

CHÍNH SÁCH BIỂN VÀ SỰ PHÁT TRIỂN NGÀNH NGHỀ BIỂN CỦA NGA

Lê Thu Hà*

Tóm tắt: Chính sách biển của Nga được Tổng thống Liên bang Nga V. Putin phê chuẩn vào tháng 7/2001 là tài liệu cơ bản xác định chính sách nhà nước của Liên bang Nga trong lĩnh vực hoạt động biển. Trong những năm đầu tiên sau khi phê chuẩn, văn bản này được đánh giá là sẽ cho phép tăng cường hơn nữa về vị thế của Nga với tư cách là cường quốc hàng đầu về biển và tạo điều kiện thuận lợi để đạt được các mục tiêu của chính sách biển. Tuy nhiên, từ đó đến nay, không có một Chương trình hành động nào được đưa ra và biển không có trong ưu tiên phát triển trong chương trình nghị sự của Nga. Chính vì vậy, các ngành nghề biển của Nga, bao gồm đóng tàu, dầu khí, khai thác thủy sản, vận tải biển đã không phát triển đúng tiềm năng.

Từ khóa: chính sách biển, kinh tế biển, ngành nghề biển, Nga

Abstract: Russia's Maritime Policy, approved by President of the Russian Federation V. Putin in July 2001, is the basic document defining the state policy of the Russian Federation in the field of maritime activities. After few years of ratification, this document was considered to allow further strengthening of Russia's position as a leading maritime power and facilitate the achievement of the objectives of maritime policy. However, since then, no action plan has been put in place and the marinetime is not on the development priority of Russia's agenda. Therefore, Russia's marine industries, including shipbuilding, oil and gas, fishing, and marine transportation, have not developed to their full potential.

Keywords: marinetime policy, marine economy, marine industries, Russia

1. Chính sách quốc gia về biển của Liên bang Nga

Trong lịch sử, Nga được coi là cường quốc hàng đầu về biển do các đặc điểm địa

lý, khu vực và vai trò của nước này trong các mối quan hệ quốc tế toàn cầu và khu vực. Điều đó là vì vị trí địa lý giáp ba đại dương và chiều dài đường biên giới trên biển, cũng như nhờ sự đầu tư lớn vào việc nghiên cứu đại dương, phát triển hàng hải và nhiều khám phá của các thủy thủ và nhà du lịch Nga.

Do có vùng biển rộng lớn, Nga luôn chú trọng đến những quy phạm pháp lý quốc tế,

* Viện Kinh tế và Chính trị Thế giới

Nhận bài ngày: 11/4/2022

Phản biện xong: 1/6/2022

Chấp nhận đăng: 9/6/2022

quy định của luật biển quốc tế hiện đại. Trong quá trình hoạch định chính sách quốc gia về biển, Nga luôn chú trọng đến hệ thống, sử dụng cách tiếp cận ngành, trong đó Chính phủ khẳng định vai trò chính của các bộ như: Bộ Tài nguyên thiên nhiên và Môi trường, Hội đồng Thủy sản Liên bang; đồng thời do đặc trưng thể chế và địa lý, các cơ quan địa phương được trao quyền quản lý về phát triển kinh tế biển.

Là một nền kinh tế phụ thuộc nhiều vào ngành năng lượng nên trên thực tế, Nga không có một chính sách kinh tế biển cụ thể và rõ ràng. Chính sách quốc gia về biển của Nga không đặt ra các ưu tiên khai thác tiềm năng kinh tế biển mà nhấn mạnh các vấn đề liên quan đến biển là an ninh quốc gia và củng cố sức mạnh quân sự thông qua các ngành nghề biển. Việc khai thác tiềm năng kinh tế biển của Nga chủ yếu tập trung vào ngành vận tải biển với các đội tàu chiến lược và khai thác tài nguyên thiên nhiên.

Năm 2015, Nga đã công bố học thuyết biển mới. Theo đó, nội dung của Học thuyết bao gồm: i) Phát triển vận tải; ii) Khai thác và bảo vệ tài nguyên đại dương; iii) Tiếp tục nghiên cứu khoa học biển; iv) Tăng cường hoạt động của hải quân. Các nội dung này thể hiện chủ trương khôi phục và duy trì vị thế cường quốc biển của Nga trên phạm vi thế giới.

Học thuyết biển 2015 của Nga xác định các hướng chiến lược trọng tâm mà ở đó Nga sẽ củng cố sức mạnh. Một là, tại vùng Biển Đen, Nga sẽ phát triển lực lượng Hạm đội

Biển Đen, ngăn chặn sự mở rộng của NATO áp sát biên giới Nga. Hai là, tại vùng Bắc Cực với tiềm năng dồi dào, Nga có những điều chỉnh về chiến lược và tập trung lực lượng để khai thác phục vụ lợi ích quốc gia Nga. Ba là, khu vực châu Á - Thái Bình Dương, đặc biệt là Thái Bình Dương và Ấn Độ Dương, Nga đặt mục tiêu phát triển và an ninh quốc gia. Có thể thấy, việc Nga công bố chiến lược biển mới ngay sau khi Mỹ thông qua một loạt văn kiện chiến lược quan trọng về hàng hải, như chiến lược sức mạnh trên biển, chiến lược an ninh hàng hải, chuyển trọng tâm sang khu vực châu Á - Thái Bình Dương cho thấy Nga bắt đầu tham gia một cuộc cạnh tranh chiến lược rộng lớn với Mỹ trong việc mở rộng tầm ảnh hưởng và duy trì vị thế cường quốc biển hàng đầu thế giới. Trong cuộc cạnh tranh này, Nga đã xác định 4 khu vực biển chiến lược:

(i) Tại Đại Tây Dương, Nga sẽ duy trì các lực lượng, đặc biệt là hải quân trên biển Bantic, Biển Đen, biển Azov và Địa Trung Hải nhằm bảo vệ lợi ích của Nga trong khu vực này.

