

BỘ CÔNG AN
VIỆN CHIẾN LƯỢC CÔNG AN

ASEAN TRONG CHIẾN LƯỢC NƯỚC LỚN



NHÀ XUẤT BẢN
CHÍNH TRỊ QUỐC GIA SỰ THẬT

Chịu trách nhiệm xuất bản
GIÁM ĐỐC - TỔNG BIÊN TẬP
PGS. TS. PHẠM MINH TUẤN

Chịu trách nhiệm nội dung
PHÓ GIÁM ĐỐC - PHÓ TỔNG BIÊN TẬP
ThS. PHẠM THỊ THINH

Biên tập nội dung:	ThS. PHẠM THỊ NGỌC BÍCH ThS. NGUYỄN THỊ HẢI BÌNH TS. VŨ THỊ HƯƠNG ThS. NGUYỄN VIỆT HÀ
Trình bày bìa:	LÊ HÀ LAN
Chế bản vi tính:	NGUYỄN THỊ HẰNG
Đọc sách mẫu:	VŨ THỊ HƯƠNG VIỆT HÀ

Số đăng ký kế hoạch xuất bản: 427-2021/CXBIPH/1-365/CTQG.
Số quyết định xuất bản: 04-QĐ/NXBCTQG, ngày 18/02/2021.
Nộp lưu chiểu: tháng 4 năm 2021.
Mã ISBN: 978-604-57-6489-3.

ASEAN
TRONG
CHIẾN LƯỢC NƯỚC LỚN

**Biên mục trên xuất bản phẩm
của Thư viện Quốc gia Việt Nam**

ASEAN trong chiến lược nước lớn / Viện Nghiên cứu Chiến lược Công an
b.s. - H. : Chính trị Quốc gia, 2020. - 304tr. ; 24cm

Thư mục cuối chính văn

ISBN 9786045762431

1. Chính sách đối ngoại 2. Hợp tác quốc tế 3. ASEAN
327.59 - dc23

CTF0506p-CIP

**BỘ CÔNG AN
VIỆN CHIẾN LƯỢC CÔNG AN**

ASEAN TRONG CHIẾN LƯỢC NƯỚC LỚN

**NHÀ XUẤT BẢN CHÍNH TRỊ QUỐC GIA SỰ THẬT
Hà Nội - 2020**

CHỈ ĐẠO BIÊN SOẠN

Thượng tướng, PGS.TS. BÙI VĂN NAM

Trung tướng LƯƠNG TAM QUANG

BAN BIÊN SOẠN

Thiếu tướng, TS. ĐỖ LÊ CHI

Thượng tá, ThS. ĐINH ĐÌNH CƯỜNG

Thượng tá, ThS. NGUYỄN MINH SÁNG

Thiếu tá, TS. NGUYỄN QUANG CHIẾN

Thượng tá, ThS. TRỊNH QUANG HUY

Thiếu tá, ThS. LÊ THỊ THÚY HIỀN

Thiếu tá, ThS. TRẦN THU HƯƠNG

Đại úy, TS. BÙI THANH TUẤN

Đại úy, ThS. NGUYỄN THÀNH TRUNG

Đại úy, ThS. MAI THỊ HỒNG

LỜI NHÀ XUẤT BẢN

Được thành lập cách đây hơn 50 năm, Hiệp hội các quốc gia Đông Nam Á (ASEAN) đã trở thành hình mẫu về hợp tác khu vực trên cả ba trụ cột chính trị - an ninh, kinh tế và văn hóa - xã hội; “mái nhà chung” của gần 700 triệu người dân, chứng kiến những nền kinh tế phát triển năng động với tổng sản phẩm quốc nội (GDP) đạt gần 3.000 tỉ USD và kim ngạch thương mại đạt 2.800 tỉ USD. Với vai trò “trung tâm” của khu vực châu Á - Thái Bình Dương, một khu vực phát triển năng động - nơi tập trung nhiều lợi ích và những ưu tiên chiến lược của các nước lớn, đồng thời cũng là nơi cọ xát chiến lược nước lớn gay gắt nhất, Đông Nam Á với tổ chức khu vực là ASEAN ngày càng khẳng định vai trò quan trọng trong xử lý các vấn đề chung. Nắm giữ ưu thế địa - chiến lược đó, ASEAN có thể phát huy vai trò trung tâm trong định hình cấu trúc an ninh tại khu vực. Tuy nhiên, những vấn đề nội khối như ASEAN đang bị chia rẽ bởi sự xung đột lợi ích của các nước lớn, đồng thời những nguyên tắc truyền thống của ASEAN cũng như những cơ chế, khuôn khổ hợp tác mà ASEAN làm trung tâm phần nào cũng có hạn chế đòi hỏi Cộng đồng ASEAN tiếp tục phải có những nỗ lực làm mới mình trong thời gian tới.

Một phần tư thế kỷ gia nhập ASEAN, Việt Nam là một thành viên chủ động, tích cực và trách nhiệm, chung tay cùng các nước thành viên ASEAN ứng phó với những thách thức đang nổi lên cũng như đóng góp xử lý những vấn đề chiến lược liên quan đến hòa bình, phát triển, thịnh vượng của ASEAN,

qua đó góp phần thúc đẩy vị thế của ASEAN cũng như vị thế của Việt Nam trong khu vực và trên thế giới.

Để giúp bạn đọc có những hiểu biết sâu sắc, toàn diện hơn về vị trí, vai trò của ASEAN trong cấu trúc an ninh khu vực châu Á - Thái Bình Dương; những cọ xát chiến lược của các nước lớn tại khu vực này..., Nhà xuất bản Chính trị quốc gia Sự thật xuất bản cuốn sách *ASEAN trong chiến lược nước lớn* do Viện Chiến lược Công an biên soạn.

Trên cơ sở xây dựng và phân tích sâu sắc 9 vấn đề lớn xung quanh các chủ đề như: *Châu Á - Thái Bình Dương trong thế kỷ XXI; Chiến lược của Mỹ tại châu Á - Thái Bình Dương: Từ “Tái cân bằng” đến “Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương tự do và rộng mở”*; *Đông Nam Á: Tâm điểm cạnh tranh của các nước lớn tại châu Á - Thái Bình Dương; Vai trò trung tâm của ASEAN trong cấu trúc an ninh khu vực và triển vọng đến năm 2030...*, cuốn sách đã phác họa bức tranh sống động trong quan hệ quốc tế khu vực châu Á - Thái Bình Dương; những tính toán, điều chỉnh chính sách, cọ xát chiến lược của các nước lớn ở khu vực này; những bước đi cần thiết cho một “ASEAN gắn kết và chủ động thích ứng” ...

Cuốn sách là ấn phẩm quan trọng của Bộ Công an Việt Nam thiết thực kỷ niệm năm Việt Nam đảm nhiệm hai nhiệm vụ Chủ tịch ASEAN 2020 và Ủy viên không thường trực Hội đồng Bảo an Liên hợp quốc nhiệm kỳ 2020 - 2021, đồng thời đáp ứng rộng rãi nhu cầu của bạn đọc trong nước và quốc tế.

Xin trân trọng giới thiệu cuốn sách đến đông đảo bạn đọc.

Tháng 11 năm 2020

NHÀ XUẤT BẢN CHÍNH TRỊ QUỐC GIA SỰ THẬT

LỜI GIỚI THIỆU

Cách đây 75 năm khi nước Việt Nam Dân chủ Cộng hòa - Nhà nước Việt Nam độc lập ra đời, trong văn kiện nhà nước đầu tiên về đối ngoại, Chủ tịch Hồ Chí Minh đã khẳng định chính sách của Việt Nam là “làm bạn với tất cả mọi nước dân chủ và không gây thù oán với một ai”¹; trong đó phát triển quan hệ hợp tác hữu nghị với các nước láng giềng là chủ trương được ưu tiên hàng đầu: “Thái độ nước Việt Nam đối với những nước Á châu là một thái độ anh em, đối với ngũ cường là một thái độ bạn bè”². Song, để bảo vệ nền tự do, độc lập đã giành được, dân tộc Việt Nam đã phải trải qua 30 năm chiến đấu để giải phóng dân tộc, thống nhất Tổ quốc (1945 - 1975).

Ra đời ngày 08/8/1967, trong bối cảnh cuộc Chiến tranh lạnh và cuộc kháng chiến chống Mỹ, cứu nước của nhân dân Việt Nam đang diễn ra ác liệt, Hiệp hội các quốc gia Đông Nam Á (ASEAN) với 5 nước thành viên sáng lập, trong đó có một vài nước đã trực tiếp hoặc gián tiếp hỗ trợ Mỹ trong cuộc chiến

1. Hồ Chí Minh: *Toàn tập*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2011, t.5, tr.256.

2. Hồ Chí Minh: *Toàn tập*, *Sđd*, t.5, tr.163. “Ngũ cường” là 5 cường quốc hạt nhân, đồng thời là 5 Ủy viên Thường trực Hội đồng Bảo an Liên hợp quốc, gồm Mỹ, Anh, Pháp, Nga và Trung Quốc.

tranh Việt Nam. Vì vậy, trong suốt mấy chục năm, Đông Nam Á đã là một khu vực bị chia rẽ sâu sắc bởi sự ngò vục và nghi kỵ. Đại thắng mùa Xuân năm 1975, đất nước Việt Nam độc lập, thống nhất đã đưa đến những thay đổi căn bản trong tình hình Đông Nam Á. Chiến tranh lạnh kết thúc năm 1991 là một dấu mốc quan trọng, làm thay đổi cục diện khu vực, đặt ra yêu cầu cần tìm một hướng đi mới cho ASEAN. Đối với Việt Nam, những khó khăn to lớn trong đối ngoại về chính trị, kinh tế cùng với khủng hoảng kinh tế - xã hội trong những năm 80 của thế kỷ XX đã đặt ra yêu cầu cấp thiết phải đổi mới. Gia nhập ASEAN là một quyết định mang tính lịch sử, một quyết sách đúng đắn và kịp thời, là đột phá khâu để Việt Nam hội nhập khu vực và thế giới. Trải qua 1/4 thế kỷ tham gia ASEAN, Việt Nam đã từng bước hội nhập và từng bước khẳng định chỗ đứng quan trọng trong khu vực này. Một phần tư thế kỷ chứng kiến những nỗ lực của Việt Nam với nhiều đóng góp chủ động, tích cực cho một Cộng đồng ASEAN thống nhất, đoàn kết, hòa bình, ổn định và phát triển.

Là trung tâm của châu Á - Thái Bình Dương, nơi có nhiều nền kinh tế lớn và phát triển năng động bậc nhất thế giới, đồng thời cũng là nơi tập trung nhiều bất đồng, mâu thuẫn, tranh chấp, tiềm ẩn nguy cơ xung đột. Đông Nam Á chứng kiến sự hiện diện khá tập trung của sự hợp tác và đấu tranh giữa những nước lớn, thông qua hoạch định và triển khai những chiến lược nhằm bảo đảm lợi ích của họ. Nơi đây tập trung nhiều lợi ích và ưu tiên chiến lược của nước lớn, là địa bàn triển khai các chính

sách quan trọng hàng đầu và vì thế cũng là nơi cựa xát chiến lược mạnh mẽ nhất của các nước. Để bảo vệ được lợi ích quốc gia - dân tộc của mình, từng thành viên ASEAN đều ý thức được rằng cần tăng cường gắn kết, để ASEAN tiếp tục nắm giữ, phát huy vai trò “trung tâm” thông qua các cơ chế hợp tác do ASEAN khởi xướng, tiếp tục là “sân chơi” để các nước, nhất là nước lớn, xử lý những vấn đề an ninh khu vực vì lợi ích chung. Trên con đường đó, Cộng đồng ASEAN đang tiếp tục thúc đẩy một “ASEAN gắn kết và chủ động thích ứng” với 5 ưu tiên: Phát huy vai trò và đóng góp tích cực của ASEAN vào công cuộc duy trì hòa bình, an ninh, ổn định ở khu vực; thúc đẩy liên kết và kết nối khu vực, nâng cao khả năng thích ứng và tận dụng các cơ hội của cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư; thúc đẩy ý thức cộng đồng và bản sắc ASEAN; đẩy mạnh quan hệ đối tác vì hòa bình và phát triển bền vững; nâng cao năng lực thích ứng, hiệu quả hoạt động của ASEAN.

Năm 2020 có ý nghĩa to lớn đối với ASEAN nói chung, Việt Nam nói riêng. Cộng đồng ASEAN với những bước tiến dài trên cả ba trụ cột chính trị - an ninh, kinh tế và văn hóa - xã hội. Mặc dù còn những vấn đề nội khối cần tiếp tục phải giải quyết, song trong bức tranh chung của toàn cầu, ASEAN thực sự đã là một hình mẫu về hợp tác khu vực. Với Việt Nam, năm 2020 đánh dấu 25 năm Việt Nam gia nhập “mái nhà chung” ASEAN, năm Việt Nam là Chủ tịch ASEAN, đồng thời là Ủy viên không thường trực Hội đồng Bảo an Liên hợp quốc nhiệm kỳ 2020 - 2021. Trong bối cảnh khó khăn chưa từng có bởi tác

động bất ngờ và sâu sắc của đại dịch Covid-19 tới quan hệ quốc tế và lợi ích nhiều bên, Việt Nam đã thể hiện xứng đáng vai trò, cương vị quốc tế “kép”, góp phần thực chất trong xử lý các vấn đề quốc tế phức tạp, duy trì môi trường hòa bình, ổn định, hợp tác cùng phát triển của cộng đồng quốc tế, trực tiếp là tại châu Á - Thái Bình Dương, trong bối cảnh thế giới mới.

Cuốn sách *ASEAN trong chiến lược nước lớn* là một trong những ấn phẩm có ý nghĩa quan trọng chào mừng năm Việt Nam đảm nhiệm đồng thời hai nhiệm vụ Chủ tịch ASEAN 2020 và Ủy viên không thường trực Hội đồng Bảo an Liên hợp quốc nhiệm kỳ 2020 - 2021. Đề cập và phân tích 9 chuyên đề lớn như: *Châu Á - Thái Bình Dương trong thế kỷ XXI; Chiến lược của Mỹ tại châu Á - Thái Bình Dương: Từ “Tái cân bằng” đến “Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương tự do và rộng mở”;* *Điều chỉnh chính sách khu vực của Trung Quốc từ sau Đại hội XVIII; ASEAN - ưu tiên trong chính sách đối ngoại của các cường quốc; Vai trò trung tâm của ASEAN trong cấu trúc an ninh khu vực và triển vọng đến năm 2030...*, nội dung cuốn sách đã thể hiện sự nỗ lực rất lớn của Ban Biên soạn, Biên tập trong phác thảo bức tranh địa - chiến lược toàn cầu và khu vực châu Á - Thái Bình Dương; chính sách và quan hệ của nước lớn; tình hình và vai trò của ASEAN trong môi trường an ninh khu vực. Thông tin, lập luận, phân tích được đưa ra trong cuốn sách sẽ giúp cho bạn đọc thêm hiểu biết đầy đủ, toàn diện, sâu sắc hơn về bức tranh chung, về vị thế của ASEAN cũng như những nỗ lực tập thể cần có để xây dựng môi trường an ninh khu vực phù hợp với lợi ích của các bên, các quốc gia.

Tôi đánh giá cao và biểu dương nỗ lực cố gắng của tập thể tác giả, các chuyên gia, các nhà khoa học; sự phối hợp chặt chẽ, hiệu quả giữa Nhà xuất bản Chính trị quốc gia Sự thật với Bộ Công an trong việc biên soạn và xuất bản ấn phẩm này.

Hà Nội, tháng 10 năm 2020

Đại tướng, GS.TS. TÔ LÂM

Ủy viên Bộ Chính trị, Bộ trưởng Bộ Công an

Chuyên đề 1

CHÂU Á - THÁI BÌNH DƯƠNG TRONG THẾ KỶ XXI

“Với vị trí địa lý đặc thù và những đặc trưng riêng về văn hóa, xã hội, châu Á - Thái Bình Dương là khu vực có giá trị địa - chiến lược đặc biệt quan trọng trên bản đồ an ninh, chính trị, kinh tế của thế giới. Vì vậy, sự chuyển hướng chính sách nước lớn về khu vực này là một xu hướng mang tính tất yếu, khách quan”.

I- KHÁI QUÁT VỀ ĐẶC ĐIỂM TỰ NHIÊN VÀ XÃ HỘI KHU VỰC CHÂU Á - THÁI BÌNH DƯƠNG

1. Định vị châu Á - Thái Bình Dương trên bản đồ thế giới

Châu Á - Thái Bình Dương là thuật ngữ dùng để chỉ một khu vực rộng lớn, có sự gắn kết giữa các quốc gia, tiểu khu vực ở châu Á và Thái Bình Dương. Mặc dù thuật ngữ này được sử dụng phổ biến trong nhiều công trình nghiên cứu, các diễn đàn quốc tế, nhưng cho đến nay chưa hoàn toàn thống nhất trong việc xác định giới hạn địa lý.

Ở góc độ địa lý tự nhiên, châu Á - Thái Bình Dương là một khu vực nằm ở phía Tây Thái Bình Dương, gồm nhiều quốc gia và vùng lãnh thổ ở Đông Bắc Á, Đông Nam Á và châu Đại Dương. Trong một số trường hợp, khu vực này mở rộng ra phần lớn châu Á, các nước nằm trong vành đai Thái Bình Dương kéo dài từ châu Đại Dương đến Liên bang Nga, vòng xuống phía Tây châu Mỹ, bao gồm cả các quốc gia Canada, Chilê, Nga, Mêxicô, Peru và Mỹ.

Ở góc độ địa - kinh tế, thuật ngữ “châu Á - Thái Bình Dương” được biết đến rộng rãi khi Ủy ban Kinh tế Xã hội châu Á - Thái Bình Dương của Liên hợp quốc (UN Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, viết tắt là UNESCAP hay ESCAP) được thành lập năm 1974. Tiền thân của tổ chức này là Ủy ban Kinh tế châu Á và Viễn Đông Liên hợp quốc (UN Economic Commission for Asia and the Far East, viết tắt là UNECAFE hay ECAFE) thành lập năm 1947. Đây là một ủy ban

khu vực hoạt động dưới sự lãnh đạo chung của Hội đồng Kinh tế và Xã hội Liên hợp quốc (UN Economic and Social Council, viết tắt là ECOSOC), nhằm khuyến khích hợp tác kinh tế giữa các quốc gia thành viên, trong đó có các nước ở khu vực châu Á - Thái Bình Dương. Hiện nay, ESCAP có 53 quốc gia thành viên chính thức và 9 thành viên liên kết, là ủy ban lớn nhất về dân số và diện tích trong 5 ủy ban khu vực của Liên hợp quốc.

Ở khía cạnh khác, thuật ngữ “châu Á - Thái Bình Dương” còn được sử dụng phổ biến gắn liền với Diễn đàn Hợp tác kinh tế châu Á - Thái Bình Dương (Asia - Pacific Economic Cooperation, viết tắt là APEC). Từ cuối những năm 1970, đặc biệt là trong những năm 1980, sự tăng trưởng kinh tế liên tục với nhịp độ cao của các nền kinh tế Đông Á, nhất là sự phát triển “thần kỳ” của Nhật Bản, sự nổi lên của các nền kinh tế công nghiệp mới (NIEs), ASEAN và Trung Quốc đã làm cho khu vực châu Á - Thái Bình Dương trở thành một trong những khu vực phát triển năng động nhất thế giới. Đây là nền tảng quan trọng cho sự ra đời của APEC năm 1989. Nhìn vào tiến trình phát triển của tổ chức này cho thấy, số lượng các quốc gia thành viên đã mở rộng dần từ 12 quốc gia ban đầu, đến nay là 21 quốc gia, vùng lãnh thổ, chiếm khoảng 52% diện tích lãnh thổ, 59% dân số trên thế giới¹.

Ở góc độ địa - chính trị, thuật ngữ “châu Á - Thái Bình Dương” đã xuất hiện từ đầu thế kỷ XX với sự ra đời của Hạm đội

1. Theo Vụ Hợp tác kinh tế đa phương, Bộ Ngoại giao.

Thái Bình Dương của Mỹ năm 1907 (trên cơ sở sáp nhập Hải đoàn châu Á và Hải đoàn Thái Bình Dương) và Hạm đội Thái Bình Dương của Nga năm 1935 (tiền thân là đội tàu quân sự Okhotsk thành lập năm 1731). Tuy nhiên, phải đến sau khi Chiến tranh lạnh kết thúc (1945 - 1991), thuật ngữ này mới được sử dụng rộng rãi hơn để chỉ khu vực địa - chính trị quan trọng nhất thế giới. Sau khi chế độ xã hội chủ nghĩa ở Liên Xô và các nước Đông Âu sụp đổ, trật tự thế giới hai cực chấm dứt, mở ra giai đoạn mới trong lịch sử quan hệ quốc tế. Cùng với sự nổi lên của các nền kinh tế ở châu Á - Thái Bình Dương, nhất là sau cuộc khủng hoảng tài chính thế giới những năm 2008 - 2009, các nước lớn có sự điều chỉnh chiến lược, tập trung chính sách nhiều hơn về khu vực này. Sự hội tụ về lợi ích kinh tế, chính trị giữa các nước lớn đã kéo theo sự dịch chuyển trung tâm thế giới từ châu Âu sang châu Á ngày càng rõ nét. Quá trình này đưa châu Á - Thái Bình Dương trở thành “trung tâm của thế giới trong thế kỷ XXI” ở cả hai góc độ: vừa là trung tâm kinh tế toàn cầu, vừa là trung tâm hợp tác, cạnh tranh chiến lược giữa các nước lớn. Vì thế, khi đề cập châu Á - Thái Bình Dương không thể không tính đến các nhân tố chủ chốt đóng vai trò quan trọng, định hình cấu trúc địa - chính trị, địa - kinh tế ở khu vực như Mỹ, Trung Quốc, Nga, Nhật Bản, Ấn Độ, Ôxtrâylia và ASEAN.

2. Đặc điểm tự nhiên

Châu Á - Thái Bình Dương là khu vực có nguồn tài nguyên phong phú và nhiều điểm chốt, vòng cung tự nhiên làm nên giá trị chiến lược quan trọng trên nhiều lĩnh vực, nhất là an ninh, quốc phòng, kinh tế.

Theo xếp hạng giá trị tài nguyên thiên nhiên toàn cầu năm 2019, trong số 10 quốc gia giàu tài nguyên nhất thế giới, có 5 nước ở châu Á - Thái Bình Dương gồm: (1) *Nga* là nước giàu tài nguyên thiên nhiên nhất thế giới với tổng giá trị tài nguyên ước tính khoảng 75,7 nghìn tỉ USD, sở hữu trữ lượng than lớn thứ hai thế giới, trữ lượng vàng lớn thứ ba thế giới và trữ lượng đất hiếm lớn thứ hai thế giới. (2) *Mỹ* ở vị trí thứ hai, có tổng giá trị tài nguyên khoảng 45 nghìn tỉ USD, có nhiều loại tài nguyên với trữ lượng lớn như than, gỗ, khí đốt, trong đó riêng trữ lượng than chiếm 31,2% trữ lượng than thế giới. Nước này cũng nằm trong nhóm các quốc gia sở hữu nhiều nhất các loại tài nguyên đồng, vàng. (3) *Canada* ở vị trí thứ tư, có tổng giá trị tài nguyên khoảng 33,2 nghìn tỉ USD, trữ lượng dầu mỏ xếp thứ ba thế giới và uranium xếp thứ hai thế giới. (4) *Trung Quốc* ở vị trí thứ sáu, với tổng giá trị tài nguyên khoảng 23 nghìn tỉ USD, tuy nhiên, giá trị tài nguyên của Trung Quốc chủ yếu nằm ở các mỏ than và khoáng sản đất hiếm. Hai nguồn tài nguyên này chiếm tới hơn 90% tổng giá trị tài nguyên của Trung Quốc. (5) *Ôxtrâyliya* ở vị trí thứ tám, với tổng giá trị tài nguyên khoảng 19,9 nghìn tỉ USD, tập trung ở các mỏ than, đồng, quặng sắt. Quốc gia này còn có trữ lượng vàng lớn nhất thế giới, chiếm 14,3% trữ lượng vàng toàn cầu và sở hữu 46% trữ lượng uranium của thế giới¹.

Ngoài các nguồn tài nguyên trên đất liền, khu vực châu Á - Thái Bình Dương còn sở hữu các vùng biển giàu tài nguyên và

1. Tổng hợp số liệu từ <https://www.statista.com> và <https://www.worldatlas.com>, truy cập ngày 14/7/2020.

đa dạng sinh học bậc nhất thế giới, như biển Nhật Bản, Biển Đông, các vùng biển quanh Trung Quốc, Nam Thái Bình Dương... Theo Báo cáo chính sách “Nghiên cứu mục tiêu và chương trình giám sát nhằm cải thiện quản lý biển Đông Á và Đông Nam Á” (Targeted Research and Monitoring Programs for Enhanced Management of the Seas of East and Southeast Asia) do Tổ chức Bảo tồn quốc tế (CI), Trung tâm Quản lý nguồn lợi thủy sản quốc tế (ICLARM), Sáng kiến giám sát kinh tế - xã hội toàn cầu về quản lý ven biển (SocMon) thực hiện, riêng vùng biển khu vực Đông Nam Á và Đông Á chiếm khoảng 1/4 sản lượng hải sản thế giới. Vùng biển này cũng được đánh giá là một trong những trung tâm đa dạng sinh học biển, sở hữu khoảng 30% rạn san hô và rừng ngập mặn của thế giới¹.

Trong bối cảnh nhu cầu, tốc độ khai thác, sử dụng tài nguyên trên thế giới tăng nhanh, điều đó tỷ lệ nghịch với trữ lượng tài nguyên ngày càng cạn kiệt, nhiều tài nguyên không hoặc khó phục hồi được, thì việc sở hữu trữ lượng lớn các nguồn tài nguyên, nhất là những tài nguyên có ý nghĩa sống còn đối với kinh tế, quốc phòng, an ninh là một yếu tố quan trọng làm tăng giá trị của quốc gia. Những năm gần đây, các nhà hoạch định chính sách và giới nghiên cứu dường như đã chú ý hơn đến vai trò quan trọng của các nguồn tài nguyên thiên nhiên đối với chính sách đối nội và đối ngoại của quốc gia. Thậm chí, một số ý kiến cho rằng tài nguyên thiên nhiên là nguồn gốc làm nảy sinh

1. Xem “Policy Brief 2011, Targeted Research and Monitoring Programs for Enhanced Management of the Seas of East and Southeast Asia”, <http://www.researchgate.net>, truy cập ngày 14/7/2020.

các xung đột. Chính “sự tranh giành giữa các cường quốc và tham vọng của những cường quốc đối với việc kiểm soát lãnh thổ, các nguồn tài nguyên và những vị trí địa lý quan trọng như cảng, hải cảng, kênh đào, hệ thống sông, ốc đảo, các nguồn của cải và ảnh hưởng khác” đã tạo nên các giá trị địa - chính trị¹.

Khu vực châu Á - Thái Bình Dương còn có một địa hình đặc biệt, bao gồm hai khu vực lục địa và biển, đảo rõ rệt, cùng với các vị trí có giá trị chiến lược quan trọng về an ninh, quốc phòng cả trên lục địa (như cao nguyên Tây Tạng (Trung Quốc); Tây Nguyên (Việt Nam)...); các cảng nước sâu ven bờ biển (ở Campuchia, Việt Nam...) và các đảo/quần đảo trên biển (như quần đảo Nhật Bản; Trường Sa, Hoàng Sa (Việt Nam); Guam (Mỹ); Đài Loan (Trung Quốc)...). Kiến tạo địa hình khu vực này có nhiều “điểm thắt cổ chai” trên các tuyến giao thông biển có ý nghĩa chiến lược, sống còn đối với thương mại thế giới, như tuyến qua eo biển Malacca, Bering, Luzon, Lombok, Sunda.... Trong tổng thể trên, Đông Nam Á/Biển Đông là nơi có giá trị địa - chiến lược quan trọng hàng đầu ở khu vực, cả về kinh tế, thương mại lẫn an ninh, quốc phòng. Khu vực này là giao điểm của hai trong số những tuyến đường hàng hải nhộn nhịp bậc nhất thế giới kết nối lục địa châu Á với châu Đại Dương theo hướng Bắc - Nam và Ấn Độ Dương với Thái Bình Dương theo hướng Đông - Tây. Đây cũng được xem là cửa ngõ để các cường quốc châu Á mở rộng ảnh hưởng ra thế giới, thậm chí một số nhận xét cho rằng,

1. Xem Michael Klare: “The New Geopolitics”, Monthly Review Vol.55, Issue 3, July-August 2003, <https://monthlyreview.org/2003/07/01/the-new-geopolitics/>, truy cập ngày 15/7/2020.

ai làm chủ được khu vực này sẽ làm chủ được cả khu vực châu Á - Thái Bình Dương.

Những đặc điểm địa lý, tự nhiên trên là yếu tố quan trọng hàng đầu làm nên giá trị địa - chiến lược của khu vực châu Á - Thái Bình Dương.

3. Đặc điểm chính trị, văn hóa, xã hội

- Thể chế đa dạng, thậm chí đối lập nhau về ý thức hệ.

Ở khu vực châu Á - Thái Bình Dương có các nước theo chế độ cộng hòa (Mỹ, Nga...); xã hội chủ nghĩa (Việt Nam, Trung Quốc, Lào...); quân chủ lập hiến (Thái Lan, Nhật Bản, Malaixia...)...

Tại các nước duy trì chế độ cộng hòa, quyền lực được chia sẻ giữa Nghị viện và Tổng thống. Mỹ là quốc gia theo chế độ tổng thống điển hình và quyền lực của Tổng thống nằm trên ba nhánh quyền lực quốc gia. Một số quốc gia duy trì chế độ bán tổng thống như Nga, Hàn Quốc đang hướng đến chế độ tổng thống, quyền lực của tổng thống ngày một lớn hơn so với ảnh hưởng của nghị viện. Ở các nước xã hội chủ nghĩa, người đứng đầu là Chủ tịch nước và do đảng cộng sản duy nhất lãnh đạo. Tại các nước duy trì chế độ quân chủ lập hiến, nguyên thủ quốc gia là Vua/Nữ hoàng nhưng chủ yếu mang tính tượng trưng quốc thể, quyền hành thực tế thuộc thẩm quyền của Nghị viện. Tuy nhiên, ở Thái Lan, Vua Thái Lan không chỉ là người đại diện cho quốc gia mà còn mang tính chất tôn giáo (Phật giáo) và được người dân tôn kính, chính vì vậy mà Vua Thái Lan có thể can dự vào chính trường tại quốc gia này¹...

1. Xem ThS. Nguyễn Thị Quỳnh Giang: “Một số nét mới về thể chế chính trị và bộ máy nhà nước một số quốc gia trên thế giới”, <http://www.isos.gov.vn>, truy cập ngày 30/7/2020.

Thế chế chính trị giữa các quốc gia tuy đa dạng nhưng chủ yếu theo hai hệ tư tưởng là chủ nghĩa tư bản và chủ nghĩa xã hội. Đây là hai nền tảng tư tưởng có giá trị trái ngược nhau, từng đối đầu và trở thành nguyên nhân dẫn đến Chiến tranh lạnh phân đôi thế giới trong gần 50 năm với nhiều cuộc chiến tranh ủy nhiệm tại khu vực trong thế kỷ trước. Hiện nay, tuy khó có khả năng xảy ra Chiến tranh lạnh giữa hai hệ tư tưởng, nhưng vẫn có thể dẫn tới sự đối đầu cục bộ. Trong *Báo cáo chiến lược của Hoa Kỳ đối với Cộng hòa nhân dân Trung Hoa* của Mỹ công bố ngày 20/5/2020, Mỹ chỉ trích Đảng Cộng sản Trung Quốc “đã lựa chọn lạm dụng trật tự quốc tế tự do và cởi mở, trong khi cố gắng tạo lập hệ thống quốc tế có lợi hơn cho Trung Quốc”...

Quét mã để đọc bài viết “Nhà Trắng công bố phương
châm chiến lược với Trung Quốc xác định quan hệ
Mỹ - Trung là cạnh tranh chiến lược lâu dài”



- Quy mô dân số của khu vực châu Á - Thái Bình Dương lớn nhất thế giới, thành phần dân tộc đa dạng.

Số lượng dân số ở các quốc gia trong khu vực này gấp đôi Liên minh châu Âu (EU), tổng dân số lên tới hơn 4 tỉ người, gấp 10 lần EU, chiếm hơn một nửa dân số thế giới. Riêng 15 quốc gia và vùng lãnh thổ ở châu Á gồm Trung Quốc, Ấn Độ, Nhật Bản, Nga, Hàn Quốc và 10 quốc gia ASEAN đã chiếm gần 48,9% dân số toàn thế giới¹. Hiện nay, khu vực này bao gồm

1. Năm 2019, tổng dân số của 15 quốc gia, vùng lãnh thổ này là hơn 3,7 tỉ người, trong khi đó của Liên minh châu Âu là 447.512 người và của cả thế giới là hơn 7,6 tỉ người (tổng hợp số liệu năm 2019 từ Ngân hàng Thế giới, nguồn: <http://www/data.worldbank.org>, truy cập ngày 30/7/2020).

những quốc gia có diện tích lớn nhất thế giới (Nga, Trung Quốc, Mỹ), 4 trong số những quốc gia đông dân nhất thế giới (Trung Quốc, Ấn Độ, Mỹ và Indônêxia). Simon Smith, Trưởng Bộ phận Nghiên cứu châu Á - Thái Bình Dương của Savills nhận định: “Quy mô dân số là một lý do khiến châu Á - Thái Bình Dương dẫn đầu trong thế kỷ XXI, đặc biệt là từ góc độ kinh tế”.

- Khu vực có sự tiến bộ vượt bậc về phát triển con người nhưng không đồng đều.

Theo Báo cáo Phát triển con người năm 2019 của Liên hợp quốc (HDR) về bất bình đẳng trong phát triển con người ở thế kỷ XXI, nhiều quốc gia ở châu Á - Thái Bình Dương được xếp vào nhóm có chỉ số phát triển con người (HDI) ở mức rất cao và cao như Mỹ, Ôxtrâyliya, Canada, Xingapo, Niu Dilân...; nhưng cũng có quốc gia có chỉ số HDI ở mức thấp như Niu Ghinê, xếp thứ 155/189 các quốc gia được xếp hạng trên thế giới. Riêng ở Đông Nam Á, Xingapo là quốc gia có chỉ số phát triển con người cao nhất khu vực (0,935) và đứng thứ chín trên thế giới; cùng với Brunây (0,845) và Malaixia (0,801) được xếp vào nhóm các quốc gia có chỉ số HDI ở mức rất cao trên thế giới. Khu vực này cũng có ba quốc gia được xếp vào nhóm có chỉ số HDI cao gồm Thái Lan (0,765), Philíppin (0,712), Indônêxia (0,707). Việt Nam, Lào, Campuchia được xếp hạng ở nhóm có HDI trung bình với chỉ số lần lượt là 0,693 - 0,604 - 0,581.

Bên cạnh đó, đây cũng là khu vực tiên phong trong chuyển đổi công nghệ, nhưng tỷ lệ giáo dục đại học tụt hậu đáng kể so với các nước giàu hơn, với chỉ 25% dân số trong độ tuổi học sinh học đại học ở Nam Á và 44% ở Đông Á và Thái Bình Dương đăng ký vào giáo dục đại học. Hơn nữa, mặc dù

hàng triệu người trong khu vực đã thoát khỏi nghèo đa chiều, nhưng tỷ lệ nghèo đa chiều rất khác nhau giữa các quốc gia - từ 0,8% ở Maldives đến 56% ở Afghanistan. Trong số 1,3 tỉ người nghèo đa chiều trên thế giới, 661 triệu người ở châu Á - Thái Bình Dương và chỉ riêng Nam Á đã chiếm hơn 41% tổng số người nghèo đa chiều¹.

- Là nơi hội tụ, giao thoa của các nền văn minh, văn hóa, triết học lớn của thế giới.

Văn hóa của châu Á - Thái Bình Dương là tổng hòa của nhiều nền văn minh, văn hóa khác nhau, điển hình là bờ Tây Thái Bình Dương với nền văn minh Ấn Độ, Trung Hoa và các nền văn hóa Đông Nam Á. Văn minh Ấn Độ, Trung Hoa cổ, trung đại là các nền văn minh lớn nhất thế giới, khởi thủy từ lưu vực của những con sông lớn như sông Ấn, Hoàng Hà và Trường Giang. Những thành tựu lớn của nền văn minh này là việc hình thành chữ viết (Brahmi, Sanskrit, Nho, Giáp cốt văn, Kim văn); những bộ sử ký đồ sộ, và nhất là việc phát triển tư tưởng và tôn giáo như Phật giáo, Bàlamôn giáo, Nho giáo, Đạo giáo thể hiện chiều sâu tư tưởng và triết lý vẫn còn ảnh hưởng đến ngày nay.

Trong khi đó, Đông Nam Á có địa hình đặc thù là cầu nối giữa châu Đại Dương với châu Á lục địa từ Trung Quốc, Ấn Độ, Tây Á tới Địa Trung Hải. Bởi thế, các quốc gia Đông Nam Á vừa có những nét văn hóa riêng, vừa có sự giao thoa với các

1. Xem UNDP: "Human Development Report 2019, Beyond income, beyond averages, beyond today: Inequalities in human development in the 21st century", <http://hdr.undp.org>, truy cập ngày 29/7/2020.

nền văn hóa ở khu vực khác. Những nền văn hóa lớn trong lịch sử khu vực này là Đông Sơn, Sa Huỳnh, Óc Eo, Phù Nam, Champa, Đại Việt... cùng với những công trình kiến trúc nổi bật như Tháp Champa, Đền Angkor Wat, Pha That Luang, Trống đồng Đông Sơn... và những kiệt tác về tượng phật, bồ tát, la hán, thần Hindu...

Trong sự kết nối, giao thoa văn hóa đó, có vai trò đặc biệt quan trọng của “Con đường tơ lụa”. Đây là một hệ thống các con đường buôn bán nổi tiếng từ thời kỳ trước Công nguyên, nối châu Á với châu Âu, bắt đầu từ Trung Quốc qua Mông Cổ, Ấn Độ, Ápganixtan, Cadắcxtan, Iran, Irắc, Thổ Nhĩ Kỳ, Hy Lạp, xung quanh vùng Địa Trung Hải và đến tận châu Âu. Con đường cũng đi đến cả Hàn Quốc và Nhật Bản. Trên con đường đó, ngoài giao thương buôn bán còn có sự giao lưu về tư tưởng, tôn giáo và sự lan truyền Phật giáo, Hindu giáo và Hồi giáo.

- Đa dạng về tôn giáo, dân tộc.

Châu Á - Thái Bình Dương là khu vực duy nhất có sự hiện diện đầy đủ của ba tôn giáo lớn (Phật giáo, Công giáo, Hồi giáo). Bên cạnh các quốc gia có quốc đạo (một tôn giáo được nhà nước công nhận là chính thức như Hồi giáo ở Brunây, Phật giáo ở Thái Lan...), thì tại một số quốc gia (như Mỹ, Canada, Việt Nam...), nhà nước không công nhận bất cứ tôn giáo nào là quốc đạo, mặc dù vẫn tôn trọng quyền tự do tín ngưỡng, tôn giáo. Xét về yếu tố niềm tin tôn giáo, sự đa dạng cũng rất lớn. Tại một số quốc gia như Ấnônêxia, Malaixia, đạo Hồi là tôn giáo có ảnh hưởng lớn nhất; trong khi đó, ở Campuchia, Thái Lan, Mianma và Lào là Phật giáo và Philippin, Đông Timo là Công giáo. Trong cùng một tôn giáo cũng có sự khác biệt giữa các quốc gia.

Điển hình là dù cùng dòng Tiểu thừa Phật giáo nhưng có sự khác biệt ở Thái Lan, Mianma và Lào với Ấn Độ; hay sự khác nhau giữa Phật giáo ở miền Bắc Việt Nam và Trung Quốc dù cùng dòng Đại thừa.

Sự đa dạng về tôn giáo góp phần tạo nên nhiều sắc thái văn hóa khác nhau ở các quốc gia; đem lại sự giàu có về văn hóa cho toàn khu vực châu Á - Thái Bình Dương nhưng cũng dễ trở thành “mầm mống” của xung đột, chia rẽ không chỉ trong một quốc gia mà còn cả giữa các quốc gia với nhau.

Khu vực này cũng là nơi sinh sống của nhiều tộc người và mỗi tộc người tồn tại những nét văn hóa mang tính đặc trưng riêng. Sự đa dạng này không chỉ ở trên phạm vi khu vực mà được thể hiện trong từng quốc gia. Ví dụ, Lào có khoảng 48 tộc người, Mianma có 135 tộc người, Việt Nam có 54 tộc người, Indônêxia có khoảng 300 nhóm ngôn ngữ tộc người khác nhau, Philíppin có hơn 90 nhóm địa phương, và tại Malaixia có hàng trăm nhóm người bản địa¹.

II- MÔI TRƯỜNG CHÍNH TRỊ - AN NINH CHÂU Á - THÁI BÌNH DƯƠNG

1. Giá trị địa - chiến lược của khu vực

Dù tiếp cận dưới góc độ địa lý, kinh tế hay chính trị, châu Á - Thái Bình Dương là khu vực có giá trị địa - chiến lược đặc biệt quan trọng trên bản đồ chính trị thế giới. Cụ thể:

1. Xem Nguyễn Duy Thiệu: “Người Đông Nam Á: Nghiên cứu, sưu tầm và giới thiệu về sự đa dạng văn hóa ở khu vực Đông Nam Á”, Tạp chí *Di sản Việt Nam*, số 1 (22), 2008.

- *Châu Á - Thái Bình Dương là nơi hội tụ tự nhiên về mặt địa lý của các cường quốc thế giới.*

Chính trị dựa trên sức mạnh là bản chất của chính trị quốc tế. Ở đâu có sự hiện diện của nhiều cường quốc, ở đó là khu vực có tầm quan trọng quyết định đến cục diện chính trị thế giới. Hai cuộc chiến tranh thế giới và Chiến tranh lạnh trong thế kỷ XX đã cho thấy châu Âu là không gian cạnh tranh chiến lược chủ yếu giữa các cường quốc mạnh nhất thế giới. Một thời gian dài, châu Âu được coi là trung tâm địa - chính trị của thế giới. Học thuyết “Miền đất trái tim” (Heartland Theory) của Mackinder (1904) cho rằng nhân tố địa lý đóng một vai trò quan trọng trong sự vận động chính trị - lịch sử và chính sức mạnh trên đất liền/lục địa chứ không phải sức mạnh trên biển làm nên sự hùng mạnh của một quốc gia. Ông gọi lục địa Á - Âu là hòn đảo thế giới và miền đất trái tim chính là trung tâm của lục địa Á - Âu. Nó được che chắn xung quanh, ngăn cách với biển cả; con đường bộ duy nhất có khả năng tiếp cận là khu vực Đông Âu. Vì thế, “Ai cai trị được Đông Âu sẽ cai trị được miền đất trái tim. Ai cai trị miền đất trái tim sẽ khống chế được đảo thế giới (tức lục địa Á - Âu). Ai cai trị được đảo thế giới sẽ thống trị thế giới”¹.

Sang thế kỷ XXI, khu vực châu Á - Thái Bình Dương dần nổi lên với vị thế mới trên bàn cờ chính trị quốc tế. Khu vực này là nơi hội tụ tự nhiên về mặt địa lý của nhiều quốc gia có

1. PGS.TS. Nguyễn Văn Dân: *Địa chính trị trong chiến lược và chính sách phát triển quốc gia*, Nxb. Khoa học xã hội, Hà Nội, 2011.

ảnh hưởng lớn trên thế giới, với 3/5 thành viên Thường trực Hội đồng Bảo an Liên hợp quốc (Mỹ, Nga, Trung Quốc); 9/20 thành viên nhóm các nền kinh tế lớn G20 (Mỹ, Canada, Nga, Ôxtrâyliia, Nhật Bản, Hàn Quốc, Trung Quốc, Ấn Độ, Indônêxia); 3/7 thành viên nhóm 7 quốc gia có nền kinh tế phát triển lớn nhất thế giới G7 (Mỹ, Canada, Nhật Bản); 3/5 thành viên các nền kinh tế mới nổi BRICS (Nga, Trung Quốc, Ấn Độ).

Khái quát về tình hình kinh tế và chi tiêu quốc phòng dưới đây trong tương quan so sánh với châu Âu sẽ phần nào cho thấy sự thay đổi vị thế, tầm quan trọng của khu vực châu Á - Thái Bình Dương trong thế kỷ XXI.

Trên lĩnh vực kinh tế, năm 2000, GDP của khu vực Đông Á - Thái Bình Dương và Nam Á đạt khoảng 8.928 tỉ USD, trong khi châu Âu và Trung Á là 10.030 tỉ USD (kém 1,12 lần), nhưng đến năm 2015, con số này lần lượt là 24.608 tỉ USD và 20.448 tỉ USD (hơn 1,2 lần) và đến năm 2019 là 30.577 tỉ USD và 22.749 tỉ USD (hơn 1,34 lần)¹. Năm 2010, chi tiêu quân sự tại các nước châu Á - Thái Bình Dương kém châu Âu 0,7 lần, nhưng đến năm 2015 nhiều hơn 1,3 lần và năm 2018 là 1,4 lần. Đến nay, có thể nói khu vực châu Á - Thái Bình Dương đã trở thành trung tâm sức mạnh thế giới. Thống kê của Viện Nghiên cứu Hòa bình quốc tế Stockholm (SIPRI) năm 2019 ghi nhận số lượng vũ khí hạt nhân ở khu vực châu Á - Thái Bình Dương đạt con

1. Tổng hợp số liệu từ Ngân hàng Thế giới, <http://www.data.worldbank.org>, truy cập ngày 14/7/2020.

số rất cao, chiếm 94,8% của toàn thế giới (13.145/13.685 đơn vị), trong đó chỉ tính riêng Nga và Mỹ chiếm tới 92,6% đơn vị vũ khí hạt nhân trên toàn cầu. Bên cạnh đó, theo kết quả xếp hạng của Tổ chức Global Firepower, tại khu vực châu Á - Thái Bình Dương có 6/10 quốc gia đạt chỉ số sức mạnh quân sự được xếp hàng đầu thế giới với thứ hạng lần lượt là Mỹ (số 1), Nga (số 2), Trung Quốc (số 3), Ấn Độ (số 4), Nhật Bản (số 5), Hàn Quốc (số 6)¹.

- Các cường quốc thế giới ngày càng nhìn nhận và coi trọng giá trị địa - chiến lược quan trọng của khu vực châu Á - Thái Bình Dương, tích cực chuyển hướng chính sách/chiến lược về khu vực này.

Sự tập trung chính sách của các nước lớn, đứng đầu là Mỹ đối với khu vực châu Á - Thái Bình Dương đã cho thấy ảnh hưởng cũng như tầm quan trọng của khu vực này rất lớn so với các khu vực khác trên thế giới.

Trong chiến lược toàn cầu, Mỹ xác định khu vực châu Á - Thái Bình Dương là khu vực địa - chiến lược, địa - chính trị trọng yếu, quan hệ trực tiếp đến an ninh quốc gia và vai trò lãnh đạo thế giới của Mỹ cả hiện tại và trong tương lai. Mục tiêu xuyên suốt của Mỹ đối với khu vực châu Á - Thái Bình Dương là nắm vững quyền lãnh đạo, không để xuất hiện bất cứ đối thủ nào có thể cạnh tranh hay thách thức vị thế số 1 thế giới hiện nay của Mỹ. Mỹ chuyển trọng tâm chiến lược toàn cầu từ ưu tiên

1. Châu Âu có 4 thành viên: Pháp (số 7), Anh (số 8), Thổ Nhĩ Kỳ (số 11), Đức (số 13). Xem <https://www.globalfirepower.com/countries-listing.asp>, truy cập ngày 30/7/2020.

chống khủng bố ở Trung Đông sang châu Á - Thái Bình Dương với chiến lược “xoay trục” về châu Á dưới thời Tổng thống Barack Obama và mở rộng ra Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương dưới thời Tổng thống Donald Trump.

Với Trung Quốc, khu vực châu Á - Thái Bình Dương là một khu vực quan trọng để khẳng định vai trò dẫn dắt, cạnh tranh vị trí số 1 khu vực với Mỹ. Từ sau Đại hội XVIII của Đảng Cộng sản Trung Quốc (2012), Trung Quốc tích cực triển khai Sáng kiến “Vành đai và Con đường” (BRI) (2013), gia tăng tập hợp lực lượng ở khu vực, mở rộng ảnh hưởng từ châu Á đến châu Âu, Trung Đông, châu Phi sang châu Đại Dương, thậm chí vươn tới khu vực Mỹ Latinh, từng bước tạo nền tảng nhằm phân chia thế giới với cường quốc số 1.

Hơn nữa, khu vực châu Á - Thái Bình Dương còn là nơi có nhiều cơ chế, định dạng hợp tác khu vực có ảnh hưởng trên thế giới, thu hút sự quan tâm của các nước lớn, như: Diễn đàn Hợp tác kinh tế châu Á - Thái Bình Dương (APEC), Diễn đàn đối thoại Shangri-La, Diễn đàn Hợp tác an ninh Thượng Hải (SCO), Diễn đàn Hương Sơn (BFA), các diễn đàn khu vực ASEAN (ARF, EAS, ADMM+...).

2. Đặc điểm môi trường an ninh - chính trị châu Á - Thái Bình Dương

- Giai đoạn trước thế kỷ XXI

Từ sau Chiến tranh thế giới thứ hai kết thúc đến năm 1991, nhìn chung môi trường an ninh tại khu vực châu Á - Thái Bình Dương cơ bản chịu tác động từ sự đối đầu Mỹ - Liên Xô.

Với sự khác biệt sâu sắc về quyền lực và ý thức hệ đối lập, hai quốc gia hùng mạnh nhất thế giới bước ra từ đại chiến thế giới là Mỹ và Liên Xô đã bước vào cuộc chiến tranh có tính chất “sống còn” nhằm tiêu diệt lẫn nhau. Sự ra đời của hai khối liên minh chính trị - quân sự (NATO/VACSAVA) đối địch do hai nước này dẫn đầu đã chính thức xác lập cục diện thế giới lưỡng cực, phân đôi thế giới trong một cuộc chiến tranh lạnh kéo dài gần nửa thế kỷ. Cả hai khối duy trì những lực lượng quân sự lớn và các loại vũ khí hiện đại để răn đe đối phương, dẫn tới cuộc chạy đua vũ trang lớn nhất trong lịch sử với các loại tên lửa liên lục địa, công nghệ vũ trụ, vũ khí hạt nhân và vũ khí hủy diệt hàng loạt; có lúc đã đẩy sự căng thẳng đến bờ vực của cuộc chiến tranh hủy diệt¹.

Giai đoạn 1991 - 2010, sự tan rã của hệ thống xã hội chủ nghĩa ở Liên Xô và các nước Đông Âu từ năm 1989 - 1991 đã làm cho cục diện thế giới nói chung, khu vực châu Á - Thái Bình Dương nói riêng thay đổi một cách cơ bản, toàn diện. Cơ cấu địa - chính trị, sự phân bố quyền lực, cán cân so sánh lực lượng có sự thay đổi lớn. Trật tự thế giới hai cực kéo dài gần 50 năm (1945 - 1991) chấm dứt, chuyển sang “một cực” do Mỹ chi phối, dẫn dắt, nay tiếp tục được định hình lại theo hướng đa cực với tốc độ nhanh, rõ nét hơn. Quá trình này chứa đựng

1. Đỉnh điểm của giai đoạn căng thẳng là vụ khủng hoảng Berlin lần thứ hai (1961) sau sự kiện Liên Xô bắn hạ máy bay gián điệp U2 của Mỹ và cuộc khủng hoảng tên lửa Cuba (1962) được cho là có khả năng gây nên Chiến tranh thế giới thứ ba với vũ khí hạt nhân.

nhiều yếu tố bất trắc, khó đoán định. Trật tự cũ chưa hoàn toàn mất đi, nhưng bị thách thức đa tầng, nấc bởi sự trỗi dậy của các chủ thể là cường quốc mới nổi, nhất là Trung Quốc, kéo theo diễn biến phức tạp với sự tác động đan xen của nhiều yếu tố cả truyền thống lẫn phi truyền thống.

- Giai đoạn từ năm 2000 đến nay

Trong hai thập niên đầu thế kỷ XXI, tương quan lực lượng giữa các nước lớn có nhiều dịch chuyển, chi phối quan hệ quốc tế, tác động trực tiếp đến môi trường an ninh khu vực châu Á - Thái Bình Dương, thể hiện qua các nội dung chính sau:

Thứ nhất, xu hướng cạnh tranh quyền lực giữa các nước lớn ngày càng quyết liệt, trực diện, toàn diện, dẫn đến nhiều va chạm căng thẳng ở khu vực và các xu hướng tập hợp lực lượng mới.

Tương quan lực lượng giữa các nước lớn có nhiều dịch chuyển, chi phối quan hệ quốc tế chủ yếu là mối quan hệ giữa ba nước Trung Quốc, Mỹ và Nga. Các nước này liên tục điều chỉnh chính sách, đẩy mạnh hiện thực hóa tham vọng và mục tiêu chiến lược ở khu vực.

Trung Quốc từ bỏ phương châm “giấu mình chờ thời”, tích cực hành động thể hiện, quyết đoán theo đuổi các “lợi ích cốt lõi”; tự tin thúc đẩy mô hình “quan hệ nước lớn kiểu mới”, trở thành đối thủ cạnh tranh chiến lược chính của Mỹ ở khu vực châu Á - Thái Bình Dương. Trung Quốc đã công khai xác định lộ trình trở thành cường quốc thế giới vào giữa thế kỷ XXI với việc đẩy mạnh hiện thực hóa “giấc mơ Trung Hoa”.

Nga từng bước “hồi sinh”, kiên trì mục tiêu tái khẳng định vị thế cường quốc và quay trở lại vị trí trung tâm trên “bàn cờ

chính trị” thế giới. Nga có sự thay đổi mạnh mẽ về sức mạnh quân sự; đầu tư lớn cho quốc phòng¹; kiên quyết duy trì khu vực ảnh hưởng của mình ở không gian “hậu Xôviết”; thực thi chính sách đối ngoại tự chủ theo hướng thực dụng, linh hoạt, cân bằng Đông - Tây; đấu tranh không khoan nhượng với Mỹ trong việc giữ/giành lại lợi thế, ảnh hưởng ở những khu vực địa - chính trị, kinh tế quan trọng; sẵn sàng va chạm với Mỹ và đồng minh, thậm chí sử dụng cả can thiệp quân sự để thể hiện thái độ kiên quyết đáp trả những đe dọa tới lợi ích và an ninh quốc gia của Nga.

Mỹ tuy sức mạnh quốc gia có phần suy giảm trong tương quan so sánh với Trung Quốc, nhưng vẫn là siêu cường số 1 thế giới đến thời điểm hiện nay. Để khẳng định vai trò và các giá trị, lợi ích cốt lõi của mình ở khu vực và toàn cầu, Mỹ dường như có những bước đi, hành động cứng rắn hơn, can dự nhiều hơn, nhất là dưới thời Tổng thống D. Trump. Mỹ tập trung nhiều vào các lợi ích kinh tế, thương mại, chú trọng quan hệ song phương hơn đa phương và coi trọng sức mạnh, khả năng rắn đe về quân sự, kinh tế - thương mại hơn về ngoại giao. Các Chiến lược an ninh quốc

1. Không kể kho vũ khí hạt nhân tương đương với Mỹ (gần 7.000 đầu đạn), Nga còn có các loại vũ khí thế hệ mới có tính năng ngang bằng, thậm chí vượt trội hơn Mỹ: hệ thống phòng không S400 (có thể đã có S500); máy bay tàng hình Su57; tàu ngầm hạt nhân Bo; tên lửa hành trình Club; xe tăng Amater; đặc biệt là vũ khí tiềm năng chiến lược như: tên lửa không gian Avanger, tên lửa siêu thanh có khả năng mang đầu đạn hạt nhân Kazal... Theo SIPRI, năm 2018, Nga đã vượt Anh để vươn lên vị trí thứ hai thế giới về xuất khẩu vũ khí. Nga đã đàm phán, bán các loại vũ khí hiện đại (Su35, S400) cho cả đồng minh, đối thủ của Mỹ, như: Thổ Nhĩ Kỳ, Iran, Ấn Độ, Trung Quốc...

gia (NDS) năm 2017, 2018 và Chiến lược Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương (IPS) năm 2019 của Mỹ đều xác định Trung Quốc và Nga là đối thủ, trong đó Trung Quốc xếp ở vị trí số 1, đồng thời Mỹ gây sức ép nhiều mặt nhằm triệt tiêu ưu thế của hai đối thủ này.

Những năm gần đây, môi trường an ninh khu vực châu Á - Thái Bình Dương chịu tác động nhiều hơn, mạnh mẽ hơn từ cạnh tranh quyền lực giữa Mỹ và Trung Quốc. Trung Quốc thúc đẩy công cụ BRI để hoàn thành mục tiêu 100 năm lần thứ nhất; tranh thủ cơ hội thể hiện vai trò dẫn dắt nhịp độ toàn cầu hóa¹; tăng cường các hành động đáp trả Mỹ trong cuộc chiến tranh thương mại giữa hai nước; đồng thời, thể hiện thái độ cứng rắn trước các lợi ích nước này cho là cốt lõi, thách thức sức mạnh Mỹ ở khu vực. Đáng chú ý, trong đại dịch Covid-19 vừa qua, Trung Quốc có nhiều động thái để thay đổi vị trí ảnh hưởng tại khu vực châu Á - Thái Bình Dương từ chính trị, ngoại giao đến đối đầu với Mỹ và đồng minh của Mỹ trên thực địa ở Biển Đông. Trong khi đó, Mỹ đẩy nhanh triển khai IPS, gia tăng các hoạt động kiềm chế Trung Quốc cả về kinh tế và chiến lược. Bên cạnh đó, Ôxtrâyliya, Nhật Bản và Ấn Độ cũng tích cực tham gia các hoạt động ở khu vực và phối hợp tương tác với Mỹ để tìm kiếm vai trò lớn hơn. Trong đó, Ôxtrâyliya, Nhật Bản thắt chặt hơn quan hệ đồng minh với Mỹ. Ấn Độ tăng cường hợp tác với Mỹ để định hình cấu trúc an ninh khu vực trong Chiến lược Ấn -

1. Sử dụng diễn đàn mà Trung Quốc đóng vai trò chủ trì như Bắc Ngao, SCO, Trung Quốc - châu Phi, Hương Sơn... để quảng bá, mời gọi các nước tham gia BRI; lợi dụng các diễn đàn chống biến đổi khí hậu, kinh tế thế giới, G20 và khuôn khổ WTO để kêu gọi các nước ủng hộ toàn cầu hóa, tự do hóa thương mại, chống chủ nghĩa bảo hộ trong nước (Mỹ đang theo đuổi).

Thái; triển khai chính sách “Hành động phương Đông”, đồng thời phối hợp với Nhật Bản thúc đẩy “Hành lang tăng trưởng Á - Phi” nhằm cạnh tranh với BRI của Trung Quốc.

Sự tập trung lợi ích tại khu vực châu Á - Thái Bình Dương đã kéo theo sự ganh đua ảnh hưởng giữa các nước lớn, đặt các nước vừa và nhỏ trước những sức ép lớn hơn cả về chính trị, đối ngoại, kinh tế lẫn an ninh, đặc biệt là việc tranh giành, lôi kéo tham gia các tập hợp lực lượng. Trong đó, Đông Nam Á/ASEAN nổi lên là tâm điểm cạnh tranh chiến lược giữa các nước lớn. Các nước lớn cơ bản thừa nhận, ủng hộ vai trò “trung tâm” của ASEAN, song cũng tranh thủ các cơ chế, diễn đàn của ASEAN để thể hiện quan điểm, chính sách của mình và cạnh tranh với đối thủ, nhất là Mỹ và Trung Quốc. Điều này vừa làm tăng vai trò và giá trị địa - chiến lược của ASEAN trong cấu trúc khu vực, vừa làm cho ASEAN khó thống nhất và phối hợp thực hiện các chính sách chung trên nhiều vấn đề, điển hình nhất là vấn đề Biển Đông.

Thứ hai, chủ nghĩa dân tộc, dân túy trên thế giới trở dậy tạo ra xu hướng cực đoan, đơn phương, áp chế trong quan hệ quốc tế.

Tiêu biểu là “hiện tượng” Tổng thống D. Trump, với tuyên bố “nước Mỹ trên hết”, đảo chiều một loạt chính sách lớn, hành xử đơn phương, coi nhẹ đa phương, rút khỏi các thỏa thuận hợp tác, liên kết quốc tế; hiện tượng Brexit (Anh)... Những dấu hiệu này đang châm ngòi cho xu hướng ly khai đòi độc lập ngày càng gia tăng và các cuộc chiến tranh thương mại giữa các nước (Mỹ với EU, Canada, Trung Quốc và một số nước khác; cạnh tranh thương mại Nhật Bản - Hàn Quốc...) tác động tiêu cực đến phát triển bền vững của nhiều quốc gia.

Chủ nghĩa dân túy xuất hiện trở lại trong bối cảnh chủ nghĩa dân tộc được coi trọng, nên dường như chủ nghĩa dân túy có thể ngự trang dưới hình thức dân tộc chủ nghĩa. Một số chính trị gia ở khu vực châu Á sử dụng ngọn cờ chủ nghĩa dân tộc để thực hiện mục tiêu chấn hưng quốc gia, bảo vệ lợi ích dân tộc. Thủ tướng Abe của Nhật Bản mơ ước về một thời Minh Trị thiên hoàng; Thủ tướng Modi của Ấn Độ cố gắng tích hợp đạo Hindu với tinh thần thời đại; Tổng thống Putin trong nỗ lực chấn hưng dân tộc nhằm khôi phục vị thế siêu cường mà nước Nga Đại đế đã có hay như Chủ tịch Tập Cận Bình của Trung Quốc nỗ lực khôi phục một Trung Hoa vĩ đại. Điểm chung của người đứng đầu giới hoạch định chính sách ở những quốc gia này là cố gắng sử dụng lá bài dân tộc dưới hình thức mới mà thời đại tạo ra để duy trì quyền lực, giành lợi ích cho quốc gia, dân tộc của họ.

Trong bối cảnh mới, khi quan hệ quốc tế đã có nhiều thay đổi đáng kể, lợi ích quốc gia, dân tộc được xem là tối thượng. Tuy nhiên, chủ nghĩa dân túy kết hợp với chủ nghĩa dân tộc có thể tác động, làm rạn nứt các mối quan hệ quốc tế, chủ yếu là mối quan hệ đa phương, mở đường cho các hành động đơn phương, chủ nghĩa cường quyền nước lớn, thậm chí có thể cực đoan.

Thứ ba, châu Á - Thái Bình Dương là khu vực có nhiều nhất các điểm nóng về an ninh, nhưng chưa có các cơ chế hợp tác an ninh đa phương hữu hiệu.

Trong hai thập niên, nhất là từ năm 2010, thế giới đã chứng kiến sự nóng lên nhanh chóng của các tranh chấp song phương,

đa phương ở khu vực này, từ quần đảo Điếu Ngư/Senkaku ở biển Hoa Đông (2013), eo biển Đài Loan (2015), đến tranh chấp biên giới Trung - Ấn (2017 và 2020), và nhất là tranh chấp Biển Đông (từ năm 2010). Các bên đều có dấu hiệu tăng cường hoạt động quân sự để chuẩn bị đối phó với kịch bản xảy ra xung đột vũ trang. Bán đảo Triều Tiên đã bên bờ vực chiến tranh ở một số thời điểm¹. Tại Biển Đông, Trung Quốc giành được ưu thế chiến lược to lớn với chiến dịch xây dựng, tôn tạo và quân sự hóa nhiều đảo nhân tạo tại Hoàng Sa và Trường Sa, làm thay đổi căn bản cục diện tình hình; liên tục răn đe các đồng minh của Mỹ, va chạm gay gắt với các nước ASEAN có tranh chấp trên biển, nhất là Việt Nam, làm căng thẳng leo thang phức tạp, đe dọa trực tiếp và lâu dài đến môi trường an ninh tại khu vực. Các hành động của Trung Quốc xâm phạm nghiêm trọng chủ quyền, toàn vẹn lãnh thổ của Việt Nam, có thể đẩy các nước đến ngưỡng phải ngăn chặn bằng mọi cách, không loại trừ dẫn đến xung đột, chiến tranh cục bộ.

Việc các nước lớn đều có những điều chỉnh trong chiến lược/chính sách đối ngoại hướng về khu vực châu Á - Thái Bình Dương đã, đang và sẽ tác động nhiều mặt đối với khu vực, đặc biệt nguy hiểm là sự gia tăng hiện diện quân sự, cạnh tranh nước lớn trở nên gay gắt hơn, kéo theo nguy cơ chạy đua vũ trang ở khu vực và xung đột vũ trang cục bộ tại các điểm nóng. Trong khi đó, các cơ chế, khuôn khổ đa phương tuy phát triển,

1. Triều Tiên bắn pháo vào đảo Yeonpyeong của Hàn Quốc làm chết 4 người (2010), đánh đắm Tàu tuần tra Cheonan của Hàn Quốc làm 46 thủy thủ thiệt mạng (2010) và tiến hành 22 vụ phóng tên lửa, nổ hạt nhân trong thời gian từ năm 2010 đến nay.

nhưng chưa đủ sức đảm bảo an ninh tại khu vực, nhất là các cơ chế của ASEAN như EAS, ARF, ADMM+. Hiện nay, đây được xem là những cơ chế mang tính trụ cột cho các mối quan hệ hợp tác tại khu vực, là nơi để các quốc gia liên quan thảo luận các vấn đề an ninh khu vực, tăng cường sự hiểu biết lẫn nhau, cam kết ổn định tình hình và cùng thống nhất đề ra giải pháp đối với các thách thức an ninh chung của khu vực. Tuy nhiên, do các cơ chế trên được vận hành trên nguyên tắc đồng thuận, trong khi lợi ích, quan điểm, cách tiếp cận giữa các nước còn có những điểm khác nhau, đôi khi còn xung đột nên thực tế hiệu lực của các cơ chế trên chưa cao. Những năm gần đây, ASEAN còn bị tác động mạnh bởi sự lôi kéo của nước lớn càng làm cho hiệu lực của các cơ chế này suy giảm.

Thứ tư, các thách thức/mối đe dọa an ninh phi truyền thống phát triển nhanh, phức tạp hơn, tác động tiêu cực, toàn diện đến nhiều lĩnh vực của đời sống xã hội.

Các vấn đề như khủng bố quốc tế, biến đổi khí hậu, an ninh năng lượng, an ninh nguồn nước, an ninh mạng... đe dọa ngày càng nghiêm trọng hơn tới an ninh và phát triển của mỗi quốc gia nói riêng, toàn khu vực nói chung. Sự hình thành và phát triển của các tổ chức khủng bố quốc tế (Al-Qeada, Nhà nước Hồi giáo tự xưng (IS)...) đã kích thích làm bùng phát xu hướng Hồi giáo cực đoan tại nhiều nước khu vực châu Á - Thái Bình Dương (Trung Quốc, Thái Lan, Malaixia, Philíppin, Indônêxia...). Nguy cơ mất an toàn, an ninh mạng gia tăng, nhất là các hoạt động tấn công mạng xuất phát từ các tổ chức có yếu tố nhà nước. Đại dịch Covid-19 bùng phát, gây thiệt hại nghiêm trọng về người, lây lan xuyên châu lục, chưa có vắc xin

đặc trị và chưa có dấu hiệu kết thúc. Tình hình tội phạm xuyên quốc gia diễn biến đặc biệt phức tạp, có sự đan xen giữa các loại tội phạm... Trong bối cảnh đó, không một quốc gia nào có thể tự mình đối phó thành công với các mối đe dọa này, và chúng ngày càng tác động mạnh mẽ hơn tới các yếu tố chi phối cấu trúc an ninh khu vực. Bên cạnh đó, do việc đối phó với các thách thức trên đòi hỏi đầu tư lớn về nguồn lực và chính sách, nên có thể làm cho các nước nhỏ gia tăng sự lệ thuộc nhiều hơn vào nước lớn trong xử lý các mối thách thức/mối đe dọa an ninh phi truyền thống. Trường hợp này được thấy rõ khi Việt Nam và những nước khác ở hạ nguồn sông Mekong phụ thuộc lớn vào các con đập thủy điện ở các nước thượng nguồn trong việc bảo đảm an ninh nguồn nước cũng như sinh kế cho người dân.

III- KHÔNG GIAN PHÁT TRIỂN KINH TẾ, THƯƠNG MẠI

Châu Á - Thái Bình Dương là khu vực phát triển năng động nhất thế giới về kinh tế nhưng cũng tiềm ẩn những rủi ro, bất ổn.

1. Sức mạnh kinh tế của khu vực

- Quy tụ nhiều nền kinh tế lớn nhất thế giới.

Châu Á - Thái Bình Dương có đến 4/5 nền kinh tế lớn nhất thế giới, gồm Mỹ (số 1), Trung Quốc (số 2), Nhật Bản (số 3), Ấn Độ (số 5). Theo số liệu của Ngân hàng Thế giới, năm 2019, GDP danh nghĩa của Mỹ là 21.427 tỉ USD, Trung Quốc là

14.342 tỉ USD, Nhật Bản là 5.081 tỉ USD, Ấn Độ là 2.875 tỉ USD¹. Riêng Ấn Độ đang phát triển nhanh và hứa hẹn trở thành nền kinh tế lớn thứ tư thế giới trong vài năm tới. Trong Báo cáo về Triển vọng kinh tế thế giới đầu năm 2019 của Quỹ Tiền tệ Quốc tế, Ấn Độ được đánh giá là nền kinh tế có mức tăng trưởng nhanh nhất thế giới với tốc độ tăng trưởng 7,1% năm 2018, 7,3% năm 2019 và dự báo đạt 7,5% năm 2020, theo đó Ấn Độ được dự báo sẽ vượt Anh để trở thành nền kinh tế lớn thứ năm trên thế giới vào cuối năm 2019. Thực tế đã chứng minh dự báo đó.

- Quy mô kinh tế của khu vực lớn nhất thế giới.

Khu vực châu Á - Thái Bình Dương đã trở thành khu vực đạt mức tăng trưởng kinh tế nhanh nhất thế giới trong hơn ba thập niên qua. Năm 2019, riêng GDP của 21 nước thành viên APEC là khoảng 52.73,6 tỉ USD, chiếm 60,1% tổng GDP thế giới². Theo đánh giá của IMF (2018), riêng khu vực châu Á đóng góp 62,1% cho tăng trưởng kinh tế toàn cầu năm 2017, trong đó Trung Quốc đóng góp nhiều nhất (33,3%), Ấn Độ đứng thứ hai (13,4%), ASEAN đứng thứ ba (7,8%), tiếp theo là Hàn Quốc (1,3%) và các nước châu Á khác (6,3%); trong khi châu Âu đóng góp 15,2%, Tây bán cầu đóng góp 12,8%; Trung Đông và Trung Á (5,1%) và châu Phi (2,2%)³.

1. Xem <http://data.worldbank.org>, truy cập ngày 05/7/2020.

2. Tổng hợp từ <http://www.worldbank.org>, truy cập ngày 30/6/2020.

3. Xem IMF: “Asia Pacific: Good Times, Uncertain Times - A time to prepare”, <http://www.imf.org>, truy cập ngày 04/7/2020.

- Sự năng động và khả năng chống chịu rủi ro của các nền kinh tế tại khu vực châu Á - Thái Bình Dương cao hơn các khu vực khác.

Điều này thể hiện rõ trong cuộc khủng hoảng tài chính toàn cầu những năm 2008 - 2009, châu Á - Thái Bình Dương đã nổi lên như một điểm sáng toàn cầu, trong khi các khu vực khác sau nhiều năm vẫn chưa khắc phục hết hậu quả. Báo cáo của ESCAP năm 2011 đánh giá kinh tế khu vực châu Á - Thái Bình Dương đã có sự phục hồi mạnh mẽ và gần như ngay lập tức sau cuộc khủng hoảng những năm 2008 - 2009. Ngay từ quý I/2010, tăng trưởng thương mại ở khu vực này đã trở lại mức trước khủng hoảng trong khi các khu vực khác trên thế giới còn đang “chật vật”. Theo tính toán của ESCAP, năm 2010, mức tăng trưởng thương mại hàng hóa thế giới đạt 21%, riêng khu vực châu Á - Thái Bình Dương đạt hơn 30%¹. Còn theo số liệu của Ngân hàng Thế giới, năm 2010, mức tăng trưởng kinh tế của khu vực Đông Á - Thái Bình Dương đạt 7,1%, cao hơn mức trước khủng hoảng (6,5% năm 2007). Trung Quốc, Ấn Độ nổi lên là những “đầu tàu” dẫn dắt kinh tế ở khu vực và thế giới. Các năm 2008 - 2009, tăng trưởng kinh tế của hai quốc gia này lần lượt đạt: 9,6%, 9,4% và 3,1%, 7,8%. Trong khi đó, khu vực châu Âu chỉ đạt 0,65% năm 2008, giảm mạnh xuống -4,33% năm 2009.

- Xu thế hợp tác, liên kết kinh tế quốc tế tại khu vực châu Á - Thái Bình Dương có sự tiến triển nhanh, dẫn đầu thế giới.

Theo WTO, tính đến đầu năm 2018, trong tổng số 279 RTA/FTA khu vực và song phương có hiệu lực trên toàn cầu,

1. Xem “ASIA-PACIFIC trade and investment report 2011: Post-crisis trade and investment opportunities”, <http://www.unescap.org>.

khu vực châu Á - Thái Bình Dương dẫn đầu với trên 120 RTA/FTA, chiếm 44,8%. Nhiều cơ chế hợp tác mới được hình thành, như Cộng đồng ASEAN (ngày 31/12/2015) với tầm nhìn đến năm 2025, Ngân hàng Đầu tư cơ sở hạ tầng châu Á (tháng 6/2015)... Bên cạnh đó, xu thế hợp tác kinh tế cũng được nhiều nước nỗ lực thúc đẩy như Trung Quốc với BRI, củng cố quan hệ kinh tế với châu Âu, đề xuất xây dựng Cộng đồng Kinh tế Đông Á (EAEC). Nga với ý tưởng Liên minh kinh tế Á - Âu, đề xuất kết nối tuyến đường biển phía Bắc của Nga với “Con đường tơ lụa trên biển” của Trung Quốc. Hàn Quốc nỗ lực ký kết FTA song phương với các đối tác thương mại trong ASEAN. Các nước RCEP kết thúc đàm phán trong năm 2019 (trừ Ấn Độ). Hợp tác trong khuôn khổ ASEM và APEC cũng đạt những tiến triển tích cực...

Mỹ và Trung Quốc giữ vai trò dẫn dắt kinh tế ở khu vực. Mỹ là nền kinh tế lớn nhất thế giới với GDP danh nghĩa năm 2019 là 21.427 tỉ USD (tăng 2,9%), gấp hơn 1,5 lần nền kinh tế thứ hai là Trung Quốc. Sau khủng hoảng tài chính những năm 2008 - 2009, GDP của Mỹ liên tục tăng trưởng và đạt mức bình quân 2% trong giai đoạn 2010 - 2018. Theo số liệu của Cơ quan phân tích kinh tế Mỹ (U.S. Bureau of Economic Analysis), từ mức cao kỷ lục là 10,3% năm 2009, tỷ lệ thất nghiệp của Mỹ đã giảm xuống mức thấp kỷ lục 3,8% vào tháng 3/2019¹. Năng lực nghiên cứu, sáng tạo của các cơ sở giáo dục, R&D, doanh nghiệp Mỹ luôn đứng

1. Theo “United States Unemployment rate”, www.tradingeconomics.com. Xem Đỗ Lê Chi: “Tác động của cấu trúc an ninh tại khu vực châu Á - Thái Bình Dương tới Việt Nam giai đoạn 2010 - 2020”, Luận án Tiến sĩ, Hà Nội, 2020.

