



TÀI LIỆU DỊCH TLD-15

**THÚC ĐẨY MỘT TRẬT TỰ MỚI?
NHỮNG TÁC ĐỘNG MỚI VỀ ĐỊA CHÍNH TRỊ VÀ
AN NINH CỦA NĂNG LƯỢNG**

Bruce Jones, David Steven và Emily O'Brien

Một ấn phẩm của VEPR

Thúc đẩy một trật tự mới?

Những tác động mới về địa chính trị và an ninh của năng lượng ¹

Bruce Jones², David Steven³ và Emily O'Brien⁴

Biên dịch: *Nguyễn Anh Tuấn⁵*

Hiệu đính: *ThS. Nguyễn Thanh Hải⁷*

Th.S Lục Minh Tuấn⁶

1 Nguồn: April 5, 2014 “Fueling a New Order? The New Geopolitical and Security Consequences of Energy”
<http://www.brookings.edu/research/papers/2014/04/14-geopolitical-security-energy-jones-steven>

2 Phó chủ tịch và giám đốc Chương trình Chính sách Đối ngoại tại Trung tâm Nghiên cứu Chính sách công Brookings, thành viên cao cấp của Dự án nghiên cứu về Trật tự và Chiến lược quốc tế.

3 Nghiên cứu viên cao cấp, không thường trực Trung tâm Nghiên cứu Chính sách công Brookings, chủ yếu nghiên cứu về trật tự quốc tế và chiến lược.

4 Nghiên cứu viên cao cấp, không thường trực Trung tâm Nghiên cứu Chính sách công Brookings

5 Trung tâm giao lưu văn hoá Nhật Bản tại Việt Nam

6 Nghiên cứu viên Trung tâm Nghiên cứu quốc tế (SCIS), Đại học Khoa học xã hội và Nhân văn Tp.HCM

7 Information analyst, The Open University, UK

Quan điểm được trình bày trong bài viết này là của (các) tác giả và không nhất thiết phản ánh quan điểm của dịch giả hoặc VEPR và VCES.

Lời cảm ơn

Các tác giả xin chân thành cảm ơn Quỹ John D. và Catherine T. MacArthur về các hỗ trợ nghiên cứu trong chương trình, đồng thời cũng xin cảm ơn Quỹ Skoll về Các mối đe dọa toàn cầu đã hỗ trợ chúng tôi trong một dự án liên quan mà dựa vào đó bài viết này được hình thành. Ngoài ra, các tác giả cũng xin chân thành cảm ơn Viện Abu Dhabi tại trường Đại học New York về các giúp đỡ trong việc tổ chức hội thảo tại Abu Dhabi vào tháng 11 năm 2013, nơi rất nhiều trong số các ý tưởng của bài viết này được đưa ra thảo luận.

Brookings khẳng định các giá trị mà Viện cung cấp đều là cam kết tuyệt đối của Viện đối với chất lượng, sự độc lập và tác động của nghiên cứu. Các hoạt động được tài trợ đã phản ánh sự cam kết này. Tuy nhiên các phân tích và kiến nghị của các học giả tại Viện không bị ảnh hưởng bởi bất kỳ nguồn tài trợ nào.

Dẫn nhập

Ngày 16 tháng 12 năm 2013, Hoàng thân Turki bin Faisal Al Saud, cựu cục trưởng cục tình báo đầy quyền lực của A-rập Xê-út, đã có cuộc phỏng vấn trên tờ “Thời báo phố Wall” (Wall Street Journal). Ông đã lên tiếng sau cuộc khủng hoảng ngoại giao diễn ra bốn tháng trước tại Trung Đông và vùng vịnh, đỉnh điểm là thoả thuận hạt nhân tạm thời giữa Iran và các cường quốc. Hoàng thân Turki, một người bạn thân thiết lâu năm của chính quyền Hoa Kỳ, thông qua cuộc phỏng vấn này, đã vạch trần chính sách của Mỹ. Ông đã chỉ trích chiến lược của Mỹ nói chung, trong đó đặc biệt nhấn mạnh đến những nỗ lực của Mỹ nhằm loại bỏ vai trò của A-rập Xê-út ra khỏi ván bài địa chính trị ở Trung Đông và vùng vịnh, bởi Mỹ đã lén lút “đi đêm” (ngoại giao song phương bí mật) với Iran. “Làm sao anh có thể xây dựng được lòng tin trong khi bản thân luôn giữ bí mật với cả những người luôn được cho là đồng minh thân cận nhất của mình?”, ông Turki bức xúc.

Đây chỉ là một trong rất nhiều sự mỉa mai của lịch sử. Gần 70 năm trước, một người mang họ Al Saud khác đã bí mật hội kiến tổng thống Hoa Kỳ, trong khi một đồng minh khác của nước này hoàn toàn không biết gì. Ngày 14 tháng 2 năm 1945, một chiếc USS Murphy chở Quốc vương Abdulaziz Ibn Saud, người sáng lập A-rập Xê-út, đã khởi hành từ Jeddah và hạ cánh xuống hồ Great Bitter, một phần của kênh đào Suez để hẹn gặp một chiếc USS Quincy. Trên chiếc máy bay này, Quốc vương A-rập Xê-út đã gặp tổng thống Mỹ Roosevelt lần đầu tiên và cũng là lần duy nhất trong đời. Trong suốt cuộc hội đàm kéo dài đến buổi chiều ngày hôm ấy, trong đó tập trung chủ yếu vào vấn đề Palestine, hai nhà lãnh đạo đã xây dựng nên một mối quan hệ có liên quan đến thoả thuận sau này trở thành hạt nhân của bức tranh địa – chính trị thế giới cuối thế kỷ XX: Trao đổi sự bảo hộ an ninh của Hoa Kỳ lấy quyền tiếp cận nguồn dầu mỏ của A-rập Xê-út. Thủ tướng Winston Churchill của Anh – cường quốc bên ngoài mạnh nhất tại vùng vịnh trước thế chiến II, đồng minh chiến đấu quan trọng của Hoa Kỳ - đã hết sức tức giận khi biết đến cuộc gặp gỡ này quá muộn để có thể tham gia vào thoả thuận nói trên¹.

¹ Churchill đã có cuộc gặp riêng với Quốc vương A-rập Xê-út hai ngày sau đó, tuy nhiên không thành công. Quốc vương nhận thấy Churchill không tinh tế về mặt văn hóa và thiếu quyết tâm, đồng thời lo ngại về việc Anh sẵn sàng can thiệp vào tình hình khu vực. Ngược lại, Roosevelt đã tạo ấn tượng mạnh với Quốc vương "Ngài Tổng thống cố gắng tìm kiếm sự hiểu biết thông qua đối thoại", ông nói sau cuộc gặp. "Nỗ lực của Ngài là để khiến hai bên tìm được tiếng nói chung, xoa tan bóng tối và làm sáng tỏ vấn đề này".

Dầu mỏ đã trở thành thứ hàng hoá thiết yếu trong suốt thời kỳ thế chiến II diễn ra và nó cũng đã chứng minh được vai trò quan trọng của mình trong quá trình khôi phục nền kinh tế thời hậu chiến của nhiều quốc gia. Những nỗ lực thu hút Quốc vương Abdulaziz của tổng thống Roosevelt đã phản ánh tính toàn cầu không ngừng gia tăng của nguồn cung dầu mỏ của quốc gia A-rập này. Trong khi Mỹ từng đóng vai trò quan trọng trong việc cung cấp nguồn dầu mỏ cho cỗ máy chiến tranh của các nước đồng minh, vai trò nguồn cung này đã dần bị thay thế bởi các nước Trung Đông khi các hoạt động thăm dò được đẩy mạnh sau những năm chiến tranh. Ghawar, hòn ngọc quý của A-rập Xê-út, cho đến nay vẫn là mỏ dầu quan trọng nhất của thế giới, đã được phát hiện ra vào năm 1948 và sau đó 3 năm, các hoạt động khai thác đã bắt đầu được tiến hành. Sự suy giảm vai trò lãnh đạo của Mỹ được định hình bởi sự thành lập tổ chức các nước xuất khẩu dầu mỏ (OPEC) năm 1960 (bao gồm Iran, Iraq, Kuwait, A-rập Xê-út và Venezuela) và sản lượng dầu đạt đỉnh vào năm 1970. Những nỗ lực của OPEC nhằm duy trì địa vị thống trị của mình mà đỉnh cao là việc cấm vận dầu mỏ (đối với các nước ủng hộ Israel) đã dẫn đến cú sốc giá dầu năm 1973, thể hiện rõ nhất ở giá dầu cao và những hàng dài xe hơi tại những trạm xăng của Mỹ cùng sự khủng hoảng kinh tế do giá dầu tại các nước phương Tây. Và thế là, kỷ nguyên mà Mỹ (và những công ty dầu mỏ tư nhân lớn của nước này, thường được gọi là nhóm “Bảy chị em”) có quyền kiểm soát thị trường dầu thế giới đã chấm dứt.

Khủng hoảng đã đẩy năng lượng trở thành trung tâm trong chiến lược của Hoa Kỳ, trong khi thúc đẩy sự sáng tạo trong các thể chế quốc tế. “Cuộc khủng hoảng năng lượng đã thức tỉnh chúng ta về một thách thức mới – một thách thức cần đến cả tư duy sáng tạo và hợp tác quốc tế để có thể bảo vệ và thúc đẩy an sinh phúc lợi của chúng ta” – Henry Kissinger khẳng định. Với vai trò là Ngoại trưởng Hoa Kỳ, Kissinger đã góp phần vào việc thành lập Cơ quan năng lượng quốc tế (IEA) vào năm 1974 - một tổ chức có tính chất như một câu lạc bộ của các nước nhập khẩu dầu mỏ, nhằm cân bằng quyền đàm phán với các nước xuất khẩu dầu. Dưới sự lãnh đạo của Mỹ, thể chế mới này đã được thiết lập nhanh chóng với phạm vi quyền lực rộng và bộ máy lãnh đạo có đủ quyền lực để đưa ra những quyết định có tính ràng buộc đối với các nước thành viên. Trong khoảng 40 năm, tổ chức này vẫn giữ vai trò là diễn đàn/kênh/địa điểm chủ yếu trong hợp tác năng lượng quốc tế giữa các nước công nghiệp phát triển.

Ngày nay, một sự chuyển đổi trong bối cảnh năng lượng quốc tế mới đang dần được định hình. Hiện nay, Hoa Kỳ đã vượt A-rập Xê-út và Nga để trở thành nhà sản xuất dầu mỏ lớn nhất

thế giới – một sự đổi ngôi đầy bất ngờ, và cộng thêm những tiến triển mới về nguồn khí tự nhiên, nước này đã sẵn sàng cho vai trò thống trị thị trường năng lượng toàn cầu. Trong khi đó, năm 2013, Trung Quốc cũng đã vượt Mỹ trong lĩnh vực nhập khẩu dầu mỏ, một sự lên ngôi có thể nói rằng còn khá mơ hồ. Sự phụ thuộc của Ấn Độ vào nguồn dầu nhập khẩu cũng ngày càng gia tăng, trong khi sự phụ thuộc này ở các nước đồng minh của Mỹ như Nhật Bản và Hàn Quốc vẫn tiếp tục ở mức cao. Trong khi năng lượng vẫn giữ một vị trí khiêm tốn trong chính sách ngoại giao của Mỹ trong những năm gần đây, so với chủ nghĩa khủng bố hay sự trỗi dậy của Trung Quốc, vị trí của năng lượng trong chính sách ngoại giao của các cường quốc châu Á, nơi mà năng lượng giữ vai trò then chốt trong các chiến lược phát triển, là hoàn toàn khác. Cuộc cách mạng năng lượng đã tăng cường nhanh chóng vai trò toàn cầu của Mỹ. Một trong những hệ quả lớn nhất chính là sự đổi hướng của nguồn cung dầu mỏ Trung Đông, từ Hoa Kỳ sang khu vực châu Á. Điều này góp phần lý giải nguyên nhân dẫn đến sự rạn nứt giữa Mỹ và A-rập Xê-út mà chúng ta đã chứng kiến vào cuối năm 2013. A-rập Xê-út chưa từng là một đồng minh dễ sai bảo, và giữa hai nước giờ lại tồn tại nhiều căng thẳng khác, trong đó đáng chú ý là những khác biệt trong chính sách đối với Ai Cập và Syria của hai nước. Nhưng lí do ẩn sâu bên trong là nỗi lo âu của tầng lớp tinh hoa lãnh đạo A-rập Xê-út về khả năng thoả thuận đổi dầu lấy an ninh giữa hai nước sẽ bị phá vỡ khi quan hệ nồng ấm Mỹ - Iran đe dọa vai trò lãnh đạo khu vực của nước này. Hoàng tộc A-rập Xê-út cảm thấy bản thân đang trong tình thế vô cùng nguy hiểm. Sự rạn nứt hiện nay có thể sẽ không rộng và công khai như vậy nếu như hoạt động xuất nhập khẩu dầu không thay đổi. A-rập Xê-út có thể vẫn sẽ là nguồn nhập khẩu thứ hai của Mỹ sau Canada, tuy nhiên hướng đi tương lai của nguồn cung từ Trung Đông đã trở nên rõ ràng. Các nguồn cung này đang hướng tới thị trường châu Á.

Tất cả điều này dẫn đến một "trục rui ro". "Trục châu Á" hiện tại đã được thiết lập một cách chắc chắn trong chính sách ngoại giao của Hoa Kỳ, ít nhất là về mặt lý thuyết, nếu không nói là đã đầy đủ các cam kết về vật chất và ngoại giao. Tuy nhiên, không chỉ có chính sách ngoại giao của Hoa Kỳ là đang xoay trục; cùng đến với sự thay đổi trong dòng chảy năng lượng là sự thay đổi trong những rui ro mà Mỹ phải đối mặt. Từ lâu nước này đã phải đương đầu với những nguy cơ địa chính trị gắn liền với sản xuất và vận chuyển năng lượng; nhưng ngày nay, các cường quốc châu Á cũng đang phải đối mặt với những nguy cơ tương tự. Những nguy cơ này gồm rui ro về giá cả, chính trị và các rui ro không kém quan trọng liên quan đến ô nhiễm. Các nhà hoạch định chính sách Trung Quốc và Ấn Độ đang đua nhau tìm cách hiểu rõ những rui ro này và tìm cách quản lý chúng.

Trong khi đó, các nhà chiến lược Hoa Kỳ có thể bị cuốn vào việc hiện thực hóa những nỗi lo sợ của Trung Quốc và sử dụng năng lượng như là một chiêu bài gây áp lực với đối thủ đáng gờm nhất của nước này. Những người khác lại tìm thấy ở đó một cơ hội thoát khỏi Trung Đông sau một thời kỳ dài luôn lo lắng về vấn đề tài khoá, và đẩy trách nhiệm đối với khu vực bất ổn này lên vai Bắc Kinh và Delhi. Mặc dù những ý tưởng trên có vẻ khá hấp dẫn, song đó đều là những lựa chọn sai lầm. Những nguy cơ ở châu Á vẫn luôn tồn tại và ở một mức độ tương đối lớn, đây có thể xem là những nguy cơ toàn cầu. Trung Quốc có thể là một đối thủ địa – chiến lược, song nước này cũng là một đối tác kinh tế quan trọng và Hoa Kỳ cũng có những mối quan tâm mạnh mẽ đối với việc Ấn Độ - đất nước mà trong hai thập niên, đạt tới 1,5 tỷ người – tiếp tục tiến những bước đầy khó khăn trong việc tăng cường sự thịnh vượng của quốc gia mình. Khó có thể tin rằng Hoa Kỳ có thể đưa mình thoát ra khỏi những rắc rối ở Trung Đông trong một sớm một chiều. Sự hiện diện toàn cầu của Mỹ và hệ thống các đồng minh của nước này tại Trung Đông đồng nghĩa với việc nước này sẽ tiếp tục bận tâm đến những bất ổn chính trị tại khu vực này trong một thời gian dài, cho dù quy mô xuất quân tới khu vực này đã giảm đi so với thời điểm sau sự kiện 11/9. Khả năng Mỹ sẽ rút lui hoàn toàn khỏi Trung Đông là mâu thuẫn với thực tế.

