

HÀN QUỐC: AN NINH NĂNG LƯỢNG VÀ SỰ ĐIỀU CHỈNH CHÍNH SÁCH NGOẠI GIAO NĂNG LƯỢNG

THU HƯƠNG*

Năng lượng ngày càng tác động đến an ninh và sự phát triển của nhiều quốc gia. Trong bối cảnh nguồn dự trữ năng lượng hoá thạch có hạn và đang dần bị cạn kiệt, giá dầu diễn biến phức tạp, các vấn đề môi trường và sức khoẻ ngày càng trở nên cấp bách hơn, an ninh năng lượng trở thành chương trình nghị sự cơ bản của nhiều quốc gia, tổ chức khu vực và toàn thế giới. Cuộc cạnh tranh gay gắt để giành giật các nguồn năng lượng như dầu mỏ, khí đốt, than... đang chi phối trật tự thế giới, tác động đến quan hệ quốc tế. Trong bối cảnh đó, “Ngoại giao năng lượng” đã trở thành một trong những chính sách đối ngoại quan trọng của một số nước.

Là quốc gia có tiềm năng về năng lượng thiên nhiên hạn chế, việc bảo đảm an ninh năng lượng là yếu tố quan trọng đối với sự phát triển của Hàn Quốc. Chính sách an ninh năng lượng của Hàn Quốc được điều chỉnh qua từng giai đoạn phát triển để đáp ứng nhu cầu phát triển của nền kinh tế và xã hội. Trong giai đoạn tăng trưởng nhanh 1960-1980, nền kinh tế dựa trên công nghiệp nặng và sản xuất ô tô chủ yếu phụ thuộc vào nguồn năng lượng nhập khẩu từ Trung Đông với tỷ trọng trên 70%. Sau khủng hoảng kinh

tế-tài chính Châu Á 1997-1998, Hàn Quốc đã thực hiện một loạt các chính sách nhằm bảo đảm an ninh năng lượng như đa dạng hoá nguồn cung, tái cơ cấu nền kinh tế, tăng hiệu suất sử dụng năng lượng và tiết kiệm năng lượng, phát triển các nguồn năng lượng mới... Trong bối cảnh toàn cầu hoá và cuộc cạnh tranh tìm kiếm nguồn năng lượng ngày càng trở nên gay gắt, một chính sách ngoại giao năng lượng năng động đã hình thành, góp phần bảo đảm an ninh năng lượng của Hàn Quốc.

Bài viết này phân tích một số thách thức đối với an ninh năng lượng của Hàn Quốc, đánh giá những giải pháp mà Hàn Quốc đang triển khai để giải quyết những thách thức đó và phân tích sự điều chỉnh chính sách ngoại giao năng lượng của Hàn Quốc.

Những thách thức đối với an ninh năng lượng của Hàn Quốc

Năm 2008, Hàn Quốc xếp thứ 26 về số dân, xếp thứ 10 về Tổng sản phẩm quốc nội (GDP) và xếp thứ 10 về tiêu thụ năng lượng trên thế giới.⁽¹⁾ Nguồn năng lượng nội địa duy nhất Hàn Quốc có là than đá dùng trong công nghiệp thép. Tuy nhiên, từ những năm 1990, sản xuất than giảm đáng kể do giá thành sản xuất tăng và tác động không lợi đến môi trường. Trong khi đó, nền kinh tế

* Thạc sĩ, Ban Đối ngoại Trung ương Đảng

⁽¹⁾ <http://www.korea.net>

Hàn Quốc với quy mô GDP là 1.278 tỷ USD (năm 2008) có nhu cầu năng lượng ngày càng cao. Nhu cầu năng lượng của Hàn Quốc tăng từ 192,9 tỷ tấn trong năm 2000 lên 263,6 tỷ tấn trong 2010 và đạt 311,8 triệu tấn trong năm 2020.⁽²⁾ Sự tăng trưởng của nền kinh tế Hàn Quốc đẩy nhu cầu năng lượng cao hơn, làm sâu sắc hơn những vấn đề an ninh năng lượng vốn có.

