- *Cơ chế thị trường trong mua - bán (thương mại hóa) quyền phát thải khí nhà kính*, cho phép các nước phát triển “mua” lại chứng chỉ giảm phát thải khí nhà kính từ các nước khác, nhất là các nước đang phát triển có mức phát thải thấp hoặc chưa đến ngưỡng yêu cầu giảm phát thải; 3- *Cơ chế đồng thực hiện* - đó là sự phối hợp thực hiện các dự án hợp tác về khí hậu giữa các nước phát triển với nhau. Việt Nam phê chuẩn Nghị định thư Kyoto

(1) Xem: Công ước khung Liên hợp quốc về biến đổi khí hậu. Bách khoa toàn thư Wikipedia tiếng Việt.

vào 9 - 2000. Tuy nhiên, do còn nhiều *mâu thuẫn về mặt lợi ích giữa các nước giàu và các nước nghèo* mà cho đến nay, giai đoạn một của Nghị định thư Kyoto vẫn chưa kết thúc, phải gia hạn thêm tám năm nữa, từ 2013 đến 2020(2). Qua mục đích, nội dung cũng như việc thực hiện Nghị định thư Kyoto ta thấy nổi lên mấy vấn đề cơ bản sau đây:

Một là, vấn đề lợi ích giữa các quốc gia trong cam kết giảm phát thải khí nhà kính. Theo quan điểm của ủy ban liên chính phủ về biến đổi khí hậu (IPCC) trong Báo cáo năm 2007 thì sức mạnh của Nghị định thư Kyoto nằm ở điều khoản về cơ chế thị trường trong thương mại phát thải khí nhà kính. Từ tháng 2 - 2005, các nước phát triển tham gia nghị định thư Kyoto đều buộc phải cắt giảm một lượng khí nhà kính nhất định, ở mức bình quân 5,2% mỗi năm, so với lượng khí thải nhà kính của năm 1990. Cam kết này có hiệu lực từ năm 2008 đến 2012(3).

Mặt tích cực của việc thương mại hóa phát thải khí nhà kính là đã tạo điều kiện cho các nước phát triển tham gia vào Nghị định thư Kyoto một cách linh hoạt hơn. Với ba phương án về hạn ngạch khí nhà kính, ở các nước phát triển, các cơ sở sản xuất, kinh doanh có phát thải khí nhà kính chắc chắn sẽ chọn phương án thứ ba, đó là mua hạn ngạch phát thải khí nhà kính của các nước đang phát triển bằng cách đầu tư vào các dự án phát triển xanh, sạch nhằm giảm phát thải ở các nước này, vì đây là phương án có chi phí thấp nhất. Đây chính là nguyên nhân đưa đến những hậu quả tiêu cực của việc thương

mại hóa khí thải nhà kính, về thực chất đây là vấn đề lợi ích.

Việc có thể mua - bán hạn ngạch phát thải khí nhà kính đã làm nảy sinh *mâu thuẫn giữa các nước phát triển và các nước đang phát triển trong việc cắt giảm khí thải nhà kính* - nguyên nhân chính gây ra biến đổi khí hậu toàn cầu. Các nước phát triển phương Tây, đặc biệt là Mỹ (mặc dù cho đến nay, Mỹ chưa hề ký vào Nghị định thư Kyoto giai đoạn một), luôn dồn đẩy trách nhiệm cắt giảm lượng khí gây hiệu ứng nhà kính sang một số nước phát triển mới, trong đó có Trung Quốc, Ấn Độ, Braxin... Họ cho rằng, Trung Quốc là nước có lượng khí thải nhà kính lớn nhất thế giới hiện nay nên cần phải có trách nhiệm lớn hơn. Còn Trung Quốc lại có lập luận khác khi cho rằng, vấn

(2) Xem: *Nghị định thư Kyoto*. Bách khoa toàn thư Wikipedia tiếng Việt.

(3) Ở các nước đó, để có thể thực hiện được hạn ngạch phát thải khí nhà kính cho phép, người ta phải chia đều tổng số lượng phát thải khí nhà kính được phép của nước mình cho các doanh nghiệp, hay các cơ sở sản xuất có phát thải ra khí nhà kính theo tỉ lệ khí nhà kính cần được kiểm soát. Nếu doanh nghiệp hay cơ sở sản xuất kinh doanh nào không thực hiện được chỉ tiêu phát thải khí nhà kính như đã quy định thì sẽ bị phạt 100 USD/1 tấn CO₂; nếu thực hiện được thì phải chịu chi phí cho việc cải tiến công nghệ, mất khoảng 50 USD/1 tấn CO₂; còn nếu mua được hạn ngạch phát thải khí nhà kính, tức là chúng chỉ xác nhận giảm phát thải (CER) được phân cho các cơ sở sản xuất khác có phát thải khí nhà kính của nước mình, hoặc từ các nước đang phát triển - nơi chưa bị ràng buộc bởi những hạn mức phát thải theo như Nghị định thư Kyoto thì sẽ rẻ hơn rất nhiều, chỉ mất 5 - 7 USD/tấn CO₂ (con số này còn có thể thay đổi). Đơn vị đo lường lượng phát thải khí nhà kính chuẩn là CER, mà 1 CER=1 tấn CO₂. Tất cả 6 loại khí nhà kính: CO₂, CH₄, N₂O, HFCs, PFCs, SF₆ đều được quy đổi tương đương về CO₂, chỉ còn lại một số liệu duy nhất để tính toán.