Và Mỹ cũng như những đồng minh cốt cán của mình vẫn phải đối mặt với nguy cơ giá dầu. Mặc dù có một mức giá chung toàn cầu cho dầu, song vẫn tồn tại một số chênh lệch mang tính địa phương; sự tăng giá của dầu mỏ tại Trung Quốc có thể dẫn đến điều tương tự tại Mỹ. Mặc dù nguồn cung nội địa có thể dễ dàng giảm thiểu nguy cơ về giá, song ngành công nghiệp và người tiêu dùng Mỹ vẫn không tránh khỏi những ảnh hưởng tiêu cực khi chi phí năng lượng tăng cao. Bên cạnh đó, A-rập Xê-út vẫn sẽ tiếp tục duy trì ảnh hưởng to lớn của mình đối với giá dầu, không phân biệt nguồn dầu đó được phân phối ở đâu.

Cuối cùng, trong khi ô nhiễm, đang tàn phá các thành phố của Trung Quốc và không ngừng tăng lên tại Ấn Độ và Hàn Quốc, trở thành mối quan ngại dễ nhận thấy ở địa phương, thì nguồn cơn của nó – việc sử dụng một khối lượng lớn các nhiên liệu hoá thạch – đang gây ra những tác động tiêu cực đến khí hậu toàn cầu.

Sự thực là, những sự đổi ngôi trong việc sản xuất và tiêu thụ này đến vào lúc chúng ta thấy được viễn cảnh khởi đầu – hay có lẽ chỉ là sự khởi đầu của khởi đầu – của một nỗ lực to lớn của các cường quốc nhằm đặt một viên gạch đầu tiên cho thoả thuận chuyển đổi sang một nền kinh tế ít carbon. Và Hoa Kỳ đã chính thức thông qua một chiến lược mới: thay vì chờ đợi đến thời điểm một thỏa thuận lưỡng đảng được Quốc Hội thông qua, chính quyền Obama đã quyết định theo đuổi một cách tiếp cận khác, với hai yếu tố. Một là sử dụng các công cụ điều tiết theo ý của chính quyền để nâng cao hiệu quả năng lượng tại Hoa Kỳ. Hai là áp dụng phương pháp "theo đuổi mọi đường hướng" trong việc đàm phán quốc tế, thúc đẩy hoạt động trong Diễn đàn các nền kinh tế lớn, trong nhóm G-20, hỗ trợ các nỗ lực của Liên hợp quốc về phát triển bền vững, thu và lưu trữ carbon, v.v...Điều này không có nghĩa là từ bỏ các cuộc đàm phán chính thức thông qua Công ước khung của Liên hợp quốc về biến đổi khí hậu (UNFCCC), tuy nhiên, cả phương án này lẫn Quốc hội hiện nay đều không được xem là yếu tố dẫn đến hành động.

Tất cả những điều này có nghĩa rằng các vấn đề về năng lượng - địa chính trị và quản trị - đang được đẩy đến trung tâm của chính sách đối ngoại Hoa Kỳ. Năng lượng cấu thành một trong những vấn đề căng thẳng nhất trong quan hệ Mỹ-Trung: sự cạnh tranh hải quân ở Biển Đông. Tuy vậy, năng lượng cũng là trung tâm của một chủ đề có thể xem là nhiều triển vọng nhất: đó là sự tăng cường hợp tác Mỹ-Trung trong vấn đề biến đổi khí hậu. Những gì chúng ta thấy dưới đây chỉ ra rằng sự lưu thông của năng lượng trong bối cảnh thay đổi toàn cầu có liên quan mật thiết đến đời sống kinh tế, chính trị của Ấn Độ, nơi Mỹ có mối quan tâm đặc biệt, đồng thời sự lưu thông năng lượng này còn liên quan đến an ninh trung chuyển và phổ biến vũ khí hạt nhân, an ninh lương thực và các quốc gia phát triển kém bền vững hơn.

Khi chính quyền Obama vạch ra chương trình nghị sự cho thời gian còn lại của nhiệm kỳ thứ hai và các ứng cử viên tiềm năng hướng tới năm 2016, các vấn đề năng lượng sẽ tạo ra những cơ hội quan trọng cho vai trò lãnh đạo của Mỹ. Mặc dù vậy, khả năng thao túng của chính quyền kế cận vẫn sẽ dựa trên câu hỏi địa chính trị cơ bản: các cường quốc - trên hết là Mỹ và Trung Quốc, tiếp theo là Ấn Độ và các đồng minh phương tây của nước này - có đạt được một thỏa thuận địa chính trị mới về năng lượng và an ninh hay không. Thỏa thuận này giống với thỏa thuận của Tổng thống Roosevelt và Quốc vương Abdulaziz gần bảy thập kỷ trước về tầm quan trọng, chỉ khác về nội dung.

Các tài liệu sau này được sắp xếp theo bốn thông điệp quan trọng.

Chúng ta đã bắt đầu chứng kiến một biến đổi lớn trong thị trường năng lượng quốc tế. Mặc dù sự biến đổi này mới hình thành, còn nhiều bất ổn và phải ít nhất một thập kỷ nữa thì những ý nghĩa về chính trị, địa chính trị và khí hậu mới biểu lộ hoàn toàn, nhưng những nét cơ bản của tổng quan năng lượng toàn cầu đang dần được hình thành.

Những thay đổi này có tác động địa chính trị sâu sắc, kể cả trong quan hệ an ninh giữa các cường quốc hàng đầu thế giới. Có hai điều rõ ràng: đó là những thay đổi này đã tăng cường sức ảnh hưởng của Hoa Kỳ trên thế giới; đồng thời những thay đổi trong sản xuất và tiêu thụ năng lượng toàn cầu đang ngày càng khiến những cường quốc mới nổi phải đối mặt với nhiều rủi ro. Tuy Hoa Kỳ cũng không tránh khỏi gặp phải những rủi ro này, nhưng những cường quốc nói trên sẽ bị ảnh hưởng nhiều hơn.

Ngoài những nguy cơ trực tiếp về địa chính trị còn có một tập hợp các rủi ro phát sinh khi các thị trường năng lượng quốc tế mạnh gặp phải những thể chế nhà nước yếu kém - hoặc chỉ đơn giản là những quốc gia yếu kém toàn diện. Những rủi ro này có thể thấy được từ việc phổ biến vũ khí hạt nhân, an ninh vận chuyển năng lượng qua đường ống và đường biển, cho đến mối quan hệ với các quốc gia kém phát triển bền vững, và cả vấn đề thiếu năng lượng do không có khả năng sản xuất cũng như nhập khẩu. Những rủi ro kể trên phát sinh ngay cả ở các quốc gia đang phát triển như Ấn Độ, Myanmar và Pakistan, và cả ở các nước nghèo hơn (thường là những nước kém phát triển bền vững), những nơi mà trong thị trường năng lượng và tài nguyên đóng vai trò lớn hơn so với nhận thức thông thường. Các quốc gia mà thoát có vẻ như không đóng vai trò quan trọng nào trên thực tế đã đạt được một vị trí chiến lược trọng yếu, nhất là khi những quốc gia này - hoặc những quốc gia tận dụng được thế mạnh của những vùng đất không bị chính phủ chi phối trong lãnh thổ của mình - đe dọa an ninh vận chuyển đường bộ và đường biển.

Các tổ chức toàn cầu chưa được thành lập để giải quyết vấn đề này. Mặc dù gần đây các tổ chức này có gia tăng, nhưng những khoảng trống quan trọng vẫn còn, và các tổ chức nói trên còn thiếu một hệ thống quản lý hiệu quả cho năng lượng toàn cầu: đó là không có đường hướng và người chỉ đạo cụ thể. Sự kết hợp giữa sự lãnh đạo của Hoa Kỳ, lợi ích chung (hoặc ít nhất là những lợi ích trùng lặp) của các cường quốc mới nổi, và sự sáng tạo của G-20 là những kênh có nhiều khả năng nhất để tạo nên một hệ thống hiệu quả cho việc quản lý năng lượng và khí hậu. Tuy nhiên những vấn đề căng thẳng về địa chính trị vẫn là một trở ngại lớn - cả trong vùng biển châu Á lẫn tại vùng Vịnh. Về mặt địa chính trị, chỉ Hoa Kỳ là có khả năng lãnh đạo. Thật vậy, tổng quan năng lượng toàn cầu đầy biến động là một sự tích cực mạnh mẽ đối với sức mạnh của Hoa Kỳ (và cho cả châu Mỹ nói chung). Tuy vẫn có những rủi ro nhưng Hoa Kỳ đang được chia những quân bài mới, và nước này có một lựa chọn trong việc chơi những quân bài này như thế nào: hoặc dùng chúng để đối đầu, như Nga đã thử làm (và phải chịu một kết quả tồi tệ không theo như chủ định ban đầu), hoặc dùng chúng như một công cụ để thúc đẩy một trật tự quốc tế ổn định hơn. Trường hợp thứ hai được tin rằng có nhiều khả năng xảy ra hơn.

Trục tài nguyên: Những hình mẫu mới trong sản xuất, tiêu thụ và dòng chảy năng lượng

Trong năm cuối làm Chủ tịch Cục Dự trữ liên bang, Alan Greenspan đã rất lo lắng về tình trạng bất ổn ngày càng nghiêm trọng của thị trường năng lượng toàn cầu. Trong một buổi nói chuyện vào tháng 10 năm 2005, ông đã đặt câu hỏi rằng "Chúng ta đã làm thế nào mà lại để rơi vào tình trạng cán cân cung - cầu năng lượng thế giới suy yếu đến độ thời tiết, chưa kể những hoạt động phá hoại của cá nhân hay những cuộc bạo động ở địa phương, lại có thể ảnh hưởng mạnh đến tăng trưởng kinh tế đến vậy?"

Sau cuộc khủng hoảng vào thập niên 1970, việc tăng cường đầu tư cùng những đổi mới nhanh chóng về công nghệ đã giúp giá dầu và giá gas được giữ ở mức thấp. Trên thực tế, sau khi đạt đỉnh vào năm 1980, giá dầu đã giảm xuống nhanh chóng. Đến năm 1998, giá dầu đã giảm xuống mức thấp kỷ lục kể từ khi các nước Ả-rập ra thông cáo về việc cấm vận dầu mỏ

năm 1973. Song những nguy cơ vẫn tiềm ẩn. Do nhu cầu của các nền kinh tế mới nổi tăng mạnh, đầu tư theo còn chậm. Các công ty dầu mỏ quốc tế bị ngăn cản trong việc tiếp cận những nguồn dầu mới, Greenspan nhấn mạnh, trong khi những công ty dầu quốc doanh lại ít khi hứng thú với việc đáp ứng nhu cầu dầu mỏ toàn cầu đang không ngừng tăng lên. Giá dầu thấp đã làm giảm áp lực về việc tăng cường hiệu quả sử dụng năng lượng, cùng với đó là sự chuyển hướng của việc sản xuất dầu từ các nước phương Tây sang Trung Quốc - một quốc gia có hiệu quả sử dụng năng lượng thấp - điều này đồng nghĩa với việc cần tiêu thụ nhiều năng lượng hơn để tạo ra những sản phẩm nhằm đáp ứng nhu cầu của thế giới hiện đại. Greenspan tiếp tục tin rằng, trong dài hạn, các lực lượng thị trường sẽ đảm bảo rằng thế giới sẽ sử dụng nguồn năng lượng khan hiếm của nó một cách có hiệu quả, song ông cũng đồng ý rằng những trở ngại về mặt chính trị có thể làm che khuất những tín hiệu giá cả (price signals). "Chúng ta có thể khẳng định một cách chắc chắn rằng sự phát triển của thị trường năng lượng sẽ tiếp tục giữ vai trò trung tâm trong việc quyết định sự mạnh mẽ của nền kinh tế các quốc gia về lâu dài", ông kết luận.

Một cuộc khủng hoảng giá năng lượng mới đã bùng nổ ngay khi Greenspan rời chức vụ Chủ tịch Cục Dự trữ liên bang năm 2006. Giá dầu đã đạt đỉnh hai lần, lần thứ nhất vào năm 2008 và lần thứ hai vào năm 2011, đánh dấu mức cao gấp 6 lần so với giá thấp nhất trong thập niên 1900. Cũng như trong thập niên 1970, cuộc khủng hoảng năng lượng lần này cũng chứng kiến đồng thời sự suy thoái kinh tế trên diện rộng và những bất ổn thị trường ở mức cao. Trên phương diện cầu năng lượng, vẫn tồn tại những nghi ngờ về khả năng phục hồi của các nước phương Tây và sức bật của Trung Quốc, Ấn Độ và các nền kinh tế mới nổi khác. Điều này kéo theo những dự đoán trái chiều về giá năng lượng trong tương lai. Trên phương diện cung năng lượng, những dự đoán liên tục bị chứng minh ngược lại. Mặc dù đầu tư vào dầu và khí đốt đều tăng mạnh, song kết quả lại không đồng đều. Ví dụ, sản lượng dầu của Mỹ đã tăng trưởng vượt xa so với dự kiến, song một sự bùng nổ ở Brazil đã không diễn ra như mong đợi trong khi khí đá phiến lại vấp phải nhiều trở ngại trên toàn thị trường châu Âu. Than đá đã bất ngờ phục hồi trong phạm vi EU, trong khi năng lượng hạt nhân lại chứng kiến sự thoái lui đột ngột ở các quốc gia trong khối OECD sau khi thảm họa hạt nhân Fukushima xảy ra ở Nhật Bản năm 2011. Hơn thế, nếu tính thêm vào mớ hỗn độn này những rủi ro địa chính trị khó đoán cố hữu, thì chỉ những ai hết sức liều lĩnh mới dám tự tin dự đoán những triển vọng/tín hiệu về việc sản xuất, tiêu thụ và dòng chảy năng lượng trên thế giới trong tương lai.

Tính bất định này, bản thân nó, là một nhân tố quan trọng khiến cho chính phủ và các phe phái đối lập đưa ra những kết luận rất khác nhau về những gì mà tương lai nắm giữ, đồng thời làm gia tăng phạm vi của những tính toán sai lầm, sự hiểu lầm và những chuyển biến đột ngột về chính sách. Các nhà đầu tư cũng phải đối mặt với những sức ép tương tự về rủi ro chính trị và những bất ổn về pháp lý làm phức tạp hóa việc phân bổ ngân sách tài chính vào lĩnh vực có chu kỳ quay vòng vốn rất chậm này. Xét mức độ của những bất ổn này, điều gì có thể được rút ra về hướng đi của cuộc cách mạng năng lượng khi nó tiếp tục được dần bộc lộ?