(ii) Tại Bắc Băng Dương, Nga đã duy trì Hạm đội Phương Bắc nhằm đảm bảo đường ra của Hải quân Nga, bảo vệ khu kinh tế, thêm lục địa giàu có và tuyến giao thông đường biển phía Bắc trong quá trình phát triển đất nước.

(iii) Tại Ấn Độ Dương, Nga sẽ mở rộng vận tải và đánh bắt cá trên biển, hợp tác chống cướp biển; chống khủng bố; tiến hành nghiên cứu Nam Cực; biển khu vực này

thành khu vực ổn định và thân thiện với các nước láng giềng, bảo đảm sự có mặt thường xuyên của hải quân Nga tại đây.

(iv) Tại Thái Bình Dương, Nga sẽ đẩy mạnh phát triển kinh tế - xã hội vùng Viễn Đông; phát triển thăm dò và nghiên cứu tài nguyên khoáng sản và sản vật biển tại khu vực kinh tế và thềm lục địa của Nga; thúc đẩy hợp tác với các nước châu Á - Thái Bình Dương nhằm bảo đảm an ninh trên biển, chống buôn lậu, giúp đỡ tàu bị nạn; nâng cao hiệu quả sử dụng cơ sở vật chất, vận tải nhằm thu hút các nguồn hàng trung chuyển từ các nước Đông Nam Á và Mỹ sang châu Âu và các nước khác.

2. Một số hoạt động kinh tế biển của Nga

Sau khi Liên Xô tan rã, các cơ sở kinh tế biển đã được tư nhân hóa. Chỉ có 8 trong số 17 cơ sở vận tải biển của Liên Xô và 42 trong số 67 cảng biển (hầu hết là cảng nước nông) hiện nằm trong biên giới của Nga (Alkhimenko 1992). Vào đầu những năm 1990, việc chuyển đổi thất bại đã làm giảm 2/3 lưu lượng hàng hóa đường biển của Nga. Sản lượng đánh bắt cá và hải sản của Nga đã giảm một nửa trong những năm 1990. Công nghiệp đóng tàu suy thoái: vào cuối thập kỷ 1990, chỉ có 17% công suất của các doanh nghiệp quốc gia còn hoạt động. Các khu nghỉ mát biển đã từng nổi tiếng cũng không có khách du lịch đến nghỉ dưỡng (Parfenov 1997).

Do gián đoạn quan trọng trong chiến lược biển và việc tập trung phát triển phía Đông Bắc, trong gần một thập kỷ, Nga đã đánh mất cả tham vọng hàng hải của mình.¹ Phải đến đầu những năm 2000, Nga mới quay trở lại cởi mở hơn với nền kinh tế thế giới sau khi khi ổn định ngành nguyên liệu thô. Trên thực tế, đây là thời điểm giá nhiên liệu tăng cao trên thị trường toàn cầu, tạo ra một môi trường thuận lợi cho việc khôi phục và phát triển các thành phần quan trọng của nền kinh tế biển của Nga.

Bắt đầu từ năm 1999, xuất nhập khẩu hàng hóa của Nga đã tăng trưởng mạnh mẽ, trong đó giao thông đường biển và đường dẫn dầu chiếm hơn một nửa trong số đó (Konceptiya 1997). Lúc này, Nga tập trung vào việc tăng cường năng lực của các cảng hiện có (Novorossiysk, Saint Petersburg, và các cảng khác) và xây dựng các cảng mới chủ yếu ở Baltic (Ust-Luga, Primorsk). Theo Hiệp hội các cảng thương mại đường biển của Nga, khối lượng hàng hóa do các cảng biển của Nga xử lý đã tăng gấp đôi chỉ trong giai đoạn 2000-2005, đạt 407 triệu tấn (tất cả các cảng của Liên Xô đã xử lý tới 280 triệu tấn). Khối lượng hàng hóa xếp dỡ đạt 526 triệu tấn năm 2010, 623 triệu tấn năm 2014 và 786,8 triệu tấn năm 2017. Lưu ý rằng, vào đầu những năm 2000, kinh tế cảng phát triển nhanh nhất ở vùng Baltic của Nga. Tuy nhiên, các cảng Baltic gần đây đã bị các cảng ở khu vực Biển Đen-Azov vượt qua (Bảng

¹ Nhu cầu củng cố vị thế cường quốc biển của Nga chỉ được tuyên bố duy nhất một lần vào năm 2001, trong Học thuyết Hàng hải của Liên bang Nga cho đến năm 2020.