đầu thế giới kể từ năm 1945. Với Trung Quốc, sau hơn 40 năm cải cách kể từ năm 1978, nền kinh tế đã vươn lên vị trí thứ hai thế giới từ năm 2010, GDP năm 2018 đạt khoảng 13.894 tỉ USD và tiếp tục tăng trưởng ở mức 6,6%; tỷ lệ thất nghiệp khoảng 5%. Theo báo cáo của Cục Thống kê Trung Quốc, GDP năm 2019 đạt 14.342 tỉ USD, tiếp tục tăng trưởng 6,1% bất chấp đại dịch Covid-19 và thương chiến với Mỹ, tỷ lệ thất nghiệp -5%¹. Tính theo ngang giá sức mua (PPP) và mức độ đóng góp cho tăng trưởng kinh tế thế giới, Trung Quốc đã vượt Mỹ ngay tại thời điểm năm 2014. Báo cáo công tác của Chính phủ Trung Quốc năm 2018 cho biết về khoa học - công nghệ, nước này đã đạt được những bước phát triển nhảy vọt, nổi bật là phát triển thành công hệ thống định vị toàn cầu (Hệ thống vệ tinh Bắc Đẩu) phục vụ cho cả mục đích dân sự và quân sự, đạt được nhiều thành tựu quan trọng trong lĩnh vực trí tuệ nhân tạo (AI), kết nối thông minh, công nghệ cảm biến, vật liệu mới và trở thành quốc gia chinh phục vũ trụ. Trung Quốc hiện đang sở hữu những tập đoàn công nghệ lớn hàng đầu thế giới, tiên phong trong ứng dụng mạng 5G và AI như Hoa Vĩ, Alibaba, Tencent hay Baidu.

2. Yếu tố tiềm ẩn gây bất ổn

- Sự chênh lệch về trình độ phát triển kinh tế, năng lực cạnh tranh ở khu vực vẫn có những hạn chế, nhất là khu vực Đông Nam Á.

Sự chênh lệch này thể hiện trên nhiều phương diện, tập trung ở một số khía cạnh như: (i) Quy mô nền kinh tế: Có sự

1. Theo Cục Thống kê Trung Quốc, theo báo điện tử Nhandan.com.vn.

chênh lệch khoảng cách lớn giữa các quốc gia dẫn đầu với tổng GDP trên 5 nghìn tỉ USD như Nhật Bản (5.081 tỉ USD), Trung Quốc (14.342 tỉ USD), thậm chí trên 20 nghìn tỉ USD như Mỹ (21.427 tỉ USD), với các quốc gia ở mức thấp, GDP chưa đạt 1 nghìn tỉ USD, thậm chí dưới 500 tỉ USD như Malaixia (364,7 tỉ USD), Niu Dilân (206,9 tỉ USD)... Tại Đông Nam Á, sự khác biệt đó càng rõ nét hơn. Nhóm các nước Xingapo, Inđônêxia, Malaixia, Philíppin, Thái Lan đều có GDP từ 300 tỉ USD trở lên; còn nhóm các nước gia nhập sau của ASEAN, gồm Campuchia, Lào, Mianma và Việt Nam (nhóm CLMV), trừ Việt Nam đạt trên 260 tỉ USD, còn lại 3 nước đều chưa đạt đến 100 tỉ USD, thậm chí rất thấp như Lào (18 tỉ USD), Campuchia (27 tỉ USD). Vì thế, trong khi GDP của Mỹ chiếm 40,6% tổng GDP các nước APEC, Trung Quốc chiếm 16,76% thì GDP của cả khối ASEAN chỉ chiếm 3,6%. (ii) *Về thương mại*: Mỹ có tổng giá trị xuất, nhập khẩu là 5.658 tỉ USD, Trung Quốc 6.453,4 tỉ USD, ASEAN 3.569,23 tỉ USD. Xingapo là nước có tổng kim ngạch xuất, nhập khẩu lớn nhất trong số 10 nước thành viên ASEAN với giá trị 1.187,43 tỉ USD, chiếm 33,27% tổng giá trị xuất, nhập khẩu hàng hóa của ASEAN; tiếp đến là Thái Lan chiếm 16,8%, Việt Nam 15,46% và Malaixia 12,58%. Trong khi đó, tổng kim ngạch xuất, nhập khẩu của ba nước Lào, Mianma, Campuchia chỉ đạt 2,6%.

- *Cạnh tranh kinh tế, thương mại giữa các nước diễn biến phức tạp.*

Hơn mười năm sau cuộc khủng hoảng tài chính những năm 2008 - 2009, tốc độ tăng trưởng giữa các quốc gia không đồng đều, phần lớn các nền kinh tế đang có dấu hiệu tăng trưởng

chậm lại trong khoảng 3 năm gần đây¹. Mặc dù tình trạng suy thoái kép đã không xảy ra như một số chuyên gia dự báo nhưng nguy cơ lạm phát của các nền kinh tế mới nổi; biến động trên các thị trường tài chính; khó khăn, bất ổn của các nền kinh tế lớn như Mỹ, EU và những cuộc khủng hoảng liên tiếp ở quy mô quốc gia hay khu vực những năm qua, đã khiến cho mục tiêu phục hồi trở lại mức tăng trưởng như trước cuộc khủng hoảng tài chính những năm 2008 - 2009 của kinh tế thế giới vẫn còn khá xa.

Trong khi đó, cạnh tranh thương mại diễn ra phức tạp, tiềm ẩn nhiều rủi ro, bất trắc cho kinh tế khu vực và thế giới, nổi lên là: Chiến tranh thương mại Mỹ - Trung diễn ra “khốc liệt” với

1. **Mỹ:** Tháng 7/2019, tăng trưởng với tốc độ không đồng đều giữa các lĩnh vực. Chỉ số PMI tổng hợp của Mỹ tháng 7/2019 đạt 52,6 điểm, tăng so với 51,5 điểm trong tháng 6/2019, chủ yếu do sự tăng trưởng của lĩnh vực dịch vụ (từ 51,5 điểm tháng 6/2019 lên 53 điểm tháng 7/2019, vẫn thấp hơn mức đầu năm). Tỷ lệ thất nghiệp của Mỹ vẫn ở mức 3,7%. **Nhật Bản:** kinh tế tiếp tục có dấu hiệu sụt giảm. Xuất khẩu giảm tháng thứ 8 liên tiếp (giảm 1,6% so với tháng 7/2018). Nhập khẩu giảm 1,2% so với cùng kỳ năm trước. Chỉ số PMI tổng hợp cũng giảm xuống còn 50,6 điểm trong tháng 7/2019 so với mức 50,8 điểm của tháng 6/2019. **Hàn Quốc:** tiếp tục suy giảm. Xuất khẩu giảm 11%, nhập khẩu giảm 2,7% so với cùng kỳ năm trước. Chỉ số PMI sản xuất giảm tháng thứ 3 liên tiếp, xuống mức 47,3 điểm trong tháng 7/2019 từ mức 47,5 điểm trong tháng 6/2019. **Trung Quốc:** tháng 7/2019 tiếp tục đà suy giảm. Chỉ số PMI tổng hợp ở mức 49,7 điểm, tăng 0,3 điểm so với tháng 6/2019, ở dưới ngưỡng 50 điểm cho thấy tình trạng suy giảm kinh tế vẫn tiếp tục diễn ra. Ngày 15/8, Ngân hàng Nhân dân Trung Quốc (PBoC) đã “bơm” khoảng 56,9 tỉ USD vào nền kinh tế nhằm duy trì thanh khoản thị trường.

phạm vi, quy mô ngày càng rộng và phức tạp, tính chất đối kháng ngày càng gay gắt. Quan hệ Nhật Bản - Hàn Quốc trải qua tình trạng xấu nhất kể từ khi bình thường hóa đến nay, nhất là trong lĩnh vực kinh tế, thương mại. Các bên liên tục đáp trả nhau bằng những biện pháp cứng rắn và chưa có dấu hiệu kết thúc. Về bản chất, các cuộc cạnh tranh thương mại trên chỉ là biểu hiện cụ thể của cạnh tranh chiến lược giữa các cường quốc nhằm khẳng định vị trí, sức mạnh của mình trên bản đồ chính trị thế giới. Nếu cạnh tranh Mỹ - Trung là cạnh tranh giữa cường quốc tại vị và cường quốc mới nổi có sự đối đầu nhau về ý thức hệ thì cạnh tranh Nhật - Hàn tuy cùng theo con đường tư bản chủ nghĩa nhưng lại có sự cạnh tranh giữa một bên là cường quốc kinh tế thứ hai thế giới (trước khi bị Trung Quốc vượt qua vào năm 2010) đang nỗ lực xác lập vai trò, ảnh hưởng chính trị quốc tế tương xứng với sức mạnh kinh tế, với một bên là quốc gia tầm trung mới nổi đang từng bước vươn lên cả về kinh tế và chính trị ở khu vực và thế giới. Sự cạnh tranh đó cùng với những bất đồng, mâu thuẫn vốn tồn tại từ lâu, tích tụ từ các vấn đề trong lịch sử đã khiến chiến tranh thương mại trở nên căng thẳng, gay gắt hơn, không chỉ dừng lại trên lĩnh vực kinh tế.

- Trào lưu/xu hướng bảo hộ thương mại nổi lên, tác động tiêu cực đến tiến trình tăng trưởng kinh tế khu vực và thế giới.

Một số nước theo đuổi chủ nghĩa bảo hộ, dân túy, đề cao lợi ích riêng, rút khỏi các liên kết đa phương cũng làm chậm lại tốc độ toàn cầu hóa kinh tế; điển hình là Mỹ. Tháng 01/2017, Mỹ đã đơn phương rút khỏi TPP, đàm phán với Canada, Mêxicô, Hàn Quốc..., để sửa đổi NAFTA, KORUS.

Ngoài ra, còn tăng thuế đối với mặt hàng thép, nhôm; tăng cường kiểm soát chuyển giao công nghệ; giảm thuế cho các doanh nghiệp, thu hút đầu tư quay trở lại Mỹ... Điều này trái ngược với đầu thập niên thứ hai của thế kỷ XXI khi nhiều cơ chế liên kết kinh tế, thương mại được thúc đẩy mạnh mẽ (TPP, TTIP, RCEP, EAEU). Cuối năm 2018, IMF và OECD dự báo những năm 2019 - 2020, tốc độ tăng trưởng kinh tế toàn cầu lần lượt sẽ là 3,6% và 3,5%, đến tháng 5/2019 hạ mức dự báo này là 3,3% và 2,8%, và đến tháng 6/2020 thì mức dự báo là -3% và -6% do tác động nghiêm trọng của đại dịch Covid-19¹.

Tóm lại, với vị trí địa lý đặc thù và những đặc trưng riêng về văn hóa, xã hội, châu Á - Thái Bình Dương là khu vực có giá trị địa - chiến lược đặc biệt quan trọng trên bản đồ an ninh, chính trị, kinh tế của thế giới. Đặc biệt, trong cục diện mới hình thành trong hai thập niên qua, địa vị “trung tâm” trên toàn cầu của khu vực này còn được khẳng định một cách mạnh mẽ hơn, trên cả phương diện tích cực lẫn tiêu cực. Vì vậy, sự chuyển hướng chính sách nước lớn về khu vực này là một xu hướng mang tính tất yếu, khách quan.

1. Xem “China’s coronavirus epidemic threatens global economy”, <http://www.dw.com> và en.iyographics.vn.

Chuyên đề 2

CHIẾN LƯỢC CỦA MỸ TẠI CHÂU Á - THÁI BÌNH DƯƠNG: TỪ “TÁI CÂN BẰNG” ĐẾN “ẤN ĐỘ DƯƠNG - THÁI BÌNH DƯƠNG TỰ DO VÀ RỘNG MỞ”

“Mục tiêu của Mỹ trong triển khai chính sách, xây dựng cấu trúc an ninh châu Á - Thái Bình Dương là nhằm duy trì vị thế cường quốc số 1 thế giới, ngăn ngừa bất cứ quốc gia hoặc thế lực nào nổi lên thách thức vai trò lãnh đạo của mình”.

Mỹ là siêu cường, có vị trí rất quan trọng trong quan hệ quốc tế, nên việc nước này triển khai chính sách/chiến lược nhìn chung thường có tác động, ảnh hưởng lớn đến môi trường, an ninh quốc tế, trong đó có khu vực châu Á - Thái Bình Dương.

Sau khi Chiến tranh lạnh kết thúc (1991), Chính quyền George H. W. Bush (1989 - 1993) đã có sự điều chỉnh chính sách, chuyển trọng tâm chiến lược sang khu vực châu Á - Thái Bình Dương với mục đích duy trì địa vị siêu cường trong thế kỷ mới. Chiến lược đối với khu vực châu Á - Thái Bình Dương của Mỹ dần được làm rõ hơn dưới thời Chính quyền B. Clinton. Trong bản tuyên bố về chính sách mới đối với khu vực châu Á - Thái Bình Dương tại Ủy ban Đối ngoại Thượng viện Mỹ (năm 1994), Winston Lord nhấn mạnh: “Đối với Mỹ, không có khu vực nào quan trọng hơn châu Á - Thái Bình Dương và không có khu vực nào khác có tầm quan trọng như thế đối với Mỹ trong thế giới mới”. Chính quyền B. Obama tiếp tục kế thừa và phát triển chính sách đối với khu vực châu Á - Thái Bình Dương tương đối toàn diện, được gọi là “Xoay trục” hay “Tái cân bằng” gồm các mục tiêu, nội dung, biện pháp tổng thể, toàn diện về chính trị, kinh tế, văn hóa, quân sự và ngoại giao. Chính quyền D. Trump đã mở rộng nội hàm, phát triển thành chiến lược Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương (IPS).

I- CHÍNH SÁCH “TÁI CÂN BẰNG” CỦA CHÍNH QUYỀN TỔNG THỐNG B. OBAMA

1. Khái quát một số nội dung chính

Chính sách “Tái cân bằng” đối với châu Á - Thái Bình Dương được giới phân tích cũng như hoạch định chính sách

đánh giá là một chủ trương quan trọng của Mỹ, tương đối ổn định và có nội hàm toàn diện trên các mặt, thể hiện rõ trên ba phương diện an ninh, kinh tế và chính trị. “Tái cân bằng” đối với châu Á - Thái Bình Dương nhận được sự thống nhất, ủng hộ của hai đảng Cộng hòa và Dân chủ của Mỹ vì phù hợp với lợi ích quốc gia của Mỹ; đồng thời, nó cũng giúp làm giảm những nghi ngờ của một số nước khu vực về các cam kết của Mỹ tại châu Á - Thái Bình Dương.

Mục tiêu của việc triển khai chính sách “Tái cân bằng” nhằm gia tăng mức độ can dự của Mỹ vào khu vực châu Á - Thái Bình Dương, duy trì vị trí siêu cường số 1 và trật tự thế giới, khu vực do nước này lãnh đạo; đồng thời, kiềm chế các nước thách thức vai trò đó. Mục tiêu của chính sách này thể hiện trên các phương diện kinh tế, chính trị, văn hóa, an ninh, quân sự và ngoại giao.

Trọng tâm trong ngắn hạn: Chính sách này giúp: (1) Đưa nước Mỹ thoát khỏi khủng hoảng và suy thoái kinh tế, tiếp tục là đầu tàu kinh tế của thế giới và khu vực; (2) Duy trì tiếng nói quyết định tại các diễn đàn, các tổ chức, các liên kết trong khu vực để khẳng định vị thế, vai trò là trung tâm lãnh đạo thế giới; (3) Tiếp tục truyền bá các giá trị Mỹ, nhất là giá trị tự do, dân chủ, nhân quyền, dân tộc, tôn giáo, đưa văn hóa Mỹ thâm nhập ngày càng mạnh mẽ vào khu vực; (4) Kiềm chế việc tăng cường sức mạnh quân sự của các cường quốc trong khu vực, nhất là Trung Quốc; hỗ trợ cho các đồng minh duy trì sức mạnh quân sự, đảm bảo an ninh; (5) Củng cố quan hệ với các đồng minh để tạo sự cân bằng chiến lược, tập hợp lực lượng, kiềm chế sự trỗi dậy của các nước lớn trong khu vực.

Về lâu dài, chính sách này nhằm duy trì vị thế siêu cường duy nhất của Mỹ, triển khai thông qua ba công cụ chính: (i) Xây dựng và tăng cường quan hệ song phương với các đồng minh, đối tác chủ chốt trong khu vực (trong đó có Việt Nam); (ii) Tăng cường cơ chế đa phương, trong đó có ASEAN, với tinh thần đề cao vai trò trung tâm của ASEAN trong cấu trúc an ninh khu vực; (iii) Xử lý hài hòa mối quan hệ với các cường quốc đang nổi lên. Để thực hiện mục tiêu trên, Chính quyền Obama đã nêu rõ nội dung, biện pháp thực hiện như sau:

Mỹ tăng cường các mối quan hệ song phương với các đồng minh khu vực gồm: Nhật Bản, Hàn Quốc, Ôxtrâyliya, Thái Lan, Philíppin trên cơ sở duy trì đồng thuận về chính trị với những giá trị cốt lõi của từng mối quan hệ; bảo đảm các mối quan hệ đồng minh được xử lý linh hoạt để đối phó với các thách thức mới và tận dụng cơ hội mới; bảo đảm khả năng phòng thủ, xây dựng hạ tầng thông tin mạnh để sẵn sàng bất cứ sự khiêu khích nào. *Xây dựng và tăng cường quan hệ với các quốc gia mới nổi và các quốc gia tiềm năng* như: Trung Quốc, Ấn Độ, Indônêxia, Xingapo, Niu Dilân, Malaixia, Mông Cổ, Việt Nam, Brunây và các quốc đảo ở Nam Thái Bình Dương. Tăng cường can dự vào các thể chế khu vực bằng cách tham gia đầy đủ các diễn đàn và tổ chức khu vực như ARF, APEC, EAS... và đóng vai trò tích cực trong việc xây dựng chương trình nghị sự của các diễn đàn này. *Mở rộng quan hệ, mở rộng thương mại và đầu tư đôi với khu vực* thông qua APEC, G20 và TPP để thúc đẩy mở cửa thị trường, giảm rào cản thương mại, tăng cường minh bạch và thực hiện cam kết thương mại công bằng. *Tăng cường hiện diện*

quân sự Mỹ tại khu vực, nâng cấp mối quan hệ quân sự với đồng minh ở Đông Bắc Á, đồng thời, tìm cách tăng cường hiện diện tại Đông Nam Á và Ấn Độ Dương. Thúc ép các nước trong khu vực tiến hành cải cách nhằm tăng cường bảo vệ dân chủ, nhân quyền và tự do chính trị theo kiểu Mỹ và phương Tây.

2. Những điểm đáng chú ý của việc triển khai Chính sách “Tái cân bằng”

Đánh giá về chiến lược “Tái cân bằng”, S. Rice - Cố vấn an ninh quốc gia Mỹ (tháng 11/2013) phát biểu: “Tái cân bằng hướng tới châu Á - Thái Bình Dương là nền tảng trong chính sách đối ngoại của Chính quyền Obama với mục tiêu thiết lập môi trường an ninh khu vực ổn định, môi trường kinh tế minh bạch và mở cửa, môi trường chính trị tôn trọng quyền con người và quyền tự do. Chính sách của Mỹ đối với khu vực là đáng tin cậy, không thay đổi, mạnh mẽ và vững chắc”. Phát biểu này đã phần nào phản ánh sự nhất quán trong chính sách của Obama về mục tiêu, phạm vi của “Tái cân bằng” được Ngoại trưởng H. Clinton tuyên bố tại Hội nghị APEC (tháng 11/2011), khẳng định châu Á - Thái Bình Dương là tâm điểm chiến lược và kinh tế thế giới trong thế kỷ XXI và Mỹ đóng vai trò trung tâm trong việc hình thành cấu trúc tại Thái Bình Dương như đã làm ở Đại Tây Dương. Đồng thời, Mỹ cũng mong muốn thúc đẩy châu Á - Thái Bình Dương theo mô hình châu Âu (sau Chiến tranh thế giới thứ hai) với cục diện khu vực có nhiều mối quan hệ song phương, đa phương do Mỹ nắm vai trò chi phối. Cùng với tiến trình cải thiện thế và lực, Mỹ từng bước tác động chiều hướng

phát triển của khu vực theo triết lý, hệ giá trị của Mỹ, đồng thời thông qua diễn đàn đa phương để triển khai các biện pháp ngăn chặn Trung Quốc.

- Trên lĩnh vực an ninh - quốc phòng.

Lĩnh vực an ninh - quốc phòng thu hút sự chú ý hơn cả, với mục đích bao trùm là tạo ra một “trật tự an ninh” tại châu Á - Thái Bình Dương do Mỹ chi phối. Nguyên Trợ lý Ngoại trưởng Mỹ Kurt Campbell khẳng định (tháng 8/2013), ưu tiên hàng đầu của Chính quyền Obama là “tăng cường quan hệ đồng minh, coi đây là nền tảng của can dự tại khu vực và tạo nên những trụ cột để đảm bảo sự vững chắc cho hòa bình và an ninh khu vực”. Thông qua quan hệ với đồng minh, Mỹ mong muốn tạo nên “trật tự an ninh ổn định làm nền tảng cho một lòng tin chiến lược trong khu vực” trong đó các nước tạo dựng quan hệ gần gũi với nhau hơn.

Tại Diễn đàn Shangri-La lần thứ 11 (tháng 6/2012), Bộ trưởng Quốc phòng Mỹ, Panetta, nhấn mạnh bốn nguyên tắc can dự của Mỹ về quân sự tại châu Á - Thái Bình Dương, là: (1) Đề cao luật pháp và trật tự quốc tế, theo đó nhấn mạnh quyền lợi đi đôi trách nhiệm, quyền tự do tiếp cận không phận, hải phận quốc tế, không đe dọa, sử dụng vũ lực trong giải quyết tranh chấp lãnh thổ; (2) Tăng cường các mối quan hệ đối tác song phương và đa phương, theo đó sự gắn kết Mỹ - Nhật Bản và Mỹ - Hàn Quốc vẫn là hai trụ cột bảo đảm an ninh cho khu vực, mặc dù lực lượng Mỹ đồn trú tại đây đang được cắt giảm; (3) Điều chỉnh, tạo ra sự cân đối tăng dần tại Đông Nam Á, Ôxtrâyli và Ấn Độ Dương thông qua hợp tác với các đồng minh Philipin, Thái Lan và các đối tác Xingapo, Indônêxia,

Malaixia, Việt Nam, Niu Dilân và Ấn Độ phục vụ xử lý các thách thức chung; (4) Tăng cường đầu tư cho năng lực triển khai lực lượng và hoạt động ở châu Á - Thái Bình Dương, theo đó đến hết năm 2016, hải quân Mỹ sẽ có thêm 40 tàu chiến mới hiện đại; điều chỉnh tỷ lệ bố trí lực lượng giữa Thái Bình Dương và Đại Tây Dương là 60% - 40% trong đó có 6/11 tàu sân bay; gia tăng tần suất và quy mô tập trận cùng các chuyến ghé thăm của tàu chiến Mỹ tới các khu vực. Tháng 01/2013, ông Panetta tiếp tục khẳng định Mỹ sẽ “cân bằng lại ưu tiên chiến lược đối với khu vực châu Á - Thái Bình Dương để đối trọng với Trung Quốc; mở rộng các mạng lưới hợp tác với đối tác đang nổi lên trên khắp châu Á - Thái Bình Dương để đảm bảo khả năng tập thể và khả năng đảm bảo những lợi ích chung”.

Tháng 4/2014, tại Hội nghị Bộ trưởng Quốc phòng ASEAN - Mỹ (ADMM-USA), Bộ trưởng Quốc phòng Mỹ Hagel tuyên bố: “Dù khó khăn về ngân sách nhưng Mỹ luôn ưu tiên hiện diện quân sự tại khu vực Đông Nam Á và châu Á - Thái Bình Dương; Mỹ mong muốn các Bộ trưởng Quốc phòng ASEAN tin tưởng hơn vào cam kết của Mỹ đối với khu vực châu Á - Thái Bình Dương”.

Trợ lý Ngoại trưởng Mỹ Daniel Russel (tháng 3/2014) cũng đánh giá hợp tác an ninh giữa Mỹ với 5 đồng minh tại khu vực (Nhật Bản, Hàn Quốc, Ôxtrâyliia, Philíppin, Thái Lan) được nâng cấp tới mức cao nhất trong lịch sử và được coi là “nền tảng cho hòa bình, thịnh vượng”, góp phần triển khai hiệu quả chiến lược “Tái cân bằng” tại châu Á - Thái Bình Dương. Từ cuối năm 2011 đến năm 2014, Mỹ đã có một loạt thỏa thuận với 5 nước này, đáng chú ý là:

(1) Tăng cường hải quân cho khu vực Thái Bình Dương, tập trung 60% lực lượng hải quân tại khu vực này vào năm 2020, so với tỷ lệ 50/50 hiện nay giữa khu vực Thái Bình Dương và Đại Tây Dương; đưa Ấn Độ Dương và vùng Vịnh vào trong phạm vi hoạt động của Bộ Tư lệnh Thái Bình Dương.

(2) Tiếp tục duy trì 80.000 quân thường trực tại khu vực trên lãnh thổ Nhật Bản và Hàn Quốc (so với 60.000 quân tại châu Âu); bổ sung 800 quân tới Hàn Quốc (công bố tháng 01/2014); giữ lại 4.000 (tương đương 1/2) thủy quân lục chiến ở Nhật Bản (kế hoạch đề ra năm 2000 là rút toàn bộ 8.000 quân từ Okinawa về Guam); hoàn tất triển khai 2.500 lính thủy đánh bộ tại căn cứ Darwin, Ôxtrâyliá vào trước năm 2016.

(3) Hoàn tất đàm phán với Nhật Bản về kế hoạch phòng thủ chung và hiệp đồng tác chiến mới; ký với Philíppin thỏa thuận 10 năm về khả năng tiếp cận các căn cứ quân sự của Philíppin.

(4) Tăng số cuộc tập trận tại khu vực, trong đó có cả tập trận chung với đồng minh và các nước khác trong khu vực.

(5) Triển khai kế hoạch quân sự đối phó với “chiến lược chống tiếp cận” A2/AD của Trung Quốc, sử dụng ngay chiến thuật của Trung Quốc. Sau chuyến đi châu Á của Tổng thống Obama (tháng 4/2014), lục quân Mỹ thông báo kế hoạch triển khai một vài đơn vị nhỏ sang khu vực, bán thường trú nhưng bố trí thiết bị quân sự tiên tiến ở đó. Lục quân Mỹ đang nghiên cứu khả năng áp dụng chính chiến thuật A2/AD để ngăn chặn Trung Quốc khống chế Tây Thái Bình Dương, phương thức ít tốn kém là bố trí tên lửa chống hạm ASM trên đất liền ở một số nước trong khu vực để khống chế các eo biển cốt yếu ở Đông Á và

Đông Nam Á nhằm phong tỏa hải quân, tàu bè Trung Quốc trong tình huống khẩn cấp.

Triển khai với từng nước có một số điểm đáng chú ý sau:

Với *Nhật Bản*, khi căng thẳng Trung - Nhật liên quan Senkaku/Điếu Ngư tăng lên, Mỹ tuyên bố đưa quần đảo tranh chấp này vào phạm vi Hiệp ước An ninh Mỹ - Nhật; điều nhóm tàu sân bay USS George Washington, tàu sân bay USS John C. Stennis và tàu tuần dương tên lửa USS San Diego đến tập trận chung cùng Nhật Bản (tháng 9/2012) với nội dung bảo vệ biển, đảo; tăng cường thêm 2 tàu sân bay tới căn cứ Futenma và xây dựng trạm radar thứ hai (X-Band 2) phục vụ hệ thống phòng thủ tên lửa mới sẽ được triển khai.

Với *Hàn Quốc*, Mỹ ký “Thỏa thuận các giải pháp đặc biệt” (SMA), triển khai Chiến lược đồng minh 2015 (SA-2015), tái bố trí lực lượng quân sự và tăng cường tập trận chung. Cuối năm 2012, hai bên thông qua thỏa thuận mở rộng tầm bắn của tên lửa đạn đạo Hàn Quốc từ 300km lên 800km, được coi là một quyết định mang tính chiến lược, được cân nhắc kỹ lưỡng và đưa ra đúng thời điểm hoàn thành triển khai hệ thống tên lửa THAAD.

Với *Philippin*, Mỹ nâng cấp nhanh hợp tác an ninh song phương và giúp Philippin tăng nhanh tiềm lực quốc phòng, đặc biệt là sức mạnh hải quân. Khi căng thẳng Trung Quốc - Philippin tại Biển Đông tăng lên, Mỹ tăng cường hiện diện quân sự và đẩy mạnh các cuộc tập trận, điều tàu sân bay USS Bonhomme Richard, tàu ngầm hạt nhân tấn công Olympiad và 2 tàu hộ tống tham gia cuộc tập trận thường niên Mỹ - Philippin (Phiblex, 8 - 18/10/2012); cử nhóm tàu sân bay tấn công USS John

C. Stennis, tàu ngầm tấn công USS North Carolina, USS Louisville và USS Hawaii nhiều lần cập cảng Philíppin.

Với Thái Lan, Mỹ tiếp tục củng cố quan hệ liên minh “lâu đời nhất của Mỹ tại châu Á”, mở rộng quan hệ nhiều mặt thông qua chuyến thăm của Tổng thống Obama năm 2012; duy trì các cuộc tập trận thường niên.

Với Ôxtrâyli-a, việc Mỹ tăng cường hợp tác an ninh với Ôxtrâyli-a có ý nghĩa rất quan trọng đối với “Tái cân bằng”. Chính quyền Obama đánh giá Ôxtrâyli-a là “nền tảng vững chắc” để Mỹ thể hiện sức mạnh quân sự tại khu vực, với những điều kiện thuận lợi như Ôxtrâyli-a là đồng minh trung thành, ổn định về chính trị, thịnh vượng về kinh tế và vững chắc về kết cấu hạ tầng. Tại thời điểm hai nước kỷ niệm 60 năm thiết lập liên minh quân sự, tháng 11/2011, Mỹ và Ôxtrâyli-a thỏa thuận để Mỹ triển khai 2.500 lính thủy đánh bộ tại Darwin từ đầu năm 2012 đến năm 2016; lực lượng Mỹ được sử dụng “không giới hạn” nhiều căn cứ quân sự trên lãnh thổ Ôxtrâyli-a như căn cứ hải quân HMAS Stirling, căn cứ lục quân tại Townsville, quân cảng Darwin, thao trường Bradshaw cũng như sử dụng trung tâm thám không tại căn cứ Pine Gap. Đáng chú ý, với phạm vi quân sự tại Thái Bình Dương của Mỹ bao gồm cả Ấn Độ Dương, việc đứng chân tại Ôxtrâyli-a là điểm then chốt để Mỹ kiểm soát vùng biển rộng lớn ở Nam Thái Bình Dương, nối liền Thái Bình Dương và Ấn Độ Dương, là hai cửa vựa ra biển của Trung Quốc. Theo tờ *Le Monde* (Pháp), việc tăng cường hợp tác quân sự với Ôxtrâyli-a là nhằm cụ thể hóa học thuyết của Obama về châu Á - Thái Bình Dương và tăng cường sự hiện diện của Mỹ ở Ấn Độ Dương.

Việc xây dựng căn cứ mới tại Ôxtrâylia cùng với 2/3 lực lượng hải quân Mỹ đã đứng chân trong khu vực (40.000 tại Nhật Bản và 28.000 tại Hàn Quốc và một số tại Guam) được xem là bằng chứng Mỹ đang tìm mọi cách bao vây Trung Quốc.

Những cam kết và hành động nói trên của Mỹ đối với các đồng minh phần nào làm dịu, thậm chí giảm đến mức thấp nhất các phản ứng tiêu cực của dư luận nội bộ tại các nước này về sự hiện diện quân sự của Mỹ. Thăm dò dư luận tại Nhật Bản năm 2013 cho thấy 84% dân chúng nước này ủng hộ Chính phủ tăng cường hợp tác quốc phòng với Mỹ. Tại Ôxtrâylia, phe đối lập cũng không đưa ra một ý kiến phản đối nào trước thỏa thuận của Chính phủ nước này khi cho phép quân đội Mỹ đồn trú, sử dụng nhiều căn cứ quân sự trên lãnh thổ Ôxtrâylia.

Bên cạnh đó, Chính quyền Obama tích cực thúc đẩy hợp tác an ninh với các nước đối tác, nổi bật gần đây là hợp tác Mỹ - Ấn. Trong chuyến thăm Mỹ của Thủ tướng Ấn Độ Modi (tháng 10/2014), lần đầu tiên hai bên ra tuyên bố chung khẳng định tăng cường hợp tác song phương vì an ninh tại châu Á - Thái Bình Dương, trong đó trực tiếp đề cập tranh chấp Biển Đông: “Hai bên khẳng định có chung lợi ích trong việc duy trì hòa bình và ổn định tại khu vực, là điều kiện thiết yếu đối với duy trì thịnh vượng tại châu Á - Thái Bình Dương”; “Hai nhà lãnh đạo bày tỏ mối quan ngại về các căng thẳng gia tăng do các tranh chấp lãnh hải, khẳng định tầm quan trọng của việc bảo vệ an ninh hàng hải và bảo đảm tự do hàng hải cũng như hàng không trên toàn khu vực, đặc biệt là tại Biển Đông”.

Các hoạt động hợp tác quốc phòng đa phương cũng được tổ chức thường xuyên hơn, với quy mô tăng dần, đáng chú ý là Mỹ tìm cách thu hút sự tham gia của các nước ASEAN. Trong đó, khẳng định sự cần thiết phải củng cố và phát triển các liên minh quân sự với tất cả các nước trong khu vực, đặc biệt đối với các nước Đông Nam Á hiện đang có tranh chấp lãnh thổ với Trung Quốc trên Biển Đông. Mỹ tăng cường hợp tác và làm sâu sắc hơn các mối quan hệ với Xingapo, Indônêxia, Malaixia và Ấn Độ, thậm chí cả Mianma.

Đầu năm 2012, Mỹ cùng Nhật Bản, Hàn Quốc, Xingapo, Thái Lan, Indônêxia và Malaixia tổ chức tập trận quy mô lớn. Tháng 4/2012, cuộc tập trận chung Mỹ - Philíppin lần đầu tiên đưa ra cơ chế tham dự nhiều bên, thu hút sự tham dự và quan sát viên của hơn 20 nước. Năm 2013, Mỹ tiến hành các cuộc tập trận đa phương SEACAT, CARAT, RIMPAC... với các nước, tiến hành hai cuộc tập trận song phương “Lá chắn Đại bàng” và “Đèn lồng sắt” với Indônêxia... Mỹ nâng quan hệ với Ápganixtan lên mức “Đối tác chiến lược” và “Đồng minh chủ chốt ngoài NATO” (năm 2012). Mỹ triển khai 4 tàu tuần duyên tại Xingapo từ quý III/2013, tăng cường hợp tác hải quân và tăng tần suất tàu chiến ghé thăm các nước ASEAN, trong đó có Philíppin, Việt Nam và Indônêxia. Tháng 9/2013, Mỹ và Malaixia bắt đầu thảo luận về khả năng Malaixia cho phép máy bay trinh sát không người lái của Mỹ được sử dụng căn cứ không quân trên đảo Labuan để giám sát hoạt động quân sự của Trung Quốc tại các khu vực gần bờ biển Malaixia. Phát biểu vào tháng 02/2014, Tổng thống Obama cho rằng: “Chúng ta sẽ cung

cấp những phương tiện cần thiết để duy trì sự hiện diện quân sự của chúng ta ở khu vực này bằng cách cải thiện sự có mặt của chúng ta ở Đông Nam Á". Tháng 10/2014, Chính quyền Obama gỡ bỏ một phần lệnh cấm bán vũ khí sát thương cho Việt Nam và đến năm 2016, Mỹ đã gỡ bỏ hoàn toàn việc áp đặt lệnh này đối với Việt Nam. Có thể nói, đây là một quyết định có ý nghĩa lớn đối với hợp tác chiến lược của Mỹ tại khu vực, trực tiếp đối với an ninh trên Biển Đông.

- Trên lĩnh vực kinh tế.

Tại Hội nghị cấp cao APEC20 (Vladivostok, Nga, tháng 9/2012), Ngoại trưởng H. Clinton khẳng định một trong ba trụ cột của "Tái cân bằng" của Mỹ với châu Á - Thái Bình Dương là kinh tế - thương mại. Chính quyền Obama đặt trọng tâm "Tái cân bằng" về kinh tế với các mục tiêu: (1) Thúc đẩy đầu tư, thương mại đối với thị trường Mỹ; (2) Cải thiện môi trường đầu tư, thương mại tự do tại khu vực; và (3) Tăng trưởng bền vững, tạo ra sự thịnh vượng chung. Các mục tiêu trên được cụ thể hóa và thực thi qua một loạt hoạt động hỗ trợ doanh nghiệp Mỹ tăng khả năng cạnh tranh, ký kết các hiệp định tự do thương mại mới với các đối tác trong khu vực, đặc biệt đề cao TPP, huy động nguồn lực của các thể chế đa phương đối phó với thách thức chung về kinh tế và thúc đẩy cải cách để phát triển kinh tế tư nhân.

Theo tài liệu của Ủy ban Đối ngoại Thượng viện Mỹ (tháng 4/2014): Chính quyền Mỹ theo đuổi chiến lược hai mũi nhọn về kinh tế tại khu vực, theo đó sử dụng chính sách ngoại giao để hỗ trợ tăng trưởng kinh tế Mỹ (còn gọi là ngoại giao thương mại),

đồng thời sử dụng can dự kinh tế để hỗ trợ các ưu tiên trong chính sách ngoại giao. Mỹ xác định TPP là “trọng tâm chủ chốt” trong chính sách thương mại của Mỹ tại châu Á - Thái Bình Dương, đồng thời là “nền tảng cho chính sách “Tái cân bằng””; là hiệp định mở đối với tất cả các thành viên APEC và có thể gồm tất cả các thành viên ASEAN trong tương lai.

Theo số liệu thống kê của Cơ quan đại diện thương mại Mỹ (USTR), vào thời điểm năm 2009, tổng kim ngạch thương mại và dịch vụ giữa Mỹ và các nước thành viên APEC đã là 1,9 nghìn tỉ USD, 9 trong tổng số 15 thị trường xuất khẩu lớn nhất của Mỹ nằm ở châu Á - Thái Bình Dương. Năm 2012, Mỹ xuất khẩu lượng hàng hóa trị giá tới 942 tỉ USD sang thị trường các nước châu Á - Thái Bình Dương, chiếm 61% tổng kim ngạch xuất khẩu của Mỹ. Thị trường châu Á - Thái Bình Dương đã tạo ra việc làm cho gần 3 triệu người Mỹ. Đầu tư của Mỹ vào khu vực này năm 2012 đạt mức 622 tỉ USD, tăng hơn 35% so với thời điểm Obama bắt đầu lên cầm quyền.

Mỹ xác định TPP là sự tập trung chủ chốt trong chính sách thương mại của nước này tại châu Á - Thái Bình Dương, đồng thời là nền tảng cho chính sách “Tái cân bằng”. Cuối năm 2005, các nước Brunây, Chilê, Niu Dilân và Xingapo đã ký 1 FTA với tên gọi Hiệp định Đối tác xuyên Thái Bình Dương (TPP). Tháng 9/2008, Mỹ tuyên bố tham gia TPP nhưng không phải gia nhập vào TPP cũ mà sẽ cùng các bên đàm phán một FTA hoàn toàn mới, tuy nhiên, vẫn lấy tên gọi là TPP. Sau đó, Ôxtrâyliya, Pêru, Việt Nam, Malaixia, Canada, Mêhicô và Nhật Bản lần lượt tham gia vào TPP, đưa tổng số thành viên TPP lên thành 12.

Bắt đầu khởi động từ tháng 3/2010, đàm phán TPP đến tháng 9/2014 đã trải qua hàng chục phiên chính thức cũng như phiên giữa kỳ và được dự báo có thể hoàn tất trong nửa đầu năm 2015. TPP được kỳ vọng là mô hình mới về hợp tác kinh tế khu vực, tạo thuận lợi tối đa cho thương mại, đầu tư và nếu có thể, sẽ trở thành hạt nhân để hình thành FTA chung cho toàn khu vực châu Á - Thái Bình Dương. Theo tính toán của Mỹ thời điểm đó, đến năm 2025, TPP có thể làm lợi thêm cho nền kinh tế Mỹ 70 tỉ USD mỗi năm; tuy nhiên, tính toán này đến nay đã không thể diễn ra đối với Mỹ.

Ngoài TPP, Mỹ tích cực triển khai các sáng kiến thương mại và thúc đẩy FTA với các nước trong khu vực. Năm 2012, Mỹ đã hoàn tất Hiệp định thương mại tự do với Hàn Quốc, tiến hành tham vấn Hiệp định khung về thương mại và đầu tư (TIFA) với Đài Loan và Hiệp định đầu tư song phương với Trung Quốc và Ấn Độ. Thúc đẩy Sáng kiến Xuất khẩu quốc gia (NEI) thông qua cung cấp các dịch vụ thương mại, nông nghiệp, kinh tế một cách hiệu quả và khả thi để đẩy mạnh thu hút đầu tư và du lịch; thúc đẩy vai trò của các cơ quan đại diện ngoại giao Mỹ trong các hoạt động kêu gọi đầu tư, kinh doanh, phổ biến pháp luật và các quy định đầu tư vào Mỹ. Mỹ hiện là đối tác đầu tư FDI lớn nhất ở Đông Á - Thái Bình Dương (năm 2012 đầu tư hơn 600 tỉ USD, tăng 35% so với năm 2008), ngược lại đầu tư từ các nền kinh tế trong khu vực vào Mỹ cũng tăng 31% cùng thời kỳ, tạo công ăn việc làm tại Mỹ. Ở kênh song phương, Mỹ thúc đẩy một loạt hiệp định tự do thương mại với Xingapo, Ôxtrâylia, Hàn Quốc.

- Trên lĩnh vực chính trị - ngoại giao.

Để theo đuổi mục tiêu tổng thể chiến lược “Tái cân bằng”, trên lĩnh vực chính trị - ngoại giao, Chính quyền Obama triển khai đồng thời nhiều nội dung, trọng tâm là cải thiện quan hệ với Trung Quốc; tăng cường quan hệ với các quốc gia khác hướng tới những khuôn khổ đa phương ràng buộc; thúc đẩy các giá trị xã hội Mỹ.

Mỹ coi việc tìm kiếm một quan hệ mạnh mẽ, năng động và xây dựng với Trung Quốc có ý nghĩa hết sức quan trọng, đồng thời cũng là “thách thức lớn nhất đối với chính sách đối ngoại của Mỹ”. Từ những năm 2012 - 2016, Mỹ đã tiến hành một loạt cuộc đối thoại và trao đổi với Trung Quốc, đáng chú ý là 3 cuộc đối thoại về chiến lược và kinh tế; thông qua các cuộc tiếp xúc cấp cao chính thức và không chính thức để tăng cường hợp tác trên nhiều vấn đề song phương, khu vực và toàn cầu. Trong bối cảnh tiềm ẩn bùng phát xung đột trước tham vọng của Trung Quốc, các hình thức đối thoại và hợp tác này giúp cho hai bên hiểu nhau hơn; đồng thời, giải tỏa tạm thời những căng thẳng, bất đồng, giữ cho khu vực, đặc biệt là Đông Á trong tình trạng hòa bình, ổn định tương đối.

Chính quyền Obama cũng tích cực tăng cường quan hệ với các nước trong khu vực, chú trọng những diễn đàn đa phương. Mỹ thắt chặt quan hệ với các đồng minh chủ chốt, mở rộng, tăng cường quan hệ với các đối tác ở khu vực như Nhật Bản, Ôxtrâyliia, Ấn Độ, Hàn Quốc, Niu Dilân, Philíppin, Indônêxia, Xingapo và Việt Nam; tích cực thúc đẩy hình thành các tập hợp đa phương tại khu vực mà then chốt là các quan hệ Mỹ - Nhật -

Ấn, Mỹ - Nhật - Ôxtrâyliia, Mỹ - Nhật - Hàn... Đáng chú ý, mức độ quan tâm của Chính quyền Obama đối với các diễn đàn do ASEAN làm “trung tâm” sâu sắc và thực chất hơn. Ông Obama là Tổng thống Mỹ đầu tiên tới dự EAS (tháng 11/2011); lần đầu tiên Mỹ cử đoàn đại biểu cấp cao nhất về quân sự tới dự Đối thoại Shangri-La (tháng 6/2012); vai trò của Mỹ gia tăng tại các diễn đàn ARF, ADMM+ đối phó với thách thức an ninh chung. Đối với Đông Nam Á, Mỹ có vai trò rất quan trọng trong tiến trình tập hợp, đoàn kết các lực lượng trong xử lý vấn đề Biển Đông; tích cực triển khai Sáng kiến Hạ nguồn sông Mekong (LMI), tăng cường ảnh hưởng tại Lào và Campuchia để hạn chế ảnh hưởng đang gia tăng của Trung Quốc tại Đông Dương.

Đáng chú ý, trong ASEAN, Mỹ chú trọng quan hệ với Việt Nam và Ấn Độ, một phần xuất phát từ tầm quan trọng địa - chiến lược và ảnh hưởng của hai nước tại các tiểu khu vực. Với Việt Nam, Mỹ đánh giá: Xét từ góc độ quân sự, giới tướng lĩnh Mỹ luôn gắn Thái Bình Dương với Ấn Độ Dương, coi đây là Vòng cung Ấn - Thái (Indo - Pacific) chứ không đơn thuần chỉ là Thái Bình Dương. Việt Nam có vị trí chiến lược đặc biệt quan trọng vì nằm ở vùng tiếp giáp trung tâm của vòng cung Ấn Độ Dương và Thái Bình Dương. Do vậy, Việt Nam sẽ có vai trò chủ chốt trong việc duy trì hòa bình và ổn định tại khu vực, đặc biệt là trong vấn đề Biển Đông. Với Ấn Độ, Mỹ nhấn mạnh chủ trương phát triển quan hệ Mỹ - Ấn Độ mang tầm ảnh hưởng khu vực; thúc giục củng cố đoàn kết ASEAN và bác bỏ khả năng có thỏa hiệp Mỹ - Trung trong giải quyết vấn đề Biển Đông; đánh giá rất cao nỗ lực của Ấn Độ duy trì thống nhất

trong ASEAN bằng thỏa thuận 6 điểm về Biển Đông sau Hội nghị AMM-45 và việc Indônêxia ủng hộ Mỹ gia tăng vai trò ở khu vực. Trong nhiều dịp, Chính quyền Obama tỏ mong muốn Indônêxia phối hợp với Việt Nam nhằm tạo sự đoàn kết trong ASEAN; và hai nước phối hợp với Philippin, Malaixia vận động hình thành một lập trường chung của ASEAN về vấn đề Biển Đông.

Can dự về nhân quyền, thúc đẩy các giá trị phương Tây về tự do, dân chủ tiếp tục là một nội dung quan trọng trong chính sách “Tái cân bằng”, được triển khai theo hướng đối thoại, hợp tác, nổi bật là chính sách đối với Mianma. Tổng thống Obama đã đến thăm Mianma và đây là chuyến thăm đầu tiên của một Tổng thống Mỹ tới nước này. Cách thức tiếp cận của Mỹ theo kiểu gây sức ép thô bạo về “dân chủ, nhân quyền” giảm so với trước, thay vào đó là hướng tiếp cận ôn hòa hơn, coi trọng lợi ích chiến lược căn bản, lâu dài. Mỹ cũng đẩy mạnh các hoạt động hợp tác song phương, đa phương theo hướng giúp củng cố nền tảng cho quản lý nhà nước, hỗ trợ phát triển xã hội dân sự, cải thiện quyền lợi của con người, trong đó có quyền của người dân tộc thiểu số.

Mỹ tăng cường sự can dự vào các thể chế khu vực: Tăng thêm một chức vụ Trợ lý Ngoại trưởng phụ trách các vấn đề đa phương trong Cục Đông Á - Thái Bình Dương, bổ nhiệm Đại sứ tại ASEAN, ký Hiệp ước Thân thiện và Hợp tác Đông Nam Á (TAC), cử đại diện cấp nhà nước tới dự Hội nghị Thượng đỉnh Đông Á (EAS) và ở cấp ngoại trưởng tới dự Diễn đàn Khu vực ASEAN (ARF). Năm 2012, Ngoại trưởng Hillary Clinton cũng

đã tham dự Diễn đàn các quốc đảo Thái Bình Dương (PIF) và là quan chức cấp cao nhất của Mỹ tham dự diễn đàn này từ trước tới nay.

Như vậy, có thể nói, chiến lược của Mỹ đối với châu Á - Thái Bình Dương sau Chiến tranh lạnh là bộ phận quan trọng trong chiến lược toàn cầu của Chính quyền Obama, mà mục tiêu xuyên suốt, nhất quán là sử dụng ưu thế về kinh tế, chính trị, quân sự giành quyền bá chủ khu vực và thế giới. Đây là một trong những nhân tố quan trọng làm cho quan hệ giữa các nước lớn và cạnh tranh chiến lược giữa các nước này ở khu vực càng gay gắt, quyết liệt trên tất cả các lĩnh vực chiến lược về kinh tế, chính trị, quốc phòng, an ninh, đối ngoại.

Quét mã để đọc "Báo cáo đánh giá 3 năm thực hiện chiến lược "Tái cân bằng" của Mỹ tại khu vực châu Á - Thái Bình Dương của Ủy ban Đối ngoại Thượng viện Mỹ"



II- BỐI CẢNH ĐỊNH HÌNH CHÍNH SÁCH CỦA CHÍNH QUYỀN D. TRUMP ĐỐI VỚI KHU VỰC ẨM ĐỘ DƯƠNG - THÁI BÌNH DƯƠNG, BAO GỒM CẢ CHÂU Á - THÁI BÌNH DƯƠNG

Bước sang thế kỷ XXI, trên thế giới xảy ra nhiều thay đổi, biến động phức tạp, Mỹ nghiêm túc nhìn nhận, đánh giá lại tương lai của mình trên bản đồ chính trị thế giới. Trong đó, đáng chú ý nhất là hai nhân tố gồm sự trỗi dậy mạnh mẽ của Trung Quốc và sự chuyển dịch đáng kể trong tương quan lực lượng giữa các nước lớn, nhất là tại khu vực châu Á - Thái Bình Dương.

1. Sự trỗi dậy của Trung Quốc

Trung Quốc từng bước thu hẹp khoảng cách so với Mỹ về mọi mặt trên con đường trở thành siêu cường số 1 thế giới với “Giấc mộng Trung Hoa”.

Về kinh tế, sau khi vượt Nhật Bản về quy mô GDP (năm 2010), đến năm 2014 Trung Quốc đã bắt kịp và vượt Mỹ về giá trị GDP tính theo ngang giá sức mua (PPP). Từ năm 2006 đến năm 2016, tăng trưởng GDP của Trung Quốc đạt trung bình 9,6%/năm, gấp 3 lần tốc độ của thế giới; dự trữ ngoại tệ tăng lên 3.000 tỉ USD, đứng đầu thế giới; kim ngạch thương mại tăng lên 4.160 tỉ USD, vượt Mỹ (3.800 tỉ USD); là điểm thu hút đầu tư hàng đầu thế giới, FDI năm 2016 đạt 118 tỉ USD, đứng thứ hai sau Mỹ¹.

Về quốc phòng, ngân sách quốc phòng của Trung Quốc liên tục tăng trên 10% từ năm 2010, năm 2014 tăng 12,2%, đạt 131 tỉ USD, đứng thứ hai sau Mỹ, năm 2017 đạt 151 tỉ USD. Trung Quốc là nước có kho vũ khí hạt nhân lớn nhất châu Á với 250 đầu đạn; có năng lực tác chiến trên biển, trên không và không gian mạng thuộc hàng đầu ở khu vực².

Về chính trị, Trung Quốc đẩy mạnh “ngoại giao nước lớn” và “ngoại giao láng giềng” trên cơ sở kết hợp giữa “giấu mình chờ thời” với “tích cực hành động thể hiện”; triển khai mạnh mẽ ngoại giao nước lớn đặc sắc Trung Quốc trên 3 trụ cột kinh tế (sáng kiến “Vành đai và Con đường”), chính trị (Cộng đồng chung vận mệnh nhân loại, trước hết là Cộng đồng chung vận

1. Tổng hợp số liệu từ Ngân hàng Thế giới, <http://www.data.worldbank.org>.

2. Theo <http://www.sipri.org>.

mệnh với các nước châu Á) và quan hệ quốc tế kiểu mới (trọng tâm là thiết lập khuôn khổ quan hệ G2 với Mỹ), dùng ưu thế nước lớn để chèn ép các nước xung quanh, đặc biệt là những nước có tranh chấp chủ quyền lãnh thổ, biển, đảo với Trung Quốc.

2. Sự thay đổi tương quan quyền lực giữa các nước lớn trong khu vực

Các cường quốc Nga, Nhật Bản, Ấn Độ và Ôxtrâyliia tiếp tục có những điều chỉnh chiến lược tạo ra ảnh hưởng lớn đến môi trường và quan hệ quốc tế, đặc biệt là tại vành đai Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương. Vai trò của các nước này đang ngày càng tăng trong tiến trình định hình trật tự mới, cục diện mới tại khu vực.

Nga từng bước khôi phục vị thế cường quốc và đã đạt được những thành công chiến lược rất quan trọng trong thời gian qua, cho thấy ý chí hồi sinh, quyết tâm vượt qua khó khăn, giành lại vị thế trên bàn cờ thế giới. Đặc biệt, Nga đầu tư rất lớn cho quốc phòng, “tiếp tục hiện đại hóa quân đội và ưu tiên cho các khả năng chiến lược”, tăng cường hiện diện quân sự tại không gian hậu Xôviết và Trung Đông, cạnh tranh vị trí số 1 với Mỹ về xuất khẩu vũ khí. Về chính trị, Nga trở lại vị trí dẫn dắt ngăn chặn Mỹ tại một số diễn đàn quốc tế chủ chốt, đặc biệt tại những khu vực ưu tiên chiến lược như Á - Âu và Trung Đông. Như vậy, “lợi ích và ảnh hưởng của Nga trong khu vực tiếp tục gia tăng thông qua nỗ lực vươn ra ngoài và hiện đại hóa quân sự... để đạt được ảnh hưởng ở khu vực Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương”.

Nhật Bản tiếp tục là nước có trình độ phát triển cao nhất châu Á, chỉ số công nghệ, khoa học kỹ thuật đứng thứ hai thế giới.

Về quốc phòng, Nhật Bản không chỉ dựa vào sự bảo trợ của Mỹ mà còn chủ động phát triển sức mạnh quân sự vượt ngoài nhu cầu phòng vệ với ngân sách quân sự đứng hàng thứ tư thế giới; giải thích lại Hiến pháp để tiến tới thành lập lực lượng quân đội bình thường; liên tục tăng ngân sách quốc phòng trong những năm gần đây (năm 2019 là 47,3 tỉ USD, dự kiến năm 2020 tăng 1,2%, lên 50,5 tỉ USD). Về chính trị, Nhật Bản thúc đẩy chính sách “Chủ nghĩa hòa bình tích cực”, tìm kiếm các liên kết mới, nâng cao vai trò trong các cơ chế quốc tế, hướng tới mục tiêu trở thành cường quốc toàn diện; giành vai trò chủ động ở châu Á và tạo thế cạnh tranh ảnh hưởng với Trung Quốc; từng bước độc lập, thoát ly khỏi ô bảo trợ của Mỹ, nhất là trong bối cảnh Mỹ đang điều chỉnh chính sách với đồng minh và can dự khu vực. Từ năm 2007, Nhật Bản đã đưa ra sáng kiến tập hợp nhóm “Bộ Tứ” gồm Mỹ - Nhật Bản - Ấn Độ - Ôxtrâyliia trong vành đai Ấn - Thái và từ năm 2017 sáng kiến này được thúc đẩy mạnh mẽ. Sau khi Mỹ rút khỏi TPP, Nhật Bản đi đầu thúc đẩy CPTPP.

Ấn Độ tăng cường một cách ổn định vị thế cường quốc tại vành đai Ấn - Thái rộng lớn và tiếp tục hướng tới vị thế toàn cầu. Về kinh tế, Ấn Độ đạt mức tăng trưởng GDP trung bình 7%/năm trong nhiều năm qua, từ 2.000 tỉ USD năm 2014 lên khoảng 3.100 tỉ năm 2019¹. Về quân sự, Ấn Độ đẩy mạnh đầu tư, hiện đại hóa quân đội, trong đó coi trọng đầu tư mua sắm vũ khí, và dự kiến sẽ chi 130 tỉ USD cho chương trình hiện đại hóa tất cả các lực lượng vũ trang trong vòng từ 5 đến 7 năm tới;

1. Theo số liệu của Ngân hàng Thế giới.

xây dựng lực lượng hải quân và tên lửa chiến lược kiểm soát Ấn Độ Dương và mở rộng tầm hoạt động sang Đông Á. Đồng thời, Ấn Độ cũng không ngừng tăng cường hợp tác quốc phòng với các nước ASEAN, Nhật Bản, Mỹ... Về chính trị, Ấn Độ tiếp tục giữ vai trò quốc gia lãnh đạo khu vực, đặc biệt SAARC (Hiệp hội hợp tác khu vực Nam Á) và vươn ra thế giới với các chính sách như “Hành động hướng Đông” lấy Đông Nam Á là trọng điểm.

*Ôxtrâyli*a đã có những điều chỉnh quan trọng về tư duy chiến lược trong thời gian gần đây, từ chỗ đặc biệt coi trọng quan hệ song phương với Trung Quốc và từ chối tham gia sáng kiến của Nhật Bản thiết lập “Bộ Tứ” trong vành đai Ấn - Thái năm 2007, đến nay Ôxtrâyli>a tham gia tích cực, thậm chí đi đầu trong xu hướng tập hợp lực lượng với mục tiêu thúc đẩy hợp tác khu vực đồng thời ngăn chặn Trung Quốc, bảo vệ những lợi ích cốt lõi của Ôxtrâyli>a bị đe dọa trước chính sách bành trướng của Trung Quốc, đặc biệt tại Biển Đông. Đồng thời, Ôxtrâyli>a cũng đẩy mạnh triển khai chính sách “Hướng Bắc” lấy Đông Nam Á làm trọng tâm, quyết tâm thúc đẩy CPTPP, cho phép Mỹ tăng cường sự hiện diện quân sự trên lãnh thổ của mình. Về kinh tế, Ôxtrâyli>a tiếp tục duy trì đà tăng trưởng ổn định từ năm 2014 đến nay với mức tăng GDP trên 1,2%/năm. Về quốc phòng, Ôxtrâyli>a tăng ngân sách cho quốc phòng những năm gần đây, năm tài khóa 2016 - 2017 ở mức 25,27 tỉ USD, năm 2017 - 2018 là 27,07 tỉ USD; thúc đẩy hợp tác an ninh, quân sự với nhiều nước trên thế giới, đặc biệt là Mỹ, Nhật Bản và Ấn Độ. Đáng chú ý, tháng 8/2014, Ôxtrâyli>a ký hiệp định cho phép Mỹ tăng cường hiện diện quân sự tại Ôxtrâyli>a trong 25 năm; hợp tác phát triển

hệ thống tên lửa đạn đạo ở Đông Bắc Á; tăng cường hợp tác quốc phòng với các nước ASEAN; tổ chức tuần tra hàng hải, tập trận, tăng cường năng lực kiểm soát các vùng biển trong khu vực, trong đó có Biển Đông.

Sự điều chỉnh chiến lược của các nước lớn đối với khu vực dẫn đến sự cạnh tranh chiến lược và làm xuất hiện các xu hướng tập hợp lực lượng mới. Nổi bật nhất và chi phối lớn nhất đối với xu hướng tập hợp lực lượng toàn cầu hiện nay là các mối quan hệ giữa ba cường quốc thế giới gồm Mỹ, Trung Quốc và Nga, trong đó: (1) Quan hệ Trung Quốc - Mỹ là quan trọng hàng đầu và có ảnh hưởng chi phối lớn nhất; (2) Nga có vẻ như là nước đóng vai trò “con lắc” và hiện đang ở trạng thái liên kết với Trung Quốc để cạnh tranh với Mỹ. Trung Quốc điều chỉnh chiến lược đối ngoại theo hướng đẩy mạnh “hành động thể hiện”, quyết tâm triển khai chính sách “ngoại giao nước lớn đặc sắc Trung Quốc” với mục tiêu không chỉ nhằm phát triển kinh tế - xã hội, bảo vệ lợi ích cốt lõi, mà còn gia tăng khả năng cạnh tranh ảnh hưởng, từng bước hình thành trật tự khu vực và thế giới do Trung Quốc chi phối và dẫn dắt. Mỹ chấm dứt giai đoạn “tạm thời hòa hoãn” với Trung Quốc và chuyển sang gây sức ép mạnh với nước này, xác định Trung Quốc là mối đe dọa lớn nhất đối với lợi ích và an ninh của Mỹ (trên cả Nga và chủ nghĩa khủng bố). Tình trạng này đã tạo nên những xu hướng tập hợp lực lượng khá đa dạng, phức tạp trên tất cả các lĩnh vực từ kinh tế, an ninh, đến chính trị có khía cạnh xung đột nhau.

Đông Nam Á/ASEAN tiếp tục là khu vực phát triển năng động, ASEAN trở thành Cộng đồng (2015) tiếp tục phát huy vai

trò trung tâm quan trọng và đóng góp tích cực trong các cơ chế khu vực và tiểu vùng, đặc biệt là EAS, ARF, ADMM+..., góp phần duy trì hòa bình, ổn định, thúc đẩy hợp tác, liên kết kinh tế trong khu vực và xử lý nhiều vấn đề phức tạp tại khu vực trên nhiều lĩnh vực, thể hiện lập trường rõ hơn trong các vấn đề quốc tế, khu vực, nhất là vấn đề Biển Đông, bán đảo Triều Tiên... Tuy nhiên, do vị trí ở tâm điểm của vành đai Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương, giao điểm của các chiến lược nước lớn, Đông Nam Á là địa bàn trọng điểm các nước lớn tăng cường can dự, cạnh tranh chiến lược, nhất là giữa Trung Quốc và Mỹ. Điều này vừa đem lại những lợi ích, cơ hội, song cũng buộc các nước ASEAN vừa phải đối phó với sự áp đặt, lôi kéo của nước lớn, vừa phải tính toán phát huy thế mạnh đặc thù của mình trong định hình một cục diện mới, trật tự mới.

Như vậy, từ đầu thế kỷ XXI, trọng tâm chiến lược trên thế giới có xu hướng dịch chuyển từ Tây sang Đông, đưa châu Á - Thái Bình Dương và rộng hơn là khu vực Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương trở thành một trong những trung tâm phát triển, có vị trí địa - kinh tế và địa - chính trị ngày càng quan trọng trên thế giới, khu vực cạnh tranh chiến lược giữa một số nước lớn và tiềm ẩn nhiều nhân tố bất ổn. Sự điều chỉnh chiến lược của Mỹ dưới thời Tổng thống D. Trump từ "Tái cân bằng" sang "Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương tự do và rộng mở" cũng xuất phát từ sự chuyển biến nhanh chóng và phức tạp của tình hình quốc tế, đặc biệt là khu vực châu Á - Thái Bình Dương, trong đó "thay đổi lớn nhất là sự vươn lên của Trung Quốc", sự thay đổi nhanh chóng về tương quan lực lượng trong quan hệ Mỹ - Trung Quốc.

III- CHIẾN LƯỢC “ẤN ĐỘ DƯƠNG - THÁI BÌNH DƯƠNG” CỦA CHÍNH QUYỀN TỔNG THỐNG D. TRUMP

1. Nội dung cơ bản của Chiến lược

Mục tiêu chiến lược xuyên suốt và lâu dài của Mỹ kể từ sau Chiến tranh thế giới thứ hai đến nay là xác lập và duy trì địa vị bá chủ toàn cầu, lãnh đạo thế giới. Trong Chiến lược “Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương”, mục tiêu cơ bản là nhằm bảo vệ lợi ích lâu dài của Mỹ và đồng minh tại khu vực, kiềm chế Trung Quốc. Để cụ thể hóa các mục tiêu chung của Chiến lược “Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương”, Mỹ đã đưa ra các sáng kiến và thông qua các đạo luật cụ thể như ARIA, AsiaEDGE và Luật BUILD. Sự kết hợp giữa các sáng kiến đã tạo thành khuôn khổ chiến lược toàn diện đối với khu vực, trong đó xác định mục tiêu cụ thể trên ba trụ cột chính:

- *An ninh - quân sự:*

Chính quyền D. Trump đã đưa ra nội hàm về an ninh - quân sự đối với Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương vào tháng 6/2018, đáng chú ý như sau:

(1) Tăng cường hợp tác hàng hải, nâng cao năng lực tác chiến hải quân, cảnh sát biển. Mỹ cam kết cung cấp gần 500 triệu USD tài trợ an ninh cho khu vực (nhiều hơn 3 năm trước đó cộng lại), riêng năm 2019 là 300 triệu USD. Mỹ cũng đổi tên Bộ Tư lệnh Thái Bình Dương (PACOM) thành Bộ Tư lệnh Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương (INDOPACOM) tháng 5/2018, tăng cường các hoạt động tự do hàng hải (chỉ riêng trong 2 tháng đầu năm 2019, Mỹ đã cử 2 tàu chiến thực hiện tự do hàng hải tại Biển Đông), diễn tập với một số nước trong khu vực...

(2) Duy trì sự hiện diện quân sự ở tuyến đầu có khả năng ngăn chặn và đánh bại bất kỳ kẻ thù nào nếu cần thiết, theo đó Mỹ tăng cường lực lượng tại hai đại dương, trực tiếp là nâng cao năng lực cho Hạm đội Thái Bình Dương (Bộ Quốc phòng Mỹ dự kiến trang bị thêm cho Hạm đội Thái Bình Dương 395 máy bay tàng hình F-35 trong những năm tới), duy trì các cuộc tập trận ở cả ba vùng thuộc Đông Bắc Á, Đông Nam Á và Ấn Độ Dương (ba cuộc tập trận đáng chú ý nhất là RIMPAC, Hổ mang vàng và Malabar), duy trì lực lượng quân đội Mỹ đồn trú tại các căn cứ trong khu vực, thúc đẩy cơ chế hiệp đồng tác chiến với các đồng minh, mở rộng hợp tác giúp cải thiện năng lực đảm bảo an ninh hàng hải cho các đối tác.

(3) Củng cố mối quan hệ quân sự lâu dài và khuyến khích phát triển một mạng lưới quân sự mạnh mẽ với các đồng minh và đối tác, hợp tác về phòng thủ tên lửa với Nhật Bản và Hàn Quốc để hoàn thiện khả năng phòng thủ khu vực; duy trì mối quan hệ vững chắc với Đài Loan phù hợp với chính sách “Một Trung Quốc”, bao gồm các cam kết theo Đạo luật quan hệ Đài Loan nhằm đảm bảo nhu cầu phòng vệ hợp pháp của Đài Loan và ngăn chặn sự cưỡng ép; mở rộng hợp tác quốc phòng và an ninh với Ấn Độ, một đối tác quốc phòng chính của Mỹ và hỗ trợ các mối quan hệ đang phát triển của Ấn Độ trong khu vực; củng cố quan hệ đồng minh với Philíppin và Thái Lan, củng cố quan hệ đối tác với Xingapo, Việt Nam, Indônêxia, Malaixia và các nước khác để giúp họ “trở thành các đối tác hợp tác hàng hải”.

(4) Cải thiện thực thi pháp luật, hợp tác quốc phòng và tình báo với các đối tác ở Đông Nam Á nhằm giải quyết mối đe dọa khủng bố đang gia tăng.

- Kinh tế - thương mại:

Chính quyền D. Trump theo đuổi mục tiêu đảm bảo lợi ích kinh tế bằng các thỏa thuận “công bằng, có đi có lại”, duy trì “luật chơi” do Mỹ dẫn dắt, cùng đồng minh, đối tác xây dựng các thể chế tài chính, đưa ra sáng kiến kinh tế tạo đối trọng với BRI của Trung Quốc, không để Trung Quốc sử dụng kinh tế gây sức ép, hướng lái các nước trong khu vực đi theo quỹ đạo của Trung Quốc.

Tháng 7/2018, Mỹ công bố “Tầm nhìn kinh tế Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương” nhấn mạnh thương mại công bằng, “có đi có lại” với ngân sách ban đầu là 113 triệu USD thông qua cơ chế Tập đoàn đầu tư hải ngoại (OPIC), sửa đổi các quy định về tài chính của Eximbank để tạo thuận lợi cho các nước tiếp cận vốn của tổ chức này. Quốc hội Mỹ thông qua dự luật BUILD với ngân sách 60 tỉ USD. Mỹ khẳng định tổng vốn đầu tư của Mỹ tại khu vực với khu vực tư nhân đóng vai trò chủ đạo lên tới 1.400 tỉ USD, vượt tổng vốn đầu tư của Trung Quốc, Nhật Bản và Hàn Quốc cộng lại. Đồng thời Mỹ cùng với Nhật Bản và Ôxtrâyliya ký bản ghi nhớ về triển khai Sáng kiến kết cấu hạ tầng ba bên ở Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương nhằm huy động và hỗ trợ vốn tư nhân cho các dự án kết cấu hạ tầng mới, tăng cường kết nối số và hạ tầng năng lượng; công bố Sáng kiến Đối tác thành phố thông minh Mỹ - ASEAN nhằm thúc đẩy nền kinh tế số ở Đông Nam Á. Mục tiêu của các động thái này là gia tăng liên kết kinh tế, mở đường cho các doanh nghiệp tư nhân Mỹ tham gia vào các dự án trong khu vực, đặc biệt là trên ba lĩnh vực kinh tế số, xây dựng kết cấu hạ tầng và năng lượng.

Mỹ khuyến khích hợp tác khu vực để duy trì các tuyến đường biển tự do và rộng mở, hoạt động tài chính minh bạch dành cho kết cấu hạ tầng, hoạt động thương mại không bị cản trở và giải quyết hòa bình các tranh chấp. Mỹ theo đuổi các hiệp định thương mại song phương trên cơ sở công bằng và có đi có lại. Mỹ tìm kiếm cách tiếp cận bình đẳng và tin cậy đối với các mặt hàng xuất khẩu của Mỹ; cùng với các đối tác để xây dựng một mạng lưới các quốc gia có thị trường tự do và được bảo vệ trước các lực lượng có thể phá hoại chủ quyền của họ; tăng cường hợp tác với các đồng minh về kết cấu hạ tầng chất lượng cao. Ngoài hợp tác với Ôxtrâylia và Niu Dilân, Mỹ tuyên bố hỗ trợ những quốc gia đối tác yếu kém ở khu vực Thái Bình Dương nhằm giảm mức độ dễ bị tổn thương của các nước này đối với những biến động kinh tế và thảm họa thiên tai.

- *Chính trị - ngoại giao:*

Chính quyền D. Trump duy trì vị thế lãnh đạo trong trật tự khu vực thông qua củng cố hệ thống đồng minh, đối tác bằng cách cam kết duy trì hiện diện, can dự tại khu vực Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương, tái khẳng định tầm quan trọng của mối quan hệ đồng minh với Nhật Bản, Hàn Quốc, đề cao vai trò của ASEAN, Ấn Độ đối với hòa bình, ổn định khu vực. Tầm nhìn đối với Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương bao gồm tất cả các quốc gia, trong đó tăng cường quan hệ với một loạt nước tại khu vực, bao gồm các quan hệ đồng minh, đối tác mới, đặt một số nước Đông Nam Á vào diện đối tác ưu tiên tranh thủ. Mỹ tăng gấp đôi cam kết đối với các đồng minh và đối tác đã được thiết lập, đồng thời mở rộng và phát triển sâu sắc thêm mối quan hệ với các đối tác mới có sự chia sẻ tôn trọng đối với

chủ quyền, quan hệ thương mại công bằng, “có đi có lại” và thượng tôn pháp luật.

Tuyên bố củng cố cam kết đối với “nguyên tắc tự do biển cả” (tự do hàng hải) và “nguyên tắc giải quyết các tranh chấp quốc tế bằng biện pháp hòa bình”; phối hợp với các đồng minh, đối tác để đạt được vấn đề phi hạt nhân hóa một cách toàn diện, có kiểm chứng và không thể đảo ngược trên bán đảo Triều Tiên và duy trì chế độ không phổ biến vũ khí hạt nhân ở Đông Bắc Á. Đồng thời, Mỹ kêu gọi các nước tuân thủ các chuẩn mực quốc tế, cho rằng trụ cột chính trị có mối liên hệ mật thiết với trụ cột kinh tế, với mục đích đảm bảo đầu tư minh bạch, dựa trên luật lệ, khuyến khích “xã hội dân sự” tại các nước đóng vai trò giám sát các hoạt động hợp tác, đầu tư, thương mại, xây dựng kết cấu hạ tầng với nước ngoài.

Thời gian qua, Mỹ đã công bố một số sáng kiến, dự luật nhằm thúc đẩy trụ cột này như công bố Sáng kiến Minh bạch Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương (IPTI), dành 400 triệu USD hỗ trợ các nước bảo vệ quyền công dân và chống tham nhũng, thúc đẩy “xã hội dân sự”, luật pháp, quản trị minh bạch và trách nhiệm; ban hành Luật Sáng kiến Tái đảm bảo châu Á (ARIA) năm 2018 với ngân sách 1,5 tỉ USD/năm để thúc đẩy các lợi ích và mục tiêu đối ngoại của Mỹ tại khu vực. Đồng thời, Mỹ thúc đẩy cải tổ các tổ chức thương mại quốc tế và cải cách các quy tắc thương mại và đầu tư.



2. Những điều chỉnh chính sách của Chính quyền D. Trump so với chính sách của chính quyền tiền nhiệm

- Điều chỉnh trong định hướng chiến lược.

Tháng 11/2016, ông D. Trump đắc cử Tổng thống Mỹ và nhậm chức ngày 20/01/2017. Ngay sau khi lên cầm quyền, D. Trump đã có những điều chỉnh chính sách đối ngoại của Mỹ theo cam kết khi tranh cử, trong đó có chính sách đối với khu vực châu Á - Thái Bình Dương. Tổng thống D. Trump cho rằng, nước Mỹ cần thu hẹp phạm vi can dự ở bên ngoài, giảm gánh nặng an ninh cho Mỹ trong các quan hệ đồng minh, liên minh. Mỹ vẫn duy trì trách nhiệm nước lớn, vai trò siêu cường toàn cầu trong việc giải quyết các điểm nóng và các vấn đề toàn cầu nhưng “can dự có chọn lọc”, lựa chọn các công cụ đối ngoại một cách linh hoạt và thực tế, từ ngoại giao “thầm lặng” đến sức mạnh quân sự, từ ngoại giao song phương đến các cơ chế đa phương.

Bước đi đầu tiên là Chính quyền D. Trump đưa Mỹ rút khỏi TPP và động thái này đã gây lo ngại lớn cho các đồng minh, đối tác của Mỹ tại châu Á - Thái Bình Dương. Một số ý kiến nhận định rằng: Trung Quốc sẽ tận dụng cơ hội để chiếm lĩnh những “khoảng trống quyền lực” mà Mỹ để lại, hành động mạnh mẽ hơn để thực hiện tham vọng bá quyền. Tuy nhiên, những hoạt động đối ngoại của các quan chức cấp cao của chính quyền Mỹ, nhất là chuyến công du dài ngày (tháng 11/2017) của Tổng thống D. Trump đến Đông Á, dự APEC 2017 tại Đà Nẵng (Việt Nam), Hội nghị cấp cao ASEAN 31 tại Manila (Philippines) cho thấy khu vực châu Á - Thái Bình Dương tiếp tục là ưu tiên cao

trong chính sách đối ngoại của Mỹ. Thế kỷ XXI sẽ là “Thế kỷ châu Á - Thái Bình Dương”, Mỹ là một cường quốc Thái Bình Dương, có lợi ích chiến lược tại khu vực, nên Tổng thống D. Trump không thể hạn chế sự can dự nhằm duy trì ảnh hưởng của Mỹ tại đây; đồng thời, phải nỗ lực xây dựng chiến lược ứng xử của Mỹ với các nước trong khu vực. Cùng với đó, “Tái cân bằng” là một chiến lược lâu dài, được thực hiện nhằm khẳng định, duy trì vị thế, vai trò lãnh đạo của Mỹ ở khu vực châu Á - Thái Bình Dương, không phải chỉ thực hiện trong một hay hai nhiệm kỳ tổng thống. Tuy nhiên, các tổng thống Mỹ khác nhau sẽ thực hiện chiến lược đối với khu vực châu Á - Thái Bình Dương theo cách riêng của họ với từng công cụ, phương tiện, cách thức khác nhau. Tổng thống D. Trump có quan điểm, cách xử lý tương đối khác người tiền nhiệm Obama, nhưng đối với châu Á - Thái Bình Dương, nội hàm chiến lược cốt lõi của chính quyền mới cơ bản không thay đổi, chỉ khác ở tên gọi, phạm vi và cách thức triển khai, công cụ thực hiện.