Sự thống trị của nhiên liệu hoá thạch vẫn chưa chấm dứt. Năng lượng không giống với bất kỳ thành phần nào khác của tăng trưởng kinh tế; nó là thành phần không thể thay thế được trong việc hiện thực hoá tăng trưởng. Trước cuộc Cách mạng Công nghiệp, phần lớn năng lượng được sử dụng ở quy mô hộ gia đình nhằm phục vụ cho những nhu cầu sinh hoạt thiết yếu. Nhiên liệu hoá thạch đã cung cấp cho loài người một sự thặng dư cho phép họ thoát khỏi những chỉ trích của Malthus (với thuyết nhân mãn), bắt đầu từ than đá, sau đó là dầu và cuối cùng là khí đốt đã thúc đẩy nền kinh tế hiện đại. Trong khi biến đổi khí hậu đã mang lại động lực mạnh mẽ để giảm sự phụ thuộc vào nhiên liệu hoá thạch, bất cứ sự chuyển đổi nào sang một nguồn năng lượng mới vẫn là một hành trình dài, ngay cả khi chúng ta chứng kiến di động xã hội, đầu tư trực tiếp quốc gia và hợp tác quốc tế ở một mức độ chưa từng có. Theo IEA, nhiên liệu hoá thạch vẫn sẽ chiếm đến hơn 75% tiêu thụ năng lượng vào năm 2035 - và đó là nếu các chính phủ thực hiện đầy đủ những cam kết của mình về vấn đề khí hậu và sử dụng năng lượng hiệu quả. Sẽ không có bất cứ sự đứt gãy nào trong mối quan hệ giữa năng lượng và tăng trưởng kinh tế, cho dù thế giới đang ngày càng nỗ lực trong việc tạo ra GDP từ một lượng nguyên liệu thô ít hơn. Thiếu vắng một lực đẩy chính trị mạnh mẽ, tiêu thụ nhiên liệu hoá thạch sẽ tăng khoảng 25% so với viễn cảnh mà IEA đã đưa ra, điều này đòi hỏi tiếp tục một sự tranh giành để khai thác những nguồn năng lượng mới và đẩy mục tiêu khí hậu 2oC hoàn toàn ra khỏi tầm với.

Tuy nhiên, thời kỳ hoàng kim của dầu mỏ đã bắt đầu đi đến hồi kết. Trong khi một thời kỳ dài giá dầu thô ở mức cao đã khiến cho niềm tin vào học thuyết về "đỉnh dầu" dần tan biến, việc khai thác dầu mỏ đang ngày càng trở nên đắt đỏ, phức tạp và rủi ro. Ngoài việc dầu thô quay trở về mức giá thấp như những năm 1990, những khả năng khác chỉ có thể xảy ra nếu

nền kinh tế toàn cầu rơi vào khủng hoảng lâu dài - một viễn cảnh đầy nguy hiểm cho cả Trung Quốc và Ấn Độ. Giá dầu có lẽ sẽ dao động quanh một mức cân bằng được xác định một mặt dựa trên chi phí khai thác dầu nước sâu và dầu dưới thềm lục địa, một mặt dựa trên mức giá mà các nhà sản xuất dầu chi phí thấp như A-rập Xê-út sẵn sàng bán cho thị trường toàn cầu. Chúng ta có thể chia thị trường dầu làm 3 mảng lớn như sau: Phần dầu dễ khai thác (accessible oil) được kiểm soát một cách chặt chẽ bởi các công ty dầu quốc doanh tại những nước thống trị thị trường dầu cuối thế kỷ XX, nơi chính phủ sẽ quyết định tốc độ bán dầu cho thị trường. Phần dầu thông minh (smart oil) nằm ở các nước như Hoa Kỳ, nơi có sự thống nhất hợp lý giữa đổi mới, luật lệ, đầu tư và sự dẫn dắt của khu vực tư nhân - điều cho phép giải quyết những dự án phức tạp về công nghệ. Trong khi đó, phần dầu nguy hiểm (risky oil) được khai thác ở những vùng nước đang tranh chấp hoặc các vùng nước sâu và nằm dọc các vùng biên giới đầy bất ổn của các nước đang phát triển, điều này khiến cho các nhà đầu tư gặp khó khăn trong việc kết nối giữa các nước sản xuất dầu mới với thị trường toàn cầu. Vẫn tồn tại một câu hỏi mở rằng các tập đoàn dầu mỏ lớn của phương Tây hay các nhà thăm dò quốc doanh phương Đông sẽ chứng minh được năng lực của mình trong việc giải quyết những rắc rối chính trị đầy rẫy ở các thị trường mới này.

Bước tiến của gas đường như đã sẵn sàng tăng tốc. Hầu hết các quốc gia tiêu thụ năng lượng chủ yếu cần nhiều năng lượng cho khu vực sản xuất điện của họ. Các nước này được lợi từ giá khí đốt tự nhiên thấp, điều đã thay đổi viễn cảnh năng lượng ở châu Mỹ². Vì vậy thị phần của khí đốt sẽ tăng lên, song loại nhiên liệu này vẫn có những đặc điểm khác so với dầu. Trong khi dự trữ dầu khá hiếm hoi và tập trung về mặt địa lý, khí đốt có trữ lượng phong phú hơn và phân bố tương đối rộng khắp³. Mặc dù việc sản xuất gas hiện tại bị thống trị bởi Hoa Kỳ và Nga, song các khu vực khác cũng có trữ lượng tiềm năng rất lớn. Tuy vậy, khí đốt khó khai thác, lưu trữ và vận chuyển hơn dầu thô. Và không giống như dầu - có một mức giá chung cho toàn cầu, thị trường gas vẫn mang tính khu vực: hiện tại, người Mỹ chỉ phải trả dưới 50% mức giá mà người châu Âu phải chi ra, và dưới 25% mức giá mà các quốc gia lớn ở

² Cơ quan Năng lượng Quốc tế dự báo rằng mức tiêu thụ khí đốt của Trung Quốc có thể tăng hơn gấp sáu lần vào năm 2030. Việc sản xuất khí đốt không truyền thống của Hoa Kỳ đang gia tăng nhanh chóng, với khí đá phiến tăng trưởng 48% mỗi năm trong giai đoạn từ năm 2006 đến 2010. Nước này có khả năng sản xuất toàn bộ lượng khí đốt cần thiết trong năm 2013. Sự phụ thuộc của châu Âu vào khí đốt nhập khẩu có thể sẽ tiếp tục tăng, trừ khi những nguồn trữ lượng lớn khí đốt không truyền thống được phát hiện một cách bất ngờ. Tuy nhiên, việc sử dụng khí hóa lỏng tự nhiên nhập khẩu (LNG) nhiều hơn có thể giảm bớt sự phụ thuộc của châu Âu vào Nga.

³ Trữ lượng khí đốt đang được khai thác có thể kéo dài trong 50 năm, với mức độ sản xuất như ở hiện tại. Tuy vậy, những trữ lượng truyền thống và không truyền thống chưa được khám phá có thể được khai thác trong khoảng thời gian lớn hơn gấp nhiều lần.

châu Á phải chi trả. Đối mặt với tình trạng ô nhiễm môi trường nghiêm trọng của Trung Quốc và sự khan hiếm điện của Ấn Độ, cả hai quốc gia này đều sẽ cần sử dụng nhiều khí đốt hơn cho ngành điện lực của mình. Sản xuất trong nước có thể sẽ đáp ứng được phần nào nhu cầu đó, song việc tăng cường nhập khẩu nguồn nhiên liệu này dường như là điều không thể tránh khỏi, và sự thật là Nga đã chuyển hướng nguồn khí đốt của mình từ châu Âu sang châu Á, đồng thời, các nhà xuất khẩu khí đốt mới mà dẫn đầu là Hoa Kỳ đã và đang đầu tư đáng kể vào khí hoá lỏng. Tiến trình này chắc chắn sẽ gây ra nhiều tác động, và do tính phân mảnh và có phần khó đoán của thị trường khí đốt, cũng như thời gian của chu kỳ quay vòng vốn đầu tư, có lẽ những bùng nổ của thị trường này sẽ chỉ xảy ra ở quy mô khu vực.

Khi bước tiến (của nền kinh tế) gặp trở ngại, các quốc gia sẽ quay về với than.

Than là một loại nhiên liệu ô nhiễm và làm giảm tuổi thọ của con người tới 5 năm tại những vùng bị ảnh hưởng nặng nề nhất ở Trung Quốc. Những nhà máy nhiệt điện than thường sản sinh một lượng khí CO₂ gấp ít nhất hai lần so với các nhà máy nhiệt điện khí. Nhưng than là loại nhiên liệu hoá thạch có trữ lượng phong phú nhất, chiếm đến 90% nguồn năng lượng không thể tái tạo của trái đất. Trong khi các nước phát triển, do nhiều nguyên nhân, đã cạn kiệt trữ lượng than, đối với các nền kinh tế mới nổi, đây là nguồn năng lượng rẻ và dễ khai thác, hơn thế, đối với Trung Quốc và Ấn Độ, sản lượng than nội địa là sự đảm bảo an ninh năng lượng quan trọng cho hai quốc gia này. Vì vậy, bất chấp những cam kết về việc giảm thiểu ô nhiễm, Trung Quốc vẫn tiếp tục đầu tư mạnh vào việc khai thác than và các nhà máy nhiệt điện than. IEA dự báo Ấn Độ sẽ vượt Mỹ trở thành nước tiêu thụ than lớn thứ hai thế giới vào năm 2020 và vượt Trung Quốc trở thành nước nhập khẩu than lớn nhất thế giới sau năm 2020. Bởi thế, trong khi nhiều nhà phân tích vẫn tự tin rằng những nguy cơ ô nhiễm sẽ tước đoạt đi vị trí "Vua than", cả hai quốc gia này sẽ nhanh chóng rơi vào suy thoái một khi họ không thể tìm một loại năng lượng nào khác thay thế với một mức giá hợp lý.

Việc tiếp tục phụ thuộc vào nhiên liệu hoá thạch sẽ gặp phải những thách thức.

Chính phủ Trung Quốc đang phải đối mặt với những áp lực gia tăng về môi trường trong nước, bởi ô nhiễm leo thang đã trở thành một nhân tố khiến tầng lớp trung lưu của đất nước này ra đường biểu tình phản đối. Những áp lực tương tự đối với Ấn Độ dường như cũng đang tăng lên. Nhưng chính biến đổi khí hậu sẽ đảm bảo chắc chắn rằng cuộc cách mạng năng lượng đang ngày càng gây tranh cãi, khi nhà kinh tế trưởng của IEA cảnh báo rằng, với xu hướng như

như hiện nay, "cánh cửa tới 2oC sẽ đóng lại" vào năm 2017. Trước đây, nhiều chuyên gia phân tích đã đưa ra một giả định ngầm rằng sự khan hiếm nhiên liệu hoá thạch cuối cùng sẽ thúc đẩy một cuộc chuyển đổi sang tăng trưởng tiêu thụ ít các-bon. Trong thời kỳ giá dầu ở mức cao, những khoản đầu tư lớn vào nhiên liệu hoá thạch đã được thông qua, và bác bỏ lời cảnh báo trên. Tuy nhiên ở cấp độ toàn cầu, đầu tư vào năng lượng tái tạo bị đình trệ, trong khi ở Trung Quốc - nơi có tốc độ tăng phát thải khí các-bon-nic cao nhất thế giới - những khoản đầu tư lớn vào năng lượng gió và mặt trời không ngừng tăng lên song sự phụ thuộc vào than và nhiên liệu hoá thạch của nước này không vì thế mà giảm đi. Chiến lược hai mặt này - kết hợp giữa tăng trưởng xanh và tăng trưởng đen - cũng xuất hiện ở nhiều nền kinh tế lớn khác và có lẽ sẽ kéo dài trong một thập kỷ hay hơn thế, nếu như không có một sự điều chỉnh chính sách quan trọng nào.

Các nước G-20 sẽ thiết lập tương lai năng lượng của chúng ta. Nếu nhận thức ở góc độ toàn cầu, cuộc cách mạng năng lượng sẽ chỉ là câu chuyện lớn của những nền kinh tế quan trọng trong nhóm G-20. Các nước G-20 sản xuất 73% và tiêu thụ đến 83% năng lượng toàn cầu. Nhưng ở đây có một sự phân cực đáng kể về lợi ích giữa các nước trong nhóm này: giữa các nước xuất khẩu chủ yếu và các nước phụ thuộc vào năng lượng nhập khẩu; giữa nhóm 6 quốc gia - trên hết là Ấn Độ - những nước phải đối mặt với tình trạng thiếu hụt trầm trọng năng lượng, với các quốc gia còn lại; và bao trùm tất cả có lẽ là giữa các nước cần đảm bảo nguồn cung năng lượng mới và các nước có nhu cầu năng lượng nội địa ổn định hoặc đang suy giảm. Mức độ phụ thuộc vào năng lượng nhập khẩu có phần khác nhau giữa các nước: Nhật Bản và Thổ Nhĩ Kỳ là những nước phụ thuộc nhiều nhất vào năng lượng nhập khẩu (theo thứ tự là 88% và 71%), tiếp theo đó là EU (51%). Ấn Độ nhập khẩu khoảng 28% nhu cầu năng lượng song đó là bởi khí biomass dùng trong nấu nướng đã được tính vào con số này, nếu không tính phần dùng cho nấu nướng, tỷ lệ phụ thuộc vào vào nguồn dầu mỏ, khí đốt và than đá cho sản xuất công nghiệp và phát điện sẽ còn lớn hơn rất nhiều. Hoa Kỳ nhập khẩu 18.5% nhu cầu năng lượng của mình. Trung Quốc nhập khẩu khoảng 11%. Con số này dường như đã đánh giá thấp sự phụ thuộc vào nguồn dầu mỏ và khí đốt nhập khẩu của nước này, vì những nguồn nhập khẩu này là những nguồn cung tăng trưởng nhanh chóng. Những kịch bản tăng trưởng của Trung Quốc đang phụ thuộc rất nhiều vào nguồn dầu nhập khẩu, và sự phụ thuộc này có khuynh hướng ngày càng gia tăng. Trung Quốc cũng sẽ nhanh chóng trở thành một nước nhập khẩu khí đốt lớn, bất chấp dự trữ trong nước không ngừng tăng lên.

Trong khi các nước G-20 nắm quyền đưa ra quyết định, vẫn không có gì chắc chắn rằng cơ chế của Hội nghị thượng đỉnh G-20 có thể thiết lập những nỗ lực quan trọng nhằm xây dựng một trật tự năng lượng vững chắc. Thật khó tưởng tượng rằng các nhà lãnh đạo G-20 không phản ứng một cách tập thể trước một cú sốc năng lượng trong tương lai, nhưng đứng ngoài cuộc khủng hoảng đó, vai trò của tổ chức này không chắc chắn. Thay vào đó, chúng ta có thể thấy những phản ứng rất khác nhau giữa các nước G-20 khi cuộc cách mạng năng lượng thay đổi liên minh trong G-20 và giữa các cường quốc với các nước bên ngoài khối G-20.