1). Những thay đổi này đồng thời với sự thay đổi dần dần trong các ưu tiên địa kinh tế của quốc gia: EU chiếm gần 54% thương mại

quốc tế của Nga vào năm 2008, 40,5% vào năm 2014 và chỉ 43,2% trong nửa đầu năm 2018.

Bảng 1: Hàng hóa được vận tải ở các cảng biển của Nga giai đoạn 2013-2017

	2013		2014		2015		2016		2017	
	triệu tấn	%	triệu tấn	%	triệu tấn	%	triệu tấn	%	triệu tấn	%
Biển Baltic	215,8	36,7	223,4	35,8	230,7	34,1	236,6	33,0	247,5	31,4
Biển Bắc cực	46,2	7,8	35,0	5,6	35,4	5,2	49,7	7,0	74,2	9,4
Biển Đen-Zov	147,4	29,6	194,5	31,2	232,9	34,4	244,0	33,8	269,5	34,2
Biển Caspi	7,8	1,3	7,9	1,3	6,7	1,0	6,1	0,8	3,9	0,5
Viễn Đông	144,8	24,6	162,5	26,1	171,0	25,3	185,5	25,7	191,7	24,5
Tổng cả nước	589,0	100	623,4	100	676,7	100	721,9	100	786,8	100

Nguồn: Russian Association of Sea Commercial Ports.

Một điểm quan trọng trong dịch vụ hậu cần và hàng hóa “thâm dụng biển” của Nga là các đường ống dẫn khí đốt dưới biển (Blue Stream, Nord Stream, Turk Stream và Nord Stream 2). Tổng mức lưu lượng khí của các đường ống là 157,5 tỷ m³ mỗi năm, chiếm 81% doanh số bán khí năm 2017 của Gazprom cho châu Âu (không bao gồm các nước cộng hòa thuộc Liên Xô cũ). Trên thực tế, quyết định xây dựng hệ thống vận chuyển khí đốt dưới biển này là nhằm giảm sự phụ thuộc của Nga vào các quốc gia trung chuyển (đặc biệt là để tránh các cuộc khủng hoảng như ở Ukraine và Belarus) và giảm thiểu rủi ro địa chính trị có thể xảy ra. Tuy nhiên, từ đầu những năm 2000, các công ty Nga đang dần chuyển sang thị trường khí thiên nhiên hóa lỏng (LNG). Từ tháng 1 năm 2018, nhu cầu của khu vực Kaliningrad vùng Baltic của Nga chuyển hoàn toàn sang LNG từ biển.

Vào giữa những năm 2000, công suất đánh bắt cá biển của Nga đã sụt giảm kỷ lục. Lưu ý rằng, 75% nghề cá biển của Nga hoạt động ở vùng Viễn Đông. Năm 1990, tổng sản lượng khai thác của cả nước là 7,9 triệu tấn, đến năm 2004 giảm xuống chỉ còn 2,9 triệu tấn (mức thấp nhất); và năm 2011 mới tăng trở lại mức cũ là 8,3 triệu tấn. Sau đó, sản lượng khai thác dao động từ 5,5 đến 6,5 triệu tấn. Nguồn sinh học biển của Nga đã được các công ty trên khắp thế giới khai thác và do đó được đưa vào chuỗi giá trị xuyên quốc gia nhưng các sản phẩm biển và dịch vụ sửa chữa và đóng mới tàu biển chủ yếu nằm ngoài phạm vi của Nga.

Thập kỷ gần đây, ngành đóng tàu Nga đã phát triển mạnh mẽ, chủ yếu là đóng tàu phá băng, dàn khoan ngoài khơi và tàu hải quân. Trong 5 năm qua, các nhà máy đóng tàu ở Saint Petersburg, Severodvinsk, Kaliningrad và Komsomolsk-on-Amur đã đóng 65 tàu thuộc các lớp khác nhau trong

Chương trình Vũ khí Quốc gia năm 2020 (Shepvalov 2018).

Như vậy ở nước Nga thời hậu Xô viết, các dự án hậu cần 'thâm dụng biển' đã trở thành động lực của hoạt động kinh tế biển. Việc hoàn thành các dự án này, phát triển dầu khí ngoài khơi, thăm dò nguồn sinh học biển, phục hồi các khu nghỉ dưỡng biển và nỗ lực củng cố quốc phòng của Nga đã tạo nền tảng cho việc khôi phục nền kinh tế biển. Từ đó, thúc đẩy sự phát triển kinh tế - xã hội của các vùng ven biển nói riêng và nền kinh tế xã hội nước Nga nói chung (Radvanyi 2017).

3. Sự phát triển một số ngành kinh tế biển của Nga trong thời gian qua

3.1. Ngành công nghiệp đóng tàu

Sau 15 năm kể từ khi Liên Xô sụp đổ, các hạm đội hải quân của nước này đã trải qua giai đoạn "mất mát" lớn với số lượng tàu chiến của Nga giảm sút nghiêm trọng, từ 428 chiếc còn 273, giảm 37,5% và số tàu chiến loại lớn có khả năng hoạt động hiệu quả trên biển giảm từ 210 chiếc còn 28, giảm 86,7%. Quân số của lực lượng hải quân Nga cũng giảm tới 60%, từ 424 nghìn người xuống còn 169 nghìn người. Nhiều liên đội tàu chiến ở Địa Trung Hải, Ấn Độ Dương và Thái Bình Dương bị giải tán.