Trong chuyến thăm các nước Đông Á (tháng 11/2017), dự APEC 2017, Hội nghị Thượng đỉnh ASEAN-31, Tổng thống D. Trump nhiều lần đề cập khái niệm “Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương” thay cho cụm từ “châu Á - Thái Bình Dương” vốn được chính quyền tiền nhiệm sử dụng rộng rãi, nghĩa là mở rộng không gian địa - chiến lược từ Thái Bình Dương sang Ấn Độ Dương, Ấn Độ, Nam Á. Động thái này của Chính quyền D. Trump được coi là câu trả lời cho mong muốn từ phía các đồng minh, đối tác, nhất là Nhật Bản về sự hiện diện, can dự lớn hơn của Mỹ đối với các vấn đề khu vực. Khái niệm “Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương” phản ánh sự thay đổi của Mỹ trong

cách nhìn nhận về khu vực, là tiền đề để Mỹ triển khai chính sách liên minh, tập hợp lực lượng tại khu vực, mở ra khả năng Mỹ cùng Nhật Bản, Ấn Độ và Ôxtrâyliia hình thành một “Tứ giác kim cương”, bao trùm cả hai đại dương rộng lớn. Động thái này cũng thể hiện mong muốn của Mỹ về việc Ấn Độ sẽ đóng vai trò lớn hơn trong cấu trúc an ninh khu vực, nhất là trong bối cảnh Trung Quốc “trỗi dậy” mạnh mẽ nhờ tiềm lực kinh tế, quốc phòng gia tăng nhanh chóng. Mỹ kỳ vọng Ấn Độ trở thành điểm tựa cho các nước nhỏ hơn, nhất là các nước Đông Nam Á để chống chịu lại sức ép, sức ảnh hưởng ngày càng lớn từ Trung Quốc.

Trong Chiến lược An ninh quốc gia 2017, Mỹ xác định Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương là khu vực ưu tiên số 1, trong đó Đông Nam Á tiếp tục được quan tâm và là trọng điểm triển khai chiến lược của Mỹ. Cùng với vấn đề thương mại, chính trị, an ninh, Mỹ cũng xác định rõ đối tượng, đối tác tại Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương. Tại khu vực bao trùm hai đại dương rộng lớn này, Mỹ xác định Trung Quốc và Nga là các “cường quốc xét lại”, “đối thủ cạnh tranh chiến lược”, thách thức lớn nhất cho sức mạnh ảnh hưởng và lợi ích quốc gia của Mỹ, quyết tâm cạnh tranh “bằng mọi công cụ sức mạnh” không để Trung Quốc và Nga độc quyền chi phối bất kỳ khu vực nào. Tại Đông Bắc Á, Mỹ xếp Cộng hòa dân chủ nhân dân Triều Tiên vào nhóm “quốc gia bất hảo” vì đẩy nhanh chương trình hạt nhân, gây ra hiểm họa trên phạm vi toàn cầu¹.

1. Theo National Security Strategy of the United States of America 2017, <http://www.whitehouse.gov>.

- *Điều chỉnh quan điểm và chính sách về đối thủ.*

+ *Với Trung Quốc:* Trung Quốc là một trong những đề tài công kích nổi bật của D. Trump trong chiến dịch tranh cử cuối năm 2016, nhằm vào bốn vấn đề lớn, bao gồm: thương mại, tham vọng, Biển Đông và bán đảo Triều Tiên. Thời gian đầu nắm quyền, D. Trump tỏ một số động thái mạnh và Trung Quốc cũng có động thái đáp trả, tuy nhiên Trung Quốc là bên chủ động kiềm chế và tìm kiếm tiếp xúc, thương lượng để tránh gây đổ vỡ quan hệ song phương. Trước cuộc gặp cấp cao giữa D. Trump - Tập Cận Bình diễn ra tại Mara Lago, Palm Beach, bang Florida (tháng 4/2017), D. Trump đã gây sức ép với Trung Quốc trên nhiều vấn đề phức tạp như Đài Loan, Biển Đông, bán đảo Triều Tiên, thương mại song phương..., trong khi Trung Quốc tiếp cận, vận động thông qua người thân của D. Trump, đồng thời “ưu ái” công việc làm ăn của Tập đoàn Trump và người thân ở Trung Quốc. Hai bên đều tránh gây căng thẳng, tiếp cận và xử lý tranh chấp, bất đồng thông qua thương lượng, mặc cả.

Sau chuyến thăm của Chủ tịch Trung Quốc Tập Cận Bình đến Mỹ nói trên, Tổng thống D. Trump dường như không còn coi Trung Quốc là “kẻ thù của nước Mỹ” mà là “đối tác quan trọng”, đồng thời có quan điểm tích cực hơn về Trung Quốc: “Đây là cuộc gặp tuyệt vời để bàn về an ninh và thương mại. Hy vọng quan hệ giữa hai nước sẽ là mối quan hệ rất, rất tuyệt vời trong dài hạn”. Chuyến thăm Mỹ của Chủ tịch Trung Quốc Tập Cận Bình được đánh giá đạt được thành quả lớn nhất là đã bước đầu thiết lập được mối quan hệ cá nhân giữa hai nhà lãnh đạo Trung - Mỹ.

Tiếp nối thành quả trên, quan hệ Mỹ - Trung tiếp tục chiều hướng tốt lên sau chuyến thăm Trung Quốc của Tổng thống D. Trump (tháng 11/2017) trước thềm Hội nghị APEC 2017 tại Đà Nẵng, Việt Nam. Trong chuyến thăm, D. Trump đã được Trung Quốc tiếp đón bằng nghi lễ long trọng và nồng hậu chưa từng có đối với nguyên thủ quốc gia nước ngoài. Bên cạnh lợi ích kinh tế đạt được như thỏa thuận thương mại trị giá 250 tỉ USD, trong đó Trung Quốc chi 37 tỉ USD mua 300 máy bay Boeing, đầu tư 43 tỉ USD xây dựng nhà máy sản xuất khí đốt hóa lỏng ở bang Alaska của Mỹ, quan hệ song phương Mỹ - Trung còn cho thấy nhiều biểu hiện tốt đẹp hơn với việc Tổng thống D. Trump khẳng định: “Cuộc gặp của tôi với Chủ tịch Tập Cận Bình đã diễn ra rất hữu ích về cả vấn đề thương mại lẫn chủ đề Triều Tiên”, đồng thời miêu tả lãnh đạo Trung Quốc là “đại diện tôn kính và quyền lực của người dân (Trung Quốc)”. Trung Quốc cũng chủ động đưa ra khái niệm “mô hình quan hệ nước lớn kiểu mới”, xây dựng trật tự thế giới trong đó Trung Quốc và Mỹ cùng phối hợp lãnh đạo hệ thống với nguyên tắc “không xung đột, không đối kháng, tôn trọng lẫn nhau, cùng hưởng lợi và cùng thắng”. Tuy vậy, quan hệ Mỹ - Trung là cặp quan hệ ẩn chứa nhiều yếu tố phức tạp, cả thuận lợi để hợp tác và không thuận lợi làm nảy sinh cạnh tranh, mâu thuẫn. Đặc biệt khi Tổng thống Mỹ D. Trump chủ trương “Làm cho nước Mỹ vĩ đại trở lại”, còn Chủ tịch Tập Cận Bình muốn hiện thực hóa “Giấc mộng Trung Hoa”, mặt cọ xát, cạnh tranh chiến lược giữa hai nước là điều khó tránh khỏi.

Mỹ từ khi chính thức xác định Trung Quốc là đối thủ cạnh tranh chiến lược số 1, mức độ cọ xát giữa hai bên ngày càng tăng lên.

Chiến lược Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương của Mỹ nêu rõ: Trung Quốc là quốc gia “xét lại”, đối thủ cạnh tranh chiến lược, muốn phá vỡ trật tự khu vực và thế giới do Mỹ đứng đầu. Mỹ sử dụng các vấn đề Triều Tiên, tự do hàng hải, hàng không, Đài Loan, thương mại song phương để buộc Trung Quốc phải căng trải đối phó trên nhiều mặt trận¹.

Trên lĩnh vực quốc phòng - an ninh, Mỹ xác định mục tiêu chính là răn đe, ngăn chặn Trung Quốc mở rộng ảnh hưởng, hoạt động tại Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương; củng cố quan hệ quân sự với các đồng minh truyền thống, khuyến khích các đồng minh và các đối tác xây dựng mạng lưới quốc phòng mạnh do Mỹ dẫn đầu; sử dụng các vấn đề an ninh tại Đông Bắc Á (Triều Tiên, biển Hoa Đông, Đài Loan), Đông Nam Á (Biển Đông), tập trận đa phương ở Ấn Độ Dương làm lý do để tăng cường hiện diện quân sự, đồng thời mở rộng quan hệ với các nước có mâu thuẫn với Trung Quốc để tập hợp lực lượng.

Trên lĩnh vực kinh tế, Mỹ cùng đồng minh, đối tác đưa ra các sáng kiến đối trọng với Sáng kiến “Vành đai và Con đường” (BRI) của Trung Quốc, hạn chế dần việc Trung Quốc sử dụng kinh tế làm công cụ áp đặt và mở rộng ảnh hưởng. Mỹ và Nhật Bản đề xuất sáng kiến “Hạ tầng châu Á chất lượng cao” để cạnh tranh với Ngân hàng đầu tư kết cấu hạ tầng châu Á (AIIB), coi đây là “giải pháp thay thế” giúp các nước trong khu vực tránh

1. Theo Báo cáo Chiến lược Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương: Chuẩn bị sẵn sàng, quan hệ đối tác và thúc đẩy một khu vực kết nối của Bộ Quốc phòng Mỹ, tháng 6/2019.

phụ thuộc vào Trung Quốc. Mỹ cũng áp dụng một số biện pháp cứng rắn để đối phó với tình trạng thâm hụt thương mại với Trung Quốc. Năm 2017, thâm hụt thương mại của Mỹ với Trung Quốc đạt mức kỷ lục 375 tỉ USD. Mỹ chỉ trích Trung Quốc trợ giá, bán phá giá, thực hiện nhiều cuộc điều tra đối với hoạt động thương mại, đầu tư của Trung Quốc, tuyên bố (ngày 01/3/2018) áp mức thuế cao 25% đối với các mặt hàng thép và 10% đối với nhôm của Trung Quốc. Đến nay, Mỹ và Trung Quốc đang triển khai thỏa thuận giai đoạn 1 về vấn đề thương mại. Bên cạnh các động thái cạnh tranh, đối đầu trực tiếp, Mỹ tỏ thái độ sẵn sàng hợp tác nếu Trung Quốc “đóng góp tích cực vào hòa bình, ổn định ở khu vực”.

+ *Với ASEAN*, Mỹ khẳng định coi trọng vai trò trung tâm của ASEAN và vai trò của các cơ chế hợp tác hiện có ở khu vực như Hội nghị Bộ trưởng Quốc phòng ASEAN mở rộng (ADMM+), Cấp cao Đông Á (EAS), Diễn đàn khu vực ASEAN (ARF)... Đối với tiểu vùng Mekong, Mỹ khẳng định hợp tác Mekong trong đó nòng cốt là Sáng kiến Hạ lưu sông Mekong (LMI) là một phần trong Chiến lược Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương của Mỹ.

+ *Với Nga*: Quan hệ Mỹ - Nga luôn đóng vai trò quan trọng trong việc xác định trật tự thế giới cũng như quá trình hoạch định và triển khai chính sách đối ngoại của hầu hết các quốc gia trên thế giới. Bản chất mối quan hệ Mỹ - Nga là đối đầu và hợp tác, nhưng đối đầu là chủ đạo.

Ngay sau khi nắm quyền, D. Trump có một số động thái “cài đặt lại” mối quan hệ mới với Nga. Hai bên chủ động đưa ra tín hiệu tích cực như Mỹ tránh công kích Nga, nêu khả năng hợp

tác chống IS, kiềm chế Iran, dự định gặp cấp cao ở Reykiavik; Nga mời Mỹ dự hội thảo về Xyri tại Trung Á... Tuy nhiên, sự chống đối quyết liệt từ bên trong làm cho nhịp độ này bị chững lại. Khi Cơ quan Điều tra Liên bang (FBI) và Quốc hội mở cuộc điều tra việc các cố vấn của D. Trump “tiếp xúc phi pháp” với Nga, D. Trump phải chuyển thái độ cứng rắn với Nga để xoa dịu nội bộ. Cuộc tấn công tên lửa của Mỹ vào Xyri và ném bom vào Ápganixtan đột ngột đẩy quan hệ Mỹ - Nga vào tình trạng đối đầu. Ngày 13/4/2017, khi Ngoại trưởng Mỹ Tillerson đang thăm Nga, Tổng thống D. Trump phát biểu rằng quan hệ Mỹ - Nga rơi xuống điểm “thấp nhất trong lịch sử”. Nhìn chung sự cọ xát chiến lược giữa hai nước vẫn rất lớn, nhất là cạnh tranh ảnh hưởng giữa một bên là Nga, một bên là Mỹ và NATO tại các nước Đông Âu thuộc Liên Xô cũ (vấn đề Crimea, Ucraina). Ngoài ra, trong vấn đề chống khủng bố ở khu vực Trung Đông, Nga và Mỹ vẫn chưa tìm được tiếng nói chung.

Thế đối đầu Mỹ - Nga trở nên rõ nét hơn khi Chiến lược An ninh quốc gia, Chiến lược Quân sự và Chiến lược Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương của Mỹ xác định Nga là “nhân tố xấu hồi sinh”, thách thức sức mạnh, ảnh hưởng và các lợi ích của Mỹ, nỗ lực làm suy yếu an ninh và sự thịnh vượng, vai trò lãnh đạo của Mỹ và trật tự thế giới dựa trên luật lệ. Mỹ dường như đã có sự chủ động điều chỉnh chính sách đối với Nga, theo đuổi cách tiếp cận đơn phương, gây căng thẳng, kích động cạnh tranh nước lớn. Tính đến đầu năm 2020, Chính quyền D. Trump đã thực hiện tổng cộng hơn 52 hành động, chính sách đối với Nga trên các lĩnh vực.

Về chính trị - ngoại giao, trong giai đoạn đầu nhiệm kỳ, mặc dù cá nhân Tổng thống D. Trump cố gắng “cài đặt lại” mối quan hệ với Nga nhưng nội bộ không ủng hộ do nghi ngờ “Nga can thiệp bầu cử” và các cố vấn của Trump tiếp xúc phi pháp với phía Nga. Thay vào đó, Mỹ đã ban hành nhiều văn bản chiến lược xác định Nga là đối thủ chiến lược; trục xuất 60 nhân viên ngoại giao Nga, đóng cửa Lãnh sự quán Nga tại Seattle; gây sức ép và gia tăng các biện pháp trừng phạt lên đồng minh của Nga, đẩy cao các mối đe dọa đối với Nga để lôi kéo, tập hợp lực lượng ở khu vực châu Âu, nhất là các nước Đông Âu.

Về an ninh - quốc phòng, xu thế đối đầu trong lĩnh vực này tiếp diễn và gia tăng. Mỹ tiếp tục chính sách hỗ trợ đồng minh, phát triển NATO để củng cố tiềm lực vây hãm Nga. Đáng chú ý, Tổng thống D. Trump đã tuyên bố rút khỏi Hiệp ước Lực lượng hạt nhân tầm trung (INF), phá vỡ thế cân bằng chiến lược trong nhiều năm qua, buộc Nga tham gia cuộc đua “bắt đầu dĩ” để giữ vị trí cường quốc quân sự trước Mỹ và phương Tây. Bên cạnh đó, Mỹ gia tăng đối đầu, cạnh tranh với Nga ở các địa bàn chiến lược như Syria, Iran, Ápganixtan...

Về kinh tế, Mỹ tiếp tục dùng các công cụ cấm vận và trừng phạt kinh tế để áp đặt Nga khiến căng thẳng trên lĩnh vực này gia tăng và gay gắt hơn. Trong năm 2018, Mỹ tiếp tục gia tăng các lệnh cấm vận Nga như áp đặt thêm lệnh trừng phạt với 2 công ty vận tải và 6 tàu thương mại của Nga với cáo buộc vi phạm lệnh trừng phạt của Liên hợp quốc với Triều Tiên, áp đặt thêm các trừng phạt đối với 18 cá nhân và tổ chức của Nga, cấm xuất khẩu một số sản phẩm lưỡng dụng sang Nga. Đáng chú ý,

tháng 12/2019, Quốc hội Mỹ thông qua Đạo luật ủy quyền quốc phòng (NDAA) cho năm tài khóa 2020, áp đặt lệnh trừng phạt đối với các công ty tham gia dự án đường ống dẫn khí đốt “Dòng chảy phương Bắc 2”. Nhìn chung, Mỹ điều chỉnh chính sách đối với Nga, khiến cho quan hệ Mỹ - Nga tiếp tục leo thang căng thẳng đã cho thấy những khác biệt trong lợi ích quốc gia giữa hai nước là quá lớn và khó có thể dung hòa trong ngắn hạn.

+ *Với Triều Tiên*: Nhìn chung, Triều Tiên có vị trí quan trọng trong chiến lược của Mỹ ở khu vực châu Á - Thái Bình Dương, được ví như là “tiền duyên” chiến lược để Mỹ can dự, khống chế khu vực Đông Bắc Á. Mỹ muốn đưa Triều Tiên vào quỹ đạo của Mỹ để xây dựng một trật tự trên bán đảo Triều Tiên theo kiểu Mỹ, phụ thuộc vào hệ thống an ninh Mỹ - Nhật, hình thành căn cứ chiến lược phía Tây kiềm chế Trung Quốc, phía Bắc phòng ngừa Nga. Quan hệ Mỹ - Triều được thể hiện đậm nét trong vấn đề hạt nhân, vấn đề thống nhất hai miền, cấm vận kinh tế...

Về vấn đề hạt nhân, Mỹ không muốn để vấn đề hạt nhân/tên lửa Triều Tiên vượt ra ngoài tầm kiểm soát, tạo nguy cơ các nước khác cũng đòi phải có vũ khí hạt nhân, nguy hiểm hơn nếu hạt nhân rơi vào tay khủng bố cực đoan thì an ninh toàn cầu có thể bị đẩy vào tình trạng vô cùng nguy hiểm. Mỹ chủ trương phi hạt nhân hóa bán đảo Triều Tiên nhưng không muốn giải quyết dứt điểm vấn đề này để kiềm chế các đối thủ tiềm tàng cũng như duy trì “ô an ninh” đối với các đồng minh thân cận. Tuy nhiên, Mỹ kiềm chế, không để Triều Tiên đạt được thành công trong chương trình hạt nhân, vượt quá tầm kiểm soát.

Về vấn đề thống nhất hai miền Triều Tiên, Mỹ chủ trương duy trì nguyên trạng, không muốn những bất ổn trên bán đảo Triều Tiên nhanh chóng được giải quyết trước khi Mỹ chuyển đổi Triều Tiên và hướng lái nước này đi theo quỹ đạo ảnh hưởng của mình.

Trong triển khai chính sách quan hệ với Triều Tiên nói chung, Chính quyền Obama vận dụng “sức mạnh thông minh”, “kiên nhẫn chiến lược” với ngoại giao chủ động, tích cực can dự, giảm các biện pháp cực đoan đối với Triều Tiên trong khi bước đầu Chính quyền D. Trump có xu hướng theo đuổi chính sách “gây áp lực ở mức cao nhất” để buộc Triều Tiên từ bỏ chương trình hạt nhân. Chính quyền D. Trump cũng coi vấn đề hạt nhân, tên lửa Triều Tiên là một trong những mối đe dọa lớn của Mỹ tại khu vực cần phải giải quyết.

Trước đây, Chính quyền Obama luôn bác bỏ quan điểm đàm phán song phương của Triều Tiên, tạo lập “liên minh quốc tế” để gây sức ép buộc Triều Tiên từ bỏ chương trình hạt nhân. Mặc dù Bình Nhưỡng coi vấn đề hạt nhân chỉ là vấn đề của Mỹ và Triều Tiên nhưng Mỹ yêu cầu đàm phán đa phương với 6 bên liên quan là Mỹ, Triều Tiên, Trung Quốc, Nga, Hàn Quốc và Nhật Bản. Cơ chế này cũng phù hợp với nguyên tắc “không đàm phán trực tiếp” giữa Mỹ với các nước thuộc “trục ma quỷ”. Việc thiết lập cơ chế đàm phán 6 bên còn nhằm mục đích xác định phổ biến vũ khí hủy diệt hàng loạt là vấn đề có tính toàn cầu. Ý đồ của Mỹ giai đoạn này là thông qua đàm phán 6 bên dưới sự chủ trì của Trung Quốc, Triều Tiên sẽ chịu sức ép từ các nước trong khu vực và trên thế giới.

Tuy nhiên, Chính quyền D. Trump đã có cách tiếp cận song phương, đàm phán trực tiếp với Triều Tiên. Trong khoảng thời gian từ tháng 6/2018 đến tháng 7/2019, thế giới đã chứng kiến 3 cuộc gặp thượng đỉnh mang tính lịch sử giữa Tổng thống Mỹ D. Trump và nhà lãnh đạo Triều Tiên Kim Jong Un. Cuộc gặp trực tiếp, song phương đầu tiên sau hơn 60 năm giữa một tổng thống Mỹ và người đứng đầu Triều Tiên diễn ra ngày 12/6/2018, tại Xingapo. Tiếp theo là cuộc gặp tại Hà Nội ngày 28/02/2019 và cuộc gặp ba bên (Mỹ, Triều Tiên, Hàn Quốc) tại Khu phi quân sự giữa Triều Tiên và Hàn Quốc ngày 30/7/2019.

Về kinh tế, Mỹ sử dụng chính sách hai mặt, vừa trừng phạt, bao vây cấm vận kinh tế để Triều Tiên không có đủ tiềm lực thực hiện chương trình hạt nhân; mặt khác, sử dụng “chiêu bài” viện trợ nhân đạo năng lượng nhằm “thuyết phục” Bình Nhưỡng từ bỏ chương trình hạt nhân. Đặc biệt, sau mỗi cuộc khủng hoảng hạt nhân, Mỹ lại lôi kéo đồng minh, hậu thuẫn Hội đồng Bảo an Liên hợp quốc thông qua các nghị quyết, áp dụng các lệnh trừng phạt đối với Triều Tiên nhằm gia tăng những khó khăn kinh tế đối với Triều Tiên, khiến cho nước này không đủ nguồn lực để theo đuổi chương trình hạt nhân tốn kém của mình. Quan điểm của Mỹ là tận dụng mọi sức ép, đặc biệt là kinh tế để đẩy Triều Tiên đến chỗ “kiệt quệ”, buộc phải ngồi vào đàm phán. Mỹ muốn ASEAN và một số nước châu Á có quan hệ kinh tế, chính trị với Triều Tiên phối hợp gia tăng sức ép bằng cách hủy bỏ các hiệp định thương mại với Triều Tiên, kể cả hợp đồng lao động (Malaixia, Indônêxia, Mông Cổ là những nước có nhiều công dân Triều Tiên đang làm việc).

Mỹ đã chuẩn bị các kịch bản khác nhau cho vấn đề Triều Tiên. Trong trường hợp đã sử dụng hết các biện pháp gây sức ép chính trị, ngoại giao, kinh tế mà Triều Tiên không nhượng bộ và tiếp tục thử hạt nhân, có thể Mỹ sẽ phải tính đến việc sử dụng biện pháp quân sự.

Về quân sự, Mỹ thường xuyên duy trì chính sách “răn đe quân sự” gây sức ép đối với Triều Tiên. Mỹ phối hợp với Hàn Quốc, Nhật Bản tiến hành các cuộc tập trận với “đối tượng tác chiến” là Triều Tiên, trong đó nổi lên một số cuộc tập trận quy mô lớn với Hàn Quốc như “Người bảo vệ hàng hải”, “Đại bàng non”; cam kết bảo trợ hạt nhân cho Hàn Quốc và Nhật Bản, buộc hai nước này ngày càng phụ thuộc vào Mỹ; triển khai hệ thống phòng thủ tên lửa quốc gia (NMD), tên lửa chiến trường (TMD) và hệ thống THAAD tại Hàn Quốc.

- *Điều chỉnh chính sách đối với các vấn đề nóng ở khu vực.*

+ *Vấn đề Biển Đông*: Khu vực Đông Nam Á, Biển Đông là một mắt xích quan trọng trong chính sách của Mỹ do vị trí địa - chiến lược trọng yếu nằm giữa Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương, địa bàn cạnh tranh chiến lược với Trung Quốc. Trong Chiến lược An ninh quốc gia 2017, Mỹ lần đầu tiên khẳng định những hành động của Trung Quốc ở Biển Đông và biển Hoa Đông không chỉ làm xói mòn ổn định khu vực mà còn “đe dọa chủ quyền của các nước liên quan”. Trước đây, Mỹ vẫn tuyên bố không đứng về bên nào trong tranh chấp chủ quyền ở Biển Đông, nhưng Chiến lược An ninh quốc gia 2017 đã khẳng định Mỹ sẵn sàng đóng vai trò lãnh đạo trong các nỗ

lực chung nhằm bảo vệ trật tự khu vực trên cơ sở tôn trọng độc lập, chủ quyền của các quốc gia.

Từ năm 2017, Mỹ liên tục đưa ra các phát biểu khẳng định Biển Đông là một trong các mối quan tâm hàng đầu, nhấn mạnh sẽ tăng cường tuần tra duy trì tự do hàng hải, hàng không ở Biển Đông trên cơ sở luật pháp quốc tế. Các phát ngôn của Mỹ đã cho thấy sự thay đổi trong chính sách Mỹ đối với Biển Đông dưới thời Tổng thống Mỹ D. Trump, một chính sách mạnh mẽ nhất từ trước tới nay thể hiện quyết tâm can dự linh hoạt nhằm tạo ra một “trật tự dựa trên luật lệ tại Biển Đông”. Cụ thể là:

Mỹ tăng cường sức mạnh và sự hiện diện hải quân Mỹ tại Biển Đông và biển Hoa Đông, tìm cách vô hiệu hóa Chiến thuật chống tiếp cận và phòng thủ khu vực của Trung Quốc (A2/AD: Anti-Access/Area Denial); tăng cường tiến hành hoạt động duy trì tự do hàng hải (FONOP) tại các vùng biển ở châu Á - Thái Bình Dương, đặc biệt ở Biển Đông. Từ năm 2017 đến tháng 8/2020, Chính quyền Donald Trump đã thực hiện liên tiếp 25 lần hoạt động tự do hàng hải ở Biển Đông, phạm vi hoạt động bao gồm cả Hoàng Sa, Trường Sa và bãi cạn Scarborough. Về cơ bản, Mỹ vẫn duy trì mô hình tuần tra 2 tàu chiến¹.

Mỹ đẩy mạnh việc hỗ trợ tăng cường năng lực an ninh biển cho các đồng minh và đối tác trong việc ngăn ngừa Trung Quốc độc chiếm các vùng biển gần như Biển Đông, biển Hoa Đông...

1. Theo navytime.com.

để xác lập một dạng bá quyền khu vực, trong đó tập trung hỗ trợ các quốc gia Đông Nam Á có năng lực hải quân yếu hơn so với Trung Quốc. Trong hợp tác quốc phòng - an ninh giữa Mỹ với các nước Đông Nam Á, nội dung an ninh biển luôn được quan tâm cả ở kênh song phương và đa phương trong khuôn khổ các cơ chế hợp tác giữa ASEAN và các đối tác.

Chính quyền D. Trump cũng khuyến khích thúc đẩy vai trò của luật pháp quốc tế và các cơ chế hợp tác an ninh đa phương ở khu vực, nhất là trong lĩnh vực an ninh biển, do ASEAN dẫn dắt như EAS, ARF, ADMM+, Diễn đàn An ninh biển ASEAN mở rộng (EAMF)... để giải quyết hòa bình các tranh chấp bằng biện pháp ngoại giao, kiểm soát khủng hoảng, ngăn ngừa xung đột. Mỹ giữ lập trường không chủ động can dự, không đứng về bên nào trong các tranh chấp, kiên quyết phản đối các yêu sách có thể làm hạn chế quyền tự do hàng hải và hàng không của Mỹ. Chủ động can dự ngoại giao với Trung Quốc, tăng cường hợp tác quốc phòng và an ninh biển nhằm tránh các tình huống phán đoán sai, va chạm bất ngờ trên biển giữa hai bên. Cung cấp “dịch vụ công” cho các quốc gia trong khu vực một cách chọn lọc, ưu tiên hợp tác nâng cao năng lực (capacity building) trên các lĩnh vực cứu nạn trên biển, giảm nhẹ thiên tai tại nhiều quốc gia trong khu vực.

Tuy nhiên, từ đầu năm 2020, trước hành động ngày càng leo thang của Trung Quốc tại Biển Đông, Mỹ đã điều chỉnh chính sách can dự sâu và toàn diện hơn. Ngoài việc tăng cường hiện diện quân sự, lần đầu tiên Mỹ chính thức lên tiếng bác bỏ yêu sách của Trung Quốc tại Biển Đông qua công hàm gửi lên

Liên hợp quốc (tháng 7/2020); ban hành chính sách trừng phạt 24 tổ chức và 12 cá nhân người Trung Quốc tham gia xây dựng đảo ở Biển Đông. Khuyến khích các đồng minh của Mỹ trong khu vực (Nhật Bản, Ôxtrâylia) và EU (Anh, Pháp) tăng cường can dự vào vấn đề Biển Đông, nhấn mạnh nhu cầu bảo vệ tự do hàng hải, hàng không và tôn trọng luật pháp quốc tế; liên tục cử tàu chiến vào vùng Biển Đông để tăng cường sự hiện diện quân sự ở Biển Đông. Nhật Bản tiếp tục bày tỏ quan ngại về các hoạt động quân sự hóa, kêu gọi các nước nỗ lực duy trì hòa bình, ổn định, đảm bảo tự do hàng hải, hàng không ở Biển Đông và thượng tôn luật pháp quốc tế trong giải quyết tranh chấp; tăng cường hợp tác quốc phòng và viện trợ trang thiết bị nâng cấp năng lực tuần tra, chấp pháp, đảm bảo an ninh hàng hải cho các bên tranh chấp. Ấn Độ triển khai mạnh mẽ chính sách “Hành động hướng Đông”; đạt được nhiều thỏa thuận với các nước ASEAN liên quan đến hợp tác an ninh hàng hải, chống khủng bố... Ôxtrâylia tiếp tục bày tỏ quan ngại về các hành động đơn phương của Trung Quốc ở Biển Đông; tuyên bố ủng hộ tự do hàng hải, hàng không và đề ngỏ khả năng tuần tra chung với Mỹ tại Biển Đông.

+ *Vấn đề Đài Loan*: Trong 8 năm nhiệm kỳ của Tổng thống Obama (có 7 năm trùng với nhiệm kỳ của Chính quyền Mã Anh Cửu), quan hệ của Đài Loan với Trung Quốc được cải thiện, phát triển theo hướng “không thống nhất, không độc lập, không sử dụng vũ lực”. Hơn nữa, Mỹ gặp khó khăn do cuộc khủng hoảng kinh tế toàn cầu từ năm 2008, bị chi phối bởi các vấn đề

trong nước và hai cuộc chiến tại Trung Đông, nên vấn đề Đài Loan không nằm trong chương trình nghị sự của Mỹ. Dưới thời Obama, Mỹ cơ bản duy trì chính sách với Đài Loan gồm hai mặt: một mặt giữ vững nguyên tắc “Một Trung Quốc”, hoan nghênh sự phát triển hòa bình của mối quan hệ hai bờ eo biển, một mặt tiếp tục nâng cấp quan hệ với Đài Loan, bao gồm bán vũ khí, hợp tác kinh tế, thương mại, hỗ trợ Đài Loan tham gia vào các vấn đề quốc tế.

Tuy nhiên, chính sách đối ngoại của Mỹ đã có sự thay đổi lớn dưới thời Tổng thống D. Trump. Tháng 12/2016, ngay sau khi trúng cử, Tổng thống Mỹ D. Trump đã có cuộc điện đàm với người đứng đầu Đài Loan Thái Anh Văn làm chấn động giới ngoại giao Mỹ, gây xôn xao dư luận khi đánh dấu sự kiện lần đầu tiên một vị tổng thống Mỹ nói chuyện trực tiếp với lãnh đạo Đài Loan trong 30 năm qua. Cuộc điện đàm được cho là sẽ gây ra căng thẳng cao độ trong quan hệ Mỹ - Trung.

Tiếp đó, Mỹ thông qua Đạo luật Ủy nhiệm quốc phòng (NDAA) (năm 2017), mở đường cho việc nước này mời Đài Loan tham gia các cuộc tập trận chung Mỹ - Đài Loan và “cân nhắc tính thích hợp và tính khả thi của việc tái thiết lập trao đổi các chuyến thăm cảng giữa lực lượng hải quân Mỹ và Đài Loan”; thông qua Đạo luật đi lại Đài Loan (TTA) (2018) cho phép các quan chức Mỹ ở mọi cấp có thể tới Đài Loan; thông qua đạo luật “Sáng kiến Bảo vệ và tăng cường đồng minh quốc tế Đài Loan” (TAIPEI Act) cho phép Mỹ xem xét cắt giảm cam kết kinh tế, an ninh và ngoại giao với các nước có hành động

nghiêm trọng gây tổn hại Đài Loan. Đồng thời ủng hộ Đài Loan tham gia các tổ chức quốc tế của Liên hợp quốc như Đại hội đồng Y tế thế giới (WHA), Công ước khung của Liên hợp quốc về Biến đổi khí hậu (UNFCCC). Dưới thời Tổng thống D. Trump, Mỹ cũng đã 7 lần triển khai các hợp đồng bán vũ khí cho Đài Loan¹. Từ năm 2018 - 2019, người đứng đầu Đài Loan Thái Anh Văn đã 2 lần thăm Mỹ. Các động thái trên cho thấy, mức độ quan tâm của Chính quyền D. Trump đối với Đài Loan gia tăng hơn so với chính quyền tiền nhiệm. Đài Loan sẽ vẫn được Mỹ sử dụng như một “con bài” chiến lược trong cạnh tranh với Trung Quốc.

- *Điều chỉnh quan hệ với đồng minh, đối tác.*

Mỹ vẫn coi trọng quan hệ với các đồng minh thân cận ở khu vực, tiếp tục duy trì một số nội hàm an ninh, quân sự của “Tái cân bằng” (mặc dù có thể điều chỉnh tên gọi để đối phó với các đối thủ của Mỹ), rõ nhất là củng cố quan hệ với Nhật Bản, Hàn Quốc, Ôxtrâyliia. Trong đó, Mỹ khẳng định liên minh Mỹ - Nhật tiếp tục là “hòn đá tảng”, “xương sống” chính sách liên minh của Mỹ tại châu Á - Thái Bình Dương. Tuy nhiên,

1. Tháng 6/2017: trị giá 1,42 tỉ USD (ngư lôi hạng nặng MK-48); tháng 9/2018: trị giá 330 triệu USD (máy bay chiến đấu F-16 và các phụ tùng máy bay chiến đấu khác); tháng 4/2019: trị giá khoảng 500 triệu USD (tiếp tục chương trình huấn luyện phi công chiến đấu F-16 và hỗ trợ bảo trì hậu cần); tháng 7/2019: trị giá 2,2 tỉ USD (108 xe tăng Abrams M1A2T, 250 tên lửa Stinger và những thiết bị liên quan); tháng 8/2019: trị giá 8 tỉ USD (66 máy bay chiến đấu F-16); tháng 5/2020: 180 triệu USD (18 ngư lôi hạng nặng MK-48); tháng 7/2020: trị giá 620 triệu USD (tên lửa Patriot-3).

nằm trong chính sách chung của chính quyền mới, Mỹ yêu cầu các nước đồng minh chia sẻ gánh nặng về tài chính trong đảm bảo an ninh; mở rộng quan hệ đối tác, tăng cường vai trò các thể chế khu vực của ASEAN, EAS, APEC để tăng cường các luật lệ và chuẩn mực chung, phản ứng tập thể trước các thách thức, đảm bảo giải quyết hòa bình các tranh chấp; tiếp tục hợp tác với các đối tác khu vực để thúc đẩy nền kinh tế minh bạch, cởi mở và phù hợp với các chuẩn mực kinh tế quốc tế. Theo đó, Mỹ chủ trương duy trì quan hệ hợp tác quân sự với Thái Lan, Xingapo, Philíppin, đẩy mạnh các mối quan hệ chiến lược mới với các nước mới nổi như Ấnđônêxia, Malaixia, Việt Nam... Cụ thể:

Quan hệ với Nhật Bản: Được xác định là “hòn đá tảng” trong chính sách an ninh châu Á của Chính quyền D. Trump. Mỹ liên tục tăng cường quan hệ đồng minh Mỹ - Nhật Bản để Nhật Bản chịu trách nhiệm phòng ngự giúp đỡ Mỹ trong các tình huống bất ngờ xảy ra trong khu vực, trở thành cơ sở và trọng tâm để kiềm chế Trung Quốc cả ở Đông Bắc Á và Đông Nam Á.

Năm 2017, Mỹ tăng cường quan hệ với Nhật Bản và Hàn Quốc, thúc đẩy hình thành liên minh ba bên với Mỹ - Nhật Bản - Hàn Quốc; đẩy mạnh tiến trình xây dựng hệ thống phòng thủ tên lửa thứ hai ở phía nam Nhật Bản và triển khai THAAD tại Hàn Quốc, chuyển nhiều trang thiết bị, khí tài tới khu vực biển Hoa Đông. Mỹ hiện duy trì 47.000 quân ở Nhật Bản và 28.500 quân ở Hàn Quốc. Hạm đội Thái Bình Dương của Mỹ đồn trú ở Nhật Bản có tàu sân bay USS George Washington dẫn đầu cùng

khoảng 60 tàu chiến, 350 máy bay chiến đấu và 60.000 quân, phụ trách khu vực từ Tây Thái Bình Dương, bao gồm cả Biển Đông, kéo dài đến Ấn Độ Dương.

Mỹ cũng thường xuyên tiến hành tập trận trên biển cùng Nhật Bản, Hàn Quốc; điều tàu sân bay, tàu ngầm hạt nhân đến khu vực để một mặt răn đe Triều Tiên, mặt khác “nhắc nhở” Trung Quốc về sự hiện diện quân sự của Mỹ. Mỹ và Hàn Quốc hiện có 2 cuộc tập trận chung đáng chú ý nhất là Đại bàng non (Foal Eagle) và Giải pháp then chốt (Key Resolve) với sự tham gia của toàn bộ các loại vũ khí chiến lược của Mỹ như tàu sân bay USS Carl Vinson, máy bay B-52, B-1B, máy bay ném bom chiến lược tàng hình B-2 và máy bay tấn công F-35B...

Đối với tranh chấp Trung Quốc - Nhật Bản về quần đảo Senkaku/Điếu Ngư, Mỹ tái khẳng định Điều 5 Hiệp ước phòng thủ chung Mỹ - Nhật, theo đó Mỹ có nghĩa vụ giúp Nhật Bản bảo vệ chủ quyền lãnh thổ và tất cả các khu vực do Nhật Bản quản lý. Nhật Bản là nước ủng hộ mạnh mẽ nhất, đẩy mạnh xây dựng các chính sách, biện pháp triển khai Chiến lược Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương. Ngày 26/10/2017, Ngoại trưởng Nhật Bản Taro Kono bày tỏ mong muốn Nhật Bản, Mỹ, Ôxtrâyli và Ấn Độ thiết lập lại đối thoại chiến lược cấp cao, thúc đẩy thương mại tự do và hợp tác quốc phòng. Trong 2 ngày 5 - 6/11/2017, khi tiếp Tổng thống D. Trump tại Nhật Bản, Thủ tướng Abe chính thức đề nghị quan hệ đối tác đối thoại với Tổng thống D. Trump.

Đối với Ấn Độ: Chính quyền D. Trump luôn kỳ vọng Ấn Độ là “điểm tựa” giúp các nước trong khu vực đối phó với ảnh hưởng ngày càng tăng của Trung Quốc, nhất là về kinh tế. Mỹ nhiều lần nhấn mạnh Mỹ và Ấn Độ là “đồng minh tự nhiên” cùng chia sẻ các giá trị dân chủ, thúc đẩy cơ chế đối thoại “2+2”, hối thúc Ấn Độ thực hiện “giấc mơ nước lớn” ở khu vực và trên thế giới, khuyến khích Ấn Độ đóng vai trò lớn hơn ở Ápganixtan, ủng hộ Ấn Độ trở thành ủy viên thường trực Hội đồng Bảo an Liên hợp quốc, bán cho Ấn Độ nhiều vũ khí hiện đại, kể cả công nghệ tàu sân bay. Mỹ hợp tác với Ấn Độ, Nhật Bản duy trì cuộc tập trận Malabar lớn nhất tại Ấn Độ Dương, đồng thời vận động Ấn Độ thúc đẩy thành lập liên minh bốn nước Mỹ - Nhật Bản - Ấn Độ - Ôxtrâyliia.

Ấn Độ cũng thể hiện thái độ tích cực trong quan hệ với Mỹ, như: đã thông qua ký kết Bản ghi nhớ hợp tác với Mỹ về an ninh nội địa. Ấn Độ và Mỹ duy trì trao đổi đoàn cấp cao thường xuyên nhằm thúc đẩy quan hệ hợp tác song phương, bảo vệ lợi ích chung ở khu vực Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương. Trong lĩnh vực quốc phòng, Ấn Độ dự định mua ít nhất 22 máy bay không người lái Guardian của Mỹ với giá 2 tỉ USD. Trong lĩnh vực kinh tế, Ấn Độ cũng chia sẻ ý đồ chiến lược với Nhật Bản trong hạn chế ảnh hưởng của Trung Quốc, tìm cách kéo dài đàm phán RCEP. Ấn Độ và Nhật Bản cũng đang cùng thúc đẩy “Hành lang tự do” kết nối châu Á - Thái Bình Dương với châu Phi nhằm đối trọng với BRI của Trung Quốc.

Trong quan hệ với Ôxtrâylia: Ôxtrâylia là đồng minh hàng đầu của Mỹ ở Nam Thái Bình Dương. Hiện nay, căn cứ quân sự của Mỹ tại Darwin (Ôxtrâylia) có vị trí rất quan trọng, là cửa ngõ giúp hải quân Mỹ nhanh chóng tiến vào Biển Đông, bảo vệ lợi ích của Mỹ và các nước đồng minh trong khu vực.

Ôxtrâylia chủ trương khôi phục chính sách quốc phòng chủ động (Sách trắng quốc phòng Ôxtrâylia năm 2016), dự chi khoảng 156 tỉ USD tăng cường cho lực lượng tàu ngầm, chiến hạm, máy bay, vũ khí hạng nặng để bảo vệ cho các tuyến hàng hải Đông Nam Á và Nam Thái Bình Dương; tăng cường liên minh với Mỹ, hướng đến sự hợp tác ngày càng chặt chẽ với Mỹ trong triển khai các hoạt động quân sự ở khu vực và trên thế giới. Thủ tướng Ôxtrâylia Turnbull đưa ra cam kết với Mỹ “vì một vai trò chủ động hơn trong hoạch định tương lai khu vực”. Tháng 6/2017, tại Đàm phán 2+2 giữa các Bộ trưởng Ngoại giao và Bộ trưởng Quốc phòng hai nước, Ôxtrâylia cũng thể hiện sự đồng thuận cao với Mỹ về tăng cường quan hệ đồng minh song phương, xây dựng liên minh “Tứ giác kim cương” Mỹ - Nhật - Ấn - Ôxtrâylia để thực hiện Chiến lược Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương. Tháng 02/2018, trong chuyến thăm Mỹ, Thủ tướng Turnbull đề cập khả năng triển khai hải quân Ôxtrâylia tham gia các hoạt động đảm bảo tự do hàng hải ở Biển Đông cùng Mỹ.

Mặc dù Ôxtrâylia chịu nhiều sức ép của Trung Quốc, song vẫn khẳng định cam kết xây dựng khu vực Ấn Độ Dương -

Thái Bình Dương tự do, bao trùm và minh bạch. Tháng 11/2018, Ôxtrâylia công bố Kế hoạch hành động về Chiến lược Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương. Về chính trị - an ninh, Ôxtrâylia chủ yếu phối hợp cùng Mỹ trong một số hoạt động tuần tra hàng hải và lên tiếng mạnh về vấn đề Biển Đông tại nhiều diễn đàn song phương và đa phương. Đồng thời, Ôxtrâylia cũng củng cố ảnh hưởng tại khu vực Nam Thái Bình Dương, thành lập các đội huấn luyện cơ động để hỗ trợ các nước trong khu vực.

Đối với các nước khác: Chính quyền D. Trump đẩy mạnh tăng cường quan hệ với các nước Đông Nam Á, trong đó có đồng minh như Philipppin, Thái Lan, các đối tác tiềm năng như Việt Nam, Malaixia, Indônêxia, Xingapo... và đề cao vai trò của ASEAN, tích cực tham gia các hội nghị cấp cao do ASEAN chủ trì, tăng cường hợp tác với các nước ASEAN về vấn đề an ninh phi truyền thống; lôi kéo ASEAN tham gia cấu trúc Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương. Năm 2017 và đầu năm 2018, Mỹ gia tăng hoạt động tuần tra hàng hải ở Biển Đông. Tàu khu trục USS Stethem tiến vào vùng biển ngoài khơi quần đảo Hoàng Sa của Việt Nam tháng 7/2017, tàu khu trục USS John S. McCain tiến hành hoạt động tự do hàng hải trong phạm vi 12 hải lý của bãi Vành Khăn (Trường Sa) của Việt Nam tháng 8/2017, tàu khu trục Chafee đi lại gần vùng đảo do Trung Quốc tuyên bố chủ quyền trên Biển Đông tháng 10/2017. Hoạt động của Mỹ giúp duy trì phán quyết của Tòa trọng tài Liên hợp quốc, trấn

an các nước đối tác, đồng minh ở khu vực, giúp loại bỏ nghi ngại về khả năng Mỹ thỏa hiệp với Trung Quốc.

Mỹ cũng liên tục mở rộng hoạt động tập trận với các nước xung quanh Biển Đông như “Hợp tác huấn luyện và sẵn sàng chiến đấu trên biển” (CARAT), “Hổ mang vàng” (Cobra Gold), “Vai kẻ vai” (Balikatan) cả về quy mô và nội dung, từ điển tập chống khủng bố đến hoạt động mang tính chất tấn công quân sự mạnh mẽ như đổ bộ và đánh chiếm đảo... Tại Hội nghị Bộ trưởng Quốc phòng ASEAN mở rộng (ADMM+) ở Philippin tháng 10/2017, Bộ trưởng Quốc phòng Mỹ Mattis cũng đề nghị tập trận chung với các nước ASEAN.

Bên cạnh đó, Hàn Quốc và Niu Dilân cũng là các đồng minh, đối tác được Mỹ xác định có vị trí quan trọng trong triển khai chiến lược. Hàn Quốc là đồng minh có chung lợi ích với Mỹ trong vấn đề Triều Tiên, cùng với Nhật Bản tạo thành “lá chắn” đầu tiên của Mỹ ở Đông Bắc Á để kiềm chế Trung Quốc và Nga. Ngoài ra, tại Đông Bắc Á, Đài Loan cũng được xem là “con bài chiến lược” của Mỹ trong trường hợp cần gây sức ép với Trung Quốc về các vấn đề khu vực. Trong khi ở Nam Thái Bình Dương, Niu Dilân cũng là đối tác quan trọng giúp Mỹ triển khai các hoạt động quân sự đến khu vực Biển Đông.

3. Đánh giá tác động của Chiến lược “Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương” đối với khu vực Đông Nam Á

Mục tiêu của Mỹ trong triển khai chính sách, xây dựng cấu trúc an ninh châu Á - Thái Bình Dương là nhằm duy trì vị thế

cường quốc số 1 thế giới, ngăn ngừa bất cứ quốc gia hoặc thế lực nào nổi lên thách thức vai trò lãnh đạo của mình. Đó là mục tiêu cốt lõi trong chính sách khu vực của Mỹ, được thể hiện từ thời Obama với “Tái cân bằng” đến thời D. Trump hiện nay với “Làm nước Mỹ vĩ đại trở lại” và “Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương tự do, rộng mở”. Chính sách đối ngoại của Mỹ sẽ tác động đến khu vực theo ba hướng chính:

Thứ nhất, làm gia tăng cạnh tranh, cọ xát chiến lược. Trong bối cảnh những năm gần đây Trung Quốc trỗi dậy mạnh mẽ, Mỹ điều chỉnh chính sách sang đặt trọng tâm tại châu Á - Thái Bình Dương, các hoạt động cạnh tranh ảnh hưởng Mỹ - Trung diễn ra trên bình diện toàn cầu cũng như từng khu vực (Đông Bắc Á, Đông Nam Á), từng nước (Hàn Quốc, Mianma, Philíppin, Việt Nam, Lào, Campuchia...), từng vấn đề (Triều Tiên, Đài Loan, biển Hoa Đông, Biển Đông, quân sự, kinh tế...) không chỉ tại Thái Bình Dương mà còn có xu hướng mở rộng sang Ấn Độ Dương, Nam Á và các khu vực khác.

Thứ hai, thúc đẩy các liên kết hợp tác về an ninh khu vực như cấp cao ASEAN, ASEAN+, EAS, ARF, APEC, Đối thoại Shangri-La... Cạnh tranh giữa chính sách của Mỹ, trước đây là “Tái cân bằng”, nay là “Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương” và “Giấc mộng Trung Hoa” của Trung Quốc tạo nên cục diện các bên trong khu vực ngồi lại với nhau thường xuyên hơn, ở cấp cao hơn để cùng xử lý các vấn đề khu vực. Chính sách của Mỹ cũng đẩy nhanh việc định hình cục diện toàn cầu mới, theo đó châu Á - Thái Bình Dương là trung tâm toàn cầu, từng bước thay thế vùng Đại Tây Dương hướng diễn biến tạo ra tiền đề

châu Á - Thái Bình Dương tiến dần tới một cơ chế an ninh và hợp tác kiểu “Tổ chức An ninh và Hợp tác châu Âu” (OSCE). Một cơ chế như vậy cũng sẽ góp phần hạn chế khả năng leo thang xung đột; đồng thời, tạo điều kiện để các nước đa phương hóa, đa dạng hóa các quan hệ quốc tế; cho phép các nước lợi dụng mâu thuẫn nước lớn, tối ưu hóa lợi ích quốc gia của mỗi nước và duy trì vai trò của các định chế đa phương khu vực như ASEAN và EAS.

Thứ ba, chính sách của Mỹ tại khu vực, cũng như cạnh tranh, cọ xát chiến lược Mỹ - Trung gây khó khăn cho các nước nhỏ trong hoạch định, triển khai chính sách đối ngoại khi phải lựa chọn, bị lôi kéo vào các tập hợp lực lượng. Việc cân bằng quan hệ với Mỹ và Trung Quốc là bài toán mang tính chiến lược với các nước nhỏ trong khu vực, trong đó có Việt Nam. Một số chiến lược mà hầu hết các nước đang sử dụng hiện nay là: cân bằng (balance of power), phù thịnh (banwagon), phòng bị nước đôi (hedging). Mỗi chiến lược đều có những ưu, nhược điểm riêng.

Quét mã để đọc “Chiến lược An ninh quốc gia 2017” của Mỹ”



Chuyên đề 3

ĐIỀU CHỈNH CHÍNH SÁCH KHU VỰC CỦA TRUNG QUỐC TỪ SAU ĐẠI HỘI XVIII ĐẢNG CỘNG SẢN TRUNG QUỐC

“Sau hơn 40 năm cải cách, mở cửa kinh tế, quốc lực của Trung Quốc đã tăng nhanh và đặt nước này vào vị thế của một siêu cường đang lên, sức mạnh mới tạo tâm thế mới để Trung Quốc tự tin điều chỉnh chính sách đối ngoại của mình nói chung và chính sách đối với khu vực châu Á - Thái Bình Dương nói riêng”.

I- NHÂN TỐ THÚC ĐẨY TRUNG QUỐC ĐIỀU CHỈNH CHÍNH SÁCH KHU VỰC

1. Nhân tố bên trong

Sau hơn 40 năm cải cách, mở cửa kinh tế, quốc lực của Trung Quốc đã tăng nhanh và đặt nước này vào vị thế của một siêu cường đang lên, sức mạnh mới tạo tâm thế mới để Trung Quốc tự tin điều chỉnh chính sách đối ngoại của mình nói chung và chính sách đối với khu vực châu Á - Thái Bình Dương nói riêng. Cụ thể:

- Về kinh tế.

GDP của Trung Quốc kể từ năm 2010 luôn duy trì vị trí thứ hai thế giới, chỉ sau Mỹ nhưng tốc độ tăng trưởng nhanh hơn Mỹ. Năm 2014, Trung Quốc đã vượt Mỹ về giá trị GDP tính theo ngang giá sức mua (PPP); từ năm 2006 đến năm 2016 tăng trưởng GDP đạt trung bình 9,6%/năm, gấp 3 lần tốc độ của thế giới và đến năm 2017, GDP của Trung Quốc đạt khoảng 12.240 tỉ USD, tăng hơn 2 lần năm 2010, vượt mục tiêu do Trung Quốc đặt ra sớm hơn 4 năm. Trung Quốc duy trì vị thế là nước có lượng dự trữ ngoại hối đứng đầu thế giới kể từ năm 2010 đến nay, khoảng 3.400 tỉ USD năm 2010 và hiện nay là khoảng 4.000 tỉ USD. Trung Quốc đã vượt Mỹ với tư cách là đối tác thương mại lớn nhất của đa số các nước trong khu vực, kể cả các đồng minh thân cận của Mỹ như Nhật Bản, Hàn Quốc, Ôxtrâylia. Trung Quốc cũng vượt Mỹ về số lượng các công ty trong danh

sách Top 500 toàn cầu của Tạp chí Fortune, công bố ngày 22/7/2019¹. Hiện nay, Trung Quốc sở hữu những tập đoàn công nghệ lớn hàng đầu thế giới, tiên phong trong ứng dụng mạng 5G và AI, nổi bật là Huawei, Alibaba, Tencent, Baidu². Trong 10 năm qua, Trung Quốc đã đầu tư mạnh cho xây dựng kết cấu hạ tầng kinh tế, với hệ thống đường cao tốc, đường sắt có quy mô lớn nhất thế giới, tạo ưu thế lớn cho thu hút đầu tư nước ngoài. Đặc biệt, Trung Quốc đã xây dựng được hệ thống các cảng biển hiện đại; chế tạo các tàu vận tải biển, tàu cầu, tàu khảo sát biển, giàn khoan cỡ lớn, hiện đại hàng đầu thế giới... Chẳng hạn như: Giàn khoan biển Lam Kinh 1 lớn nhất thế giới, có thể hoạt động tại vùng biển sâu trên 3.000m và khoan sâu trên 15.000m, được Trung Quốc coi là “lãnh thổ di động trên biển”, thể hiện thực lực quốc gia để thực hiện mục tiêu dựa vào biển làm giàu đất nước, lấy biển làm mạnh đất nước, xây dựng cường quốc biển.

- Về quân sự.

Sức mạnh quân sự của Trung Quốc cũng tăng lên nhanh chóng, ngày càng vượt trội so với nhiều nước trong khu vực nhờ sự ưu tiên về ngân sách quốc phòng, với tốc độ tăng ngân sách quốc phòng trên dưới 10%/năm, đứng thứ hai sau Mỹ³, trong đó

1. Mỹ có 121 công ty (giảm 5 công ty so với năm 2018); Trung Quốc có 129 công ty, gồm cả 10 công ty đến từ Đài Loan (tăng 9 công ty so với năm 2018).

2. Xem Thiếu tướng, TS. Đỗ Lê Chi: *Việt Nam trước tác động của cấu trúc an ninh tại khu vực châu Á - Thái Bình Dương*, Nxb. Chính trị quốc gia Sự thật, Hà Nội, 2020, tr.80, 81.

3. Ngân sách quốc phòng Trung Quốc năm 2016 là 138,4 tỉ USD; năm 2017: 151 tỉ USD; năm 2018: 174,5 tỉ USD; năm 2019: 177,49 tỉ USD và năm 2020 dự kiến là 178,6 tỉ USD.

tỷ lệ lớn dành cho hiện đại hóa hải quân và phát triển các lực lượng chiến lược như tên lửa đạn đạo, máy bay ném bom chiến lược...; các năng lực tấn công phi đối xứng như vũ khí mạng, các thiết bị bay và bơi không người lái... Cùng với đó, sự phát triển mạnh mẽ về khoa học - công nghệ đã tạo điều kiện cho Trung Quốc đẩy nhanh quá trình hiện đại hóa quốc phòng, quân đội, đạt những thành tựu vượt bậc về xây dựng năng lực quân sự, khiến Trung Quốc tự tin đủ khả năng và sẵn sàng bảo vệ các lợi ích quốc gia trong và ngoài biên giới. Trung Quốc đã tự chế tạo thành công máy bay chiến đấu tàng hình J-20, tàu vũ trụ Thần Châu, vệ tinh thực nghiệm khoa học lượng tử, tàu thăm dò mặt trăng Hằng Nga 3, trạm vũ trụ Thiên Cung 2..., đưa Trung Quốc trở thành quốc gia chinh phục vũ trụ và là một trong 3 quốc gia phát triển thành công hệ thống định vị (Bắc Đẩu) toàn cầu riêng phục vụ quân sự, dân sự.

- Về chính trị nội bộ.

Đại hội lần thứ XVIII (năm 2012) đánh dấu sự chuyển giao quyền lực từ thế hệ lãnh đạo thứ tư sang thế hệ lãnh đạo thứ năm của Trung Quốc. Phó Chủ tịch Tập Cận Bình được bầu làm Tổng Bí thư, Chủ tịch nước, Chủ tịch Quân ủy Trung ương. Ông Tập Cận Bình đã thúc đẩy cải tổ bộ máy lãnh đạo, thay đổi phương thức lãnh đạo từ lãnh đạo tập thể thông qua Thường vụ Bộ Chính trị sang thông qua các Tiểu tổ lãnh đạo, hầu hết do ông Tập Cận Bình đứng đầu¹. Năm 2017, với thành công của

1. Sau Đại hội lần thứ XVIII, ông Tập Cận Bình cho thành lập các ủy ban/tiểu tổ lãnh đạo, như Ủy ban An ninh quốc gia, Tiểu ban chỉ đạo Trung ương về sâu sắc cải cách toàn diện, Tiểu ban lãnh đạo công tác tài chính kinh tế, Trung tâm tác chiến liên hợp Quân ủy Trung ương...

Đại hội lần thứ XIX, Trung Quốc đã cơ bản đã chuyển từ “lãnh đạo tập thể” sang “lãnh đạo hạt nhân”, quyền lực tập trung vào Tổng Bí thư, Chủ tịch nước Tập Cận Bình. Đặc biệt, Chủ tịch Tập Cận Bình đã xác lập và đưa được tư tưởng của mình về “chủ nghĩa xã hội đặc sắc Trung Quốc thời đại mới” vào Điều lệ Đảng tại Đại hội lần thứ XIX, trở thành kim chỉ nam cho mọi hành động của Đảng Cộng sản Trung Quốc¹. Đồng thời Hiến pháp Trung Quốc được sửa đổi tại Kỳ họp Quốc hội năm 2018 đã bỏ quy định giới hạn nhiệm kỳ cho vị trí Chủ tịch và Phó Chủ tịch nước. Điều này tạo thuận lợi cho Trung Quốc trong việc ban hành và tổ chức triển khai các chính sách, chiến lược một cách tập trung, thống nhất và dài hạn.

Tuy nhiên, Trung Quốc cũng gặp phải không ít khó khăn lớn trong nước trên các lĩnh vực chính trị, kinh tế, xã hội. Nội bộ, nội trị Trung Quốc có những dấu hiệu bất ổn. Cuộc chiến chống tham nhũng mặc dù đạt nhiều thành tích, nhưng cũng đặt ra không ít vấn đề phức tạp, khó lường đối với công tác lãnh đạo, chỉ đạo, quản lý xã hội của Chính phủ Trung Quốc. Chủ nghĩa dân tộc trỗi dậy mạnh mẽ trở thành “con dao hai lưỡi”, gây khó khăn cho Trung Quốc trong điều chỉnh chính sách, khó ứng xử linh hoạt cả về đối nội, đối ngoại².

1. Cùng với Tư tưởng Mao Trạch Đông, Lý luận Đặng Tiểu Bình, Thuyết “ba đại diện” của Giang Trạch Dân và Quan điểm phát triển khoa học của Hồ Cẩm Đào.

2. Xem thêm <https://worldview.stratfor.com/article/chinas-risky-return-nationalism-politics-social-stability>.

Kinh tế Trung Quốc đứng trước nhiều rủi ro, nhất là vấn đề nợ, gồm cả nợ công, tăng nhanh¹; cạn kiệt tài nguyên, ô nhiễm môi trường ngày càng trầm trọng; dư thừa năng lực sản xuất; sự phụ thuộc vào xuất khẩu và đầu tư trực tiếp nước ngoài... đặt ra yêu cầu phải tái cơ cấu nền kinh tế, chuyển đổi mô hình tăng trưởng, tìm kiếm các thị trường bên ngoài cho hàng hóa, đầu tư và tài nguyên thiên nhiên phục vụ nền kinh tế trong nước. Joseph S. Nye, nguyên Trợ lý Bộ trưởng Quốc phòng và Chủ tịch Hội đồng Tình báo quốc gia Mỹ khi ví Trung Quốc là người khổng lồ đứng trên “đôi chân đất sét” đã chỉ ra những hạn chế của quốc gia này: hồ sơ nhân khẩu học bất lợi, dân số già khiến chi phí phúc lợi xã hội sẽ tăng cao; mô hình kinh tế đã lỗi thời; sự kháng cự trước những cải cách cơ cấu sâu sắc; quyền lực mềm còn yếu². Đặc biệt, sự tàn phá của đại dịch Covid-19 thời gian qua trong bối cảnh Mỹ quyết liệt triển khai chiến tranh thương mại, công nghệ và các lĩnh vực khác, khiến khó khăn về kinh tế của Trung Quốc thêm chồng chất. Ba trụ cột của nền

1. Theo số liệu thống kê chính thức của Chính phủ Trung Quốc, riêng nợ công của nước này trong năm 2017 đã tăng lên mức 47% GDP, năm 2018 tiếp tục tăng lên 50,1%, năm 2019 khoảng 53,9%. Tuy nhiên, theo tính toán của các tổ chức quốc tế thì tổng nợ của Trung Quốc còn lớn hơn nhiều lần. Chẳng hạn, theo Nikkei Asian Review, nếu tính cả nợ của chính quyền trung ương và chính quyền địa phương, tổng nợ công của Trung Quốc chiếm hơn 80% GDP năm 2017. Viện Tài chính quốc tế (IFF) của Mỹ công bố số liệu cho thấy, nợ công của Trung Quốc tăng gần 304% so với GDP trong 3 tháng đầu năm 2019, tương đương 15% tổng số nợ trên toàn cầu. Xem <https://tapchitaichinh.vn> và <https://thanhnien.vn>.

2. Xem Joseph Nye: “Does China have feet of clay”, *Project Syndicate*, 04/4/2019.

kinh tế Trung Quốc là xuất khẩu, tiêu dùng và đầu tư đều suy giảm nghiêm trọng, khiến nỗ lực đạt được “mục tiêu 100 năm lần thứ nhất” về xây dựng xã hội khá giả toàn diện khó có thể đạt được.

Bên cạnh đó, khoảng cách giàu nghèo, chênh lệch vùng, miền tiếp tục gia tăng dẫn đến nhiều mâu thuẫn, bức xúc tích tụ trong lòng xã hội Trung Quốc. Bài viết của Lâm Thi Viễn trên trang trithuc.vn đưa ra thống kê, riêng trong năm 2017, tại Trung Quốc đã xảy ra 10 cuộc biểu tình quy mô lớn lên tới hàng chục nghìn người mỗi cuộc, liên quan đến các nguyên nhân như đất đai, ô nhiễm môi trường, an toàn thực phẩm, quyền lợi của quân nhân, các nhà đầu tư cá nhân bị thiệt hại... Vấn đề ly khai, tự trị, “độc lập” nổi lên ở nhiều khu vực, nhất là Hồng Kông, Tây Tạng, Tân Cương, Đài Loan, đe dọa làm phá sản chính sách “một quốc gia, hai chế độ” của Trung Quốc.

2. Nhân tố bên ngoài

Tình hình quốc tế từ năm 2012 đến nay mang đến cả những thuận lợi và khó khăn cho Trung Quốc. Giai đoạn từ năm 2010 đến năm 2016, môi trường quốc tế có nhiều thuận lợi cho Trung Quốc, chủ yếu do cách ứng xử của chính quyền Mỹ dưới thời Tổng thống Obama. Mặc dù cũng xác định Trung Quốc là đối thủ cạnh tranh vị trí siêu cường của nước Mỹ và đã tập trung triển khai chiến lược “Tái cân bằng”/ “Xoay trục” sang châu Á - Thái Bình Dương để kiềm chế Trung Quốc, nhưng cách tiếp cận “can dự, kiềm chế” của Chính quyền Obama đã tạo môi trường thuận lợi cho sự trỗi dậy nhanh chóng của Trung Quốc.

Kể từ khi ông D. Trump đắc cử Tổng thống (năm 2016), Mỹ đã điều chỉnh mạnh chính sách đối với Trung Quốc, mặt cạnh tranh ngày càng gia tăng. Mỹ công khai xếp Trung Quốc là đối thủ chiến lược hàng đầu¹. Mỹ lôi kéo, tập hợp lực lượng để ngăn chặn sự vươn lên của Trung Quốc và xu hướng ngày càng gay gắt, khiến cho môi trường chiến lược của Trung Quốc ngày càng xấu đi. Trung Quốc trở thành đối tượng bị Mỹ và đồng minh của Mỹ tập trung bao vây, tấn công trực diện và toàn diện, cả bên trong và bên ngoài. Nền kinh tế Trung Quốc bắt đầu gặp khó khăn do bị Mỹ gây sức ép, hạn chế phát triển bằng “chiến tranh thương mại”, “chiến tranh công nghệ” nhằm ngăn chặn nguy cơ “người khổng lồ kinh tế muốn trở thành người khổng lồ chính trị”. Bên cạnh đó, lịch sử bành trướng, tham vọng và đặc biệt là những hành động cứng rắn của Trung Quốc trong các tranh chấp chủ quyền lãnh thổ, biển, đảo với nhiều nước láng giềng và các vụ va chạm với các lực lượng không quân, hải quân Mỹ và Nhật Bản... đã khiến sự nghi ngại của các nước đối với Trung Quốc ngày càng tăng cao. Nhiều nước trong khu vực và trên thế giới đã nâng cao cảnh giác về “mối đe dọa Trung Quốc”, nhất là các đồng minh, đối tác của Mỹ ở châu Á, châu Âu.

Tuy nhiên, sức mạnh kinh tế vượt trội cùng với cách sử dụng khôn khéo nguồn sức mạnh này đã giúp cho Trung Quốc tạo lập được ảnh hưởng đáng kể với nhiều quốc gia, nhất là ở

1. Trong Chiến lược An ninh quốc gia 2017, Mỹ đã công khai xác định Trung Quốc và Nga là đối thủ, trong đó xếp Trung Quốc đứng đầu.

Đông Nam Á. Trung Quốc giờ đây có thể cung cấp nguồn vốn đáng kể cho các dự án kết cấu hạ tầng, và đã trở thành đối tác thương mại quan trọng nhất đối với hầu hết các nước trong khu vực. Đơn giản là không có nguồn tài trợ tương đương nào từ phương Tây cho nhiều dự án được đề xuất, nhất là các dự án có vấn đề về tài chính. Bên cạnh đó, do sức mạnh Mỹ đang suy giảm cùng với việc Mỹ liên tiếp rút khỏi nhiều thỏa thuận đa phương, gia tăng các biện pháp bảo hộ thương mại đã tạo điều kiện cho Trung Quốc lấp “khoảng trống” và giương “ngọn cờ” tự do hóa thương mại để tập hợp lực lượng. Thậm chí, chính sách đối đầu của Mỹ càng thôi thúc Trung Quốc điều chỉnh chiến lược để củng cố vững chắc hơn ảnh hưởng của mình và đẩy Mỹ ra khỏi khu vực.

II- ĐIỀU CHỈNH CHIẾN LƯỢC CỦA TRUNG QUỐC

1. Điều chỉnh trong định hướng chiến lược

- Định vị lại vị trí của Trung Quốc trong trật tự thế giới và khu vực.

Đại hội lần thứ XVIII Đảng Cộng sản Trung Quốc (năm 2012) đánh dấu sự điều chỉnh chiến lược mang tính bước ngoặt của Trung Quốc, từ bỏ phương châm “giấu mình chờ thời”, chuyển sang thực hiện một “chiến lược chủ động” nhằm thực hiện “Giấc mộng Trung Hoa”, cụ thể hóa bằng hai “mục tiêu 100 năm”: Mục tiêu “100 năm lần thứ nhất” (kỷ niệm 100 năm thành lập Đảng Cộng sản Trung Quốc năm 2021), Trung Quốc xây dựng được một xã hội khá giả toàn

diện; và mục tiêu 100 năm thứ hai (kỷ niệm 100 năm thành lập nước Cộng hòa nhân dân Trung Hoa năm 2049), Trung Quốc trở thành cường quốc hàng đầu thế giới.

Trung Quốc đưa ra một loạt khái niệm mới thể hiện vai trò ảnh hưởng của mình ở cấp độ khu vực và toàn cầu, nổi bật là khái niệm “cộng đồng chung vận mệnh”, “quan điểm an ninh châu Á mới”. Triển khai chính sách đối ngoại của Trung Quốc dựa trên hai trụ cột là “ngoại giao nước lớn” và “ngoại giao láng giềng”, trên nguyên tắc kiên trì, chủ động về chiến lược, không bị rối loạn bởi các sự kiện cục bộ.

- Điều chỉnh chính sách đối ngoại trong quan hệ quốc tế.

Với các nước lớn: Trung Quốc tập trung vào quan hệ với Mỹ, đồng thời thúc đẩy quan hệ với Nga, EU. Sau cuộc khủng hoảng tài chính toàn cầu 2008 - 2009, sự trỗi dậy mạnh mẽ của Trung Quốc và sự suy giảm tương đối sức mạnh của Mỹ khiến tương quan lực lượng Mỹ - Trung ngày càng diễn biến có lợi cho Trung Quốc, nhất là về kinh tế, kéo theo đó là quân sự và chính trị. Tình hình trên khiến cho Trung Quốc ngày càng tự tin đặt ra các mục tiêu trong quan hệ với Mỹ, chủ động đưa ra mô hình “quan hệ nước lớn kiểu mới” nhằm xác lập vị thế ngang bằng với Mỹ trong các vấn đề của quốc tế. Mặt khác, Trung Quốc hành động ngày càng quyết đoán hơn trong quan hệ với Mỹ, nhất là đối với các vấn đề Trung Quốc xác định là “lợi ích cốt lõi”; từng bước tìm cách mở rộng không gian chiến lược của Trung Quốc. Đối với các cường quốc khác, Trung Quốc chủ động thúc đẩy quan hệ chặt chẽ với Nga, tranh thủ Nga để gia

tăng thực lực đối trọng với Mỹ; tìm cách cải thiện quan hệ với Hàn Quốc, Nhật Bản, Ấn Độ, Ôxtrâylia, nhất là về kinh tế nhằm hóa giải sự liên kết của các nước này với Mỹ.

Với các nước láng giềng: Trung Quốc cho rằng trong mối quan hệ láng giềng đang tích tụ nhiều vấn đề cần giải quyết và là một trong những lý do chủ yếu dẫn đến sự điều chỉnh chính sách ngoại giao với các nước này. Trong quá trình xây dựng tư duy chính sách đối ngoại và ngoại giao ngoại vi của Chủ tịch Tập Cận Bình, Trung Quốc xác định khu vực ngoại vi là điểm tựa cho sự tồn vong của Trung Quốc, là nền tảng của sự phát triển và thịnh vượng của nước này, và là xuất phát điểm cho chính sách ngoại giao nước lớn đặc sắc Trung Quốc. Năm 2013, Trung Quốc tổ chức Hội nghị Công tác ngoại giao láng giềng, trong đó xác định “vai trò chủ đạo của khu vực ngoại vi trong các chiến lược phát triển và đối ngoại tổng thể của Trung Quốc”; đề ra phương châm “mục lân, an lân, phú lân” (quan hệ tốt với láng giềng, ổn định với láng giềng, làm giàu với láng giềng) và quan niệm mới “thân, thành, huệ, dung” (thân thiện, chân thành, cùng chia sẻ lợi ích và cởi mở bao dung), dưới khẩu hiệu xây dựng “Cộng đồng chung vận mệnh”. Đại hội lần thứ XIX Đảng Cộng sản Trung Quốc tiếp tục khẳng định các nội dung trên và đặt ngoại giao láng giềng ở vị trí ưu tiên, cho thấy chính sách với các nước láng giềng của Trung Quốc đang được coi trọng và cùng với “ngoại giao nước lớn” trở thành “điểm tựa” quan trọng để triển khai thể trận ngoại giao toàn cầu của Trung Quốc. Phạm vi láng giềng được mở rộng, từ 14 nước biên giới trên bộ (Triều Tiên, Nga, Mông Cổ,

Cadăcxtan, Ápganixtan, Curoguxtan, Tátdikixtan, Pakixtan, Ấn Độ, Nêpan, Butan, Mianma, Lào và Việt Nam), thành 20 nước trên bộ và trên biển (thêm 6 nước Nhật Bản, Hàn Quốc, Indônêxia, Malaixia, Brunây, Philíppin); thậm chí, giới nghiên cứu quốc tế còn cho rằng Trung Quốc đang mở rộng biên giới theo khái niệm “đại chu biên”, bao trùm cả Trung Á, Ôxtrâylia và Nam Thái Bình Dương.

2. Tạo sự đột phá chiến lược trong chính sách khu vực và toàn cầu bằng Sáng kiến “Vành đai và Con đường” (BRI)

- *Khái quát về BRI.*

Tháng 9/2013, Chủ tịch Trung Quốc Tập Cận Bình đề xuất “Sáng kiến Một vành đai, Một con đường” (OBOR)¹, sau đổi thành “Sáng kiến Vành đai và Con đường” (BRI) để phục vụ cả mục tiêu địa - chiến lược và nhu cầu kinh tế, mở rộng ảnh hưởng từ châu Á đến tuyến châu Âu, Trung Đông, châu Phi sang châu Đại Dương, thậm chí vươn tới cả khu vực Mỹ Latinh vốn được Mỹ coi là “sân sau” của mình. Ngoài mục tiêu kinh tế nhằm tìm điểm đến cho đầu tư của Trung Quốc ra nước ngoài, giải quyết năng lực dư thừa sản xuất trong nước và xuất khẩu những công nghệ lạc hậu, BRI còn nhắm đến mục tiêu lớn hơn là tham vọng địa - chính trị của Trung Quốc hướng đến thiết lập một cấu trúc chính trị - kinh tế - an ninh toàn cầu do Trung Quốc dẫn dắt.

1. Tháng 11/2013, sáng kiến này được chính thức ghi vào Nghị quyết Hội nghị Trung ương 3 khóa XVIII Đảng Cộng sản Trung Quốc.