Cuối cùng, trong lĩnh vực năng lượng, tính chính trị luôn tồn tại. Thị trường năng lượng toàn cầu ngày càng trở nên lớn mạnh chưa từng thấy, khi chiếm khoảng 20% kim ngạch thương mại toàn cầu (2008). Xu hướng toàn cầu hoá cao độ là rất rõ nét. Thị trường quốc tế cho cả khí đốt và than cũng sẽ trở nên đa dạng hơn và phát triển theo chiều sâu, trong khi dầu mỏ vẫn tiếp tục là mặt hàng trao đổi quan trọng nhất. Song đây cũng là những thị trường mang tính chính trị và bị bóp méo nhiều nhất trên thế giới. Các nền kinh tế không thể hoạt động được nếu không có năng lượng, vì vậy các chính phủ luôn luôn có một nỗi ám ảnh về khả năng một thứ gì đó sẽ làm gián đoạn nguồn cung cấp năng lượng của mình. Họ chắc chắn không thể thay đổi được cơ cấu năng lượng trong một sớm một chiều, hay bỏ mặc những nước phụ thuộc nặng nề vào một vài quan hệ thương mại chủ chốt. Trong khi đó, những nước sản xuất nhiên liệu chủ yếu, nơi một phần lớn thu ngân sách phụ thuộc vào tài nguyên, sẽ phải đối mặt với nguy cơ đổ vỡ tài chính đầy nguy hiểm nếu giá nhiên liệu xuống quá thấp. Và năng lượng còn là một thành phần thiếu yếu cho các dự báo sức mạnh chiến lược (strategic power) (ví dụ, Bộ Quốc phòng Hoa Kỳ là nhà tiêu thụ năng lượng cá thể lớn nhất thế giới). Vì vậy, hầu hết các chính phủ đều xem dầu mỏ như một loại hàng hoá chiến lược chứ không phải một loại hàng hoá thị trường thông thường. Ngay cả Hoa Kỳ, nơi bản sắc chính trị được xây dựng dựa vào sự bảo vệ thị trường tự do, vẫn có những quy định pháp luật nghiêm ngặt đối với việc bán dầu thô của Mỹ ra nước ngoài. Bất kỳ một phân tích nào về cách mạng năng lượng mà bỏ qua việc đưa các nhân tố chính trị và địa chính trị lên hàng đầu và nằm ở vị trí trung tâm đều sẽ chỉ đem đến thất bại.

Trục nguy hiểm: Những ảnh hưởng từ quan hệ giữa các cường quốc

Câu hỏi về chiến lược năng lượng không tồn tại một cách biệt lập. Nó là một phần của bối cảnh địa chính trị rộng lớn hơn, nơi những tranh cãi sâu sắc xoay quanh câu hỏi rằng liệu sự kết hợp giữa sức mạnh của phương Tây và sự đan xen lợi ích giữa phương Tây và các quyền lực mới nổi sẽ tạo ra được một trật tự quốc tế mới mang tính cạnh tranh mà không phải là xung đột; hay sự rệu rã của Hoa Kỳ về kinh tế và quân sự, những xáo trộn ở châu Âu, và sức mạnh cũng như sự quyết đoán của Trung Quốc sẽ đẩy chúng ta vào một cuộc Chiến tranh lạnh mới, hay những nấc thang đầu tiên của cuộc chiến tranh đó.

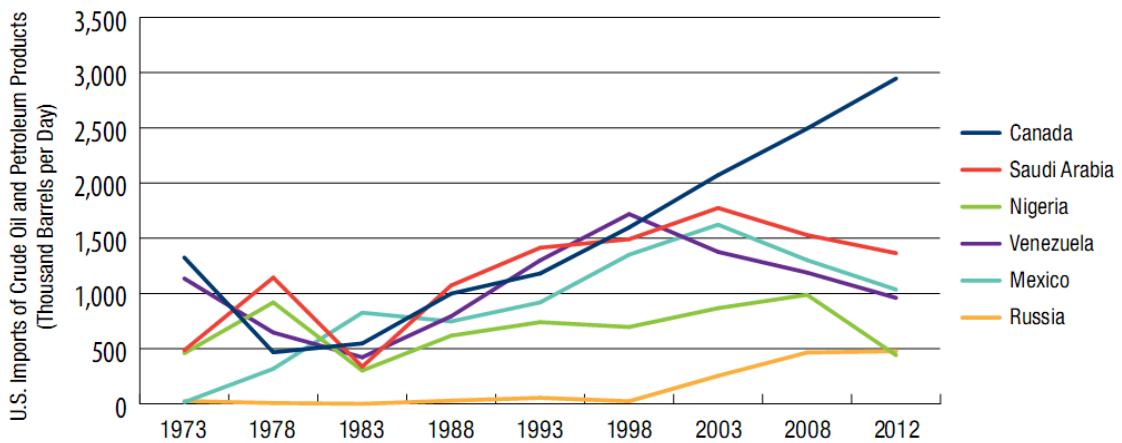
Vai trò của năng lượng trong phương trình này vẫn luôn là chủ đề của mọi cuộc tranh luận, và cộng đồng chiến lược của Mỹ ngày càng ý thức rõ ràng về sự phụ thuộc của Trung Quốc vào sự bảo hộ an ninh của Mỹ tại vùng Vịnh. Như thực tế đang diễn ra, các nhà phân tích thường đặt ra một câu hỏi: Liệu sự thay đổi địa chính trị của năng lượng có cung cấp cho Hoa Kỳ một công cụ chiến lược mới trong cuộc cạnh tranh ngày càng gay gắt với Trung Quốc hay không? Một câu hỏi theo hướng logic khác là: Liệu sự thay đổi địa chính trị của năng lượng có tạo ra được những lợi ích và cơ hội chung trong việc hợp tác với Trung Quốc, nhằm cân bằng những căng thẳng đang leo thang ở những khu vực khác?

Tiêu điểm của cả hai câu hỏi trên đều nhắm vào Trung Quốc, với tư cách là một cường quốc chủ yếu có khả năng cạnh tranh với Hoa Kỳ, nhưng quan hệ Mỹ - Trung không thể xem xét một cách độc lập với các mối quan hệ khác. Hàng loạt những chủ thể khác cũng cần được xem xét, không chỉ là những cường quốc mới nổi không phải đồng minh của Mỹ, mà cả những đồng minh thân cận của Hoa Kỳ ở châu Âu và châu Á. Vai trò của Ấn Độ cũng rất quan trọng, xuất phát từ bất ổn an ninh tài nguyên gia tăng và vị thế của nước này như một đối trọng tiềm năng với Trung Quốc ở châu Á, điều này cũng đúng với trường hợp của A-rập Xê-út và Nga - hai nhà sản xuất năng lượng lớn nhất thế giới.

Vậy những biến đổi trong quan hệ giữa các cường quốc sẽ diễn ra như thế nào, khi cuộc cách mạng năng lượng đang tiến bước? Hiện nay, kẻ thắng lớn nhất có lẽ chính là Hoa Kỳ. Sự thay đổi địa chính trị của năng lượng đã đặt vào tay Hoa Kỳ một lá bài chiến lược nhờ sự kết hợp giữa đổi mới công nghệ, điều chỉnh luật lệ và tính năng động của thị trường đã tái hình nền

sản xuất năng lượng của nước này. Phần lớn sự chú ý tập trung vào khí tự nhiên và quy trình "fracking": về mặt kỹ thuật có nghĩa là tách chiết bằng thủy lực, hay nói cách khác là sử dụng một khối lượng lớn nước và hoá chất dưới áp suất lớn để chiết quặng dầu và khí từ dạng đá, hoặc tách dầu từ đá chặt. Sản lượng khí tự nhiên của Mỹ đã tăng 25% trong vòng 5 năm qua. Nhưng cuộc cách mạng năng lượng của Mỹ không chỉ có vậy. Những công nghệ mới đã cho phép khoan thủng vốn được biết tới là "dầu chặt", nói cách khác là dầu bị giữ ở dạng đá với khối lượng nhỏ (dù vậy, có hàng nghìn giếng chứa loại nhiên liệu này). Và những thăm dò mới đã đưa vào sản xuất những mỏ dầu cỡ lớn "elephant field" với công suất hơn 1 triệu thùng/ngày.

Hình: Các quốc gia xuất khẩu dầu mỏ chủ yếu sang Hoa Kỳ (1973 – 2012)



Nguồn: U.S. EIA

Điều này đã đưa đến một kết luận được công nhận rộng rãi rằng an ninh năng lượng của Hoa Kỳ ngày càng được đảm bảo và ở một mức độ nào đó, điều này khá chính xác. Hoa Kỳ đã được hưởng lợi từ sự kết hợp giữa sản lượng nội địa tăng cao, từ đó tạo ra nhiều việc làm và doanh thu thuế (với số lượng lớn); với việc an ninh nguồn cung cũng được củng cố, khi một phần lớn cơ cấu năng lượng của nước này đã được đáp ứng bởi cả những nguồn dự trữ nội địa và trong khu vực châu Mỹ. Đồng thời Hoa Kỳ cũng được hưởng lợi từ một giá năng lượng rẻ hơn so với các đối thủ cạnh tranh, điều này đã hỗ trợ cho công nghiệp hoá dầu và các ngành chế tạo. Cùng với thời gian, Hoa Kỳ ngày càng có khả năng để giảm thiểu sự phụ thuộc của nước này vào dầu mỏ vùng Vịnh, vì nước này sẽ sử dụng nhiều dầu sản xuất trong nước hơn nữa và chuyển hướng nguồn cung sang các nước thân sau của mình như Canada, Venezuela và

Mexico. Nguồn cung dầu từ Brazil, nơi được cho là một trong những nước có dự trữ dầu lớn nhất thế giới, cũng sẽ càng củng cố mạnh mẽ hơn nữa cho xu hướng này.

Tuy vậy, an ninh năng lượng không phải là một ý niệm tuyệt đối bất biến. Như chúng ta đã thảo luận, không một sự thay đổi nào ở trên đồng nghĩa với việc Hoa Kỳ có thể thoái lui ra khỏi thị trường năng lượng thế giới, hay có thể thay thế A-rập Xê-út, nước vẫn được biết đến là nhà cung cấp duy nhất thứ dầu mỏ giá rẻ và dễ khai thác với trữ lượng khổng lồ, để trở thành nước sản xuất dầu mỏ lớn nhất thế giới. Hơn thế, kinh tế Hoa Kỳ ngày càng hội nhập mạnh mẽ vào nền kinh tế toàn cầu cùng tỷ lệ phụ thuộc thương mại gia tăng; năm 2012, ngoại thương chiếm đến 25% GDP của Hoa Kỳ - một tỷ lệ khiêm tốn so với tiêu chuẩn quốc tế song là rất cao đối với bản thân quốc gia này. Điều này cho thấy an ninh năng lượng của Hoa Kỳ cũng phụ thuộc vào các đối tác thương mại của nước này. Nếu các đối tác này chịu thương tổn, Hoa Kỳ cũng sẽ không tránh khỏi ảnh hưởng tiêu cực.

Tuy vậy, về cơ bản an ninh năng lượng của Mỹ đang trên đà cải thiện. Trong khi đó, châu Âu nằm ở một vị thế yếu hơn, khi vẫn phụ thuộc nặng nề vào nguồn hydrocarbon của Nga (sự tăng cường nhập khẩu dầu khí từ Mỹ có thể thay đổi tình trạng này, và đây cũng là điều mà Nga hết sức lo ngại)⁴. Còn đối với Nga, việc vị trí địa chính trị của nước này bị suy giảm đáng kể là kết quả của việc thay đổi thị trường năng lượng. Dự báo thị trường về quy mô của dòng chảy khí đốt của Mỹ trong tương lai đã làm giảm đáng kể giá khí đốt toàn cầu, trong khi các nước châu Âu chuyển hướng sang Na Uy và Qatar để đa dạng hoá nguồn cung. Nga vốn cố gắng dùng dòng chảy khí đốt của nước này ở châu Âu để làm đòn bẩy tài chính cho mình, song đã nhận ra rằng điều này không hề dễ dàng. Nó có thể đáng tin cậy trong việc đe dọa cắt bỏ nguồn cung đến Ukraine, song nền kinh tế Nga chắc chắn sẽ rơi xuống vực thẳm nếu nước này đe dọa thị trường châu Âu. Việc sử dụng năng lượng như một vũ khí mang trong nó cả những cái giá thanh danh và chính trị, như chúng ta đã chứng kiến cuộc nổi dậy ở Kiev mùa đông 2013 - 2014. Hạ tầng năng lượng của Nga đang thiếu hụt trầm trọng vốn đầu tư, hậu quả từ việc thiếu định hướng thị trường của Gazprom, cũng như môi trường đầu tư thiếu hấp

⁴ Một vấn đề quan trọng giữa Hoa Kỳ và các đồng minh châu Âu của nước này sẽ là việc liệu giá năng lượng có được xem xét trong các đàm phán về Hợp tác Thương mại và Đầu tư xuyên Thái Bình Dương hay không (TTIP), hoặc giá năng lượng sẽ được xem xét như thế nào trong các đàm phán này. Nhờ những phát hiện mới trong nước và các hạn chế xuất khẩu, Hoa Kỳ đang trả một mức giá thấp hơn nhiều so với châu Âu. Các nhà đàm phán Mỹ chỉ ra rằng bằng cách chuyển từ nhập khẩu sang sản xuất nội địa, Hoa Kỳ đang rời bỏ nguồn cung trong thị trường toàn cầu, những thị trường đang làm mềm giá cho các nhập khẩu từ châu Âu - lập luận này, về mặt nào đó, là đúng.

dẫn của Nga và việc Putin sử dụng nguồn dự trữ và mạng lưới vận chuyển dầu khí của Gazprom cho những mục tiêu địa chính trị. Chính phủ Nga cũng tự cho phép mình trở nên phụ thuộc vào giá dầu cao, mà hậu quả là dòng tiền chảy ra khỏi ngân khố khi giá dầu xuống dưới mức 110 USD. Đúng như một nhà phân tích người Nga đã cảnh báo gần đây: "Đó là vấn đề do con người gây ra, và chúng ta biết tên của kẻ đó".

Nhưng trong khi một cuộc thảo luận rộng hơn được mở ra để bàn xem liệu một nước Nga suy yếu hay một Trung Quốc ngày càng hùng mạnh đang là mối đe dọa lớn hơn đến nước Mỹ, nhiều người vẫn dự đoán rằng các cường quốc Châu Á vẫn còn nhiều lỗ hổng nghiêm trọng về năng lượng. Đối với Trung Quốc, sự mất an ninh về năng lượng lại là một sản phẩm không mong muốn của sự thành công về kinh tế. Tốc độ tăng trưởng nóng trong thập kỷ vừa qua và 5 năm gần đây đồng nghĩa với mức tăng nóng tương ứng về nhu cầu sử dụng năng lượng. Mặc dù chính phủ Trung Quốc đã đầu tư mạnh tay vào dự trữ quốc nội, nhưng nhu cầu tăng trưởng hiện đã vượt xa tiến trình đó. Tỷ trọng nhập khẩu năng lượng của Trung Quốc đang gia tăng, và dù bất kỳ tình huống nào diễn ra thì tỷ trọng này cũng sẽ tăng nhanh trong những năm sắp tới. Và phần lớn nguồn năng lượng nhập khẩu của Trung Quốc đều đến từ các quốc gia đang có nhiều bất ổn nội tại mà ở đó Trung Quốc có ít ảnh hưởng hơn mong đợi, đồng thời phải đi qua những tuyến đường mất an ninh mà Trung Quốc chưa thể kiểm soát. Qua đó cho thấy các rủi ro về giá cả và rủi ro về chính trị đang ngày càng gây khó cho Trung Quốc.