đề biến đổi khí hậu toàn cầu ngày nay cần phải truy ngược lại lịch sử, cụ thể là lượng khí thải gây ra hiệu ứng nhà kính của 200 năm trước, tức là thời kỳ phát triển tiền công nghiệp. Bởi vì, khi đó, lượng khí nhà kính chủ yếu được thải ra từ các nước mà ngày nay được gọi là các nước phát triển như Anh, Pháp, Mỹ... Theo tính toán của Trung Quốc, lượng khí nhà kính của Anh và Mỹ từ năm 1850 đến năm 2005 tính bình quân theo đầu người đã vượt quá 1100 tấn, trong khi đó Trung Quốc chưa đến 70 tấn. Vì vậy, việc gánh vác trách nhiệm trong việc giải quyết vấn đề biến đổi khí hậu toàn cầu cần có sự khác biệt lớn giữa các nhóm nước phát triển và đang phát triển.

Hai là, cơ chế thị trường trong thương mại hoá phát thải khí nhà kính, trên thực tế đã biến quyền phát thải khí nhà kính thành một loại tài nguyên mới, tài nguyên đặc biệt, hàm chứa trong nó nhiều ý nghĩa xã hội hơn bất kỳ loại tài nguyên nào đã từng có trong lịch sử loài người, từ đó cũng đặt ra những thách thức mới đối với sự phát triển của xã hội. Một khi quyền phát thải khí nhà kính được thương mại hóa trên thị trường quốc tế, thì việc chạy theo lợi nhuận từ mua bán loại tài nguyên này là điều không tránh khỏi.

Để phát triển, các nước đang phát triển phải bán hạn ngạch phát thải khí nhà kính cho các nước phát triển để có thêm nguồn tài chính phục vụ cho phát triển kinh tế - xã hội (vì theo Nghị định thư Kyoto các nước này chưa phải đóng thuế phát thải khí nhà kính mà được phân cho một số hạn ngạch phát thải

nhất định). Điều này rất có lợi cho các nước phát triển, vì nhờ mua được các chứng chỉ phát thải khí nhà kính mà nền kinh tế, đặc biệt là sản xuất công nghiệp của họ vẫn tiếp tục phát triển, nhưng lại không vi phạm chỉ tiêu hạn ngạch phát thải các khí gây hiệu ứng nhà kính. Nhìn bề ngoài, việc thương mại hóa phát thải khí nhà kính đều mang lại lợi ích cho cả các nước phát triển, lẫn các nước đang phát triển. Tuy nhiên, vấn đề gay gắt đặt ra là bao giờ loại tài nguyên đặc biệt này, tức quyền phát thải khí nhà kính ở các nước đang phát triển (mà phần nhiều là các nước nghèo) sẽ cạn kiệt? Và liệu họ có kịp đạt đến mục tiêu phát triển bền vững hay không, khi mà loại tài nguyên này đã hết?

Ba là, một trong những cách thức để thực hiện được chỉ tiêu hạn ngạch phát thải khí nhà kính quy định, theo như Nghị định thư Kyoto, ở các nước phát triển người ta phải thay đổi công nghệ cũ bằng công nghệ mới xanh, sạch hơn. Do đó, họ tìm mọi cách đẩy các công nghệ cũ, lạc hậu, có nhiều chất thải độc hại đã có của mình sang các nước đang phát triển. Hiện các nước đang phát triển đang có nhu cầu rất lớn về nhập khẩu công nghệ, song vì nhiều lý do, mà chủ yếu là do hạn chế về tài chính, họ phải nhập cả những công nghệ đã lạc hậu, lỗi thời gây ô nhiễm môi trường do các nước phát triển thải ra. Trên thế giới hiện đã và đang hình thành xu hướng xuất khẩu công nghệ "kém sạch", thậm chí là cả "công nghệ ô nhiễm" từ các nước phát triển sang các nước đang phát triển - chủ yếu là các nước nghèo.

Tình trạng này đã biến các nước đang phát triển trở thành các bãi rác thải công nghệ khổng lồ, vừa là nguyên nhân gây ô nhiễm môi trường, vừa làm giảm năng suất lao động và chất lượng sản phẩm.