BRI gồm hai hợp phần là “Vành đai kinh tế con đường tơ lụa” và “Con đường tơ lụa trên biển thế kỷ XXI”. Trọng tâm của “Vành đai kinh tế con đường tơ lụa” triển khai theo ba hướng: hướng thứ nhất từ Trung Quốc qua Trung Á, Nga đến châu Âu (biển Baltic); hướng thứ hai từ Trung Quốc qua Trung Á, Tây Á đến Vịnh Ba Tư, Địa Trung Hải; hướng thứ ba từ Trung Quốc đến Đông Nam Á, Nam Á, Ấn Độ Dương. Vành đai kinh tế con đường tơ lụa lấy các thành phố trung tâm dọc tuyến làm điểm tựa, các khu công nghiệp, thương mại trọng điểm làm địa bàn hợp tác, cùng xây dựng các hành lang kinh tế quốc tế như cầu lục địa Á - Âu mới, Trung Quốc - Mông Cổ - Nga, Trung Quốc - Trung Á - Tây Á, Trung Quốc - bán đảo Đông Dương.

Trọng tâm của “Con đường tơ lụa trên biển thế kỷ XXI” có hai hướng chính: Hướng thứ nhất từ vùng duyên hải phía đông Trung Quốc đi qua Biển Đông tới Ấn Độ Dương và vươn đến châu Âu. Hướng thứ hai từ Trung Quốc đi qua Biển Đông tới Nam Thái Bình Dương. “Con đường tơ lụa trên biển thế kỷ XXI” lấy các cảng biển chính ở khu vực làm trọng điểm, mở ra các tuyến đường vận tải thông suốt.

Trong lãnh thổ Trung Quốc, BRI dự kiến sẽ huy động và kết nối toàn diện 31 tỉnh, thành phố chia thành 5 khu vực, cụ thể: Khu vực Tây Bắc lấy Tân Cương, Thiểm Tây, Cam Túc, Ninh Hạ, Thanh Hải, Nội Mông... làm cốt lõi để kết nối, hợp tác với các quốc gia Trung Á, Nam Á, Tây Á, Nga và Mông Cổ. Khu vực Đông Bắc kết nối các tỉnh Hắc Long Giang, Cát Lâm, Liêu Ninh với vùng Viễn Đông của Nga, xây dựng hành lang vận tải cao tốc

Âu - Á kết nối giữa Bắc Kinh với Mátxcova. Khu vực Tây Nam dựa vào ưu thế của Quảng Tây, Vân Nam để kết nối cả trên bộ và trên biển với các nước ASEAN, đẩy nhanh mở cửa phát triển Khu kinh tế Vịnh Bắc Bộ và Vành đai kinh tế Chu Giang - Tây Giang, thúc đẩy xây dựng tuyến vận tải quốc tế kết nối với các nước xung quanh, xây dựng khu trọng điểm hợp tác kinh tế tiểu vùng sông Mekong, đưa Vân Nam trở thành trọng điểm trung chuyển, kết nối giữa Nam Á và Đông Nam Á. Khu vực Duyên hải và Hồng Kông - Ma Cao - Đài Loan, đẩy nhanh xây dựng Khu thí điểm Mậu dịch tự do Thượng Hải, ủng hộ Phúc Kiến xây dựng vùng lõi của “Con đường tơ lụa trên biển thế kỷ XXI”, mở rộng mức độ mở cửa phát triển đảo du lịch quốc tế Hải Nam; đẩy nhanh xây dựng các cảng biển từ Thiên Tân, Thanh Đảo, Thượng Hải, Quảng Châu, Thâm Quyển, Tràm Giang, Sán Đầu... đến Hải Khẩu, Tam Á (Hải Nam); tăng cường công năng của các sân bay trung chuyển quốc tế Thượng Hải và Quảng Châu, bố trí để Đài Loan tham gia BRI. Khu vực nội địa miền Trung tập trung xây dựng các quần thể đô thị; thúc đẩy xây dựng vận tải xuyên biên giới, kết nối từ miền Đông với miền Trung và miền Tây.

Kế hoạch tổng thể và nội dung tổng thể, tiến trình triển khai BRI được dự kiến chia thành ba giai đoạn: *Giai đoạn 1*: Vận động chiến lược, trong hai năm 2015 - 2016, nhiệm vụ là tập trung xây dựng hoạch định “Khung hợp tác chiến lược”, xác định mục tiêu dài hạn, lập cơ chế phối hợp thực hiện, soạn thảo các kế hoạch theo từng giai đoạn; *Giai đoạn 2*: Quy hoạch chiến lược từ năm 2017 đến năm 2020 với các chương trình, dự án cụ thể; có chế độ báo cáo, rút kinh nghiệm thường xuyên trong 5 năm;

Giai đoạn 3: Thực hiện chiến lược, từ năm 2021 đến năm 2049, dự kiến hoàn tất “hai mục tiêu 100 năm” là 100 năm thành lập Đảng Cộng sản Trung Quốc (1921 - 2021) hoàn thành việc xây dựng xã hội khá giả toàn diện; 100 năm thành lập nước (1949 - 2049) xây dựng đất nước hiện đại hóa, xã hội hài hòa, văn minh, dân chủ, giàu mạnh; thực hiện thành công phục hưng vĩ đại dân tộc Trung Hoa, kế thừa lịch sử 5.000 năm của dân tộc.

- Các trụ cột chính của BRI.

Sáng kiến đề ra 5 nội dung, tập trung thúc đẩy kết nối trên 5 lĩnh vực, từ đó thiết lập ảnh hưởng của Trung Quốc trên toàn khu vực. Cụ thể:

Kết nối về chính sách: Nội hàm là tăng cường hợp tác giữa các chính phủ, tích cực trao đổi, phối hợp về chính sách vĩ mô ở nhiều cấp độ, thúc đẩy tin cậy chính trị, cùng xây dựng, quy hoạch và biện pháp thúc đẩy hợp tác khu vực, hiệp thương giải quyết các vấn đề nảy sinh.

Kết nối giao thông: Mục tiêu là thúc đẩy xây dựng các tuyến giao thông “xương sống” quốc tế kết nối giữa các vùng trong châu Á và giữa châu Á với châu Âu, châu Phi, trong đó đáng chú ý là: xây dựng các tuyến đường quan trọng, các điểm liên kết và công trình trọng điểm; xây dựng cơ chế liên kết vận tải an toàn toàn tuyến, thông quan, trung chuyển dưới nhiều hình thức ở tầm quốc tế; xây dựng kết cấu hạ tầng các cửa khẩu, tăng cường hợp tác xây dựng các cảng biển, tăng số lượng tuyến đường và số lượt tàu trên biển; kết nối kết cấu hạ tầng về năng lượng, đảm bảo an toàn cho các đường ống dẫn dầu, dẫn khí, xây dựng các tuyến truyền tải điện xuyên biên giới; xây dựng mạng lưới cáp thông tin, cáp

quang xuyên biên giới, tiến tới quy hoạch, xây dựng hệ thống cáp quang ngầm dưới biển liên kết các châu lục.

Kết nối thương mại, đầu tư: Mục tiêu là xây dựng môi trường kinh doanh giữa các nước và khu vực, tăng cường đầu tư, thương mại quốc tế, theo đó, về *thương mại*, chú trọng xây dựng các khu vực thương mại tự do, hợp tác hải quan, cải thiện điều kiện hạ tầng thông quan cửa khẩu vùng biên; đẩy nhanh xây dựng cửa khẩu “một cửa”, giảm các rào cản phi thuế quan; tối ưu hóa các kết cấu thương mại, thúc đẩy cân bằng thương mại, tập trung phát triển thương mại hiện đại. Về *đầu tư*, chú trọng loại bỏ rào cản, tăng cường bảo hộ đầu tư song phương; mở rộng đầu tư vào các lĩnh vực nông, lâm, ngư nghiệp, đặc biệt là các ngành kinh tế biển; xây dựng kết cấu hạ tầng, tăng cường hợp tác thăm dò, khai thác năng lượng, nguyên liệu, thúc đẩy hợp tác về năng lượng sạch, năng lượng tái sinh...

Kết nối tài chính - tiền tệ: Nội hàm là xây dựng hệ thống tiền tệ, hệ thống đầu tư và hệ thống tín dụng ổn định tại châu Á, xúc tiến xây dựng Ngân hàng AIIB, Ngân hàng BRICS, Cơ cấu tiền tệ của Tổ chức SCO, Quỹ con đường tơ lụa; đi sâu hợp tác thực chất trong hệ thống liên ngân hàng Trung Quốc - ASEAN, hệ thống liên ngân hàng SCO; thúc đẩy khả năng chính phủ, cơ quan tài chính và doanh nghiệp có uy tín của nước ngoài phát hành trái phiếu bằng đồng NDT; tăng cường hợp tác giám sát tài chính, hoàn thiện cơ chế ứng phó rủi ro và xử lý khủng hoảng; tăng cường hợp tác liên khu vực giữa các cơ quan, tổ chức tín dụng và các tổ chức đánh giá tài chính.

Kết nối con người: Nội hàm là mở rộng giao lưu nhân dân, hợp tác nhân dân trên các lĩnh vực, tạo cơ sở vững chắc cho hợp

tác song phương và đa phương; Trung Quốc dự kiến mở rộng quy mô hợp tác đào tạo, hàng năm Trung Quốc sẽ cấp 10.000 học bổng chính phủ cho các nước tham gia BRI; tăng cường hợp tác, quảng bá, tuyên truyền du lịch, đặc biệt là du lịch trên biển; tăng cường trao đổi thông tin và hỗ trợ y tế; tăng cường hợp tác giữa các chính đảng, quốc hội; tăng cường giao lưu văn hóa và truyền thống, xây dựng môi trường dư luận và môi trường văn hóa hài hòa, hữu nghị.

- *Cách thức thúc đẩy BRI.*

Đẩy mạnh quảng bá và vận động các nước tham gia BRI: Để thúc đẩy triển khai BRI, lãnh đạo cấp cao Trung Quốc tận dụng mọi cơ chế hợp tác song phương để tuyên truyền, tham vấn, đàm phán với các quốc gia dọc các tuyến đường. Riêng trong năm 2014, Tổng Bí thư, Chủ tịch nước Tập Cận Bình và Thủ tướng Lý Khắc Cường đã đi thăm chính thức hơn 20 nước có liên quan, thúc đẩy ký kết các bản ghi nhớ hợp tác hoặc ra tuyên bố chung ủng hộ BRI. Có thể nói, Trung Quốc thành công bước đầu trong vận động quốc tế. Việc Trung Quốc công bố Sách trắng tại Diễn đàn Bắc Ngao và cơ quan đại diện của Trung Quốc ở nước ngoài trình Sách trắng này lên chính phủ các nước sở tại gây ấn tượng về sự nghiêm túc, quyết tâm và chắc chắn của Trung Quốc trong thúc đẩy BRI. Nội dung vận động nhấn mạnh vào những mối “lợi chung”, “cùng thắng”, tinh thần hợp tác “hòa bình, hữu nghị, bao dung”, “tôn trọng chủ quyền và toàn vẹn lãnh thổ”... về cơ bản, cách thức vận động của Trung Quốc là mềm mại, khéo léo, dễ lôi kéo các nước không có va chạm về chiến lược với Trung Quốc. Tuy nhiên, bên cạnh đó cũng có dấu hiệu cho

thấy Trung Quốc tìm cách gia tăng sức ép, lồng ghép vấn đề hợp tác khai thác “Con đường tơ lụa trên biển thế kỷ XXI” với các lĩnh vực khác trong quan hệ với một số nước.

Trung Quốc cũng tận dụng các hội nghị quốc tế để tuyên truyền vận động các quốc gia tham gia. Trung Quốc tổ chức Diễn đàn cấp cao hợp tác quốc tế “Vành đai, Con đường” (14 - 15/5/2017, Bắc Kinh) với sự tham gia của 1.500 đại biểu gồm 29 nguyên thủ quốc gia và lãnh đạo chính phủ, đại diện 110 nước và 80 tổ chức quốc tế. Tại diễn đàn này, Chủ tịch Tập Cận Bình cam kết chi 124 tỉ USD để triển khai BRI và 8,7 tỉ USD viện trợ cho các nước đang phát triển. Trung Quốc triệt để tận dụng các hội nghị do ASEAN làm trung tâm để tuyên truyền cho BRI nói chung, “Con đường tơ lụa trên biển thế kỷ XXI” nói riêng bởi vị trí quyết định của Đông Nam Á đối với BRI. Tại Hội nghị cấp cao ASEAN - Trung Quốc (Brunây, ngày 16/10/2013), Trung Quốc kêu gọi ASEAN “Chung tay xây dựng Con đường tơ lụa thế kỷ XXI”, tập trung vào hợp tác kinh tế biển, kết nối biển, bảo vệ môi trường biển, nghiên cứu khoa học biển, cứu trợ, cứu nạn trên biển và hợp tác nghề cá; tại Hội nghị quan chức cao cấp (SOM) ASEAN - Trung Quốc (ngày 22/4/2014), Trung Quốc đưa ra tài liệu “Khái niệm về Xây dựng Con đường tơ lụa trên biển thế kỷ XXI”; tại Hội trợ triển lãm ASEAN - Trung Quốc (Nam Ninh, ngày 04/9/2013), Thủ tướng Lý Khắc Cường khẳng định quyết tâm khôi phục “Con đường tơ lụa trên biển thế kỷ XXI” “vốn đã tồn tại 2.000 năm” gắn Trung Quốc với các nước ASEAN ngày nay. Nhiều diễn đàn khác như Hội đồng Vùng Vịnh, Diễn đàn hợp tác kinh tế Vịnh Bắc Bộ, Hội nghị

APEC-22... cũng được Trung Quốc tranh thủ để tuyên truyền BRI. Hai kỳ họp liên tiếp của Diễn đàn Bắc Ngao năm 2014 và năm 2015, đã trở thành sân chơi để lãnh đạo Trung Quốc quảng bá Sáng kiến và tìm cách lôi kéo các nước hợp tác triển khai BRI. Tại Diễn đàn Bắc Ngao năm 2014, Thủ tướng Lý Khắc Cường khẳng định sẽ đẩy mạnh thực hiện “Con đường tơ lụa trên biển thế kỷ XXI” trong năm 2014. Nội dung bài phát biểu của Tổng Bí thư, Chủ tịch nước Tập Cận Bình tại Diễn đàn Bắc Ngao năm 2015 nhấn mạnh đã có hơn 60 quốc gia tham gia Vành đai kinh tế con đường tơ lụa - Con đường tơ lụa trên biển thế kỷ XXI, “chỉ cần chúng ta nhận thức rõ mục tiêu, đoàn kết chặt chẽ, nhất định sẽ cùng hướng tới cộng đồng vận mệnh chung, mở ra tương lai mới cho châu Á”. Đáng chú ý, tháng 7/2014, Trung Quốc chính thức đề xuất UNESCO công nhận “Con đường tơ lụa trên biển thế kỷ XXI” là “Di sản văn hóa thế giới”, một động thái nhằm gián tiếp tìm cách hợp pháp hóa “con đường tơ lụa trên biển” và yêu sách “đường lưỡi bò” của Trung Quốc tại Biển Đông.

Lấy kinh tế làm trụ cột chính: Trung Quốc đã đẩy nhanh tiến trình thành lập các thể chế tài chính phục vụ cho BRI, trong đó nổi lên Ngân hàng AIIB và Quỹ con đường tơ lụa. Chỉ sau hơn một năm vận động, đến giữa tháng 5/2015 đã có 57 quốc gia ở cả 5 châu lục đăng ký tham gia AIIB, trong đó có cả một số đồng minh then chốt của Mỹ như Anh, Ôxtrâyli-a, Hàn Quốc. Chức năng chính của AIIB là cung cấp tài chính cho các hoạt động xây dựng đường bộ, đường sắt, nhà máy điện, cảng biển, các mạng lưới viễn thông của khu vực. Với việc đóng góp tới 50% vốn điều lệ và đặt trụ sở AIIB tại Bắc Kinh, Trung Quốc hoàn toàn có thể thao túng tổ

chức tài chính này phục vụ các dự án kết cấu hạ tầng trong “Con đường tơ lụa trên biển thế kỷ XXI”. Quỹ con đường tơ lụa có tổng vốn 40 tỉ USD, hoàn toàn là của Trung Quốc (thành viên duy nhất), được công bố ngày 08/11/2014 bên lề APEC-14. Ngoài ra, cần kể đến một số tổ chức tài chính khác do Trung Quốc chủ trì thành lập, phục vụ BRI, như Quỹ hợp tác hàng hải Trung Quốc - ASEAN (trị giá 3 tỉ NDT) để hỗ trợ các nước ASEAN; Quỹ phát triển SCO, Ngân hàng phát triển SCO. Đáng chú ý, tháng 5/2015, Trung Quốc công bố kế hoạch xây dựng các hành lang kinh tế Trung Quốc - Mông Cổ - Nga, hành lang cầu lục địa Á - Âu mới, hành lang miền Trung Trung Quốc tới Tây Á, hành lang bán đảo Trung Quốc - Ấn Độ, hành lang Trung Quốc - Ấn Độ - Bangladesh - Mianma, Ngân hàng phát triển Trung Quốc sẽ dành khoản tài chính trị giá 840 tỉ USD cho hơn 900 dự án tại 60 quốc gia.

Trung Quốc thúc đẩy nhiều dự án kết cấu hạ tầng cảng biển tại các nước trên “Con đường tơ lụa trên biển thế kỷ XXI”. Một số dự án cảng biển đã được Trung Quốc triển khai trước đó để chuẩn bị cho “Con đường tơ lụa trên biển thế kỷ XXI” - các dự án trong “Một trục hai cánh” như Hành lang kinh tế Nam Ninh - Xingapo, khu hợp tác kinh tế Bắc Bộ mở rộng trên cơ sở mở rộng hợp tác kinh tế Vịnh Bắc Bộ đến các nước ASEAN hải đảo; Thủ tướng Lý Khắc Cường tại Hội nghị GMS lần thứ 5 tại Bangkok (tháng 12/2014) đã cam kết “cho vay đặc biệt” 10 tỉ USD để 5 nước Tiểu vùng sông Mekong mở rộng (GMS) xây dựng kết cấu hạ tầng; đầu tư hệ thống đường cao tốc, đường sắt trị giá 10,6 tỉ USD tại Thái Lan; dự án đường sắt trị giá 7 tỉ USD sắp được triển khai ở Lào; tham gia 3 dự án cảng biển của Mianma gồm

cảng Sittwe (đang khai thác), cảng Thilawa và cảng Kyaukpyu; năm 2010, Trung Quốc đã hỗ trợ vốn và kỹ thuật để xây dựng cảng Chittagong - Bangladesh (dự kiến đầu tư 8,7 tỉ USD) để nâng năng lực lên gấp 3 lần; năm 2007, Trung Quốc cũng đã đạt thỏa thuận với Sri Lanka xây dựng cảng Hambantota, nâng cấp cảng Colombo, Ngân hàng Xuất nhập khẩu Trung Quốc đã tài trợ 85% tổng chi phí 361 triệu USD cho giai đoạn đầu của dự án xây dựng cảng Hambantota; Trung Quốc cũng đầu tư khoảng 1,4 tỉ USD để xây dựng thành phố cảng Colombo nhằm giúp Sri Lanka trở thành đối thủ cạnh tranh với các cảng biển Singapore và Dubai. Tháng 01/2013, Trung Quốc đạt được thỏa thuận hợp tác khai thác cảng Gwadar của Pakistan. Đây là các dự án kết cấu hạ tầng nền tảng quan trọng để Trung Quốc thúc đẩy triển khai “Con đường tơ lụa trên biển thế kỷ XXI”.

3. Điều chỉnh chiến lược về an ninh - quốc phòng

- Xác định lại mục tiêu, đối sách của một siêu cường về an ninh - quân sự.

Quốc phòng - an ninh là lĩnh vực thể hiện rõ sự điều chỉnh chiến lược để thực hiện tham vọng địa - chính trị của Trung Quốc. Chủ tịch Trung Quốc Tập Cận Bình khẳng định xây dựng “cường quân” là không thể thiếu đối với mục tiêu xây dựng “cường quốc”. Năm 2015, Trung Quốc công bố Sách trắng quốc phòng, khẳng định sự điều chỉnh chiến lược quốc phòng của quốc gia này trong một giai đoạn lịch sử mới với mục tiêu trở thành bá chủ thế giới. Chiến lược mới này của Trung Quốc nhằm xây dựng quân đội “từ lớn sang mạnh”, theo phương châm đã được điều chỉnh từ

“tránh lộ diện đối đầu”, thiên về phòng thủ, đối phó với các cuộc chiến tranh xâm lược từ bên ngoài, sang “phòng thủ chủ động”, bao hàm cả nghĩa tấn công, để bảo vệ các lợi ích và an ninh quốc gia theo quan điểm toàn diện được mở rộng ra bên ngoài lãnh thổ. Đại hội lần thứ XIX Đảng Cộng sản Trung Quốc tiếp tục cụ thể hóa các mục tiêu phát triển quân đội của Trung Quốc, đến năm 2020 cơ bản thực hiện cơ giới hóa, tin học hóa và nâng cao năng lực chiến lược; năm 2035, cơ bản hiện đại hóa quốc phòng và quân đội; năm 2050, hoàn thành xây dựng quân đội có sức mạnh toàn diện ở tầm hàng đầu thế giới. Đồng thời yêu cầu quân đội Trung Quốc phải “sẵn sàng chiến đấu, có khả năng chiến đấu và chiến thắng”; “chuẩn bị đấu tranh quân sự bảo vệ an ninh truyền thống và các lĩnh vực an ninh mới” và “hoàn thiện hệ thống phòng ngự biên cương, trên biển, trên không hiện đại, lớn mạnh và vững chắc”. Tháng 7/2019, Trung Quốc công bố Sách trắng quốc phòng với tiêu đề *“Quốc phòng Trung Quốc trong thời đại mới”*, đánh dấu sự thay đổi mang tính tổng thể về chính sách quốc phòng của nước này, với những chủ trương, quan điểm, định hướng chiến lược, nguyên tắc cơ bản, phương châm chiến lược, ý đồ chiến lược trong tương lai.

Trong chính sách mới của Mỹ vốn xem Trung Quốc là đối thủ cạnh tranh chiến lược số 1, Trung Quốc đã có những phản ứng tương ứng. Trung Quốc đặc biệt chú ý tới việc Mỹ và Nhật Bản thúc đẩy triển khai Chiến lược Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương. Sau khi Mỹ công bố Chiến lược An ninh quốc gia 2017, Chiến lược Quốc phòng 2018 và Báo cáo đánh giá tình trạng hạt nhân 2018, Trung Quốc phản ứng mạnh, kêu gọi Mỹ từ bỏ “tâm

lý Chiến tranh lạnh”, không chính trị hóa các vấn đề kinh tế và thương mại giữa hai nước, chỉ trích Mỹ coi Trung Quốc là đối thủ hạt nhân tiềm tàng.

Trung Quốc cũng tìm cách tác động các liên minh cũ và hình thành các liên minh mới của Mỹ, tập trung vào Nhật Bản và Ấn Độ; đồng thời, tích cực dùng lợi ích kinh tế để lôi kéo Hàn Quốc, tạo sự rạn nứt trong liên minh Mỹ - Nhật - Hàn. Một mặt, Trung Quốc tăng cường hợp tác chính trị, kinh tế với Ấn Độ, mặt khác cản trở Ấn Độ can thiệp vào vấn đề Biển Đông như phản đối hoạt động hợp tác khai thác dầu khí giữa Ấn Độ với Việt Nam, đồng thời triển khai các chính sách ngăn chặn Ấn Độ liên kết, liên minh với Mỹ, Nhật Bản và Ôxtrâyliia. Ở khu vực Đông Nam Á, Trung Quốc ngày càng công khai phản đối sự can thiệp của Mỹ vào các vấn đề khu vực, yêu cầu “các bên không liên quan trực tiếp đến tranh chấp ở Biển Đông cần đóng vai trò xây dựng, không can thiệp và gây rắc rối”; chỉ trích Mỹ gây ra tình hình phức tạp tại khu vực; đòi hỏi ASEAN phải có sự lựa chọn đúng đắn, coi trọng Trung Quốc là đối tác đặc biệt nhất trong 10 đối tác đối thoại của ASEAN.

Trên thực địa, Trung Quốc gia tăng hiện diện bằng cách thực hiện một số hành động thực tế mang tính cảnh báo, đáp trả, như điều 11 tàu chiến đi vào Ấn Độ Dương (tháng 02/2018); áp dụng chính sách “ngoại giao chủ nợ”; kết hợp các biện pháp kinh tế, ngoại giao với an ninh - quân sự đối với các nước trong khu vực để cạnh tranh với Mỹ và Ấn Độ, trong đó đặc biệt chú trọng vào các nước láng giềng ven Ấn Độ Dương của Ấn Độ; thuê dài hạn hoặc đầu tư xây dựng cảng biển tại một loạt quốc gia trong khu vực như Mándiivo, Xri Lanca, Pakixtan, Mianma và Campuchia.

Trong 10 năm qua, về tổng thể, các cơ chế, sáng kiến an ninh do Trung Quốc đề xướng, thúc đẩy thông qua những phương hướng chính sau: *Một là*, đưa các quốc gia, trước hết là các nước láng giềng, đi vào quỹ đạo của Trung Quốc; từng bước xây dựng một trật tự mà Trung Quốc đóng vai trò chủ đạo, từ đó mở rộng ảnh hưởng chính trị - an ninh và chiến lược; *Hai là*, phá thế bao vây, kiềm chế của Mỹ và từng bước đẩy Mỹ ra khỏi các khu vực cạnh tranh chiến lược, nhất là tại khu vực châu Á - Thái Bình Dương; *Ba là*, làm dịu các bất đồng an ninh, tranh chấp chủ quyền thông qua hợp tác kinh tế, tạo môi trường thuận lợi để Trung Quốc mở rộng ảnh hưởng ra bên ngoài; thực hiện chính sách ngoại giao láng giềng và thúc đẩy xây dựng “Cộng đồng chung vận mệnh”; *Bốn là*, gia tăng sự hiện diện của Trung Quốc tại khu vực Biển Đông và Ấn Độ Dương, thúc đẩy thực hiện “gác tranh chấp, cùng khai thác” và tạo thế trong giải quyết các vấn đề về chủ quyền biển, đảo; *Năm là*, bảo đảm an ninh cho tuyến đường vận tải chiến lược, củng cố sức mạnh trên biển của Trung Quốc; *Sáu là*, mở rộng phạm vi ảnh hưởng “sức mạnh mềm”, truyền bá tư tưởng và văn hóa Trung Quốc ra bên ngoài, cạnh tranh với nền văn minh phương Tây.

- *Tích cực thúc đẩy các cơ chế an ninh do Trung Quốc dẫn dắt.*

Tổ chức Hợp tác Thượng Hải (SCO) là một tổ chức an ninh chung liên chính phủ được thành lập ngày 14/6/2001. Đối với Trung Quốc, việc đóng vai trò tích cực để nâng cao vị thế của SCO nhằm: *Một là*, xây dựng liên minh ngăn chặn ba thế lực “khủng bố, ly khai, tôn giáo cực đoan”, bảo đảm môi trường hòa bình, ổn định cho biên giới và tuyến vận chuyển năng lượng của

Trung Quốc tại Trung Á; *Hai là*, tranh thủ một tổ chức không có Mỹ để phát huy vai trò, ảnh hưởng của Trung Quốc trong các vấn đề quốc tế và khu vực; *Ba là*, tranh thủ sự ủng hộ của các nước đối với sáng kiến BRI và lập trường của Trung Quốc trong các vấn đề quốc tế, trong đó có vấn đề Biển Đông...

Việc NATO và Mỹ chuyển giao trách nhiệm an ninh cho quân đội Ápganixtan vào năm 2014 đã mang lại khả năng và trách nhiệm lớn cho SCO. Sự ổn định ở Ápganixtan là động cơ chủ chốt của Trung Quốc để gạt hái lợi nhuận từ các khoản đầu tư tại nước này. Ngoài ra, việc mở rộng hoạt động của SCO còn nhằm ngăn chặn các phần tử nổi dậy ở khu vực Ápganixtan - Pakixtan tràn vào “sân sau” của Trung Quốc, thúc đẩy Phong trào Hồi giáo Đông Turkestan ở Tân Cương. Trên thực tế, SCO còn được gọi là “NATO của châu Á”, được Trung Quốc và Nga chi phối. Gần đây, hai nước này đã tích cực mở rộng thành viên (Ấn Độ và Pakixtan), mở rộng lĩnh vực hợp tác gồm cả chính trị - an ninh và kinh tế, tăng cường chống khủng bố, nhằm nâng cao vai trò của tổ chức này, hạn chế ảnh hưởng và sự can thiệp của Mỹ ở khu vực.

Diễn đàn Hương Sơn là diễn đàn an ninh được Hiệp hội khoa học quân sự và Viện Nghiên cứu các vấn đề quốc tế của Trung Quốc tổ chức 2 năm một lần từ năm 2006. Từ năm 2015 đến nay, diễn đàn được tổ chức thường niên. Ban đầu chỉ là một diễn đàn nhỏ với sự tham gia của các học giả và chuyên gia (kênh 2), từ năm 2014, Trung Quốc mời nhiều quan chức quốc phòng các nước khu vực châu Á - Thái Bình Dương tham dự (kênh 1,5). Diễn đàn Hương Sơn trở thành một trong những diễn đàn an

ninh - quân sự lớn do Trung Quốc chủ trì, thu hút sự quan tâm của nhiều quốc gia trong và ngoài khu vực.

Thông qua diễn đàn này, Trung Quốc nhằm mục đích: *Một là*, quảng bá quan điểm, chính sách đối ngoại và đánh bóng hình ảnh quốc gia, nỗ lực cải thiện “quyền lực mềm” trong bối cảnh uy tín của Trung Quốc đối với cộng đồng quốc tế không cao; *Hai là*, nâng cao vai trò của Trung Quốc trong việc đảm bảo duy trì hòa bình và an ninh khu vực, tìm cách hạ uy tín và làm giảm vai trò của Mỹ cũng như liên minh quân sự Mỹ - Nhật Bản tại châu Á - Thái Bình Dương; *Ba là*, đưa ra các lý lẽ biện minh cho việc triển khai lực lượng quân sự của Trung Quốc tại khu vực biển Hoa Đông và việc làm thay đổi nguyên trạng và quân sự hóa tại Biển Đông, gây căng thẳng với Nhật Bản và các nước Đông Nam Á; *Bốn là*, tranh thủ lôi kéo các nước ASEAN ủng hộ quan điểm có lợi cho Trung Quốc về vấn đề Biển Đông; *Năm là*, xây dựng một diễn đàn an ninh - quốc phòng quy mô lớn nhằm đối trọng với Diễn đàn Shangri-La.

Hội nghị Phối hợp hành động và các biện pháp xây dựng lòng tin ở châu Á (CICA): Ý tưởng thành lập CICA được Tổng thống Cadăcxtan đề xuất ngày 05/10/1992. Tại Hội nghị thượng đỉnh lần thứ tư (tháng 5/2014) tại Thượng Hải, Chủ tịch Tập Cận Bình đưa ra sáng kiến “An ninh châu Á mới”, với quan điểm “An ninh châu Á do người châu Á giải quyết” và “Cộng đồng châu Á chung vận mệnh”; trên thực tế, cụm từ này có thể hiểu là “An ninh châu Á do Trung Quốc giải quyết”. Chủ tịch Tập Cận Bình cũng khẳng định nhu cầu “thiết lập một khuôn khổ hợp tác an ninh khu vực” và nhiều học giả nhìn nhận bài phát biểu của ông Tập Cận Bình như một “Học thuyết Monroe” châu Á, thể hiện tham vọng của một

cường quốc đang lên muốn khoanh vùng khu vực ảnh hưởng. Đi liền với quan điểm trên, ông Tập Cận Bình cũng đề ra khái niệm “an ninh chung, an ninh toàn diện, an ninh hợp tác và an ninh bền vững” trên cơ sở “hợp tác cùng thắng”.

Ngoài ra, còn các cơ chế, sáng kiến an ninh - quân sự khác được lồng ghép trong các cơ chế hợp tác chung giữa Trung Quốc và các nước, nhóm nước ở khu vực như:

Hợp tác ASEAN - Trung Quốc được Trung Quốc đề xuất trong Khuôn khổ hợp tác 2+7 ASEAN - Trung Quốc với hai điểm đồng thuận chính trị và bảy lĩnh vực/vấn đề hợp tác (năm 2013). Mục tiêu của Bắc Kinh là đẩy mạnh ngoại giao láng giềng nhằm tạo môi trường thuận lợi cho sự vươn lên của Trung Quốc; đưa các nước trong khu vực vào quỹ đạo kinh tế của Trung Quốc, từ đó mở rộng ảnh hưởng chính trị - an ninh chiến lược; cạnh tranh ảnh hưởng với các nước lớn tại khu vực; mở rộng thị trường và không gian phát triển cho các tỉnh phía Nam, tạo điều kiện để doanh nghiệp Trung Quốc xuất khẩu hàng hóa, năng lực sản xuất dư thừa, đầu tư vào các dự án kết cấu hạ tầng; làm lan tỏa sức mạnh “mềm” của Trung Quốc, tạo lợi thế trong vấn đề Biển Đông.

Đối với Đông Nam Á, Trung Quốc tập trung thúc đẩy một số cơ chế hợp tác tiểu khu vực trên cả hướng biển và hướng lục địa, như: Hợp tác Mekong - Lan Thương (MLC) là cơ chế hợp tác đa lĩnh vực gồm chính trị - an ninh, kinh tế và phát triển bền vững, văn hóa - xã hội và giao lưu nhân dân giữa Trung Quốc và 5 nước Tiểu vùng Mekong. Trung Quốc thành lập Quỹ MLC với 300 triệu USD để triển khai các dự án hợp tác, dành 10 tỉ NDT cho vay ưu đãi, 5 tỉ USD cho tín dụng bên mua và 5 tỉ USD

cho vay đặc biệt đối với các dự án kết cấu hạ tầng và hợp tác năng lực sản xuất. MLC được xác định là một trong những cơ chế được Trung Quốc ưu tiên thúc đẩy trở thành biểu tượng cho “Cộng đồng châu Á” trong thời gian tới. Hợp tác các nước ven Biển Đông được Trung Quốc đề xuất thiết lập nhằm tăng cường lòng tin, củng cố hợp tác và thúc đẩy lợi ích chung tại Diễn đàn châu Á Bắc Ngao vào tháng 3/2017, song đến nay Trung Quốc chưa cụ thể hóa đề xuất này. Hợp tác Vịnh Bắc Bộ mở rộng được Trung Quốc đề xuất từ năm 2006 để thúc đẩy hợp tác giữa Trung Quốc và các nước ASEAN. Đến nay Trung Quốc vẫn duy trì tổ chức Diễn đàn Hợp tác kinh tế Vịnh Bắc Bộ mở rộng 2 năm một lần nhưng cơ chế này đang dần trở thành một cấu phần của triển khai sáng kiến BRI.

Diễn đàn Hợp tác Trung Quốc - Arập ra đời năm 2002 với sự tham gia của Trung Quốc, 22 quốc gia thành viên của Liên đoàn Arập với mục tiêu là thúc đẩy đối thoại và hợp tác trong các lĩnh vực chính trị, kinh tế - thương mại, văn hóa, công nghệ, các vấn đề quốc tế. Mục tiêu của Trung Quốc: Tăng cường quan hệ kinh tế thương mại với khu vực có nguồn dầu mỏ lớn nhất thế giới, mở rộng thị trường xuất khẩu và đầu tư cho các doanh nghiệp Trung Quốc. Tăng cường hợp tác để bảo đảm nguồn cung năng lượng cho thị trường trong nước; tranh thủ khu vực như một điểm tựa chiến lược quan trọng, giúp Trung Quốc đột phá sự bao vây về mặt chiến lược của các nước như Mỹ và Nhật Bản, mở rộng không gian địa - chính trị cho Trung Quốc.

Quét mã để đọc bài viết “Đánh giá 5 năm triển khai Sáng kiến “Một vành đai - Một con đường” của Trung Quốc”



Chuyên đề 4

CHÂU Á - THÁI BÌNH DƯƠNG: NHÌN TỪ CHÍNH SÁCH ĐỐI NGOẠI CỦA NHẬT BẢN, NGA, ẤN ĐỘ VÀ ÔXTRÂYLIA

“Trong hai thập niên qua, các cường quốc khu vực khác như Nhật Bản, Nga, Ấn Độ và Ôxtrâylia cũng là những người chơi (player) tham gia tích cực vào cuộc cạnh tranh tranh giành ảnh hưởng và đều điều chỉnh theo hướng đặt châu Á - Thái Bình Dương vào vị trí quan trọng hơn trong chính sách khu vực của mình”.

Tại khu vực châu Á - Thái Bình Dương, ngoài hai siêu cường là Mỹ và Trung Quốc, các cường quốc khu vực khác như Nhật Bản, Nga, Ấn Độ và Ôxtrâyliya cũng là những người chơi (player) tham gia tích cực vào cuộc cạnh tranh tranh giành ảnh hưởng. Trong hai thập niên qua, các nước đều điều chỉnh theo hướng đặt châu Á - Thái Bình Dương vào vị trí quan trọng hơn trong chính sách khu vực của mình. Cụ thể:

I- NHẬT BẢN

1. Yếu tố tác động đến chính sách khu vực của Nhật Bản

Hai thập niên đầu thế kỷ XXI, nhất là từ năm 2010 đến nay, môi trường quốc tế và trong nước diễn biến phức tạp, tác động trực tiếp đến lợi ích và an ninh quốc gia của Nhật Bản.

- Môi trường an ninh xung quanh Nhật Bản tiềm ẩn nhiều yếu tố bất ổn.

Tình hình bán đảo Triều Tiên thường xuyên căng thẳng; các tranh chấp lãnh thổ, biển, đảo ở biển Hoa Đông, Biển Đông diễn biến ngày càng phức tạp, trong đó có những tranh chấp liên quan trực tiếp đến Nhật Bản¹; và những mâu thuẫn do lịch sử để lại thường xuyên gây sóng gió cho quan hệ giữa Nhật Bản với Trung Quốc, Hàn Quốc. Đặc biệt, sự trỗi dậy của Trung Quốc

1. Tranh chấp đảo Điếu Ngư/Senkaku giữa Nhật Bản với Trung Quốc; tranh chấp quần đảo Dokdo/Takeshima giữa Nhật Bản với Hàn Quốc; tranh chấp một số đảo giữa Nhật Bản với Nga và giữa Trung Quốc với Hàn Quốc.

khiến các vấn đề của khu vực càng trở nên phức tạp hơn, đặt ra cho Nhật Bản những thách thức lớn, nhất là về an ninh¹. Khu vực Đông Nam Á, trọng tâm là Biển Đông, nơi có những tuyến đường biển có ý nghĩa sống còn đối với an ninh và phát triển của Nhật Bản cũng tiềm ẩn các yếu tố gây bất ổn, nhất là vấn đề tranh chấp chủ quyền biển, đảo ở Biển Đông.

- Nhật Bản phải đối mặt với nhiều vấn đề phức tạp bên trong, cả về chính trị nội bộ và kinh tế.

Đấu tranh đảng phái chính trị tác động mạnh đến chính sách đối nội, đối ngoại và sự phát triển của Nhật Bản². Ông Abe trong nhiệm kỳ đầu tiên cũng chỉ cầm quyền một năm (9/2006 - 9/2007) và trong nhiệm kỳ thứ hai cũng gặp nhiều thách thức lớn từ các đảng đối lập. Các chính đảng đối lập tìm mọi cách cản trở, hạ uy tín của đảng cầm quyền khiến một số ưu tiên lớn của ông Abe gặp khó khăn, đặc biệt là ưu tiên về sửa đổi Hiến pháp và một số chính sách kinh tế. Kinh tế Nhật Bản tiềm ẩn nhiều thách thức. Già hóa dân số, nợ công cao, tăng trưởng lương chậm, kinh doanh thiếu năng động và hàng loạt vụ bê bối trong ngành công nghiệp thời gian qua là những thách thức mà nền kinh tế lớn thứ ba thế giới đang phải đối mặt.

1. Sách trắng quốc phòng Nhật Bản năm 2015 coi tham vọng biển của Trung Quốc là “mối đe dọa an ninh cho cộng đồng quốc tế”; Sách trắng quốc phòng Nhật Bản năm 2019 đánh giá Trung Quốc mối đe dọa lớn nhất đối với Nhật Bản.

2. Chỉ trong vòng chưa đầy 6 năm (2006 - 2012) sau khi nhiệm kỳ của Thủ tướng Koizumi (2001 - 2006) kết thúc, Nhật Bản đã thay đổi 7 đời Thủ tướng cùng Nội các và lãnh đạo của các chính đảng cầm quyền.

- *Khát vọng muốn khẳng định vị thế một “cường quốc bình thường”.*

Sau Chiến tranh thế giới thứ hai, chính sách đối ngoại của Nhật Bản được bắt đầu với Học thuyết Yoshida theo đó Nhật Bản dựa hoàn toàn vào Hiệp ước an ninh Nhật - Mỹ để phòng thủ đất nước và tập trung sức phát triển kinh tế. Đầu thập niên 1970, tình hình quốc tế có những thay đổi nhanh chóng, vừa tạo điều kiện vừa thúc đẩy Nhật Bản đóng một vai trò quốc tế lớn hơn. Trong bối cảnh đó, năm 1977, Học thuyết Fukuda ra đời đã đánh dấu một bước chuyển quan trọng trong chính sách đối ngoại của Nhật Bản, trước hết là đối với khu vực Đông Nam Á¹. Tuy nhiên, Nhật Bản vẫn phụ thuộc vào Mỹ, cả về an ninh và kinh tế, làm hạn chế đáng kể ảnh hưởng và con đường phát triển của Nhật Bản.

2. Mục tiêu chủ yếu trong chính sách của Nhật Bản đối với khu vực

- *Về an ninh.*

Ưu tiên lớn của Nhật Bản khi tăng cường can dự vào khu vực Đông Nam Á là nhằm tìm kiếm đối tác trong việc đối phó với những tác động tiêu cực từ sự trỗi dậy của Trung Quốc.

1. Nhật Bản cam kết không trở thành một cường quốc quân sự và sẽ đóng góp vào việc giữ gìn hòa bình và ổn định ở khu vực châu Á; thiết lập mối quan hệ chân thành và tin cậy lẫn nhau với các nước Đông Nam Á trên tất cả các lĩnh vực; tích cực phối hợp với các nước Đông Nam Á nhằm tăng cường đoàn kết và tự cường; phát triển quan hệ với các nước Đông Dương trên cơ sở hiểu biết lẫn nhau để góp phần xây dựng một nền hòa bình và thịnh vượng ở khu vực.

Những lo ngại của Nhật Bản tăng lên khi Trung Quốc ngày càng sẵn sàng triển khai sức mạnh quân sự bên ngoài biên giới và công khai bày tỏ tham vọng biển. Tranh chấp giữa Nhật Bản với Trung Quốc đối với quần đảo钓鱼台/Senkaku nóng lên từ năm 2012 khi Trung Quốc thường xuyên triển khai máy bay, tàu thuyền quân sự hoạt động xung quanh nhóm đảo tranh chấp và cuối năm 2013, Trung Quốc tuyên bố thành lập Vùng nhận dạng phòng không ở Biển Hoa Đông. Nhật Bản cũng lo ngại trước những hành động bất chấp luật pháp và dư luận quốc tế của Trung Quốc ở Biển Đông, đe dọa đến an ninh, an toàn hàng hải. Trong bối cảnh đó, Nhật Bản có nhu cầu thúc đẩy quan hệ với các quốc gia có chung thách thức nhằm tạo thế đối trọng với Trung Quốc, bảo đảm môi trường an ninh khu vực.

Nhật Bản đã thông qua dự thảo sửa đổi “Kế hoạch cơ bản hải dương”, coi việc đẩy mạnh Chiến lược Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương tự do và rộng mở là trụ cột chính cho kế hoạch an ninh - quốc phòng (tháng 5/2018). Tháng 9/2018, Nhật Bản công bố Sách trắng quốc phòng, đẩy mạnh hỗ trợ năng lực cho các quốc gia có chung nhận thức, tham gia lĩnh vực vũ trụ, không gian mạng.

Nhật Bản đã có một số điều chỉnh đáng chú ý để tăng tính chủ động trong xây dựng trật tự khu vực như thành lập Hội đồng An ninh quốc gia; thông qua Chiến lược An ninh quốc gia mới; diễn giải Hiến pháp cho phép Nhật Bản trở thành “quốc gia bình thường”; liên tục tăng ngân sách quốc phòng; đẩy mạnh hoạt động hợp tác sản xuất, xuất khẩu trang thiết bị quân sự với Mỹ, Ôxtrâyliya và Ấn Độ. Đối với các nước Đông Nam Á,

Nhật Bản cũng đẩy mạnh hỗ trợ nâng cao năng lực hàng hải cho các nước Đông Nam Á, chuyển giao các tàu tuần tra cứu hộ theo cam kết hỗ trợ tăng cường năng lực chấp pháp trên biển, tăng cường hợp tác an ninh và xuất khẩu vũ khí.

- Về phát triển.

Để nền kinh tế có thể tăng trưởng trở lại, Nhật Bản cần khai thác các thị trường xuất khẩu hàng hóa, công nghệ và vốn ở ngoài nước; đồng thời thông qua hợp tác kinh tế để gia tăng ảnh hưởng chính trị. Trong bối cảnh đó, ưu tiên hàng đầu của Nhật Bản là phát triển quan hệ kinh tế với các nước trong khu vực Đông Nam Á. Là một trong những khu vực phát triển năng động hàng đầu thế giới, cửa ngõ của thương mại quốc tế; nơi tập trung nhiều cơ chế hợp tác đa phương như ASEAN+1, ASEAN+3, ASEAN+6, Cộng đồng Kinh tế ASEAN (AEC), khu vực Đông Nam Á là một điểm đến hấp dẫn cho các nhà đầu tư, thương mại Nhật Bản. Kết quả khảo sát của Cơ quan Ngoại thương Nhật Bản (JETRO) công bố tháng 12/2018, có 51% doanh nghiệp Nhật Bản cho biết sẽ tiếp tục mở rộng hoạt động tại các nước ASEAN¹. Hơn nữa, với cơ cấu dân số già, trong khi khu vực Đông Nam Á với dân số khoảng 700 triệu người và tỷ lệ người dân trong độ tuổi lao động cao thực sự mở ra thị trường tiêu thụ lớn và nguồn cung lao động rẻ, dồi dào cho các doanh nghiệp Nhật Bản.

- Về mục tiêu ảnh hưởng.

Mở rộng tầm ảnh hưởng ở khu vực Đông Nam Á là một

1. "Japan External Trade Organization, 2018 JETRO Survey on Business Conditions of Japanese Companies in Asia and Oceania". Xem tại <https://www.jetro.go.jp>.

trong những mục tiêu chiến lược của nước này nhằm phục vụ cho ngoại giao nước lớn, đặc biệt là trong việc giành được sự ủng hộ để trở thành ủy viên thường trực Hội đồng Bảo an Liên hợp quốc; khẳng định vị thế “cường quốc bình thường”, giảm dần sự phụ thuộc vào Mỹ về mặt an ninh; giảm thiểu tác động từ những khó khăn trong quan hệ với các nước Đông Bắc Á. Mục tiêu ảnh hưởng trong chính sách của Nhật Bản với khu vực còn liên quan đến thúc đẩy các giá trị về tự do, dân chủ, nhân quyền và nền pháp quyền; đề cao giá trị lịch sử, truyền thống, văn hóa của Nhật Bản; “hỗ trợ các nền dân chủ thông qua viện trợ kinh tế và trao đổi nhân lực”¹.

Nhật Bản khẳng định cam kết dành 200 tỉ USD đầu tư vào các dự án kết cấu hạ tầng chất lượng cao trên toàn cầu, đặc biệt là khu vực Đông Nam Á; đẩy mạnh kết nối khu vực Mekong, nhất là hành lang Đông - Tây và phía Nam. Đáng chú ý, sau khi Mỹ rút khỏi TPP, Nhật Bản chủ động dẫn dắt 11 nước thành viên còn lại tiếp tục thúc đẩy đàm phán đi đến ký kết Hiệp định Đối tác toàn diện và tiến bộ xuyên Thái Bình Dương (CPTPP). Đồng thời, dưới sự thúc đẩy của Nhật Bản, Hội nghị cấp cao Mekong - Nhật Bản (tháng 10/2018) đã đạt đồng thuận cao về xây dựng và triển khai Chiến lược Tokyo 2018, hướng tới một khu vực Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương tự do và rộng mở, và thực hiện Kế hoạch tổng thể 2019 - 2023 của hợp tác 5 nước Mekong.

1. Taro Aso: “Arc of Freedom and Prosperity: Japan’s Expanding Diplomatic and Horizon”, 2006, <http://www.mofa.go.jp/announce/fm/aso/speech0611.html>.

3. Triển khai chính sách của Nhật Bản đối với khu vực

- *Coi trọng quan hệ với ASEAN.*

Phát biểu tại Jakarta, Indônêxia tháng 01/2013, Thủ tướng Nhật Bản Abe Shinzo đã đưa ra 5 nguyên tắc hợp tác với ASEAN: (1) Cùng bảo vệ và thúc đẩy các giá trị phổ quát như tự do, dân chủ, và các quyền cơ bản của con người; (2) Cùng nhau bảo đảm các vùng biển mở và tự do bằng luật pháp và quy định chứ không phải bằng vũ lực và chào đón sự tái cân bằng của Mỹ ở châu Á - Thái Bình Dương; (3) Thúc đẩy đầu tư và thương mại; (4) Bảo vệ, chăm sóc các di sản và truyền thống văn hóa phong phú của ASEAN; và (5) Thúc đẩy giao lưu giữa các thể hệ trẻ nhằm tăng cường hiểu biết chung¹. Điểm nổi bật là Chính quyền Abe rất chú trọng vào khía cạnh an ninh, thể hiện rõ khi so sánh hai tuyên bố chung Nhật Bản - ASEAN năm 2003 và năm 2013². Ưu tiên này cũng được đề cập trong Chiến lược An ninh quốc gia 2013³; văn bản “Hướng dẫn Chương trình quốc

1. Ministry of Foreign Affairs of Japan: “The Bounty of the Open Seas: Five New Principles for Japanese Diplomacy 2013”, http://www.mofa.go.jp/announce/pm/abe/abe_0118e.html.

2. Tuyên bố chung năm 2003 nhấn mạnh “củng cố đối tác kinh tế toàn diện và hợp tác tiền tệ và tài chính” là ưu tiên chính trong chiến lược chung; Tuyên bố chung năm 2013 cam kết duy trì hòa bình và ổn định khu vực được đặt lên hàng đầu, nhất là giải quyết những vấn đề liên quan đến an ninh biển.

3. Japan Ministry of Defense: “National Security Strategy and National Defense Guidelines 2015”, http://www.mod.go.jp/e/publ/w_paper/pdf/2015/DOJ2015_2-2-1_web.pdf.

phòng (NDPG)” năm 2014¹. Trên thực tế, Nhật Bản đã tích cực tham gia các diễn đàn, cơ chế, sáng kiến về an ninh do ASEAN thúc đẩy và giữ vai trò trung tâm. Tại Hội nghị bàn tròn các Bộ trưởng Quốc phòng Nhật Bản - ASEAN tổ chức lần đầu tiên năm 2014 tại Mianma, Thủ tướng Abe khẳng định Nhật Bản sẽ tiếp tục hợp tác trong các lĩnh vực như tập trận chung Nhật Bản - ASEAN, phát triển nguồn nhân lực, an toàn hàng hải, cam kết hỗ trợ xây dựng năng lực bảo đảm an ninh, an toàn biển cho các nước ASEAN biển trong vòng 3 năm. Hội nghị cũng thông qua Tuyên bố chung ASEAN - Nhật Bản về hợp tác chống khủng bố và tội phạm xuyên quốc gia².

- Biển Đông và Tiểu vùng sông Mekong là trọng tâm chính sách của Nhật Bản tại Đông Nam Á.

Biển Đông là trọng tâm chính sách của Nhật Bản với khu vực Đông Nam Á. Mục tiêu cơ bản trong chính sách của Nhật Bản đối với vấn đề Biển Đông được đề cập nhất quán trong các văn bản chính sách và các tuyên bố của cấp cao Nhật Bản³, tập trung vào:

1. Japan Ministry of Defense: “National Defense Program Guidelines for FY 2014 and beyond”, http://www.mod.go.jp/j/approach/agenda/guideline/2014/pdf/20131217_e2.pdf.

2. Ministry of Foreign Affairs of Japan: “Diplomatic Bluebook 2015”, <http://www.mofa.go.jp/policy/other/bluebook/2015/html/chapter2/c020103.html>.

3. Sách trắng quốc phòng, Sách xanh ngoại giao hàng năm (xem tại www.mod.go.jp và www.mofa.go.jp) và phát biểu của Thủ tướng, Ngoại trưởng Nhật Bản tại nhiều diễn đàn đa phương và các cuộc gặp cấp cao song phương với các đối tác, bao gồm cả Trung Quốc, đều đề cập vấn đề Biển Đông và khẳng định rõ các quan điểm, mục tiêu, định hướng chính sách của Nhật Bản về vấn đề này.

(1) Đảm bảo tự do hàng hải, hàng không theo quy định của pháp luật quốc tế; (2) Duy trì môi trường hòa bình, ổn định và hợp tác phát triển ở khu vực, giải quyết các tranh chấp bằng các biện pháp hòa bình theo quy định của pháp luật quốc tế; (3) Phân tán sự chú ý và nguồn lực của Trung Quốc trong tranh chấp biển Hoa Đông với Nhật Bản; (4) Thể hiện vai trò “cường quốc có trách nhiệm” đối với các vấn đề khu vực, từ đó hỗ trợ cho mục tiêu trở thành “cường quốc bình thường” và tranh thủ sự ủng hộ của các nước đối với Nhật Bản trở thành ủy viên thường trực Hội đồng Bảo an Liên hợp quốc.

Để đạt được các mục tiêu này, Nhật Bản đã tập trung triển khai một chính sách đối ngoại tích cực, chủ động, trên tất cả các lĩnh vực chính trị, kinh tế và an ninh, ở các cấp độ đa phương và song phương, trọng tâm là hợp tác chặt chẽ với Mỹ và tăng cường hợp tác các nước ASEAN.

Hiện nay, Nhật Bản đã chuyển từ thái độ do dự, trung lập trước đây sang chống Trung Quốc một cách công khai, mạnh mẽ và thường xuyên; tích cực vận động Mỹ và các nước hợp tác duy trì hòa bình, tự do hàng hải và hàng không tại Biển Đông; ủng hộ vụ kiện Trung Quốc của Philipin. Ngày 17/9/2018, Nhật Bản lần đầu tiên công khai cử tàu thực hiện kế hoạch tuần tra tự do hàng hải trên Biển Đông.

Nhật Bản là cường quốc luôn lên tiếng mạnh mẽ đối với vấn đề Biển Đông; tích cực đưa vấn đề Biển Đông ra thảo luận tại các diễn đàn đa phương mà ASEAN giữ vai trò trung tâm (ARF, ADMM+, EAS...) và các diễn đàn đa phương khác khi Nhật Bản

đóng vai trò chủ trì¹, khẳng định quan điểm nhất quán của Nhật Bản là phản đối sử dụng hoặc đe dọa sử dụng vũ lực trong các tranh chấp quốc tế; kêu gọi các bên hợp tác duy trì hòa bình, ổn định, tự do hàng hải, hàng không theo quy định của pháp luật quốc tế.

Nhật Bản cũng chủ trương thúc đẩy mạnh mẽ, thực chất hợp tác Tiểu vùng sông Mekong; đặt hợp tác với Tiểu vùng trong tổng thể chiến lược của Nhật Bản tại châu Á. Sự quan tâm của Nhật Bản đến Tiểu vùng sông Mekong xuất phát từ cả yếu tố kinh tế, chính trị và được thúc đẩy bởi tham vọng nâng cao ảnh hưởng trong cán cân lực lượng ở châu Á, cạnh tranh với sự trỗi dậy của Trung Quốc. Thay đổi quan trọng trong chính sách của Nhật Bản đối với Tiểu vùng sông Mekong là việc thiết lập và triển khai cơ chế hợp tác Mekong - Nhật Bản (2008). Hội nghị cấp cao lần thứ 10 (năm 2018), hai bên đã nhất trí nâng cấp quan hệ Mekong - Nhật Bản lên Đối tác chiến lược, thông qua “Chiến lược Tokyo 2018”² giai đoạn 2019 - 2021. Hiện nay, Nhật Bản là

1. Điển hình, với vai trò chủ nhà Hội nghị Thượng đỉnh G7 năm 2016, Nhật Bản đã nỗ lực đưa vấn đề tranh chấp tại biển Hoa Đông và Biển Đông vào chương trình nghị sự Hội nghị. Tuyên bố Hội nghị cũng đã nêu “quan ngại về tình hình tại Biển Đông và biển Hoa Đông” và nhấn mạnh nguyên tắc “quản lý và giải quyết tranh chấp bằng các biện pháp hòa bình”.

2. Chiến lược Tokyo 2018 gồm ba trụ cột: (i) Kết nối linh hoạt và hiệu quả, đẩy mạnh hơn kết nối kết cấu hạ tầng chất lượng cao theo tiêu chuẩn quốc tế, tạo xung lực mới cho việc di chuyển người và hàng hóa; (ii) xã hội lấy người dân làm trung tâm, đẩy mạnh kết nối giao lưu nhân dân; (iii) hiện thực hóa mục tiêu Mekong xanh, đẩy mạnh kết nối người dân với thiên nhiên, tạo thuận lợi cho người dân trong tương lai.

nhà tài trợ lớn nhất và nằm trong nhóm nhà đầu tư hàng đầu của các nước Tiểu vùng¹; tạo dựng được hình ảnh tốt đẹp đối với người dân trong khu vực Đông Nam Á nói chung, Tiểu vùng sông Mekong nói riêng².

- Tích cực hợp tác với các nước Đông Nam Á trên cả ba lĩnh vực: chính trị - ngoại giao, kinh tế, an ninh - quốc phòng.

Về chính trị - ngoại giao, Nhật Bản theo đuổi chính sách ngoại giao con thoi chủ động. Cấp cao Nhật Bản có nhiều chuyến công du đến khu vực kể từ năm 2012 đến nay, theo đó quan hệ chính trị song phương giữa Nhật Bản với các nước trong khu vực được tăng cường mạnh mẽ. Cuối năm 2013, Nhật Bản và Campuchia đã nâng cấp quan hệ song phương lên Đối tác chiến lược. Tháng 8/2014, Nhật Bản và Việt Nam nâng cấp quan hệ lên thành “Đối tác chiến lược sâu rộng vì hòa bình và thịnh vượng của châu Á”. Năm 2015, Nhật Bản và Ấn Độ cam kết củng cố quan hệ Đối tác chiến lược thông qua hai trụ cột là hợp tác trong các vấn đề trên biển và thúc đẩy dân chủ³; Nhật Bản và Malaixia

1. Tính riêng trong giai đoạn triển khai Chiến lược Tokyo 2015, Nhật Bản đã viện trợ 750 tỉ yên vốn ODA cho các nước Tiểu vùng; đầu tư từ Nhật Bản vào tiểu khu vực này là hơn 2.000 tỉ yên.

2. Bản thăm dò dư luận người dân tại 10 nước ASEAN do Bộ Ngoại giao Nhật Bản công bố năm 2017, có 91% đánh giá Nhật Bản là quốc gia đáng tin cậy, 87% đánh giá ODA của Nhật Bản hữu ích, 55% chọn Nhật Bản là quốc gia đóng góp lớn nhất trong G20 cho sự phát triển của ASEAN trong 50 năm qua. Truy cập tại <http://www.mofa.gov.jp>.

3. Ministry of Foreign Affairs of Japan: “Japan - Indonesia Joint Statement - Towards Further Strengthening of the Strategic Partnership Underpinned by Sea and Democracy”, 2015, <http://www.mofa.go.jp/files/000072695.pdf>.

đã nâng quan hệ lên thành Đối tác chiến lược, trong đó khía cạnh an ninh được nhấn mạnh¹.

Ngoại giao nhân dân là một đặc trưng trong chính sách của Nhật Bản đối với khu vực. Nhật Bản luôn nỗ lực để tạo điều kiện giao lưu giữa thanh niên các nước ASEAN với thanh niên Nhật Bản. Trung bình mỗi năm có hơn 13.000 sinh viên các nước ASEAN sang Nhật Bản du học và xu hướng ngày càng tăng. Năm 2007, theo sáng kiến của Thủ tướng Abe, chương trình “Mạng lưới Trao đổi sinh viên và thanh niên Nhật Bản - Đông Á” (JENESYS) được phát động, thu hút trên 14.000 thanh niên Nhật Bản và ASEAN giao lưu với nhau². Trong nhiệm kỳ thứ hai, Thủ tướng Abe tiếp tục phát động JENESYS 2.0 và kế hoạch đưa 300.000 sinh viên Nhật Bản ra nước ngoài³.

Trong lĩnh vực kinh tế, Nhật Bản xác định Đông Nam Á là ưu tiên hàng đầu về viện trợ ODA; đồng thời điều chỉnh chiến lược sử dụng ODA với các quốc gia Đông Nam Á theo hướng mở rộng gắn kết ODA với các lĩnh vực quân sự, môi trường, sức khỏe. Năm 2013, Nhật Bản dành 9,2 tỉ USD, chiếm 74,2% ODA cho các quốc gia ASEAN trong tổng số 12,4 tỉ USD ODA

1. Kei Koga: “Japans ‘Strategic Coordination’ in 2015 ASEAN, Southeast Asia and Abe’s Diplomatic Agenda,” *South East Asian Affairs*, Singapore, pp.67-79.

2. Nghiên cứu Biển Đông: “Nhật và ASEAN sau 40 năm quan hệ”, <http://nghiencuubiendong.vn/quan-h-quc-t/3407-nht-va-asean-sau-40-nm-quan-he>.

3. Ministry of Foreign Affairs of Japan: “Speech by H.E. Mr. Fumio Kishida, Minister for Foreign Affairs of Japan, at the 19th International Conference on “The Future of Asia”, 2013, http://www.mofa.go.jp/page3e_000057.html.

cho châu Á¹. Nhật Bản cũng vượt Trung Quốc trở thành nhà đầu tư nước ngoài lớn nhất trong lĩnh vực kết cấu hạ tầng ở khu vực Đông Nam Á, tập trung tại Philippin, Xingapo và Việt Nam, với tổng vốn đầu tư khoảng 367 tỉ USD, trong khi Trung Quốc là 255 tỉ USD².

Về hợp tác an ninh - quốc phòng, Nhật Bản đặc biệt coi trọng củng cố quan hệ với các nước Đông Nam Á trong lĩnh vực này, nhất là các nước có tranh chấp chủ quyền với Trung Quốc trên Biển Đông. Nhật Bản cho rằng, tranh chấp ở Biển Đông hiện nay đã trở thành vấn đề an ninh của toàn khu vực mà Nhật Bản cũng như các nước khác đều phải can dự³. Do đó, Nhật Bản thúc đẩy một chiến lược nhất quán, mạnh mẽ, trọng tâm là hợp tác hỗ trợ các nước Đông Nam Á có tranh chấp chủ quyền biển với Trung Quốc nâng cao năng lực đảm bảo an ninh biển, điển hình là trường hợp Philippin⁴. Đặc biệt, các nước ASEAN được Nhật Bản

1. Ministry of Foreign Affairs of Japan: "Japan's Official Development Assistance White Paper 2014", http://www.mofa.go.jp/policy/oda/page23_000807.html.

2. Kết quả khảo sát của Fitch Solutions do CNBC công bố. Xem tại <https://www.forbes.com>.

3. Báo cáo An ninh chiến lược Đông Á, phần Biển Đông sau phán quyết của Tòa trọng tài quốc tế, Viện Nghiên cứu quốc phòng Nhật Bản (NIDS).

4. Năm 2012, Nhật Bản đã ký với Philippin thỏa thuận hợp tác quốc phòng, trọng tâm là đào tạo nhân lực, công nghiệp quốc phòng và an ninh hàng hải; tháng 7/2013, Nhật Bản công bố kế hoạch cung cấp cho Philippin 10 tàu tuần tra; năm 2016, hai bên ký Thỏa thuận chuyển giao trang thiết bị quốc phòng, theo đó Nhật Bản cam kết hỗ trợ Philippin 5 máy bay tuần tra biên TC-90, sau đó bổ sung 2 tàu tuần tra cỡ lớn. Nhật Bản cũng tích cực hỗ trợ đào tạo cho lực lượng chức năng của Philippin, phối hợp tập trận chung song phương và ba bên với sự tham gia của Mỹ.

xác định là các đối tác ưu tiên được nhận ODA trong lĩnh vực quân sự phi tác chiến. Theo đó, Nhật Bản hỗ trợ tài chính cho các nước “Đông Nam Á biển” nâng cao năng lực giám sát trên biển¹ dưới hình thức ODA.

II- NGÀ

1. Tình hình Liên bang Nga hai thập niên đầu thế kỷ XXI

Về kinh tế, phát huy ưu thế về năng lượng, tài nguyên hàng đầu thế giới (đứng đầu thế giới về trữ lượng khí đốt và đứng thứ bảy về dầu mỏ), Nga có được sức mạnh nội tại đáng kể. Đến năm 2013, Nga vẫn là một trong 10 nền kinh tế lớn nhất thế giới; từ năm 2014 đến nay, kinh tế Nga gặp khó khăn do bị bao vây cấm vận của Mỹ và phương Tây sau sự kiện Crimea, nhưng vẫn nằm trong nhóm có GDP cao của thế giới. Chính sách thù địch của Mỹ đã đẩy lên chủ nghĩa yêu nước tại Nga, thể hiện bằng quyết tâm tái cơ cấu lại toàn bộ nền kinh tế, từ sản xuất trong nước đến thị trường nước ngoài, và gần đây, Nga đã thoát khỏi khủng hoảng, lấy lại được tốc độ tăng trưởng kinh tế ấn tượng. Năm 2017, tăng trưởng kinh tế của Nga đạt 1,8%, thoát khỏi tình trạng tăng trưởng âm (năm 2016 là -0,2%). Năm 2018, GDP của Nga đạt khoảng 1.600 tỉ USD, vượt Hàn Quốc để chiếm vị trí nền kinh tế lớn thứ 11 trên thế giới; tỷ trọng dự trữ vàng trong tổng dự trữ ngoại tệ năm 2018 khoảng 18%, với trên 2.000 tấn, vượt qua Trung Quốc (khoảng 1.800 tấn) để vươn lên vị trí đứng đầu thế giới.

1. Xem Ankit Panda: “Japan to Open Military Aid Channel”, <http://thediplomat.com/2015/02/japan-to-open-military-aid-channel/>.

Về quốc phòng, trong giai đoạn 2011 - 2020, ngân sách quốc phòng Nga luôn nằm trong khoảng 2,5 - 3,2% GDP, bất chấp những khó khăn về kinh tế. Tuy ngân sách quốc phòng của Nga năm 2018 chỉ vào khoảng 66,3 tỉ USD, tức là bằng 1/11 chi tiêu quân sự của Mỹ và 1/2 của Trung Quốc, nhưng về cơ bản Nga vẫn duy trì thế cân bằng với Mỹ về năng lực tấn công chiến lược, đặc biệt là vũ khí hạt nhân và tên lửa đạn đạo. Nga duy trì vị trí là quốc gia xuất khẩu vũ khí lớn thứ hai thế giới, chỉ sau Mỹ.

Về chính trị, Đảng Nước Nga thống nhất và cá nhân Tổng thống V. Putin tiếp tục giành được sự ủng hộ mạnh mẽ của dân chúng, tạo điều kiện thuận lợi để Nga triển khai các chính sách đối nội và đối ngoại. Ông V. Putin củng cố vững chắc vị thế là nhà lãnh đạo tối cao, luôn giương cao “ngọn cờ dân tộc” và có những bước đi quyết đoán để mở rộng ảnh hưởng và không gian chiến lược của Nga thông qua can thiệp, kích động “độc lập” tại Grudia (Abkhazia và Nam Ossetia, 2009 - 2011) và sáp nhập Crimea từ Ucraina (2014)¹. Nga cũng sẵn sàng cạnh tranh quyết liệt với Mỹ ở những khu vực Nga có lợi ích chiến lược truyền thống và vùng đệm chiến lược của Nga như Xyria, Vênêxuêla, Ucraina, Grudia... Đến nay, Nga đang ngày càng chứng tỏ là một “cực” có ảnh hưởng không nhỏ đến trật tự thế giới và khu vực châu Á - Thái Bình Dương.

1. Xem Thiếu tướng, TS. Đỗ Lê Chi: *Việt Nam trước tác động của cấu trúc an ninh tại khu vực châu Á - Thái Bình Dương*, Sđd, tr.73.

Tuy nhiên, Nga cũng đối mặt với sự nghi kỵ sâu sắc hơn từ các nước láng giềng về mối đe dọa của Nga đối với nền độc lập của họ. Trong khi đó, ở trong nước, những khó khăn kinh tế do tác động từ chính sách bao vây, cấm vận của Mỹ và sức ép từ các đảng đối lập được Mỹ, phương Tây hậu thuẫn vẫn đang đặt nước Nga đứng trước những nguy cơ bất ổn. Bên cạnh đó, châu Á - Thái Bình Dương phát triển năng động, trở thành trung tâm phát triển của thế giới, là thị trường đầy tiềm năng cho Nga, quốc gia phụ thuộc nhiều vào xuất khẩu nhiên liệu thô, đặc biệt là khí đốt và dầu mỏ. Không những thế, khu vực này còn là tiền đề quan trọng để Nga can dự vào các vấn đề toàn cầu và bảo vệ lợi ích của Nga trong một trật tự thế giới đa cực, đa trung tâm đang dần định hình.

2. Điều chỉnh chiến lược của Nga đối với khu vực

- Thúc đẩy thực hiện chiến lược “hướng Đông” sang khu vực châu Á - Thái Bình Dương.

Với vị trí nằm giữa hai lục địa Á - Âu, Nga có quan hệ chặt chẽ với khu vực châu Á - Thái Bình Dương về địa - chính trị, việc xử lý các mối quan hệ tại khu vực này có tầm quan trọng ảnh hưởng đến vận mệnh quốc gia Nga. Chính thực tế địa - chiến lược cơ bản này đã gây ra nhiều tranh luận bên trong giới tinh hoa chính trị và trí thức của Nga, giữa những người theo chủ nghĩa châu Âu và những người ủng hộ hội nhập Á - Âu, tranh cãi xem Nga cần hội nhập với khu vực nào. Một nhóm thứ ba các nhà hoạch định chính sách của Nga lập luận rằng đây không phải là sự lựa chọn có “tổng bằng không”, bởi nước này có thể tận

dụng thành công những lợi thế địa lý và lịch sử bằng cách gắn kết đồng thời với trật tự châu Âu và châu Á - Thái Bình Dương trong lĩnh vực kinh tế và an ninh.

Trong những năm qua, Nga thúc đẩy thực hiện chiến lược “hướng Đông” sang khu vực châu Á - Thái Bình Dương nhằm bảo đảm ổn định an ninh phía Đông, tạo môi trường thuận lợi cho mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội. Với chiến lược này, Nga chủ trương tăng cường quan hệ hợp tác trên nhiều lĩnh vực, nhất là kinh tế, thương mại, đầu tư, quốc phòng, an ninh với các nước đối tác, bạn bè truyền thống, đặc biệt là với Trung Quốc, Ấn Độ nhằm cân bằng trước sức ép của Mỹ và NATO; gia tăng hợp tác với các nước ASEAN, nhất là trên lĩnh vực quốc phòng, kinh tế để bảo đảm vai trò của Nga trong các vấn đề của khu vực; cải thiện quan hệ với Nhật Bản, Hàn Quốc nhằm hạn chế hai nước này phối hợp chặt chẽ với Mỹ để chống phá Nga.

- Chủ trương liên kết với Trung Quốc.

Mục tiêu đối phó sự bao vây, cấm vận của Mỹ và đồng minh khiến quan hệ Nga - Trung ngày càng chặt chẽ và đang trong thời kỳ tốt đẹp “chưa từng thấy”. Nga đề cao tầm quan trọng của Trung Quốc trong việc thực hiện thành công chính sách “hướng Đông” bởi Trung Quốc là đối tác chiến lược, đối tác thương mại và đầu tư quan trọng nhất của Nga. Tổng thống Nga Putin và Chủ tịch Trung Quốc Tập Cận Bình duy trì mối quan hệ cá nhân tốt đẹp; thường xuyên hoạt động trao đổi, tiếp xúc để phối hợp lập trường chung. Hai nước phối hợp chặt chẽ với nhau trên các diễn đàn đa phương và ủng hộ mạnh mẽ quan điểm của nhau trong giải quyết các vấn đề

quốc tế. Để tranh thủ sự ủng hộ của Trung Quốc, Nga đã tạo cho Trung Quốc nguồn cung dầu ổn định trong nhiều năm, bảo đảm cho Trung Quốc về an ninh năng lượng. Nga cũng bày tỏ ủng hộ mạnh mẽ chính sách của Trung Quốc tại khu vực, bao gồm cả trong vấn đề Biển Đông; bán cho Trung Quốc các loại vũ khí tối tân. Định hướng chính sách của Nga đang tạo ưu thế lớn cho Trung Quốc trong so sánh cán cân lực lượng với Mỹ, giúp Trung Quốc thuận lợi hơn trong việc thúc đẩy các mục tiêu chính sách của mình ở khu vực. Những điều chỉnh chiến lược rất quan trọng trong giai đoạn từ năm 2010 đến nay, phù hợp với lợi ích và với hoàn cảnh tạm thời của Nga đó là đẩy mạnh liên kết với Trung Quốc trong một “liên minh thực tế”.

- Xác định Ấn Độ là đối tác quan trọng hàng đầu, nhất là trong lĩnh vực chính trị, quân sự.

Tổng thống Nga V. Putin cho rằng: “Củng cố quan hệ hữu nghị hai nước không những có lợi cho Nga và Ấn Độ, mà còn có lợi cho hệ thống đa cực đang hình thành”. Nga và Ấn Độ duy trì quan hệ đối tác chặt chẽ truyền thống, nhất là trong lĩnh vực an ninh, năng lượng nguyên tử, trong đó Nga là nguồn cung cấp vũ khí hàng đầu của Ấn Độ. Tháng 5/2018, Tổng thống Nga Putin có cuộc gặp cấp cao không chính thức với Thủ tướng Ấn Độ Narendra Modi tại Sochi và tháng 10/2018, Tổng thống Nga Putin có chuyến thăm chính thức đến Ấn Độ cho thấy Nga đặc biệt đề cao quan hệ Nga - Ấn. Hai bên đều bày tỏ mong muốn thông qua tăng cường hơn nữa quan hệ đối tác

chiến lược đặc biệt Nga - Ấn để hỗ trợ nâng tầm ảnh hưởng của nhau; đặt nhất trí về tầm quan trọng của việc xây dựng một trật tự thế giới đa cực.

Để tranh thủ sức mạnh và ảnh hưởng của Trung Quốc và Ấn Độ trong các vấn đề toàn cầu và khu vực, Nga thúc đẩy hợp tác ba bên Trung - Nga - Ấn (RIC)¹. Tháng 6/2011, lãnh đạo Trung Quốc và Nga đã ra tuyên bố chung tại Mátxcova bày tỏ “hai bên sẽ tăng cường hợp tác trong cơ chế Trung - Nga - Ấn, mong muốn làm sâu sắc hợp tác ba bên trong vấn đề toàn cầu và khu vực, trong đó có sự phối hợp của ba nước trong cơ chế Liên hợp quốc và đa phương khu vực châu Á - Thái Bình Dương”. Năm 2019, tại cuộc họp Ngoại trưởng lần thứ 16 tổ chức tại Chiết Giang (Trung Quốc), ba nước đã nhất trí thúc đẩy hệ thống đa phương lấy Liên hợp quốc làm trung tâm. Cùng với đó, trong khuôn khổ SCO, Nga lần lượt tập trận chung với Trung Quốc và Ấn Độ ở những vị trí chiến lược của khu vực. Tuy nhiên, thành công của ý tưởng này cho đến nay vẫn chưa rõ ràng và không chắc chắn do giữa ba nước còn có những nghi ngại lẫn nhau về chiến lược, đặc biệt là giữa Ấn Độ với Trung Quốc.