Trung Quốc giờ đây đã vượt qua Mỹ về tổng lượng dầu nhập khẩu. Lượng dầu đó, và một lượng lớn khí gas, đều nhập về bằng đường biển – phần nhiều đều đi qua eo biển Hormuz và hầu hết đi qua eo biển Malacca. Năm 2003, khi cuộc tấn công của Mỹ vào Iraq làm chao đảo giá dầu, Chủ tịch Trung Quốc Hồ Cẩm Đào đã chỉ ra “thế lưỡng nan Malacca” của Trung Quốc như sau: sự phụ thuộc cơ bản về kinh tế của quốc gia này đối với nguồn năng lượng nhập khẩu bằng đường biển đang nằm dưới sự kiểm soát của lực lượng hải quân từ các cường quốc khác. Mặc dù Trung Quốc đã đầu tư hùng hậu để phát triển hải quân, nhưng cũng phải mất nhiều năm nữa để quốc gia này có đủ năng lực đảm bảo an toàn cho nguồn năng lượng nhập khẩu. (Xem Bản đồ trang 14 phần Phụ lục)

Để những nguồn nhập khẩu năng lượng ngoài tầm kiểm soát đang là điểm yếu kịch tính của Trung Quốc. Trong khi những bài học làm phát sinh chiến tranh thế giới năm 1914 vẫn đang được giới học giả Mỹ và châu Âu bàn cãi, thì Trung Quốc hiện nay đang cộng hưởng một loạt các yếu tố gây nên Chiến tranh thế giới thứ II tại châu Á. Chưa tính đến các yếu tố khác, đây là bài học từ việc Nhật Bản tìm kiếm nguồn cung dầu mỏ, cao su và nhiều loại tài nguyên ở những vùng lãnh thổ xa xôi, cùng với khả năng nước Mỹ - sau này trở thành quốc gia thống trị ngành năng lượng của thế giới – sẽ phong tỏa con đường nhập khẩu dầu mỏ cùng các loại mặt hàng khác để làm hao mòn bộ máy chiến tranh của người Nhật. Ngày nay, Trung Quốc dường như đang có những điểm nhược hết như Nhật Bản giai đoạn trước cuộc chiến⁵.

Do đó năng lượng là yếu tố khuếch đại – và cũng được xem là tác nhân – của một trong những căng thẳng phức tạp nhất trong chính trị đương đại: cuộc chạy đua vũ trang giữa hải quân Mỹ và Trung Quốc với tâm điểm hiện nay là khu vực biển Hoa Đông và biển Đông. Liệu hai cường quốc này có thể tìm ra được một giải pháp hoà bình cho sự cạnh tranh về lợi ích hay không, trong phạm vi khuôn khổ những gì mà tân Chủ tịch Trung Quốc Tập Cận Bình gọi là “quan hệ nước lớn kiểu mới”, thì vẫn còn phải xem xét. Nếu không thì châu Á sẽ phải trải qua nhiều năm, hoặc nhiều thập kỷ chịu áp lực bởi các xu thế quân sự. Điều này sẽ ảnh hưởng đến Ấn Độ, Nhật Bản và Hàn Quốc, những quốc gia đang tham dự vào cuộc chạy đua vũ trang trên biển châu Á, bị chi phối bởi chủ nghĩa dân tộc, các tranh chấp lãnh thổ và những tuyên bố chủ quyền chưa được giải quyết. Một lần nữa, năng lượng trở thành yếu tố làm phức tạp thêm sự căng thẳng về hàng hải.

Động cơ cạnh tranh không phải là điều không thể tránh. Trung Quốc, Nhật Bản và Hàn Quốc đều là những chủ thể quan trọng về phía “cầu” trong thị trường năng lượng quốc tế. Những lợi ích chung, hay chí ít cũng là những lợi ích chông chéo, trong việc quản lý giá cả, đa dạng nguồn cung, phát triển nguồn nhiên liệu mới, và giảm thiểu các rủi ro trong vận chuyển có thể mở ra một nền tảng chung mới ở châu Á. Sự khích lệ đặc biệt mạnh trong việc thúc đẩy hợp tác để chuyển đổi cơ sở hạ tầng về khí gas tự nhiên của châu Á, cho phép tất cả các chủ

⁵ Năng lượng không chỉ là yếu tố khuếch đại mà còn là động lực chính của sự cạnh tranh về địa chính trị trong một vùng biển khác - cụ thể là Bắc Băng Dương, một vùng biển mới được khai thác do xu hướng nóng lên toàn cầu đã khiến cho băng ở vùng biển này tan ra trên diện rộng và vì thế khiến cho các tuyến đường thủy trở nên dễ tiếp cận hơn. Để rõ hơn về tác động của cuộc đua cung cấp năng lượng ở Bắc Cực đối với địa chính trị và phát triển quản lý, xem Bruce Jones et al, "Bình tĩnh: Tại sao hợp tác lại làm cân bằng xung đột giữa các cường quốc ở vùng Cực Bắc mới", Viện nghiên cứu Brookings, tháng 5 năm 2012.

thể khu vực tăng cường nguồn khí đốt nhập khẩu từ Mỹ cũng như từ Úc, vùng Vịnh và châu Á. Việc xây dựng một mạng lưới khu vực cho nguồn cung khí đốt ở châu Á là dự án năng lượng quan trọng nhất của thế giới. Dự án này tuy ít thu hút sự chú ý của công chúng nhưng lại có những ứng dụng quy mô: cho nền kinh tế toàn cầu, cho sự ổn định của châu Á, và cho sự biến đổi khí hậu.

Thực tế, châu Á đang ở ngưỡng cửa của một trong hai xu hướng vận động địa chính trị khác nhau. Theo một hướng, mỗi quốc gia nhập khẩu năng lượng lớn sẽ thấy được một lợi ích chiến lược trong việc đa dạng nguồn cung và mạng lưới, từ đó các nước này sẽ tháo gỡ các lợi ích (chồng chéo – *người dịch*) của họ và kiềm chế về mặt quân sự trong cạnh tranh. Xu hướng này tạo điều kiện thuận lợi cho sự hình thành một cơ sở hạ tầng mới ở châu Á về nguồn cung khí tự nhiên và các dạng năng lượng nhập khẩu khác cũng như sự đầu tư quy mô lớn về năng lượng tái tạo (xem bên dưới). Trong một kịch bản khác, áp lực địa chính trị và mối quan ngại có nguồn gốc từ sự bất ổn an ninh năng lượng sẽ dẫn dắt vấn đề này thành cuộc chạy đua hải quân và những trận giao tranh và cách tiếp cận có tổng bằng 0 (*zero - sum*). Kịch bản thực tế nhất là một sự kết hợp chuyển đổi và căng thẳng giữa cả hai – nhưng, kể cả như vậy, sự cân bằng giữa chúng vẫn sẽ rất quan trọng.

Tiếp theo là khu vực vùng Vịnh, nơi mà cả nguồn tài nguyên lẫn các mối nguy hiểm đều đang xoay trục về châu Á. Dù thị trường toàn cầu có thay đổi như thế nào, thì Trung Đông vẫn là trung tâm của lĩnh vực dầu và khí đốt toàn thế giới. Nhưng khu vực này đang thay đổi rất nhanh. Như trong trường hợp của nước Nga, rất nhiều các nhà xuất khẩu dầu của họ vừa mới thu được lợi nhuận thấp bất ngờ trong thời kỳ giá cả cao. Điểm hoà vốn trong năm tài khoá đã lên cao một cách đáng báo động, và các chính phủ đã cố gắng để mua lấy sự im lặng từ công dân của họ (trấn an và đảm bảo người dân không bán tháo các cổ phiếu hoặc trái phiếu – *người dịch*). Trong khi một số quốc gia vừa trở thành những nhà đầu tư toàn cầu hùng mạnh thông qua các quỹ đầu tư quốc gia (*sovereign wealth funds*), thì sự tăng trưởng kinh tế trên diện rộng tại đất nước của họ lại trở nên khó nắm bắt. Từ lúc Mỹ tấn công Iraq cho đến khi nổ ra Mùa xuân Ả rập, khu vực đang phải trải nghiệm sự bất ổn chính trị ở các cấp độ cao nhất. Sau nhiều thập kỷ đình trệ, nó dường như đang biến đổi một cách khó lường đến nỗi chỉ còn lại một số rất ít các xã hội (trong khu vực vùng Vịnh – *người dịch*) được giữ nguyên.

Điều này được lặp lại bởi những thay đổi lớn hơn trong cân bằng quyền lực địa chính trị. A-rập Xê-út vẫn tiếp tục thống trị thị trường dầu mỏ toàn cầu, nhưng vai trò của nó đang bị thách thức bởi Iran. Trong khi A-rập Xê-út là một cường quốc nguyên trạng (status quo power), thì Iran lại vô cùng quan tâm đến việc làm biến động thị trường dầu mỏ toàn cầu, hơn là bình ổn chúng. Cũng như A-rập Xê-út, Iran có nguồn dự trữ dầu khổng lồ, tập trung dày đặc tại các cánh đồng lớn với chi phí sản xuất rẻ, tuy nhiên điểm hoà vốn trong năm tài khoá của Iran nay ước chừng đã vượt quá 140\$, cao hơn bất kỳ nhà xuất khẩu dầu nào, kể cả sau khi nước này đã phải trải qua một công cuộc cải cách kinh tế cực khổ để kiềm chế trợ cấp năng lượng trong nước nhằm đưa ngân sách chính phủ trở lại tầm kiểm soát. Iraq, trong khi đó, nhắm đến việc gia tăng sản xuất một cách bền vững trong nhiều thập kỷ tới, khiến cho sự thống trị của A-rập Xê-út càng gặp phải nhiều thách thức nghiêm trọng nếu như Iran đồng thời cũng thoát khỏi chế độ trừng phạt hiện tại nhờ việc ký kết một thoả thuận hạt nhân với Mỹ.

Trục rủi ro (the risk pivot) chứng kiến việc Trung Quốc – và phổ quát hơn là châu Á – biểu lộ nhiều xu hướng nguy hiểm tiềm tàng. Dầu mỏ vẫn là cơ chế hiệu quả nhất trên thế giới biến những rủi ro kinh tế thành rủi ro địa chính trị. Trong kỷ nguyên hiện tại, không loại hàng hoá nào khác có vai trò chủ chốt như vậy trong việc gây ra sự xáo trộn về kinh tế và chính trị, và có đủ mọi lý do để điều này tiếp diễn. Các cường quốc mới nổi cũng không thể dựa vào loại tài nguyên nào khác có thể tìm được nguồn cung ổn định hơn. Những nước có báo cáo tăng đáng kể về trữ lượng những năm gần đây đều là những nơi nguy hiểm nhất thế giới (Iran, Nigeria và Venezuela). Những nước này lại chiếm một tỷ lệ ngày càng lớn trong tổng năng lượng nhập khẩu của Trung Quốc. Vì lý do này, nên quan hệ Trung (và cả Ấn Độ) – Mỹ ngày càng biểu hiện thái độ bối rối ở cả hai quốc gia này đối với việc Mỹ sẵn lòng tiếp tục vai trò truyền thống là người bảo trợ an ninh cho các nước khu vực vùng Vịnh trong dài hạn – một vai trò làm gợi nhớ lại cuộc gặp gỡ định mệnh (giữa Tổng thống Mỹ và Quốc vương A-rập Xê-út – người dịch) trên chiếc tuần dương hạm *USS Quincy*.

Ở Trung Đông, sự gia tăng ảnh hưởng của hải quân Trung Quốc đang thu hút rất nhiều sự quan tâm, thậm chí A-rập Xê-út còn gợi ý rằng có thể họ thay đổi lòng trung thành của mình từ Mỹ sang cho Trung Quốc. Chúc họ may mắn. Sự thật thì Trung Quốc phải mất ít nhất hai thập kỷ, hoặc hơn, mới đạt được quy mô hoặc chất lượng của hải quân và năng lực quân sự rộng hơn nhằm thay thế vị trí của Mỹ ở vùng Vịnh. Hơn nữa, Mỹ chưa hề có dấu hiệu nào

chứng tỏ nước này sẽ rút ra khỏi khu vực, mặc dù vẫn khoa trương theo hướng ngược lại (nghĩa là Mỹ vẫn tuyên bố rằng sẽ rút khỏi Trung Đông để xoay trục về châu Á – Thái Bình Dương – *người dịch*), trong khi Trung Quốc miễn cưỡng bị lôi kéo vào (quá trình đảm bảo an ninh Trung Đông – *người dịch*) thì Mỹ vẫn đang đóng vai trò cảnh vệ (ở Trung Đông – *người dịch*) nhân danh chính họ. Kết quả đạt được là một sự bế tắc, trong khi Mỹ chi trả cho việc đảm bảo an ninh mà các bên ngày càng có nhiều lợi nhuận từ nó, thì Trung Quốc lại có quá ít khả năng kiểm soát đối với nguồn tài nguyên thiết yếu cho sự thịnh vượng lẫn sự ổn định chính trị từ bên trong.

Ấn Độ cũng có vai trò trong câu chuyện này. Mặc dù chưa đạt đến quy mô kinh tế như Trung Quốc, nhưng tốc độ tăng trưởng hiện tại của Ấn Độ đang đẩy cường quốc này gia tăng phụ thuộc vào nguồn năng lượng nhập khẩu. Bất kỳ xu hướng sắp tới nào của Ấn Độ cũng đều tăng cường nhanh chóng sự phụ thuộc đó, và trong nhiều thập kỷ tới Ấn Độ sẽ có khả năng chiếm thị phần lớn hơn cả Trung Quốc trong việc tiêu thụ dầu. Để đạt được nhu cầu đó, Ấn Độ đang tìm kiếm tất cả các nguồn tài nguyên, và tất cả các nhà cung cấp. Dầu mỏ từ Iran là nguồn cung truyền thống quan trọng, và sẽ còn quan trọng hơn nếu các lệnh trừng phạt Iran được dỡ bỏ. Lượng than nhập khẩu cũng có tầm quan trọng tương tự, vì Ấn Độ có khả năng trở nên ô nhiễm nghiêm trọng như Trung Quốc. Lượng khí đốt tự nhiên từ Mỹ cũng có thể đóng một vai trò quan trọng như vậy, nếu Mỹ đã sẵn sàng cho việc xuất khẩu và người Ấn cuối cùng cũng chịu đầu tư những tiềm lực cần thiết để tiếp nhận và phân phối nguồn nhập khẩu này. Dầu mỏ, than đá và khí đốt, cùng với những nguồn năng lượng tái tạo đã được phân phối tại Ấn Độ, đều là một phần của cơ cấu năng lượng của nước này. Đối với nguồn dầu mỏ từ Vùng Vịnh cũng vậy. Ấn Độ đang đầu tư năng lực hải quân của họ vì người Ấn cũng có những mối nguy lớn trong việc vận chuyển bằng đường biển. Ấn Độ cũng không thể ngồi yên khi Trung Quốc đang mở rộng hiện diện hải quân ở Ấn Độ Dương. Và dưới góc độ an ninh, Ấn Độ cũng muốn đảm bảo sự kết nối giữa các bờ biển của Ấn Độ với khu vực vùng Vịnh. Yếu tố địa lý có tác động lớn đến các lợi thế của Ấn Độ tại đây, trong tương quan với Trung Quốc, và có thể dẫn đến những nỗ lực của người Ấn nhằm bảo toàn ưu thế đối với người hàng xóm mạnh hơn (có thể với sự giúp đỡ của người Mỹ) hoặc cả hai cường quốc châu Á này ít nhất cũng đồng ý không đe dọa gì đến an ninh năng lượng của nhau .