Chính vì vậy, năm 2007, Tổng thống LB Nga V.Putin ký sắc lệnh thành lập Tập đoàn đóng tàu thống nhất (OSK) của Nga nhằm liên kết các công ty liên bang có quy mô lớn trong lĩnh vực đóng tàu với mục đích tăng cường sức mạnh của ngành này, đáp ứng những đòi hỏi cấp bách của đất nước trong thời kỳ mới. Theo kế hoạch, trong sáu tháng cuối năm 2007 sẽ có ba trung tâm

đóng tàu lớn ở các khu vực của Nga được thành lập.

Thứ nhất là Trung tâm Phương Tây - liên kết các công ty đóng tàu ở Saint Petersburg và Kaliningrad. Tiếp theo là Trung tâm Phương Bắc - tập hợp các nhà máy của các công ty đóng tàu ở Severodvinsk thuộc vùng Arkhangelsk và thứ ba là Trung tâm Viễn Đông - liên kết các nhà máy ở các thành phố Komsomon trên sông Amur, Vladivostok và Nakhodka.

Theo sắc lệnh của Tổng thống Putin, OSK có nhiệm vụ phát triển, thiết kế, chế tạo, cung cấp, duy trì, nâng cấp, sửa chữa và phục hồi các tàu quân sự và dân sự cũng như các trang thiết bị phục vụ việc khai thác tiềm lực địa vị lợi ích của Chính phủ Nga và các khách hàng, trong đó có đối tác nước ngoài, đồng thời thúc đẩy việc hiện đại hóa các công nghệ đóng tàu.

Với sắc lệnh này, ngành đóng tàu của Nga có nhiều chuyển biến tích cực. Tuy nhiên, Nga đã không chú trọng vào đóng tàu thương mại và tập trung vào đóng tàu phục vụ quốc phòng nhằm cải thiện tình hình của các hạm đội Nga. Trong giai đoạn 2007-2015, nhằm phát triển lực lượng hải quân Nga đã dành khoản ngân sách lên tới 189 tỷ USD cho các dự án thuộc chương trình tăng cường tiềm lực quốc phòng giai đoạn này, trong đó 25% ngân sách sẽ được dành cho việc hiện đại hóa lực lượng hải quân. Theo kế hoạch, trong giai đoạn 2010-2015, Nga đóng mới một loạt 40 tàu khu trục loại nhỏ, các hạm đội Baltic và Biển Bắc sẽ được cung cấp thêm không dưới mười tàu chiến cho mỗi hạm đội.

Việc thực hiện các đơn đặt hàng quân sự không phải là nhiệm vụ duy nhất của ngành

công nghiệp đóng tàu Nga. Để tìm kiếm lợi nhuận thật sự trong nền kinh tế thị trường, ngành công nghiệp đóng tàu Nga còn có nhiệm vụ thúc đẩy mạnh mẽ các hoạt động trong lĩnh vực chế tạo các sản phẩm dân sự đáp ứng nhu cầu của thị trường, đem lại nguồn thu ngân sách, góp phần không ngừng hiện đại hóa trang thiết bị cũng như công nghệ đóng tàu. OSK đã được giao nhiệm vụ tạo cân bằng trong việc sản xuất các sản phẩm quốc phòng và dân sự, được thị trường chấp nhận.

Ngành công nghiệp đóng tàu của Nga đã xác định mục tiêu là tìm kiếm vị trí thích hợp đối với khả năng và thế mạnh của mình, nơi mà những sản phẩm của Nga đáp ứng được những nhu cầu của khách hàng. Đó là việc chế tạo những con tàu phá băng, kể cả tàu chạy bằng năng lượng hạt nhân, là việc chế tạo những giàn nổi ngoài biển khơi hay những con tàu đặc biệt phục vụ khai thác thêm lục địa và những trang thiết bị đặc biệt khác mà Nga có thế mạnh. Nga đã từng thể hiện năng lực của mình trong việc thực hiện các đơn đặt hàng sinh lời.

Ngành công nghiệp đóng tàu Nga hiện có 160.000 người và 168 nhà máy đóng tàu. Phần lớn các nhà máy nằm ở phía Tây - Bắc nước Nga. Theo chiến lược dài hạn phát triển ngành đóng tàu, nước Nga xây dựng 3 nhà máy đóng tàu cỡ lớn thuộc liên bang: một ở phía Tây, một ở phía Nam và một ở vùng Viễn đông nước Nga.

Như đã trình bày, chính phủ Nga chấp thuận tập trung nguồn lực ngành đóng tàu Nga ưu tiên cho mục tiêu đóng tàu dân sự, thành lập mới và xây dựng các nhà máy đóng tàu thuộc liên bang. Mục tiêu hàng đầu của ngành đóng tàu Nga là các tàu loại tàu:

tàu phá băng, tàu đặc chủng, dàn khoan biển, tàu nghiên cứu, nhà máy điện hạt nhân nổi và tàu dầu. Chính phủ Nga xác định ngành đóng tàu Nga không phải là đối thủ cạnh tranh của các nhà máy đóng tàu hàng đầu thế giới như Hàn Quốc, Nhật Bản và Trung Quốc trong lĩnh vực đóng tàu thương mại do có sự chênh lệch lớn về công nghệ, kỹ năng của người lao động và các điều kiện tín dụng khó khăn. Tuy nhiên, sau 5 năm kể từ khi sắc lệnh khôi phục ngành đóng tàu được ban hành, ngành đóng tàu Nga có kết quả kinh doanh phát triển khả quan với mức tăng trưởng 30% và vượt 150 tỉ Rup doanh thu, trong đó khoảng 70% sản phẩm là từ đơn đặt hàng quốc phòng và được thanh toán từ ngân sách quốc phòng Nga.