1. RIC được khởi động bằng các cuộc gặp của Ngoại trưởng ba nước bên lề các phiên họp Đại hội đồng Liên hợp quốc trong giai đoạn 2003 - 2005 và cuộc gặp chính thức đầu tiên của Ngoại trưởng ba nước được tiến hành vào tháng 6/2005 tại Vladivostok nhằm hình thành một cơ chế “hợp tác tam giác” trên không gian Á - Âu rộng lớn. Cho đến nay, các cuộc gặp cấp Ngoại trưởng RIC được tiến hành thường niên.

- Cải thiện quan hệ với Nhật Bản.

Nga cũng đã có những điều chỉnh quan trọng trong quan hệ với Nhật Bản. Những năm gần đây, Nga tỏ quan điểm sẵn sàng giải quyết trực tiếp với phía Nhật Bản liên quan đến tranh chấp quần đảo Nam Kuril (Nhật Bản gọi là “Lãnh thổ phương Bắc”). Động thái này của Nga được xem là phù hợp với xu hướng chủ đạo ở khu vực châu Á - Thái Bình Dương hiện nay, đó là tạm gác lại bất đồng và tranh chấp, cùng hợp tác để phát triển kinh tế. Các cuộc tham vấn cấp chuyên viên và cấp bộ trưởng từ năm 2013 và nhất là các thỏa thuận hai nước đã ký năm 2017 góp phần xây dựng lòng tin, mở ra bước đột phá trong giải quyết tranh chấp, bất đồng tiến tới quan hệ tốt đẹp giữa hai nước tại khu vực.

- Coi trọng quan hệ với ASEAN.

Nga coi phát triển quan hệ với ASEAN là bước đi quan trọng để nước này triển khai thế trận ở châu Á - Thái Bình Dương. Năm 2011, Nga chính thức tham gia Hội nghị cấp cao Đông Á (EAS), coi cơ chế này là “cửa sổ mở ra châu Á”. Nga ủng hộ việc xây dựng cấu trúc khu vực hoàn thiện hơn ở châu Á - Thái Bình Dương trên nguyên tắc bình đẳng, minh bạch, tuân thủ luật pháp quốc tế, có tính đến lợi ích của tất cả các nước trong khu vực dựa trên cơ sở Hiệp ước hữu nghị và hợp tác ở Đông Nam Á (TAC) mà Nga đã tham gia từ năm 2004. Tuy nhiên, những nỗ lực thúc đẩy quan hệ hợp tác của Nga với ASEAN còn rất khiêm tốn so với tiềm năng. Nguyên nhân là do Nga đang ưu tiên mối quan hệ với Trung Quốc nên chưa coi trọng ASEAN; tiềm lực của Nga

không đủ vươn tới khu vực Đông Nam Á; và hai bên chưa tạo được lòng tin chính trị đủ bền vững.

III- ẤN ĐỘ

Ấn Độ ngày càng cho thấy vị thế là một cường quốc khu vực cả về kinh tế, chính trị và an ninh, nhưng Ấn Độ cũng không có ghế trong Hội đồng Bảo an Liên hợp quốc. Căn cứ vào sức mạnh kinh tế lớn dần cùng với tiềm lực quân sự được nâng cao, các nhà lãnh đạo Ấn Độ đang thúc đẩy các bước đi nhằm tạo lập “một vị thế xứng đáng” của quốc gia này trong trật tự, thiết chế toàn cầu. Với vị trí địa lý quan trọng, quy mô dân số, diện tích, tầm ảnh hưởng văn hóa - ngoại giao cũng như tiềm lực chính trị - quân sự, Ấn Độ có đủ sự quan tâm và lợi ích để tham gia trọn vẹn vào tiến trình phát triển tại châu Á - Thái Bình Dương. Các nhà lãnh đạo Ấn Độ sớm nhận ra điều này và đã đề ra “Chính sách hướng Đông”, với mục đích tăng cường can dự chính trị và thúc đẩy quan hệ kinh tế với các quốc gia trong khu vực châu Á - Thái Bình Dương. Chính sách này không chỉ phục vụ lợi ích quốc gia của Ấn Độ mà còn đóng góp tích cực cho sự ổn định khu vực, bởi nó tạo ra đối trọng quyền lực trong thời điểm có những quốc gia đang trỗi dậy không hòa bình.

Dưới thời Thủ tướng N. Modi, Ấn Độ bắt đầu chuyển sang tạo lập vị thế của một “cường quốc hàng đầu”, “giữ vai trò lãnh đạo chứ không chỉ là một lực lượng cân bằng trên toàn cầu”. Định hướng là đưa Ấn Độ từ một nước cân bằng trở thành một

cường quốc toàn cầu, có ảnh hưởng bao trùm và vị thế vững vàng trên bản đồ địa - chính trị khu vực¹. Nếu như dưới thời của Thủ tướng M. Singh (2009 - 2014), Ấn Độ thực hiện chính sách hướng Đông với khu vực chiến lược là Đông Á thì từ năm 2014 (bắt đầu của Chính phủ N. Modi), quốc gia này đã nâng cấp “Chính sách hướng Đông” thành chính sách “Hành động phía Đông”. Động cơ thúc đẩy Ấn Độ chuyển trọng tâm sang phía Đông chủ yếu xuất phát từ nhận thức về “mối đe dọa Trung Quốc”. Theo hai học giả Ấn Độ là Parvaiz Ahmad Thoke và Hilal Ramzan: Mặc dù Ấn Độ, Trung Quốc và Mỹ có sự phụ thuộc lẫn nhau lớn về kinh tế, thương mại, nhưng sự cạnh tranh về mặt an ninh nhằm đảm bảo sự thống trị của mỗi bên tại khu vực có sự hội nhập cao này là không thể tránh khỏi. Sự cạnh tranh khốc liệt này diễn ra ở một chiến trường giữa Trung Quốc và Ấn Độ, và một chiến trường khác là giữa Trung Quốc và Mỹ. Tại khu vực Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương có tầm quan trọng chiến lược sống còn này, cặp quan hệ Washington - New Dehli có nhiều lợi ích song trùng và hoạt động hợp tác hơn so với cặp quan hệ Washington - Bắc Kinh hay New Dehli - Bắc Kinh. Các nỗ lực và cân bằng, đối trọng được minh chứng rõ trong chính sách của từng bên, như chiến lược “Chuỗi ngọc trai” và sáng kiến mới “Con đường tơ lụa trên biển” của Trung Quốc,

1. Xem Nguyễn Xuân Trung: “Chiến lược của Ấn Độ trong giai đoạn 2011 - 2020 và những tác động”, Kỷ yếu Hội thảo khoa học *Thế giới trong thập niên 2011 - 2020, dự báo đến năm 2030: Tác động đến Việt Nam và đề xuất chính sách*, Hà Nội, tháng 3/2019, tr.245-246.

chiến lược “Hướng Đông” và chính sách “Hành động hướng Đông” của Ấn Độ và chính sách “Xoay trục sang châu Á” và nay là “Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương tự do và rộng mở” của Mỹ. Với trường hợp Ấn Độ, nước này đang theo dõi sự can dự của Trung Quốc vào “sân sau” chiến lược của mình với ánh mắt đầy nghi kỵ. Do vậy, Ấn Độ đang nghiêng về phía Mỹ và Nhật Bản, các quốc gia cũng đang có những vấn đề riêng đối với tầm ảnh hưởng ngày một lớn của Trung Quốc tại khu vực¹.

Để hiện thực hóa chiến lược trở thành cường quốc toàn cầu, Ấn Độ đẩy mạnh chi tiêu cho quốc phòng, chiếm tối thiểu 1,8% GDP. Dự thảo ngân sách quốc phòng cho năm 2019 - 2020 trị giá gần 3.180 tỉ rupee (tương đương 45 tỉ USD), cao nhất từ trước đến nay. Hải quân Ấn Độ tăng cường các cuộc tuần tiêu vượt ra địa bàn chiến lược truyền thống; tăng cường phối hợp tập trận với Mỹ, Nhật Bản và mở rộng giao lưu với quân đội các nước Đông Nam Á.

Trên thực tế, thời gian qua Ấn Độ đã xây dựng được các cơ chế đối thoại hiệu quả với ASEAN, tham gia tích cực vào các diễn đàn đa phương của khu vực châu Á - Thái Bình Dương như Diễn đàn An ninh ASEAN (ARF), Hội nghị Thượng đỉnh Á - Âu (ASEM) hay Hội nghị Bộ trưởng Quốc phòng ASEAN mở rộng (ADMM+)... cũng như đã nâng quan hệ với nhiều thành viên trong khu vực

1. Xem Parvaiz Ahmad Thoke và Hilal Ramzan: “Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương và các vấn đề địa chính trị biển đang nổi: Cân nhắc các lợi ích chiến lược của Trung Quốc, Ấn Độ”, truy cập tại www.nghiencuubiendong.vn, ngày 24/4/2019.

Đông Nam Á lên quan hệ đối tác chiến lược. Ấn Độ xác định sứ mệnh là góp phần cùng khu vực xây dựng sức mạnh tổng hợp nhằm đối phó với các mối đe dọa an ninh truyền thống và phi truyền thống đang nổi lên, đồng thời cũng vì một khu vực ổn định và an toàn. Sự trỗi dậy mạnh mẽ trong thời gian gần đây của Ấn Độ đã góp phần mở ra một cục diện chính trị mới ở châu Á - Thái Bình Dương.

IV- ÔXTRÂYLIA

Là quốc gia có bờ biển giáp cả Ấn Độ Dương và Thái Bình Dương, Ôxtrâylia có một vị trí đặc địa về địa - chính trị/an ninh, điểm chốt về an ninh quan trọng hàng đầu tại Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương. Ôxtrâylia cũng là đồng minh quan trọng hàng đầu của Mỹ tại Nam Thái Bình Dương, luôn sát cánh với Mỹ trong mọi cuộc chiến tranh, can thiệp quân sự quy mô lớn do Mỹ phát động trong hơn 70 năm qua kể từ sau Chiến tranh thế giới thứ hai. Quan trọng hơn, Ôxtrâylia là nơi Mỹ đặt căn cứ quân sự chính tại khu vực bên cạnh các căn cứ tại Nhật Bản và Hàn Quốc. Ôxtrâylia được xem như là “cường quốc hạng hai”, có quyền lực và ảnh hưởng vừa phải đối với sự phát triển của cộng đồng quốc tế¹, nhưng cũng là nhân tố có thể thúc đẩy “luật chơi” giữa một bên là các cường quốc lớn và một bên là các quốc gia nhỏ, đặc biệt là về các quy tắc, tiêu chuẩn cho những thể chế mang tính tổ chức cao.

1. Xem Thái Văn Lang: “Vai trò của các “cường quốc hạng hai” tại châu Á - Thái Bình Dương: Trường hợp của Nga, Nhật Bản, Ấn Độ và Australia”, Tạp chí *Nhân vật và sự kiện nước ngoài*, Chuyên đề 07/2018: Cấu trúc an ninh nào cho khu vực châu Á - Thái Bình Dương, tr.55.

Ôxtrâylia có vai trò tác động vào việc xây dựng trật tự an ninh khu vực thông qua hai trụ cột chính là kinh tế và ngoại giao. Trụ cột kinh tế, tập trung vào chiến lược phát triển FTA trong khu vực. Trụ cột ngoại giao, với ý tưởng xây dựng Cộng đồng châu Á - Thái Bình Dương (APC), Ôxtrâylia muốn tạo lập thể chế khu vực gồm toàn bộ châu Á - Thái Bình Dương nhưng ý tưởng này không nhận được sự ủng hộ của nhiều nước trong khu vực. Về an ninh, Ôxtrâylia tiếp tục chủ trương hợp tác chặt chẽ với Mỹ để đối phó với Trung Quốc. Hiện nay, Ôxtrâylia đã tham gia tích cực trong khuôn khổ IPS, chia sẻ ý tưởng và tham gia nhóm “Bộ Tứ” do Mỹ dẫn dắt để kiềm chế Trung Quốc.

Đối với khu vực Đông Nam Á, do sự gần gũi về mặt địa lý và Ôxtrâylia có những lợi ích an ninh chiến lược trực tiếp, căn bản, nên luôn dành sự quan tâm đặc biệt đối với khu vực này kể từ sau Chiến tranh thế giới thứ hai đến nay. Sự quan tâm của Ôxtrâylia trước hết là từ *lý do an ninh*. Ôxtrâylia luôn muốn kiến tạo một môi trường an ninh ổn định tại khu vực, đảm bảo cho các tuyến đường biển được an ninh, an toàn và duy trì ảnh hưởng đối với các quốc đảo Nam Thái Bình Dương. Trong khi đó, Đông Nam Á là khu vực tồn tại nhiều yếu tố đe dọa gây bất ổn, nhất là vấn đề tranh chấp chủ quyền lãnh thổ ở Biển Đông không ngừng leo thang căng thẳng. Ngoài ra, tình hình chính trị nội bộ; sự trỗi dậy của chủ nghĩa dân túy, dân tộc cực đoan; sự gia tăng các xung đột về sắc tộc, tôn giáo ở một số nước trong khu vực Đông Nam Á cũng là những yếu tố chi phối môi trường an ninh khu vực. Năm 2017, Ôxtrâylia ra Sách trắng ngoại giao đầu tiên sau 14 năm, trong đó đánh giá Đông Nam Á là khu vực có tác động sâu sắc đến tương

lai của nước này; ASEAN nằm ở vị trí trung tâm của khu vực Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương, tâm điểm cạnh tranh chiến lược của các nước lớn; thành công của ASEAN trong 50 năm qua đã góp phần thúc đẩy an ninh và thịnh vượng chung của khu vực. Trong bản “Cập nhật Chiến lược quốc phòng 2020”, Chính phủ của Thủ tướng Scott Morrison nhấn mạnh, Ôxtrâyliia nằm trong khu vực đang có những thay đổi chiến lược sâu sắc nhất kể từ Chiến tranh thế giới thứ hai, cùng với các xu hướng như hiện đại hóa quân sự, đột phá công nghệ và nguy cơ xung đột giữa các nước càng làm cho các tình huống chiến lược đối với Ôxtrâyliia thêm phức tạp. Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương là tâm điểm của sự cạnh tranh chiến lược ngày càng gay gắt, khiến khu vực này trở nên căng thẳng và bất ổn hơn. Hiện nay, trước tác động của đại dịch Covid-19, xu hướng này có thể còn tăng mạnh hơn.

Lý do về kinh tế, Đông Nam Á có vị trí địa - kinh tế đặc thù, là điểm kết nối Ấn Độ Dương và Thái Bình Dương, án ngữ các tuyến hàng hải huyết mạch của nền kinh tế toàn cầu; một thị trường khoảng 650 triệu dân, phần lớn ở độ tuổi lao động và tầng lớp trung lưu ngày càng phát triển. Đặc biệt, sự phát triển ngày càng năng động của các nước ASEAN cùng với những chuyển biến chính trị tích cực đã làm thay đổi căn bản diện mạo khu vực ASEAN, tạo ra những cơ hội to lớn cho việc mở rộng quan hệ kinh tế đối ngoại của khu vực, trở thành đối tác kinh tế - thương mại quan trọng của các nước ngoài khu vực.

Lý do về chính trị, sự thành công của ASEAN trong việc xây dựng các cơ chế hợp tác an ninh, chính trị khu vực cũng mang lại lợi ích, giúp tạo lập môi trường an ninh khu vực ổn định xung

quanh Ôxtrâylia. Hơn nữa, thông qua thúc đẩy quan hệ với ASEAN, Ôxtrâylia có thể gia tăng ảnh hưởng, bảo vệ các lợi ích và an ninh quốc gia của mình trong khu vực.

Với các lý do trên, cùng với xu thế khu vực hóa gia tăng, Chính phủ Ôxtrâylia qua các thời kỳ đều dành ưu tiên cho thúc đẩy quan hệ với ASEAN cũng như các nước Đông Nam Á. Đặc biệt, năm 2014, tại Hội nghị cấp cao kỷ niệm 40 năm quan hệ ASEAN - Ôxtrâylia, hai bên đã nhất trí nâng tầm quan hệ lên “Đối tác chiến lược” và hợp tác giữa hai bên được thúc đẩy trên cơ sở Kế hoạch hành động ASEAN - Ôxtrâylia giai đoạn 2015 - 2019. Năm 2016, tại Hội nghị cấp cao đầu tiên ASEAN - Ôxtrâylia (hai năm một lần) tổ chức tại Lào, hai bên nhất trí tổ chức Hội nghị cấp cao tiếp theo tại Ôxtrâylia với tên gọi “Hội nghị cấp cao đặc biệt ASEAN - Ôxtrâylia”, thể hiện sự coi trọng vị thế, vai trò của hai bên. Ôxtrâylia tham gia ngày càng tích cực vào các diễn đàn, cơ chế khu vực do ASEAN khởi xướng và dẫn dắt như EAS, ARF, ADMM+, EAMF; thể hiện sự ủng hộ vai trò trung tâm của ASEAN trong cấu trúc khu vực đang định hình. Ôxtrâylia coi trọng thúc đẩy hợp tác kinh tế với ASEAN thông qua Hiệp định Khu vực mậu dịch tự do ASEAN - Ôxtrâylia - Niu Dilân (AANZFTA); tích cực thúc đẩy đàm phán Hiệp định Đối tác kinh tế toàn diện khu vực (RCEP). Chính phủ Ôxtrâylia tài trợ kinh phí cho Chương trình Hợp tác kinh tế ASEAN - Ôxtrâylia (AAECP, được triển khai từ năm 1974) nhằm tăng cường hợp tác giữa hai bên trong các lĩnh vực là ưu tiên phát triển của khu vực, trọng tâm là thực hiện mục tiêu xây dựng Cộng đồng Kinh tế ASEAN (AEC).

Chuyên đề 5

ĐÔNG NAM Á: TÂM ĐIỂM CẠNH TRANH CHIẾN LƯỢC CỦA CÁC NƯỚC LỚN TẠI CHÂU Á - THÁI BÌNH DƯƠNG

“Với xu hướng chuyển dịch quyền lực từ Tây sang Đông, Đông Nam Á tiếp tục là tâm điểm thu hút sự quan tâm của nhiều cường quốc trên thế giới; trở thành nơi giao thoa xung đột, cạnh tranh gay gắt trong đại chiến lược của một số nước lớn tại khu vực châu Á - Thái Bình Dương, trong đó đáng chú ý nhất là cạnh tranh chiến lược Mỹ - Trung”.

I- GIÁ TRỊ ĐỊA - CHIẾN LƯỢC CỦA KHU VỰC ĐÔNG NAM Á

1. Giá trị địa - chính trị

Đông Nam Á là giao điểm của hai trong số những tuyến hàng hải nhộn nhịp nhất thế giới kết nối lục địa châu Á với châu Đại Dương theo hướng bắc - nam và Ấn Độ Dương với Thái Bình Dương theo hướng đông - tây. Với dân số hơn 600 triệu người, trong đó gần 400 triệu người ở độ tuổi dưới 35, có 5 quốc gia trong nhóm 20 nền kinh tế có tốc độ tăng trưởng nhanh nhất thế giới và tổng GDP gần 3.000 nghìn tỉ USD, đứng thứ ba châu Á, Đông Nam Á ngày càng giữ vị trí quan trọng trong chiến lược và chính sách đối ngoại của các cường quốc.

Dưới góc độ văn hóa, xã hội, các nước trong khu vực Đông Nam Á chủ yếu chịu ảnh hưởng từ hai nền văn hóa lớn của phương Đông là Trung Hoa và Ấn Độ. Hai nền văn hóa Trung Hoa - Ấn Độ đã phân hóa dân cư Đông Nam Á thành những khối khác nhau: vùng ảnh hưởng chủ yếu của văn hóa Trung Hoa là Việt Nam, Xingapo và những nơi cộng đồng người Hoa cư trú. Vùng chủ yếu ảnh hưởng của văn hóa Ấn Độ là các nước lục địa Đông Nam Á như: Thái Lan, Lào, Campuchia, Mianma. Do nền tảng văn hóa của các nước Đông Nam Á có những giá trị chung, có nhiều nét tương đồng và mỗi nước lại có truyền thống bản sắc riêng của mình nên có thể cùng tham gia vào việc thúc đẩy quá trình giao lưu, tiếp xúc văn hóa. Quá trình này giúp tăng cường đối thoại và hợp tác giữa các nền văn hóa nhằm xây dựng Đông Nam Á thành một khu vực ổn định, an ninh hợp tác,

bảo vệ hòa bình và thúc đẩy phát triển. Sau Chiến tranh thế giới thứ hai, quá trình giao lưu văn hóa trong khu vực Đông Nam Á với phương Tây diễn ra mạnh mẽ. Xingapo đã kết hợp các giá trị truyền thống với tinh hoa phương Tây để đạt được nhiều thành tựu rực rỡ về kinh tế và văn hóa.

Nhà nghiên cứu chiến lược nổi tiếng Alfred Thayer Mahan đã đánh giá tầm quan trọng của khu vực này khi cho rằng, “trái với ý kiến cho rằng Heartland (vùng đất trung tâm lục địa Á - Âu) giữ vai trò xoay trục địa lý của các đế chế, Ấn Độ Dương và Thái Bình Dương mới là những đối bản lề của địa - chính trị thế giới. Bởi vì các đại dương này có thể cho phép một quốc gia biển chuyển dịch lực lượng của mình từ nơi này tới khu vực xung quanh Rimland (vùng biên) của Á - Âu để gây ảnh hưởng lên sự phát triển địa chính trị trong nội địa, sâu vào tận Trung Á”¹. Chính vì vậy, bất kỳ nước lớn nào muốn thực hiện chiến lược Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương trước hết phải kiểm soát được Đông Nam Á.

2. Giá trị địa - kinh tế

Đông Nam Á là một thị trường tiềm năng với tốc độ phát triển nhanh, ổn định; tài nguyên thiên nhiên phong phú; dân số đông và trẻ. Eo biển Malacca và Biển Đông là hai trọng điểm kết nối liên châu lục, làm tăng vị thế của Đông Nam Á trong ưu tiên chính sách của nhiều cường quốc trên thế giới.

Eo biển Malacca nằm giữa bán đảo Mã Lai và quần đảo Sumatra, nối liền Biển Đông và Ấn Độ Dương. Nằm giữa

1. Robert D. Kaplan: *Sự minh định của địa lý*, Đào Đình Bắc dịch, Nxb. Hội Nhà văn, Hà Nội, 2017, tr.163.

Indônêxia, Malaixia và Xingapo, eo biển Malacca án ngữ tuyến giao thông hàng hải cực kỳ quan trọng từ châu Âu, châu Phi, Nam Á, Trung Đông qua Đông Nam Á và Đông Á. Bắt đầu từ thế kỷ VII, vượt qua Kedah và Phù Nam, eo biển Malacca vươn lên trở thành trung tâm thương mại lớn nhất Đông Nam Á, nắm giữ vị trí trọng yếu trong hệ thống thương mại Đông - Tây. Hằng năm, khoảng 1/3 lượng hàng vận chuyển trên toàn thế giới đi qua eo biển này. Mỗi ngày có hơn 10 triệu thùng dầu thô chở từ Trung Đông tới Trung Quốc, Hàn Quốc và Nhật Bản qua eo biển Malacca. Ước tính, khoảng 70 - 80% lượng dầu thô nhập khẩu của Nhật Bản và Trung Quốc đi qua tuyến đường này. Bên cạnh vận chuyển dầu thô, các nước ASEAN và Trung Quốc, Nhật Bản, Hàn Quốc xuất khẩu dệt may, quần áo, đồ điện tử, ô tô và thực phẩm qua eo biển Malacca. Do đó, các cường quốc trên thế giới đều đặc biệt coi trọng vị trí chiến lược của eo biển này.

Biển Đông là trọng điểm chiến lược, không gian phát triển và an ninh, chiếm vị trí địa - chính trị, địa - kinh tế đặc biệt quan trọng đối với các quốc gia trong khu vực. Biển Đông nằm ở tuyến hàng hải quốc tế huyết mạch nối liền Thái Bình Dương - Ấn Độ Dương, châu Âu - châu Á, Trung Đông - châu Á, đóng vai trò quan trọng trong thương mại đường biển toàn cầu. Hàng hóa được vận chuyển qua Biển Đông mỗi năm ước tính khoảng 5,3 nghìn tỉ USD. Theo thống kê của Cơ quan năng lượng Mỹ, 1/3 lượng dầu thô và hơn 1/2 lượng khí hóa lỏng được trung chuyển qua Biển Đông. Về khía cạnh môi trường, Biển Đông là một trong những trung tâm đa dạng sinh học biển quốc tế. Theo thống kê của các tổ chức môi trường thế giới, Biển Đông tập

trung 12% tổng diện tích rừng ngập mặn của thế giới và 30% tổng diện tích rừng ngập mặn của châu Á. Ở đây có 20% tổng diện tích rạn san hô của Đông Nam Á, khu vực, chiếm 34% tổng diện tích rạn san hô của thế giới. Về nguồn lợi hải sản, theo Tổ chức Lương thực và Nông nghiệp Liên hợp quốc (FAO), Biển Đông đứng thứ tư trong số 19 khu vực có sản lượng đánh cá cao nhất thế giới hàng năm.

3. Giá trị địa - an ninh

Đông Nam Á là vùng đệm quan trọng để thiết lập ảnh hưởng và triển khai chiến lược nước lớn tại khu vực. Khu vực được cấu thành bởi hai “phần” gồm Đông Nam Á “lục địa” (Tiểu vùng sông Mekong) và Đông Nam Á “biển đảo” (các quốc đảo tại Biển Đông), và ASEAN cũng gồm hai “nửa”, một là nhóm 5 nước thuộc Tiểu vùng sông Mekong gồm Mianma, Thái Lan, Lào, Campuchia và Việt Nam (AM-5) và nhóm 5 nước đảo ở Biển Đông gồm Indônêxia, Malaixia, Xingapo, Brunây và Philipppin (AS-5). Mỗi nước thành viên ASEAN đều quy tụ những giá trị, lợi ích chiến lược riêng mà hầu hết các nền kinh tế lớn trên thế giới đều muốn có. Nếu như AS-5 là những quốc gia án ngữ trực tiếp trên tuyến đường nối hai châu lục và hai đại dương, có những cảng biển, nắm giữ vị trí chiến lược đối với an ninh hàng hải, thương mại trên biển của nhiều quốc gia, khu vực trên thế giới thì AM-5 lại là địa bàn “tiền tiêu” của Đông Nam Á, có giá trị địa - chiến lược nối liền Đông và Tây chi phối cục diện chung toàn khu vực. Tùy vào mục tiêu chiến lược của mỗi nước, trong từng thời kỳ cụ thể mà các nước lớn có những ưu tiên khác nhau trong chính sách

đối với từng nước và nhóm nước ASEAN. Với tư duy truyền thống của một cường quốc biển, trong thời gian dài, Mỹ chủ yếu tập trung sự chú ý vào nhóm nước AS-5 trong khi Trung Quốc triệt để tận dụng lợi thế “sân nhà” để tăng cường ảnh hưởng tại các nước AM-5, tạo vùng đệm để hiện thực hóa “Giấc mộng Trung Hoa”.

Trong Chiến tranh lạnh, các liên minh Mỹ - Xingapo, Mỹ - Thái Lan, quan hệ truyền thống Mỹ - Philíppin liên tục được củng cố với những hình thức hợp tác đa dạng hơn trước. Và đặc trưng của các liên minh này là có sự phối hợp ngày càng chặt chẽ giữa “Trục và Nan hoa” trong tập hợp của Mỹ tại khu vực châu Á - Thái Bình Dương. Về phía Trung Quốc, trong quá trình lịch sử, phát triển, nước này đã là một cường quốc ở khu vực châu Á - Thái Bình Dương, có vai trò, ảnh hưởng, lợi ích gắn liền với Đông Nam Á. Trung Quốc có chung đường biên giới đất liền với bốn nước Đông Nam Á. Đây có thể là “vành đai” để bảo vệ an ninh của Trung Quốc nhưng cũng có thể là mối đe dọa thường trực đối với an ninh quốc gia của Trung Quốc. Đây là cơ sở cho các lực lượng lật đổ hoặc cho những nỗ lực quân sự để kiềm chế Trung Quốc. Đồng thời, các khu vực biên giới, có các dân tộc thiểu số của Trung Quốc là một mối đe dọa ly khai tiềm tàng.

II- NỘI DUNG CẠNH TRANH CHIẾN LƯỢC NƯỚC LỚN TẠI KHU VỰC ĐÔNG NAM Á

Với giá trị địa - chiến lược đặc biệt quan trọng, Đông Nam Á trở thành địa bàn chứng kiến sự cạnh tranh quyết liệt giữa các

cường quốc trên thế giới, đứng đầu là Mỹ và Trung Quốc, thể hiện tập trung ở các nội dung sau:

1. Cạnh tranh sức mạnh giữa các cường quốc biển tại Biển Đông

Biển Đông đã trở thành địa bàn cạnh tranh ảnh hưởng truyền thống của các nước lớn, đặc biệt gắn liền với lợi ích của Trung Quốc và Mỹ.

Đối với Mỹ, giữ được nguyên tắc “tự do biển cả” ở Biển Đông đóng vai trò sống còn đối với việc duy trì địa vị bá chủ hoặc chi phối cục diện thế giới của Mỹ. Vì vậy, duy trì tự do hàng hải ở các tuyến hàng hải trong khu vực đem lại lợi ích sống còn cho nền kinh tế Mỹ. Bên cạnh đó, Biển Đông là trọng tâm chiến lược để cạnh tranh với Sáng kiến BRI, kiềm chế sự vươn lên của Trung Quốc và đảm bảo tự do, an toàn hàng hải, duy trì lợi ích quốc gia trong tuyến hàng hải quốc tế huyết mạch. Khác với thời Tổng thống Obama, nước Mỹ dưới thời Tổng thống D. Trump hành động quyết liệt và gia tăng mức độ can dự, công khai đối đầu với Trung Quốc ở Biển Đông. Giới chức cầm quyền ở Mỹ thông qua các kênh khác nhau, nhiều lần lên án đích danh và yêu cầu Trung Quốc chấm dứt các hoạt động quân sự hóa ở Biển Đông. Mỹ và đồng minh tăng cường hoạt động Tự do hàng hải (FONOP) tại khu vực. Mỹ đẩy mạnh hợp tác hải quân với các nước Đông Nam Á nhằm đối trọng với ảnh hưởng ngày một gia tăng của Trung Quốc tại Biển Đông, thể hiện qua cuộc diễn tập hàng hải đầu tiên giữa Mỹ và các nước thành viên ASEAN. Cuộc tập trận với chủ đề “Tăng cường khả năng chia sẻ thông tin và phối hợp

hiệp đồng trong lĩnh vực hàng hải” từ ngày 02 đến ngày 06/9/2019 tại khu vực cách tây nam mũi Cà Mau 55 - 60 hải lý. Cuộc tập trận khẳng định vị thế của Mỹ đối với các cam kết an ninh liên tục trong khu vực, trấn an các đối tác và đồng minh rằng Mỹ sẽ theo đuổi một chiến lược lâu dài nhằm đảm bảo an ninh hàng hải. Hoạt động hợp tác hải quân với các nước ASEAN tại Biển Đông là một phần của Chiến lược Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương, cấu phần quan trọng trong chiến lược nhắm vào Trung Quốc¹.

Quốc hội Mỹ cũng tỏ ra rất quan tâm đến vấn đề Biển Đông và đã ban hành các dự luật có liên quan. Chẳng hạn, Dự luật Sáng kiến tái bảo đảm châu Á năm 2018 do Ủy ban Đối ngoại Thượng viện đề xuất đã được Thượng viện và Hạ viện thông qua vào tháng 12/2018 và ngay sau đó được Tổng thống Trump ký thành luật. Đạo luật này nêu rõ trong vùng biển Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương, bao gồm cả Biển Đông, Mỹ cần tăng cường chương trình hoạt động tự do hàng hải và huấn luyện quân sự trên biển với đồng minh và các nước đối tác. Đạo luật ủy quyền quốc phòng được thông qua vào đầu năm 2019 yêu cầu Bộ Quốc phòng thường xuyên cung cấp thông tin về các hoạt động lớn của Trung Quốc tại Biển Đông, bao gồm các hành động bồi lấp mới, yêu sách lãnh thổ “quá đáng”, các sự kiện “quân sự hóa”... Ngoài ra, Nhà Trắng đã trao thêm quyền hạn cho “hoạt động tự do hàng hải”, không cần phải báo cáo sau mỗi lần thực hiện, như vậy Bộ Quốc phòng Mỹ càng có

1. Xem Bùi Thị Hương Giang: “Diễn tập hàng hải Mỹ - ASEAN, An ninh Đông Nam Á”, Chuyên đề của Tạp chí *Công an nhân dân*, số 01/2019.

thêm nhiều không gian trong hoạt động này. Điều đó cho thấy chính sách Biển Đông đã nhận được sự ủng hộ rộng rãi trong Chính phủ Mỹ.

Đối với Trung Quốc, Biển Đông có ý nghĩa đặc biệt quan trọng đối với Chiến lược “cường quốc biển” cả về quốc phòng - an ninh và phát triển kinh tế. Biển Đông là điểm bắt đầu của “Con đường tơ lụa trên biển thế kỷ XXI” (một trong hai nhánh của BRI). Sức mạnh trên biển là một trong những yếu tố quyết định Trung Quốc có thể trở thành một cường quốc vững mạnh hiện nay. Trung Quốc cũng lo ngại về khả năng bao vây và đe dọa từ lực lượng quân sự thông thường đóng ở xung quanh nước này. Mỹ có lực lượng quân sự đáng kể đóng ở Philíppin, Thái Lan, tất cả đều nằm trong phạm vi có thể tấn công vào lãnh thổ Trung Quốc. Kiểm soát Biển Đông là bước đi đầu tiên, mang tính quyết định để Trung Quốc hiện thực hóa ý đồ kiểm tỏa các tuyến hàng hải thế giới trọng yếu qua khu vực này. Do đó, Trung Quốc đã triển khai các hoạt động theo một lộ trình nhất quán, bài bản: xây dựng đảo, quân sự hóa đảo nhân tạo, đóng tàu sân bay, chế tạo các giàn khoan dầu biển sâu, đóng tàu thăm dò, xây dựng đội tàu cá bán vũ trang... để từng bước nâng cao năng lực kiểm soát và khai thác lợi ích ở Biển Đông. Trung Quốc duy trì sự hiện diện trên Biển Đông ở vùng biển có tranh chấp và tiến hành các hoạt động tuần tra thể hiện quyền chủ quyền quốc gia tại khu vực đặc quyền kinh tế. Về phương diện pháp lý, Trung Quốc tìm cách vô hiệu hóa phán quyết của Tòa trọng tài về vụ kiện của Philíppin và đẩy mạnh gây chia rẽ, phân hóa giữa các nước ASEAN để đàm phán Quy tắc ứng xử của các bên ở Biển Đông (COC) theo ý đồ của mình. Trung Quốc phản đối

sự tham gia của các quốc gia bên ngoài vào quá trình đàm phán xây dựng COC và bước đầu đang thành công trong việc gây sức ép, đưa các nội dung có lợi cho Trung Quốc vào dự thảo.

Với Nhật Bản và Hàn Quốc, Biển Đông không chỉ là mạch giao thông thiết yếu vận chuyển dầu và hàng hóa từ Trung Cận Đông và Đông Nam Á tới Bắc Á, mà còn có mối liên hệ chặt chẽ về an ninh với vùng biển Hoa Đông. Vì vậy, lập trường nhất quán của hai quốc gia này là ủng hộ tự do hàng hải tại khu vực Biển Đông theo luật pháp quốc tế. Nhật Bản tích cực tham gia thúc đẩy Chiến lược Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương cùng với Mỹ, Ấn Độ, Ôxtrâyliya, hình thành “Tứ giác kim cương”, tạo lực lượng đối trọng với Trung Quốc. Với tư cách đồng minh của Mỹ, Nhật Bản, Hàn Quốc cũng tích cực tham gia các cuộc diễn tập và tuần tra chung do Mỹ tiến hành. Đáng chú ý, Nhật Bản đã chủ động cải thiện tính kết nối và tham gia hỗ trợ các nước ASEAN nâng cao năng lực chấp pháp trên biển.

Ngoài ra, các nước khác đều đặt Biển Đông ở vị trí ưu tiên cao trong chiến lược an ninh năng lượng và muốn duy trì sự ảnh hưởng, sự có mặt và quyền kiểm soát đối với khu vực vì Biển Đông được cho là nơi có trữ lượng dầu mỏ rất lớn. Ấn Độ, Ôxtrâyliya và một số cường quốc EU ngày càng thể hiện sự can dự và hiện diện nhiều hơn ở vùng biển này. Những tranh chấp về lãnh thổ để giành quyền khai thác dầu trong khu vực khó có thể được giải quyết trong tương lai gần mà thậm chí có thể còn phức tạp hơn.

2. Cạnh tranh ảnh hưởng về kinh tế, thương mại, đầu tư

Sau hơn 50 năm thành lập, ASEAN đã trở thành một thực thể mà bất cứ trung tâm quyền lực nào trong khu vực châu Á -

Thái Bình Dương đều phải tính đến. Từ ngày 01/01/2016, ASEAN đã chính thức trở thành một cộng đồng có tổng diện tích 4,44 triệu kilômét vuông, dân số gần 700 triệu người và GDP gần 3.000 tỉ USD. ASEAN hiện là nền kinh tế lớn thứ sáu thế giới, và có triển vọng trở thành nền kinh tế lớn thứ tư thế giới vào năm 2050. Về quy mô dân số, ASEAN là thị trường lớn thứ ba thế giới, chỉ sau Trung Quốc và Ấn Độ. Tỷ trọng của ASEAN trong kinh tế thế giới cũng có xu hướng tăng, chiếm 3,3% GDP toàn cầu năm 2014, so với mức 3,18% năm 2013.

Sự phát triển nhanh chóng của các nền kinh tế khu vực Đông Nam Á đã trở thành một động lực quan trọng thúc đẩy tăng trưởng kinh tế thế giới. Quy mô nền kinh tế liên tục tăng lên và mức GDP bình quân đầu người tăng tạo ra nhu cầu phát triển quan hệ thương mại giữa ASEAN và các đối tác. Một số nước thành viên ASEAN có dân số đông, mật độ dân cư cao, có thể cung cấp lực lượng lao động giá rẻ và dồi dào. Dân số Indônêxia vượt trên 260 triệu người, Philip-pin và Việt Nam đều khoảng trên dưới 100 triệu. Quy mô GDP tương đối thấp và dân số đông đã tạo điều kiện tốt để những nước này phát triển các ngành sử dụng nhiều sức lao động. Lao động giá rẻ là ưu thế để ASEAN tham gia vào chuỗi ngành nghề toàn cầu trong phân công lao động quốc tế, có thể thu hút đầu tư nước ngoài dựa trên giá nhân công, trực tiếp tham gia vào khâu gia công của các đối tác hợp tác thương mại. Cùng với chi phí nhân công tăng, giá nguyên liệu tăng cao và đồng nhân dân tệ tăng giá, lợi nhuận của các doanh nghiệp Trung Quốc gia công cho nước ngoài giảm, một số doanh nghiệp

nước ngoài đã chuyển nhà máy từ Trung Quốc sang Đông Nam Á. Kể từ cuộc khủng hoảng tài chính năm 2008 đến nay, cùng với sự gia tăng chi phí của ngành chế tạo, trên 35% đơn hàng giày dép đã bị chuyển từ Trung Quốc sang Đông Nam Á. Chi phí nhân công giá rẻ của Đông Nam Á có thể làm chỗ dựa cho các nước ASEAN trở thành nước xuất khẩu các mặt hàng sử dụng nhiều sức lao động.

Dưới tác động của đại dịch Covid-19, thị trường tài chính toàn cầu hỗn loạn, kinh tế nhiều nước sa sút, nhưng thương mại Trung Quốc - ASEAN vẫn phát triển, từ tháng 01 đến tháng 4/2020, ASEAN đã trở thành đối tác hợp tác thương mại lớn nhất của Trung Quốc. Năm 2019, tổng giá trị hàng hóa Trung Quốc nhập khẩu từ các nước ASEAN là 281,67 tỉ USD, chiếm 13,59% tổng kim ngạch nhập khẩu của cả năm. Xét từng quốc gia có thể thấy tổng giá trị nhập khẩu của Trung Quốc từ Malaixia và Việt Nam là cao nhất, đều đạt trên 60 tỉ USD. Cũng trong năm 2019, tổng kim ngạch xuất khẩu của Trung Quốc sang các quốc gia Đông Nam Á là 369,28 tỉ USD, trong đó quy mô thương mại xuất khẩu của Trung Quốc sang Việt Nam, Xingapo và Malaixia cao nhất, bình quân trên 50 tỉ USD. Các nước Đông Nam Á mang lại lợi ích rất lớn về kinh tế cho Trung Quốc, đây là một thị trường xuất khẩu chủ yếu của Trung Quốc, là nguồn nguyên, nhiên liệu thô, nhà cung cấp linh kiện và công nghệ phục vụ cho sự phát triển kinh tế của Trung Quốc. Địa vị của Trung Quốc trong phân công lao động quốc tế dần tăng lên, dẫn đến tính chất bổ sung cho nhau và tùy thuộc lẫn nhau về thương mại giữa Trung Quốc và ASEAN cũng tăng lên. Do quan hệ kinh tế thương mại

Trung - Mỹ chịu ảnh hưởng tiêu cực trong trung hạn và dài hạn, hợp tác thương mại giữa Trung Quốc và các nền kinh tế khác trong khu vực đang có xu hướng gần gũi hơn. Do dân số Đông Nam Á đông và giá nhân công tương đối thấp, việc các ngành cần sử dụng nhiều sức lao động chuyển đến khu vực này trở thành xu hướng phát triển tất yếu. Cùng với việc ASEAN hưởng lợi trong quá trình chuyển dịch ngành nghề do ngành nghề của Trung Quốc được nâng cấp, xu hướng tối ưu hóa cơ cấu thương mại, dịch vụ như xuất khẩu sản phẩm công nghệ trung bình và cao, cần nhiều tri thức..., tính bổ sung về thương mại giữa ASEAN và Trung Quốc đang tăng lên một cách ổn định. Trung Quốc hiện tăng cường sử dụng đồng nhân dân tệ ở các nước ASEAN, thúc đẩy đồng nhân dân tệ trở thành đồng tiền thanh toán các hàng hóa chủ lực song phương.

Với mục tiêu phát triển kinh tế các tỉnh phía tây, nam vốn chậm phát triển về kinh tế - xã hội hơn so với các tỉnh duyên hải phía đông, Trung Quốc thúc đẩy việc thực hiện các cơ chế hợp tác và kết nối khu vực như các “cửa ngõ phía nam”. Năm 2018, 10 tỉnh và khu tự trị ở miền Tây Trung Quốc cùng đề xuất hợp tác xây dựng “Đề xướng Trùng Khánh” ở cửa ngõ phía nam, sử dụng nhiều phương thức vận chuyển như đường sắt, đường bộ và đường biển, từ Trùng Khánh - hướng đến phía nam đi qua các tỉnh như Quý Châu, dọc theo các cảng ven biển ở Quảng Châu, đến Xingapo và các điểm logistics chính của ASEAN, thực hiện sự kết nối toàn diện, đa tầng nấc và mang tính chiến lược. Thúc đẩy sự ra đời của các cửa ngõ phía nam nhằm đẩy mạnh việc trao đổi kinh tế thương mại, kết nối nhân viên và giao

lưu văn hóa giữa khu vực miền Tây Trung Quốc với các nước ASEAN lân cận, thúc đẩy mô hình mở cửa mới “kết nối đường bộ với đường biển, bên trong với bên ngoài, Đông và Tây hỗ trợ lẫn nhau” của Trung Quốc.

Trong khi đó, 10 nước ASEAN là thị trường xuất khẩu lớn thứ tư của Mỹ. Xuất khẩu của Mỹ sang Đông Nam Á tăng trưởng đều đặn kể từ cuộc khủng hoảng tài chính châu Á năm 1997 và đạt 86,2 tỉ USD năm 2018, chiếm 5,2% tổng kim ngạch xuất khẩu. Xuất khẩu hàng hóa và dịch vụ của Mỹ sang Đông Nam Á mang lại lợi ích không nhỏ cho Mỹ. Theo các chuyên gia, thương mại và xuất khẩu ASEAN hỗ trợ gần 1 triệu việc làm ở Mỹ. Ở chiều ngược lại, ASEAN cũng là nguồn nhập khẩu hàng hóa lớn thứ tư của Mỹ, chiếm gần 7,3% tổng lượng hàng hóa nhập khẩu của Mỹ.

Với vai trò quan trọng của ASEAN, dưới thời Tổng thống B. Obama, Mỹ đã thúc đẩy TPP với kỳ vọng đây sẽ là hiệp định lớn nhất thế giới với các tiêu chuẩn cao hơn có lợi cho Mỹ. Mỹ có lợi ích rất lớn trong cách thức định hình quy tắc, luật chơi theo tiêu chuẩn Mỹ. Tuy nhiên, việc rút khỏi TPP sẽ tạo ra khoảng trống để Trung Quốc và các cường quốc khác thay thế Mỹ dẫn dắt “cuộc chơi” thương mại khu vực. Theo Brian Haoding (CSIS, Mỹ), việc Mỹ không tham gia các cuộc đàm phán thương mại khu vực cũng sẽ có những tác động chiến lược đến chính họ, làm giảm đáng kể vị trí của Mỹ với tư cách là một đối tác của Đông Nam Á¹.

1. Xem “Quan hệ thương mại Mỹ - Đông Nam Á trong thời kỳ biến động”, nghiencuubiendong.vn.

Vì vậy, để tăng vai trò, vị thế của mình trên mặt trận kinh tế, Mỹ đã có những điều chỉnh mang tính chiến lược. Thông qua IPS, Mỹ thể hiện quan điểm sẵn sàng tham gia các dự án đầu tư phát triển ở khu vực, tập trung ở lĩnh vực xây dựng kết cấu hạ tầng, phát triển năng lượng, kỹ thuật số và viễn thông. Đạo luật ARIA ra đời ủng hộ Mỹ tham gia các “hiệp định thương mại đa phương, song phương hay khu vực có khả năng gia tăng việc làm và phát triển kinh tế ở Mỹ”. Và khuyến nghị Mỹ “đàm phán một khuôn khổ hợp tác kinh tế toàn diện với ASEAN, sử dụng các diễn đàn đa phương cho những mục tiêu kinh tế của Mỹ ở khu vực Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương”, cho phép Mỹ thiết lập một mối quan hệ hợp tác quốc tế sâu sắc hơn với ASEAN.

Ngoài Mỹ, Trung Quốc, các cường quốc khác như Nhật Bản, EU, Hàn Quốc, Ôxtrâyliya hay Ấn Độ đều đặc biệt coi trọng việc phát triển quan hệ đầu tư, thương mại với ASEAN với tư cách là một khối hay từng thành viên riêng lẻ. Nhật Bản đang là đối tác thương mại lớn thứ tư của ASEAN với thương mại hai chiều năm 2018 đạt 231,7 tỉ USD. Đầu tư của Nhật Bản vào ASEAN đạt 21 tỉ USD năm 2018 và là nhà đầu tư FDI lớn thứ ba. Kinh tế thương mại, đầu tư chính là lĩnh vực Nhật Bản có ưu thế trong việc tìm kiếm ảnh hưởng ở khu vực Đông Nam Á. Do vậy, Nhật Bản tích cực thúc đẩy các dự án hỗ trợ kinh tế, giúp ASEAN thu hẹp khoảng cách phát triển, phát triển nguồn nhân lực đào tạo về công nghệ thông tin, y tế, như JENNESYS, WA và Trung tâm châu Á; JAIF...

Trong khi đó, với tư cách là đối tác thương mại lớn thứ ba của ASEAN với tổng thương mại hai chiều năm 2019 đạt 280 tỉ USD,

EU rất coi trọng quan hệ hợp tác đầu tư với ASEAN. EU đã đưa ra các sáng kiến, chương trình hợp tác phát triển dành riêng cho khu vực như E-READI (đối thoại chính sách và hỗ trợ ASEAN hội nhập); ARISE plus (hỗ trợ liên kết kinh tế); EU share (hợp tác giáo dục) và đang thúc đẩy liên kết kinh tế và tự do hóa thương mại, tiếp tục nghiên cứu xây dựng khu vực tự do mậu dịch hai bên, hiệp định vận tải hàng không toàn diện ASEAN - EU...

Có thể khẳng định, kinh tế, thương mại, đầu tư là lĩnh vực tập trung sự cạnh tranh ảnh hưởng của các cường quốc ở trong và ngoài khu vực. Mỗi nước có một mục tiêu khác nhau khi thúc đẩy quan hệ hợp tác với ASEAN; có thể đơn thuần xuất phát từ lợi ích kinh tế song phương như EU hay sử dụng công cụ kinh tế thương mại để tác động chi phối về chính trị, an ninh như Trung Quốc. Xét một cách tổng thể, Trung Quốc đang chiếm ưu thế lớn so với các cường quốc còn lại trên lĩnh vực này.

3. Cạnh tranh ảnh hưởng và tập hợp lực lượng

Xuyên suốt chiều dài lịch sử từ Chiến tranh thế giới thứ hai đến nay, các cường quốc đều tranh giành ảnh hưởng, tìm cách “đứng chân” ở khu vực Đông Nam Á. Trước, trong và sau Chiến tranh thế giới thứ hai, các đế quốc, thực dân phương Tây như Anh, Pháp, Mỹ, Hà Lan đã xâm lược và chia quyền thống trị hầu hết các quốc gia Đông Nam Á (trừ Thái Lan). Trong hai thập niên đầu của Chiến tranh lạnh, ở khu vực có hai tập hợp lực lượng đối lập, giữa một bên là Mỹ và các nước đồng minh, còn một bên là Liên Xô, Trung Quốc và

các nước đang tiến hành cuộc chiến tranh chống xâm lược của Mỹ và một số nước phương Tây. Để thực hiện chính sách chống chủ nghĩa cộng sản, Mỹ đã thành lập Tổ chức Hiệp ước Đông Nam Á (SEATO) và ủng hộ, viện trợ tất cả các quốc gia trong khu vực có xu hướng “chống cộng”. “Viện trợ và nhận viện trợ” là một đặc điểm nổi bật trong quan hệ giữa Mỹ và các đồng minh như Nhật Bản, Hàn Quốc, Đài Loan (Trung Quốc), Thái Lan, Philippin trong giai đoạn này. Thông qua viện trợ, Mỹ từng bước tạo ra sự phụ thuộc chặt chẽ để chi phối, lôi kéo các nước này tạo thế “cân bằng quyền lực” cho Mỹ tại khu vực. Chuyển sang giai đoạn cuối thập niên 1960, đầu thập niên 1970, tình hình khu vực có sự thay đổi khi Trung Quốc theo đuổi chính sách vừa chống Mỹ, vừa chống Liên Xô do sự rạn nứt nghiêm trọng trong quan hệ Xô - Trung với đỉnh cao là xung đột quân sự tại biên giới giữa hai nước. Bối cảnh đó đã khiến các quốc gia nhỏ và vừa trong khu vực Đông Nam Á xích lại gần nhau, tìm kiếm hợp tác để tránh bị lôi kéo, phụ thuộc vào quan hệ đối đầu và thỏa hiệp của các nước lớn. Sự ra đời của ASEAN với 5 thành viên ban đầu là Indônêxia, Malaixia, Philippin, Thái Lan và Xingapo là một dấu mốc quan trọng giai đoạn này. Với Tuyên bố về khu vực Hòa bình, Tự do và Trung lập (ZOPFAN, 1971) và Hiệp ước Thân thiện và Hợp tác (1976), ASEAN đã chính thức xác lập vị thế trung lập, thân thiện nhưng không liên kết quân sự vì hòa bình và ổn định khu vực.

Tuy nhiên, sự thay đổi trong quan hệ “tam giác” Mỹ - Trung - Xô ở những năm cuối thập niên 1970, đầu thập niên 1980 theo hướng Mỹ - Trung liên kết chống Liên Xô đã tạo ra

những chuyển biến trong khu vực. Các quốc gia ở Đông Nam Á bị chia rẽ thành hai phía giữa một bên là ba quốc gia trên bán đảo Đông Dương và một bên các thành viên ASEAN đang nghiêng dần về Mỹ và phương Tây. Tình hình an ninh bất ổn với xung đột vũ trang giữa các quốc gia trong khu vực. Đầu thập niên 1970, khi Liên Xô đưa ra ý tưởng “an ninh tập thể” châu Á, ASEAN ra Tuyên bố về khu vực Hòa bình, Tự do và Trung lập (ZOPFAN), tách khỏi sự đối đầu và thỏa hiệp giữa các nước lớn. Sau thất bại của Mỹ ở Việt Nam, năm 1976, ASEAN ra Hiệp ước Thân thiện và Hợp tác ở Đông Nam Á (TAC) khẳng định mong muốn của ASEAN thúc đẩy hòa bình và ổn định khu vực thông qua tôn trọng công lý và luật pháp cũng như tăng cường khả năng tự cường khu vực trong quan hệ quốc tế. Có thể nói, trong mọi trường hợp, Đông Nam Á/ASEAN luôn là đối tượng lôi kéo, tập hợp lực lượng của nước lớn cho chiến lược quốc gia của mình và ASEAN luôn tìm cách cụm lại với nhau để tìm thế trung lập, không liên kết, chống lại sự lôi kéo. Điều này giúp cho ASEAN luôn là “đối tượng tranh thủ” mà không phải là “đối thủ” của nước lớn.

Giai đoạn hậu Chiến tranh lạnh đặc trưng bởi yếu tố quan trọng là vị trí lãnh đạo và siêu cường số 1 của Mỹ tại khu vực, sự phát triển mạnh mẽ của Trung Quốc. Hệ thống xã hội chủ nghĩa sụp đổ và Liên Xô tan rã đã đưa Mỹ lên vị trí siêu cường số 1 trên thế giới, cho phép nước này trở thành nhân tố lãnh đạo và dẫn dắt các cơ chế hợp tác về an ninh chính trị, quân sự ở khu vực châu Á - Thái Bình Dương, trong đó chủ yếu là hợp tác song phương. Bên cạnh củng cố quan hệ chặt chẽ với các đồng minh truyền thống là Nhật Bản, Hàn Quốc, Ôxtrâyliya, Philíppin và

Thái Lan, Mỹ quan tâm tìm kiếm và mở rộng quan hệ hợp tác an ninh, quân sự với các đối tác tiềm năng ở khu vực như Ấn Độ, Malaixia, Xingapo, Ấn Độ để mở rộng ảnh hưởng trong khu vực.

Bên cạnh yếu tố Mỹ, Trung Quốc cũng đang tác động mạnh mẽ đến khu vực ở giai đoạn này. Trung Quốc bắt đầu thiết lập ảnh hưởng của mình trong khu vực thông qua đẩy mạnh hợp tác an ninh với các quốc gia xung quanh; tham gia các diễn đàn chính trị, kinh tế, an ninh khu vực, bình thường hóa và tăng cường quan hệ với các nước láng giềng, là đối tác đối thoại với ASEAN, tham gia ARF và chủ trương “gác tranh chấp cùng khai thác” ở quần đảo Trường Sa. Trung Quốc bắt đầu nổi lên như một nhân tố có khả năng cạnh tranh trực tiếp với vai trò chủ chốt của Mỹ tại khu vực châu Á - Thái Bình Dương.

Với xu hướng chuyển dịch quyền lực từ Tây sang Đông, Đông Nam Á tiếp tục là tâm điểm thu hút sự quan tâm của nhiều cường quốc trên thế giới; trở thành nơi giao thoa xung đột, cạnh tranh gay gắt trong đại chiến lược của một số nước lớn tại khu vực châu Á - Thái Bình Dương, trong đó đáng chú ý nhất là cạnh tranh chiến lược Mỹ - Trung. Trung Quốc xem Đông Nam Á là điểm khởi đầu để triển khai BRI trong khi Chiến lược IPS của Mỹ lại lấy Đông Nam Á làm tâm điểm kết nối hai đại dương. Cả hai chiến lược đều mang tầm vóc toàn cầu và hiệu quả triển khai của chúng sẽ là yếu tố quyết định vị thế, sức mạnh của hai cường quốc trong trật tự thế giới và khu vực trong thời gian tới. Đông Nam Á với vị thế là giao điểm của hai đại chiến lược, có ý nghĩa quyết định sự thành bại của

từng chiến lược, vì thế trở thành địa bàn tranh chấp, lôi kéo quyết liệt của các bên.

4. Cạnh tranh trong thúc đẩy quan hệ với ASEAN

Với tư cách là một tổ chức bao trùm gần như toàn bộ các quốc gia Đông Nam Á (trừ Đông Timo), ASEAN có tiếng nói quan trọng đối với các vấn đề chung của khu vực. Triển khai chính sách đối ngoại mở rộng và cân bằng, ASEAN đã từng bước khẳng định vai trò trung tâm trong các thể chế đa phương tại khu vực. Nhiều diễn đàn, cơ chế hợp tác do ASEAN khởi xướng và dẫn dắt như EAS, ARF, ADMM+ và các ASEAN+ đã thu hút sự tham gia của các cường quốc ở trong và ngoài khu vực, phát huy vai trò trong xử lý các vấn đề an ninh chung. ASEAN trở thành một hình mẫu hợp tác thành công trên thế giới, có vị thế đáng kể trong đời sống quan hệ quốc tế.

Trong cục diện vừa hợp tác, vừa đấu tranh đan xen, các cường quốc đều tìm mọi cách để tranh thủ, tác động, lôi kéo, thiết lập ảnh hưởng với ASEAN nhằm phục vụ lợi ích của mình, nhiều lần đẩy ASEAN vào tình thế “tiến thoái lưỡng nan”. Cách thức tác động và tập hợp lực lượng đối với ASEAN của các nước lớn có sự khác nhau, xuất phát từ tính toán chiến lược của mỗi nước. Trung Quốc với ưu thế vượt trội về tiềm lực kinh tế và quân sự tìm cách tiếp cận, lôi kéo từng nước ASEAN riêng lẻ đi theo quỹ đạo của mình. Mỹ với quan điểm một ASEAN đoàn kết có thể giúp duy trì một khu vực tự do và tôn trọng luật pháp quốc tế, đang cung cấp đòn bẩy để ASEAN tiếp tục gắn kết và phát huy được vai trò trung tâm trong khu vực.

Là nền tảng cho chính sách đối ngoại của các nước Đông Nam Á, ASEAN có vai trò điều hòa, giảm bớt sự chênh lệch về sức mạnh và các vấn đề lịch sử giữa các nước thành viên, mang lại nền tảng chuẩn mực và đóng vai trò thể chế cho mối quan hệ và sự hợp tác thân thiện giữa các nước. Kể từ khi Chiến tranh lạnh kết thúc, ASEAN luôn giữ vai trò quan trọng trong việc xây dựng cấu trúc khu vực mở và bao trùm, trong đó có sự tham gia của các cường quốc trong và ngoài khu vực thông qua các nền tảng do ASEAN dẫn dắt, bao gồm: ASEAN+1, ASEAN+3, Diễn đàn khu vực ASEAN (ARF), Hội nghị cấp cao Đông Á (EAS) và Hội nghị Bộ trưởng Quốc phòng ASEAN mở rộng (ADMM+).

Mỗi đối tác đối thoại của ASEAN, cụ thể là Ôxtrâyliya, Canada, Trung Quốc, EU, Ấn Độ, Nhật Bản, Niu Dilân, Nga, Hàn Quốc và Mỹ đều đã thành lập các phái đoàn chuyên trách về ASEAN. Để thể hiện sự quan tâm đến việc gia nhập các nhóm nước kể trên, Anh đã thành lập một phái đoàn chuyên trách về ASEAN vào năm 2019. Trong khi đó, EU và Canada, hai đối tác đối thoại chưa tham gia EAS và ADMM+, đã tuyên bố tham gia hai cơ chế an ninh chiến lược cấp cao khu vực này. Các hội nghị và quy trình của ASEAN đã chi phối các cuộc thảo luận về chính sách đối ngoại và địa - chính trị ở Đông Nam Á.

Trước tác động ráo riết, đan xen từ các yếu tố bên ngoài, hầu hết các thành viên ASEAN đều ý thức rằng sức mạnh và lợi ích của cả khu vực và mỗi quốc gia chỉ được tối đa hóa khi cùng đoàn kết vượt qua được sự khác biệt; thống nhất trong đa dạng và kiên trì lập trường đa dạng hóa, đa phương hóa,

đặc biệt là quan hệ với các nước lớn. Mức độ gắn kết, thống nhất hay phối hợp chính sách giữa các nửa, các nhóm cũng như trong toàn bộ 10 nước thành viên tác động trực tiếp, sâu sắc vào tiến trình biến đổi của trật tự khu vực, của cấu trúc an ninh khu vực châu Á - Thái Bình Dương nói chung và tới lợi ích quốc gia của từng nước thành viên nói riêng. Trong tiến trình này, tác động của các nước lớn là yếu tố “bên ngoài”, trong khi sự vận động của các nước thành viên là yếu tố “bên trong”, trực tiếp và mạnh mẽ nhất là những nước có ảnh hưởng lớn nhờ ưu thế địa - chiến lược có được trong tương quan chung.

Quét mã để đọc bài viết “Vị trí chiến lược của
Đông Nam Á và Việt Nam trong cấu trúc an ninh
tại châu Á - Thái Bình Dương”



Chuyên đề 6

ASEAN: BẢN SẮC TẠO NÊN GIÁ TRỊ

“Trước sự chững lại của toàn cầu hóa với những biểu hiện của chủ nghĩa dân túy, biệt lập hiện nổi lên tại Mỹ và châu Âu - vốn là những trung tâm văn minh, hiện đại của thế giới và sự trỗi dậy với tham vọng to lớn của Trung Quốc, Cộng đồng ASEAN đang trải qua một thời kỳ mới với nhiều cơ hội và lợi thế đan xen với nhiều thách thức và khó khăn để bảo vệ các nguyên tắc và giá trị tích cực của mình”.

Trong nửa thế kỷ qua, ASEAN đã thành công trong việc tạo dựng một môi trường tương đối hòa bình, ổn định ở khu vực để phục vụ phát triển kinh tế - xã hội; đồng thời xây dựng thành công các quy chuẩn trong đối thoại, tham vấn và lòng tin giữa các thành viên cũng như với đối tác. ASEAN ngày càng thể hiện vai trò trung tâm, tạo ra những điều kiện để các nước lớn can dự một cách tích cực và chủ động với nhiều cơ chế hợp tác do ASEAN dẫn dắt để quản lý xung đột, đồng thời đẩy mạnh hợp tác, hội nhập kinh tế, văn hóa - xã hội ở Đông Nam Á. Có được thành quả này một phần là nhờ những nguyên tắc, cũng là các giá trị hay “phương cách ASEAN” đã góp phần tạo thành bản sắc của ASEAN trong hơn 50 năm qua. Tuy nhiên, trước sự chững lại của toàn cầu hóa với những biểu hiện của chủ nghĩa dân túy, biệt lập hiện nổi lên tại Mỹ và châu Âu - vốn là những trung tâm văn minh, hiện đại của thế giới và sự trỗi dậy với tham vọng to lớn của Trung Quốc, Cộng đồng ASEAN đang trải qua một thời kỳ mới với nhiều cơ hội và lợi thế đan xen với nhiều thách thức và khó khăn để bảo vệ các nguyên tắc và giá trị tích cực của mình. Dưới đây là một số giá trị tích cực, truyền thống cơ bản của ASEAN vừa góp phần tạo nên bản sắc ASEAN, vừa phát huy vai trò trung tâm ở khu vực châu Á - Thái Bình Dương.

I- TÔN TRỌNG ĐỘC LẬP, CHỦ QUYỀN; KHÔNG CAN THIỆP VÀO CÔNG VIỆC NỘI BỘ CỦA NHAU

Tôn trọng độc lập, chủ quyền của mỗi nước là một trong những nội dung quan trọng được thể hiện rõ tại Chương 1

(mục đích - nguyên tắc) Hiến chương ASEAN. Điều 2, Hiến chương ASEAN tiếp tục khẳng định: Tôn trọng độc lập, chủ quyền, bình đẳng, toàn vẹn lãnh thổ và bản sắc dân tộc của tất cả các quốc gia thành viên; cùng cam kết và chia sẻ trách nhiệm tập thể trong việc thúc đẩy hòa bình, an ninh và thịnh vượng ở khu vực; không can thiệp vào công việc nội bộ của các quốc gia thành viên ASEAN; tôn trọng quyền của các quốc gia thành viên được quyết định vận mệnh của mình mà không có sự can thiệp, lật đổ và áp đặt từ bên ngoài. Đây là nguyên tắc cơ bản nhất điều chỉnh quan hệ giữa các quốc gia thành viên ASEAN; đồng thời, là giá trị tích cực của ASEAN nhằm mục đích xây dựng môi trường hòa bình, an ninh, ổn định và hợp tác khu vực. Cùng với nguyên tắc giá trị không can thiệp vào công việc nội bộ của nhau, tôn trọng độc lập, chủ quyền là những giá trị tích cực cơ bản giúp cho ASEAN từ một khu vực có nhiều điểm khác biệt, các quốc gia xung đột và nghi ngờ lẫn nhau, đã trở thành đối tác của phát triển, hội nhập khu vực và thế giới. Tôn trọng độc lập, chủ quyền; không can thiệp vào công việc nội bộ của nhau là một giá trị tích cực của ASEAN để các thành viên tập hợp dưới một ngọn cờ chung, cùng nhau giải quyết các bất đồng, xung đột một cách hòa bình, thông qua các cơ chế chính thức và không chính thức. Cũng chính nhờ giá trị này, ASEAN từ một cơ cấu hợp tác tiểu khu vực đã trở thành tổ chức hợp tác khu vực toàn diện, tạo được bản sắc và phương cách riêng, cùng với Cộng đồng châu Âu (EU), là tổ chức khu vực bền vững nhất trong thế giới đương đại.

Tôn trọng độc lập, chủ quyền; không can thiệp vào công việc nội bộ của nhau là một giá trị tích cực của ASEAN bắt nguồn từ Hiệp ước Thân thiện và Hợp tác ở Đông Nam Á (TAC, thường gọi là Hiệp ước Bali) được ký tại Hội nghị cấp cao ASEAN lần thứ I tại Bali, Indônêxia ngày 24/2/1976. Ban đầu Hiệp ước TAC được coi là “Bộ luật ứng xử” giữa các thành viên ASEAN với nhau. Tại Hội nghị Bộ trưởng ASEAN lần thứ 31 tổ chức tại Manila (Philippin) tháng 7/1998, ASEAN đã ký Nghị định thư sửa đổi TAC để tạo cơ sở pháp lý cho các đối tác bên ngoài tham gia Hiệp ước. Với công cụ này, ASEAN cố gắng ghi dấu ấn lên hệ thống quan hệ quốc tế thông qua việc đề xuất tầm nhìn riêng về quản lý các vấn đề của thế giới. Cho tới nay, đã có 35 nước là thành viên, do đó, TAC trở thành bộ luật ứng xử không chỉ cho các mối quan hệ giữa các quốc gia ASEAN với nhau mà với các đối tác bên ngoài khu vực. Hiệp ước Bali tập trung vào việc thúc đẩy nền hòa bình vĩnh viễn, sự thân thiện và hợp tác lâu bền giữa nhân dân các bên tham gia, góp phần tăng cường sức mạnh, tình đoàn kết và quan hệ chặt chẽ hơn của các bên. Các bên tham gia Hiệp ước sẽ chịu sự điều chỉnh của các nguyên tắc đó là: *“Cùng tôn trọng độc lập, chủ quyền, bình đẳng, toàn vẹn lãnh thổ và bản sắc dân tộc của tất cả các quốc gia; Quyền của mọi quốc gia được tôn tại mà không có sự can thiệp, lật đổ hoặc áp bức của bên ngoài; Không can thiệp vào công việc nội bộ của nhau; Giải quyết bất đồng hoặc tranh chấp bằng biện pháp hoà bình; Từ bỏ việc đe dọa hoặc sử dụng vũ lực; Hợp tác với nhau một cách có hiệu quả”*. Bên cạnh đó, Hiệp ước Bali đã xây dựng nên cơ chế để giải quyết những bất đồng, tranh chấp phát sinh

trong nội bộ khối ASEAN cũng như những tranh chấp phát sinh với các nước ngoài khu vực chủ yếu trong lĩnh vực an ninh - chính trị (do xuất phát từ sự ra đời của ASEAN).

Có thể khái quát về một số ưu, nhược điểm từ giá trị tôn trọng độc lập, chủ quyền; không can thiệp vào công việc nội bộ của nhau trong ASEAN:

(1) Về ưu điểm:

Xuất phát từ những đặc thù về lịch sử, chính trị... nên các quốc gia thành viên ASEAN đều dành sự quan tâm và tôn trọng đặc biệt đối với giá trị tôn trọng độc lập, chủ quyền; không can thiệp vào công việc nội bộ của nhau. Đặc biệt, bức tranh an ninh của một số nước ở Đông Nam Á/ASEAN vốn đã rất phức tạp, lại thêm việc một số mâu thuẫn giữa các nước thành viên vẫn chưa được giải quyết triệt để như: mâu thuẫn giữa chủ nghĩa dân tộc và chủ nghĩa khu vực; mâu thuẫn song phương giữa các quốc gia thành viên như tranh chấp lãnh thổ biên giới, sắc tộc, tôn giáo... Mặt khác, xét về phương diện chủ quyền, chúng ta thấy chủ quyền quốc gia luôn là quyền tối cao nhất, mà trong lịch sử các nước thành viên của ASEAN hầu hết là thuộc địa của các nước phương Tây, do đó, để có được độc lập, chủ quyền như hiện nay họ đều phải trải qua quá trình với nhiều mất mát.

Mỗi một quốc gia có quyền tự do lựa chọn chế độ chính trị, kinh tế, xã hội và văn hóa; có quyền tối cao trong việc thiết lập và thực thi quyền lực nhà nước. Vì vậy, các quốc gia khác phải tôn trọng độc lập, chủ quyền; không có quyền can thiệp, do đó, tạo điều kiện thuận lợi cho các quốc gia có thể thực hiện quyền tối cao của mình.

Trong mối quan hệ giữa các thành viên ASEAN, giá trị tôn trọng độc lập, chủ quyền; không can thiệp vào công việc nội bộ của nhau giúp các quốc gia yên tâm hơn, tạo nên bầu không khí hòa bình, hữu nghị, tôn trọng lẫn nhau, tạo cơ sở phát triển liên kết, hợp tác giữa các thành viên cũng như các đối tác trên nhiều lĩnh vực.

(2) Về nhược điểm:

Tuy các thành viên của ASEAN có mục đích tôn chỉ chung, song vì truyền thống lịch sử hoặc lợi ích địa - chính trị, từng nước ASEAN có chính sách, có quan hệ an ninh riêng với các đối tác. Một số nước thành viên coi ASEAN thực sự là “mái nhà” của mình để xây dựng nó, trong khi đó, một số nước đơn giản coi nó là “ô che” về an ninh, tận dụng ASEAN cho lợi ích của mình, để tăng cường quan hệ với đối tác, thậm chí thực thi chính sách kể cả là có hại cho Cộng đồng hoặc thành viên ASEAN. Vì vậy, trong một số trường hợp, nếu giá trị tôn trọng độc lập, chủ quyền; không can thiệp vào công việc nội bộ của nhau được sử dụng thiếu linh hoạt thì càng làm cho tình hình an ninh khu vực gia tăng căng thẳng bởi sự chậm trễ và hậu quả khó lường đối với một số vấn đề nhạy cảm như Biển Đông, an ninh nguồn nước Mekong.

Cuộc khủng hoảng kinh tế châu Á năm 1997 đã chứng lại “phép màu châu Á” đối với các nước ASEAN. Trước sự suy giảm, trong Hiệp hội nổi lên nhu cầu xem xét lại giá trị không can thiệp vào công việc nội bộ của nhau; cho rằng việc trung thành với giá trị này đang ngăn cản sự phát triển của các thể chế hội nhập sâu hơn giữa các nước thành viên ASEAN.

Mục tiêu mà ASEAN hướng tới không phải là xây dựng một tổ chức siêu quốc gia có quyền lực bao trùm lên chủ quyền quốc gia của các nước thành viên. Trái lại, với tư cách một tổ chức liên chính phủ, mọi quyết định của ASEAN đều có sự tham gia đóng góp của các nước thành viên dựa trên cơ sở bình đẳng về nghĩa vụ, trách nhiệm và quyền lợi. Mục tiêu cao của ASEAN là tiếp tục thúc đẩy hội nhập khu vực sâu rộng hơn nữa, thể hiện ở nỗ lực xây dựng một Cộng đồng ASEAN “mở, năng động và tự cường” dựa trên ba trụ cột chính trị - an ninh, kinh tế và văn hóa - xã hội. Do vậy, trong tiến trình này, các nước thành viên tiếp tục là các chủ thể bình đẳng về chủ quyền, có nghĩa vụ và quyền lợi bình đẳng như đã cam kết và thống nhất trong việc thực hiện các chương trình hành động cụ thể nhằm hiện thực hóa mục tiêu xây dựng cộng đồng.

Quá trình xây dựng ASEAN hơn 50 năm qua đã cho thấy, chính sự tôn trọng độc lập, chủ quyền; không can thiệp vào công việc nội bộ của nhau không chỉ là nguyên tắc mà là giá trị tích cực, có ý nghĩa quyết định thúc đẩy sự gắn kết giữa các quốc gia thành viên; đồng thời bảo đảm cho sự tồn tại và bền vững của Cộng đồng trước sự cạnh tranh chiến lược thường trực, gay gắt của nước lớn. Vì vậy, việc gìn giữ giá trị tích cực này là cơ sở hàng đầu giúp cho ASEAN tồn tại và phát triển, duy trì và nâng cao được vị thế hiện có của Cộng đồng và của mỗi quốc gia. Nếu rời bỏ giá trị này thì sẽ nảy sinh rất nhiều vấn đề, thậm chí có thể đưa đến chia rẽ. Nhưng nếu vận dụng một cách cứng nhắc giá trị này cũng có những trường hợp sự hợp tác của ASEAN sẽ gặp phải những trở ngại hoặc phân hóa. Sau sự kiện ngày 11/9/2001,

đặc biệt là sau cuộc chiến tranh của Mỹ chống Iraq, nguy cơ khủng bố lan rộng, xu hướng các nước lớn can dự vào công việc nội bộ của các nước vừa và nhỏ, trong đó có các nước ASEAN gia tăng. Nội bộ ASEAN có dấu hiệu phân hóa trên một số vấn đề. Đã có dấu hiệu cuộc khủng hoảng về người Hồi giáo Rohingya ở Mianma bắt đầu gây bất hòa giữa các thành viên ASEAN, một khối mà cho tới nay vẫn chủ trương không can thiệp vào công việc nội bộ của nhau.

II- ĐỒNG THUẬN, “THỐNG NHẤT TRONG ĐA DẠNG”

Mặc dù ở trong cùng một khu vực địa lý, song ASEAN là một tập hợp hết sức đa dạng, khác biệt về thể chế chính trị, văn hóa, chênh lệch về trình độ phát triển; hay sự đa dạng về dân tộc, ngôn ngữ, văn hóa và tôn giáo... gây ra nhiều rào cản trong hội nhập, liên kết. Vì thế, những mâu thuẫn giữa các nước ASEAN về các mặt như: chế độ xã hội, ý thức hệ và tín ngưỡng, tôn giáo, dân tộc sẽ tồn tại lâu dài, ảnh hưởng đến sự đoàn kết và sức quy tụ bên trong tổ chức này, khiến cho nội bộ ASEAN rất khó có được sự thống nhất hoàn toàn trong điều tiết các hoạt động an ninh. Hơn nữa, giữa các nước còn tồn tại những tranh chấp lãnh thổ song phương hoặc đa phương. Vì vậy, thống nhất trong đa dạng là phương hướng phát triển có tính thực tế của ASEAN. Hiến chương cũng đã thể hiện khá cân bằng và dung hòa quan điểm và lợi ích cơ bản của các nước thành viên, phản ánh sự “thống nhất trong đa dạng” của ASEAN. ASEAN đã biến sự đa dạng đó thành một lợi thế đối với công cuộc phát

triển và hội nhập của mỗi nước cũng như của cả Hiệp hội không ngừng lớn mạnh và trưởng thành. Đồng thuận, thống nhất trong đa dạng là giá trị quyết định, mang lại sự chuyển biến rõ rệt cho Đông Nam Á từ khu vực nghèo nàn, chia rẽ, xung đột, bất ổn trở thành một cộng đồng hòa bình, ổn định, thịnh vượng và hợp tác. Các nước thành viên đã vượt qua các rào cản và khác biệt, cùng xây dựng một cộng đồng “thống nhất trong đa dạng”.