Nhưng Ấn Độ còn phải đối mặt với những khó khăn khác. Vì thiếu sự quy hoạch, ít đầu tư và vãn nạn tham nhũng tràn lan nên lĩnh vực năng lượng nội địa của Ấn đang gặp khủng hoảng. Ấn Độ cũng đang thiếu hụt năng lượng hơn bất kỳ quốc gia nào trên thế giới, với trên 300 triệu dân không thể tiếp cận những nguồn năng lượng hiện đại. Dù cho Ấn Độ từng nằm trong 10 nền kinh tế hàng đầu, là cường quốc hàng hải đang trỗi dậy, là thành viên của nhóm G-20, ứng cử viên cho chiếc ghế thành viên thường trực Hội đồng Bảo an Liên Hợp Quốc, và là cường quốc lãnh đạo lâu dài trong khối các nước nằm ngoài OECD. Nhưng Ấn Độ đồng thời cũng là thành viên nghèo nhất trong nhóm G-20, với tài sản bình quân của người dân chưa bằng 3% người Mỹ, và Ấn Độ phải đối mặt với những thách thức về năng lượng như một trong những vấn đề phức tạp nhất trong cảnh quan chính trị (*political landscape*) của họ⁶.

Với cách nhìn nhận như vậy, Ấn Độ là điển hình của các quốc gia mà các cách tiếp cận mới về năng lượng đang đe dọa đến sự bền vững về chính trị và kinh tế. Sự thành công hoặc thất bại của các quốc gia này trong việc đối phó với các thách thức đó đều đổ về các thị trường năng lượng đã bị toàn cầu hoá, và từ đó đi đến một nền kinh tế toàn cầu tuy mỏng manh nhưng độc lập.

Trục này cũng tạo động lực cho châu Âu và Nga. Nước Nga là nhà cung cấp khí đốt lớn nhất của Liên minh châu Âu (EU), nhưng các nhà nhập khẩu EU vừa chuyển sang thị trường của Na Uy, Algeria và Qatar để giảm sự phụ thuộc. Châu Âu cũng đang nỗ lực xây dựng các đường ống dẫn dầu để kết nối đến vùng Caspian và Trung Á, chống lại sự phản đối dữ dội của người Nga. Nguồn lực dự trữ được tăng cường và hệ thống kế hoạch khẩn cấp cũng được cải thiện. Gần đây nhất, trong suốt giai đoạn đầu của cuộc khủng hoảng Nga – phương Tây tại Ukraine, châu Âu đã đủ khả năng để hành động nhanh trong việc đảm bảo những nguồn cung bổ sung. Cuộc khủng hoảng năm 2014 dường như đã cho thấy một động lực mới thúc đẩy Châu Âu giảm phụ thuộc vào nguồn năng lượng của Nga, với những trọng tâm cụ thể hiện đặt lên việc nhập khẩu khí đá phiến từ Mỹ và có lẽ cùng với việc giảm thiểu các rào cản để sản xuất khí đá phiến ngay trong lòng châu Âu, cũng như chuyển đổi sang các nguồn khác.

⁶ Để biết thêm chi tiết về các thách thức năng lượng mà Ấn Độ phải đối mặt, xem: "An ninh năng lượng, thực phẩm và nguồn nước của Ấn Độ: Hợp tác quốc tế vì tiềm năng nội địa" của tác giả Arunabha Ghosh và David Steven trong 'Định hình thế giới mới: Ấn Độ và trật tự đa phương', biên soạn bởi Waheguru Pal Singh Sidhu, Pratap Bhanu Mehta và Bruce Jones, NXB Brookings, 2013.

Nước Nga dù thế nào đi nữa vẫn có xu hướng tiếp tục tìm kiếm các thị trường ở phía Đông. Nhu cầu từ châu Âu sẽ giảm đi trong hai thập kỷ tới và Nga mong đợi đến năm 2035 sẽ xuất khẩu được gần trọn ¼ năng lượng của họ sang khu vực châu Á – Thái Bình Dương. Nên, nguồn khí đốt của Nga, hay tổng quát hơn là lượng hydrocacbon của họ, gặp càng nhiều rủi ro, thì mối liên kết được kỳ vọng giữa Nga và châu Á càng thêm thắt chặt hơn, khi châu Âu đang tìm kiếm những nguồn cung với mức độ rủi ro về địa chính trị thấp hơn, hoặc họ sẽ đầu tư vào quy trình sản xuất nội địa hoặc giảm bớt nhu cầu. Tóm lại, nước Nga cùng với khu vực Trung Đông chính là đòn bẩy cho trực nguy hiểm.

Về thị trường mạnh và nước yếu: Những tác động an ninh khác của Cách mạng năng lượng

Mỗi quốc gia và lãnh thổ trên thế giới đều cần và sử dụng năng lượng. Chúng ta đã thảo luận những tác động về an ninh và địa chính trị của những biến đổi về mô hình năng lượng ở một số quốc gia quan trọng nhất trên thế giới như Mỹ, Trung Quốc, Nhật, Ấn Độ và những nền kinh tế chủ chốt ở châu Âu. Nhưng nhiều quốc gia, gồm cả một vài thành viên trong nhóm G-20, có những khoảng trống lớn về tiềm lực quốc gia và đối diện những thách thức nghiêm trọng trong việc quản lý các vấn đề về năng lượng, bao gồm cả tác động của nó đối với tăng trưởng và phát triển. Phức tạp hơn, khi chúng tôi đánh giá những nước không chỉ có sự cách biệt mà còn có năng lực yếu, chúng ta thấy một vài cách mà những mô hình năng lượng mới sẽ phức tạp hoá sự ổn định của các nước đó về kinh tế lẫn chính trị. Chi cần nghĩ đến con số thống kê này: gần 50 % dầu nhập khẩu của Trung Quốc đến từ những nước bất ổn.

Sự tăng trưởng chóng mặt trong tiêu thụ năng lượng toàn cầu đã dẫn đến một cuộc tìm kiếm rộng khắp cho những nguồn cung cấp mới - điều mà đang được miêu tả như là cuộc đua tranh tài nguyên mới. Phần lớn cuộc đua đó tập trung ở Trung Quốc, nơi phát triển nhanh nhất và là nước đầu tiên trong các cường quốc đang lên thực hiện chiến lược “đi ra ngoài” để nắm được tài nguyên toàn cầu ngay tại nguồn cung cấp. Nhưng đây là một cuộc đua toàn cầu đúng nghĩa. Brazil là nhà đầu tư chính ở những bãi khí đốt mới của Mozambique; Thổ Nhĩ Kỳ dẫn

đầu ở những bãi dầu bên bờ biển Somaliland, vv.... Trung Quốc và Ấn Độ có mặt ở khắp nơi, cũng giống như những quốc gia phương Tây, nổi bật như Mỹ, Anh và Pháp.

Cuộc đua này phản ánh sự hội tụ của hai tin tốt: tăng trưởng kinh tế ở các nước châu Á đang phát triển và những cuộc nội chiến trên khắp thế giới đang giảm đều về cả số lượng và quy mô - ngoại trừ vùng Trung Đông, nơi mà những mâu thuẫn lại đang tăng cao gần đây. Khi hoà bình đã lan rộng ở châu Phi, châu Á và châu Mỹ Latinh, những nền kinh tế đang tăng trưởng đã (có điều kiện để - *người dịch*) tiến tới những thị trường bất ổn trước đây để phát triển những nguồn tài nguyên mới. Điều này có nghĩa là rất nhiều trong số những nguồn hiện đang được khai thác, chỉ khoảng mười năm trước đây vẫn còn bị không chế bởi nội chiến diện rộng, hiện vẫn là những quốc gia rất yếu về năng lực. Angola, bị nhấn chìm suốt hai mươi năm trong cuộc nội chiến đẫm máu làm chết hơn 1 triệu người, hiện đang cung cấp khoảng 15% dầu cho Trung Quốc. Sudan cung cấp thêm 5% dầu ở Trung Quốc trong khi vẫn đang đối diện với những bất ổn nghiêm trọng từ bên trong. Bảng số liệu ở trang sau chỉ ra vai trò chính của một vài quốc gia bất ổn nhất trên thế giới đối với dòng chảy tài nguyên toàn cầu. Trong thời kì bùng nổ hàng hoá từ 2005-08, khoảng 1 nghìn tỉ đôla dầu đã được khai thác ở những nước nghèo nhưng giàu tài nguyên.

Điều này đã làm phát sinh một nghịch lý. Khi những nước yếu thoát khỏi xung đột và đạt ổn định ở một mức độ nào đó, những thị trường có sức mạnh sẽ biến những nước đó thành mục tiêu hấp dẫn cho sự phát triển tài nguyên, nhưng các làn sóng đầu tư mới tạo ra - hoặc trong vài trường hợp là tái tạo ra - những điều kiện cho một "lời nguyên tài nguyên". Lời nguyên không phải là không tránh được, chính sách tốt có thể hoá giải nó, nhưng trong một môi trường có những chính sách sai, kinh tế sẽ bị thúc đẩy chệch hướng vì chú trọng tuyệt đối vào lợi nhuận ngắn hạn trong phát triển tài nguyên. Và có một nguy cơ khác là sự phát triển tài nguyên không đồng đều tạo ra, hoặc tái tạo ra, động cơ để khơi lại xung đột.

Lấy Mozambique làm ví dụ. Vào năm 1992, chính phủ Mozambique và phiến quân đã kí Hiệp định Hoà bình Chung, kết thúc một trong những cuộc nội chiến dài và đẫm máu nhất ở châu Phi. Hoà bình ở Mozambique là mong manh, nhưng nó trụ vững. Vào khoảng giữa những năm 2000, Mozambique trở thành hình mẫu của sự hồi phục sau chiến tranh và hiện nằm trong

mười nền kinh tế phát triển nhanh nhất trên thế giới. Vào năm 2008, Ngân hàng Thế giới tuyên dương Mozambique vì thành công của quốc gia này khi đã “làm được những điều mà người khác cho là không thể”.

Sự cân bằng này kéo theo những cơ hội mới, bao gồm cả khai phá tài nguyên. Trong những năm gần đây, Mozambique đã nổi lên như là một thành viên quan trọng đầy tiềm năng trong lĩnh vực khí tự nhiên và than đá. Những cuộc thăm dò đã phát hiện ra các trữ lượng khí tự nhiên quan trọng ở cả trên cạn lẫn ngoài khơi Mozambique, với một vài nhận định cho rằng đây là những phát hiện về khí tự nhiên lớn nhất của thế kỉ tính đến thời điểm hiện tại. Những nhà đầu tư quốc tế tràn vào. Không có gì ngạc nhiên khi biết những bên tham gia chủ yếu bao gồm những cường quốc đang lên; Trung Quốc hiện là đối tác giao dịch chính của Mozambique, với những công ty Trung Quốc đầu tư vào khí, than, cảng và những cơ sở hạ tầng khác, trong khi Tập đoàn Dầu khí Tự nhiên Ấn Độ vừa mới đầu tư một khoản lớn. Brazil cũng nổi lên như một nhà đầu tư chính, trong cả khai thác mỏ và nông nghiệp, với việc Brazil trở thành nhà tài trợ lớn nhất cho Mozambique (cũng là nơi nhận phần trợ cấp lớn nhất trong những trợ cấp mà người Brazil gửi đến cho châu Phi).

Vậy bùng nổ tài nguyên mang lại lợi ích gì cho Mozambique? Cựu thủ tướng Mozambique và Đệ nhất phu nhân, Graca Machel đã cảnh báo tiềm năng tài nguyên có thể tạo ra biến động chính trị nếu lợi ích tài nguyên bị độc quyền bởi giới tinh hoa (elite), cho rằng quy hoạch phát triển không đồng đều đã “gieo hạt mầm thù địch”. “Đó là một cuộc đua với thời gian”, một quan chức quốc tế đưa ý kiến. “Có phải những món tiền lớn gây lũng đoạn sẽ đến trước việc kiểm định nghiêm ngặt và nỗ lực tạo cân bằng? ” Mặc dù đã có hai mươi năm ổn định, thể chế ở Mozambique vẫn còn yếu và đã nhận được điểm “rớt hạng” trong bảng Chỉ số Giám sát Tài Nguyên. Đáng lo là Renamo, phong trào khởi nghĩa cực đoan, đã lại sử dụng bạo lực và đe dọa đường tàu hoả mang than của Mozambique đến những thị trường nước ngoài. Sự bất bình của họ được châm ngòi bởi niềm tin rằng phe đối lập Frelimo, đã nắm quyền ở Mozambique từ ngày độc lập, đang củng cố quyền lực bằng cách độc quyền khai thác tài nguyên thiên nhiên. Mozambique không phải là quốc gia duy nhất. Những quốc gia khác đứng trước nguy cơ đối diện với xung đột vì tài nguyên bao gồm Angola, có thể là cả Nigeria (nước này cũng đang đối diện vấn đề lớn với nạn trộm cắp dầu từ khu Niger Delta), và Guinea Xích đạo - nói một cách khác, là ba nguồn cung cấp dầu lớn nhất của châu Phi.

Những nguy cơ này lại trôi ngược và tác động đến quy mô quốc tế, nhưng chúng chịu tác động không cân xứng bởi những quốc gia đang cực kỳ khao khát nguồn năng lượng nhập khẩu. Trong khi Mỹ vấp phải sự sụt giảm nghiêm trọng khi nhập khẩu năng lượng từ châu Phi, những cường quốc đang lên đang nhanh chóng thắt chặt quan hệ với những nước nghèo nhưng giàu tài nguyên trên thế giới. Nhiều nước đã gặp phải các nguy cơ chính trị nghiêm trọng hơn nhiều so với họ dự đoán. Brazil vất vả ở Guinea - nơi Rio Tinto có thời gian khó khăn với phát hiện lớn Simandou - và ngay cả ở Mozambique, nơi Brazil có hợp đồng Lusophone được thiết lập từ lâu và được hậu thuẫn bởi những đầu tư thị trường. Những công ty dầu Trung Quốc đã trải qua “cuộc thử lửa đầu tiên (baptism of fire)” ở những quốc gia với thể chế yếu và nền kinh tế thị trường phức tạp, trong khi thống đốc Ngân hàng Trung ương Nigeria gần đây buộc tội người Trung Quốc đã kéo nguyên liệu thô khỏi châu Phi và xuất khẩu ồ ạt sản phẩm chế biến đến lục địa này. “Châu Phi giờ đang sẵn sàng tự mở cửa cho một dạng mới của chủ nghĩa đế quốc”, ông khẳng định. Ngày càng nhiều hơn những nhà đầu tư Trung Quốc và Ấn Độ bị đẩy lùi trong những đầu tư thiếu trách nhiệm. Người đầu tiên bị đuổi khỏi quốc gia mới nhất ở châu Phi, Nam Sudan, là chủ tịch người Trung Quốc của Petrodar, một công ty liên doanh Trung Quốc – Malaysia về dầu mỏ và là đối tác lớn nhất của chính phủ; ông ta bị kết tội có liên quan đến một vụ trộm 815 triệu đôla dầu mỏ. Toà án Algeria đã cấm hai công ty Trung Quốc làm ăn với nhà nước vì lý do gây lũng đoạn. Có những hậu quả ngoại giao đối với Trung Quốc trong nội bộ Liên minh châu Phi - những hậu quả quan trọng đối Trung Quốc, khi nước này đang liên tục nỗ lực trong những đàm phán toàn cầu quan trọng (như thảo luận về khí hậu) để tự khắc họa bản thân họ như là nhà vô địch trong những nước đang phát triển.