Bốn là, như chúng ta đã biết, “thủ phạm” chính gây ra biến đổi khí hậu toàn cầu là khí nhà kính. Sự phát thải quá lớn khí nhà kính là do việc sử dụng quá nhiều nhiên liệu hóa thạch trong sản xuất và đời sống con người trong một thời gian quá dài, cộng với nạn phá rừng, cháy rừng xảy ra thường xuyên trên khắp thế giới. Vì vậy, hiện nay trên thế giới đã xuất hiện xu hướng phát triển *nhiên liệu sạch - nhiên liệu sinh học là thứ nhiên liệu sử dụng ngũ cốc (lúa, gạo, ngô, khoai, sắn) làm nguyên liệu*. Phần lớn các nước giàu hiện nay đang tìm mọi cách thay thế nhiên liệu hóa thạch gây phát thải khí nhà kính cao bằng nhiên liệu sinh học, nhằm đạt chỉ tiêu phát thải khí nhà kính cho phép. Điều này đang đụng chạm đến lợi ích của hai nhóm nước, cụ thể là nó gây tác động tiêu cực đến thực hiện *mục tiêu Thiên niên kỷ của Liên hợp quốc về xóa đói, giảm nghèo* ở các nước đang phát triển. Trong khi, nạn đói nghèo vẫn đang hoành hành ở nhiều nước trên thế giới, nhất là các nước châu Phi, thì ngũ cốc lại đang được các nước giàu dùng để sản xuất nhiên liệu sinh học cho chạy xe hơi và phục vụ cuộc sống quá đầy đủ của họ. Đó phải chăng là một nghịch lý? Việc sử dụng nhiên liệu sạch là cần thiết để bảo vệ môi trường, nhưng đâu nhất thiết phải dùng ngũ cốc, trong khi vẫn còn

các nguồn năng lượng sạch khác như năng lượng Mặt trời, năng lượng gió, địa nhiệt, thậm chí cả rác thải... chưa được khai thác nhiều. Hơn nữa, những diễn biến phức tạp, khó lường, theo chiều hướng ngày càng khốc liệt hơn của biến đổi khí hậu toàn cầu ngày nay đang mang lại nhiều hậu quả tiêu cực, ảnh hưởng rất xấu đến sản xuất nông nghiệp, làm cho nguồn dự trữ lương thực toàn thế giới bị cạn kiệt, trong khi đó, dân số thế giới vẫn đang tiếp tục tăng. Vì vậy, thế giới đã không thể đáp ứng nổi nhu cầu về lương thực, thực phẩm cho tất cả mọi người. Nạn đói đã và đang diễn ra ở nhiều nơi trên khắp thế giới, nhất là ở châu Phi, Nam Á... là điều đã được dự đoán từ trước.

Những vấn đề mới xuất hiện như đã nêu trên đây, chứng tỏ rằng mục tiêu giảm phát thải khí nhà kính theo như Nghị định thư Kyoto trong cuộc chiến chống biến đổi khí hậu toàn cầu của loài người là một vấn đề vô cùng phức tạp và nan giải, vì nó đụng chạm đến lợi ích của tất cả các nước, các vùng lãnh thổ trên thế giới. Trong thời gian qua, với việc tổ chức các Hội nghị Thượng đỉnh của Liên hợp quốc về Môi trường và phát triển, về biến đổi khí hậu toàn cầu (các COP), Liên hợp quốc đã có những đóng góp quan trọng vào việc giải quyết vấn đề biến đổi khí hậu toàn cầu.

Từ 2006 đến nay, đặc biệt là từ năm 2009 các COP(4) được đều đặn tổ chức

(4) Xem: *Các thỏa thuận của Hội nghị thượng đỉnh của Liên hợp quốc về biến đổi khí hậu lần thứ 12, 14, 15, 16, 17, 18, 20, 21* (COP 12, 14, 15, 16, 17, 18, 20, 21).

hàng năm. Nội dung đàm phán chính của các COP, suy đến cùng, đều xoay quanh *vấn đề lợi ích giữa các nhóm nước giàu và nghèo trên thế giới về phát thải khí nhà kính*.