Trong quá trình xây dựng và phát triển, ASEAN luôn đề cao đồng thuận, tôn trọng và hỗ trợ lẫn nhau, cùng quan tâm và kết hợp hài hòa giữa lợi ích quốc gia với lợi ích cộng đồng. ASEAN đã phát triển và nuôi dưỡng được một nền văn hóa hiệp thương, tham vấn, nguyên tắc đồng thuận, thống nhất kết tinh trong “phương cách ASEAN,” qua đó tạo dựng sự tin cậy giữa các quốc gia thành viên, đảm bảo hòa bình và ổn định ở khu vực, tạo điều kiện cho các nước thành viên tập trung vào công cuộc phát triển kinh tế - xã hội. Có thể nói, đồng thuận, thống nhất là nội dung cốt lõi trong “phương cách ASEAN” và “phương cách ASEAN” lại là giá trị cốt lõi và tạo ra bản sắc riêng của ASEAN, đồng thời đảm bảo sự tôn trọng của các nước lớn ngoài khu vực. Vì vậy, đồng thuận, thống nhất trong đa dạng là một trong những giá trị căn bản để Cộng đồng cố kết, đứng vững trước sự cạnh tranh chiến lược của các nước lớn để phát triển, duy trì vai trò trung tâm ở cấp độ khu vực và thế giới.

Giá trị đồng thuận, “thống nhất trong đa dạng” vốn đóng vai trò quan trọng hàng đầu trong quá trình hình thành và phát triển của ASEAN; tạo nền tảng then chốt cho sự hợp tác của Hiệp hội trong nhiều thập niên qua. Đây không chỉ là nguyên

tắc gốc, giá trị tích cực nhằm đảm bảo không một quốc gia thành viên nào bị gạt ra ngoài lề trong những vấn đề quan trọng; đồng thời, bảo đảm tính bền vững của Hiệp hội và sự tham gia của các bên trong quá trình thực hiện các quyết sách. Các quyết định của ASEAN dựa trên nguyên tắc nhất trí, đồng thuận của tất cả các nước thành viên. Nguyên tắc này đòi hỏi phải có quá trình đàm phán lâu dài, nhưng bảo đảm được việc tính đến lợi ích quốc gia của tất cả các nước thành viên. Đây là một nguyên tắc bao trùm trong các cuộc họp và hoạt động của ASEAN. Nhìn lại hơn 50 năm qua, mặt tích cực của giá trị đồng thuận, thống nhất trong đa dạng là ở chỗ nó giúp ASEAN đảm bảo sự đoàn kết nội khối trước các vấn đề then chốt, có tính sống còn của Hiệp hội, đảm bảo sự bình đẳng cả về quyền lợi và trách nhiệm, bảo đảm để tất cả các thành viên cảm thấy được tham vấn, thoải mái trong các quá trình ra quyết sách và không bỏ rơi bất kỳ ai.

Tuy nhiên, nguyên tắc đồng thuận chỉ phát huy tác dụng khi số lượng thành viên ở mức hạn chế, các vấn đề mà ASEAN gặp phải trong hơn 20 năm đầu chưa quá phức tạp, sự khác biệt về lợi ích, quan điểm giữa các thành viên chưa quá lớn và sự can dự, tác động của các nước lớn ngoài khu vực chưa mang tính chia rẽ sâu sắc như hiện nay. Đồng thuận, “thống nhất trong đa dạng” vốn được xem là giá trị tích cực cơ bản nhất giúp ASEAN tồn tại và phát triển cho đến ngày hôm nay lại có thể trở thành cơ sở cho phép các hành động đơn phương của một số thành viên bất chấp lợi ích chung của toàn Khối hoặc lợi ích chính đáng của các thành viên khác. Nhiều khi việc đồng thuận, thống nhất để đưa ra quyết định của ASEAN lại ngăn cản việc giải

quyết các vấn đề thực chất mà khu vực đang phải đối mặt và khiến Hiệp hội trở thành một diễn đàn thảo luận hạn chế. Từ sau Chiến tranh lạnh đến nay, khi ASEAN dần thoát khỏi sự ràng buộc của yếu tố ý thức hệ và chuyển dần sang tập trung phát triển kinh tế, giá trị đồng thuận, “thống nhất trong đa dạng” hay phương thức ra quyết định dựa trên tham vấn, đồng thuận, thống nhất cũng dần bộc lộ nhiều bất cập, mâu thuẫn với mục tiêu xây dựng cộng đồng hoạt động dựa trên luật lệ, thường bị các nước lớn lợi dụng gây chia rẽ. Đồng thuận, “thống nhất trong đa dạng” là giá trị đã giúp ASEAN tồn tại nhưng không giúp ASEAN vững mạnh do các quyết định không được hỗ trợ bằng các biện pháp thể chế để đảm bảo sự thực thi, kiểm soát, tuân thủ và trừng phạt. Trong bối cảnh tình hình ở khu vực và trên thế giới hiện đang thay đổi rất sâu sắc, ASEAN hiện đứng trước nhiều thách thức to lớn, cả truyền thống và phi truyền thống, cả bên trong và bên ngoài khu vực, đòi hỏi ASEAN phải có sự đồng thuận, thống nhất trong các điều chỉnh để thích nghi, phải đưa ra được những quyết định đúng đắn và kịp thời nhất để đưa Cộng đồng ASEAN ngày càng hội nhập, phát triển. Hơn nữa, ASEAN dần bộc lộ sự chia rẽ trên nhiều vấn đề như không có quan điểm và chính sách chung trong cuộc chiến chống khủng bố, không xây dựng đồng thuận trong nhiều vấn đề quan trọng và nhạy cảm như vấn đề Biển Đông.

Gần đây, một số ý kiến cho rằng đã đến lúc ASEAN cần xem xét lại các nguyên tắc, giá trị cơ bản, trong đó có đồng thuận, thống nhất. Quan điểm của các thành viên ASEAN còn có sự khác nhau, nhất là giữa vấn đề nâng cao hiệu quả hợp tác của

ASEAN với việc đảm bảo sự cân bằng giữa lợi ích và trách nhiệm của các nước thành viên khi xem xét giá trị này. Mặt khác, việc xem xét lại cơ chế đồng thuận, thống nhất sẽ tác động tới lợi ích của từng thành viên ASEAN và không phải tất cả các nước đều đã sẵn sàng cho một sự thay đổi.

Ngoài ra, sự khác biệt về lợi ích, sự tương tác và tác động đa chiều ở những mức độ khác nhau của các nước lớn vào nhiều vấn đề khu vực đã gây ra những khó khăn cho việc định hình một quan điểm chung, thống nhất của ASEAN về các vấn đề an ninh khu vực. Nguyên tắc đồng thuận, thống nhất còn làm cho quá trình tham vấn kéo dài và tạo ra sự khó xử giữa các thành viên... Hơn nữa, thời gian gần đây, trước những chuyển dịch địa - kinh tế, địa - chính trị ở khu vực châu Á - Thái Bình Dương, sự cạnh tranh ảnh hưởng của các nước lớn như Mỹ, Trung Quốc, Nhật Bản, Ấn Độ... đang phần nào khiến các nước khu vực ít nhiều bối rối trong việc lựa chọn hướng đi cho mình. Đặc biệt trong giải quyết vấn đề an ninh khu vực, ASEAN gặp thách thức lớn nhất từ sự chia rẽ quan điểm nội khối do nguyên tắc đồng thuận, “thống nhất trong đa dạng”. Đây được coi là thách thức lớn nhất đối với ASEAN trong xây dựng một cộng đồng thống nhất, có chung lập trường trước những vấn đề lớn của thế giới, khu vực và các nước thành viên trong điều kiện tồn tại sự đa dạng của các quốc gia và sự tác động, lôi kéo mạnh mẽ của các cường quốc bên ngoài. Sự đối đầu leo thang và cạnh tranh chiến lược giữa Trung Quốc và Mỹ đang khiến nhiều nước ASEAN đứng trước bài toán phải lựa chọn giữa bên này, hoặc bên kia, hoặc phải tìm cách để cân bằng. Vấn đề “chọn bên”

trong quan hệ quốc tế cũng ngày càng đặt áp lực mới đối với từng quốc gia thành viên ASEAN dẫn tới ASEAN khó thảo luận và đạt sự đồng thuận, nhất trí cao trong một số vấn đề nhạy cảm như Biển Đông, nguồn nước sông Mekong. ASEAN ngày càng khó thực thi hiệu quả giá trị đồng thuận, “thống nhất trong đa dạng” và con đường hướng tới sự hội nhập sâu sắc hơn nữa của khối thời gian sắp tới có thể sẽ bị chậm lại.

Việc xem xét giá trị đồng thuận, “thống nhất trong đa dạng” dù ở mức độ nào đi nữa, cũng cần phải bảo đảm sự đoàn kết nội khối, sự linh hoạt, sức mạnh tập thể của ASEAN, khả năng thích nghi và năng lực xử lý quan hệ với các nước lớn ngoài khu vực. Việc điều chỉnh này có thể được làm riêng rẽ, nhưng cũng có thể được lồng ghép trong tiến trình cập nhật Hiến chương ASEAN... Việc cập nhật Hiến chương ASEAN, nhất là cập nhật cơ chế ra quyết định dựa trên đồng thuận, thống nhất sẽ là một tiến trình lâu dài nhưng là bước đi cần thiết để ASEAN tiếp tục thể hiện vai trò trung tâm trong các vấn đề khu vực. Theo đó, ASEAN cần sớm trao đổi thẳng thắn, tích cực, nhất là về một số nguyên tắc bổ sung như yêu cầu xử lý hài hòa mối quan hệ giữa lợi ích quốc gia và trách nhiệm quốc tế của các nước thành viên ASEAN để làm rõ đâu là giới hạn lợi ích quốc gia và tới mức độ nào thì các nước có trách nhiệm đóng góp. Khi đó, sự kết hợp giữa các nguyên tắc bổ sung với nguyên tắc đồng thuận trên các nền tảng đã được xây dựng trong hơn 50 năm qua mới có thể hy vọng duy trì một ASEAN “thống nhất trong đa dạng”, nâng cao được hiệu quả hợp tác và thực sự có vai trò trung tâm ở khu vực châu Á - Thái Bình Dương thời gian tới. Mặt khác, ASEAN phải

đẩy mạnh quá trình tham vấn để đạt được đồng thuận và tiếng nói chung, thông qua việc kết hợp hài hòa giữa lợi ích quốc gia và khu vực. Bảo đảm giá trị đồng thuận, “thống nhất trong đa dạng” sẽ giúp ASEAN vừa phát huy được bản sắc và đặc thù, vừa không cản trở quá trình liên kết nội khối và tăng cường liên kết nội khối với bên ngoài.

III- HỢP TÁC VÀ LIÊN KẾT TRÊN CƠ SỞ BÌNH ĐẲNG, CÙNG CÓ LỢI

Bước sang thế kỷ XXI, tình hình khu vực và thế giới tiếp tục có những thay đổi to lớn và nhanh chóng. Để kịp thời thích ứng với tình hình mới, ASEAN đã điều chỉnh và đổi mới; trong đó tập trung đẩy mạnh liên kết nội khối sâu và toàn diện hơn với mục tiêu hình thành Cộng đồng ASEAN với ba trụ cột (chính trị - an ninh, kinh tế, văn hóa - xã hội) vào năm 2015, dựa trên cơ sở pháp lý chung là Hiến chương ASEAN. Mục tiêu thứ 15 trong Hiến chương ASEAN là “duy trì vai trò trung tâm và chủ động của ASEAN như là động lực chủ chốt trong quan hệ và hợp tác với các đối tác bên ngoài như một cấu trúc khu vực mở, minh bạch và thu nạp”. Ngày 17/11/2011, các nhà lãnh đạo ASEAN đã ký Tuyên bố Bali (Indônêxia) về “Cộng đồng ASEAN trong cộng đồng các quốc gia toàn cầu” (ý tưởng được đề xuất từ Hội nghị cấp cao ASEAN 18), thể hiện quyết tâm chính trị mạnh mẽ của ASEAN trong thúc đẩy tiến trình xây dựng cộng đồng, tăng cường liên kết nội khối, nâng cao năng lực ứng phó với thách thức toàn cầu, đẩy mạnh quan hệ đối ngoại của ASEAN ngày càng thực chất, hiệu quả cũng như nâng cao vị thế, vai trò của

ASEAN trên trường quốc tế. Tại Hội nghị cấp cao ASEAN 20, các nước ASEAN tiếp tục nhấn mạnh thúc đẩy nỗ lực xây dựng Cộng đồng vào năm 2015, tăng cường liên kết và kết nối, mở rộng quan hệ với các đối tác trên cơ sở vai trò trung tâm của ASEAN. Theo đó, các nước nhất trí đẩy mạnh triển khai Lộ trình xây dựng Cộng đồng, đặc biệt ưu tiên hợp tác theo những lĩnh vực, mục tiêu đề ra trong Chương trình nghị sự Phnom Penh. Theo đó, ASEAN sẽ tăng cường hơn nữa hợp tác vì hòa bình, an ninh và hợp tác ở khu vực, trong đó có việc phát huy các công cụ chính trị - an ninh như TAC, SEANWFZ, DOC...; đồng thời, tăng cường triển khai kết nối ASEAN và giữa ASEAN với các đối tác; thu hẹp khoảng cách phát triển; và ứng phó với các thách thức đang đặt ra, cả truyền thống và phi truyền thống, trong đó có thiên tai, biến đổi khí hậu, chống khủng bố và tội phạm xuyên quốc gia, an ninh năng lượng, an ninh lương thực, an ninh và an toàn hàng hải, phòng, chống ma túy... Từ khi chính thức trở thành Cộng đồng ASEAN, ngày 31/12/2015, với mục tiêu tổng quát là xây dựng ASEAN đến năm 2025 trở thành một cộng đồng gắn kết về chính trị, liên kết về kinh tế, có trách nhiệm về xã hội và hợp tác rộng mở với bên ngoài.

Việc ASEAN giữ vai trò trung tâm và chủ đạo trong các tiến trình hợp tác khu vực không chỉ phù hợp với lợi ích của cả khối mà cũng là mong muốn của đa số các đối tác. Cho đến nay, ASEAN vẫn là phương tiện duy nhất để thúc đẩy xây dựng các thể chế đa phương khu vực được tất cả các bên cùng chấp nhận. ASEAN đã xây dựng thành công hàng loạt cơ chế để can dự với các nước lớn theo hướng có lợi cho ASEAN và chuyển hóa thành công các giá trị cốt lõi, các nguyên tắc và chuẩn mực cơ

bản trong quan hệ quốc tế, được các nước lớn và thế giới thừa nhận rộng rãi. Chính vì vậy, hợp tác và liên kết trên cơ sở bình đẳng cùng có lợi là một giá trị tích cực quan trọng mở ra bước ngoặt mới đối với sự phát triển của ASEAN trong thế kỷ XXI, đưa ASEAN từ một hiệp hội thành một tổ chức hợp tác liên chính phủ.

ASEAN là nhân tố quan trọng hàng đầu trong việc bảo đảm hòa bình, ổn định và hợp tác vì phát triển ở khu vực. Đó là kết quả của những nỗ lực liên kết nội khối, hợp tác về chính trị - an ninh (kể cả với các đối tác), nhất là ngăn ngừa xung đột thông qua việc xây dựng lòng tin và chia sẻ các quy tắc ứng xử. ASEAN cũng đã khởi xướng thành công và giữ vai trò chủ đạo trong các diễn đàn/co chế khu vực, với sự tham gia và đóng góp của cả các đối tác, nhằm tăng cường đối thoại và hợp tác xử lý những thách thức đối với hòa bình, an ninh và phát triển ở khu vực. Hợp tác và liên kết trên cơ sở bình đẳng cùng có lợi đã góp phần đẩy mạnh kết nối ASEAN và thúc đẩy phát triển đồng đều, bền vững, thu hẹp khoảng cách phát triển; đồng thời tăng cường ý thức và hành động vì một cộng đồng chia sẻ, đùm bọc lẫn nhau giữa Chính phủ và người dân các nước trong khu vực.

Tiến trình hình thành, phát triển của ASEAN là một ví dụ điển hình của sự ý thức được về địa vị của mình, về thời thế, xác định được lấy liên kết, hợp tác làm giá trị, nguyên tắc để bảo đảm lợi ích của mình. Cơ sở thành công của ASEAN nằm ở khát vọng hòa bình, hợp tác trên cơ sở tôn trọng lẫn nhau; giải quyết tranh chấp, bất đồng bằng biện pháp hòa bình, bằng luật pháp quốc tế; và không liên kết với bên ngoài để chống lại nhau và

trên cơ sở bình đẳng cùng có lợi. Sau hơn 5 thập niên, sự phát triển năng động của ASEAN cùng với những thành tựu đạt được trong hợp tác, liên kết nội khối và những nỗ lực mở rộng quan hệ với các đối tác bên ngoài, nhất là với các nước lớn, làm cho ASEAN có vai trò “trung tâm” trong cục diện thế giới, khu vực. Vai trò “trung tâm” của ASEAN được thấy rõ ở hai khía cạnh: (i) Tổ chức nắm giữ vị thế địa - chính trị đặc thù tại khu vực trọng tâm chiến lược của toàn cầu; trực tiếp hoặc gián tiếp gắn với các vấn đề an ninh của khu vực; (ii) Diễn đàn mà các nước lớn/trung tâm quyền lực có thể tìm kiếm được giải pháp hoặc cách thức xử lý những vấn đề an ninh chung hoặc song phương.

Liên kết ASEAN là một tiến trình liên tục, phát triển từ thấp đến cao, trong đó sự hình thành Cộng đồng ASEAN 2015 là một dấu mốc, tạo nền tảng và động lực cho giai đoạn phát triển mới cao hơn. Tầm nhìn Cộng đồng ASEAN 2025 đề ra định hướng tiếp tục củng cố và làm sâu sắc hơn Cộng đồng ASEAN, với mục tiêu bao trùm là đưa ASEAN trở thành một tổ chức hợp tác khu vực mở có mức độ liên kết sâu rộng hơn và có vai trò quan trọng hơn ở khu vực; một cộng đồng vận hành theo luật lệ, có sự tham gia rộng rãi hơn của người dân và mang lại những lợi ích thiết thực hơn cho người dân. Hiện tiến trình xây dựng Cộng đồng ASEAN tiến triển tích cực với hơn 90% dòng hành động trong các Kế hoạch tổng thể Cộng đồng ASEAN 2025 đã và đang được thực hiện; mối liên kết nội khối và hợp tác tiếp tục được củng cố, vai trò trung tâm của ASEAN trong thúc đẩy đối thoại, xây dựng lòng tin, kiến tạo hòa bình ở khu vực được coi

trọng và phát huy. Các nỗ lực tăng cường kết nối, thu hẹp khoảng cách phát triển, thúc đẩy phát triển đồng đều, bền vững, gắn kết chặt chẽ các tiểu vùng với kế hoạch phát triển tổng thể của ASEAN, đã thu được kết quả khả quan. Hợp tác giữa các nước ASEAN được đẩy mạnh trong nhiều lĩnh vực quốc phòng, phòng, chống khủng bố và tội phạm xuyên quốc gia, quản lý biên giới, chống buôn bán ma túy, xây dựng lòng tin và ngoại giao phòng ngừa... Đặc biệt, trong bối cảnh dịch bệnh Covid-19 bùng phát, các cơ chế hợp tác của ASEAN đã phát huy vai trò tích cực trong thúc đẩy hợp tác khu vực để ngăn ngừa, phòng, chống dịch bệnh.

Trong suốt thời gian tồn tại và phát triển, ASEAN ngày càng mở rộng mối liên hệ với các quốc gia bên ngoài Đông Nam Á, vị thế quốc tế của ASEAN ngày càng được nâng cao. ASEAN cũng đóng vai trò là động lực chính trong việc thúc đẩy hợp tác và liên kết khu vực ở Đông Á, nhất là về kinh tế - thương mại, thông qua cơ chế và khuôn khổ khác nhau ở khu vực và khẳng định vai trò chủ đạo trong việc xác định các ưu tiên, chương trình nghị sự, định hướng phát triển của các tiến trình hợp tác. Cùng với tiến trình xây dựng Cộng đồng Kinh tế ASEAN, Hiệp hội đã chủ động đi đầu trong việc hình thành một mạng lưới các Khu vực mậu dịch tự do (FTA) với từng đối tác quan trọng như Trung Quốc, Nhật Bản, Hàn Quốc, Ấn Độ, Ôxtrâylia và Niu Dilân; thúc đẩy nhiều chương trình hợp tác kinh tế - thương mại đa dạng với các đối tác lớn như Mỹ, Canada, EU, Nga; và đang đàm phán Hiệp định đối tác kinh tế toàn diện khu vực (RCEP). ASEAN hiện là đối tác quan trọng của nhiều quốc gia cũng như

các tổ chức khu vực và quốc tế. Gần 40 quốc gia đã tham gia Hiệp ước Hợp tác và Thân thiện khu vực Đông Nam Á (TAC). ASEAN chiếm giữ vai trò “trung tâm” trong cấu trúc an ninh khu vực trung tâm của châu Á - Thái Bình Dương với các cơ chế ASEAN+, ADMM+, Diễn đàn An ninh khu vực (ARF), Hội nghị cấp cao Đông Á (EAS), Diễn đàn Hợp tác kinh tế châu Á - Thái Bình Dương (APEC) và Diễn đàn Hợp tác Á - Âu (ASEM). Các đối tác đều coi trọng quan hệ, đẩy mạnh hợp tác toàn diện với ASEAN cả về đa phương và song phương, ủng hộ vai trò chủ đạo của Hiệp hội ở khu vực.

Tuy nhiên, bên cạnh thuận lợi và các kết quả đạt được, ASEAN cũng đang phải đối mặt với nhiều khó khăn và thách thức từ bên trong cũng như bên ngoài, trên tất cả các lĩnh vực chính trị, kinh tế, đối ngoại, văn hóa - xã hội, an ninh - quốc phòng. Hiện ASEAN vẫn chỉ là một tập hợp của các nước vừa và nhỏ, yếu cả về nguồn lực, nhất là tài chính, để triển khai các dự án hợp tác nội khối kể cả ở quy mô tiểu vùng; nhiều thỏa thuận đã được ký kết nhưng việc triển khai còn hạn chế. ASEAN đang đối mặt với thách thức lớn chính là sự cạnh tranh chiến lược nước lớn ở khu vực có nguy cơ làm suy giảm, thậm chí là triệt tiêu vai trò trung tâm của ASEAN trong cấu trúc hợp tác khu vực. Hơn nữa, cơ chế hợp tác của ASEAN khá lỏng lẻo, chỉ đủ để các nước thành viên duy trì sự nhất trí tối thiểu (mẫu số chung nhỏ nhất), “phương cách ASEAN” làm cho tiến trình tham vấn và xây dựng đồng thuận kéo dài và làm chậm lại các sáng kiến mạnh dạn, nhất là khi có tình huống khẩn cấp. Đặc biệt, chưa có quốc gia thành viên đủ tầm và quyết tâm chính trị

cao để đóng vai trò dẫn dắt, thúc đẩy liên kết, hợp tác của Khối. ASEAN với tư cách một tập thể đang thiếu định hướng để xử lý các vấn đề nhạy cảm và phức tạp, bị các nước lớn thao túng, dùng ảnh hưởng về kinh tế, chính trị để tác động, gây chia rẽ nhằm duy trì lợi ích tại khu vực.

Bên cạnh đó, đối với các vấn đề an ninh khu vực, việc ASEAN hiện thụ động trong việc xử lý các xung đột liên quan đến tranh chấp lãnh thổ và thiếu những hành động cụ thể để thực thi nhiệm vụ của mình với tư cách là tổ chức quan trọng thúc đẩy hòa bình, an ninh và ổn định khu vực sẽ gia tăng sự cản trở trong hợp tác và liên kết trên cơ sở bình đẳng cùng có lợi. Các cơ chế/diễn đàn an ninh do ASEAN khởi xướng và thành lập tuy vẫn phát huy được vai trò nhưng trước diễn biến tình hình thực tế hiện nay đang đặt ra yêu cầu phải cải tổ để nâng cao hiệu quả hợp tác. Đơn cử như, ARF - một trong những cơ chế hợp tác đa phương quan trọng nhất của ASEAN, vẫn thiếu khả năng tạo ra một khuôn khổ cho “các quy tắc về hành vi có thể chấp nhận được” hay đang gặp khó khăn trong việc dung hòa và đáp ứng đầy đủ nhu cầu các nước, nhất là trong tranh chấp ở Biển Đông. Điều này đã khiến cho các cuộc thảo luận liên quan đến tranh chấp Biển Đông liên tục bị từ chối trong chương trình nghị sự của Diễn đàn vì sự phản đối mạnh mẽ của Trung Quốc và các thành viên ASEAN khác. Đặc biệt, với sự gia tăng trong cạnh tranh nước lớn ở khu vực và các thách thức từ an ninh phi truyền thống, an ninh nguồn nước sông Mekong cũng trở nên lớn hơn, ARF càng tỏ rõ sự kém hiệu quả.

Với vị thế chiến lược đặc thù, ASEAN tiếp tục là trọng tâm chiến lược toàn cầu, trực tiếp hoặc gián tiếp gắn với các vấn đề quan tâm chung, nhất là các vấn đề an ninh hàng đầu của khu vực. Đồng thời tiếp tục là “sân chơi” mà các nước lớn/trung tâm quyền lực có thể tìm được giải pháp thúc đẩy liên kết, hợp tác hoặc cách thức xử lý những vấn đề an ninh chung hoặc song phương. Do đó, ASEAN sẽ vẫn đóng vai trò quan trọng trong việc thúc đẩy hợp tác giữa các thành viên với nhau, cũng như tăng cường hợp tác với các đối tác. Song, để duy trì môi trường hòa bình, ổn định và an ninh trước những diễn biến phức tạp của tình hình khu vực, thế giới và những thách thức chiến lược ngày càng gia tăng, đòi hỏi ASEAN phải nỗ lực thực hiện tốt một số nội dung sau: (i) Tăng cường đoàn kết, liên kết giữa các thành viên ASEAN. ASEAN liên kết chặt chẽ sẽ nâng cao năng lực, khả năng chống chịu và thích ứng trước hệ lụy của các cuộc xung đột, khủng hoảng, cú sốc kinh tế, hay thiên tai, dịch bệnh, biến đổi khí hậu..., cũng như trước những chuyển dịch khó lường trong so sánh lực lượng và cục diện ở khu vực; (ii) Tăng cường thực hiện các cơ chế hợp tác nhằm duy trì vai trò trung tâm của ASEAN trong một cấu trúc an ninh đang định hình và ở bối cảnh môi trường chiến lược thế giới, khu vực đang chuyển biến phức tạp. Trước những chuyển dịch địa chiến lược toàn cầu và gia tăng cạnh tranh nước lớn ở khu vực, các nước thành viên ASEAN cần đề cao tính cấp thiết của việc phát huy đoàn kết, thống nhất nhằm củng cố vai trò trung tâm của ASEAN trong các tiến trình đối thoại, hợp tác an ninh và xây dựng lòng tin, cải tiến, nâng cao hiệu quả hoạt động các cơ chế do ASEAN dẫn dắt.

Cùng với việc tăng cường quan hệ hợp tác với các đối tác, ASEAN chủ động tiếp cận các đối tác tiềm năng để cùng xây dựng các chuẩn mực, cơ chế và công cụ hữu hiệu ngăn ngừa các xung đột tiềm tàng, đặc biệt là trên Biển Đông và Tiểu vùng sông Mekong.

IV- ĐOÀN KẾT

Đoàn kết là giá trị mà ASEAN duy trì sự nhất trí trong các cam kết chung và trách nhiệm tập thể đối với hòa bình, ổn định và sự thịnh vượng của khu vực trên cơ sở các nguyên tắc tôn trọng độc lập, chủ quyền, không can thiệp vào công việc nội bộ của nhau, giúp đỡ nhau vượt qua khó khăn nhưng không áp đặt. Đoàn kết, hợp tác cùng phát triển luôn luôn là xu thế chủ đạo, là chất keo kết dính chặt chẽ quan hệ giữa các quốc gia trong Hiệp hội. Vì vậy, đoàn kết là một giá trị tích cực thúc đẩy sự cần thiết phải củng cố các mối liên kết, hợp tác khu vực hiện có nhằm xây dựng một Cộng đồng ASEAN gắn kết về chính trị, liên kết về kinh tế và cùng chia sẻ các trách nhiệm xã hội để ứng phó có hiệu quả các thách thức và cơ hội hiện tại và trong tương lai. Đoàn kết trên cơ sở tôn trọng sự đa dạng. Nếu không có sự tôn trọng đó thì khó duy trì sự đoàn kết vì mỗi quốc gia đều có bản sắc riêng, điều kiện riêng, lợi ích riêng. Vì vậy, muốn đảm bảo sự đoàn kết thì cần có cơ chế đảm bảo sự đồng thuận. Đồng thuận trong từng quốc gia, đồng thuận giữa các quốc gia thành viên, đồng thuận với cộng đồng quốc tế, từ đó tạo dựng sự thống nhất, phát triển chung;

xây dựng môi trường hòa bình, ổn định và sự thịnh vượng của khu vực.

Đoàn kết đã tạo nên giá trị tích cực để các nước thành viên ASEAN chưa từng công khai xung đột với nhau kể từ khi khối này có 10 thành viên như hiện tại. Các nước đã có thể đưa ra những thỏa hiệp và tránh được những xung đột nghiêm trọng ở mức độ chưa từng thấy ở các tổ chức khu vực khác. Gần nửa thế kỷ trôi qua, dù trải qua không ít thăng trầm, nhưng với giá trị đoàn kết, ASEAN luôn chứng tỏ được sức sống mãnh liệt của mình, đã và đang là nhân tố quan trọng góp phần bảo đảm môi trường hòa bình và ổn định, thúc đẩy hợp tác và phát triển ở khu vực châu Á - Thái Bình Dương. Sức mạnh của tình đoàn kết ASEAN đã được chứng minh khi Hiệp hội vững vàng vượt qua cuộc khủng hoảng tài chính năm 1997 - 1998, phối hợp và chia sẻ trong khắc phục hậu quả những trận thiên tai, dịch bệnh lớn tác động đến khu vực... Đoàn kết và thống nhất cũng chính là chìa khóa tạo nên uy tín và mức độ tin cậy của ASEAN trong quan hệ với các đối tác bên ngoài, do vậy, tinh thần đoàn kết và khả năng ứng xử linh hoạt, ASEAN sẽ vững vàng vượt qua các trở ngại và thách thức, thực hiện thành công các mục tiêu đề ra.

Nhìn chung, các nước thành viên và cả tổ chức ASEAN đều dễ bị tác động bởi tình trạng hợp tác và cạnh tranh trong quan hệ nước lớn. Đây được cho là các vấn đề có tính "cốt lõi" trong hoạt động của ASEAN kể từ khi thành lập đến nay. Sự khác biệt về thể chế chính trị, kinh tế, văn hóa - xã hội và sự chênh lệch về trình độ phát triển kinh tế vốn là đặc thù của ASEAN và chưa thể xử lý ngay. Tuy nhiên, trong giai đoạn trước mắt, các sự

khác biệt này sẽ dẫn đến sự khác biệt về cách nhìn nhận và theo đuổi lợi ích quốc gia giữa các thành viên, từ đó, đưa đến các mức độ cam kết khác nhau của các nước thành viên về đoàn kết và thống nhất của ASEAN.

Vấn đề đoàn kết nội bộ ngày càng đối mặt với những thách thức lớn từ sự chia rẽ, nhất là khi giữa các thành viên nảy sinh những mâu thuẫn mới. Đặc biệt, sự chia rẽ trong ASEAN về vấn đề Biển Đông là những thay đổi trong cách thức tính toán hiện nay của một số thành viên vì lợi ích quốc gia của mình. Hơn nữa, sự cạnh tranh ngày càng gay gắt giữa các cường quốc ở khu vực đang là một thách thức hiện hữu gây trở ngại cho sự đoàn kết trong ASEAN. Việc chia rẽ trong nội bộ ASEAN thậm chí còn trở nên nguy hiểm hơn khi Mỹ hay Trung Quốc không coi sự thống nhất của ASEAN là mục tiêu chiến lược của mình, thay vào đó lợi dụng, khai thác những yếu điểm trong đoàn kết nội khối cho những tham vọng riêng của họ. Hiện nay, Trung Quốc đang thúc đẩy triển khai Sáng kiến BRI dẫn tới cọ xát với các chiến lược, vành đai an ninh của Mỹ, nhất là cắt đứt hướng triển khai Chiến lược IPS của Mỹ từ Ấn Độ Dương sang Thái Bình Dương thông qua Đông Nam Á “lục địa”. Các chiến lược này trở thành công cụ tập hợp lực lượng mới của Trung Quốc và Mỹ, gây chia rẽ ASEAN và đặt Khối vào trong môi trường cọ xát chiến lược nước lớn ngày càng nóng hơn. Sự chia rẽ này có thể làm suy yếu sự thống nhất, đoàn kết nội khối và vai trò trung tâm của ASEAN trong xử lý các vấn đề khu vực. Bên cạnh đó, vấn đề xung đột tôn giáo và sắc tộc ở khu vực cũng gây thêm những rạn nứt, gây mất đoàn kết trong nội bộ các thành viên. Mặc dù AC

được thành lập, song ASEAN vẫn phải đối diện với nguy cơ về chia rẽ nội khối, điều này cũng tác động tới vai trò và vị trí của ASEAN trong hợp tác quốc tế.

Thời gian tới, ASEAN có thể sẽ gặp khó khăn hơn trong việc giữ đoàn kết nội khối và vai trò trung tâm trong cơ chế an ninh khu vực do tình hình nội trị của các nước thành viên diễn biến phức tạp hơn. Dưới tác động của khủng hoảng kinh tế do đại dịch Covid-19 cùng các trào lưu chống toàn cầu hóa, dân túy, các hoạt động tôn giáo cực đoan và chủ nghĩa khủng bố, nhiều nước ASEAN đã có xu hướng quay về bên trong, ưu tiên lợi ích quốc gia ngắn hạn. Sự phân tuyến có thể trở nên mạnh hơn giữa các nước lục địa và hải đảo, giữa các nước phát triển và chậm phát triển hơn, giữa các nước theo các mô hình chính trị, văn hóa - xã hội khác nhau ở Đông Nam Á¹. Gần đây, xu hướng chia rẽ nội bộ ASEAN bộc lộ rõ hơn do nội bộ một số nước thành viên bất ổn và sức ép chuyển đổi mô hình kinh tế khiến nhiều nước ASEAN thay đổi ưu tiên chính sách với ASEAN, cam kết nguồn lực triển khai hợp tác ASEAN bị ảnh hưởng. Điều này khiến quan điểm và cách thức xử lý những vấn đề nhạy cảm, phức tạp ở khu vực như Biển Đông, khủng bố, an ninh nguồn nước... của các nước thành viên thiếu rõ ràng, thống nhất. Những nguyên nhân này đang làm suy yếu ASEAN, vai trò trung tâm bị ảnh hưởng, thậm chí nội bộ bị phân hóa, chia rẽ khi có sự can thiệp của nước lớn.

Trong bối cảnh thế giới chuyển biến nhanh chóng, phức tạp, việc củng cố đoàn kết, thống nhất ASEAN sẽ tiếp tục có ý nghĩa

1. Marty Natalegawa: *Does ASEAN Matter?, A View from Within*, p.148.

chiến lược, là nền tảng cho thành công của ASEAN trong hơn nửa thế kỷ qua và trong tương lai. Thời gian tới, các nước ASEAN có thành công hay không phụ thuộc vào việc ASEAN có tăng cường sự đoàn kết để giữ được vai trò “trung tâm” hay không, tùy thuộc vào khả năng và mức độ ASEAN chủ động, thống nhất trong việc biến lợi thế địa - chiến lược của mình thành sức mạnh của cả khối. Cộng đồng ASEAN 2015 là một dấu mốc lịch sử, nhưng đó mới chỉ là một bước thành công của sự đoàn kết. Liên kết ASEAN và duy trì vai trò trung tâm của ASEAN trong cấu trúc khu vực là một tiến trình phát triển liên tục. Để duy trì động lực cho quá trình đó thì đoàn kết ASEAN là giá trị, là nhân tố sống còn. Theo đó, các nước nhấn mạnh ASEAN cần duy trì đoàn kết, xác định cách tiếp cận chung đối với những vấn đề chiến lược ở khu vực nhằm bảo đảm lợi ích chung của ASEAN như xây dựng Cộng đồng, xử lý hiệu quả các vấn đề liên quan trực tiếp đến hòa bình, an ninh, ổn định và phát triển của khu vực; đồng thời ASEAN cần phải củng cố các cơ chế hợp tác nội khối cũng như với các đối tác nhằm tăng cường năng lực trong việc ứng phó với các thách thức an ninh truyền thống và phi truyền thống, nhất là các vấn đề nhạy cảm.

Chuyên đề 7

MỘT SỐ VẤN ĐỀ NỘI KHỐI ASEAN: RÀO CẢN ĐỐI VỚI HỢP TÁC VÀ PHÁT TRIỂN

“Trải qua chặng đường hơn 50 năm, ASEAN đã trở thành Cộng đồng chung gắn kết 10 quốc gia Đông Nam Á, là nhân tố không thể thiếu đối với hợp tác, hòa bình và an ninh khu vực. Bên cạnh yếu tố thuận lợi và thành tựu đạt được, ASEAN cũng phải đối mặt với những khó khăn không nhỏ, tác động trực tiếp đến vai trò trung tâm của ASEAN tại khu vực, trong đó đáng chú ý là các vấn đề nội tại của chính tổ chức này”.

Thành lập ngày 08/8/1967, trải qua chặng đường hơn 50 năm, ASEAN đã trở thành một Cộng đồng chung gắn kết 10 quốc gia Đông Nam Á, là nhân tố không thể thiếu đối với hợp tác, hòa bình và an ninh khu vực. Thành quả lớn nhất của ASEAN trong hơn 5 thập niên qua là đã duy trì được môi trường ổn định trong khu vực, xử lý hài hòa mối quan hệ với các nước lớn, tăng cường sự tin tưởng giữa các quốc gia thành viên và thúc đẩy tăng trưởng kinh tế toàn Khối. Từ năm 1967 đến nay, tăng trưởng GDP của ASEAN luôn dương, năm 2019, các nước ASEAN có tổng GDP gần 3.000 tỉ USD. ASEAN cũng đã đưa ra Tầm nhìn Cộng đồng ASEAN 2025 với các mục tiêu và cam kết cụ thể đối với cả ba trụ cột chính là An ninh - Chính trị, Kinh tế và Văn hóa - Xã hội. Tuy nhiên, bên cạnh yếu tố thuận lợi và thành tựu đạt được, ASEAN cũng đang phải đối mặt với những khó khăn không nhỏ, tác động trực tiếp đến vai trò trung tâm của ASEAN tại khu vực, trong đó đáng chú ý là các vấn đề nội tại của chính tổ chức này, gồm: (1) sự phân hóa nội bộ; (2) chênh lệch trình độ phát triển; (3) bất đồng và tranh chấp nội khối; (4) tình hình an ninh - chính trị phức tạp của một số nước thành viên; và (5) vướng mắc trong cơ chế và cách thức hoạt động.

I- SỰ PHÂN HÓA NỘI BỘ TRONG ASEAN

Mặc dù “thống nhất trong đa dạng” vẫn được xem là khẩu hiệu truyền thống tạo nên bản sắc của ASEAN kể từ khi được

thành lập đến nay, song trên thực tế, ASEAN luôn phải đối mặt với sự phân hóa, chia rẽ ngay trong nội bộ trước những vấn đề hệ trọng của khu vực như khủng hoảng tài chính, tranh chấp chủ quyền, xung đột nội bộ hay gần đây nhất là đại dịch Covid-19. Khi cuộc khủng hoảng tài chính châu Á những năm 1997 - 1998 xảy ra, ASEAN đã khá lúng túng và không có biện pháp hiệu quả hay hành động chung nào để kết nối và hỗ trợ các nước thành viên bị ảnh hưởng ngoài Tuyên bố chung của Hội nghị Bộ trưởng Tài chính (tháng 12/1997) tiếp tục khẳng định cam kết tự do hóa tài chính và kêu gọi các nước tự nâng cao nội lực để vượt qua. Kết quả, mỗi nước phải tự lo cho mình bằng các chiến lược, kế hoạch cải tổ riêng, dẫn đến hiện tượng một số nước công kích lẫn nhau về chính sách đối phó khủng hoảng¹.

Khi đại dịch Covid-19 mới diễn ra, thành viên của ASEAN đã có những đánh giá khác nhau về mức độ nguy hiểm và khả năng lây lan của dịch bệnh, từ đó ứng phó một cách rời rạc, thiếu kết nối trong giai đoạn đầu, thậm chí gây ra nguy cơ chia rẽ. Mặc dù diễn biến phức tạp của đại dịch sau đó đã khiến ASEAN nhận ra sự cần thiết phải cùng chung tay hành động và một hội nghị thượng đỉnh trực tuyến giữa các nguyên thủ

1. Cả Tổng thống Philipppin và Indônêxia lúc này đều lên tiếng chỉ trích chính sách kiểm soát đầu tư và quyết định sa thải Phó Thủ tướng kiêm Bộ trưởng Bộ Tài chính của Thủ tướng Malaixia. Nguồn Hadi Soesastro: "ASEAN in the crisis" in "Southeast Asia's Economic Crisis: Origins, Lessons, and the Way Forward" edited by W.H. Arndt & Hall Hill, ISEAS, Singapore, 1999, p.163.

ASEAN đã diễn ra với cam kết thúc đẩy hợp tác y tế, tăng cường chia sẻ thông tin; duy trì chuỗi cung ứng mở nhưng thực tế việc tổ chức thực hiện cam kết còn rất hạn chế và dường như mỗi thành viên đều phải tiếp tục tự tìm một con đường riêng để bảo vệ mình trước đại dịch.

Tuy nhiên, có lẽ sự chia rẽ trong nội bộ ASEAN được bộc lộ rõ nhất trong vấn đề tranh chấp Biển Đông và quan hệ với nước lớn. Năm 2012, Hội nghị Ngoại trưởng ASEAN (AMM) lần thứ 45 đã đi vào lịch sử khi trở thành AMM đầu tiên không thể ra được tuyên bố chung do nước chủ nhà Campuchia phản đối đưa vấn đề tranh chấp Biển Đông giữa Trung Quốc và một số thành viên ASEAN vào bản tuyên bố. Tại AMM 48 (2015), Malaixia cũng dự định không đưa vấn đề Biển Đông vào tuyên bố chung và chỉ thay đổi quyết định vào phút cuối do sức ép của Mỹ và Nhật Bản¹. Đến AMM 49, một lần nữa Campuchia lại phủ quyết đề cập phán quyết của Tòa trọng tài về vụ kiện Philippin - Trung Quốc trong tuyên bố chung. Việc đàm phán COC còn gặp nhiều khó khăn không chỉ do sự bất đồng giữa ASEAN và Trung Quốc mà còn bởi sự chưa thống nhất trong lập trường chung của các thành viên ASEAN.

Tình trạng phân hóa nội bộ của ASEAN xuất phát từ cả nguyên nhân bên trong lẫn bên ngoài. ASEAN là một tập hợp gồm 10 quốc gia vừa và nhỏ với các mô hình nhà nước và thể

1. Xem <http://www.biendong.net/bi-n-nong/22608-tq-dang-trien-khai-nhieu-thu-doan-chia-re-asean-trong-van-de-bien-dong.html>.

chế chính trị khác nhau, không quốc gia nào có ưu thế và tiềm lực vượt trội để giữ vai trò dẫn dắt, nhất là trước các thách thức, khủng hoảng lớn. Trong hoàn cảnh đó, các nước có xu hướng đặt ưu tiên lợi ích quốc gia lên trên lợi ích ASEAN. Nghị sĩ Malaixia đồng thời là Chủ tịch Nghị viện ASEAN về Quyền con người (APHR), Charles Santiago cho rằng hầu hết các thành viên đều chọn cách giải quyết mang nặng tính dân tộc thay vì tính cộng đồng theo phương châm “nước mình trước rồi mới đến ASEAN”¹. Bên cạnh đó, nguyên tắc đồng thuận cho phép các thành viên có quyền bình đẳng như nhau trong quá trình ra quyết định chung, dẫn đến tình trạng sự thống nhất, đồng thuận của cả khối có thể bị phá vỡ chỉ vì sự phủ quyết của một quốc gia thành viên. Đặc biệt, sự phân hóa này càng sâu sắc hơn trước sự tác động, lôi kéo của các nước lớn. Là tổ chức bao trùm khu vực Đông Nam Á - tâm điểm triển khai chiến lược của các nước lớn tại khu vực châu Á - Thái Bình Dương, rộng hơn là khu vực Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương, ASEAN là đối tượng tranh thủ, cạnh tranh và thậm chí là chia rẽ vì quyền lực của các cường quốc, đứng đầu là Mỹ và Trung Quốc. Các nước lớn này đã sử dụng ưu thế và ảnh hưởng vượt trội về kinh tế, quân sự để tác động, can dự

1. Alexu Demetriadi: ASEAN's Covid-19 response: United in name, divided in practice, https://southeastasiaglobe.com/asean-covid-19-response/?fbclid=IwAR1rFmvNhhv0-4LuNrM_WRSJJgqN9ZC2u5LnnPDTDN60BKemcB_FVgfMGExA.

vào một số quyết định chung của ASEAN theo hướng có lợi cho họ, làm cho xu hướng “ly tâm” của ASEAN trong các vấn đề chính trị, an ninh khu vực tăng lên do sự khác biệt trong lựa chọn chiến lược của mỗi nước khi đặt lợi ích quốc gia là tối thượng.

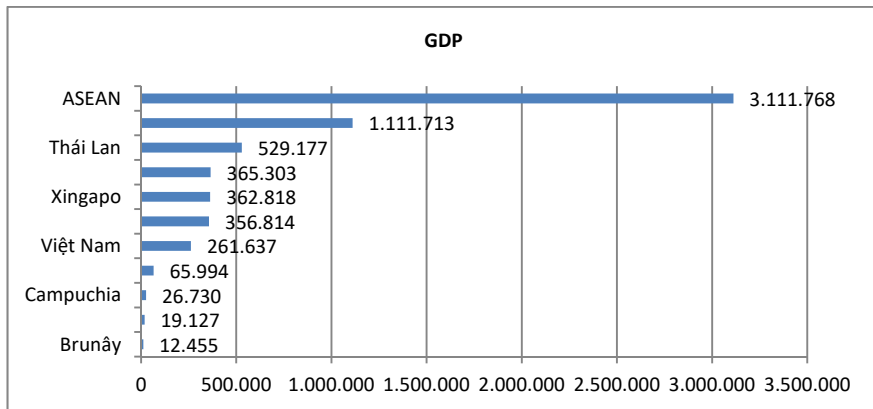
Sự phân hóa tất yếu sẽ làm suy giảm vai trò của ASEAN tại khu vực, tạo cơ hội cho các cường quốc áp đặt ảnh hưởng và chi phối nhiều hơn đối với các quyết định của ASEAN. Trong ngắn hạn, một số quốc gia riêng lẻ có thể nhận được những ưu đãi, cơ hội phát triển nhất định từ chính sách “phù thịnh” nước lớn của mình nhưng lợi ích chung của ASEAN cũng như các thành viên khác bị ảnh hưởng và về lâu dài chính những nước này cũng sẽ phải đối diện với nguy cơ phát triển không bền vững do sự phụ thuộc ngày càng nhiều hơn vào nhân tố bên ngoài.

II- SỰ CHÊNH LỆCH TRÌNH ĐỘ PHÁT TRIỂN

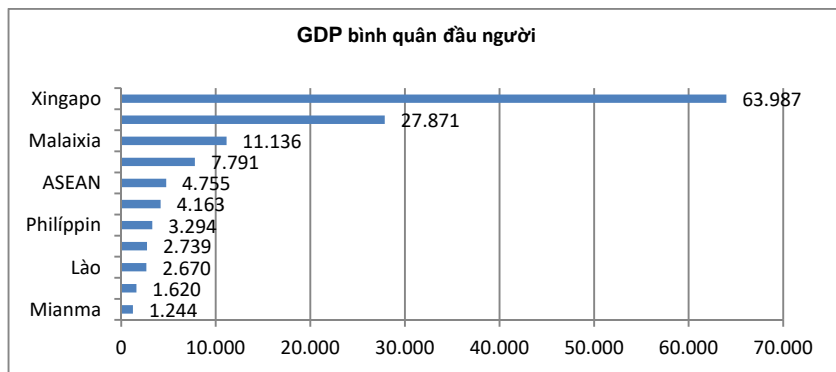
Sự ra đời của Cộng đồng Kinh tế ASEAN (AEC) tháng 12/2015 là một cột mốc quan trọng trong lộ trình hội nhập kinh tế của khu vực Đông Nam Á. Tuy nhiên, vấn đề có thể tạo ra rào cản đối với việc hoàn thành các mục tiêu đặt ra cũng như tính thống nhất và đoàn kết của ASEAN chính là sự chênh lệch lớn về trình độ phát triển của các nước thành viên, thể hiện trước hết ở quy mô nền kinh tế và thu nhập bình quân đầu người. (Biểu đồ 1 và Biểu đồ 2).

Biểu đồ 1: Tổng thu nhập các nước ASEAN 2019

Đơn vị: triệu USD

Nguồn số liệu: IMF¹.**Biểu đồ 2: GDP bình quân đầu người các nước ASEAN 2019**

Đơn vị: USD



Nguồn số liệu: IMF.

1. <https://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2019/02/weodata/weorept.aspx?pr.x=89&pr.y=2&sy=2019&ey=2024&scsm=1&ssd=1&sort=country&ds=.&br=1&c=548%2C518%2C516%2C522%2C924%2C566%2C576%2C578%2C534%2C536%2C158%2C111%2C542%2C544%2C582&s=NGDPD%2CPPPGDP%2CNGDPDPC%2CPPPPC%2CLP&grp=0&a=>.

Cả hai biểu đồ trên đều cho thấy mức độ chênh lệch rất lớn quy mô nền kinh tế cũng như GDP bình quân đầu người của các nước thuộc nhóm CLMV (Campuchia, Lào, Mianma và Việt Nam) với các thành viên còn lại. Đánh giá về quy mô, Ấn Độ là nền kinh tế lớn nhất khu vực với GDP xấp xỉ 1/3 tổng GDP toàn khối và gấp 3 lần tổng GDP của các nước CLMV cộng lại. Về thu nhập bình quân đầu người, Xingapo vượt xa mức thu nhập bình quân của toàn khối, đạt mức 63.987 USD/người/năm 2019, gấp 51 lần Mianma, 40 lần Campuchia, hơn 23 lần Lào và Việt Nam. So sánh tương quan chung giữa hai nhóm ASEAN biển đảo (AS-5) và ASEAN Tiểu vùng sông Mekong (AM-5) thì AS-5 cũng chiếm ưu thế vượt trội.

Bên cạnh các yếu tố định lượng, sự chênh lệch trình độ phát triển giữa các thành viên ASEAN còn thể hiện qua sự khác biệt về chất như chính sách, năng lực quản trị hay sức hấp dẫn đầu tư. Trong khi Xingapo được đánh giá là nền kinh tế thị trường phát triển cao, có mức độ mở nhất trên thế giới, thì Mianma lại bị xem là một trong những nền kinh tế kém phát triển nhất với kết cấu hạ tầng và năng lực quản trị còn hạn chế. Xingapo cũng đang dẫn đầu khu vực về xây dựng nền kinh tế số. Kết quả khảo sát của Tổ chức Quan hệ đối tác ngân sách quốc tế (IBP) về ngân sách mở dựa trên 3 tiêu chí gồm (1) Công khai ngân sách, (2) Sự tham gia của công chúng, và (3) Sự giám sát của cơ quan lập pháp và kiểm toán năm 2019 đối với một số nước ASEAN cũng cho thấy chỉ số minh bạch ngân sách của các nước phát triển hơn cũng cao hơn. Theo đó, Philippin, Ấn Độ và Thái Lan lần lượt đạt mức điểm 76/100, 70/100 và 61/100, thuộc nhóm ngân

sách có tính minh bạch cao; Malaixia đạt 47/100, thuộc nhóm trung bình và Việt Nam, Campuchia, Mianma lần lượt đạt 38/100, 32/100, 28/100, thuộc nhóm tính minh bạch ngân sách còn hạn chế¹. Sự khác biệt về chất này sẽ làm cho sự khác biệt về lượng ngày càng lớn hơn. Mặc dù trong những năm gần đây, tốc độ tăng trưởng kinh tế của các nước thuộc nhóm CLMV cao hơn so với ASEAN-6 nhưng với quy mô nền kinh tế nhỏ và nguy cơ phát triển thiếu bền vững do phụ thuộc phần lớn vào yếu tố đầu tư bên ngoài, khả năng rút ngắn khoảng cách giữa hai nhóm nước luôn là vấn đề rất khó khăn.

Sự chênh lệch này tạo ra trở ngại đối với sự hội nhập sâu rộng của ASEAN cũng như tiềm ẩn nguy cơ phân hóa, không thống nhất trong nội khối trước những vấn đề chung của khu vực do sự bất đối xứng trong lợi ích thu được từ quá trình hội nhập cũng như sự khác biệt trong ưu tiên chính sách của mỗi thành viên. Một số nước có nền kinh tế phát triển thấp lựa chọn dựa vào Trung Quốc để đẩy nhanh tốc độ phát triển. Sự phụ thuộc ngày càng lớn vào những khoản đầu tư và viện trợ tài chính từ Trung Quốc dẫn đến nguy cơ bị chi phối về an ninh, chính trị và biến những nước này trở thành nhân tố để nước lớn thông qua đó có thể tác động, can thiệp vào các quyết sách nội bộ của ASEAN, tạo ra sự chia rẽ ngay bên trong ASEAN nhằm thúc đẩy mục tiêu chiến lược tại khu vực.

Đáng chú ý, sự chênh lệch về trình độ phát triển giữa các nước láng giềng đang tồn tại bất đồng và tranh chấp như Thái Lan với

1. Xem <https://www.internationalbudget.org/open-budget-survey/rankings>.

Lào, Campuchia hay Mianma còn có thể làm tăng nguy cơ trở dậy của chủ nghĩa dân tộc cả trong chính giới lẫn một bộ phận người dân. Điều này không chỉ dẫn đến sự thay đổi về chính sách hội nhập và hợp tác kinh tế của các nước theo hướng quay vào bên trong, tăng cường bảo hộ mậu dịch mà còn có khiến cho khả năng xảy ra xung đột cục bộ tăng lên, đe dọa đến an ninh, hoà bình của cả khu vực.

III- NHỮNG BẤT ĐỒNG VÀ TRANH CHẤP NỘI KHỐI

Tranh chấp kéo dài và khó giải quyết nhất chính là trong vấn đề chủ quyền lãnh thổ. Phần lớn lãnh thổ của các nước Đông Nam Á hiện nay được định hình theo đường biên giới do một số nước châu Âu vẽ khi họ chiếm đóng khu vực này. Phía tây khu vực gồm các nước Mianma, Malaixia và Xingapo là thuộc địa của Anh, ba nước Lào, Việt Nam, Campuchia trên bán đảo Đông Dương là thuộc địa của Pháp, Indônêxia là thuộc địa của Hà Lan, Philíppin là thuộc địa của Tây Ban Nha và sau đó chuyển sang Mỹ. Thái Lan là quốc gia duy nhất không trở thành thuộc địa, song do vị trí địa lý đặc thù, nên biên giới, lãnh thổ nước này cũng chịu sự chi phối của các đế chế phương Tây. Trong thời kỳ chiếm đóng, các nước phương Tây phân chia biên giới không tính đến yếu tố lịch sử, văn hóa, dân tộc, tôn giáo mà chủ yếu phục vụ nhu cầu quản lý và cai trị. Do đó, những đường biên giới trong khu vực được xác lập từ thời thực dân, đế quốc có nhiều điểm không phù hợp, thiếu rõ ràng, thậm chí chưa được phân định, dẫn đến tình trạng chùng lẩn và bất đồng, xung đột giữa các quốc gia láng giềng.

Tương tự như vậy, ở phía tây, sự chuyển giao thuộc địa giữa Hà Lan và Anh trên bán đảo Mã Lai và những biến động trong việc xác định ranh giới giữa các quốc gia thuộc địa đã dẫn đến những tranh chấp, xung đột về lãnh thổ giữa các nước ASEAN “biển đảo” sau này như giữa Malaixia và Indônêxia đối với các khu vực như Ambalat hay đảo Sipadan và Ligitan; tranh chấp giữa Philíppin và Malaixia ở bang Sabah, vùng biển Sulu và biển Celebes; tranh chấp giữa Philíppin và Indônêxia ở biển Mindanao, biển Celebes và biển Philíppin.

Ngoài các tranh chấp song phương, khu vực còn tồn tại những tranh chấp đa phương về chủ quyền và quyền chủ quyền, quyền tài phán trên biển như tranh chấp 4 nước Brunây, Philíppin, Malaixia và Việt Nam về chủ quyền đối với quần đảo Trường Sa; tranh chấp giữa Việt Nam, Malaixia và Thái Lan; Thái Lan và Campuchia ở vùng Vịnh Thái Lan...

Biên giới, lãnh thổ là vấn đề nhạy cảm thường được các đảng phái chính trị ở các nước khu vực sử dụng làm quân bài chính trị để củng cố uy tín, lấy lòng người dân, đặc biệt trước các kỳ bầu cử. Các quốc gia Đông Nam Á cũng không ngoại lệ. Việc giải quyết ổn thỏa các tranh chấp biên giới hay đẩy các tranh chấp thành xung đột trong nhiều trường hợp xuất phát từ các toan tính chính trị của chính phủ cầm quyền, vì thế vấn đề này luôn tiềm ẩn nguy cơ xảy ra xung đột, đe dọa đến an ninh, hòa bình khu vực. Đáng chú ý, vấn đề càng trở nên phức tạp hơn khi có sự can dự vì các toan tính lợi ích, chiến lược từ các cường quốc bên ngoài. Thực tế, từ trước đến nay, các nước thành viên ASEAN đều có xu hướng tự giải quyết các vấn đề bất

đồng nội bộ thay vì sử dụng đến vai trò trung gian, hòa giải của một nước thứ ba ngoài khu vực do lo ngại bị lệ thuộc và chi phối bởi nước lớn. Thậm chí ở những khu vực quan trọng như eo biển Malacca, các quốc gia liên quan đã gác lại tranh chấp, cùng hợp tác quản lý, khai thác nhằm tránh sự can thiệp từ bên ngoài. Các cường quốc bên ngoài cũng dường như không để ý nhiều đến tranh chấp lãnh thổ giữa các nước ASEAN.

Tuy nhiên, với giá trị địa - chiến lược ngày càng gia tăng của khu vực Đông Nam Á, những vấn đề nội bộ ASEAN, bao gồm cả vấn đề tranh chấp lãnh thổ có thể sẽ thu hút sự quan tâm và can dự của các cường quốc bên ngoài nhằm tăng cường sự hiện diện và ảnh hưởng tại khu vực. Trong trường hợp tranh chấp dọc biên giới Lào và Campuchia, theo đánh giá của Giáo sư Vladimir Kolotov, Viện trưởng Viện Hồ Chí Minh thuộc Trường Đại học Tổng hợp Quốc gia Saint Petersburg (Nga) thì Trung Quốc sẽ có lợi khi căng thẳng leo thang thành xung đột vũ trang vì khi đó phản ứng dây chuyền xảy ra, kéo theo sự liên quan của các nước khác trong khu vực như Thái Lan và Việt Nam. Sự đoàn kết, thống nhất trong ASEAN bị phá vỡ, Việt Nam bị phân tán sự quan tâm và lực lượng ở các hai phía Đông - Tây, điều này càng tạo điều kiện thuận lợi cho Trung Quốc thực hiện tham vọng độc chiếm Biển Đông của mình¹.

1. Xem Alexei Syunnerberg: “Sự chậm trễ trong việc phân định ranh giới giữa Lào và Campuchia nguy hiểm như thế nào”, <https://vn.sputniknews.com/opinion/201704163203842-van-de-bien-gioi-lao-campuchia/>, truy cập ngày 18/11/2019.

Ngoài vấn đề chủ quyền lãnh thổ, một số nước ASEAN còn bất đồng trong hoạt động khai thác, quản lý tài nguyên hay giải quyết những vấn đề chung ở khu vực biên giới như di cư trái phép, buôn lậu xuyên biên giới, tranh chấp nguồn tài nguyên nước... Chẳng hạn như: Kế hoạch xây dựng các đập thủy điện lớn trên dòng chính sông Mekong của Lào thời gian qua đã tạo ra sự lo ngại rất lớn đối với các nước hạ nguồn như Thái Lan, Campuchia và Việt Nam. Thậm chí khi đập thủy điện Xayaburi của Lào chính thức hoạt động, người dân Thái Lan đã tổ chức biểu tình phản đối. Vấn đề này càng trở nên phức tạp và tiềm ẩn nhiều nguy cơ lớn hơn đối với an ninh nguồn nước, an ninh năng lượng và an ninh lương thực của các nước ở hạ nguồn sông Mekong khi có sự tham gia của nhân tố Trung Quốc. Với lợi thế của một quốc gia thượng nguồn, Trung Quốc dường như đang sử dụng dòng sông Mekong để giành ưu thế trong quan hệ với các nước còn lại trong Tiểu vùng.

IV- TÌNH HÌNH AN NINH - CHÍNH TRỊ CỦA MỘT SỐ THÀNH VIÊN

Một số nước ASEAN đang tồn tại một số vấn đề nội bộ có khả năng gây bất ổn về an ninh như cuộc khủng hoảng tị nạn người Rohingya của Mianma, mâu thuẫn giữa Phật giáo và Hồi giáo ở miền Nam Thái Lan, bạo lực tiềm ẩn ở miền Nam Philippin, đe dọa khủng bố cực đoan ở Indônêxia, Malaixia, Philippin, tình trạng di cư trái phép qua biên giới của một bộ phận dân cư giữa ba nước Việt Nam, Lào và Campuchia.

Theo nhà nghiên cứu Acharya, tình trạng bất đồng nội bộ ở các nước ASEAN xuất phát từ hai nguyên nhân chính là: (1) Sự thiếu tương thích giữa ranh giới địa lý quốc gia hiện nay với đặc tính văn hóa, dân tộc của các cộng đồng người trong quốc gia đó (những người cùng cộng đồng dân tộc sinh sống ở các lãnh thổ khác nhau và các vùng lãnh thổ có nhiều cộng đồng dân tộc người sinh sống với nhau) và (2) Sự đấu tranh cho sự tồn tại của một chế độ hay sự thay đổi chính trị ở mỗi nước, mỗi vùng. Hơn một thập niên qua ở một số nước ASEAN đã xảy ra những hoạt động ly khai, đáng chú ý nhất hiện nay là phong trào ly khai đòi thành lập Nhà nước Hồi giáo Pattani ở miền Nam Thái Lan, phong trào của người Moro ở miền Nam Philipppin hay tình hình bạo lực ở bang Rakhine, Mianma. Khi xung đột xảy ra không chỉ đe dọa sự ổn định của chính quốc gia đó mà còn làm gia tăng nguy cơ bất ổn của cả khu vực. Những dòng người tị nạn di cư để tránh xung đột khiến tình hình biên giới các nước phức tạp hơn, đồng thời dẫn đến nguy cơ xảy ra căng thẳng giữa các thành viên.

Ngoài ra, tình hình bất ổn chính trị nội bộ ở một số nước thành viên cũng tiềm ẩn nguy cơ đối với an ninh khu vực và vai trò trung tâm của ASEAN. Tại Thái Lan, cuộc bầu cử năm 2019 đã giúp chính quyền ông Prayut Chanocha có được tính chính danh nhưng sự bất đồng giữa Chính phủ và Thủ tướng Prayut chưa được giải quyết triệt để, thể hiện qua sự kiện liên minh cầm quyền của Thủ tướng đã bất ngờ thất bại trong cuộc bỏ phiếu Quốc hội vào tháng 11/2019. Trong khi đó, tình hình chính trị của Malaixia cũng có những diễn biến phức tạp, khi liên minh PH cầm quyền bị sụp đổ và Thủ tướng Mahathir Mohamad từ chức.

Mặc dù sau đó, ông Muhyiddin Yassin đã được chỉ định làm Thủ tướng nhưng tình hình ở nước này vẫn âm ỉ khi cựu Thủ tướng Mahathir Mohamad gửi thư tới Chủ tịch Quốc hội Mohamad Ariff Md Yusof, phát động chiến dịch nhằm bỏ phiếu bất tín nhiệm đối với Thủ tướng Muhyiddin Yassin. Ngoài ra, cuộc bầu cử sắp tới ở Mianma cũng tiềm ẩn nhiều vấn đề trong cuộc chạy đua giữa Đảng Liên minh quốc gia vì Dân chủ (NLD) và Đảng Liên minh Đoàn kết và Phát triển.

Những thay đổi, biến động trong thể chế chính trị của mỗi nước thành viên đều tạo ra sự tác động đến chính sách đối ngoại, an ninh, kinh tế của chính quốc gia đó, đồng thời cũng ảnh hưởng đến các quyết sách chung của ASEAN cũng như các thỏa thuận, đàm phán đa phương và song phương trong khu vực.

V- VUỐNG MẮC TRONG CƠ CHẾ VÀ CÁCH THỨC HOẠT ĐỘNG

Phương cách hoạt động của ASEAN dựa trên hai nguyên tắc cơ bản là “đồng thuận” và “không can thiệp nội bộ” đã trở thành bản sắc của ASEAN và được cho là nhân tố đảm bảo sự thành công của ASEAN trong hơn nửa thế kỷ qua. Tuy nhiên, trước những vấn đề mới phát sinh, nhất là những khủng hoảng lớn, hai nguyên tắc này trong một số trường hợp cụ thể lại tạo ra những cản trở đối với tính linh hoạt và hiệu quả của ASEAN. Như đã đề cập ở trên, nguyên tắc “đồng thuận” làm cho ASEAN gặp khó khăn để đạt được sự thống nhất trong chính sách và hành động đối với những vấn đề quan trọng ở trong và

ngoài khu vực như vấn đề Biển Đông. Nguyên tắc “không can thiệp nội bộ” cũng khiến cho các thành viên do dự và không can thiệp vào các vấn đề có tính chất nội bộ của một quốc gia dù ảnh hưởng của chúng có thể mang tính khu vực như vấn đề người tị nạn Rohingya tại Mianma. Đại dịch Covid-19 vừa qua cũng cho thấy sự thiếu hiệu quả của các cơ chế đa phương nói chung và ASEAN nói riêng trước khủng hoảng toàn cầu. Các quốc gia đơn phương hành động, tự lo cho mình trong khi thiếu những hoạt động hợp tác, hành động tập thể để cùng đối phó hiệu quả.

Nguyên Bộ trưởng ngoại giao Ấn Độ - Marty Natalegawa, tác giả cuốn sách *Does ASEAN matter? A view from within* cho rằng các tuyên bố của ASEAN gần đây “không còn là một văn bản thể hiện quan điểm chung của các nước ASEAN” mà “trở thành một bản tường thuật cuộc họp, nơi mà một số bộ trưởng bày tỏ lo ngại, một số khác thì hoan nghênh”.

Ngoài ra, ASEAN cũng thiếu những cơ chế để giám sát và mang tính ràng buộc đối với việc thực hiện cam kết của các nước thành viên. Trong vấn đề tranh chấp lãnh thổ, ASEAN chưa có cơ chế giải quyết tranh chấp riêng đối với vấn đề tranh chấp biên giới, lãnh thổ, việc giải quyết tranh chấp chủ quyền giữa các nước nội khối có thể thông qua Hiệp ước Bali năm 1976 hoặc Nghị định thư của Hiến chương ASEAN về cơ chế giải quyết tranh chấp năm 2010 nhưng thực tế những hạn chế trong hành lang pháp lý đang làm cho cơ chế ASEAN chưa phát huy được hiệu quả trong giải quyết tranh chấp khu vực, nhất là đối với tranh chấp về biên giới, lãnh thổ. Cơ quan có thẩm quyền đưa ra phán xử cao nhất là Hội đồng cấp cao ASEAN, tuy nhiên các phán quyết đưa ra dựa trên nguyên tắc đồng thuận và chưa có chế tài

để đảm bảo các bên phải tôn trọng và thực hiện quyết định của Hội đồng, vì thế thường không giải quyết được triệt để vấn đề.

Bên cạnh đó, ASEAN khởi xướng và dẫn dắt nhiều cơ chế đa phương trong khu vực trên cả lĩnh vực an ninh, chính trị lẫn kinh tế, song quá trình vận hành cũng bộc lộ những hạn chế. Cơ chế ASEAN+1 được xem là cơ chế hợp tác ngoại khối lâu đời và hiệu quả nhất nhưng lại tồn tại những vấn đề như dàn trải trong các chương trình hợp tác hay mức độ liên kết với từng đối tác không đồng đều, tiêu chí xác định mức độ hợp tác (đối tác chiến lược, đối tác toàn diện, đối tác tăng cường...) chưa rõ ràng, chủ yếu phụ thuộc vào yếu tố chính trị. Cơ chế ASEAN+3 gặp khó khăn dưới góc độ hợp tác chính trị - an ninh do tồn tại những bất đồng về quan điểm và lợi ích giữa ba đối tác Đông Bắc Á. Trong khuôn khổ EAS, việc phát huy vai trò của ASEAN trong chủ động kết nối, đảm bảo được tính tương tác và trao đổi tích cực giữa các nhà lãnh đạo còn hạn chế, chưa mang lại hiệu quả thực chất. ASEAN cũng chưa thống nhất được lập trường về khả năng thể chế cũng như các phương thức triển khai, báo cáo hoạt động của khuôn khổ này, ảnh hưởng đến kết quả tuân thủ và triển khai các cam kết của EAS. Thực tế đến nay, EAS còn thiếu các cơ chế thực hiện và rà soát các quyết định chung của các nhà lãnh đạo cấp cao, thiếu gắn kết và bổ trợ với các cơ chế/diễn đàn khác ở khu vực. Mặc dù Khuôn khổ các Đại sứ EAS tại Jakarta (EAMJ) đã được hình thành gần 4 năm nhưng chưa đưa ra được quy chế hoạt động cụ thể.

Đối với ARF, mặc dù đã phát huy được vai trò nhất định trong giải quyết các vấn đề an ninh khu vực, nhưng Diễn đàn này vẫn thường rơi vào thế bế tắc trước các vấn đề an ninh, các

điểm nóng khu vực do sự đa dạng, khác biệt về mục tiêu và ưu tiên chiến lược của mỗi nước thành viên. Ví dụ như trong vấn đề Biển Đông, hầu hết các bên có lợi ích liên quan đều tham gia ARF, nhưng Diễn đàn này lại không đạt được bất cứ thỏa thuận nào để ngăn ngừa nguy cơ xung đột xảy ra. Bên cạnh đó, quan điểm về ngoại giao phòng ngừa giữa các nước thành viên cũng có nhiều khác biệt, dẫn đến cách thức triển khai và áp dụng không thống nhất và mang lại hiệu quả¹. Ngoài ra, ARF cũng chông chéo một số chức năng, nhiệm vụ với ADMM+. Hiện có 18/27 thành viên ARF tham gia ADMM+ và giữa hai cơ chế có 4 nhóm công tác cùng xử lý những vấn đề an ninh phi truyền thống giống nhau, bao gồm: Hỗ trợ nhân đạo và Cứu trợ thảm họa (HADR), Chống khủng bố và Tội phạm xuyên quốc gia (CTTC), An ninh hàng hải và Gìn giữ hòa bình (PKO).

Những hạn chế này sẽ ảnh hưởng đến vai trò trung tâm của ASEAN tại các diễn đàn khu vực do ASEAN dẫn dắt cũng như trong các chương trình và hành động của ASEAN đối với những vấn đề chung của cả khối. Thậm chí, một số học giả cho rằng sự thống nhất và đoàn kết của ASEAN chỉ mới được thể hiện trên các văn bản, giấy tờ chứ chưa biến thành hành động và ASEAN đang đóng vai trò như một “talk shop”, nơi các nhà lãnh đạo trong và ngoài khu vực đến gặp gỡ, giao lưu, trao đổi mà không mang lại những hành động thiết thực nào trên thực tế¹.

1. Xem David Dickens: *Lessing the desire for war: The ASEAN Regional Forum and Making of Asia Pacific Security*, 1998.

1. Xem Alice D.Ba: *(Re) Negotiating East and Southeast Asia: Region, Regionalism, and the Association of Southeast Asia Nations*, Standford University, 2009, p.1.

Chuyên đề 8

ASEAN - ƯU TIÊN TRONG CHÍNH SÁCH ĐỐI NGOẠI CỦA CÁC CƯỜNG QUỐC

“Trong quan hệ với các nước lớn, ASEAN là đối tác quan trọng hàng đầu, nhất là trong bối cảnh châu Á - Thái Bình Dương được đánh giá là khu vực phát triển năng động, trỗi dậy mạnh mẽ trong thế kỷ XXI”.

ASEAN là đối tác không thể thiếu trong cơ chế hợp tác của các nước lớn cũng như các tổ chức kinh tế ở châu Á - Thái Bình Dương. Trong quan hệ với các nước lớn, ASEAN là đối tác quan trọng hàng đầu, đặc biệt trong bối cảnh châu Á - Thái Bình Dương được đánh giá là khu vực phát triển năng động, trỗi dậy mạnh mẽ trong thế kỷ XXI.

I- MỸ - ASEAN

Trong củng cố, mở rộng và thay đổi cấu trúc “Trục và Nan hoa”, bên cạnh việc tiếp tục thúc đẩy và thắt chặt quan hệ với các đồng minh chủ chốt, Mỹ thiết lập và thúc đẩy hợp tác chiến lược với các đối tác mới như Ấn Độ, tổ chức ASEAN và một số nước trọng tâm trong ASEAN. Mỹ - đối tác lớn của khu vực, luôn coi trọng và ủng hộ vai trò trung tâm của ASEAN trong cấu trúc Đông Á và châu Á - Thái Bình Dương, cam kết tiếp tục hỗ trợ ASEAN xây dựng Cộng đồng, khẳng định ASEAN là đối tác kinh tế quan trọng của Mỹ, tiếp tục triển khai Sáng kiến kết nối ASEAN - Mỹ. ASEAN từng bước khẳng định được vị trí “trung tâm” trong chiến lược của Mỹ tại khu vực. Nguyên nhân chính dẫn đến sự quan tâm của chính quyền của Tổng thống D. Trump đối với ASEAN xuất phát từ vai trò của khu vực Đông Nam Á trong tổng thể IPS¹. Chính sách của Mỹ đối với ASEAN có xu hướng tạo sự gắn kết trong ASEAN để tạo một khối đủ sức đối phó với Trung Quốc.

1. Xem Prashanth Parameswaran: *ASEAN's role in a U.S. Indo-Pacific Strategy*, Wilson Center, Asia Program, 2018, p.2.

Nổi bật trong giai đoạn này là hậu thuẫn của Mỹ với Philippin trong vụ nước này kiện lên Tòa trọng tài của Liên hợp quốc dẫn tới phán quyết của Tòa ngày 12/7/2016, về pháp lý vô hiệu hóa “chủ quyền đường lưỡi bò” của Trung Quốc tại Biển Đông và thu hẹp đáng kể phạm vi tranh chấp tại khu vực quần đảo Trường Sa. Mỹ chú trọng quan hệ với Việt Nam, tận dụng vị thế địa - chiến lược đặc thù của Việt Nam để triển khai IPS. Trong Chiến lược An ninh quốc gia 2017, Mỹ khẳng định Việt Nam là đối tác tiềm năng hàng đầu tại Đông Nam Á, chỉ sau các đồng minh Thái Lan và Philippin¹. Trong Báo cáo Chiến lược Ấn Độ - Thái Bình Dương được công bố tại Đối thoại Shangri-La 18 (tháng 6/2019, Xingapo), Mỹ tiếp tục nhấn mạnh vai trò của Việt Nam ở Đông Nam Á, cụ thể là Việt Nam nằm trong nhóm ba nước cùng với Indônêxia và Malaixia, xếp trên nhóm cùng ASEAN. Báo cáo cũng nhấn mạnh Chiến lược Quốc phòng 2018 của Mỹ “ưu tiên các mối quan hệ mới với Việt Nam, Indônêxia và Malaixia - ba nhân tố then chốt trong ASEAN, tiếp tục ở vị trí trung tâm trong nỗ lực của Mỹ nhằm bảo đảm hòa bình, thịnh vượng tại Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương...”.