3.2. Ngành nuôi trồng và khai thác hải sản

Nga có nguồn tài nguyên biển phong phú thuận lợi cho phát triển của ngành đánh bắt cá biển. Tuy nhiên, ngành nuôi trồng và khai thác hải sản của Nga được đánh giá là phát triển thấp hơn nhiều so với tiềm năng vốn có, do thiếu sự hỗ trợ của chính phủ, thiết bị và công nghệ sản xuất lạc hậu.

Trong năm 2017, ngành sản xuất chỉ đạt năng suất 219 nghìn tấn hải sản, bao gồm 186,5 nghìn tấn cá và 33,1 nghìn tấn cá giống, theo số liệu của Cơ quan Liên bang về Thủy sản của Nga. Sản lượng này rất nhỏ khi so sánh với vụ thu hoạch của Nga trong tự nhiên với 4.900 nghìn tấn vào năm 2017. Con số sản xuất của ngành nuôi trồng và khai thác hải sản của Nga trong năm 2017 (219 nghìn tấn) là cao nhất kể từ năm 1991. Trước đó năm 2014, sản lượng của cả nước chỉ đạt 159,8 nghìn tấn.

Ba vùng nuôi trồng thủy sản chủ lực của Nga năm 2015 là Vùng Nam Liên bang với tổng sản lượng 53.200 tấn, đặc khu phía Tây Bắc Ural đạt 47.800 tấn và vùng trung tâm Liên bang với 27.000 tấn. Nuôi trồng thủy sản ở các đặc khu liên bang Ural (sản lượng 6.100 tấn) và Siberia (sản lượng 5.500 tấn). Theo Cơ quan Thủy sản Liên bang Nga (FFA) nhận định, sản lượng nuôi trồng thủy sản đạt 160.000 tấn năm 2015, ít hơn 30.000 tấn so với “kế hoạch phát triển thủy sản đến năm 2020”. Mục tiêu sản lượng nuôi trồng thủy sản vào năm 2020 sẽ đạt 315.000 tấn. Để hoàn thành mục tiêu thì 4 năm còn lại sẽ phải đạt mức tăng trưởng 97%.

Theo FFA, mặc dù sản lượng nuôi trồng và đánh bắt tăng đáng kể trong thời gian qua, nhưng việc tăng sản lượng đánh bắt bị hạn chế là do thiếu các công nghệ và các trang trại hiện đại. Ví dụ, mùa thu năm 2015, một số cơ sở sản xuất cá hồi của Nga bị thiệt hại lớn do bệnh thiếu máu truyền nhiễm, theo đó có 187.000 con cá bị chết. Đối với cá tầm, sản lượng hàng năm không đáng kể và gần như giữ nguyên trong suốt thập kỷ qua, đạt 2.000 tấn năm 2000 và 2.100 tấn năm 2014.

Các chuyên gia Nga cho rằng với môi trường kinh tế hiện nay, ngành nuôi trồng và đánh bắt hải sản chỉ có thể phát triển được khi có sự hỗ trợ tài chính của chính phủ với đầu tư ban đầu là 1,5 tỷ Rup. Tuy nhiên, từ năm 2014, do đồng Rup mất giá và lệnh cấm vận thực phẩm của Nga được đưa ra, lợi nhuận trung bình của ngành giảm xuống 5-7%. Năm 2015, chính phủ Nga trợ cấp 400 triệu rúp để hỗ trợ phát triển nuôi trồng và đánh bắt gồm: các khoản trợ cấp thanh toán lãi suất tín dụng; xây dựng, tái thiết và hiện đại hóa các cơ sở nuôi trồng thủy sản.

Đầu tư vào lĩnh vực này được dự báo sẽ tăng lên, tuy nhiên, một số vấn đề cơ bản của ngành cần được giải quyết. Đầu tiên là những thiếu sót trong pháp luật hiện hành, không quy định rõ các khu vực nước có thể được sử dụng chung cho nhiều mục đích như thủy sản và du lịch. Nói cách khác, khung pháp lý nuôi trồng và đánh bắt hải sản của Nga cũng là thách thức đối với ngành do sự không thống nhất trong các quy định ở cấp liên bang và việc thực hiện ở cấp khu vực. Chính vì vậy, cơ sở hạ tầng của ngành nghèo nàn và thiếu các công cụ tài chính và lãi suất tín dụng cao đối với doanh nghiệp.

Chính phủ Nga đã công bố ý định can thiệp bình ổn giá thủy sản vào năm 2010. Kế hoạch bình ổn giá có tầm cỡ Liên bang “National Fishery Resources” có mục tiêu giảm thiểu biến động phức tạp về giá nhằm cải thiện điều kiện của ngư dân tại Viễn Đông. Theo kế hoạch, chính phủ sẽ thu mua cá hồi đỏ của ngư dân trong trường hợp giá cá thấp hơn mức giá trung bình trên thị trường những năm trước. Tuy nhiên cho đến nay, chính phủ chưa có thêm động thái cũng như tuyên bố nào về vấn đề này.