Tuyên bố của COP 15 họp tại Copenhagen (Đan Mạch) tháng 12 - 2009 chỉ mới đưa ra được một bản Thỏa thuận chính trị, không mang tính ràng buộc pháp lý được gọi là *Hiệp ước Copenhagen*. Hiệp ước đã khẳng định biến đổi khí hậu là một trong những thách thức lớn nhất của thế kỷ và các nước đều phải có ý chí chính trị mạnh mẽ trong việc chống biến đổi khí hậu với tinh thần trách nhiệm; đặt ra mục tiêu hạn chế tăng nhiệt độ ở mức 2°C so với mức tăng của thời kỳ tiền công nghiệp, nhưng lại không đề ra phương cách để đạt mục tiêu đó; trong vòng 3 năm tiếp theo, các nước phát triển, mỗi năm trợ giúp các nước nghèo 30 tỷ USD và từ 2020, mỗi năm giúp 100 tỷ USD để bảo vệ môi trường và để đối phó với những hậu quả của biến đổi khí hậu. Hiệp ước này cũng đưa ra sáng kiến đánh thuế khí thải CO₂ nhằm giảm nhu cầu sử dụng nguyên liệu hóa thạch, đồng thời lấy kinh phí để hỗ trợ cho các nước nghèo đối phó với ảnh hưởng của biến đổi khí hậu toàn cầu nhưng lại chưa xác định được mục tiêu cụ thể về cam kết cắt giảm lượng khí thải CO₂ gây hiệu ứng nhà kính... Kết quả nghèo nàn tại COP 15 là một bài học lớn cho thế giới vì những bất đồng không thể vượt qua được giữa hai nhóm nước giàu và nước nghèo. Những toan tính cục bộ, hơn thiệt về mặt lợi ích đã làm cho họ chưa thể có

tiếng nói chung. Nhưng dù sao, COP 15, với bản “Thỏa thuận Copenhagen”, theo như Tổng thư ký Liên hợp quốc Ban Ki Moon phát biểu, thì nó đã đánh dấu “một giai đoạn chủ yếu đầu tiên trong công cuộc chống biến đổi khí hậu”, là “sự khởi đầu cần thiết trước khi đưa ra một Hiệp ước mang tính ràng buộc pháp lý sớm nhất có thể...”.

Hội nghị Thượng đỉnh của Liên hợp quốc về biến đổi khí hậu - COP 16 ở Cancun (Mêxicô) vào tháng 12 - 2010 cũng chỉ đạt được một số thỏa thuận khá khiêm tốn. Đây thực chất là một *thỏa thuận mang tính thỏa hiệp*, chứ không có tính ràng buộc pháp lý. Nổi bật nhất trong thỏa hiệp này là thiết lập công cụ mới có tên là “*Quỹ khí hậu xanh Liên hợp quốc*” trị giá 100 tỷ USD nhằm giúp các nước nghèo đối phó với những tác hại của biến đổi khí hậu. Việc nâng cấp hỗ trợ cho các nước đang phát triển từ 30 tỷ USD (từ COP 15) lên 100 tỷ USD mỗi năm, kéo dài đến năm 2020 là một bước đột phá của COP 16. Việc làm này là một nhân tố tích cực trong cuộc chiến chống biến đổi khí hậu toàn cầu. Tuy nhiên, những xung đột lợi ích đã đẩy các bên tham gia COP 16 ở Cancun lâm vào “ngõ cụt” khi cả các nước phát triển, đứng đầu là Mỹ, lẫn các nước đang phát triển, trước hết là Trung Quốc, Ấn Độ, Braxin, chỉ muốn cam kết giảm ít chất thải khí nhà kính, nhưng lại đòi hỏi phía bên kia phải hành động nhiều hơn với trách nhiệm cao hơn. Như vậy, COP 16 đã lại không thể vượt qua những bất đồng giữa hai thế giới giàu và nghèo để đi đến một giải pháp toàn diện trong cuộc

chiến chống biến đổi khí hậu. COP 16 chưa hoàn thành một lộ trình về một thỏa thuận toàn cầu mới thay thế cho Nghị định thư Kyoto sẽ hết hạn vào năm 2012.

Hội nghị COP 17 họp ở Durban từ ngày 26 tháng 11 đến ngày 11 tháng 12 năm 2011 đã tập trung thảo luận 5 vấn đề mấu chốt: 1- Vấn đề tăng trưởng xanh; 2- Vấn đề an ninh lương thực; 3- Vấn đề phát triển nông nghiệp; 4- Vấn đề cắt giảm lượng khí thải nhà kính; 5- Vấn đề cơ chế trao đổi hạn ngạch phát thải khí nhà kính. Tuy nhiên, cuối cùng, COP 17 cũng không đạt được một thỏa thuận giảm phát thải các khí gây hiệu ứng nhà kính có tính ràng buộc pháp lý thay cho Nghị định Thư Kyoto. Căn nguyên sâu xa là do hiện vẫn còn tồn tại nhiều bất đồng và mâu thuẫn sâu sắc giữa các bên tham gia Nghị định Thư, không chỉ dừng lại ở vấn đề môi trường, mà chính là vấn đề chính trị, giữa các nhóm nước. Liên minh châu Âu (EU) tuyên bố ủng hộ Nghị định thư Kyoto, nhưng đồng thời cho rằng Nghị định Thư này là không bình đẳng, vì nó xác định trách nhiệm cắt giảm khí nhà kính cho các nước phát triển và đang phát triển khác nhau một cách không thỏa đáng, không công bằng. Theo họ, một số nước hiện nay đã phát triển, nhưng vẫn còn được liệt kê vào danh sách các nước đang phát triển, như Singapore, Hàn Quốc, Ấn Độ, Trung Quốc, Braxin... Đặc biệt, Trung Quốc là nước có lượng phát thải khí nhà kính cao nhất thế giới hiện nay (cao gấp ba lần so với năm 1990). Trong khi đó, các nước này đòi phải truy ngược trách