Những vấn đề này sẽ tiếp tục gia tăng, trừ khi những bên liên quan - bao gồm những cường quốc đang lên - đưa ra những động cơ thúc đẩy việc tăng tính minh bạch, tăng cường sức mạnh thể chế và khuyến khích nguồn tài chính hợp pháp đến với người dân bản địa. Việc Nigeria mất khoảng 5% lượng dầu của họ vì “trộm cắp (bunkering)” (ở nơi sản xuất hoặc ở vùng Niger Delta do các băng nhóm tội phạm) hay việc Ngân hàng Trung ương của họ gần đây đã tố cáo lên Tổng thống việc công ty dầu quốc gia không khai báo về 50 tỉ đôla lợi nhuận từ dầu là những dẫn chứng cho các vấn đề sẽ còn tăng thêm chứ không thuyên giảm.

Cùng lúc đó, thế giới sẽ phải thích nghi với những hậu quả từ việc những nước nghèo cố gắng tự phòng hộ cho những rủi ro về năng lượng và khí hậu của mình. Nigeria hy vọng thuyết phục được người Nga giúp xây dựng nhà máy nguyên tử thứ hai của châu lục, trong khi nhu cầu về năng lượng nguyên tử đang gia tăng nhanh chóng khắp Trung Đông. Giải pháp năng lượng hạt nhân dân sự là phương pháp hoàn toàn hợp lý để những nhà xuất khẩu dầu không tiêu thụ một phần tài nguyên của chính họ (và cho những nền kinh tế đang phát triển nhanh chóng khác đáp ứng được nhu cầu của họ), nhưng những nước này có các điểm yếu quan trọng trong khả năng quản lý những hệ thống này, đặc biệt là nguồn nhân lực trong việc canh giữ và bảo quản năng lượng hạt nhân. (Tai nạn cũng có nguy cơ xảy ra lớn cũng như việc trộm cắp nguyên liệu hạt nhân).

Thay đổi khí hậu cũng là mối đe dọa đang tăng dần ở nhiều quốc gia đang bất ổn, với nhiều khu đô thị phát triển nhanh đang đối diện với những mối nguy hiểm lớn nhất trong ngắn hạn, và nhiều hệ thống nông nghiệp không thể bền vững với quá trình biến đổi khí hậu này. Những nước nghèo nhất trên thế giới cũng là những nước có nhu cầu lớn nhất đối với không gian carbon cho sự phát triển kinh tế. Tranh luận về biến đổi khí hậu thường tập trung vào Mỹ, Trung Quốc và Liên minh châu Âu - không lấy gì làm ngạc nhiên, khi ba đối tượng này chịu trách nhiệm cho khoảng một nửa lượng tiêu thụ năng lượng toàn cầu và hơn một nửa tổng lượng khí thải carbon. Đó là bây giờ. Nếu chúng ta nhìn về phía trước, Ấn Độ đang nổi lên. Trong vòng ba thập niên tới, lượng khí thải carbon của Ấn Độ sẽ lớn bằng với của EU - và đó là nếu Ấn Độ không gia tăng lượng thải carbon một cách ồ ạt như Trung Quốc đã làm khi Trung Quốc ở giai đoạn xây dựng kinh tế hiện tại.

Trung Đông cũng đang trở thành một nguồn phát thải chính khi vùng này tiếp tục tiêu thụ dầu nội địa với giá thấp chạm sàn, trong khi châu Phi cũng có thể góp một lượng lớn vào lượng phát thải toàn cầu nếu “phép màu” kinh tế được báo trước của họ hoàn thành.

Tất cả những điều này đưa chúng ta toàn cảnh của vấn đề địa chính trị. Chúng ta đang ở một thời điểm địa chính trị bất thường, khi vài cường quốc lớn cũng đồng thời là những quốc gia đang phát triển. Ấn Độ là ví dụ rõ ràng nhất, nhưng Nigeria đang trên đà vượt qua dân số Mỹ vào khoảng giữa thế kỷ này. Những quốc gia nhỏ hơn và nhiều bất ổn hơn cũng có thể trở

nên quan trọng về chiến lược nếu họ đảm nhiệm một tỷ lệ quan trọng trong phần năng lượng nhập khẩu của một nước G-20, hoặc nếu họ có thể đe dọa một tuyến đường vận chuyển.

Ở Mỹ, những nhà phân tích và hoạch định chính sách, những người tập trung vào địa chính trị và chiến lược, thường bỏ qua vấn đề biến đổi khí hậu và chỉ tập trung vào những vấn đề năng lượng. Tuy nhiên, đối với những cường quốc đang lên, năng lượng là cốt yếu đối với sự tăng trưởng kinh tế, và tăng trưởng lại là nền tảng cho sự ổn định chính trị. Nếu những dàn xếp về thay đổi khí hậu giới hạn khả năng tiếp cận năng lượng của họ, nó sẽ được đánh giá không phải chỉ dưới góc nhìn về khí hậu, mà còn về chiến lược. Có nhiều tranh luận cho rằng phương Tây có "cho phép" những cường quốc mới nổi tham gia vào trật tự có sẵn hay không, và những thế lực mới nổi có chọn con đường đó không. Điều này thường được cân nhắc qua khía cạnh tự do thương mại và những hệ thống tài chính toàn cầu. Nhưng thực tế về trật tự có sẵn là sự vươn lên của phương Tây đã bao vây nguồn năng lượng rất rẻ và quyền xả thải carbon không giới hạn. Khi bỏ đi một trong hai hoặc cả hai, đó sẽ là một trật tự rất khác.

Vì thế, cán cân rủi ro đặt cả năng lượng và khí hậu vào trung tâm của vấn đề địa chính trị, vì những rủi ro đến từ sự tương tác giữa những cường quốc mới nổi, và từ sự tương tác của những thế lực này - cùng với những thị trường mà họ tạo ra - với những nước nghèo. Vậy làm sao những rủi ro này có thể được quản lý thông qua một trật tự toàn cầu mà tự nó thay đổi liên tục? Và làm sao Mỹ có thể khai thác tốt nhất những cơ hội mà những nguồn năng lượng dồi dào mới đem lại?

Về những cường quốc và vấn đề quản trị năng lượng toàn cầu - Cơ hội cho sự lãnh đạo

Năng lượng đem đến cho Mỹ những lựa chọn, nhưng không phải là những lựa chọn dễ dàng. Mỹ có thể dùng lợi thế thống trị trên biển và thế mạnh về năng lượng như là "cái giày trên cổ (boot on the throat)" Trung Quốc - như nhiều người Trung Quốc lo ngại. Nhưng cái giá phải trả sẽ rất lớn, không chỉ đối với an ninh và kinh tế của các nước đồng minh châu Á của Mỹ, mà còn với giao thương với Trung Quốc. Thử hỏi Vladimir Putin việc dùng năng lượng như

“cây gậy” thay vì một món hàng đã hiệu quả như thế nào (nói đến việc Nga dùng khí đốt để gây sức ép với EU – *người dịch*). Mỹ có thể thực hiện chiến lược “buông tay (hands off)” trong đó họ quyết định chính thức không cố gắng đáp lại sự bất ổn ở những nước sản xuất dầu, hoặc những mối đe dọa về khí thải năng lượng từ những nước yếu hoặc những chủ thể phi quốc gia - xem như đây là vấn đề của người khác. Không nghi ngờ gì, tới một mức nào đó đây sẽ là một phần trong chiến lược của Mỹ. Nhưng rất khó để thấy Mỹ rút lui vĩnh viễn chịu đứng bên lề các vấn đề về năng lượng, đặc biệt là khi kinh tế của Mỹ và các nước đồng minh bắt đầu gặp khó khăn trong một cuộc khủng hoảng không thể tránh khỏi.

Một lựa chọn thực tiễn hơn là kết hợp cây gậy và củ cà rốt. Mỹ có thể mở rộng vai trò mà nó đang đóng như một người bảo lãnh dòng chảy tự do của dầu và giao thương, cùng lúc sử dụng vai trò lớn mạnh hiện tại của Trung Quốc và Ấn Độ trong những dòng chảy năng lượng toàn cầu như nguồn cho đòn bẩy có tính xây dựng hơn: thúc đẩy một sự dàn xếp tốt hơn để chia sẻ gánh nặng trách nhiệm trong việc sắp xếp các đường ống dẫn dầu và dần dần là an ninh hàng hải. Mỹ cũng trông chờ những nhà đầu tư Ấn Độ và Trung Quốc tham gia vào nỗ lực toàn cầu để giúp bảo trợ những quốc gia có tiềm lực yếu thoát khỏi lời nguyền tài nguyên. Nhưng điều này sẽ đề sọt lại một câu hỏi. Liệu Mỹ và Trung Quốc (và Ấn Độ) có thể áp đặt một hợp đồng địa chính trị cơ bản mới - trao đổi một phần cân bằng quyền lực ở châu Á với một dạng thức cộng quản ở vùng Vịnh? Đó sẽ là một trong những câu hỏi chính – có lẽ cũng là câu hỏi *trọng tâm* - trong chiến lược của Mỹ những năm sắp tới.

Cốt lõi của thương lượng Mỹ-Trung lần này có hai yếu tố. Thứ nhất, ở biển Đông và Nam Trung Hoa, Mỹ và Trung Quốc đều phải nhận ra rằng phe kia không có ý định bỏ cuộc hay nhường phần. Mỹ sẽ giữ sự hiện diện quan trọng và vị trí lớn trong vùng biển mở dọc bờ biển Trung Quốc; và Trung Quốc sẽ bổ sung thêm năng lực hải quân để đảm bảo rằng họ không bị giới hạn bởi cấm vận kinh tế hay năng lượng qua đường biển. Qua một tổ hợp của những thương lượng và biến chuyển thực tiễn, Mỹ và Trung Quốc có thể đạt đến một nhận thức được diễn đạt như là “đảm bảo từ chối lẫn nhau (mutually assured denial)” – có nghĩa, Mỹ hiểu rằng Trung Quốc sẽ xây dựng đủ hải quân để chống sự phong tỏa đường biển của Mỹ, và Trung Quốc biết rằng Mỹ sẽ không bị đẩy lùi khỏi những vùng nước đó. Phần lớn những điều này sẽ diễn ra bằng việc ra dấu với nhau, hơn là trực tiếp đàm phán.

Một phần quan trọng là nhận thức ngầm của Trung Quốc cho rằng sự hiện diện của Mỹ ở Vịnh Ba Tư thúc đẩy sự ổn định và giúp bảo đảm dòng năng lượng đến Trung Quốc. Trung Quốc sẽ phải miễn cưỡng thừa nhận điều này, nhưng ý tưởng thay thế sức mạnh của Mỹ ở Vịnh Ba Tư là một dự án vĩ đại đòi hỏi cả thế hệ mà Trung Quốc có vẻ không mong muốn. Nhưng có thể đây là lúc Mỹ cần bắt đầu ra dấu cho Trung Quốc rằng chính người Trung Quốc đang nắm giữ một phần chìa khóa để duy trì sự hiện diện hiệu quả của Mỹ ở Vịnh Ba Tư, vì càng nhiều bất ổn ở những vùng biển châu Á, càng nhiều tài nguyên Mỹ cần phải tái cân bằng ở Trung Đông để bù vào. Hơn thế nữa, Mỹ nên trông chờ Trung Quốc, cùng với những bên khác như Ấn Độ, nhận vai trò lớn hơn trong những lĩnh vực an ninh hàng hải khác, như chống cướp biển và lưu thông hàng hải ở Bắc cực. Những bước xây dựng này sẽ phức tạp - và những động thái ngầm sẽ được giữ kín. Nhưng cần có những ý tưởng táo bạo để hiện thực ý tưởng rằng có thể có “quan hệ nước lớn kiểu mới”, chứ không phải chỉ là sự tích tụ của những nghi ngờ và căng thẳng ngày càng tăng cao.

Ở châu Âu, Mỹ sẽ phải chạy đường dài. Mỹ có thể thúc đẩy việc phát triển những trạm khí đốt tự nhiên để thiết lập thị trường châu Âu (cũng như châu Á), nhưng điều đó phải cần sự đầu tư lớn ở cả 2 bờ của Đại Tây Dương. Thị trường năng lượng phải được đánh giá một cách tổng thể, và chiến lược của Mỹ nên tiếp tục xoay quanh những thị trường năng lượng năng động và đa dạng ở cả châu Âu và châu Á. Điều đó làm tăng logic cho một thỏa thuận với Iran - nếu một thỏa thuận ổn định có thể được tìm ra - và yêu cầu theo dõi chặt chẽ về sự phát triển ở Venezuela.

Trong thời gian đó, Mỹ có thể dẫn đầu trong quản trị năng lượng ở quy mô toàn cầu, như Mỹ từng làm trong những năm 1970. Dĩ nhiên, Mỹ không phải là nguồn lực lãnh đạo tiềm năng duy nhất. Ấn Độ đang rải những bước dài trong việc xây dựng những công nghệ đã được phân phối như hệ thống điện năng lượng mặt trời quy mô nhỏ, nhằm thử những hướng tiếp cận có tính bền vững hơn đối với vấn đề thiếu hụt năng lượng. Trung Quốc đang nổi lên như là người dẫn đầu thị trường năng lượng hạt nhân giá rẻ. Châu Âu đang tích cực trong việc điều phối những thương lượng toàn cầu về khí hậu. Nhưng Mỹ có nhiều năng lực hơn hầu hết các nước khác - nếu không muốn nói là hơn phần còn lại của cả khối G-20 cộng lại - để thúc đẩy và dẫn dắt hệ thống quản trị năng lượng toàn cầu đang biến chuyển đến mức hiệu quả lớn hơn.

Mỹ đang trở thành nguồn của những đổi mới trong năng lượng, và cả trong lĩnh vực khí hậu, nơi sự giảm thiểu lượng khí thải (ít nhất là cho tới năm 2013) đã tạo thêm cơ hội để họ dẫn đầu trong các vấn đề khí hậu toàn cầu. Theo quan điểm của chúng tôi, điều đó không nhất thiết phải được diễn dịch thành sự tập trung quá lớn vào UNFCCC, nhưng nó yêu cầu một nỗ lực lâu dài và thận trọng để vận dụng nhiều công cụ và chiến lược (có thể bao gồm một hiệp định ở UN) để sử dụng sức mạnh của thị trường Mỹ, và sức mạnh thị trường to lớn của G-20, để khuyến khích nhu cầu năng lượng xa dần khỏi than và dầu và tiến gần hơn đến những hỗn hợp nhiên liệu có tính bền vững hơn, có thể tái tạo và có hiệu quả cao hơn. Ở đây chúng tôi chỉ có thể đưa ra một bộ khung tổng thể của những thách thức cốt lõi trong quản trị, những phân tích chi tiết hơn sẽ đến trong quyển sách tiếp theo. Những thách thức quan trọng là:

Quản lý sự bất ổn về giá cả. Sự giao động mạnh và ngắn hạn trong giá năng lượng không tốt cho kế hoạch dài hạn của bất kì quốc gia nào. Chúng gây ra các phí tổn lớn về kinh tế, sự gián đoạn cho bên nhập khẩu và những sai lệch nghiêm trọng cho bên sản xuất. Chúng cũng huỷ hoại các nước nghèo, đồng thời khiến cho những thách thức ngày càng khó khăn hơn trong việc lèo lái giữa tăng trưởng và nghèo đói ở những quốc gia có thu nhập trung bình. Nhưng thực tế là với việc khí đốt tự nhiên đóng vai trò lớn hơn trong thị trường, các mô hình đang thay đổi của dòng chảy dầu, sự không chắc chắn về mức tăng trưởng ở những cường quốc đang lên, tạo hình của sự thay đổi khí hậu quốc tế trong tương lai còn nhiều nghi ngại, và trên hết là với sự mất cân bằng tiềm ẩn ở Vịnh Ba Tư, bất ổn giá cả có vẻ sẽ còn tồn tại như một đặc tính của các thị trường năng lượng toàn cầu. Điều này có nghĩa là việc củng cố lại những quy trình hiện có trở nên quan trọng hơn cả, chủ yếu là Cơ quan Năng lượng Quốc tế (IEA), sở hữu bởi OECD, để thúc đẩy giá cả bình ổn. Cơ cấu “tiếp cận” mới của IEA đến với những nước không phải thành viên OECD là dấu hiệu tốt, nhưng không thể đưa chúng ta đi xa hơn. Cựu thủ tướng Trung Quốc đã kiến nghị thành lập một nhóm thuộc G-20 chuyên về năng lượng, và điều này có hứa hẹn vì nền tảng địa chính trị của G-20 chắc chắn hơn OECD nhiều trong việc quản lý quan hệ giữa những cường quốc cũ và mới. Nhưng có lẽ tốt nhất vẫn là nên xây dựng một IEA mới dựa trên tiền thân cũ, trong đó Mỹ sẽ xây dựng kế hoạch chi tiết cho một cải cách táo bạo, mà quốc gia này có thể đệ trình nếu một thời cơ chính trị mở ra, có thể là vào đợt khủng hoảng năng lượng tiếp theo.