Tuy nhiên, trong quan hệ với các nước ASEAN, Mỹ chú trọng đến nửa Đông Nam Á “biển đảo” và nhóm AS-5 hơn là Đông Nam Á “lục địa” và AM-5. Chỉ số thống kê của Bộ

1. Xem US Embassy in Georgia: “National Security Strategy of the United States of America”, December 2017, <https://ge.usembassy.gov/2017-national-security-strategy-united-states-america-president/>.

Thương mại Mỹ cũng phản ánh điều này: Năm 2017, đầu tư trực tiếp của Mỹ vào Indônêxia là 15,171 tỉ USD, vào Malaixia là 15,08 tỉ USD, Philipin là 7,116 tỉ USD, Xingapo là 274,26 tỉ USD¹. Trong số 30 công ty công nghệ hàng đầu của thế giới đầu tư ở khu vực Đông Nam Á, có tới 24 công ty của Mỹ (chiếm tỷ lệ 80%), và tất cả đều đặt trụ sở ở các nước AS-5, trong đó chỉ có 7 công ty (chiếm 23%) đặt thêm trụ sở ở các nước AM-5 (1 ở Mianma, 2 ở Thái Lan và 4 ở Việt Nam)².

Đối với Tiểu vùng sông Mekong, Mỹ muốn đây không chỉ còn là riêng vấn đề của 5 nước “ASEAN lục địa” mà là của chung 10 nước ASEAN. Các nước ASEAN cần đoàn kết, có chung lập trường đối với Trung Quốc về các nguy cơ đe dọa an ninh và ổn định tại Tiểu vùng. Theo đó, ASEAN cần phát huy vai trò trung tâm, kết nối các đối tác quốc tế trong giải quyết các vấn đề của Tiểu vùng sông Mekong. Mỹ nỗ lực để tạo ra nhiều cơ chế trong khuôn khổ “Sáng kiến Hạ vùng sông Mekong” (LMI) nhằm kết nối với các dự án được triển khai ở Biển Đông; tác động các bên xây dựng “Bộ quy tắc ứng xử trên sông Mekong” nhằm tạo một cơ chế pháp lý cụ thể và ràng buộc giúp hạn chế xảy ra xung đột trên sông Mekong. Ý tưởng

1. Xem Direct Investment by Country and Industry (2017), New release, July 30/2018. Bureau of Economic Analysis, U.S. Department of Commerce. www.bea.gov/system/files/2018-07/fdici0718.pdf.

2. Xem AADCP: *ASEAN Investment Report 2018 - Foreign Direct Investment and the Digital Economy in ASEAN*, pp.21-22, ASEAN Secretariat, UNCTAD, AADCP II.

này đã được Việt Nam, Thái Lan, Ấn Độ, Nhật Bản, Hàn Quốc, Ôxtrâyliia ủng hộ. Bên cạnh đó, Mỹ cũng quan tâm đầu tư vào các dự án năng lượng tại Tiểu vùng, nhưng không đáng kể. Là một cấu phần nằm trong IPS tại khu vực, “Sáng kiến Hạ vùng Mekong” (LMI) được Mỹ triển khai nhằm kiềm chế ảnh hưởng của Trung Quốc, trong đó tập trung vào hợp tác về bảo vệ an ninh nguồn nước, an ninh năng lượng - lương thực, môi trường, giáo dục, y tế.

Tuy nhiên, trong hơn 10 năm triển khai LMI, đầu tư của Mỹ vào Tiểu vùng không đáng kể, mới chỉ tập trung hỗ trợ các nước Tiểu vùng trong các lĩnh vực: ứng phó với nguy cơ xuyên biên giới đe dọa an ninh nguồn nước, năng lượng thủy điện, xây dựng kế hoạch phát triển ngành năng lượng và hạ tầng, giáo dục - đào tạo. Mỹ chỉ bước đầu triển khai các dự án phát triển năng lượng tại Tiểu vùng sông Mekong, như: Dự án Năng lượng sạch ở Việt Nam và Lào trong khuôn khổ “Sáng kiến kết nối năng lượng châu Á - Thái Bình Dương”. Tính đến tháng 6/2019, Mỹ mới chỉ đầu tư sản xuất 427 MW điện mặt trời tại Lào và 135 MW điện mặt trời tại Campuchia. Nhìn chung, cả Mỹ và các nước Tiểu vùng đều chưa hài lòng về hợp tác LMI. Trong khi các nước Tiểu vùng sông Mekong mong muốn các hỗ trợ tài chính thì Mỹ lại ưu tiên thúc đẩy đối thoại chính sách; hỗ trợ nâng cao năng lực thể chế... Phát biểu của Ngoại trưởng Mỹ M. Pompeo tại cuộc họp với ngoại trưởng các nước Tiểu vùng sông Mekong ngày 01/8/2019, nhân kỷ niệm 10 năm LMI cho thấy xu thế này sẽ chưa có sự thay đổi

mang tính bước ngoặt. Theo Ngoại trưởng Mỹ M. Pompeo, thời gian tới, Mỹ sẽ cung cấp khoản viện trợ 45 triệu USD, để phát triển hạ tầng năng lượng khu vực trong khuôn khổ Đối tác năng lượng Mỹ - Nhật Bản; hay đấu tranh chống tội phạm xuyên quốc gia, buôn bán ma túy, buôn bán người và động vật hoang dã... Mỹ cũng sẽ đầu tư cho việc nghiên cứu, đánh giá an toàn 55 đập thủy điện ở Lào (phối hợp với WB, Ôxtrâylia, Pháp và Nhật Bản). Đáng chú ý tại Hội nghị Bộ trưởng Mekong - Mỹ vào ngày 11/9/2020, Mỹ thông báo sẽ dành gần 153,6 triệu USD cho các dự án hợp tác tại khu vực Mekong trong đó có 55 triệu USD cho các dự án phòng, chống tội phạm xuyên biên giới, 1,8 triệu USD hỗ trợ MRC tăng cường chia sẻ dữ liệu nguồn nước phục vụ công tác hoạch định chính sách và một số dự án về quản lý thiên tai, phát triển bền vững.

Về tổng thể, Mỹ chưa đưa ra một chiến lược thực sự rõ ràng đối với Tiểu vùng sông Mekong, nhất là chưa rõ các nội hàm cụ thể, với các mục tiêu, chương trình hành động, biện pháp thực hiện hoặc khung thời gian chi tiết. Chiến lược IPS đã nhấn mạnh vai trò của “Bộ Tứ” nhưng chưa có cách thức phối hợp với các thể chế đa phương khác trong khu vực. Báo cáo triển khai Chiến lược “Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương” do Quyền Bộ trưởng Quốc phòng Mỹ P. Shanahan công bố tại Đối thoại Shangri-La ngày 01/6/2019 và phát biểu của Ngoại trưởng Mỹ M. Pompeo tại Hội nghị Ngoại trưởng các nước ASEAN ngày 01/8/2019 chưa làm rõ được nội hàm triển khai chiến lược này tại Tiểu vùng sông Mekong.

Trong lĩnh vực hợp tác quân sự, Mỹ triển khai các hoạt động tăng cường hiện diện quân sự và tập trận chung. Điển hình như cuộc tập trận hàng hải ASEAN - Mỹ diễn ra trong 5 ngày từ ngày 02 đến ngày 06/9/2019 tại khu vực Vịnh Thái Lan và ngoài khơi mũi Cà Mau (Việt Nam) với chủ đề “Tăng cường hiểu biết lẫn nhau và năng lực tác chiến hàng hải hỗn hợp”. Cuộc tập trận có sự tham gia của 8 tàu chiến và 4 máy bay chiến đấu từ 7 quốc gia, 1.250 quân nhân của Mỹ và tất cả 10 nước ASEAN. Phía Mỹ cử liên đội tàu khu trục 7 thuộc Hạm đội 7 tham gia diễn tập, trong đó có USS Montgomery - một trong những tàu tuần duyên hiện đại nhất của Mỹ.

Tuy nhiên, những diễn biến gần đây cho thấy sự quan tâm của Mỹ dành cho ASEAN đang có xu hướng suy giảm. Hội nghị thượng đỉnh Đông Á (EAS) và Hội nghị thượng đỉnh Mỹ - ASEAN tháng 11/2019, Tổng thống D. Trump cử Cố vấn an ninh quốc gia Robert O'Brien thay mặt ông tham dự đang dấy lên lo ngại về sự suy giảm cam kết của Mỹ đối với khu vực. ASEAN đã quyết định hạ cấp đại diện của các nước tại Hội nghị thượng đỉnh Mỹ - ASEAN, với 7 trong số 10 nước thành viên ASEAN cử Bộ trưởng Ngoại giao tới gặp O'Brien thay cho nguyên thủ quốc gia.

II- TRUNG QUỐC - ASEAN

Với Trung Quốc, Đông Nam Á được coi là khu vực quan trọng hàng đầu để triển khai các chiến lược lớn. Trung Quốc khẳng định ủng hộ vai trò trung tâm của ASEAN, cam kết hỗ trợ ASEAN triển khai tầm nhìn Cộng đồng 2025 và các mục

tiêu về thu hẹp khoảng cách phát triển, xây dựng kết cấu hạ tầng, tăng cường kết nối và hội nhập khu vực. Trong quan hệ “đối tác chiến lược ASEAN - Trung Quốc”, hai bên khẳng định tăng cường liên kết khu vực, trong đó có việc xác định những ưu tiên chung trong Sáng kiến BRI của Trung Quốc và Kế hoạch kết nối tổng thể ASEAN (MPAC).

Trung Quốc dẫn vượt Mỹ trong đầu tư trực tiếp vào các nước ASEAN, nhất là với nhóm AM-5. Trong số này, Trung Quốc tập trung nhắm vào các nước có nền kinh tế nhỏ nhằm tạo được thế đứng vững chắc toàn diện, lâu dài tại tiểu khu vực.

Trung Quốc triển khai BRI về phía nam trên hai nhánh, lấy Đông Nam Á làm địa bàn xuất phát, một tại ASEAN “lục địa” thông qua các dự án hợp tác phát triển tại Tiểu vùng sông Mekong, một tại ASEAN “biển đảo” thông qua các kế hoạch lớn tại Biển Đông. Trung Quốc đã thu hút được sự tham gia của toàn bộ các nước ASEAN “lục địa”, chiếm tỷ trọng lớn trong số 227 dự án đầu tư với tổng số vốn 66 tỉ USD được đề ra trong Lộ trình đầu tư khu vực Tiểu vùng sông Mekong mở rộng giai đoạn 2018 - 2022¹. Trung Quốc triển khai thành công nhiều dự án tại Lào, Campuchia, Thái Lan và Mianma, đặc biệt là dự án cảng biển ở Campuchia² và dự án đường sắt cao

1. Xem Nguyễn Hồng Thái: “Chính sách của Trung Quốc đối với Đông Nam Á trong cục diện châu Á - Thái Bình Dương và tác động đến Việt Nam”, Tạp chí *Khoa học và Giáo dục an ninh* (Bản tiếng Anh), số 09/2019.

2. Xem Shihanoukville: “A Cambodian city losing its “Cambodian-ness””, *The Diplomat*, April 20, 2019, <https://thediplomat.com/2019/04/Shihanoukville-a-cambodian-city-losing-it-cambodian-ness/>.

tốc nổi Thủ đô Viêng Chăn của Lào với tỉnh Vân Nam của Trung Quốc.

Năm 2017, giá trị đầu tư của Mỹ tại ASEAN giảm mạnh so với năm 2016, từ 18,8 tỉ USD (tương đương 15,3%, xếp vị trí thứ hai) xuống 5,4 tỉ USD (tương đương 3,9%, xếp vị trí thứ ba), trong khi Trung Quốc vẫn giữ nguyên với 11,3 tỉ USD cho mỗi năm, chiếm từ 8,2%, xếp vị trí thứ tư năm 2016 và tăng lên 9,2%, vượt Mỹ, xếp vị trí thứ ba năm 2017. Đầu tháng 3/2020, khi đại dịch Covid-19 buộc các chính phủ trên toàn thế giới phải đóng cửa biên giới và tạm dừng hoạt động kinh tế, ASEAN đã vượt qua Liên minh châu Âu (EU) để trở thành đối tác thương mại lớn nhất của Trung Quốc.

Trường hợp Campuchia cho thấy sự tập hợp lực lượng của Trung Quốc theo mô hình “Đàn sếu bay”. Năm 2010, hai nước thiết lập quan hệ đối tác toàn diện. Trong giai đoạn 2013 - 2017, Trung Quốc đầu tư 5,3 tỉ USD vào Campuchia, trung bình gần 1 tỉ USD/năm. Năm 2018, nguồn vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài vào Campuchia đạt 3,1 tỉ USD, trong đó Trung Quốc là nhà đầu tư lớn nhất với khoảng 1,4 tỉ USD, tương đương 45%. Tại Campuchia, Trung Quốc triển khai 7 dự án đập thủy điện, đáp ứng 1/2 nhu cầu sử dụng điện của Campuchia; xây dựng 3.000 km đường cao tốc và 8 cây cầu trọng điểm. Năm 2016, chuyến thăm Campuchia của Chủ tịch Trung Quốc Tập Cận Bình đã khởi động làn sóng đầu tư lớn của Trung Quốc vào nước này, phần nhiều hướng tới Sihanoukville. Theo Hội đồng Phát triển Campuchia (CDC), từ năm 2016 đến tháng 8/2019, đầu tư của Trung Quốc vào Sihanoukville đã đạt khoảng 2 tỉ USD.

Trung Quốc trở thành đối tác đầu tư và thương mại lớn nhất của cả Lào và Campuchia, vượt xa Việt Nam về tổng số vốn đầu tư, lĩnh vực đầu tư và kim ngạch thương mại hai chiều. Trong giai đoạn 2013 - 2017, đầu tư của Trung Quốc vào Campuchia lên đến 5,3 tỉ USD so với con số 3,02 tỉ USD đầu tư từ Việt Nam. Trong năm 2017, thương mại song phương Trung Quốc - Campuchia đạt hơn 5,1 tỉ USD, trong khi thương mại song phương giữa Việt Nam và Campuchia dừng ở mức 3,8 tỉ USD¹. Ngoài ra, cũng trong năm này, Trung Quốc đã cấp cho Campuchia khoảng 4,2 tỉ USD dưới dạng viện trợ hoặc cho vay lãi nhẹ, nâng tỷ lệ nợ công của Campuchia đối với Trung Quốc lên 42%.

Tương tự với Lào, Trung Quốc đẩy mạnh đầu tư đa lĩnh vực vào Lào, vượt Thái Lan, Việt Nam và vươn lên trở thành nhà đầu tư số 1 tại nước này. Hợp tác Trung - Lào được Chính phủ hai nước mở rộng liên tục bằng những siêu dự án, trong lĩnh vực giao thông vận tải, nông nghiệp, xuất khẩu, hàng hóa, du lịch. Trong năm 2017, đầu tư của Việt Nam vào Lào đạt 3,9 tỉ USD, trong khi chỉ tính riêng lĩnh vực năng lượng, Trung Quốc đã đầu tư hơn 15 tỉ USD và dự kiến sẽ tiếp tục tăng trong thời gian tới. Việt Nam đã xuống vị trí thứ ba tại Lào và các doanh nghiệp đầu tư vào Lào chủ yếu là doanh nghiệp vừa và nhỏ với lực lượng lao động tự do là chủ yếu².

1. Xem Hor Kimsay: "Investment in Cambodia nearly doubles in 2017", *The Phnompenh Post*, 7 March 2018, <https://phnompenhpost.com/business/investment-cambodia-nearly-doubles-2017>.

2. Xem AEI: "China Global Investment Tracker", <http://www.aei.org/china-global-investment-tracker/>.

Trung Quốc cũng chú trọng triển khai các dự án lớn nhằm kiểm soát Đông Nam Á, điển hình là:

Hợp tác Mekong - Lan Thương (MLC, 2015) là cơ chế hợp tác đa lĩnh vực gồm chính trị, an ninh, kinh tế, phát triển bền vững, văn hóa, xã hội và giao lưu nhân dân giữa Trung Quốc và các nước AM-5. Trung Quốc thành lập Quỹ MLC với 300 triệu USD để triển khai các dự án hợp tác, dành 10 tỉ NDT cho vay ưu đãi, 5 tỉ USD cho tín dụng bên mua và 5 tỉ USD cho vay đặc biệt đối với các dự án kết cấu hạ tầng và hợp tác năng lực sản xuất. Hai hội nghị cấp cao của MLC được tổ chức tại Trung Quốc (2015) và Lào (2018).

Với mục tiêu này, Trung Quốc là quốc gia đầu tư nhiều nhất vào các dự án năng lượng tại Tiểu vùng sông Mekong, trị giá trên 96 tỉ USD, tập trung vào thủy điện, trong đó đã đầu tư sản xuất 6.484 MW thủy điện tại Lào, 4.653,1 MW thủy điện tại Campuchia. Theo số liệu về kết cấu hạ tầng ASEAN do Trung tâm Stimson, Mỹ công bố ngày 13/6/2019, công suất các dự án thủy điện đã xây dựng của Trung Quốc trên dòng sông Mekong là 21.310 MW (chiếm tỷ trọng 68% trong tổng sản lượng điện từ các nhà máy thủy điện trên dòng sông Mekong - 31.382 MW). Nếu tính cả các dự án đang xây dựng, đang khảo sát, chuẩn bị xây dựng thì tỷ trọng này là 38% (27.106 MW trên tổng số 69.962 MW).

Tại Tiểu vùng, Trung Quốc chiếm ưu thế lớn, hành động thông qua các cơ chế hợp tác do Trung Quốc dẫn dắt. Giới nghiên cứu chiến lược phương Tây lo ngại rằng nếu Trung Quốc

thành công ở Tiểu vùng với tập hợp “Đàn sếu bay” thì Trung Quốc sẽ có thể kiểm soát được Tiểu vùng, chặn được hướng triển khai của IPS từ Ấn Độ tới Biển Đông.

Tiểu vùng sông Mekong gắn chặt với 1/2 số thành viên ASEAN và là toàn bộ thành viên ASEAN thuộc Đông Nam Á “lục địa”. Tuy ít gây chú ý như vấn đề Biển Đông, song tranh chấp chiến lược nước lớn tại đây cũng đang diễn ra quyết liệt¹. Trung Quốc có lợi thế kề cận về địa lý để thiết lập ưu thế chiến lược so với các nước lớn khác tại đây.

Hợp tác Tiểu vùng nhìn chung dựa trên 11 cơ chế, bao gồm 4 cơ chế hợp tác của các nước trong Tiểu vùng (Ủy hội sông Mekong quốc tế, Tam giác phát triển Campuchia - Lào - Việt Nam, hợp tác bốn nước Campuchia - Lào - Mianma - Việt Nam, Chiến lược hợp tác kinh tế ba dòng sông Ayeyawadi - Chao Praya - Mekong) và 8 cơ chế giữa các nước Tiểu vùng với bên ngoài (Hợp tác Tiểu vùng Mekong mở rộng, Hợp tác ASEAN phát triển lưu vực sông Mekong, Hợp tác Mekong - Ấn Độ, Hợp tác Mekong - Nhật Bản, Hợp tác Hạ nguồn sông Mekong, Hợp tác Mekong - Hàn Quốc, Hợp tác Mekong - Lan Thương, Những người bạn của MK - FLM), trong đó Trung Quốc tham

1. Tiểu vùng sông Mekong bao gồm Mianma, Lào, Campuchia, Thái Lan và Việt Nam. Tiểu vùng nằm trọn trên phần lục địa Đông Nam Á có sông Mekong chảy qua; nằm giữa hai đại dương, nối liền ba khu vực kinh tế năng động nhất toàn cầu, án ngữ tuyến đường biển quan trọng hàng đầu của thế giới. Trong lịch sử thế kỷ XX, Tiểu vùng bị cuốn vào cuộc cạnh tranh chiến lược nước lớn đối địch, lãnh thổ trở thành chiến trường.

gia 3 cơ chế; Mỹ, Nhật Bản, Ấn Độ, Hàn Quốc mỗi nước tham gia một cơ chế.

Nhìn chung cơ chế do Trung Quốc dẫn dắt là hiệu quả nhất do sự chủ động, tích cực của nước này. Các cơ chế nói trên vận động theo sự tính toán chính sách của từng nước, không có phối hợp, thậm chí triệt tiêu nhau do lợi ích khác nhau và cạnh tranh nhau, ví như kế hoạch xây dựng 9 dự án thủy điện lớn trên sông Mekong và hơn 120 dự án thủy điện trên các dòng nhánh tại Lào đến năm 2040 (chủ yếu do nhà đầu tư Trung Quốc) sẽ gây ảnh hưởng lớn tới môi trường và nguồn thủy sản, đặc biệt là tại Việt Nam, nước ở cuối dòng sông Mekong. Nghiên cứu được thực hiện trong giai đoạn 2012 - 2017 chỉ ra rằng việc xây dựng 129 đập thủy điện trên dòng chính và các nhánh sông Mekong sẽ làm lượng phù sa cung cấp dưỡng chất cho nông nghiệp, ngư nghiệp và chất lượng nước giảm tới 97,1%, đồng thời là trở ngại khiến việc di cư của quần thể cá ở sông Mekong giảm 35-40% trong năm 2020 và giảm thêm tới 80% vào năm 2040. Điều này gây thiệt hại cho các nước trong khu vực, nhất là ngư nghiệp (Thái Lan 55%, Lào 50%, Campuchia 35%, Việt Nam 30%).

Các dự án phát triển trong khuôn khổ MLC tạo cho Trung Quốc chỗ đứng vững chắc tại Tiểu vùng. Các dự án đã giúp làm tăng khả năng của Trung Quốc tác động, ảnh hưởng chính sách của các nước tiếp nhận đầu tư.

Hợp tác Vịnh Bắc Bộ mở rộng được Trung Quốc đề xuất từ năm 2006 để thúc đẩy hợp tác giữa Trung Quốc và các nước ASEAN. Trung Quốc vẫn duy trì tổ chức Diễn đàn Hợp tác kinh tế

Vịnh Bắc Bộ mở rộng hai năm một lần. Cơ chế này đang dần trở thành một cấu phần của BRI.

Hợp tác các nước ven Biển Đông được Trung Quốc đề xuất thiết lập nhằm tăng cường lòng tin, củng cố hợp tác và thúc đẩy lợi ích chung tại Diễn đàn châu Á Bắc Ngao vào tháng 3/2017, song Trung Quốc dường như chưa thể cụ thể hóa đề xuất này.

Hợp tác trong phòng, chống đại dịch Covid-19, về tổng thể, hoạt động viện trợ của Trung Quốc cho các nước ASEAN có hệ thống, lộ trình bài bản, tập trung vào các trang thiết bị y tế thiết yếu với số lượng lớn. Với vị thế là quốc gia xử lý thành công đại dịch, Trung Quốc đẩy mạnh triển khai chính sách “ngoại giao khẩu trang” nhằm gia tăng ảnh hưởng tại khu vực. Hoạt động viện trợ của Trung Quốc gồm cung cấp khẩu trang, bộ kit xét nghiệm, các trang thiết bị y tế khác và gửi chuyên gia y tế đến hỗ trợ. Bên cạnh kênh chính thức nhà nước, Trung Quốc đẩy mạnh hỗ trợ các nước trong khu vực thông qua các tổ chức phi chính phủ. Ví dụ, ngày 19/3/2020, hai quỹ từ thiện của Tập đoàn Alibaba và Jack Ma tuyên bố sẽ viện trợ 2.000.000 khẩu trang, 150.000 bộ kit xét nghiệm, 20.000 thiết bị bảo hộ và 20.000 mặt nạ phòng hộ cho Ấnônêxia, Malaixia, Philíppin, Mianma và Thái Lan. Chính sách “ngoại giao khẩu trang” của Trung Quốc nhận được thái độ khác biệt tại châu Âu và Đông Nam Á. Josep Borrell, Phụ trách chính sách đối ngoại của EU ngày 24/3/2020 đã cảnh báo về hoạt động viện trợ của Trung Quốc cho các nước châu Âu nằm trong chiến dịch mở rộng “quyền lực mềm” của Trung Quốc trong cạnh tranh chiến lược nước lớn toàn cầu¹.

1. Xem https://eeas.europa.eu/delegations/china/76401/eu-hrvp-josep-borrell-coronavirus-pandemic-and-new-world-it-creating_en.

Còn tại Đông Nam Á, hoạt động viện trợ của Trung Quốc được các nước ASEAN hoan nghênh. Ngày 12/3/2020, Tổng thống Philippin R. Duterte tuyên bố trên truyền hình: “Chủ tịch Tập Cận Bình, với tất cả lòng tốt của mình, đã viết cho tôi một lá thư nói rằng ông ấy sẵn sàng giúp đỡ. Tất cả những gì chúng ta cần phải làm là đề nghị mà thôi”. Tiếp đó, ngày 21/3/2020, khi tiếp nhận chuyển hàng thiết bị y tế đầu tiên mà Trung Quốc viện trợ, Bộ trưởng Ngoại giao Philippin T. Locsin phát biểu: “Trung Quốc là hình mẫu cho phần còn lại của thế giới trong đối phó với đại dịch. Thay vì đổ lỗi cho người khác, chúng ta cần cùng hỗ trợ lẫn nhau”. Trong khi đó, Mỹ và các cường quốc châu Á - Thái Bình Dương khác như Nhật Bản, Hàn Quốc tỏ ra “chậm chân”, “thiếu bài bản”, chỉ đưa ra các gói viện trợ mang tính tượng trưng. Mỹ cam kết hỗ trợ cho các nước trong khu vực, nhưng phạm vi và tính chất hạn chế. Mỹ chú ý tiếp tục duy trì viện trợ quốc tế để đối phó dịch bệnh, tuy nhiên do nước này đang là vùng dịch lớn nhất thế giới và thiếu hụt trầm trọng nhân lực và trang thiết bị y tế nên chỉ tập trung trong hỗ trợ tài chính. Tuy nhiên, trong số gần 500 triệu USD hỗ trợ tài chính cho các nước trên thế giới, Mỹ chỉ dành ra số tiền 18,3 triệu USD, chiếm chưa đến 3,7% để hỗ trợ cho các nước Đông Nam Á.

Về phía các nước ASEAN, ngược lại với Mỹ và EU, đã nhanh chóng phối hợp với Trung Quốc ngay từ khi đại dịch Covid-19 mới bùng phát, nhanh chóng tổ chức Hội nghị Bộ trưởng Ngoại giao Trung Quốc - ASEAN vào tháng 2/2020. Trong những ngày đầu khi dịch bệnh bắt đầu lây lan, mặc dù thái độ bài Trung Quốc đang sục sôi trên toàn thế giới, nhưng các nước ASEAN đã tiếp nhận tin tức từ Vũ Hán với sự đồng cảm, tinh thần đoàn kết

và sự ủng hộ. Malaixia, Philíppin, Việt Nam, Indônêxia, Thái Lan và Xingapo đều quyên tặng Trung Quốc nhiều loại trang thiết bị y tế.

III- NGA - ASEAN

Mặc dù có nhiều khó khăn do quan hệ với phương Tây đang ở mức thấp nhất từ sau Chiến tranh lạnh, nhưng Nga cũng không bỏ qua những lợi ích ở khu vực châu Á - Thái Bình Dương. Trong các cuộc thảo luận với ASEAN, Nga nhấn mạnh chủ đề cấu trúc khu vực. Từ cuối năm 2017, việc xây dựng cấu trúc khu vực được Nga đề nghị đưa vào nội dung thảo luận thường xuyên tại EAS. Ngoài ra, Nga đã đề xuất một dự thảo Tài liệu khái niệm về cấu trúc khu vực để các bên tham khảo, tuy tài liệu còn khá sơ lược. Nga chủ động thúc đẩy các cuộc thảo luận về cấu trúc khu vực tại nhiều diễn đàn kênh 1 và kênh 2, đưa chủ đề này thành một phần quan trọng của cuộc họp quan chức cấp cao ASEAN - Nga. Đối với Nga, ASEAN là trung tâm, giao điểm đặc biệt quan trọng trong cấu trúc an ninh khu vực châu Á - Thái Bình Dương, đồng nghĩa với việc quốc gia nào kiểm soát được Đông Nam Á, trong đó có Biển Đông, sẽ có nhiều thuận lợi để kiểm soát cả châu Á, cũng như toàn cầu.

Nga hiện tăng cường hợp tác toàn diện chính trị - kinh tế - quốc phòng - an ninh với ASEAN và từng nước thành viên, nâng cấp quan hệ với ASEAN lên đối tác chiến lược tháng 11/2018, đẩy mạnh kết nối Liên minh kinh tế Á - Âu (EAEU) với ASEAN và với từng quốc gia khu vực Đông Nam Á; đưa ra

sáng kiến tập trận chung với các nước ASEAN; làm sâu sắc quan hệ chiến lược với các đối tác truyền thống, trong đó nổi bật là Việt Nam.

Kim ngạch thương mại giữa Nga và các nước ASEAN đã tăng từ 18 tỉ USD năm 2017 lên 19 tỉ USD năm 2018, và đạt gần 10 tỉ USD trong nửa đầu năm 2019, tăng 30% so với cùng kỳ năm trước. Ngay trước hội đàm giữa Ngoại trưởng Nga S. Lavrov và Tổng Thư ký ASEAN Lim Jok Hoi ngày 03/02/2020, Bộ Ngoại giao Nga ra thông báo nêu: “mối quan hệ giữa Nga và ASEAN đã đạt đến độ hợp tác chiến lược... Khoản đầu tư trực tiếp từ các nước ASEAN vào nền kinh tế Nga là 1,4 tỉ USD, nâng vốn đầu tư tích lũy lên tới 4,3 tỉ USD... Nga đầu tư một khoản tương tự vào các quốc gia ASEAN”.

Bất chấp sự chèn ép của Mỹ, Nga đẩy mạnh hợp tác kỹ thuật, hợp tác sản xuất và ưu tiên chuyển giao công nghệ chế tạo và sản xuất vũ khí cho các nước ASEAN, tiêu biểu như Việt Nam, Philippin nhằm xác lập vị thế tại thị trường vũ khí khu vực. Nga là nhà xuất khẩu vũ khí lớn thứ hai thế giới sau Mỹ, và Đông Nam Á chiếm hơn 12% kim ngạch xuất khẩu vũ khí của nước này từ năm 2013 đến năm 2017 - gần gấp đôi so với thập niên trước.

Trong hợp tác khoa học kỹ thuật, Nga đẩy mạnh chia sẻ chuyên môn và công nghệ hàng không vũ trụ và năng lượng nguyên tử. Đơn cử như tại Diễn đàn kinh tế phương Đông tháng 9/2019, Malaixia đã nồng nhiệt đón nhận một lời đề nghị từ phía Nga về việc thành lập trường đại học hàng không vũ trụ

ở Malaixia. Hiện Việt Nam và Nga cũng đang nghiên cứu xúc tiến Dự án Trung tâm Khoa học và Kỹ thuật hạt nhân.

Trong vấn đề Biển Đông, tuy Nga tuyên bố trung lập, không đứng về bên nào trong tranh chấp chủ quyền, song hành động của Nga thể hiện ý đồ “chống” việc mở rộng phạm vi và tầm ảnh hưởng chiến lược của Mỹ tại khu vực. Cụ thể: Nga giữ thái độ “im lặng” trước các hành động của Trung Quốc và kêu gọi “phi quốc tế hóa” vấn đề giải quyết tranh chấp chủ quyền ở Biển Đông, thực chất là hạn chế sự can dự của các nước khác vào vấn đề này. Nga trực tiếp chỉ trích Mỹ can thiệp vào tranh chấp Biển Đông, mục đích là kiềm chế sự mở rộng ảnh hưởng, lợi ích và liên kết chiến lược của Mỹ với các nước có tranh chấp.

IV- CÁC CƯỜNG QUỐC KHÁC VÀ ASEAN

Trong số các cường quốc khu vực, đáng chú ý là vai trò của Nhật Bản và Ấn Độ. Nhật Bản sẽ tiếp tục mở rộng ảnh hưởng về an ninh tại khu vực; Ấn Độ triển khai thực chất hơn lợi ích của mình tại Đông Nam Á trên cả khía cạnh an ninh lẫn kinh tế. Cả hai quốc gia này sẽ tăng cường hợp tác với nhau và với Mỹ để tăng cường khả năng kiềm chế Trung Quốc.

Đối với Nhật Bản, việc phát triển quan hệ hợp tác chiến lược với ASEAN nằm trong tổng thể Chiến lược “Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương tự do và rộng mở” (FOIP) do Thủ tướng Abe đề ra từ năm 2007. Nhật Bản tuyên truyền chiến lược FOIP nhằm thiết lập các nguyên tắc cốt lõi cho trật tự khu vực - tuân thủ pháp trị, tôn trọng quyền tự do hàng hải và hàng không,

cũng như không sử dụng vũ lực. Do đặc điểm địa lý nằm ở vị trí giáp ranh giữa Ấn Độ Dương và Thái Bình Dương nên Đông Nam Á là trung tâm của chiến lược này. ASEAN đã bày tỏ sự ủng hộ đối với những nỗ lực của Nhật Bản trong việc xây dựng kết nối và kết cấu hạ tầng giữa Ấn Độ Dương và Thái Bình Dương. ASEAN đã vạch ra các lĩnh vực có thể hợp tác với Nhật Bản và cụ thể hóa thành Kế hoạch tổng thể về kết nối ASEAN năm 2025 cũng như các khuôn khổ tiểu vùng như Hiệp hội khu vực Ấn Độ Dương và Khuôn khổ thành phố thông minh ASEAN.

Nhật Bản đã là bạn và đối tác kiên định của các nước ASEAN kể từ khi Thủ tướng Takeo Fukuda tuyên bố từ bỏ sử dụng sức mạnh quân sự và theo đuổi quan hệ bình đẳng với các nước Đông Nam Á vào năm 1977. Hiện nay, Nhật Bản là đối tác thương mại lớn thứ tư của Đông Nam Á, là nguồn đầu tư trực tiếp nước ngoài lớn thứ hai của khu vực. Theo Báo cáo khảo sát tình trạng Đông Nam Á năm 2020, 61,3% trong số 1.308 người được hỏi đánh giá Nhật Bản là nhà lãnh đạo đáng tin cậy nhất (Mỹ 30,3%, Trung Quốc đạt 16,1%). Triển khai chính sách ngoại giao viện trợ nhằm giành quyền lãnh đạo kinh tế tại các nước ASEAN là một trong những phương hướng quan trọng của quốc gia trong đảm bảo an ninh kinh tế, Nhật Bản đang kỳ vọng đóng vai trò chủ đạo các vấn đề kinh tế của Đông Á. Các nước ASEAN có nhu cầu rất lớn về xây dựng kết cấu hạ tầng, Nhật Bản đã tích cực thông qua cơ chế ODA để cung cấp vốn và công nghệ cho những nước này, nhằm thúc đẩy quan hệ thương mại song phương, thúc đẩy hoạt động xuất khẩu vốn của doanh nghiệp Nhật Bản ở Đông Nam Á.

Khi xuất hiện những lo ngại về “ngoại giao bẫy nợ” của BRI của Trung Quốc, Nhật Bản đã đề xuất Hiệp định tăng cường hợp tác về kết cấu hạ tầng chất lượng trị giá 200 tỉ USD nhằm xây dựng kết cấu hạ tầng ở ASEAN, đáp ứng được các tiêu chuẩn chung của toàn cầu trong các lĩnh vực như tính công khai, minh bạch và khả năng tài chính của các nước tiếp nhận. Hiệp định này tập trung vào các vấn đề như nâng cao hiệu quả quản trị, tạo việc làm và giải quyết các tác động đối với xã hội và môi trường, phù hợp với các nước ASEAN. Theo thống kê, các dự án được Nhật Bản hỗ trợ ở 6 nền kinh tế lớn nhất ASEAN - Ấnônêxia, Malaixia, Philíppin, Xingapo, Thái Lan và Việt Nam - có tổng trị giá là 367 tỉ USD (so với 255 tỉ USD của Trung Quốc). Hiện nay, trước tác động của đại dịch Covid-19, quan ngại sự phụ thuộc quá nhiều vào nguồn cung của Trung Quốc trong các ngành công nghiệp như y tế và sản xuất ô tô, Nhật Bản đã dành riêng 2,2 tỉ USD để giúp các công ty Nhật Bản đưa hoạt động sản xuất từ Trung Quốc trở lại trong nước hoặc chuyển sang các nước ASEAN có ưu thế về vị trí địa lý nằm ở điểm giao cắt giữa Trung Quốc, Ấn Độ và Thái Bình Dương.

Nhật Bản cũng đã tìm cách tiếp tục đóng vai trò dẫn dắt khu vực trên mặt trận thương mại và kết nối. Sau khi Mỹ rút khỏi Hiệp định đối tác xuyên Thái Bình Dương (TPP) gồm 12 quốc gia, Nhật Bản đã tích cực, chủ động thúc đẩy 11 nền kinh tế còn lại thông qua và chính thức hóa Hiệp định đối tác toàn diện và tiến bộ xuyên Thái Bình Dương (CPTPP) thay thế TPP vào tháng 3/2019 với sự tham gia của bốn nước Đông Nam Á là Brunây, Malaixia, Xingapo và Việt Nam. Nhật Bản cũng đã tìm

cách đóng vai trò dẫn dắt trong Hiệp định đối tác kinh tế toàn diện khu vực (RCEP) với sự tham gia của 10 nước ASEAN, Trung Quốc, Hàn Quốc, Nhật Bản, Niu Dilân, Ôxtrâylia và Ấn Độ. Nhật Bản đang đề nghị các nước ASEAN còn lại, trước hết là Philíppin, Indônêxia và Thái Lan tham gia CPTPP. Là bộ phận cấu thành Chiến lược Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương tự do và rộng mở (FOIP), Nhật Bản có kế hoạch lấy các hiệp định kinh tế thương mại như Hiệp định đối tác toàn diện và tiến bộ xuyên Thái Bình Dương (CPTPP),... và hợp tác an ninh trên biển làm biện pháp then chốt tăng cường quan hệ đối tác chiến lược với các nước ASEAN nhằm đối phó với sức ảnh hưởng đến khu vực ngày càng tăng của Trung Quốc.

Trong lĩnh vực hợp tác quốc phòng, từ năm 2012, Nhật Bản đã tăng cường hỗ trợ xây dựng năng lực phòng thủ cho 8 nước ASEAN trong các lĩnh vực như kỹ thuật dân sự, an toàn hàng không và quân y. Năm 2016, Tokyo đã tuyên bố Tầm nhìn Viêng Chăn với mục tiêu mở rộng hợp tác quốc phòng với các nước ASEAN nhằm củng cố pháp trị và an ninh biển. Gần đây, Nhật Bản đã tìm cách tăng cường nhận thức hàng hải và năng lực phòng thủ của các nước ven biển thông qua việc chuyển giao các tàu bảo vệ bờ biển và máy bay hải quân cho các nước Đông Nam Á như Indônêxia, Philíppin và Việt Nam. Nhật Bản cũng đẩy mạnh cử tàu khu trục đến các vùng biển các nước ASEAN. Tháng 8 - 10/2018, JS Kaga - tàu khu trục trực thăng lớp Izumo của JMSDF - đã được triển khai đến khu vực Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương để thúc đẩy sự phối hợp tác chiến với hải quân các nước đối tác và đóng góp tích

cực cho hòa bình và sự ổn định trong khu vực. Tàu JS Kaga được thực hiện các cuộc tập trận và tương tác với hải quân Ấn Độ, Indônêxia, Xingapo, Philíppin và Xri Lanca. Từ tháng 4 - 6/2019, tàu JS Izumo tham gia một đợt triển khai khác ở khu vực Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương, đồng thời tiến hành các cuộc tập trận và tương tác với Brunây, Malaixia, Xingapo, Philíppin và Việt Nam.

Tại Tiểu vùng sông Mekong, từ cuối thời kỳ Chiến tranh lạnh, Nhật Bản đã thể hiện vai trò quan trọng thông qua các hoạt động hỗ trợ phát triển cho khu vực này. Chương trình hợp tác Nhật Bản - khu vực Mekong năm 2007 đã đặt dấu mốc hợp tác chính thức giữa Nhật Bản và Tiểu vùng. Từ đó chính sách của Nhật Bản đối với khu vực tiếp tục được điều chỉnh tích cực. Năm 2015, Nhật Bản cam kết dành 7 triệu USD để hỗ trợ phát triển và 110 triệu USD để phát triển kết cấu hạ tầng chất lượng cao trong bối cảnh Trung Quốc bắt đầu triển khai BRI. Từ năm 2018, Nhật Bản liên kết chặt chẽ chính sách của mình với IPS của Mỹ.

Thực tế, kết quả khảo sát khu vực cho thấy các nước ASEAN chấp nhận vai trò của Nhật Bản tại khu vực và Nhật Bản là đối tác tin cậy, chiếm được thiện cảm của nhiều nước ASEAN hơn so với các cường quốc khác trong khu vực.

Đối với Ấn Độ, dưới thời Thủ tướng N. Modi, nước này bắt đầu chuyển sang tạo lập vị thế của một “cường quốc hàng đầu”, “giữ vai trò lãnh đạo chứ không chỉ là một lực lượng cân bằng trên toàn cầu”. Định hướng là đưa Ấn Độ từ một nước cân bằng trở thành một cường quốc toàn cầu, có ảnh hưởng bao trùm và

vị thế vững vàng trên bản đồ địa - chính trị khu vực¹. Nếu như dưới thời của Thủ tướng M. Singh (2009 - 2014), Ấn Độ thực hiện chính sách hướng Đông với khu vực chiến lược là Đông Á thì từ năm 2014 (bắt đầu của Chính phủ N. Modi), quốc gia này đã chuyển sang chính sách Hành động hướng Đông với khu vực chiến lược được mở rộng ra là Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương. Ấn Độ coi ASEAN là cầu nối để vươn đến Thái Bình Dương thông qua các cơ chế do ASEAN đề xướng và các dự án kết nối. Ngoại trưởng Ấn Độ S. Jaishankar phát biểu ngày 11/7/2017 cho rằng sự biến đổi của châu Á - Thái Bình Dương thành Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương sẽ không trở thành hiện thực nếu thiếu vai trò của ASEAN. Ấn Độ và ASEAN đều thống nhất trong việc đảm bảo cấu trúc khu vực mang tính cởi mở, minh bạch, bao trùm và dựa trên các nguyên tắc. Ấn Độ đang ngày càng chủ động và toàn diện hơn trong việc tăng cường sự can dự về nhiều mặt và mang tính chiến lược với các nước ASEAN. Tại Đối thoại Shangri-La (Xingapo, 2018), Thủ tướng Ấn Độ Modi tuyên bố sẽ cùng làm việc với các quốc gia ASEAN để phát huy trật tự dựa trên luật pháp ở vùng Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương. Đáng chú ý, Biển Đông có liên quan trực tiếp tới những tính toán chiến lược của Ấn Độ do đây là vùng biển nằm giữa tuyến đường hàng hải trải dài từ Đông Ấn Độ đến Tây Thái Bình Dương. Vì vậy, Ấn Độ luôn có nhu cầu tăng cường vai trò

1. Xem Nguyễn Xuân Trung: “Chiến lược của Ấn Độ trong giai đoạn 2011 - 2020 và những tác động”, Kỷ yếu Hội thảo khoa học: *Thế giới trong thập niên 2011 - 2020, dự báo đến năm 2030: Tác động đến Việt Nam và đề xuất chính sách*, Tlđđ, tr.245-246.

của mình tại Đông Nam Á nói chung và vùng biển này nói riêng. Mặc dù trong “Bộ Tứ” Ấn Độ vẫn là quốc gia đang thể hiện vai trò “can dự” hạn chế nhất tại khu vực, tuy nhiên trong bối cảnh hiện nay Ấn Độ đang có điều chỉnh lớn trong chính sách ngoại giao và quân sự của mình. Ấn Độ có xu hướng xích lại gần Mỹ hơn; tìm cách thu hút sự ủng hộ của Việt Nam và Philippin; ký kết thỏa thuận ủng hộ hậu cần với Nhật Bản, trong đó có một cảng nước sâu đầu tiên ở Indônêxia, cho phép Ấn Độ có vai trò lớn hơn trong kiểm soát eo biển Malacca và các eo biển khác ở quốc gia Đông Nam Á này.

Về phía các nước ASEAN, Ấn Độ là một đối trọng chiến lược đối với Trung Quốc và là đối tác kinh tế có lợi trong tương lai để giảm bớt sự phụ thuộc ngày càng gia tăng vào Trung Quốc. Tăng cường sự can dự của Ấn Độ vào khu vực giúp tối đa hóa các lựa chọn của ASEAN, phù hợp với mục tiêu theo đuổi một trạng thái cân bằng đa chiều năng động ở Đông Nam Á. Tuy nhiên, vẫn có một khoảng cách lớn giữa chiến lược đề ra và khả năng thực hiện, nằm ở quan hệ thương mại giữa Ấn Độ và các nước ASEAN¹. Hiệp định thương mại tự do ASEAN - Ấn Độ (AIFTA) có hiệu quả thấp, bất chấp quy mô dân số rất lớn của cả hai bên là 1,8 tỉ người. Kim ngạch thương mại song phương chỉ đạt hơn 80 tỉ USD (năm tài khóa 2017 - 2018), thấp hơn nhiều so với các đối tác khác của ASEAN như Trung Quốc, EU, Mỹ và Nhật Bản.

1. Xem Hoàng Thị Hà, Termsak Chalermpanupap: “ASEAN - Ấn Độ và chính sách Hành động phía Đông: Để lời nói đi đôi với hành động”, ISEAS, số 8/2018.

Chuyên đề 9

VAI TRÒ TRUNG TÂM CỦA ASEAN TRONG CẤU TRÚC AN NINH KHU VỰC VÀ TRIỂN VỌNG ĐẾN NĂM 2030

“Vai trò quan trọng ở khu vực đem lại cho ASEAN vị trí cao hơn trong tính toán chiến lược của các nước đối với châu Á - Thái Bình Dương, có điều kiện để phát huy vai trò trung tâm của mình trong cân bằng cạnh tranh nước lớn. Tuy nhiên, khi sự cạnh tranh này trở nên gay gắt, ASEAN cần xác định nắm thời cơ nằm ở vị trí quan trọng để chủ động đưa ra các sáng kiến thúc đẩy hợp tác an ninh khu vực”.

I- VAI TRÒ TRUNG TÂM CỦA ASEAN TRONG CẤU TRÚC AN NINH KHU VỰC

1. Giai đoạn sau khi Chiến tranh lạnh kết thúc đến trước năm 2010

Trong bối cảnh tương quan lực lượng Mỹ - Trung thay đổi, ASEAN có cơ hội để xác lập vai trò lớn hơn trong cấu trúc an ninh khu vực thông qua các khuôn khổ, diễn đàn, cơ chế do ASEAN khởi xướng và chủ trì. ASEAN đã tiến hành các hoạt động để khẳng định vị trí của mình trong việc định hình cấu trúc an ninh khu vực. Năm 1999, ASEAN thực hiện thành công ý tưởng xây dựng một ASEAN gồm đủ 10 quốc gia Đông Nam Á. Bên cạnh tăng cường mối liên kết nội khối, ASEAN đã chủ động thúc đẩy các tiến trình đối thoại đa phương ở khu vực về hợp tác an ninh - chính trị với các ý tưởng về những khuôn khổ hợp tác đa dạng cũng như thiết lập quan hệ tham vấn với một loạt tổ chức quốc tế và khu vực.

Với vai trò tích cực của ASEAN, tại khu vực châu Á - Thái Bình Dương giai đoạn này đã xuất hiện một loạt các cơ chế hợp tác đa phương về an ninh, quân sự như Hợp tác ASEAN và từng bên Đối thoại (ASEAN+1), Hợp tác ASEAN và Trung Quốc, Nhật Bản, Hàn Quốc (ASEAN+3), ARF, ADMM+... kèm theo đó là các công cụ pháp lý như Tuyên bố ASEAN về Biển Đông (1992), Hiệp ước Khu vực Đông Nam Á không có vũ khí hạt nhân (1995), Tuyên bố về ứng xử các bên ở Biển Đông (2002)... Các diễn đàn hợp tác này đã trở thành “sân chơi” chung thu hút

sự tham gia của các nước lớn trong khu vực, có tác dụng điều hòa lợi ích và sự cạnh tranh giữa các bên tham gia.

Theo nhà nghiên cứu See Seng Tan từ Trường Đại học Công nghệ Nam Dương (Xingapo), ASEAN có cơ hội để xác lập vai trò trung tâm tại khu vực thể hiện qua các nội dung: (i) giữ vị trí lãnh đạo ở Đông Á, dẫn dắt việc hình thành và vận động của các cơ chế khu vực; (ii) tạo diễn đàn trao đổi, hợp tác của các nước trong khu vực; (iii) đầu mối kết nối chính trong cấu trúc khu vực giữa tất cả các bên vì lợi ích của cả ASEAN và khu vực¹.

ASEAN trở thành nhân tố quan trọng hơn, từng bước phát huy vai trò trung gian điều phối quan hệ giữa các nước lớn, tạo ra các diễn đàn thu hút nước lớn tham gia nhằm duy trì và bảo vệ hòa bình, ổn định tại khu vực. Trong ASEAN, Ấn Độ là quốc gia có ảnh hưởng nhất không chỉ trong khuôn khổ ASEAN mà cả trong quan hệ với các nước lớn. Các thành viên còn lại, do vị thế và điều kiện hạn chế, chú trọng phát triển kinh tế và tăng cường liên kết khu vực để tự bảo vệ. Các liên kết và diễn đàn hợp tác chính trị, an ninh trong khu vực gồm các cơ chế, diễn đàn do ASEAN dẫn dắt và các cơ chế, diễn đàn ASEAN tham gia đều tác động đến các chủ thể tham gia cấu trúc ở những mức độ khác nhau.

Tuy nhiên, thực tế đến thời điểm năm 2010, vai trò trung tâm của ASEAN với tư cách là yếu tố trung gian cân bằng giữa các nước lớn, đảm bảo hòa bình, an ninh trong khu vực vẫn còn

1. Xem See Seng Tan: ““Rethinking” ASEAN Centrality in the Regional Governance of East Asia”, *The Singapore Economic Review* 62, No.3, 2016, pp.721-740.

hạn chế dưới tác động của nhiều khó khăn, thách thức như sự chia rẽ, thiếu thống nhất nội khối; các mối đe dọa an ninh nổi lên ở khu vực hay sự lôi kéo, gây sức ép của các nước lớn trong khi lại không có nhiều thay đổi tích cực trong cách làm việc và cách tiếp cận, giải quyết các vấn đề mới nảy sinh.

2. Cơ chế, khuôn khổ hợp tác do ASEAN làm trung tâm từ năm 2010 đến nay

Giai đoạn từ năm 2010 đến nay cho thấy những thay đổi to lớn của các cơ chế hợp tác do ASEAN đề xướng hoặc chủ trì. Thực chất là một tổ chức hợp thành từ những nước nhỏ, các cơ chế của ASEAN vốn không có tính ràng buộc đã tạo “sân chơi” cho các nước lớn trong khu vực cùng nhau xử lý các vấn đề an ninh chung. Vai trò của ASEAN ngày càng quan trọng hơn khi chênh lệch giữa Trung Quốc và Mỹ ngày càng thu hẹp, đồng thời cạnh tranh lợi ích chiến lược giữa hai nước lại sâu sắc hơn. Các nước ASEAN đều nhận thức được tầm quan trọng của hiệu quả của các cơ chế hợp tác do ASEAN làm “trung tâm” và nỗ lực tạo ra những khuôn khổ rộng lớn, bao hàm trong nó cả những bộ phận trong cấu trúc do Trung Quốc và Mỹ dẫn dắt. Tuy nhiên, cạnh tranh chiến lược Trung - Mỹ gay gắt cũng là yếu tố đe dọa làm suy giảm vị thế của ASEAN nói chung và từng thành viên của Cộng đồng ASEAN nói riêng. Các cơ chế hợp tác do ASEAN làm trung tâm, dẫn dắt có một số đặc điểm sau:

Thứ nhất, dung nạp tất cả các nhân tố tác động đến môi trường an ninh, điều hòa các lợi ích xung đột, duy trì hòa bình, ổn định và hợp tác.

Diễn đàn cao cấp nhất trong số này là EAS, quy tụ đầy đủ người đứng đầu 18 quốc gia (gồm 10 nước ASEAN) và 8 đối tác

chính tại khu vực (Mỹ, Trung Quốc, Nga, Nhật Bản, Hàn Quốc, Ấn Độ, Ôxtrâylia và Niu Dilân), thảo luận về tất cả các vấn đề mang tính chiến lược của khu vực. Thành phần và nghị sự hằng năm giai đoạn từ năm 2010 đến nay của diễn đàn này cho thấy sự quan tâm thực chất của các nước lớn, đồng thời cũng nhấn mạnh vai trò trung tâm thực chất của ASEAN trong xử lý các vấn đề an ninh khu vực.

Cơ chế ASEAN+3 (với Trung Quốc, Nhật Bản, Hàn Quốc) được coi là cơ sở để thực hiện mục tiêu thành lập Cộng đồng Đông Á với các lĩnh vực hợp tác ngày càng được mở rộng, bao gồm 24 lĩnh vực từ tài chính - tiền tệ và kinh tế - thương mại sang chính trị - an ninh và văn hóa - xã hội. Giai đoạn từ năm 2010 đến nay, cơ chế này là diễn đàn chính thức để ASEAN và Trung Quốc giải quyết các vấn đề liên quan. Ngoài ra, thông qua các quan hệ trong khuôn khổ ASEAN+1, ASEAN đã tranh thủ sự ủng hộ và hỗ trợ của các đối tác để đẩy mạnh hợp tác trong khu vực, cùng nhau giải quyết các vấn đề an ninh chung.

ADMM+ họp 2 năm/lần với thành phần tham gia gồm 10 nước ASEAN và 8 nước đối tác (là các thành viên tham gia EAS), có sự hỗ trợ của cơ chế SOM và các nhóm công tác trên 5 lĩnh vực: hỗ trợ nhân đạo và cứu trợ thảm họa, an ninh biển, chống khủng bố, quân y và hoạt động gìn giữ hòa bình. Trong khuôn khổ ADMM+, 12 hoạt động diễn tập trong các lĩnh vực phòng, chống khủng bố, an ninh mạng, quân y, gìn giữ hòa bình đã được tổ chức¹.

1. Xem See Seng Tan: "In defence of ADMM", East Asia Forum, <https://www.eastasiaforum.org/2018/04/30/in-defence-of-admm/>.

ARF với 27 thành viên tham gia là diễn đàn an ninh khu vực duy nhất có sự tham gia của Cộng hòa Dân chủ nhân dân Triều Tiên. Từ góc độ cấu trúc khu vực, ARF là cơ chế đầu tiên sử dụng mô hình ASEAN để thu hút sự can dự của các đối tác ngoài khối. Giai đoạn từ năm 2010 đến nay, ARF đang phải đối mặt với nhiều thách thức, nổi bật nhất là việc chưa thể chế hóa được tiến trình xây dựng lòng tin¹. Do đó, ARF rất khó khăn trong việc dung hòa và đáp ứng đầy đủ nhu cầu các nước, đơn cử như tranh chấp ở Biển Đông hay hồ sơ hạt nhân trên bán đảo Triều Tiên². Ngoài ra, hoạt động của ARF có nhiều điểm trùng lặp với ADMM+, do đó trong giai đoạn từ năm 2010 đến nay, diễn đàn tập trung vào các vấn đề an ninh phi truyền thống.

EAMF được thiết lập năm 2012 với sự tham gia mở rộng của 18 nước EAS. ASEAN đã tổ chức được 5 phiên họp EAMF (Philíppin năm 2012, Malaixia năm 2013, Việt Nam năm 2014, Ấnô-nê-xia năm 2015 và năm 2017), thảo luận các vấn đề chiến lược về tăng cường hợp tác biển nhằm bảo đảm hòa bình, an ninh và ổn định, trong đó có an ninh và an toàn hàng hải, xây dựng lòng tin, kiểm soát các nguy cơ, tạo môi trường thuận lợi cho phát triển kinh tế và thương mại... Ngoài ra, các cơ chế

1. Xem Termsak Chalermpanupap: "The ASEAN Regional Forum: Genesis, Development and Challenges", ASEAN Matters, <https://www.iseas.edu.sg/images/pdf/ASEANMattersIssue3.pdf>.

2. Xem Jerry Kwok Song Lee: "The Limits of the ASEAN Regional Forum", 2015, http://callhoun.nps.edu/bitstream/handle/10945/45217/15Mar_Lee_Jerry.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

an ninh khu vực khác như Đối thoại Shangri-La, Hội thảo An ninh châu Á - Thái Bình Dương, Thỏa thuận Quốc phòng 5 nước (FPDA)... cũng được chú trọng, góp phần nâng tầm ASEAN đối với an ninh khu vực.

Thứ hai, vai trò “trung tâm” của ASEAN được xác lập, củng cố dựa trên đồng thuận và ASEAN chia sẻ lợi ích với nước lớn.

Sự gắn kết để tạo nên một thực thể ASEAN hợp pháp đóng vai trò “trung tâm” trước hết xuất phát từ lợi ích chung trong khối, ASEAN là chỗ dựa trụ cột để nâng địa vị mỗi nước, bảo vệ lợi ích cho mỗi nước.

Vai trò “trung tâm” của ASEAN thể hiện ở một số góc độ sau: Một là, ASEAN đóng vai trò lãnh đạo ở Đông Á. Mặc dù sức mạnh vật chất của ASEAN không lớn nhưng ASEAN dẫn dắt việc thiết lập và hoạt động của các cơ chế khu vực. Hai là, ASEAN có vai trò mời gọi hoặc tạo thuận lợi, là nơi để các nước lớn, nhỏ trong khu vực thực hiện đối thoại và trao đổi. Ba là, ASEAN là đầu mối hoặc mối nối chính trong cấu trúc khu vực, là trạm trung chuyển trong mạng lưới các thỏa thuận khu vực. Bốn là, vai trò “trung tâm” của ASEAN là khẩu hiệu buộc các thành viên ASEAN thực hiện các lộ trình hợp tác rất cao mà các nước này đã cam kết, và việc đề cao vai trò “trung tâm” của ASEAN là kế sách của các nước ASEAN để giữ vị trí trong cấu trúc khu vực.

ASEAN không ngừng nâng cao khả năng giải quyết các vấn đề xuyên quốc gia. Trên cơ sở các tuyên bố của ASEAN, năm 2010, ASEAN đã ký Nghị định thư về cơ chế giải quyết tranh chấp của ASEAN phù hợp với bối cảnh mới. Nghị định thư này

giải quyết các tranh chấp nảy sinh do sự nhận thức khác nhau trong quá trình thực hiện Hiến chương ASEAN và các công cụ của Hiến chương, với 4 phương thức giải quyết tranh chấp (tham vấn, môi giới, trung gian, hòa giải), trên cơ sở công bằng, hợp lý. Trong đó, ASEAN đóng vai trò trung gian hòa giải, làm dịu các bất đồng và căng thẳng về chính trị - an ninh, chủ quyền lãnh thổ, đặc biệt là các tranh chấp trên biển giữa một số thành viên trong khu vực với nhau và với Trung Quốc, giữa Trung Quốc và Nhật Bản, giữa Nhật Bản và Hàn Quốc.

Mặc dù còn các cách hiểu khác nhau, nhưng tựu trung, vai trò trung tâm thể hiện ASEAN đứng ở vị trí giữa hoặc kết nối các bên, bao gồm cả giữa các nước thành viên ASEAN với các nước bên ngoài vì lợi ích chung của ASEAN, của từng nước thành viên và của toàn khu vực¹.

Thứ ba, các nguyên tắc cơ bản của ASEAN vừa là ưu thế, vừa là trở ngại đối với triển vọng vai trò của ASEAN.

Trong gần 10 năm qua, các nguyên tắc cơ bản của ASEAN như “đồng thuận”, “không can thiệp” đã góp phần rất quan trọng trong việc tạo nên sự hợp tác tự nguyện trong nội khối ASEAN khi xây dựng tổ chức của mình. Được vận hành với những nguyên tắc trên, các diễn đàn của ASEAN đã đề cập hầu hết các vấn đề an ninh nhạy cảm tại khu vực; Mỹ, Trung Quốc và các nước trong khu vực đều thông qua các diễn đàn này để

1. Xem Lê Hải Bình: “Về vai trò trung tâm của ASEAN trong cấu trúc khu vực châu Á - Thái Bình Dương đang định hình”, Tạp chí *Nghiên cứu quốc tế*, số 3 (114), 2018, tr.109.

triển khai chính sách quốc gia, ASEAN cũng thông qua đó để tập hợp lực lượng giải quyết các vấn đề an ninh của mình.

Tuy nhiên, các nguyên tắc trên cũng đặt ra trở ngại làm giảm hiệu quả của ASEAN. Vốn đã là nơi tập trung những khác biệt, đa dạng lớn nên “đồng thuận” ngày càng trở nên khó khăn hơn. Trong những trường hợp có sự can thiệp sâu của nước lớn, các nguyên tắc nói trên lại cản trở đáng kể việc ASEAN có tiếng nói chung trên những vấn đề an ninh quan trọng hàng đầu tại khu vực, ví như vấn đề Biển Đông, AMM 43 ASEAN có được đồng thuận mạnh trong ứng xử với Trung Quốc, trong khi đó Hội nghị AMM 45 đã kết thúc với việc lần đầu tiên trong 45 năm, ASEAN không ra được tuyên bố chung.

II- TRIỂN VỌNG VAI TRÒ CỦA ASEAN ĐẾN NĂM 2030

1. Cơ hội

a) Giá trị địa - chính trị tăng lên, ASEAN có cơ hội giữ vị trí quan trọng hơn trong chính sách khu vực của các nước lớn

Khái niệm địa - chính trị (geopolitical) được đề cập lần đầu tiên bởi nhà khoa học chính trị Thụy Điển Rudolf Kjellen vào năm 1899. Đến nay, dù còn nhiều cách tiếp cận và lý giải khác nhau nhưng có thể hiểu địa - chính trị là mối liên hệ giữa yếu tố địa lý và quan hệ chính trị của một khu vực hoặc quốc gia trong hệ thống quốc tế. Giá trị địa - chính trị không bất biến mà thay đổi theo sự biến động của môi trường, không gian quyền lực và quan hệ quốc tế ở khu vực. Cùng với sự chuyển dịch quyền lực từ Tây sang Đông, khu vực châu Á - Thái Bình Dương dần trở

thành trung tâm quyền lực và tăng trưởng của thế giới, và là trọng tâm trong chính sách, ưu tiên chiến lược của nước lớn. Là khu vực phát triển năng động, tiếp giáp Thái Bình Dương và Ấn Độ Dương, cầu nối giữa lục địa Á - Âu với châu Đại Dương, sở hữu những tuyến đường hàng hải nhộn nhịp nhất thế giới, Đông Nam Á ngày càng đóng vai trò quan trọng trong lợi ích chiến lược của nhiều cường quốc trong cả phát triển kinh tế lẫn cân bằng quyền lực tại khu vực. Một thập niên qua, ASEAN là tâm điểm của chiến lược “xoay trục” và sau đó là IPS của Mỹ, Sáng kiến BRI của Trung Quốc, chính sách “Hành động hướng Đông” của Ấn Độ, “Hướng Nam” của Nhật Bản, “Hướng Đông” của Nga... Các nước lớn đều cần đến ASEAN, tìm mọi cách để tranh thủ ASEAN nhằm hiện thực hóa các mục tiêu chiến lược của mình. Xu hướng này sẽ tiếp tục trong thời gian tới.

Hiện nay, môi trường thế giới và khu vực có những thay đổi nhanh chóng, nhất là trước tác động của đại dịch Covid-19, bên cạnh khó khăn, thách thức chung của toàn nhân loại thì ASEAN cũng đang đứng trước những cơ hội mới để nâng cao hơn nữa vai trò địa - chính trị của khu vực mình.

Về kinh tế, tác động lớn từ cuộc chiến thương mại Mỹ - Trung và sự bùng phát của Covid-19 sẽ tạo ra sự thay đổi trong chuỗi sản xuất và cung ứng khi một số doanh nghiệp có kế hoạch dời nhà máy sản xuất khỏi Trung Quốc sang các nước Đông Nam Á. ASEAN có cơ hội thay thế Trung Quốc trở thành “công xưởng thế giới”. Thực tế, xu hướng dịch chuyển của một số doanh nghiệp trên một số lĩnh vực đã diễn ra từ trước¹ nhưng xu

1. Samsung đã rút hoàn toàn khỏi Trung Quốc từ năm 2019, chuyển sang Đông Nam Á và Nam Á.

hướng này sẽ tăng mạnh sau khủng hoảng do đại dịch Covid-19 gây ra khi các quốc gia và doanh nghiệp rút ra được bài học về sự rủi ro do quá lệ thuộc vào một thị trường.

Dưới góc độ chính trị, là tổ chức bao trùm khu vực Đông Nam Á, tâm điểm cạnh tranh chiến lược nước lớn, ASEAN sẽ được chú trọng hơn trong chính sách hợp tác của Trung Quốc, Mỹ và đồng minh. Điều này sẽ có lợi cho ASEAN trong việc củng cố vị trí trung tâm của mình tại khu vực¹.

b) Sự chuyển biến về nhận thức đối với vai trò của các thể chế đa phương và luật pháp quốc tế

Từ trước đại dịch Covid-19, chủ nghĩa đa phương đã phải đối mặt với thách thức không nhỏ trước sự trỗi dậy của trào lưu dân túy, tư tưởng bảo hộ hay chủ nghĩa dân tộc thực dụng. Cuộc khủng hoảng đại dịch Covid-19 xảy ra càng cho thấy rõ hơn hạn chế của các cơ chế và thể chế đa phương trong đối phó với những mối đe dọa chung ở cả cấp độ toàn cầu lẫn khu vực. Các quốc gia mạnh ai nấy làm, đơn phương hành động trong tình huống cần đến hành động tập thể và trách nhiệm cộng đồng hơn bao giờ hết. Thực tế nước lớn từ bỏ vị trí dẫn dắt, lãnh đạo hay lợi dụng hoàn cảnh khó khăn của nước khác để triển khai chính sách áp đặt, bắt nạt, bất chấp luật lệ và các chuẩn mực quốc tế đã khiến các nước vừa và nhỏ nhận ra vai trò của đoàn kết và phối hợp hành động. Chỉ bằng cách gắn kết và cùng chia sẻ trách nhiệm họ mới có thể bảo vệ tối đa lợi ích quốc gia của mình.

1. Mỹ đã đứng về phía ASEAN trong cuộc chiến pháp lý với Trung Quốc liên quan đến tranh chấp ở Biển Đông.

Sau giai đoạn đầu bị động và lúng túng, dưới sự dẫn dắt của nước Chủ tịch, ASEAN đã có những sáng kiến thúc đẩy sự liên kết, hợp tác nội khối cũng như với các đối tác khác trong khu vực để đối phó với đại dịch như thành lập quỹ ứng phó Covid-19, xây dựng kho dự trữ y tế chung, xây dựng quy trình chung ASEAN ứng phó đại dịch hay đưa ra kế hoạch phục hồi kinh tế hậu Covid-19. Tất cả các nước thành viên đều ủng hộ và đề cao nhu cầu hợp tác khu vực. Sự chuyển biến về nhận thức này là cơ sở quan trọng để ASEAN tăng cường đoàn kết nội khối, nâng cao chất lượng của các cơ chế hợp tác khu vực nhằm thúc đẩy hòa bình và ổn định chung. Tuyên bố chung của Hội nghị thượng đỉnh ASEAN 2020 đã khẳng định vai trò của các cơ chế hợp tác an ninh, chính trị hiện nay, đồng thời cam kết thực hiện Kế hoạch công tác Bali 2019 - 2025 để giải quyết toàn diện chủ nghĩa cực đoan và cực đoan bạo lực trong khu vực.

Bên cạnh đó, xu hướng đề cao vai trò của luật pháp quốc tế và tăng cường xây dựng các thỏa thuận khu vực của hầu hết các quốc gia trên thế giới cũng là điều kiện thuận lợi để ASEAN hiện thực hóa mục tiêu xây dựng cộng đồng chung thượng tôn pháp luật và phát huy vai trò trung tâm trong cấu trúc khu vực. Lần đầu tiên sau nhiều năm, các nước ASEAN “biển đảo” đã đồng loạt lên tiếng ủng hộ phán quyết của Tòa trọng tài năm 2016, phản đối yêu sách về “đường 9 đoạn” của Trung Quốc. Tại Hội nghị thượng đỉnh ASEAN lần thứ 36, vấn đề Biển Đông đã trở thành chủ đề quan tâm chung, qua đó, các nhà lãnh đạo đã nhấn mạnh tầm quan trọng của việc

thực hiện đầy đủ và hiệu quả DOC, thống nhất thúc đẩy sớm hoàn thành đàm phán COC theo hướng hiệu quả, thực chất, phù hợp với luật pháp quốc tế; bày tỏ sự quan ngại trước các hoạt động cải tạo và diễn biến phức tạp gần đây ở Biển Đông do các hành động đơn phương, vượt trên luật pháp quốc tế. Một trật tự khu vực dựa trên luật pháp quốc tế với các cơ chế hợp tác hiệu quả không chỉ đem lại hòa bình, thịnh vượng cho các thành viên ASEAN, mà còn là điều kiện thuận lợi lý tưởng để ASEAN khẳng định vai trò trung tâm của mình trong duy trì an ninh và cân bằng cạnh tranh nước lớn tại khu vực.

c) Cơ hội tạo sự đột phát về tăng trưởng kinh tế ASEAN

Cơ hội này đến từ những điều kiện, xu hướng thuận lợi cả bên ngoài lẫn bên trong ASEAN.

Về yếu tố tự thân, năm 2015, Cộng đồng ASEAN hình thành, trong đó Cộng đồng Kinh tế (AEC) là một trong ba trụ cột chính. Với AEC, ASEAN được kỳ vọng sẽ trở thành một khu vực kinh tế có sức cạnh tranh cao, hội nhập đầy đủ vào nền kinh tế toàn cầu và là một thị trường duy nhất, một cơ sở sản xuất thống nhất, ở đó có sự lưu chuyển tự do của hàng hóa, dịch vụ, đầu tư, vốn và lao động. Hiện tại, ASEAN đang là nền kinh tế lớn thứ năm thế giới với tổng GDP gần 3.000 tỉ USD, là thị trường lớn thứ ba toàn cầu với tổng dân số gần 650 triệu người. Dân số đông và phần lớn đang ở độ tuổi lao động (chiếm khoảng 67,7%) là lợi thế rất lớn của ASEAN về nguồn nhân lực trong ngành sản xuất.

Bên cạnh đó, chính phủ các nước thành viên cũng tích cực điều chỉnh chính sách, nâng cao năng lực quản trị, cải thiện môi

trường đầu tư để thu hút FDI¹. Theo Báo cáo đầu tư ASEAN năm 2019 được Ban Thư ký ASEAN công bố ngày 03/11/2019, FDI vào ASEAN đã tăng năm thứ ba liên tiếp, đạt mức kỷ lục 155 tỉ USD trong năm 2018. Gần đây nhất, theo kết quả xếp hạng thường niên IMD World Competitiveness Ranking 2019 của Trường Kinh doanh IMD ở Thụy Sĩ, Xingapo đã vượt qua Mỹ, Hồng Kông (Trung Quốc) trở thành nền kinh tế cạnh tranh nhất toàn cầu². Ngoài ra, các hiệp định thương mại tự do được các nước ASEAN ký với các nước phát triển cũng mang lại lợi thế cho ngành sản xuất của khu vực. Việc đàm phán và ký kết RCEP đang được các bên thúc đẩy và sau khi triển khai, ASEAN có thể tiếp cận thị trường của các đối tác thương mại thông qua FTA và áp dụng các ưu đãi từ RCEP liên quan đến nguồn gốc xuất xứ hàng hóa và các quy định thông quan. Đây là những ưu thế có sức thu hút rất lớn đối với các nhà sản xuất lớn đầu tư vào khu vực ASEAN.

Thời gian qua, ASEAN bắt đầu chú trọng hơn đến vấn đề liên kết và đầu tư nội khối. Hiện một nửa số chính phủ thành viên ASEAN bao gồm Thái Lan, Ấnônêxia, Xingapo, Malaixia và Brunây đang trở thành những nhà đầu tư ngay tại khu vực, Thái Lan khôi phục lại Chiến lược hợp tác kinh tế Ayeyawady -

1. Tháng 02/2020, trong cuộc gặp với Đại sứ Nhật Bản, Thủ tướng Campuchia cho biết nước này sẽ bắt đầu giảm giá điện cho lĩnh vực nông nghiệp và công nghiệp bắt đầu từ tháng 02, Chính phủ Campuchia cũng sẽ trợ cấp tiền điện cho các công ty tư nhân với tổng số tiền từ 50 - 60 triệu riel/năm.

2. Xem <https://www.imd.org/news/updates/singapore-topples-united-states-as-worlds-most-competitive-economy/>.

ChaoPhraya - Mekong bằng cách đưa ra một kế hoạch tổng thể mới kèm theo quỹ đầu tư mới cho kết cấu hạ tầng và kết nối; tạo cơ hội để nước này và các nước CLMV trực tiếp định hình hợp tác phát triển trong khu vực trên nền tảng sức mạnh của các thành viên.

Về yếu tố bên ngoài, như đã đề cập, cuộc chiến thương mại Mỹ - Trung và tác động của đại dịch Covid-19 đang tạo ra sự chuyển dịch trong chuỗi cung ứng và sản xuất tại châu Á - Thái Bình Dương theo hướng doanh nghiệp các nước sẽ đa dạng hóa chuỗi cung ứng, tránh phụ thuộc vào một nước. Với những lợi thế sẵn có, ASEAN là một trong những lựa chọn hàng đầu của các nhà đầu tư bên ngoài. Bên cạnh đó, với vị trí địa - chiến lược quan trọng hàng đầu tại khu vực, ASEAN đến nay vẫn là tâm điểm trong chính sách hợp tác và đầu tư của các nước lớn. Trung Quốc và phương Tây, đứng đầu là Mỹ và các đồng minh đang trong cuộc chạy đua tranh giành ảnh hưởng và sự hiện diện tại Đông Nam Á, trong đó có nhiều dự án đầu tư kết cấu hạ tầng hay an sinh xã hội. Đến nay, Trung Quốc đang dẫn đầu về đầu tư kết cấu hạ tầng trên hai lĩnh vực chính là giao thông và năng lượng ở hầu hết các nước thành viên ASEAN. Trong khi đó, Mỹ đang tích cực triển khai một số dự án đầu tư kết cấu hạ tầng ở khu vực này như Mạng lưới hỗ trợ và giao dịch kết cấu hạ tầng (ITAN), Quỹ tư vấn giáo dục ITAN Mỹ - ASEAN và Đối tác thành phố thông minh (USASCP), trong đó Mỹ cam kết đầu tư ban đầu cho USASCP là 10 triệu USD¹. Ngoài ra, Nhật Bản,

1. Xem Muhammad Zulfikar Rakhmat and Ahmad Turdmuzi: "Australia, the US, and the Race for ASEAN's Infrastructure", *the Diplomat online*, 18/12/2019.

Ôxtrâyliia đang là những đồng minh của Mỹ có tỷ lệ đầu tư tương đối vào kết cấu hạ tầng của các nước ASEAN. Điều này mang lại cho ASEAN cơ hội để nâng cấp điều kiện cơ sở vật chất phục vụ tăng tốc phát triển kinh tế và nâng cao mức sống cho người dân.