nhiệm cắt giảm phát thải khí nhà kính về lịch sử - về thời kỳ tiền công nghiệp thì mới công bằng. Suy đến cùng, mọi mâu thuẫn đều xuất phát từ *lợi ích*. Vì lợi ích cục bộ của quốc gia mình mà một số nước vẫn chưa ký vào Nghị định thư Kyoto, trong đó điển hình nhất là Mỹ - một nước có lượng phát thải khí nhà kính vào loại cao nhất thế giới trước đây và cả hiện nay.

COP 18 họp từ ngày 24 tháng 11 đến ngày 7 tháng 12 năm 2012 tại Doha (Quatar), tuy căng thẳng và còn nhiều bất đồng, nhưng cuối cùng cũng đã đưa ra nhiều quyết định, trong đó quan trọng nhất là quyết định "Hướng tiếp cận khí hậu Doha", với những nội dung chính: 1- Các bên thống nhất thời kỳ cam kết lần thứ hai của Nghị định thư Kyoto sẽ kéo dài thêm 08 năm nữa, bắt đầu từ 01 - 01 - 2013 và kết thúc vào 31 - 12 - 2020. Các bên đều phải cam kết cắt giảm khí nhà kính để đạt mục tiêu giữ nhiệt độ trung bình toàn cầu tăng dưới 2°C vào cuối thế kỷ XXI so với thời kỳ tiền công nghiệp; 2- Tiếp tục tổ chức các cuộc đàm phán để thông qua Thỏa thuận quốc tế mới mang tính ràng buộc pháp lý để ứng phó với biến đổi khí hậu toàn cầu tại COP 21 vào năm 2015 và Thỏa thuận sẽ có hiệu lực từ sau năm 2020; 3- Tôn trọng nguyên tắc bình đẳng về trách nhiệm chung nhưng có phân biệt để phù hợp với điều kiện của các quốc gia theo Công ước khí hậu và cùng với đó là việc cung cấp tài chính, chuyển giao công nghệ, tăng cường năng lực cho các nước đang phát triển trong việc tiến hành các hoạt động thích ứng với biến đổi khí hậu và giảm

nhẹ thiên tai; 4- Yêu cầu các nước phát triển nỗ lực xác định cách thức huy động mỗi năm 100 tỷ USD cho giai đoạn từ nay đến năm 2020 một cách rõ ràng, minh bạch để giúp các nước đang phát triển xây dựng và thực hiện các biện pháp ứng phó với biến đổi khí hậu. Trụ sở của “Quỹ khí hậu xanh” đặt tại thành phố Songdo (Hàn Quốc) và sớm ban hành quy định hành chính và pháp lý của quỹ, v.v..

COP 19 họp tại Warsawa (Ba lan) vào tháng 11 - 2013 tập trung thảo luận việc thúc đẩy xây dựng một Thỏa thuận quốc tế mới mang tính ràng buộc pháp lý về giảm lượng khí thải gây hiệu ứng nhà kính, nhằm ứng phó với biến đổi khí hậu toàn cầu để thay thế Nghị định thư Kyoto sẽ hết hạn vào năm 2020 (sau khi đã gia hạn thêm 8 năm: 2013-2020). Các cuộc thảo luận đều hướng đến sự công bằng và bình đẳng về trách nhiệm đối với việc giải quyết vấn đề biến đổi khí hậu toàn cầu đối với hai nhóm nước giàu và nghèo. Bởi vì, thực tế cho đến thời điểm đó (2013), văn bản duy nhất mang tính ràng buộc pháp lý về hạn chế lượng khí thải độc hại gây hiệu ứng nhà kính vẫn là Nghị định thư Kyoto. Tuy nhiên, Nghị định thư này cũng chỉ mới giới hạn đối với các nước phát triển, ngoại trừ Mỹ chưa thông qua, và cũng chỉ bao gồm 15% tổng lượng khí thải toàn cầu. Thỏa thuận sắp tới thay thế cho Nghị định thư Kyoto phải ràng buộc cả Mỹ và các nước mới nổi, đặc biệt là Trung Quốc - nước có khí thải nhà kính cao nhất hiện nay. COP 19 cũng hối thúc các nước phát triển tăng cường viện trợ cho các

nước đang phát triển theo đúng như cam kết trước đó là cung cấp 100 tỷ USD mỗi năm, giúp cho các nước này ứng phó một cách có hiệu quả với những tác động tiêu cực của biến đổi khí hậu(5).