Mạng lưới cạnh tranh ở châu Á. Sự đầu tư vào cơ sở hạ tầng năng lượng ở châu Á hiện tại đang được đặt lên cao trong chương trình nghị sự quốc tế, trong bối cảnh cần phải bảo đảm giai đoạn phát triển tiếp theo của khu vực này, nhưng sự đầu tư này đồng thời cũng biến một lượng lớn vốn nhàn rỗi thành việc chi tiêu có hiệu quả. Nhóm G-20 có vẻ sẽ lấy đó làm chủ đạo cho việc hoạch định chính sách vào năm 2014. Những quyết định này sẽ tạo mô hình cho việc tiêu thụ năng lượng ở châu Á trong hai thập niên; và làm như vậy sẽ tạo ra nhiều tác động đến những lựa chọn về bình ổn khí hậu hơn bất kỳ điều gì khác tác động trực tiếp đến vấn đề khí hậu. Vì thế câu hỏi: liệu đợt sóng tiếp theo trong đầu tư cơ sở hạ tầng ở châu Á là “xanh” (nghĩa là dựa trên những công nghệ hiệu quả và hướng đến những nguồn năng lượng có thể tái tạo) hay “đen” (ngược lại; và hướng này ít bị phản đối hơn) sẽ có tác động lớn đến kinh tế, năng lượng, và khí hậu. Nhóm G-20 đã tập trung vào cả việc kích thích đầu tư, giảm bù lỗ cho nguyên liệu dầu mỏ (đã bắt đầu làm), lẫn việc thay đổi chính sách hợp lý để tạo ra mức lợi nhuận cần thiết cho những đầu tư “xanh”. Nhưng đầu tư vào mạng lưới năng lượng ở châu Á sẽ phức tạp hơn nếu các căng thẳng địa chính trị còn tồn tại, đặc biệt nếu tranh giành hải phận ở biển Nam và Đông Trung Hoa leo thang.

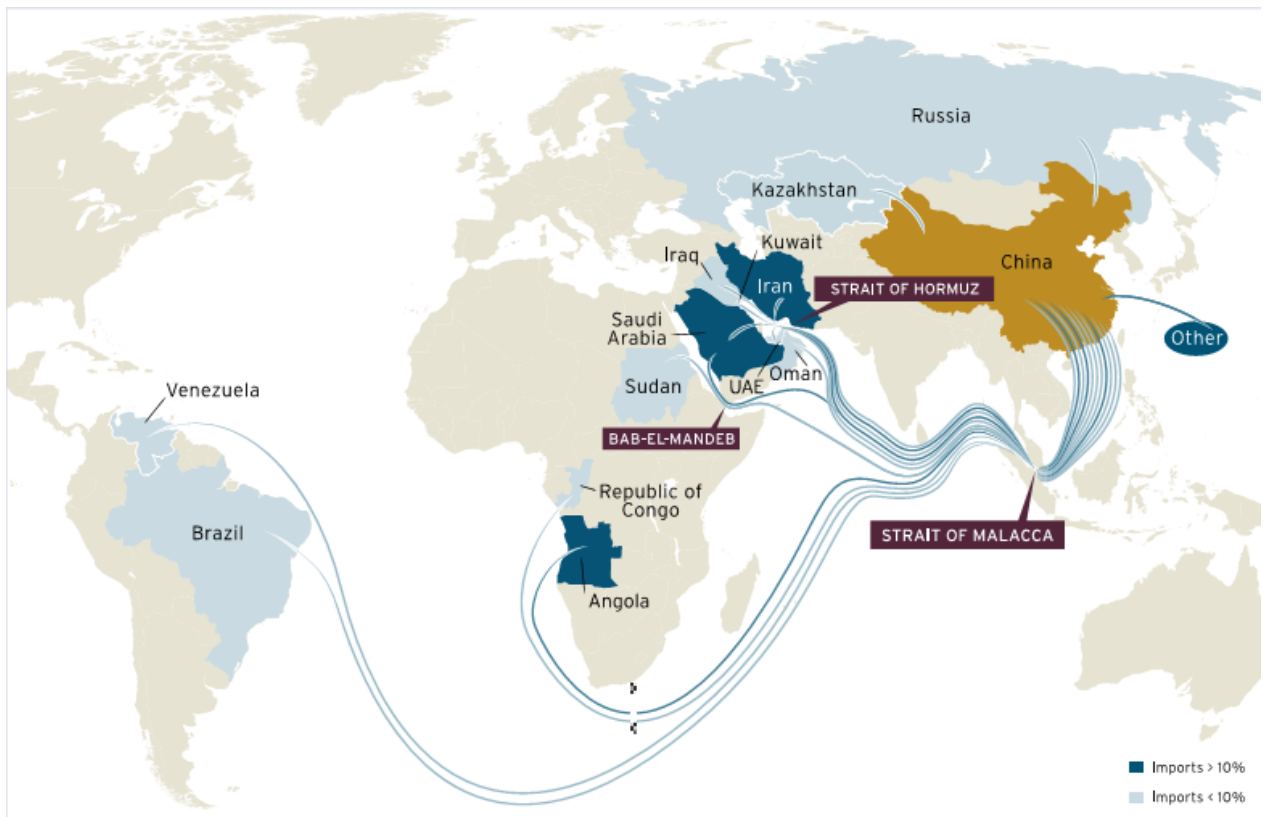
Cuộc Cách mạng vẫn chưa được sinh ra. Nếu sự bùng nổ nhu cầu ở châu Á và bùng nổ tăng trưởng cung ở Mỹ đang dẫn đến một cuộc cách mạng trong các vấn đề về năng lượng, chúng ta cấp bách cần một cuộc cách mạng mới: xoay quanh khả năng tái tạo và tính hiệu quả. Cuộc cách mạng đó là cần thiết nếu chúng ta hy vọng đạt được điều mà có vẻ đã rất khó: một sự gia tăng ít hơn 2 độ trong nhiệt độ trung bình toàn cầu, giới hạn mà ảnh hưởng khí hậu có thể được giải quyết. Những ước lượng về vai trò của cuộc cách mạng nói trên trong việc giảm lượng khí thải bằng phương pháp đơn giản là sử dụng năng lượng hiệu quả, kết hợp với nguyên liệu tái tạo, có thể lên đến tận 50%. Đó có thể là ước lượng cao, nhưng việc tính hiệu quả nên là một phần chính trong bất kỳ chiến lược bình ổn khí hậu nào là vấn đề ít bị tranh cãi. Dù vậy, hiện nay vẫn chưa có một trọng tâm quốc tế nào về tính hiệu quả sử dụng, và giữa sự ngăn cách giữa các thể chế khu vực và thể chế quốc tế, những sáng kiến và những quan hệ đối tác công-tư, rất ít bên tập trung vào tính hiệu quả. Thị trường sẽ không mang đến sự thay đổi này mà không có sự giúp sức: những phe chi cho tính hiệu quả không nhất thiết phải nhận lại lợi nhuận. Đó là một tình thế đòi hỏi sự can thiệp của chính phủ và sự hợp tác quốc tế để thay đổi cơ cấu ưu đãi. Dù một tổ chức quốc tế mới có được cần đến để xử lý vấn đề này hay không (đáng thắc mắc), một tập hợp những chỉ dấu chính trị lâu bền, kết hợp với việc làm chi tiết về sắp xếp luật lệ, tài chính, và thị trường bảo hiểm xung quanh những giải pháp cho vấn đề tăng

cường tính hiệu quả là cần thiết, qua thời gian, sự sẵn sàng để dòi gánh nặng tài chính khỏi lực lượng lao động và chuyển sang nguyên liệu hoá thạch, và để làm được điều đó theo cách có tổ chức, sẽ ngày càng trở nên cấp thiết.

Làm năng lượng trở nên bền vững. Liên quan đến điều này là những câu hỏi về việc tạo điều kiện cho người nghèo tiếp cận sử dụng năng lượng, tính bền vững của tăng trưởng năng lượng ở những nước lớn đang phát triển, và những tác động của giá năng lượng đến bất ổn lương thực cho người nghèo và các nước nghèo nhất trên thế giới. Có thể cuộc tranh luận tại Đại hội đồng Liên Hiệp Quốc về “những mục tiêu phát triển bền vững” là đúng chỗ để thúc ép một sự đồng thuận chính trị về vấn đề này; nhưng Đại hội đồng Liên Hiệp Quốc không bao giờ là nơi vận động được những hành động cụ thể. Sáng kiến mới của LHQ về Sự phát triển bền vững cho toàn dân (SE4ALL), dự án nhiều tham vọng nhất trong quan hệ đối tác công-tư mới của LHQ, có thể giúp hiện thực hoá (và đóng góp vào những mục tiêu về hiệu quả năng lượng và nguyên liệu tái tạo). Nhưng cần phải có không gian chính trị và nguồn nhân lực để thực hiện dự án này. Ngay tại thời điểm này, tồn tại một khoảng cách giữa quy mô của SE4ALL và nguồn vốn nhân lực được chi cho dự án này, một khoảng cách khó có thể lấp đầy. Sự ảnh hưởng qua lại giữa năng lượng, sự nghèo đói và lương thực sẽ luôn là trung tâm trong những cuộc hội đàm của những chủ thể chính tham gia vào sự phát triển của thế giới và những chính phủ trên thế giới sẽ cần phải làm nhiều hơn là chỉ nói suông về những quan hệ đối tác công-tư để đạt đến kết quả cụ thể.

Trật tự thế giới hậu chiến lấy dầu mỏ làm trọng tâm và dầu mỏ sẽ tiếp tục là yếu tố sống còn cho sự thịnh vượng và an ninh của thế kỷ 21. Nhưng trật tự thế giới trong tương lai cần hiểu rộng hơn về những vấn đề năng lượng, và trật tự này cũng cần đặt cam kết giảm phát thải carbon ở trung tâm. Theo một vài thông số, vai trò của Mỹ đang giảm dần trong những cuộc thảo luận này, vì những nước khác dần trở thành những nhà tiêu thụ tài nguyên quan trọng của thế giới. Nhưng cũng có những cơ hội cho các hoạt động tập thể và hợp tác, khi những cường quốc đang lên ứng phó lại với mức độ gia tăng của rủi ro. Năng lượng một lần nữa đặt lá bài lãnh đạo trong tay Mỹ. Đây là lúc cho việc tranh luận xem nước Mỹ có nên chơi lá bài đó hay không, và chơi như thế nào, vào thời điểm nào.

Phụ lục: Nguồn nhập khẩu dầu mỏ của Trung Quốc năm 2011



Nguồn: U.S. EIA (2012) <http://www.eia.gov/countries/cab.cfm?fips=CH>.

GIỚI THIỆU DỰ ÁN BIÊN DỊCH TÀI LIỆU HỌC THUẬT VỀ KINH TẾ VÀ CHIẾN LƯỢC TRUNG QUỐC

Mục đích

Dự án Biên dịch tài liệu học thuật về Kinh tế và Chiến lược Trung Quốc là một dự án phi chính trị, phi thương mại và phi lợi nhuận do Chương trình Nghiên cứu Kinh tế Trung Quốc thuộc VEPR (VCES) tổ chức thực hiện nhằm mục đích cung cấp, phát triển nguồn học liệu có giá trị, cập nhật những thông tin kịp thời và có hệ thống, đồng thời cung cấp những nhận định sâu sắc về chuyên ngành nghiên cứu kinh tế và chiến lược Trung Quốc bằng tiếng Việt, góp phần thúc đẩy việc học tập, nghiên cứu các vấn đề về Trung Quốc tại Việt Nam.

Hoạt động chính

Hoạt động chính của *Dự án Biên dịch tài liệu học thuật về Kinh tế và Chiến lược của Trung Quốc* là biên dịch sang tiếng Việt và xuất bản trên website của mình các tài liệu mang tính học thuật bằng tiếng Trung, tiếng Anh về các vấn đề của Trung Quốc, trong đó chủ yếu là về lĩnh vực kinh tế, chiến lược.

Nguồn tài liệu này chủ yếu là các bài báo trên các tạp san quốc tế, các chương sách, tài liệu hội thảo khoa học hoặc các tài liệu tương ứng, đã được xuất bản bởi các nhà xuất bản, các trường đại học và viện nghiên cứu có uy tín trên thế giới.

Dự án ưu tiên biên dịch và xuất bản:

- Các bài viết mang tính nền tảng đối với lĩnh vực Kinh tế và Chiến lược của Trung Quốc;
- Các bài viết có nhiều ảnh hưởng trong lĩnh vực này;
- Các bài viết liên quan trực tiếp hoặc có ảnh hưởng, hàm ý gián tiếp đến Việt Nam;
- Các bài viết được đông đảo độc giả quan tâm.

Trang chủ VEPR: www.vepr.org.vn

Thông tin thêm về dự án: Đang cập nhật

Danh mục các bài đã xuất bản: Đang cập nhật

Theo dõi Dự án trên Facebook:

<https://www.facebook.com/DuAnBienDichKinhTeChienLuocTQ>

Mọi ý kiến đóng góp và trao đổi xin vui lòng gửi tới:

Ms. Nguyễn Thị Thanh Tú

Email: vcres@vepr.org.vn

Hotline: 0906 069 196



NHỮNG TÁC PHẨM DỊCH KHÁC

**TLD-11 Tầm nhìn và hành động Thúc đẩy cùng xây dựng
Vành đai Kinh tế Con đường tơ lụa và Con đường tơ lụa
trên biển thế kỷ XXI**

**TLD-12 Liên minh chiến lược Nga – Trung Quốc: Các
quan điểm sai lầm và sự thật**

TLD-13 Những thách thức của sự bất bình đẳng thu nhập

**TLD-14 “Ngoại giao mới” của Trung Quốc dưới thời Tập
Cận Bình**

LIÊN HỆ

Chương trình Nghiên cứu Kinh tế Trung Quốc thuộc VEPR (VCES)

Viện Nghiên cứu Kinh tế và Chính sách (VEPR)

Trường Đại học Kinh tế, Đại học Quốc gia Hà Nội

Địa chỉ: Phòng 707, Nhà E4
144 Xuân Thủy, Cầu Giấy
Hà Nội, Việt Nam

Tel: (84-4) 3 754 7506 -704/714

Fax: (84-4) 3 754 9921

Email: nguyen.thanhtu@vepr.org.vn

Website: www.vepr.org.vn

Bản quyền © VCES 2015