Năm 2007, Hàn Quốc lệ thuộc đến 97% vào nguồn năng lượng nhập khẩu, một trong những tỷ lệ lớn nhất thế giới, trong đó, mức độ phụ thuộc vào dầu mỏ nhập khẩu là 41% so với mức trung bình trên thế giới là 38%.⁽³⁾ Hơn bất kỳ một nước công nghiệp nào. Hàn Quốc phụ thuộc nặng nề vào dầu mỏ nhập khẩu từ Trung Đông, khu vực chứa nhiều yếu tố bất ổn về chính trị. Mặc dù tỷ lệ này đã giảm từ 98,8% trong năm 1980 xuống còn 57,0% trong năm 1985 do Hàn Quốc đa dạng hoá các nguồn nhập khẩu nhưng tăng trở lại với tỷ lệ 86% trong năm 2008.⁽⁴⁾

Sự phụ thuộc nặng nề của Hàn Quốc vào dầu mỏ xuất phát từ ba yếu tố chính. Thứ nhất, thời kỳ tăng trưởng mạnh và công nghiệp hoá của Hàn Quốc diễn ra trong những thập kỷ 1960-1980, khi dầu mỏ còn nhiều và giá dầu trên thế giới thấp. Các nhà hoạch định chính sách kinh tế Hàn Quốc đã định hướng chính sách phát triển kinh tế của Hàn Quốc dựa vào dầu mỏ. Thứ hai, đặc điểm nổi bật của cơ cấu công nghiệp của

Hàn Quốc là mức độ phụ thuộc cao vào dầu mỏ. Trong thập kỷ 1980-1990, Chính phủ khuyến khích phát triển các ngành công nghiệp tiêu thụ nhiều dầu như công nghiệp thép, đóng tàu, hoá dầu và phân bón, do đó làm tăng mức độ phụ thuộc vào dầu mỏ của Hàn Quốc. Thứ ba, sự bùng nổ cuộc cách mạng ô tô trong điều kiện giá dầu lửa giảm đã làm gia tăng số lượng người dùng xe ô tô, kích thích mạnh mẽ công nghiệp sản xuất ô tô nội địa. Khác với người Nhật Bản, người Hàn Quốc ưa lối sống kiểu Mỹ, thích lái xe hơn lệ thuộc và phương tiện giao thông công cộng. Mức độ phụ thuộc vào dầu mỏ của Hàn Quốc sẽ giảm từ 52% trong năm 2000 xuống 44,8% trong năm 2020 nhưng vẫn đứng ở mức cao, tương đương với 139,6 triệu tấn.⁽⁵⁾ Trong bối cảnh giá dầu biến động phức tạp như hiện nay, sự phụ thuộc này là trở ngại rất lớn đối với đà phục hồi kinh tế của Hàn Quốc.

Sự phát triển của các nền kinh tế lớn trong khu vực, những quốc gia tiêu thụ năng lượng lớn như Nhật Bản và Trung Quốc đã tạo ra một cuộc cạnh tranh năng lượng quyết liệt, tác động đến an ninh năng lượng của Hàn Quốc trên một số khía cạnh sau:

Thứ nhất, nhu cầu tiêu thụ năng lượng ngày càng cao của các nước trong khu vực kéo theo sự cạnh tranh gay gắt tìm nguồn cung cấp nhiên liệu trên thế giới. Trung Quốc - nền kinh tế đứng thứ 3 trên thế giới xét về Tổng thu nhập quốc nội (GDP) - có mức tiêu thụ năng lượng đứng thứ hai trên thế giới. Năm 2008, lượng dầu mỏ tiêu thụ

⁽²⁾ Ki-Ryun Choi, *Energy Cooperation and Energy Security: Korean Perspective*. Paper prepared for 4th Monder Colloquium: Martigny, January 9/2006.