COP 20 họp tại Lima (Peru) vào tháng 11 - 2014 vẫn tiếp tục những cuộc thảo luận gay gắt về sự phân bổ trách nhiệm trong việc giảm phát thải khí nhà kính. Các cuộc đàm phán này tỏ ra rất khó khăn bởi sự chia rẽ giữa các nước giàu và nghèo trong việc làm thế nào để chia sẻ gánh nặng của các cam kết cắt giảm khí thải cacbon. Tuy nhiên, cuối cùng COP 20 cũng đã thông qua được một Thỏa thuận khung cam kết cắt giảm lượng khí thải gây hiệu ứng nhà kính với tên gọi “Hiệu triệu Lima cùng hành động vì khí hậu”. Đây được coi là quyết định quan trọng nhất của COP 20, gồm 22 điều và 01 phụ lục. Bản Thỏa thuận này không đạt được các cam kết về tài chính, mà chủ yếu là hướng tới một sự phân loại các quốc gia theo cách mới. Thay vì chỉ phân chia giàu nghèo như trước đây, các văn bản của Thỏa thuận cố gắng phản ánh sự phức tạp hơn của Thế giới ngày nay - nơi mà phần lớn lượng khí thải nhà kính đã bắt đầu chuyển sang các nước đang phát triển, (theo như cách phân loại trước đây) như Trung Quốc, Ấn độ, Braxin...

(5) Xem thêm: Hải Lê (theo AFP). Hội nghị thượng đỉnh Liên hợp quốc về biến đổi khí hậu lần thứ 19. Báo điện tử, Đảng Cộng sản Việt Nam, 18 - 12 - 2014; và Hào Linh (tổng hợp). Giảm thải khí CO₂: Phân chia trách nhiệm ra sao? Hội Bảo vệ thiên nhiên và môi trường Việt Nam. Môi trường với cộng đồng, 25 - 12 - 2014.

Khác với Nghị định thư Kyoto được ký kết năm 1997, chỉ yêu cầu các nước phát triển phải có trách nhiệm trong việc ngăn chặn biến đổi khí hậu toàn cầu bằng cách cam kết giảm lượng khí nhà kính, bản *Thỏa thuận Lima* ở COP 20 yêu cầu tất cả các nước đều phải có trách nhiệm. Theo bản Thỏa thuận thì trách nhiệm đến mức nào phụ thuộc vào đặc điểm và năng lực của mỗi quốc gia. Để làm được điều này, trước tiên, Chính phủ các nước sẽ trình một bản kế hoạch của quốc gia mình nhằm giảm phát thải khí gây hiệu ứng nhà kính trước hạn chót vào 31 - 3 - 2015 và một báo cáo đánh giá tính hiệu quả khi thực hiện các mục tiêu của kế hoạch hạn chế gia tăng nhiệt độ. Đây sẽ là cơ sở để hình thành Thỏa thuận toàn cầu của Hội nghị Thượng đỉnh Liên hợp quốc về biến đổi khí hậu toàn cầu (COP 21) sẽ được tổ chức tại Paris vào cuối năm 2015.

COP 21 tổ chức tại Paris từ 29 - 11 đến 13 - 12 - 2015 được coi là *Hội nghị quyết định vận mệnh của loài người*. Sau những cuộc bàn thảo gay gắt để giải quyết những vấn đề còn tồn đọng của các COP trước đây, cuối cùng COP 21 đã đạt được một *Thỏa thuận lịch sử*. Lần đầu tiên, tất cả 196 bên tham gia Công ước khung của Liên hợp quốc về chống biến đổi khí hậu toàn cầu (UNFCCC) đã đi đến một *Thỏa thuận buộc tất cả các nước cắt giảm lượng phát thải khí nhà kính*. Bản *Thỏa thuận một phần mang tính ràng buộc pháp lý, một phần mang tính tự nguyện*. Mục tiêu quan trọng nhất của Thỏa thuận này là giảm khí thải gây hiệu ứng nhà kính; giữ mức tăng nhiệt

độ toàn cầu trong thế kỷ này dưới 2°C và cố gắng đẩy xuống còn 1,5°C so với thời kỳ tiền công nghiệp; về mặt tài chính, Thỏa thuận quy định rằng, để giúp các nước đang phát triển chuyển từ việc sử dụng nhiên liệu hóa thạch trong sản xuất và tiêu dùng, sang các nguồn năng lượng xanh hơn, sạch hơn để ứng phó với biến đổi khí hậu, các nước phát triển sẽ cung cấp 100 tỷ USD mỗi năm...