2. Thách thức

a) Các nhân tố dẫn đến nguy cơ phân hóa, chia rẽ nội bộ ASEAN vẫn tiếp tục hiện hữu

Cả nhân tố bên trong lẫn bên ngoài có thể gây ra sự phân hóa, chia rẽ nội bộ ASEAN trong thời gian tới vẫn tiếp tục tồn tại, thậm chí có nhân tố có xu hướng tác động một cách sâu sắc, mạnh mẽ hơn.

Về nhân tố bên trong, những bất đồng, tranh chấp về biên giới lãnh thổ và quản lý, khai thác tài nguyên giữa một số thành viên vẫn chưa có biện pháp giải quyết triệt để. Bên cạnh đó, sự khác biệt về thể chế chính trị cũng như ưu tiên trong chính sách đối ngoại và phát triển của các nước thành viên tiếp tục là yếu tố liên quan đến sự đồng thuận của ASEAN trong một số vấn đề chung của khu vực, nhất là các vấn đề liên quan đến quan hệ nước lớn như Biển Đông. Đáng chú ý, đại dịch Covid-19 xuất hiện, ảnh hưởng đến đời sống kinh tế, chính trị, xã hội của tất cả các thành viên ASEAN nhưng ở mức độ khác nhau, do đó mặc dù ASEAN đã ban hành kế hoạch chung về phục hồi hậu Covid-19 nhưng mỗi quốc gia sẽ có những ưu tiên chính sách và hành động riêng, phù hợp với điều kiện và mục tiêu phục hồi, phát triển của mình. Xu hướng cạnh tranh nội khối trong việc đón nhận dòng vốn đầu tư nước ngoài từ quá trình tái cấu

trúc chuỗi cung ứng và sản xuất hậu Covid-19 cũng có thể trở thành nguyên nhân của sự phân hóa trong thời gian tới.

Về nhân tố bên ngoài, cạnh tranh chiến lược nước lớn, nhất là giữa Mỹ và Trung Quốc, với các xu hướng tập hợp lực lượng khác nhau, cách thức lôi kéo và thiết lập ảnh hưởng khác nhau tiếp tục là nguyên nhân chính gây phân hóa ASEAN. Mặc dù các nước lớn đều thể hiện sự coi trọng với ASEAN, khuyến khích ASEAN đóng vai trò trung tâm trong các diễn đàn khu vực, tuy nhiên mỗi nước đều tính toán, tìm cách tác động ASEAN theo hướng có lợi cho mình. Đến nay, Trung Quốc, một mặt tăng cường thúc đẩy quan hệ hợp tác song phương ASEAN - Trung Quốc, mặt khác sử dụng chính sách kinh tế, đầu tư để gây ảnh hưởng, lôi kéo một số thành viên ASEAN ủng hộ Trung Quốc trong những vấn đề đang tồn tại bất đồng giữa nước này với các thành viên ASEAN khác hay những toan tính chiến lược của nước này tại khu vực. Xu hướng này sẽ tiếp diễn sau khủng hoảng đại dịch Covid-19 khi các nước lớn cạnh tranh gay gắt hơn trong việc xác lập giá trị địa - chính trị của mình trên phạm vi khu vực lẫn toàn cầu.

b) ASEAN có nguy cơ mắc kẹt trong vị trí địa - chiến lược của mình

“Tiến thoái lưỡng nan” là cụm từ được một số chuyên gia sử dụng khi đề cập khó khăn của ASEAN trong việc đưa ra lựa chọn chính sách đối ngoại phù hợp trong bối cảnh cạnh tranh nước lớn ngày càng gay gắt và ASEAN là tâm điểm của sự gây ảnh hưởng, lôi kéo, tập hợp lực lượng của nước lớn, đứng đầu là Mỹ và Trung Quốc. Vai trò quan trọng ở khu vực đem lại cho ASEAN vị trí cao hơn trong tính toán chiến lược của các nước đối với châu Á - Thái Bình Dương, rộng hơn là Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương, có điều kiện để phát huy vai trò trung tâm

của mình trong cân bằng cạnh tranh nước lớn. Tuy nhiên, khi sự cạnh tranh này trở nên gay gắt, mang tính sống còn, đặt ra tình huống buộc phải chọn bên thì lợi thế này lại trở thành bất lợi. Không những mất đi vị trí trung tâm mà ASEAN còn có thể đối diện với nguy cơ phân hóa, chia rẽ sâu sắc hơn bởi sự khác nhau trong lựa chọn của mỗi nước thành viên.

Dấu hiệu tích cực từ thỏa thuận thương mại giai đoạn 1 đạt được giữa Trung Quốc và Mỹ đầu năm 2020 dường như đã bị xóa nhòa bởi sự xuất hiện bất ngờ của đại dịch Covid-19. Trong khi nhiều tranh chấp, bất đồng giữa hai nước chưa được giải quyết triệt để thì khủng hoảng do Covid-19 gây ra dường như càng làm cho cuộc chiến giữa hai nước trở nên toàn diện và sâu sắc hơn, nguy cơ về cuộc “chiến tranh lạnh” kiểu mới hiện hữu hơn bao giờ hết. Đầu tiên là cuộc khẩu chiến giữa hai bên về nguồn gốc và nguyên nhân dịch bệnh bùng phát, sau đó là những phát ngôn và chính sách đối nghịch, “phản đòn” lẫn nhau trên nhiều vấn đề, lĩnh vực khác như quan hệ thương mại, cạnh tranh công nghệ, an ninh mạng, Đài Loan, Hồng Kông, Tây Tạng, Tân Cương và Biển Đông¹. Cuộc bầu cử Tổng thống Mỹ

1. Trong bối cảnh nhiều nước rơi vào khủng hoảng y tế công vì đại dịch Covid-19, Trung Quốc đã tận dụng lợi thế của “công xưởng lớn nhất thế giới”, thực hiện chính sách ngoại giao y tế để thiết lập ảnh hưởng, đồng thời tranh thủ thời cơ đẩy mạnh việc triển khai các mục tiêu trong và ngoài nước như ở Hồng Kông, Biển Đông và biển Hoa Đông. Đáp lại, Mỹ thông qua Dự luật Dân chủ và Nhân quyền Hồng Kông, Dự luật Hỗ trợ và Chính sách Tây Tạng năm 2019, ủng hộ kết quả bầu cử ở Đài Loan, ủng hộ Đài Loan tham gia các cuộc họp WTO với tư cách quan sát viên, gia tăng sức ép trong vấn đề Biển Đông cả trên chính trường quốc tế lẫn thực địa như: công khai lên án các hành động gây hấn, bắt nạt của Trung Quốc, gửi công hàm phản đối yêu sách của Trung Quốc lên Hội đồng Bảo an Liên hợp quốc và tăng cường sự hiện diện ở Biển Đông.

đang đi vào chặng đua cuối, dù Tổng thống Trump tái đắc cử hay cựu Phó Tổng thống Joe Biden trúng cử thì nhiều khả năng chính sách cứng rắn với Trung Quốc sẽ không có sự đảo chiều khi ông Joe Biden đã từng phát biểu rằng: “nếu trúng cử Tổng thống, tôi sẽ áp dụng biện pháp rất cứng rắn với Trung Quốc, đặc biệt là tôi sẽ tăng cường quan hệ với các đồng minh của Mỹ để ứng phó với Trung Quốc”.

Trong khi đó, Trung Quốc cũng bắt đầu thể hiện chính sách chủ động và cứng rắn hơn với Mỹ so với trước. Ngoài đáp trả, công kích Mỹ và những nước chỉ trích Trung Quốc, nước này nâng cấp quan hệ với các đối tác chiến lược như Nga, chú trọng hơn đến quan hệ với các nước đang phát triển, tái lập khái niệm “mặt trận thống nhất quốc tế”, tăng cường đóng góp và thiết lập ảnh hưởng với các thể chế quốc tế và khu vực như Liên hợp quốc và các tổ chức trực thuộc, chẳng hạn như WHO; phát huy vai trò dẫn dắt trong các cơ chế quốc tế không có sự tham gia của Mỹ như Tổ chức Hợp tác Thượng Hải (SCO), Ngân hàng Đầu tư Cơ sở hạ tầng châu Á (AIIB)..., tích cực thúc đẩy Sáng kiến BRI.

Tất cả những biểu hiện đó cho thấy cuộc cạnh tranh chiến lược giữa hai cường quốc trong thời gian tới sẽ tiếp tục diễn biến theo chiều hướng gay gắt và trực diện hơn. Theo Giáo sư Wang Jisi, Trường khoa Nghiên cứu quốc tế, Đại học Bắc Kinh: “Trong thời gian tới, quan hệ hai nước sẽ phát triển theo chiều hướng xung đột liên tục, ngày càng căng thẳng, dư địa thỏa hiệp ngày càng ít. Hai nước chuyển từ cạnh tranh toàn diện sang đối đầu toàn diện, không thể loại trừ khả năng rơi vào cái gọi là

“bầy Thucydides”¹. Nếu trường hợp này xảy ra thì sức ép chọn bên sẽ gia tăng và ASEAN là đối tượng bị lôi kéo, tập hợp đầu tiên do đó sẽ khó giữ được vị trí trung lập như hiện nay và nguy cơ bị phân hóa, phân tán nguồn lực là điều khó tránh khỏi.

c) Thách thức an ninh truyền thống và an ninh phi truyền thống đe dọa đến hòa bình và ổn định khu vực

Đến nay, trong nội bộ ASEAN vẫn tồn tại những tranh chấp, bất đồng có thể leo thang căng thẳng thành xung đột cục bộ, đáng chú ý là các tranh chấp biên giới, lãnh thổ như các cặp tranh chấp Mianma - Thái Lan, Lào - Campuchia, Philippin - Malaixia, Malaixia - Ấn Độ. Ngoài ra, cạnh tranh nước lớn, nhất là đối đầu chiến lược Mỹ - Trung Quốc trong tương quan lực lượng đã thay đổi cũng khiến cho nhiều điểm nóng trở nên căng thẳng hơn, đáng chú ý là tình hình eo biển Đài Loan, biển Hoa Đông, bán đảo Triều Tiên, biên giới Ấn - Trung và nhất là Biển Đông.

Những hành động đồng bộ, quyết liệt trên mọi mặt trận từ ngoại giao, tuyên truyền, pháp lý đến thực địa nhằm khẳng định các yêu sách ở Biển Đông trong thời gian vừa qua đã khiến cho tình hình Biển Đông trở nên căng thẳng. Từ ngày 13 đến ngày 28/4/2020, Trung Quốc đã triển khai tàu sân bay Liêu Ninh qua vùng biển Okinawa và Đài Loan, sau đó xuống khu vực Biển Đông; ngày 17/4, trình Tổng Thư ký Liên hợp quốc công

1. Xem <http://nghiencuubiendong.vn/quan-h-quc-t/7508-tac-dong-cua-covid-19-den-quan-he-trung-my>.

hàm khẳng định yêu sách chủ quyền đối với Nam Hải chư đảo và các quyền, lợi ích ở Biển Đông, phản đối các công hàm trước đó của Việt Nam và Malaixia; ngày 18/4 thành lập hai khu hành chính mới là Tây Sa và Nam Sa, đóng trụ sở ở đảo Phú Lâm và đá Chữ Thập của Việt Nam. Thái độ và hành động của Trung Quốc đối với các nước có tranh chấp cũng hung hăng hơn như: đâm chìm tàu cá Việt Nam vào ngày 02/4, chĩa radar, điều khiển hỏa lực nhằm vào tàu chiến Philippin hay đưa tàu khảo sát Hải Dương 8 vào thăm dò ở vùng EEZ của Việt Nam suốt 29 ngày từ ngày 16/4/2020. Hành động của Trung Quốc khiến cho các nước ASEAN liên quan phản ứng và có nhiều động thái bảo vệ “chủ quyền” trước sự lấn lướt của Trung Quốc như tăng cường sự hiện diện quân sự ở Biển Đông, gia tăng bắt giữ tàu cá của các nước, cải tạo đảo đang chiếm giữ; gửi công hàm phản đối yêu sách của Trung Quốc lên Hội đồng Bảo an Liên hợp quốc. Ngoài một số nước ASEAN, Mỹ cũng tiếp tục đi đầu và lôi kéo đồng minh phản đối hoạt động của Trung Quốc, tăng cường sự hiện diện quân sự và công khai chỉ trích trực diện Trung Quốc.

Ngoài Biển Đông, Trung Quốc còn tăng cường các hoạt động gây sức ép ở biển Hoa Đông và eo biển Đài Loan. Cuộc khủng hoảng nhân đạo ở bang Rakhine, Mianma chưa có giải pháp hiệu quả. Tình hình hai miền Triều Tiên cũng bất ngờ trở nên căng thẳng sau hành động phá hủy văn phòng liên lạc liên Triều và những cáo buộc về hành động rải truyền đơn của hai bên. Đáng chú ý, vụ đụng độ trực tiếp giữa Ấn Độ và Trung Quốc ở khu vực biên giới Ladakh kéo theo sự leo thang căng

thăng khi cả hai nước đều điều thêm quân và vũ khí đến khu vực tranh chấp đang khiến cho tình hình an ninh khu vực nóng lên và cho thấy khả năng các điểm nóng bùng phát thành xung đột hiện hữu hơn bao giờ hết.

Bên cạnh mối đe dọa an ninh truyền thống, sự xuất hiện và bùng phát đại dịch Covid-19 là minh chứng rõ nhất cho mức độ nguy hiểm và tác động nghiêm trọng của các mối thách thức an ninh phi truyền thống trong giai đoạn hiện nay. Đó là những mối thách thức không theo quy luật, khó dự báo và thậm chí ngoài khả năng chống đỡ của loài người. Đông Nam Á là khu vực đông dân, người dân có thói quen tiêu thụ thịt động vật hoang dã; để gia súc, gia cầm sống gần người, khiến gia tăng nguy cơ xuất hiện những ổ dịch bệnh lớn. Ngoài ra, biến đổi khí hậu, ô nhiễm môi trường cũng là một trong những vấn đề lớn của các nước ASEAN trong thời gian tới. Theo số liệu của tổ chức Greenpeace, Jakarta (Indônêxia) và Hà Nội (Việt Nam) là hai thủ đô có chỉ số ô nhiễm không khí cao nhất trong khu vực¹ và cùng với Trung Quốc, Đông Nam Á cũng là khu vực gây ô nhiễm nhựa nghiêm trọng nhất thế giới, đứng đầu là Indônêxia, Philippin, Thái Lan và Việt Nam. Tình trạng hạn hán, lũ lụt và nước biển dâng cao sẽ là mối đe dọa trực tiếp an ninh nguồn nước và an ninh lương thực của các nước hạ nguồn sông Mekong. Theo dự báo của Trung tâm Quản lý Môi trường quốc tế (International Center for Environmental Management),

1. Xem <https://storage.googleapis.com/planet4-southeastasia-stateless/2019/04/ddda714b-ddda714b-world-air-quality-report-2018-en.pdf>.

vào cuối thế kỷ, mực nước biển ở khu vực sẽ tăng từ 60 - 100cm và thời gian hạn hán kéo dài trong năm có thể tăng từ 10 - 100%. Đến năm 2100, mực nước biển dâng cao sẽ làm mất 70% đất canh tác ở đồng bằng sông Cửu Long và khiến cho 5 triệu người phải tìm nơi sinh sống khác¹.

Môi trường an ninh tiềm ẩn nhiều yếu tố gây bất ổn sẽ là phép thử đối với vai trò dẫn dắt của ASEAN với tư cách là một tổ chức liên kết bao trùm khu vực Đông Nam Á trong thời gian tới.

d) Sự trỗi dậy của chủ nghĩa dân tộc, dân túy và vai trò trung tâm của ASEAN, hiệu quả của các cơ chế hợp tác đa phương tại khu vực

Việc Anh rút khỏi Liên minh châu Âu, Mỹ rút khỏi một loạt thỏa thuận đa phương như TPP, Hiệp định Paris về biến đổi khí hậu, Kế hoạch Hành động chung toàn diện (JCPOA), Hiệp ước Các lực lượng hạt nhân tầm trung (INF) và gần đây nhất là đe dọa rút khỏi WTO là những biểu hiện điển hình của chủ nghĩa dân tộc, nơi các quốc gia xem việc rút khỏi các mối liên kết quốc tế là cách thức để bảo vệ lợi ích quốc gia trước tác động của toàn cầu hóa và những biến động của thị trường tự do.

Làn sóng này đã lan ra các quốc gia và khu vực khác. Xu hướng chính sách hiện nay là các nước, nhất là nước lớn quay về bên trong, phục vụ lợi ích riêng của mình theo hướng cực đoan hơn với các hình thức khác nhau như áp dụng hàng rào thuế quan, rút lui khỏi các hiệp định song phương và đa phương,

1. Xem International Centre for Environmental Management, Forum Report Volume I: Mekong Delta Climate Change Forum, 2009.

“bảo hộ” các ngành kinh tế nội địa; thắt chặt quy định nhập cư; kiểm soát dòng vốn đầu tư trực tiếp ra nước ngoài; tăng cường cạnh tranh quyền lực phục vụ các mục tiêu lợi ích quốc gia vĩ mô, nhất là đẩy mạnh cạnh tranh vùng ảnh hưởng, tranh chấp lãnh thổ và nguồn tài nguyên. Đáng chú ý, theo khảo sát của Viện Kinh tế học quốc tế Peterson (PIIE) về sự thay đổi chính sách trong các đảng cầm quyền thuộc nhóm G20 cho thấy từ năm 2015 đến nay đã có sự chuyển dịch sang chủ nghĩa dân tộc diễn ra ở hầu hết các nền kinh tế lớn, cũng như các nền kinh tế đang phát triển¹.

ASEAN là một tổ chức liên kết bao trùm khu vực Đông Nam Á, vai trò trung tâm của ASEAN được thể hiện qua việc khởi xướng và dẫn dắt các diễn đàn hợp tác đa phương, tạo sân chơi thu hút các nước ở trong và ngoài khu vực nhằm bảo đảm an ninh và phát triển. Do đó, sự trỗi dậy của chủ nghĩa dân tộc, chủ nghĩa bảo hộ sẽ tác động trực tiếp đến vai trò trung tâm của ASEAN, làm giảm sức hấp dẫn và hiệu quả của các diễn đàn do ASEAN dẫn dắt. Thực tế, thời gian qua, Tổng thống Trump đã thể hiện thái độ không mấy mặn mà với các thiết chế đa phương ở châu Á như Hội nghị cấp cao Đông Á (EAS), Diễn đàn Hợp tác kinh tế châu Á - Thái Bình Dương (APEC), Diễn đàn An ninh khu vực (ARF). Vấn đề trở nên nghiêm trọng hơn khi chủ nghĩa dân tộc, dân túy xuất hiện ở các nước ASEAN khiến cho các nước này mặc dù vẫn ủng hộ tự do thương mại và hội nhập

1. Xem <https://www.piie.com/publications/working-papers/measuring-rise-economic-nationalism>.

kinh tế quốc tế nhưng đồng thời mặt khác, lại hướng về bên trong mạnh hơn, giảm cam kết với các cơ chế đa phương khu vực, làm suy giảm vai trò của ASEAN tại khu vực, đồng thời khiến cho việc giữ gìn sự đoàn kết và đồng thuận nội bộ ASEAN cũng trở nên khó khăn hơn.

Mặc dù thế giới và khu vực sau đại dịch Covid-19 vẫn còn nhiều yếu tố khó dự đoán, nhưng về cơ bản, cơ hội luôn song hành với thách thức và ASEAN chỉ thực sự phát huy được vai trò trung tâm của mình trong các vấn đề khu vực khi đảm bảo được sự đoàn kết và thống nhất từ bên trong.

3. Tương lai của ASEAN và các cơ chế do ASEAN làm trung tâm

Đông Nam Á giữ vị thế chiến lược đặc thù, là trọng điểm chiến lược toàn cầu. Mỹ và các cường quốc khu vực đều xác định Đông Nam Á/ASEAN có vai trò trung tâm. Các cơ chế hợp tác của ASEAN sẽ tiếp tục là “sân chơi” của các nước lớn/trung tâm quyền lực để xử lý những vấn đề an ninh khu vực. ASEAN tiếp tục là một nhân tố không thể thiếu đối với các nước lớn trong và ngoài khu vực.

Bản thân các nước thành viên ASEAN cũng nhận thức rõ lợi ích to lớn trong việc duy trì, củng cố vai trò trung tâm của mình trong cấu trúc an ninh khu vực, từ đó đã thống nhất được các mục tiêu đến năm 2025 với định hướng xây dựng một tổ chức có mức độ liên kết sâu rộng, giữ vai trò trung tâm tại khu vực; một cộng đồng vận hành theo luật lệ, có sự tham

gia rộng rãi hơn của người dân và mang đến những lợi ích thiết thực cho họ¹.

Tại hai văn kiện quan trọng của ASEAN năm 2018 là Tuyên bố Chủ tịch (ngày 28/3/2018) và Thông cáo chung Hội nghị Ngoại trưởng ASEAN lần thứ 51 (ngày 02/8/2018), các nước ASEAN đã bước đầu đạt được đồng thuận về một số điểm cơ bản của tầm nhìn về cấu trúc khu vực, bao gồm tính mở, minh bạch, bao trùm, tôn trọng luật pháp và lấy ASEAN làm trung tâm. Tuyên bố Chủ tịch còn có định hướng về việc xây dựng cấu trúc khu vực theo các cơ chế do ASEAN dẫn dắt bao gồm ASEAN+1, ASEAN+3, EAS, ARF, ADMM+. Đến Hội nghị cấp cao ASEAN lần thứ 34 tại Bangkok (Thái Lan, tháng 6/2019), ASEAN đã thông qua Tài liệu Quan điểm ASEAN về Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương (AIOP) phù hợp với cách tiếp cận an ninh toàn diện của ASEAN, nhấn mạnh tầm quan trọng của các nguyên tắc của khu vực bao gồm cởi mở, minh bạch, bao trùm và dựa trên luật lệ cũng như khẳng định vai trò của các quy tắc và cơ chế hiện hành của khu vực như Hiệp ước Thân thiện và Hợp tác Đông Nam Á (TAC) hay EAS. Mặc dù chỉ là văn kiện hướng dẫn, không phải tài liệu có tính ràng buộc cao nhưng AIOP là tài liệu có ý nghĩa đặc biệt, không chỉ thúc đẩy tiến trình xây dựng Cộng đồng và các cơ chế do ASEAN dẫn dắt mà còn là một biểu hiện khẳng định sự quyết đoán về chính trị và ngoại giao của ASEAN, cho thấy ASEAN có lập trường riêng của mình đối với các chiến lược lớn tại khu vực.

1. Xem Đỗ Thanh Hải và Nguyễn Thị Linh: "Triển vọng của ASEAN 2025", Tạp chí *Nghiên cứu quốc tế*, số 4 (111), 2017.

ASEAN sẽ tiếp tục tăng cường sức mạnh nội tại. Tuyên bố tầm nhìn của các nhà lãnh đạo về sự phát triển bền vững được ASEAN thông qua tại Hội nghị cấp cao lần thứ 34 thống nhất thúc đẩy một ASEAN phát triển bền vững, hướng tới người dân, lấy người dân làm trung tâm, một ASEAN không rào cản (seamless ASEAN) thông qua tăng cường kết nối, kết nối tiểu vùng, triển khai Kế hoạch tổng thể và kết nối ASEAN (MPAC) 2025, cơ chế một cửa ASEAN (ASW), Sáng kiến Mạng lưới các thành phố thông minh ASEAN (ASCN); thúc đẩy nền kinh tế và một ASEAN số hóa.

Hiện một nửa số chính phủ thành viên ASEAN bao gồm Thái Lan, Ấn Độ, Xingapo, Malaixia và Brunây đang trở thành những nhà tài trợ ngay tại khu vực, Thái Lan đã khôi phục lại Chiến lược hợp tác kinh tế Ayeyawady - ChaoPhraya - Mekong bằng cách đưa ra một kế hoạch tổng thể mới kèm theo quỹ đầu tư mới cho kết cấu hạ tầng và kết nối; tạo cơ hội để nước này và các nước Campuchia, Lào, Mianma và Việt Nam trực tiếp định hình hợp tác phát triển trong khu vực trên nền tảng sức mạnh của các thành viên.

Việc các nước lớn tập trung ưu tiên vào khu vực cũng là nguyên nhân khách quan giúp thúc đẩy vai trò trung tâm của tổ chức này trong cấu trúc an ninh khu vực. Tác động rõ rệt nhất là với các chính sách hướng vào khu vực, các nước lớn sẽ có nhu cầu thúc đẩy hợp tác với ASEAN, đồng thời xu hướng gia tăng cạnh tranh, kiềm chế lẫn nhau giữa các cường quốc cũng tạo ra không gian lớn hơn để ASEAN phát huy vai trò trung gian, điều hòa lợi ích xung đột giữa các bên. Theo Quỹ châu Á, chưa bao giờ các sáng kiến mới ở Đông Nam Á lại phát triển mạnh mẽ

như hiện tại với vai trò ngày càng rõ của các nước lớn. Chỉ tính riêng khu vực Tiểu vùng sông Mekong đã có hàng chục đề án phát triển với sự can dự sâu sắc của Trung Quốc, Nhật Bản, Hàn Quốc, Mỹ, Ấn Độ, tạo cho ASEAN những cơ hội hợp tác, phát triển mới¹.

Tuy nhiên, ASEAN cũng chịu tác động mạnh từ sự thay đổi của tình hình. Với sự lôi kéo của nước lớn, nhất là Trung Quốc, những nguyên tắc căn bản của ASEAN đứng trước thách thức lớn trong bối cảnh chủ nghĩa dân túy, dân tộc cực đoan tiếp tục tăng lên. Vai trò của ASEAN đối mặt với khả năng suy giảm. Bên cạnh đó, một số vấn đề nội tại của ASEAN cũng là những nhân tố làm giảm sức mạnh tổng hợp của Cộng đồng, làm suy giảm sự gắn kết trong Khối, tác động tiêu cực đến vai trò trung tâm của ASEAN trong cấu trúc an ninh khu vực.

4. Các kịch bản về vai trò của ASEAN tại khu vực đến năm 2030

Kịch bản 1: ASEAN tiếp tục duy trì vai trò “trung tâm” trong khó khăn, vì chịu sự chi phối bởi sự cạnh tranh chiến lược giữa các nước lớn tại khu vực châu Á - Thái Bình Dương, nhất là cạnh tranh Mỹ - Trung Quốc.

Kịch bản này có khả năng cao nhất, xuất phát từ xu hướng phát triển và vận động, lôi kéo, tập hợp lực lượng của các nước lớn,

1. Xem Thomas Park: “ASEAN: Shaping the Future of Regional Development in Southeast Asia, The Asia Foundation”, 24/10/2018, <https://asiafoundation.org/2018/10/24/asean-shaping-the-future-of-regional-development-in-southeast-asia/>.

nhất là Mỹ và Trung Quốc. *Thứ nhất*, quan hệ Mỹ - Trung là mâu thuẫn đối kháng không thể dung hòa tồn tại xung đột lợi ích mang tính chiến lược, vì thế đấu tranh là bản chất còn hợp tác là hình thức. *Thứ hai*, đến năm 2030, Mỹ vẫn tiếp tục chiếm ưu thế so với Trung Quốc ở sức mạnh tổng hợp trên phạm vi toàn cầu, tuy nhiên khoảng cách ngày càng rút ngắn và tại khu vực châu Á - Thái Bình Dương, Trung Quốc có nhiều lợi thế có thể cạnh tranh trực tiếp với Mỹ; quan hệ Mỹ - Trung ở trong trạng thái giằng co, chưa bên nào có ưu thế rõ rệt, hình thành cục diện “lưỡng siêu, đa cường” tại khu vực. Ở kịch bản này, hai quốc gia này sẽ tăng cường triển khai các chiến lược lớn tập hợp lực lượng, mở rộng ảnh hưởng với hình thức và tên gọi có thể thay đổi, tuy nhiên vẫn theo những định hướng lớn hiện nay của BRI và IPS. Cả hai bên sẽ tiếp tục tìm cách lôi kéo các nước, hình thành hai tập hợp lực lượng riêng.

Trong bối cảnh đó, các cường quốc khu vực (Nga, Nhật Bản, Ấn Độ, Ôxtrâyliya) đóng vai trò rất quan trọng trong việc quyết định tương quan lực lượng và sức mạnh giữa hai siêu cường cũng như sự định hình và phát triển tại châu Á - Thái Bình Dương, rộng hơn là trên toàn khu vực Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương. Trong khi Nga có xu hướng liên kết chặt chẽ hơn với Trung Quốc nhằm gia tăng khả năng đối phó với Mỹ và phương Tây thì các quốc gia còn lại, với quan hệ đồng minh truyền thống với Mỹ, cũng như sự lo ngại trước sự trỗi dậy và tham vọng mạnh mẽ của Trung Quốc sẽ có xu hướng tăng cường hợp tác với Mỹ và hợp tác với nhau. Tuy nhiên, trong thời đại toàn cầu hóa và hội nhập, sự tùy thuộc lẫn nhau giữa

các nước cũng như lợi ích chung của các bên ngày càng gia tăng, mang tính đan xen, kết nối và các quốc gia trong khu vực có thể tham gia từng phần các tập hợp lực lượng của cả Mỹ, lẫn Trung Quốc.

Trong khu vực châu Á - Thái Bình Dương tồn tại song song các dạng tập hợp lực lượng, nhất là của hai siêu cường hàng đầu là Mỹ và Trung Quốc, thì sức mạnh nội khối và vai trò trung tâm của ASEAN sẽ đối mặt với nhiều khó khăn, thách thức hơn. Trước hết, nguy cơ chia rẽ, mất đoàn kết nội bộ có thể phát triển theo hướng gia tăng do sự khác biệt trong lựa chọn quan hệ và ưu tiên đối ngoại giữa các quốc gia thành viên. Thêm vào đó, để mở rộng ảnh hưởng và nâng cao sức mạnh tại khu vực, cả Mỹ và Trung Quốc, lẫn các cường quốc khác nhiều khả năng sẽ tăng cường hoạt động can thiệp, tác động vào ASEAN, khiến các vấn đề mâu thuẫn, tranh chấp đang tồn tại giữa các thành viên trở nên phức tạp hơn và khó đạt được phương án giải quyết triệt để, thống nhất.

Việc duy trì được sự phối hợp, đồng thuận về chính sách trong ASEAN tới đây phụ thuộc không nhỏ vào vai trò của nước Chủ tịch nói riêng, sự phối hợp lập trường và ảnh hưởng của những nước lớn trong ASEAN nói chung, nổi lên là Ấn Độ, Việt Nam và Xingapo với tư cách là những quốc gia có ảnh hưởng lớn về truyền thống trung lập, không liên kết và chính sách linh hoạt, mềm dẻo trong quan hệ với nước lớn. Bên cạnh đó, giá trị địa - chiến lược cũng đặt Việt Nam và Ấn Độ vào địa vị đi đầu trong việc củng cố, tăng cường vai trò trung tâm của ASEAN trong khu vực châu Á - Thái Bình Dương.

Kịch bản 2: Các cường quốc khu vực ủng hộ mạnh mẽ, tạo không gian cho một dạng thức hợp tác bao trùm do ASEAN thực sự giữ vai trò “trung tâm” tại khu vực châu Á - Thái Bình Dương.

Kịch bản này xuất hiện trên cơ sở nhu cầu hợp tác giữa các quốc gia trong khu vực trong bối cảnh cạnh tranh Mỹ - Trung Quốc ngày càng gay gắt nhưng chưa bên nào có ưu thế tuyệt đối để trở thành nhân tố chi phối, quyết định đến trật tự khu vực châu Á - Thái Bình Dương. Kịch bản này có thể diễn ra với những điều kiện: (1) Các hình thức tập hợp lực lượng do Mỹ và Trung Quốc dẫn dắt như IPS và BRI không phát huy được hiệu quả như mong muốn của từng bên, hai bên ở thế giằng co và cần đến một nhân tố trung gian để cân bằng, điều hòa quan hệ và lợi ích; (2) ASEAN đạt được sự đồng thuận cao về cách thức củng cố và phát huy vai trò trung tâm của mình và tiếp tục được các đối tác lớn, các cường quốc khu vực thừa nhận.

Thực tế, ASEAN đã bước đầu đạt được sự đồng thuận về những nội dung cơ bản của tầm nhìn về cấu trúc khu vực, mục tiêu củng cố và phát huy vai trò trung tâm của ASEAN trong định hình và phát triển một trật tự khu vực vì hòa bình và thịnh vượng chung. Trong khi đó, cả hai hình thức tập hợp lực lượng của Mỹ và Trung Quốc tồn tại những hạn chế mang tính bản chất gây ra tâm lý lo ngại và do dự cho các nước trong khu vực khi quyết định tham gia như: một số yêu cầu khó đáp ứng (tham gia tập trận chung, tuần tra chung) và sự thiếu rõ ràng trong các yếu tố kinh tế của IPS hay những hàm ý chính trị, an ninh phức tạp và nguy cơ rơi vào bẫy nợ của BRI.

Đáng chú ý, các nước lớn ở trong và ngoài khu vực cũng có xu hướng ủng hộ vai trò trung tâm của ASEAN thể hiện qua các cam kết cũng như hành động tham gia vào các liên kết, cơ chế hợp tác do ASEAN khởi xướng và dẫn dắt, nhất là “Bộ Tứ”. Ở mức độ nào đó, dạng thức trật tự này đã được hình thành, nhưng vẫn đang biến động do chịu sự tác động, chi phối của nhiều nhân tố chủ quan (nội bộ ASEAN) và khách quan (các nước lớn, đặc biệt là Mỹ và Trung Quốc). Trên thực tế, các diễn đàn, cơ chế hợp tác của ASEAN đã và đang tạo “sân chơi” và cân bằng quyền lực giữa các chủ thể tham gia, đồng thời, giữ vai trò là một thành tố không thể thiếu trong các chính sách của Mỹ, Trung Quốc và các cường quốc khu vực khác.

Trong thời gian tới, các cơ chế của ASEAN, như ARF, ADMM+, ASEAN+, EAS vẫn chứng tỏ được vai trò nhất định, là diễn đàn trao đổi quan điểm chính sách của các nước, giúp duy trì động lực hợp tác trong khu vực và đóng vai trò là cơ chế kiểm soát, quản lý trong các tình huống khủng hoảng.

Tuy nhiên, kịch bản này đòi hỏi nội bộ ASEAN có sự chia sẻ cao về lợi ích, thống nhất cao về cách thức xử lý các vấn đề an ninh khu vực; vai trò chủ động thúc đẩy, dẫn dắt của ASEAN, trực tiếp là những nước có điều kiện, ảnh hưởng và có ý chí dẫn dắt, trực tiếp và trước hết là Ấn Độ và Việt Nam, xuất phát từ ưu thế địa - chiến lược của hai nước này. Nó cũng đòi hỏi sự đoàn kết, thống nhất cao trong nội bộ ASEAN, đồng thời có được sự ủng hộ, phối hợp của các cường quốc trong khu vực, trực tiếp là Nhật Bản, Ấn Độ và Ôxtrâyliia. Với tình hình

đã diễn ra trong 10 năm qua và triển vọng trong 10 năm tới, đây là điều khó khăn.

Vấn đề cần lưu ý là trong kịch bản này, vai trò trung tâm của ASEAN không phải là vai trò lãnh đạo, chi phối mà bản chất là vai trò trung gian, điều phối, cân bằng quan hệ giữa các nước, giúp các nước cùng đạt được lợi ích của mình. Xét trong tương quan lực lượng và sức ảnh hưởng, Mỹ và Trung Quốc vẫn tiếp tục là nhân tố chiếm ưu thế trong khu vực. Đây là một vấn đề mang tính nhận thức có ý nghĩa quan trọng đối với việc xác định các giới hạn và cách thức hành động của ASEAN ở vị trí trung tâm.

Kịch bản 3: ASEAN không còn duy trì được vai trò trung tâm, do cạnh tranh chiến lược Mỹ - Trung Quốc dẫn tới xung đột vũ trang hoặc thỏa hiệp phân chia ảnh hưởng.

Qua phân tích, dự báo sự vận động của các yếu tố chủ yếu tác động đến trật tự khu vực thì kịch bản này ít cơ sở hơn cả, tuy nhiên vẫn không loại trừ trong bối cảnh chủ nghĩa dân túy lên cao, quyết tâm áp đặt chiến lược mạnh mẽ, có thể dẫn tới những quyết định “độc đoán”, thực dụng và khó lường từ lãnh đạo cấp cao ở cả Mỹ lẫn Trung Quốc.

Trường hợp xung đột xảy ra khi căng thẳng Mỹ - Trung Quốc leo thang, vượt khỏi tầm kiểm soát, hai cường quốc duy trì mối quan hệ đối đầu không thể dung hòa, tại các điểm nóng có nguy cơ bùng phát, chiến tranh cục bộ có thể xuất hiện. Đây là kịch bản không mong muốn đối với tất cả các quốc gia, kể cả Trung Quốc và Mỹ. Tuy nhiên với sự trỗi dậy mạnh mẽ của chủ

nghĩa dân túy, chủ nghĩa dân tộc cực đoan ở mỗi quốc gia, những xung đột có thể phát sinh từ những va chạm thiếu kiểm soát tại một số điểm nóng tương tự như vụ Dekatur vào tháng 9/2018. Triển vọng này được nhấn mạnh hơn trong bối cảnh nội tình mỗi nước đang diễn biến phức tạp, khó lường và đáng chú ý là xu hướng cá nhân lãnh đạo ngày càng chi phối, quyết định chính sách đối ngoại của quốc gia khiến cho khả năng xảy ra những thay đổi lớn, thậm chí là sự đảo chiều chính sách của các nước cao hơn, do đó khả năng rủi ro cũng cao hơn.

Trong trường hợp xảy ra xung đột Mỹ - Trung Quốc, sẽ xuất hiện khả năng một trong hai bên sụp đổ, bên còn lại giành thắng lợi, trở thành quốc gia thống trị khu vực và hình thành một trật tự mới đơn cực. Tuy nhiên, theo các chuyên gia nghiên cứu chính trị, khả năng căng thẳng Mỹ - Trung Quốc leo thang đến mức xung đột, “một mất một còn” không cao do cả hai bên đều phải trả giá rất lớn khi xung đột xảy ra cả về chính trị, quân sự và kinh tế. Bên cạnh đó, sự ràng buộc và phụ thuộc lợi ích ngày càng cao giữa hai quốc gia cũng đặt ra yêu cầu phải tiếp tục duy trì mối quan hệ hợp tác hòa bình. Thực tế, đến nay cả Mỹ và Trung Quốc đều rất thận trọng và có ý thức về giới hạn của sự va chạm và xung đột với nhau.

Trường hợp thỏa hiệp xảy ra khi sự cạnh tranh gay gắt, quyết liệt đến bờ vực xung đột vũ trang, vì lợi ích thực tế, hai bên cũng có thể dàn xếp để có thỏa hiệp, phân chia ảnh hưởng mà không tính tới lợi ích của nước nhỏ; hình thành nên một trật tự “luồng siêu” tại khu vực châu Á - Thái Bình Dương do G2 chi

phối, cùng lãnh đạo. Điều kiện để xảy ra kịch bản này là khi Mỹ không còn đủ ưu thế và khả năng kiềm chế Trung Quốc để duy trì vị trí lãnh đạo số 1 tại khu vực, còn Trung Quốc phát triển mạnh mẽ, làm suy giảm nỗ lực thiết lập liên minh “Bộ Tứ” của Mỹ, nhưng cũng chưa đủ khả năng thay thế Mỹ; cả hai nhận thấy lợi ích của việc chia sẻ quyền lực tại khu vực thực tế hơn là việc tiếp tục đấu tranh gay gắt, và Mỹ thấy việc bảo đảm lợi ích của mình quan trọng hơn so với việc phải bảo vệ lợi ích của đồng minh tại khu vực. Thực tế, một số chính trị gia và học giả trên thế giới có xu hướng ủng hộ kịch bản này với nền tảng là sự ràng buộc lợi ích và phụ thuộc lẫn nhau ngày càng gia tăng giữa hai nước. Cựu cố vấn an ninh quốc gia Mỹ Z. Brzezinski cũng có tư tưởng cổ vũ việc thiết lập mô hình G2 giữa Mỹ và Trung Quốc nhằm cùng quản lý thế giới, trong khi cựu Ngoại trưởng Mỹ Henry Kissinger là đưa ra khuyến nghị Mỹ nên can dự thay vì kiềm chế Trung Quốc tại khu vực châu Á - Thái Bình Dương.

Tuy nhiên, quan hệ Mỹ - Trung về bản chất là đối đầu giữa một bên đang cố gắng duy trì vị thế lãnh đạo thế giới (Mỹ) và bên còn lại (Trung Quốc) đang trỗi dậy mạnh mẽ, hướng đến mục tiêu thay thế trật tự hiện hành, nên khả năng xảy ra kịch bản thỏa hiệp nói trên trong thời gian tới năm 2030 là thấp. Đồng thời, trong bối cảnh hội nhập và liên kết toàn cầu, vai trò của các nước nhỏ cũng ngày càng được chú ý hơn, khiến cho các cuộc mặc cả giữa các nước lớn cũng phải tính toán, thận trọng hơn đối với lợi ích của các nước còn lại.

Trong cả hai trường hợp này, vai trò trung tâm của ASEAN đều chịu tác động tiêu cực. Ở trường hợp thứ nhất, một trật tự

đơn cực mới nổi lên sẽ chi phối toàn bộ các quốc gia trong khu vực, bao gồm các thành viên ASEAN. Ở trường hợp thứ hai, một trật tự lưỡng cực dựa trên sự hòa hợp về lợi ích giữa Trung Quốc và Mỹ, cho dù không đặt ASEAN vào thế phải chọn phe, nhưng lại làm mất hoàn toàn vai trò trung tâm điều phối, cân bằng của ASEAN trong khu vực.

III- MỘT SỐ KHUYẾN NGHỊ CHÍNH SÁCH ĐỐI VỚI ASEAN

Dạng thức cấu trúc do ASEAN làm trung tâm tuy về hình thức có tính bao phủ rộng nhưng lại vận động theo nguyên tắc không ràng buộc, không có cơ chế thực thi. Điều này khiến ASEAN không đủ năng lực kiểm chế, kiểm soát được sự vận động của các tiểu cấu trúc do Mỹ và Trung Quốc dẫn dắt. Vai trò “trung tâm” của ASEAN có được một phần quan trọng nhờ vào tình trạng không có bên nào chiếm ưu thế tuyệt đối trong cạnh tranh chiến lược nước lớn, sự thiếu vắng những cơ chế đủ mạnh để quản lý sự cạnh tranh đó và ưu thế địa - chiến lược đặc thù của Đông Nam Á.

Để bảo đảm lợi ích của cả khối trong những năm tới, ASEAN cần thúc đẩy một cấu trúc khu vực trên cơ sở các cơ chế hiện có do ASEAN giữ vai trò chủ đạo, đồng thời nâng cao hiệu quả hoạt động và tính hấp dẫn của các cơ chế này để khuyến khích và tạo điều kiện cho các đối tác chính tham gia tích cực hơn và đóng góp xây dựng cho mục tiêu hòa bình, an ninh và phát triển ở khu vực trên cơ sở bảo đảm vai trò trung tâm của ASEAN.

Trong bối cảnh hiện tại, các nhân tố cơ bản của cấu trúc đang biến động mạnh, tạo nên những xu hướng phát triển mới, hướng tới những định dạng cấu trúc trong tương lai. Với việc địa bàn tranh chấp chiến lược nước lớn tại châu Á - Thái Bình Dương đã trải rộng sang phạm vi Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương và các thách thức an ninh khu vực diễn biến phức tạp đe dọa đến lợi ích của tất cả các quốc gia, yêu cầu có những cơ chế, khuôn khổ ràng buộc có đủ hiệu lực, hiệu quả để xử lý các vấn đề an ninh nổi lên, bảo đảm lợi ích chung của tất cả các bên là tất yếu. Điều này sẽ định hình một cấu trúc an ninh mới tại khu vực. Tình hình mới đòi hỏi các nước ASEAN phải có cách thức hành động mới, tác động vào tiến trình vận động của các yếu tố, cơ chế trong cấu trúc để mang lại sự bảo đảm hơn cho lợi ích của Cộng đồng ASEAN, bảo đảm cho hòa bình, ổn định và hợp tác tại châu Á - Thái Bình Dương, trước hết tại Đông Nam Á.

Các cơ chế hợp tác an ninh khu vực mà ASEAN có vai trò quan trọng cần được phát huy hiệu quả trong ngăn chặn xung đột tại các điểm nóng ở khu vực, đặc biệt là Biển Đông. ADMM+ hiện là cơ chế trực tiếp nhất cho mục tiêu này, tuy nhiên tác dụng của nó có nhiều hạn chế do hình thức tổ chức, vận hành còn lỏng lẻo. Cần từng bước chuẩn bị nâng cấp khuôn khổ ADMM+ thành một cơ chế chặt chẽ hơn về tổ chức và những quyết định của ADMM+ có tính hiệu quả cao hơn. Các triển vọng thiết lập cơ chế hợp tác an ninh tập thể, ràng buộc cần xuất phát từ ADMM+ trong khi thúc đẩy các hoạt động cùng chiều tại EAMF, ARF, EAS và những cơ chế khác.

ASEAN cần giữ cho quá trình chuyển dịch quyền lực và hình thành “luật chơi” mới trong khu vực được minh bạch, giúp các bên cùng hiểu và tuân thủ luật chơi chung. Trong bối cảnh có sự thay đổi về cơ cấu quyền lực ở khu vực châu Á - Thái Bình Dương, ở khu vực Đông Nam Á, cân bằng quyền lực cũ đang dần mất đi và thay thế bằng một cân bằng quyền lực mới, luật chơi cũ sẽ có xu hướng được điều chỉnh để hình thành luật chơi mới. Vì mâu thuẫn về lợi ích đã có sẵn, sự thiếu minh bạch trong chính sách và hành động trong quá trình thay đổi luật chơi rất dễ gây ra hiểu lầm, làm trầm trọng thêm mâu thuẫn lợi ích, gây cọ xát, xung đột giữa các quốc gia, nhất là giữa siêu cường đang lên (Trung Quốc) và siêu cường đã định hình (Mỹ). ASEAN cần giảm thiểu khả năng xảy ra xung đột bằng cách thúc đẩy xây dựng niềm tin giữa Mỹ, Trung Quốc và khu vực Đông Á nói chung, khuyến khích tất cả các bên minh bạch chính sách, giám sát hành vi các bên và đưa ra cảnh báo sớm về các hành vi quá sai lệch với luật chơi chung.

Trong thực tiễn, ASEAN cần cảnh báo cho Trung Quốc và Mỹ những hành vi thiếu minh bạch trong chiến lược an ninh biển của mỗi quốc gia, gây nghi kỵ và làm trầm trọng thêm môi trường cạnh tranh địa - chiến lược khu vực. ASEAN cần khuyến khích Trung Quốc chấp nhận Mỹ tiếp tục có vai trò và ảnh hưởng lớn ở châu Á - Thái Bình Dương, cho dù Trung Quốc đã mạnh lên nhiều và Mỹ đã suy yếu một cách tương đối. Ngược lại, ASEAN cũng cần thuyết phục Mỹ chấp nhận một Trung Quốc có vai trò và vị thế ngày càng lớn hơn trên trường quốc tế và chấp nhận điều chỉnh một số tập quán và

luật chơi trong quan hệ quốc tế, có tính đến lợi ích của Trung Quốc. Điều quan trọng là ASEAN phải làm trung gian và giám sát để quá trình hợp tác và điều chỉnh luật chơi đó diễn ra một cách minh bạch, công khai và có tính tới lợi ích của tất cả các nước trong khu vực¹.

ASEAN cần thông qua các diễn đàn, cơ chế như ASEAN+1, ASEAN+3, ARF, EAS, ADMM+... và chủ động nắm bắt lợi ích chiến lược của các bên, nhất là các vấn đề mà các bên có nhiều khác biệt, khéo léo đưa vào chương trình nghị sự của các diễn đàn phù hợp sau khi đã tham khảo thỏa đáng các bên có liên quan. ASEAN cần phát huy vai trò của các thiết chế khu vực mà ASEAN có vai trò chủ đạo, chủ động nhưng khéo léo đưa các vấn đề chiến lược của khu vực ra bàn thảo chung một cách công khai, minh bạch và bảo đảm lợi ích của các bên liên quan. Mặt khác, ASEAN cần vận dụng nghệ thuật ngoại giao theo đúng tinh thần và tầm nhìn của ASEAN về việc xây dựng một cấu trúc khu vực mở, hướng ngoại và bao hàm, không chống lại bên nào. ASEAN cần đóng vai trò trung gian theo dõi, giám sát thực thi các thỏa thuận mà các bên đã đạt được, có cơ chế theo dõi, đánh giá định kỳ. Ban Thư ký ASEAN cần được gia tăng nguồn lực, cả nguồn lực tài chính và nguồn lực về con người để nâng cao năng lực thực thi và giám sát thực thi của ASEAN. Các nước thành viên ASEAN cũng cần nâng cao văn hóa thực thi, nghiêm

1. Xem ADB: "Greater Mekong Sub-region Regional Investment Framework 2022, adopted in Summit in Hanoi 31/3/2018", <https://www.adb.org/sites/default/files/institutional-document/366446/rif-2022-overview-201803.pdf>.

túc triển khai các thỏa thuận đã đạt được, nâng cao độ tin cậy của ASEAN nói chung.

ASEAN cần góp phần củng cố trật tự nền tảng ở khu vực theo hướng phát huy vai trò tạo lập các nguyên tắc và chuẩn mực hợp tác đa phương nhằm tăng cường chủ nghĩa khu vực và tính cộng đồng; tác động và tạo thuận lợi để trật tự nền tảng được hình thành và củng cố theo hướng ASEAN mong muốn. Đồng thời, ASEAN cần đóng vai trò duy trì sự hiện diện quân sự của Mỹ ở khu vực; tăng cường tính tự lực tự cường của các nước trong khu vực; gia tăng hợp tác về quốc phòng giữa các nước trong khu vực.

ASEAN cũng cần đóng góp xây dựng trật tự nền tảng, kết hợp kênh đa phương và song phương, tận dụng cả vai trò của ASEAN với tư cách tổ chức và vai trò của từng nước thành viên ASEAN. ASEAN với tư cách tổ chức giúp tạo điều kiện để khu vực can dự các nước lớn cả về chính trị, kinh tế và quân sự. ASEAN điều tiết liều lượng hợp tác một cách phù hợp để đạt sự “cân bằng linh hoạt” mà ASEAN thấy có lợi nhất đối với khu vực. Công cụ chủ đạo mà ASEAN nên sử dụng là ngoại giao, nhất là ngoại giao quốc phòng thông qua kênh ADMM+ (như đối thoại quốc phòng, gia tăng các hoạt động hợp tác quốc phòng, gia tăng diễn tập chung), ASEAN+1 (như tăng cường hợp tác xây dựng Cộng đồng chính trị - an ninh giữa ASEAN với Nhật Bản, Ấn Độ, Ôxtrâyliya, v.v.). Các nước thành viên ASEAN cũng có thể đóng góp vào trật tự nền tảng bằng cách tăng cường (hoặc kiềm chế) các quan hệ song phương với các đối tác ngoài khu vực (như quan hệ với Mỹ) song hành với các

mối quan hệ đa phương. Việc củng cố, thiết lập các quan hệ đối tác chiến lược, đối tác toàn diện song phương với các nước ngoài khu vực với nội dung tương thích với chiến lược tổng thể của ASEAN với đối tác đó sẽ có tác dụng bổ trợ lẫn nhau, củng cố trật tự nền tảng ở khu vực.

ASEAN cần chủ động tìm kiếm lợi ích chung, thúc đẩy các bên hợp tác, tạo ra nhiều gắn kết về lợi ích giữa các bên liên quan. ASEAN cần đóng vai trò là tổ chức cung cấp khuôn khổ, cơ chế và luật chơi nhằm tạo thuận lợi cho quá trình hợp tác, nhất là hợp tác trong các lĩnh vực an ninh phi truyền thống, hợp tác kinh tế thương mại và văn hóa - xã hội. ASEAN cần tranh thủ vị trí địa - chiến lược của mình, nghiên cứu tính chất cạnh tranh chiến lược Mỹ - Trung Quốc - Nga, nhu cầu và lợi ích của tất cả các bên để tìm ra các nhu cầu và lợi ích chung, thúc đẩy các bên hợp tác cùng có lợi. Quá trình hợp tác và liên kết, cần được thực hiện theo hướng đa dạng hóa, đa phương hóa. Càng nhiều đối tác và càng nhiều nội dung mà các bên hợp tác trong khuôn khổ ASEAN thì ASEAN càng có điều kiện để xây dựng các nguyên tắc, chuẩn mực quan hệ quốc tế phù hợp với lợi ích của mình.

ASEAN cần phát huy tinh thần chủ động, năng động và sáng tạo trong việc đề xuất ra ý tưởng hợp tác mới phù hợp với lợi ích chung. Ý tưởng sáng tạo, sự linh hoạt và năng động là thế mạnh của các nước vừa và nhỏ, vốn yếu về nguồn lực, cần được ASEAN tận dụng và phát huy một cách tối đa. Ý tưởng và sáng kiến giúp định hướng hợp tác vào các điểm tương đồng, giảm bớt các điểm bất đồng. Cần vận dụng linh hoạt các hình thức,

đối tượng, nguồn lực, lĩnh vực, thời gian và không gian hợp tác... để luôn tạo ra các ý tưởng mới nhằm phát huy vai trò của mình. ASEAN cũng cần đóng vai trò là tổ chức trung gian và trung lập tham vấn cho các bên có liên quan đưa ra các chính sách phù hợp. ASEAN cần bám sát tình hình thực tế, dự báo được sự biến chuyển của tình hình, nắm bắt được các xu thế mới, hiểu rõ lợi ích của các bên, tham mưu cố vấn cho các nước trong khu vực trong các vấn đề chung.

Để phát huy được vai trò trung tâm của ASEAN trong cấu trúc an ninh đang định hình ở khu vực châu Á - Thái Bình Dương, các nước Đông Nam Á cần thúc đẩy đoàn kết nội khối, khắc phục tình trạng bị “phân tán”, chia rẽ như hiện nay. Điểm mấu chốt là ASEAN cần đoàn kết, đại diện cho lợi ích của các nước ASEAN để tạo nên một thế lực đáng kể trong cán cân lực lượng trong khu vực. ASEAN cần đóng vai trò đại diện để giải quyết vấn đề Biển Đông cho 5 quốc gia Đông Nam Á “biển đảo” và vấn đề Tiểu vùng sông Mekong cho 5 quốc gia Đông Nam Á “lục địa”. Các vấn đề này không phải là vấn đề riêng của từng nước, hay từng nhóm nước, mà là lợi ích chung của cả khu vực. Chỉ khi đó, các nước Đông Nam Á mới thấy rõ được vai trò đại diện của ASEAN trong trật tự khu vực phức tạp và đa chiều hiện nay.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

Tiếng Việt

1. Lê Hải Bình: “Về vai trò trung tâm của ASEAN trong cấu trúc khu vực châu Á - Thái Bình Dương đang định hình”, Tạp chí *Nghiên cứu quốc tế*, số 3 (114)/2018.
2. Đảng Cộng sản Việt Nam: *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2011.
3. Đảng Cộng sản Việt Nam: *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XII*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2016.
4. Đỗ Thanh Hải: “Việt Nam cần hóa giải “Lời nguyền địa lý” như thế nào?”, <https://www.nghiencuuquoc.org/viet-nam-hoa-giai-loi-nguyen-dia-ly>, truy cập ngày 05/3/2015.
5. Đỗ Thanh Hải và Nguyễn Thị Linh: “Triển vọng của ASEAN 2025”, Tạp chí *Nghiên cứu quốc tế*, số 4 (111)/2017.
6. Dương Phú Hiệp và Vũ Văn Hà: *Cực diện châu Á - Thái Bình Dương*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2006.
7. Lê Hồng Hiệp: “Thương đỉnh Mỹ - Triều tại Hà Nội: Thể hiện rõ nét vai trò “cường quốc hạng trung” của Việt Nam”, Báo *Thế giới & Việt Nam*, <https://baoquocte.vn/thuong-dinh-my-trieu-tai-ha-noi-the-hien-ro-net-vai-tro-cuong-quoc-hang-trung-cua-viet-nam-88375.html>, truy cập ngày 27/02/2019.

8. Nguyễn Chu Hồi: “Biển, đảo Việt Nam - Bảo vệ không gian sinh tồn của dân tộc”, Tạp chí *Tổ chức nhà nước online*, <http://tcnn.vn/news/detail/41748/Bien-dao-Viet-Nam-Bao-ve-khong-gian-sinh-ton-cua-dan-toc.html>, truy cập ngày 04/12/2018.
9. Tôn Thị Ngọc Hương: *Vai trò của ASEAN trong tiến trình hợp tác và liên kết khu vực ở Đông Á*, Luận án Tiến sĩ, Học viện Ngoại giao, Hà Nội, 2015.
10. Nguyễn Thái Yên Hương: *Thế hệ lãnh đạo thứ năm của Trung Quốc: Những điều chỉnh chính sách với Mỹ và các tác động tới khu vực châu Á - Thái Bình Dương*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2015.
11. Phạm Bình Minh: *Cục diện thế giới đến 2020*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2010.
12. Hoàng Khắc Nam: *Giáo trình nhập môn Quan hệ quốc tế*, Nxb. Đại học Quốc gia Hà Nội, 2016.
13. Pompeo: “Tầm nhìn của Mỹ về kinh tế Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương”, <http://www.state.gov/secretary/remarks/2018/07/284722.htm>, truy cập ngày 30/7/2018.
14. Nguyễn Hùng Sơn: *Vai trò của ASEAN trong trật tự Đông Á tới năm 2020 và định hướng chính sách đối ngoại của Việt Nam*, Luận án Tiến sĩ Quan hệ quốc tế, Học viện Ngoại giao, Hà Nội, 2013.
15. Nguyễn Thiết Sơn: *Quan hệ Hoa Kỳ - ASEAN 2001 - 2020*, Nxb. Từ điển Bách khoa, Hà Nội, 2012.
16. “Ngoại giao Việt Nam chủ động, sáng tạo và hiệu quả”, <http://tapchicongsan.org.vn/Home/Doi-ngoai-va-hoi-nhap/2018/51858/Ngoai-giao-Viet-Nam-Chu-dong-sang-tao-va-hieu-qua.aspx>, truy cập ngày 11/8/2018.

17. Nguyễn Xuân Thành: “Chiến tranh thương mại Mỹ - Trung và tác động tới Việt Nam”, *ForbesVietnam online*, <https://forbesvietnam.com.vn/thao-luan/chien-tranh-thuong-mai-my-trung-va-tac-dong-toi-viet-nam-6677.html>, truy cập ngày 02/7/2019.
18. Xuân Tuyền: “Cần kiểm soát độ mở của nền kinh tế”, <https://baochinhphu.vn/Utilities/PrintView.aspx?distributio> [nid= 337433](https://baochinhphu.vn/Utilities/PrintView.aspx?distributio), truy cập ngày 05/3/2019.

Tiếng Anh

1. AADCP: *ASEAN Investment Report 2018 - Foreign Direct Investment and the Digital Economy in ASEAN*, ASEAN Secretariat, UNCTAD, AADCP II.
2. Amitav Acharya: “Theoretical Perspectives on International Relations in Asia” in David Shambaugh & Michael Yahuda (Eds): *International Relations of Asia*, Maryland: Rowman & Littlefield Publisher, 2008.
3. ADB: “Greater Mekong Sub-region Regional Investment Framework 2022, adopted in Summit in Hanoi 31/3/2018”, <https://www.adb.org/sites/default/files/institutional-document/366446/rif-2022-overview-201803.pdf>.
4. Australia: “Foreign Policy. Congressional Research Service. In Focus”. Updated February 26, 2019, www.fas.org/sgp/crs/row/IF491.pdf.
5. AEI: “China Global Investment Tracker”, <http://www.aei.org/china-global-investment-tracker/>.
6. Nayef R.F. Al-Rodhan: *The Geopolitical And Geosecurity Implications of Globalization*, Editions Slatkine, 2006.

7. Australian Government Department of Defence: *Australian 2016 Defense White Paper*, <https://www.defence.gov.au/WhitePaper/Docs/2016-Defence-White-Paper.pdf>.
8. Thomas U. Berger: "Power and Purpose in Pacific East Asia" in G. John Ikenberry and Micheal Mastanduno (Eds.): *International relations theory and the Asia - Pacific*, Columbia Press, 2003.
9. Hedley Bull: *The Anarchical Society: A study of Order in World Politics*, 2nd edn. London: Macmillan, 1995.
10. Richard C. Bush III: *The United States and China: A G2 in the Making?*, Brookings Institution.
11. Barry Buzan: *People, State, and Fear: An Agenda for Security Studies in the Post-Cold War Era (2nd Edition)*, Boulder, CO: Lynne Rienner, 1991.
12. Brookings Institution: "A global tipping point: Half the world is now middle class or wealthier", <https://www.brookings.edu/blog/future-development/2018/09/27/a-global-tipping-point-half-the-world-is-now-middle-class-or-wealthier/>.
13. Termsak Chalermpananupap: "The ASEAN Regional Forum: Genesis, Development and Challenges", ASEAN Matters, <https://www.iseas.edu.sg/images/pdf/ASEANMattersIssue3.pdf>, 2018.
14. Nyshka Chandran: "Family terrorism in Southeast Asia's newest threat", <https://www.cnn.com/2018/06/03/family-terrorism-is-southeast-asias-newest-threat-defense-officials-warn.html>.

15. Dale Copeland: "Economic Interdependence and the Future of US - Chinese Relations" in G. John Ikenberry and Micheal Mastanduno (Eds.): *Internatioanl relations theory and the Asia - Pacific*, Columbia Press, 2003.
16. Direct Investment by Country and Industry: New release, July 30, 2018, *Bureau of Economic Analysis*, U.S. Department of Commerce. www.bea.gov/system/files/2018-07/fdici0718.pdf, 2017.
17. ESCAP: "Investment in Climate action", *MDFD Policy Brief*, No.91, April 2019.
18. Fels Enrico: *Shifting Power in Asia - Pacific*, Springer Press, 2017.
19. Flesmes, Daniel and Detlef Nolte: *Regional leadership in the global system: Ideas, Interests and Strategies of Regional powers*, Burlington, 2010.
20. M. Taylor Fravel: "Why does China care so much about the South China Sea? Here are 5 reasons", *Washingtonpost online*, https://www.washingtonpost.com/news/monkey-cage/wp/2016/07/13/why-does-china-care-so-much-about-the-south-china-sea-here-are-5-reasons/?noredirect=on&utm_term=.264cc10084f8.
21. Aaron Friedberg: "Ripe for rilvalry: Postpects for Peace in a Multipolar Asia", *International Security* 18, No.3, 1993/1994.
22. Haftendorn: *The Security Puzzle: Theory-Building and Discipline-Building in International Security*, Wiley on behalf of The International Studies Association.
23. Humphrey Hawksley: *Asian Waters: The struggle over the Asia - Pacific and the Strategy of Chinese Expansion*, Harry N. Abrams.

24. Chris Hemmer và Peter Katzenstein: "Why is there no NATO in Asia, Collective Identity, Regionalism and Origin of Multilateralism", *International Organization* 56, No.3, 2002.
25. Johnston Alastair Iain: "Treating International Institutions as Social Environment", *International Studies Quarterly*, Vol. 45, Issue 4, 2001.
26. John G. Ikenberry: *Institutions, Strategic Restraint, and the Persistence of the American postwar Order*, Princeton University Press, 1998/1999.
27. John G. Ikenberry: *After Victory: Institutions, Strategic Restraint and the rebuilding of Order after Major Wars*, Princeton University Press, 2001.
28. John G. Ikenberry, Michael Mastanduno: *International Relations Theory and the Asia - Pacific*, Columbia University Press, 2003.
29. Japan Ministry of Defense: *Japan's 2017 Defense White Paper*, www.mod.go.jp/e/publ/w_paper/2017.html.
30. Robert Jackson & Georg Sorensen: *International Relations: Theories and Approaches*, 6th edition, Oxford, 2016.
31. Alastair Iain Johnston: "Cultural Realism and Strategy in Maoist China", in Peter J. Katzenstein (Ed.): *The Culture of National Security: Norms and Identity in World Politics*, New York: Columbia University Press, 1996.
32. Li Kaisheng: "Future Security Architecture in Asia: Concert of Regimes and the Role of Sino-American Interactions", *China Quarterly of International Strategic Studies*, Vol.1, No.4, 2015.
33. Kang: "Get Asian wrong", in David Kang: *China rising: Peace, Power and Order in East Asia*, New York University Press, 2007.

34. Kapur, Ashok: *Regional Security Structures in Asian*, Routledge Press, 2003.
35. Ashok Kapur: *Regional Security Structure*, Routledge Curzon, New York, 2003.
36. Henry Kissinger: *Diplomacy*, New York: Simon and Schuster, 1994.
37. Henry Kissinger: *World order*, Penguin Books Limited Press, 2014.
38. Henry Kissinger: "The Future of US-Chinese Relations: Conflict is a Choice, not a Necessity", *Foreign Affairs*, March/April 2012.
39. Hor Kimsay: "Investment in Cambodia nearly doubles in 2017", *The Phnompenh Post*, 07 March 2018, <https://phnompenhpost.com/business/investment-cambodia-nearly-doubles-2017>.
40. K. Kesavapany: "ISEAS, ASEAN+8 - A recipe for a new regional architecture", <https://www.eastasiaforum.org/2010/05/08/asean8-a-recipe-for-a-new-regional-architecture/>.
41. Krause and Williams: *Broadening the Agenda of Security Studies: Politics and Methods*, Wiley on behalf of The International Studies Association, 1996.
42. Jerry Kwok Song Lee: *The Limits of the ASEAN Regional Forum*, 2015, http://callhoun.nps.edu/bitstream/handle/10945/45217/15Mar_Lee_Jerry.pdf?sequence=1&isAllowed=y.
43. Denise Lu and Karen Yourish: "The Turnover at the Top of the Trump Administration", <https://www.nytimes.com/interactive/2018/03/16/us/politics/all-the-major-firings-and-resignations-in-trump-administration.html>, 2018.
44. Alfred McCoy: *In the Shadows of the American Century: The Rise and Decline of US Global Power*, Haymarket Books, 2017.

45. Tanvi Madan: *The U.S., India and the Indo-Pacific*, www.india-seminar-com/2019/715/715_tanvi_madan.
46. John J. Mearshiemer: *The strategy of great power politics*, New York: <https://samuelbhfauredotcom.files.wordpress.com/2015/10/s2-mearsheimer-2001.pdf>, 2001.
47. Neack, L.: "Linking State Type with Foreign Policy Behavior" in L. Neack, P. Haney & J. Hey (Eds.): *Foreign Policy Analysis: Continuity and Change in Its Second Generation*, New Jersey: Prentice Hall Humanities, 1995.
48. Shaun Narine: *The New ASEAN in Asia - Pacific and Beyond*, Lynne Rienner Press, 2018.
49. Prashanth Parameswaran: *ASEAN's role in a U.S. Indo-Pacific Strategy*, Wilson Center, Asia Program, 2018.
50. Thomas Park: *ASEAN: "Shaping the Future of Regional Development in Southeast Asia"*, *The Asia Foundation*, 24/10/2018, <https://asiafoundation.org/2018/10/24/asean-shaping-the-future-of-regional-development-in-southeast-asia/>.
51. Reuters: "U.S. flies bombers over South China Sea amid heightened tensions with Beijing", <https://www.reuters.com/article/usa-china-military/us-flies-bombers-over-south-china-sea-amid-heightened-tensions-with-beijing-idUSL2N1WC1AR>.
52. Robert S. Ross: *Engagement in U.S. China Policy*", in Alistair Iain Johnston and Robert S. Ross (Eds.): *Engaging China: The management of an Emergent Power* (London: Routledge), 1999.
53. David Shambaugh: "A Big Step Forward in U.s - China Relations", <https://www.chinausfocus.com/foreign-policy/a-big-step-forward-in-u-s-china-relations>.
54. Shihanoukville: "A Cambodian city losing its "Cambodian-ness", *The Diplomat*, April 20, 2019,

- <https://thediplomat.com/2019/04/Shihanoukville-a-cambodian-city-losing-it-cambodian-ness/>.
55. Christopher Snedden: "Regional Security Architecture: Some terms and Organization", *Daniel K. Inouye Asia-Pacific Center for Security Studies*, Honolulu, Hawaii, USA.
 56. Stewart, Robert, Ingersoll, Derrik Fraizier: *Regional Powers and Security Orders: A Theoretical Framework*, Routledge, 2012.
 57. See Seng Tan: "Rethinking" ASEAN Centrality in the Regional Governance of East Asia", *The Singapore Economic Review* 62, No.3, 2016.
 58. See Seng Tan: *Multilateral Asian Security Architecture: Non - ASEAN Stakeholders*, Taylor & Francis Ltd Press, 2017.
 59. See Seng Tan: "In defence of ADMM+, East Asia Forum", <https://www.eastasiaforum.org/2018/04/30/in-defence-of-admm/>, 2018.
 60. See Seng Tan, Amitav Acharya: *Asia - Pacific Security Cooperation: National Interests and Regional Order*, Routledge Press, 2014.
 61. Rex Tillerson: *Defining our relationship with India for the next century*, CSIS, 18 October 2017.
 62. William T. Tow, Brendan Taylor: *Bilateralism, Multilateralism and Asia - Pacific Security*, Routledge Press, 2003.
 63. William Tow, Mark Thomson, Yoshimobu Yamanoto, Satu Limaye: *Asia - Pacific Security: US, Australia and Japan and the New Security Triangle*, Routledge Press, 2008.
 64. Truman Center: "China's Military Strategy: Challenging America's Role in Asia", <http://trumancenter.org/asia-china/chinas-military-strategy-challenging-americas-role-in-asia/>.

65. UNODC: “Transnational organized crime: threat assessment”, 2016, <https://www.unodc.org/unodc/data-and-analysis/TOC-threat-assessments.html>.
66. US Embassy in Georgia: “National Security Strategy of the United States of America”, December 2017, <https://ge.usembassy.gov/2017-national-security-strategy-united-states-america-president/>.
67. Kenneth N. Waltz: “Political Structures” (Chapter 5) in K. N. Waltz: *Theory of International Politics* (Reading, Mass.: Addison-Wesley Pub. Co.), 1979.
68. Stephen M. Walt: “Alliance Formation and the Balance of World Power”, *International Security*, 9, No.4, Spring 1985.

Trang web bổ trợ

1. United States Unemployment Rate, www.tradingeconomics.com.
2. UNODC: <https://www.unodc.org/southeastasiaandpacific/en/what-we-do/toc/drugs-and-precursors.html>.
3. <http://vov.vn/kinh-te/thi-truong/3546-ty-usd-von-fdi-vao-viet-nam-nam-2018.vov>, truy cập ngày 25/12/2018.

MỤC LỤC

	<i>Trang</i>
<i>Lời Nhà xuất bản</i>	5
<i>Lời giới thiệu</i>	7
Chuyên đề 1	
CHÂU Á - THÁI BÌNH DƯƠNG TRONG THẾ KỶ XXI	12
I- Khái quát về đặc điểm tự nhiên và xã hội khu vực châu Á - Thái Bình Dương	13
II- Môi trường chính trị - an ninh châu Á - Thái Bình Dương	24
III- Không gian phát triển kinh tế, thương mại	37
Chuyên đề 2	
CHIẾN LƯỢC CỦA MỸ TẠI CHÂU Á - THÁI BÌNH DƯƠNG: TỪ “TÁI CÂN BẰNG” ĐẾN “ẤN ĐỘ DƯƠNG - THÁI BÌNH DƯƠNG TỰ DO VÀ RỘNG MỞ”	46
I- Chính sách “tái cân bằng” của chính quyền Tổng thống B. Obama	47
II- Bối cảnh định hình chính sách của chính quyền D. Trump đối với khu vực Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương, bao gồm cả châu Á - Thái Bình Dương	64
III- Chiến lược “Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương” của chính quyền Tổng thống D. Trump	71

Chuyên đề 3

**ĐIỀU CHỈNH CHÍNH SÁCH KHU VỰC CỦA
TRUNG QUỐC TỪ SAU ĐẠI HỘI XVIII**

ĐẢNG CỘNG SẢN TRUNG QUỐC 102

I- Nhân tố thúc đẩy Trung Quốc điều chỉnh chính sách khu vực 103

II- Điều chỉnh chiến lược của Trung Quốc 110

Chuyên đề 4

**CHÂU Á - THÁI BÌNH DƯƠNG: NHÌN TỪ CHÍNH SÁCH
ĐỐI NGOẠI CỦA NHẬT BẢN, NGA, ẤN ĐỘ**

VÀ ÔXTRÂYLIA 130

I- Nhật Bản 131

II- Nga 144

III- Ấn Độ 151

IV- Ôxtrâylia 154

Chuyên đề 5

**ĐÔNG NAM Á: TÂM ĐIỂM CẠNH TRANH
CHIẾN LƯỢC CỦA CÁC NƯỚC LỚN TẠI**

CHÂU Á - THÁI BÌNH DƯƠNG 158

I- Giá trị địa - chiến lược của khu vực Đông Nam Á 159

II- Nội dung cạnh tranh chiến lược nước lớn tại khu vực Đông
Nam Á 163

Chuyên đề 6

ASEAN: BẢN SẮC TẠO NÊN GIÁ TRỊ 180

I- Tôn trọng độc lập, chủ quyền; không can thiệp vào công việc
nội bộ của nhau 181

II- Đồng thuận, “thống nhất trong đa dạng” 187

III- Hợp tác và liên kết trên cơ sở bình đẳng, cùng có lợi 193

IV- Đoàn kết 201

Chuyên đề 7**MỘT SỐ VẤN ĐỀ NỘI KHỐI ASEAN:**

RÀO CẢN ĐỐI VỚI HỢP TÁC VÀ PHÁT TRIỂN	206
I- Sự phân hóa nội bộ trong ASEAN	207
II- Sự chênh lệch trình độ phát triển	211
III- Những bất đồng và tranh chấp nội khối	215
IV- Tình hình an ninh - chính trị của một số thành viên	218
V- Vương mắc trong cơ chế và cách thức hoạt động	220

Chuyên đề 8**ASEAN - ƯU TIÊN TRONG CHÍNH SÁCH****ĐỐI NGOẠI CỦA CÁC CƯỜNG QUỐC** 224

I- Mỹ - ASEAN	225
II- Trung Quốc - ASEAN	230
III- Nga - ASEAN	239
IV- Các cường quốc khác và ASEAN	241

Chuyên đề 9

VAI TRÒ TRUNG TÂM CỦA ASEAN
TRONG CẤU TRÚC AN NINH KHU VỰC
VÀ TRIỂN VỌNG ĐẾN NĂM 2030

	248
I- Vai trò trung tâm của ASEAN trong cấu trúc an ninh khu vực	249
II- Triển vọng vai trò của ASEAN đến năm 2030	256
III- Một số khuyến nghị chính sách đối với ASEAN	283
<i>Tài liệu tham khảo</i>	290

NHÀ XUẤT BẢN CHÍNH TRỊ QUỐC GIA SỰ THẬT SỐ 6/86 Duy Tân, Cầu Giấy Hà Nội
ĐT: 080.49221, Fax: 080.49222, Email: truthat@nxhctq.vn, Website: www.nxhctq.vn

TÌM ĐỌC SÁCH
CỦA NHÀ XUẤT BẢN CHÍNH TRỊ QUỐC GIA SỰ THẬT

Ủy ban Quốc gia ASEAN 2020
25 NĂM VIỆT NAM THAM GIA ASEAN
QUA GÓC NHÌN CỦA NGƯỜI TRONG CUỘC

Trần Đắc Lợi
ĐỐI THOẠI VỚI VIỆT NAM

Thiếu tướng, TS. Đỗ Lê Chi
VIỆT NAM TRƯỚC TÁC ĐỘNG CỦA CẤU TRÚC AN MINH
TẠI KHU VỰC CHÂU Á - THÁI BÌNH DƯƠNG



Giá: 121.000đ