⁽³⁾ Korea Energy Economics Institute, available at <http://www.keer.kr>

⁽⁴⁾ Nt.

⁽⁵⁾ Xem Ki-Ryun Choi

của Trung Quốc chiếm 9,6% lượng dầu mỏ tiêu thụ của thế giới, tương đương với 375,7 triệu tấn, đứng thứ hai sau Mỹ.⁽⁶⁾ Xu hướng tiêu thụ năng lượng tăng kéo theo mức độ phụ thuộc của Trung Quốc vào nhập khẩu dầu ngày càng tăng từ 47% trong năm 2006 lên 70% trong năm 2015. Điều này có ảnh hưởng đến chính sách ngoại giao năng lượng ngày càng tích cực hơn của Trung Quốc, đặc biệt tại khu vực Trung Đông, do đó tác động không nhỏ đến chính sách đối ngoại của Hàn Quốc.

Quy mô của nền kinh tế Nhật Bản trong cuộc cạnh tranh tìm năng lượng cũng là yếu tố không thể không tính đến đối với Hàn Quốc trong hoạch định chiến lược năng lượng. Là nền kinh tế lớn thứ tư trên thế giới với GDP chiếm 4.348 tỷ USD trong năm 2008. Nhật Bản là nhà nhập khẩu khổng lồ cả về dầu mỏ (hơn 4 triệu thùng/ngày) và khí tự nhiên (1/2 lượng khí đốt nhập khẩu toàn thế giới)⁽⁷⁾. Hơn nữa, các công ty nhập khẩu dầu của Nhật Bản là những công ty tổng hợp, rất tinh nhạy trong trong các giao dịch thương mại tại các thị trường năng lượng tự nhiên.

Thứ hai. sự gia tăng mức độ phụ thuộc của khu vực Đông Bắc Á về dầu lửa và khí đốt ở Trung Đông làm phức tạp hoá cuộc cạnh tranh về năng lượng giữa các nền kinh tế khu vực. Bốn trong số mười nước tiêu thụ năng lượng lớn nhất của thế giới nằm ở Châu Á là Trung Quốc, Nhật Bản, Ấn Độ, và Hàn Quốc. Những nước này cũng nằm

trong số bảy nước tiêu thụ dầu lớn nhất thế giới với nguồn năng lượng nhập khẩu ngày càng tăng, đặc biệt là dầu lửa từ Trung Đông từ những tuyến đường biển giống nhau.

Thứ ba. nhu cầu tiêu thụ năng lượng ngày càng cao đã gia tăng sức ép về tranh chấp về chủ quyền, lãnh thổ giữa các quốc gia trong khu vực, đặc biệt đối các vùng tranh chấp có phát hiện tài nguyên nhiên liệu thiên nhiên như tranh chấp giữa Nhật Bản và Trung Quốc về quyền khai thác và thăm dò khí ở biển Hoa Đông.

Các giải pháp cho an ninh năng lượng của Hàn Quốc

Để đảm bảo an ninh năng lượng quốc gia, Hàn Quốc đã triển khai mạnh mẽ các biện pháp nhằm giải quyết những thách thức đối với an ninh năng lượng Hàn Quốc. Có thể thấy các biện pháp chủ yếu như sau:

Tái cơ cấu nền kinh tế

Sau khủng hoảng kinh tế-tài chính Châu Á năm 1997-1998, Hàn Quốc đã cơ cấu lại nền sản xuất theo hướng điều chỉnh cơ cấu kinh tế tiêu dùng ít năng lượng hơn. Độ co giãn giữa mức tăng tiêu dùng năng lượng so với mức tăng GDP giảm từ 1,99 trong năm 1997 xuống 0,52 trong năm 2004. Tuy nhiên, so với các nước công nghiệp phát triển như Mỹ, Nhật, Đức, các ngành công nghiệp sử dụng nhiều năng lượng của Hàn Quốc vẫn chiếm tỷ trọng cao.⁽⁸⁾

Phát triển năng lượng hạt nhân

Đối với Hàn Quốc, năng lượng hạt nhân dường như phù hợp nhất về mặt kinh tế với giá thành sản xuất rẻ hơn bất kỳ một nguồn

⁽⁶⁾ Xem BP Amoco. *Statistical Review World Energy*, 2009 edition.