Bản Thỏa thuận COP 21 Paris đã được khẳng định tại trụ sở của Liên hợp quốc ở New York (Mỹ) vào ngày 22 - 4 - 2016 với 130 nước cam kết phê chuẩn, vượt xa so với mục tiêu đề ra là có ít nhất 55 quốc gia, chiếm 55% lượng khí thải gây hiệu ứng nhà kính cùng phê chuẩn, trong đó có nhiều nước lớn như Mỹ, Liên minh châu Âu (EU), Trung Quốc, Ấn Độ ... Cụ thể, nước Pháp cam kết cắt giảm 40% lượng phát thải khí nhà kính từ nay đến năm 2030; Mỹ cam kết cắt giảm 26% - 28% tính đến 2030 so với mức thải năm 2005; các nước trong cộng đồng chung châu Âu (EU) cam kết cắt giảm 40% lượng phát thải khí nhà kính trước năm 2030 so với năm 1990; Trung Quốc cam kết cắt giảm lượng phát thải khí nhà kính trên mỗi đơn vị GDP từ 60% - 65% trước năm 2030 so với mức thải năm 2000; v.v..

Thỏa thuận COP 21 tại New York là cột mốc lịch sử quan trọng trên con đường bảo vệ hành tinh xanh của chúng ta, tạo cơ sở pháp lý để Thỏa thuận này chính thức có hiệu lực, bởi vì nó sẽ thay thế cho Nghị định thư Kyoto sẽ hết hạn vào 31 - 12 - 2020. Tuy nhiên, Thỏa thuận COP 21 vẫn còn bỏ ngỏ một số

vấn đề quan trọng, như chưa đưa ra được chính xác mức giảm khí thải gây hiệu ứng nhà kính cần phải thực thi cho mỗi nước, mà để mỗi nước tự đặt ra mục tiêu giảm phát thải riêng của mình. Cơ chế này được gọi là “đóng góp tự quốc gia quyết định”, sau đó mỗi nước phải có kế hoạch chi tiết để làm sao thực hiện được mục tiêu đó. Bên cạnh đó, thỏa thuận cũng chưa xác định được cách thức trừng phạt các quốc gia không thực hiện đúng cam kết và vấn đề huy động tài chính như thế nào...(6).

Như vậy, vượt lên trên những toan tính lợi ích cục bộ, cá nhân của nước mình, giờ đây, các quốc gia chủ chốt lần đầu tiên đã đạt được sự đồng thuận và thể hiện quyết tâm thực hiện mục tiêu chống biến đổi khí hậu toàn cầu. Quyết tâm đó có được, trước tiên xuất phát từ sự nhận thức sâu sắc những hậu quả khủng khiếp, tàn khốc của biến đổi khí hậu đã và đang đe dọa sự sống của cả hành tinh xanh, không ngoại trừ con người và xã hội loài người. Sự nóng lên toàn cầu đã làm băng ở hai cực của Trái đất và các núi băng đã tồn tại hàng nghìn năm nay bỗng chốc tan chảy, làm cho nước biển dâng cao khiến nhiều khu vực duyên hải bị ngập mặn, phá hoại mùa màng và cuộc sống của ngư dân; hiệu ứng Elnino, Lanina gây lũ lụt, bão tố, lốc xoáy, khô hạn kéo dài... ở khắp mọi nơi; các hệ sinh thái tự nhiên lẫn nhân tạo đều bị đe dọa nghiêm trọng; dịch bệnh trên các cây trồng, vật nuôi và cả trên con người đang phát triển tràn lan và ngày càng nguy hiểm, v.v..

Việc ký kết được Thỏa thuận COP 21 Paris mới chỉ là *thắng lợi bước đầu*,

bởi vì, để áp dụng những điều khoản đã được thỏa thuận trên giấy vào thực tiễn cuộc sống còn là một khoảng cách khá xa. Vẫn còn rất nhiều trở ngại mà nhiều nước chưa thể vượt qua được trong một khoảng thời gian ngắn trước mắt, ngay cả đối với các nước phát triển như Pháp, Mỹ, EU, các nước mới nổi như Trung Quốc, Ấn Độ, Braxin... trong đó chủ yếu vẫn là vấn đề năng lượng. Năng lượng được sử dụng phổ biến hiện nay trên Thế giới vẫn là năng lượng hóa thạch - nguồn gốc chủ yếu phát thải khí nhà kính dẫn đến biến đổi khí hậu toàn cầu.

Là một nước đang phát triển, hơn nữa, là một trong 5 nước chịu ảnh hưởng nặng nề nhất của biến đổi khí hậu (theo đánh giá của UNFCCC), Việt Nam đã tham gia đầy đủ tất cả các COP và đã có tiếng nói tích cực, có trách nhiệm của mình, đồng thời cũng có những hành động cụ thể chung tay nỗ lực cùng với cộng đồng quốc tế ứng phó với biến đổi khí hậu, ở tầm quốc gia và quốc tế. Việt Nam đã thực hiện nghiêm túc các nghĩa vụ trong UNFCCC và Nghị định thư Kyoto. Trong Thỏa thuận COP 21, tuy còn rất nhiều khó khăn và đang chịu hậu quả nặng nề của biến đổi khí hậu, nhưng Việt Nam đã cam kết cắt giảm 8% lượng khí thải nhà