3.3. Ngành dầu khí

Vốn là quốc gia ngoài OPEC có sản lượng khai thác dầu lớn nhất thế giới (chỉ đứng sau Saudi Arabia), Nga đang lên kế hoạch để thoát khỏi sự phụ thuộc vào dầu mỏ. Trong nhiều năm, giới chức Nga luôn mong muốn giảm bớt sự phụ thuộc của nền kinh tế vào dầu khí. Năm 2017, Tổng thống Nga Vladimir Putin ký một sắc lệnh yêu cầu bằng mọi cách phải đạt mục tiêu đưa tốc độ tăng trưởng GDP của nước này dẫn đầu thế giới, trong khi nền kinh tế toàn cầu tăng trưởng chậm ở mức 3%/năm. Tuy nhiên, tính

đến hết năm 2018, mức tăng GDP của Nga chỉ đạt 1,7%, khi “xứ sở bạch dương” đã phải chịu quá nhiều sức ép từ các biện pháp trừng phạt của phương Tây. Thay vì cố gắng giảm lệ thuộc vào nguồn “vàng đen”, trên thực tế, Nga lại đạt một kỷ lục mới về lượng dầu mỏ khai thác với mức 11,6 triệu thùng/ngày (tính đến tháng 10/2018).

Năm 2009, Chính phủ Nga đã thông qua Chiến lược an ninh quốc gia tầm nhìn năm 2020. Trong đó, lần đầu nước này tuyên bố mục tiêu loại bỏ hoàn toàn việc nền kinh tế phụ thuộc dầu mỏ. Tuy nhiên, đến năm 2014, khi cuộc chiến “trừng phạt - trả đũa” với phương Tây bùng nổ liên quan việc bán đảo Crimea sáp nhập vào lãnh thổ Nga, dẫn đến cuộc khủng hoảng tại Ukraine, chiến lược này bị cản trở mạnh. Trong bối cảnh các căng thẳng địa - chính trị gia tăng, khả năng chống chịu của nền kinh tế Nga trước các cú sốc từ bên ngoài đã trở thành ưu tiên hàng đầu của chính phủ nước này, khiến kế hoạch giảm lệ thuộc vào dầu mỏ một lần nữa chưa thể như kỳ vọng.

Trong một thời gian dài, nền kinh tế Nga với vai trò chủ đạo của ngành dầu mỏ đã nhận được những lợi ích to lớn từ quá trình toàn cầu hóa, mặc dù chính thức phản đối "sự thống trị của các giá trị phương Tây". Tuy nhiên, khi thế giới sau những cú sốc và khủng hoảng đã chuyển sang trạng thái cân bằng mới trong dài hạn cho thấy vấn đề không chỉ là sự sụp đổ về giá nhiên liệu mà là những thay đổi cơ bản trong nhu cầu. Bên cạnh đó, do cuộc khủng hoảng kinh tế ở Nga và Đông Âu, nhu cầu dầu giảm mạnh và những hạn chế về hậu cần không hỗ trợ đáng kể nguồn cung cho các thị trường khác. Các công ty dầu khí Nga đã tuyên bố giảm chi

phí đầu tư ít nhất 20% trong năm 2019-2020 so với giai đoạn trước đó.

Ngành khí đốt (vốn được coi là một phân ngành của ngành dầu khí) không bị ràng buộc bởi các hạn chế bên ngoài đối với sản xuất và không phụ thuộc nhiều vào nhu cầu toàn cầu trong lĩnh vực vận tải, nhưng cũng gặp những khó khăn nhất định. Giá khí đốt tại châu Âu đã giảm 40-50% trong năm 2019 trước khi giá dầu giảm do sự gia tăng nguồn cung, đặc biệt là tăng trưởng nhanh chóng của sản lượng khí hóa lỏng (LNG) trên toàn cầu.

Thêm vào đó, các biện pháp kiểm soát tại các nước châu Âu đã làm nhu cầu tiêu thụ khí đốt giảm mạnh. Do đó, giá khí đốt bán buôn ở châu Âu trong tháng 5/2020 đã giảm xuống còn 50-60 USD/1000 m³, thấp hơn 70% so với năm 2018. Trong 4 tháng đầu năm 2020, sản lượng khí đốt của Nga đã giảm 8% dẫn tới doanh thu giảm mạnh do nhu cầu giảm, mùa đông ẩm áp và lưu trữ khí ở mức cao.

3.4. Ngành vận tải biển

Vận tải biển đóng một vai trò quan trọng trong hoạt động vận tải của Nga, nhưng địa lý và khí hậu của nước này hạn chế năng lực vận chuyển. Nhiều con sông của Nga chạy từ phía Nam lên phía Bắc chứ không phải từ Đông sang Tây, hạn chế việc sử dụng chúng trong mùa đông ở Nga.