⁽⁷⁾ *The World Factbook*, www.cia.gov

⁽⁸⁾ Bùi Tất Thắng, *An ninh năng lượng và phát triển bền vững: Bài học từ Hàn Quốc*, <http://www.Tinkinhte.com>

năng lượng thay thế nào vì chỉ cần nguyên liệu thô là uranium. Sau khủng hoảng dầu lửa trong những năm 1970, Hàn Quốc nhanh chóng tiếp cận nguồn năng lượng hạt nhân. Hiện nay, Hàn Quốc đang vận hành 20 tổ hợp điện hạt nhân, tổng công suất 17.716 MW, đang tiến hành xây dựng 6 tổ hợp (công suất 6.800 MW) và đã có kế hoạch tiếp tục xây dựng thêm 12 tổ hợp (công suất 16.800 MW) với khoảng 10.000 người làm việc trong lĩnh vực điện hạt nhân.⁽⁹⁾

Tuy nhiên hai thế kỷ vừa qua, sự phản đối của người dân đã tăng lên nhanh chóng do các vấn đề về an toàn và dự trữ hạt nhân. Việc xây dựng nhà máy hạt nhân cũng tồn kém đặc biệt từ sau các sự kiện Three Mile Island, Chernobyl, và 11/9. Vào thời kỳ đỉnh cao năm 1987, năng lượng hạt nhân cung cấp hơn 50% năng lượng của Hàn Quốc, hiện chiếm khoảng 15% năng lượng tiêu dùng của Hàn Quốc và dự báo chiếm 52% nhu cầu tiêu dùng năng lượng của Hàn Quốc trong năm 2020.⁽¹⁰⁾

Đa dạng hoá các loại hình năng lượng và nguồn cung năng lượng

Để giảm thiểu mức độ phụ thuộc vào nhập khẩu năng lượng và bảo vệ môi trường, Hàn Quốc đã đa dạng hoá nguồn cung cấp năng lượng như giảm thiểu sự phụ thuộc vào các nguồn nhiên liệu hoá thạch từ bên ngoài như than, dầu mỏ. Chính phủ Hàn Quốc tập trung thực hiện các biện pháp khôi phục kinh tế, trong đó có phát triển năng lượng tái tạo, công nghệ xanh và những cơ sở hạ tầng cho

phép Hàn Quốc giới hạn việc thải khí carbone, khuyến khích các đơn vị sản xuất và tư nhân tiết kiệm năng lượng, ít gây ô nhiễm môi trường... Theo đó, Hàn Quốc phấn đấu trong 40 năm tới, nâng tỷ lệ năng lượng tái tạo lên thành 20% thay vì 2,4% như hiện nay, đồng thời phát huy năng lượng hạt nhân; chủ trương lấy công nghệ xanh làm sức bật kinh tế.⁽¹¹⁾

Ngoài ra, Hàn Quốc tập trung vào các giải pháp khác như tiết kiệm năng lượng và chú trọng đến môi trường. Hàn Quốc đang chuyển dần theo hướng từ lựa chọn từ dầu mỏ và than đá - những nguồn năng lượng không thân thiện với môi trường và về lâu dài không đảm bảo an ninh năng lượng của Hàn Quốc - sang như khí đốt tự nhiên, năng lượng hạt nhân, và các nguồn năng lượng thay thế như gió. Khí đốt tự nhiên là nguồn năng lượng hấp dẫn vì nó rất hiệu quả, nhất là đối với các nhà máy phát điện và ít gây ô nhiễm môi trường. Những nhà máy nhiệt điện vận hành bằng chu trình khí tổng hợp là những nhà máy điện kinh tế nhất và hấp dẫn nhất trên thế giới hiện nay. Những nhà máy này cung cấp 26,3% cho công suất phát điện của Hàn Quốc trong năm 2004.