(6) Xem: Thỏa thuận của Hội nghị thượng đỉnh của Liên hợp quốc về biến đổi khí hậu lần thứ 21 (COP 21); Trần Minh (tổng hợp). *Hội nghị COP 21 thông qua văn bản chống biến đổi khí hậu toàn cầu*. Vn Express, 13 - 12 - 2015; Tống Hoa, Phan Anh. *COP 21 thông qua thỏa thuận lịch sử về khí hậu*. Zing VN, 13 - 12 - 2015; Thúy Vân. *New York - nơi khẳng định Thỏa thuận COP 21 Pcris*. Theo VOV/Paris, 23 - 4 - 2016.

kính vào năm 2030 và có thể giảm đến 25%, nếu nhận được sự hỗ trợ mạnh mẽ và có hiệu quả từ cộng đồng quốc tế. Ngoài ra, Việt Nam còn cam kết sẽ đóng góp một triệu USD vào “Quỹ khí hậu xanh” giai đoạn 2016 - 2020 và sẽ phê chuẩn Thỏa thuận Paris trong năm 2016... Về giải pháp, trong lĩnh vực năng lượng, Việt Nam sẽ tập trung vào việc sử dụng một cách có hiệu quả và tiết kiệm năng lượng hóa thạch, đồng thời tăng cường sử dụng năng lượng tái tạo như năng lượng gió, năng lượng Mặt trời, năng lượng sinh học. Về kinh tế, Việt Nam sẽ thực hiện tái cơ cấu nền kinh tế, xây dựng mô hình tăng trưởng xanh, nền kinh tế xanh, bảo đảm công bằng xã hội. Cùng với “Chương trình nghị sự 2030 vì sự phát triển bền vững của Liên hợp quốc”, Việt Nam tiếp tục thể hiện quyết tâm chính trị mạnh mẽ và sự hợp tác chặt chẽ trong thực hiện nghiêm túc, đầy đủ, hiệu quả các cam kết quốc gia của mình trong trong Thỏa thuận khí hậu toàn cầu COP 21 Paris 2016(7).

Cần phải nhận thức sâu sắc rằng, trong cuộc chiến chống biến đổi khí hậu toàn cầu không có người thắng, kẻ thua. Số phận cùng với lợi ích của tất cả mọi người sống trên Trái đất này, không phân biệt màu da, sắc tộc, dù sống ở đâu, dù giàu hay nghèo đều như nhau trước những thảm họa thiên tai tàn khốc do biến đổi khí hậu toàn cầu gây ra. Con người không thể thất bại trong cuộc chiến này, vì thất bại là đồng nghĩa với sự tự hủy diệt mình. Song, con người cũng không thể hoàn toàn chiến thắng được những thế lực tự nhiên, mà chỉ có thể tìm mọi biện pháp,

cách thức ứng phó, thích nghi và giảm nhẹ dần những hậu quả tiêu cực của thiên tai do những biến đổi phức tạp, khôn lường, cực đoan và không thể đảo ngược được của biến đổi khí hậu gây ra. Để làm được điều đó, một người, một đất nước dù giàu mạnh nhất cũng không thể làm gì được. Toàn nhân loại phải biết đoàn kết nhau lại, chung sức, chung lòng với một quyết tâm chính trị mạnh mẽ và phải biết đặt lợi ích chung toàn cầu lên trên lợi ích cục bộ quốc gia, đồng thời biết kết hợp khoa học, công nghệ tiên tiến, hiện đại với một khung pháp lý chặt chẽ, hợp lý, công bằng, bình đẳng giữa các dân tộc, quốc gia trên toàn thế giới. Việc này chắc chắn là rất khó, nhưng con người không thể không làm vì sự tồn vong của mình và con cháu mai sau và vì sự phát triển tiếp tục của xã hội loài người. Việc ra đời Thỏa thuận COP 21 Paris năm 2016 là bước đi đúng đắn, đầy hy vọng.

Ông Tổng thư ký Liên hợp quốc Ban Ki Moon - người có tiếng nói đại diện cho tất cả các dân tộc trên Thế giới đã phát biểu tại COP 21 khi thông qua Thỏa thuận chống biến đổi khí hậu toàn cầu rằng, lần đầu tiên từng nước trên Thế giới đã cam kết cắt giảm khí thải, tăng khả năng ứng phó và chung tay vì sự nghiệp chung chống biến đổi khí hậu. Chúng ta đã bước vào một kỷ nguyên mới - kỷ nguyên của sự hợp tác toàn cầu để giải quyết một trong những vấn đề phức tạp nhất của nhân loại. □

(7) Xem thêm: Tùng Lâm, *COP 21 và sự tham gia của Việt Nam*, Tạp chí Cộng sản điện tử, 13 - 1 - 2016; và *Việt Nam cùng hơn 170 nước ký Thỏa thuận Paris*, Báo Tài nguyên và Môi trường, 23 - 4 - 2016.