Các cảng chính của Nga cung cấp lối vào Biển Baltic là St. Petersburg và Kaliningrad, trong khi Novorossiysk và Sochi là các cảng chính ở Biển Đen. Các cảng Vladivostok, Nakhodka, Magadan và Petropavlovsk-Kamchatskiy chiếm phần lớn giao thông hàng hải trên bờ biển Thái Bình Dương. Cảng lớn nhất Bắc Cực,

Murmansk, duy trì một bến cảng không có băng mặc dù vị trí của nó ở bờ phía bắc của Bán đảo Kola.

Vận tải biển được đánh giá là một trong những hoạt động kinh tế mang lại lợi nhuận cao nhất trong ngành vận tải của Liên bang Nga, tuy nhiên, các xu hướng chính trong hoạt động của ngành lại cho thấy xu hướng giảm ổn định trong quá trình tái sản xuất và hoạt động của ngành; sự biến động không ổn định của kết quả tài chính ròng liên quan chủ yếu đến biến động của tỷ giá hối đoái và các khoản thanh toán cước phí, được thực hiện chủ yếu bằng ngoại tệ.

Trên thực tế, Nga không có chiến lược phát triển độc lập của ngành vận tải biển, mà chỉ một số khía cạnh phát triển được đề cập của chiến lược giao thông vận tải tổng thể đến năm 2030:

- Gia tăng khối lượng hàng hóa trung chuyển qua các cảng biển của Nga, vượt mức của năm 1989 và nâng cao vai trò của chúng trong thương mại quốc tế của Nga (trên 60% kim ngạch ngoại thương);

- Huy động vốn cho các cảng biển thiếu vốn để phát triển hệ thống cơ sở hạ tầng liên quan và năng lực vận hành;

- Các vấn đề về khả năng sản xuất và thiếu vốn hóa của ngành cảng liên quan đến sự phát triển thiếu hệ thống của cơ sở hạ tầng giao thông;

- Thiếu đồng bộ trong sự phát triển của tổ hợp giao thông vận tải (và thành phần vùng biển) như sự mất cân đối trong phát triển một số loại hình vận tải, sự tụt hậu của trình độ phát triển cơ sở hạ tầng so với tốc độ tăng trưởng đội phương tiện, cũng như các

vấn đề về lãnh thổ của sự phát triển cân bằng và sự liên kết của các nút cơ sở hạ tầng;

- Thiếu các vùng biển an toàn để chuyển tải;

- Kết quả dự kiến của việc thực hiện Chiến lược Giao thông vận tải bao gồm tỷ trọng thương mại nước ngoài đối với các tàu mang cờ thương mại của Nga (lên đến 40% vào năm 2030) và tỷ trọng của các tàu mang cờ Nga trong tổng trọng lượng của các tàu được kiểm soát bởi Liên bang Nga (lên đến 70% vào năm 2030).

4. Một số bài học kinh nghiệm trong phát triển kinh tế biển của Nga

Có thể rút ra một số bài học trong phát triển kinh tế biển nói chung và xây dựng chính sách phát triển kinh tế biển của Nga, như sau:

- Tài nguyên biển phải được xem là công sản quốc gia, thuộc quyền sở hữu của Nhà nước. Các địa phương, các thành phần kinh tế và người tham gia sử dụng tài nguyên biển trên cơ sở tuân thủ luật pháp và chính sách của Nhà nước.

- Xây dựng và hoàn thiện hệ thống chính sách biển quốc gia phải dựa trên cơ sở một đạo luật tổng hợp liên ngành về biển, đảo và vùng ven biển. Các đạo luật riêng rẽ của từng ngành phải được điều chỉnh và không mâu thuẫn với đạo luật tổng hợp nói trên. Có nghĩa là phương thức quản lý tổng hợp ra đời không thay thế quản lý theo ngành mà đóng vai trò kết nối, điều chỉnh các hành vi (hoạt động) phát triển của các ngành để hài hòa lợi ích giữa các ngành kinh tế/lĩnh vực dịch vụ biển, để sử dụng các hệ thống tài nguyên biển đa mục tiêu và

để giảm thiểu mâu thuẫn lợi ích trong quá trình khai thác, sử dụng và quản lý biển.

- Quản lý tài nguyên biển phải dựa trên việc phân định và xác định chế độ pháp lý cho các vùng biển quốc gia phù hợp với Công ước của Liên hợp quốc về Luật Biển năm 1982 và trên cơ sở bảo đảm lợi ích quốc gia. Các vùng biển sau khi phân định phải được pháp lý hóa trên văn bản luật pháp cao nhất, có giá trị pháp lý quốc tế, trong đó phải đề cập đến vấn đề mang tính nguyên tắc để quản lý các vùng biển như vậy.

- Một đạo luật tổng hợp liên ngành về biển, đảo và vùng ven biển, luật biển hay chính sách biển quốc gia chỉ là những luật và chính sách khung, quy định những vấn đề tổng quát ở tầm vĩ mô, nhấn mạnh đến chủ quyền quốc gia và quản lý khai thác, sử dụng các vùng biển.

- Chính sách biển quốc gia phải có tính toàn diện, tổng quát, xây dựng dựa trên các nguyên tắc áp dụng trong quản lý biển, như: nguyên tắc phát triển bền vững, nguyên tắc quản lý tổng hợp, nguyên tắc quản lý biển theo không gian, nguyên tắc cân trọng.