Điều chỉnh chính sách ngoại giao năng lượng

Những năm gần đây, Hàn Quốc đã xây dựng một chính sách ngoại giao năng lượng năng động và hiệu quả với hai điểm mới: (i) cách tiếp cận chiến lược, đa chiều và nhiều tầng nấc; (ii) Chính phủ đóng vai trò trợ giúp

⁽⁹⁾ Tài liệu dẫn trên.

⁽¹⁰⁾ Korea Energy Economics Institute, <http://www.keer.kr>.

⁽¹¹⁾ <http://www.korea.net>

hơn là chỉ đạo khu vực kinh tế tư nhân trong triển khai chính sách ngoại giao năng lượng.

Với chính sách này, Chính phủ Hàn Quốc bảo vệ các cơ hội kinh doanh của các công ty trong nước với đối tác nước ngoài thông qua tăng cường quan hệ chính trị, nhân sự, viện trợ và các sáng kiến kinh tế; giúp các doanh nghiệp khắc phục những bất lợi trong quá trình hợp tác với đối tác nước ngoài, giảm thiểu những rủi ro về chính trị do sự biến động của môi trường kinh doanh.

Chính sách ngoại giao năng lượng của Hàn Quốc được triển khai theo các hướng như sau:

Thứ nhất, tăng cường và đa dạng hoá quan hệ với các nước xuất khẩu năng lượng và mở rộng hợp tác với các đối tác xuất khẩu mới nhằm giảm bớt gánh nặng lệ thuộc vào khu vực Trung Đông. Vai trò hỗ trợ của Chính phủ thể hiện ở việc xây dựng quan hệ chính trị-ngoại giao thuận lợi thông qua việc thiết lập quan hệ ngoại giao, mở rộng đầu tư, phát triển cơ sở hạ tầng. Hàn Quốc hợp tác chuyển giao công nghệ với Algeria, Azerbaijan, Iraq, Kazakhstan; hợp tác trong lĩnh vực năng lượng sinh học với Bolivia, Brazil và Peru; mở sứ quán tại Bolivia, Cameroon, Cộng hoà Côngô và Kyrgyzstan.

Hàn Quốc rất coi trọng quan hệ với Nga trong hợp tác năng lượng cả về góc độ địa-chính trị và địa-kinh tế. Chính phủ Nga chỉ chấp nhận các đối tác nước ngoài với số vốn nhỏ hơn phía Nga trong các dự án phát triển năng lượng. Hơn nữa, phía Nga cũng muốn đa dạng hoá nguồn phân phối năng lượng. Các công ty năng lượng của Hàn Quốc phù hợp với điều kiện này vì có những

giới hạn về cơ cấu để không trở thành đối tác chủ yếu.

Việc triển khai chính sách ngoại giao năng lượng góp phần giảm thiểu căng thẳng trên Bán đảo Triều Tiên, thúc đẩy sự hợp tác giữa hai miền Nam - Bắc. Hiện nay, Hàn Quốc và Nga đang cân nhắc khả năng xây dựng tuyến đường ống dẫn khí và dầu mỏ xuyên Siberia từ khu vực Viễn Đông đi qua Cộng hoà Dân chủ Nhân dân (CHDCND) Triều Tiên, tạo điều kiện thuận lợi cho CHDCND Triều Tiên khôi phục nền kinh tế thông qua hợp tác ba bên với Nga và Hàn Quốc, thúc đẩy sự hội nhập của Triều Tiên vào cộng đồng quốc tế, góp phần ổn định an ninh trên Bán đảo Triều Tiên.