- Quản lý tài nguyên biển và cả những chương trình quản lý cụ thể có thể thực hiện phải dựa trên một thiết chế tổ chức quản lý biển tổng hợp với cơ chế phối hợp liên ngành để thống nhất quản lý về mặt nhà nước đối với biển.

Thực tiễn thất bại trong phát triển kinh tế biển của Nga cũng cho thấy mặc dù nhà nước đã có Chiến lược biển hay những chính sách phát triển kinh tế biển, nhưng hiện thực hóa các chính sách đó lại cần có sự sát sao của các tổ chức chính quyền và những hiệu lực chính sách. Nga đã chú trọng khía cạnh

an ninh quân sự trong phát triển kinh tế biển so với khía cạnh kinh tế quốc dân. Các bên tham gia trong quá trình xây dựng chính sách biển là tương đối hạn chế, từ đó không thực sự thu hút được các nguồn lực xã hội vào phát triển kinh tế biển, dẫn tới sự phát triển kinh tế biển dưới mức tiềm năng.

Chiến lược kinh tế biển của Nga được đưa ra khá lâu, không được cập nhật thường xuyên và dường như không phải mục tiêu chính của chính phủ, do đó không có văn bản hướng dẫn nên nhận thức của các cấp, các ngành, các địa phương ven biển và người dân còn chưa thực sự đầy đủ, thậm chí rất khác biệt. Đặc biệt là với không gian địa lý đặc thù, nhiều vùng biển của Nga rất xa trung ương, mặc dù có ý nghĩa kinh tế nhưng lại bị bao trùm bởi chiến lược về quốc phòng nên cơ sở hạ tầng kỹ thuật vùng biển và ven biển không được cải thiện cho mục đích phát triển kinh tế và dân sinh nên còn khá lạc hậu, thiếu đồng bộ và hiệu quả sử dụng thấp.

Tài liệu tham khảo

1. Alkhimenko A.P., (1992), Issues of the regional organisation of marine nature management and management of marine complexes (Вопросы региональной организации морского природопользования и управления морскими комплексами.). Abstracts of the Vth Conference on Geography and Oceanography, St. Petersburg: 3-8 (in Russ.).

2. Baklanov P.Ya., (1987), Formation of aqua-territorial economic complexes and areas in the Far East. (Формирование водно-территориальных хозяйственных

комплексов и районов на Дальнем Востоке.). *Vladivostok*: 84–93 (in Russ.).

3. Baklanov P.Ya., (2018), Marine spatial planning: Theoretical aspects. *Baltic Region* 10(2): 76-85.

4. Bezrukov L.A., (2008), Continental-oceanic dichotomy in international and regional development. (Континентально-океаническая дихотомия в международном и региональном развитии). *Novosibirsk*: 286 (In Russ.).

5. Druzhinin A.G., (2013), Spatial possibilities and barriers of the postindustrial development of a regional metropolis (the case study of Rostov-on-Don). *Regional Research of Russia* 3(4): 356-361.

6. Kaluczkov V.N., (2017), Russian North and Siberia: Historical, cultural and geographical aspects of interaction. (Русский Север и Сибирь: историко-культурные и географические аспекты взаимодействия) *Vestnik ARGO* 5: 148–156. (in Russ.).

7. Lachininskij S.S., Lachininskij A.S., Semenova I.V., (2016), Geo-economic factor in the formation of the spatial structure of the St. Petersburg seaside region (Геоэкономический фактор в формировании пространственной структуры Санкт-Петербургского приморского региона). *Izvestiya RGO* 148(2): 52-67 (in Russ.).

8. Parfenov A., (1997), The role of transport communications and port facilities in the development of the Russian economy (Роль транспортных коммуникаций и портового хозяйства в развитии экономики России.). *Morskije porty* 2: 34-47 (in Russ.).

9. Pilyasov A.N., (2016), Base cities of the Arctic frontier. (Базовые города арктического рубежа). In: Kotlyakov V.M., Streleczkij V.N., Glezer O.B., Safronov S.G. (eds), (2016). *Border policy of Russia in the Far East: dynamics of tasks and results* (Пограничная политика России на Дальнем Востоке: динамика задач и результаты). Moscow: Kodek Publication 503-528 (in Russ.).

10. Slevich S.B., (1988), Ocean, resources and economy (Океан, ресурсы и экономика). Leningrad: 246 (in Russ.).

11. Socio-economic development of coastal areas of the European part of Russia: Factors, trends, models. (Социально-экономическое развитие приморских территорий европейской части России: факторы, тенденции, модели), 2016. Druzhinin A.G. (ed.), South Federal University. Publishing House of the Southern Federal University, Rostov-on-Don.: 236 (in Russ.).

12..Cross-border cluster formation in the coastal zones of the European part of Russia: Factors, models, economic and economic effects. (Текст научной работы на тему «Трансграничное кластерообразование в прибрежных зонах европейской части России: факторы, модели, экономико-экономические эффекты»), 2017. Druzhinin A.G. (ed.), South Federal University. Publishing House of the Southern Federal University, Rostov-on-Don.: 421 (in Russ.).

13. Trejvish A.I., (2009), City, district, country and world. Development of Russia through the eyes of a country historian. (Город, район, страна и мир. Развитие России глазами краеведа). Moscow: Novyj Hronograf Publication: 372 (in Russ.).