Thứ hai, Hàn Quốc triển khai tích cực đồng thời hợp tác song phương với đa phương trên lĩnh vực năng lượng. Ở tầm khu vực, Hàn Quốc ủng hộ xây dựng đối thoại năng lượng Trung-Nhật-Hàn, tập trung vào việc xây dựng kho dự trữ dầu chiến lược, bảo vệ các tuyến đường vận chuyển năng lượng trên biển, qua đó tác động tích cực đến sự ổn định và an ninh khu vực. Ở phạm vi liên khu vực, Hàn Quốc ủng hộ các ý tưởng hợp tác năng lượng như xây dựng “Con đường lụa cho năng lượng” tiếp nối hai châu lục Á-Âu và Hệ thống năng lượng xuyên Á (Trans-Asia Energy System-TAES). Mục đích của “Con đường lụa cho năng lượng” là vận chuyển dầu mỏ và khí đốt thiên nhiên của Trung Á và Đông Siberia đến bất cứ nơi nào tại Châu Âu và Châu Á. Điều này có ý nghĩa lớn trong việc điều hoà thị trường dầu mỏ và khí đốt đang bị chi

phôi bởi một số ít những nhà cung cấp năng lượng chủ chốt.

Thứ ba, Hàn Quốc tích cực tham gia hợp tác trong lĩnh vực môi trường như hợp tác với các nước phát triển về công nghệ khai thác nguồn năng lượng tái tạo. Năm 2006, năng lượng tái tạo chiếm 2,26% trong tiêu dùng năng lượng cơ bản, 92,7% trong số đó được lấy từ rác và hydro. Hàn Quốc dự định tăng thị phần của năng lượng có thể làm mới đó lên 5% đến năm 2010 và 9% đến năm 2030. Hàn Quốc đang thúc đẩy hợp tác với trong lĩnh vực này để phát triển công nghệ khai thác nguồn năng lượng này. Cho đến nay, công nghệ của Hàn Quốc để khai thác năng lượng có thể đổi mới hiện chỉ đạt đến mức 50%-70% của các nước phát triển khác.

An ninh năng lượng của Hàn Quốc chứa đựng những thách thức đan xen xuất phát từ bản thân cơ cấu nền kinh tế và các yếu tố cạnh tranh quốc tế. Trong số các giải pháp lựa chọn, năng lượng khí đốt và hạt nhân được coi là sự lựa chọn phù hợp đối với Hàn Quốc, quốc gia có tiềm năng nhiên liệu thiên nhiên hạn chế. Trong quá trình phục hồi kinh tế và bảo đảm chiến lược an ninh năng lượng, Hàn Quốc đã điều chỉnh chính sách ngoại giao năng lượng theo hướng chủ động và linh hoạt, đa chiều và nhiều tầng nấc, trong đó, Nhà nước đóng vai trò hỗ trợ ở tầm vĩ mô. Ngoại giao năng lượng không chỉ bảo đảm an ninh năng lượng cho Hàn Quốc mà còn mở ra không gian mới cho chính sách đối ngoại của Hàn Quốc nói riêng, góp phần tích cực vào hoà bình và ổn định trên Bán đảo Triều Tiên và trong khu vực.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. PGS. TS Bùi Tất Thắng, *An ninh năng lượng và phát triển bền vững: Bài học từ Hàn Quốc*, trang web <http://www.Tinkinhhte.com>
2. *Statistical Review of World Energy, annual*. London: BP Amoco, annual.
3. Calder, Kent E. *Pacific Defense: Arms, Energy, and America's Future in Asia*, New York: William Morrow and Company, 1996.
4. Calder, Kent E. *Korean Energy security in comparative and regional perspective*, prepared under the Auspices of the Korea Economic Institute, Washington, D.C.
5. Kang Seonjou, *Korea's Pursuit of Energy Security*, Korea Economic Institute, 2008.
6. Ki-Ryun Choi, *Energy Cooperation and Energy Security: Korean Perspective*, 4th Monder Colloquium: Martigny, Jan. 2006.
7. U.S. Department of Energy, *International Energy Annual*, yearly.