

CHÍNH SÁCH XOAY TRỤC CỦA MỸ VÀ NHỮNG TÁC ĐỘNG CỦA NÓ ĐẾN LỢI ÍCH CHIẾN LƯỢC Ở KHU VỰC ĐÔNG NAM Á TRONG QUAN HỆ MỸ - TRUNG

US PIVOT AND IMPACT OF THIS PIVOT ON STRATEGY BENEFITS IN THE SOUTHEAST ASIA IN THE US CHINA RELATIONSHIP

Trương Công Vĩnh Khanh

Trường Đại học Đồng Tháp; vinhkhanhdhdt@gmail.com

Tóm tắt - Kể từ khi Mỹ thực thi chính sách xoay trục sang châu Á, quan hệ Mỹ - Trung cũng bước sang một chương mới, tồn tại những tiềm ẩn cạnh tranh chiến lược do hai bên tạo ra ở khu vực Đông Nam Á. Nhiều nhà nghiên cứu cho rằng, chính sách xoay trục của Mỹ được ví như “đòn bẩy chiến lược” cân bằng quan hệ Mỹ - Trung ở khu vực châu Á – Thái Bình Dương, đặc biệt là khu vực Đông Nam Á. Trong suốt 8 năm dưới hai nhiệm kỳ của Tổng thống Barack Obama, thực tế đã chứng minh rằng Mỹ vẫn chưa thể hiện hết vai trò thiết lập “luật chơi” của Mỹ ở khu vực Đông Nam Á. Do đó, việc nghiên cứu chính sách này sẽ góp phần đưa ra các quan điểm nhận thức đúng về bản chất của mối quan hệ Mỹ - Trung ở khu vực Đông Nam Á dưới các tác động khách quan lẫn chủ quan mà Mỹ tạo ra trong hai nhiệm kỳ lãnh đạo của Tổng thống Barack Obama.

Từ khóa - Mỹ; Trung Quốc; chính sách xoay trục; khu vực; Đông Nam Á.

Abstract - Of the paper s. Since the United States has embarked on its pivot to Asia, US-China relations have also entered a new chapter, with the potential for strategic competition in Southeast Asia. Many researchers think that the US spin-off policy is a “strategic lever” for balancing US-China relations in the Asia-Pacific region, particularly in Southeast Asia. During eight years under President Barack Obama's two terms, there is a fact that the United States has not yet fully embraced the role of the US “rules of the game” in Southeast Asia. Therefore, this policy research will contribute to the correct understanding of the nature of US-China relations in Southeast Asia under the objective and subjective effects that the United States created in two-term leadership of President Barack Obama.

Key words - US; China; US pivot; area; Southeast Asia.

1. Đặt vấn đề

Khu vực Đông Nam Á (ĐNA) được xem là khu vực có vị trí địa chiến lược đặc biệt quan trọng trong chính sách đối ngoại của các nước lớn như Trung Quốc, Mỹ, Nga, Nhật Bản, Ấn Độ. Việc Mỹ thực hiện chính sách hướng sang khu vực châu Á, đặc biệt là khu vực ĐNA dưới thời Tổng thống Barack Obama trong bối cảnh Trung Quốc đang từng bước gia tăng sức mạnh để trở thành cường quốc trên Biển Đông đã tạo ra các quan điểm trái chiều về hiệu quả của nó mang lại. Nhiều nhà nghiên cứu cho rằng Mỹ quay sang châu Á tạo ra sức mạnh đối trọng với Trung Quốc trên các phương diện. Một số quan điểm lại cho rằng, chính sách đối ngoại “thông minh” và “linh hoạt” của Obama chưa tạo được các hiệu ứng tích cực trong việc xây dựng các giá trị “bản sắc” Mỹ ở khu vực. Hiện nay, cho dù chính sách xoay trục không còn được thực thi, tuy nhiên, không đồng nghĩa với việc giá trị và sức mạnh Mỹ giảm sút ở khu vực này. Từ góc độ nghiên cứu chính sách xoay trục của Mỹ dưới thời Tổng thống Barack Obama, bài viết làm rõ bối cảnh xuất hiện, mục tiêu và những tác động của chính sách này đến lợi ích chiến lược ở khu vực ĐNA trong quan hệ Mỹ - Trung giai đoạn hiện nay, từ đó đưa ra các dự báo về tác dụng và hiệu quả của chính sách này.

2. Nội dung

2.1. Bối cảnh xuất hiện chính sách xoay trục của Mỹ

Trước khi xuất hiện chính sách xoay trục, tình hình thế giới cũng như nước Mỹ đặt trong một viễn cảnh không mấy tươi sáng.

Thứ nhất, tác động của “dư chấn” cuộc khủng hoảng kinh tế thế giới năm 2008 đã gây tổn thất không nhỏ đến kinh tế Mỹ. Theo thống kê, tốc độ tăng trưởng kinh tế Mỹ

đã giảm liên tục từ năm 2007 – 2009. Năm 2007, GDP của Mỹ chiếm 27% GDP của thế giới; năm 2008 là 25%; năm 2009 là 23%. Kinh tế suy yếu, chưa kể việc Mỹ thực hiện nhiều hành động đơn phương (nhất là thời kỳ chính quyền G.W.Bush) đã trực tiếp dính líu đến cuộc chiến ở Afghanistan gây nên sự tổn hại về uy tín cũng như sức mạnh của Mỹ trên trường quốc tế. Các nhà phân tích cho rằng, cuộc chiến chống khủng bố mà Mỹ đang lún sâu, cho thấy Mỹ cần thay đổi chính sách đối ngoại mới nhằm tháo gỡ các vướng mắc chính quyền Washington đang mắc phải.

Thứ hai, chính sách đối ngoại và học thuyết G.W.Bush (Bush Doctrine) sau sự kiện ngày 11/9 chưa tìm ra phương thức để biến nước Mỹ thành “siêu cường”, có khả năng thiết lập trật tự thế giới mới. Học thuyết G.W.Bush với 4 trụ cột: bành trướng dân chủ, chủ nghĩa đơn phương, quyền bá chủ của người Mỹ, đe dọa và chiến tranh ngăn chặn. Các trụ cột mà chính quyền Bush đã cố gắng thiết lập không mang lại những điều tốt đẹp.

Thứ ba, tác động của việc Mỹ dính líu trực tiếp đến cuộc chiến chống khủng bố đã đặt nước Mỹ vào nguy cơ mất an toàn khi Mỹ thực hiện chính sách can dự và bành trướng của mình ở khu vực Trung Đông. Người Mỹ cho rằng trong 8 năm dưới “triều đại” G.W.Bush, nước Mỹ khỏi sự và sau đó bị sa lầy vào 2 cuộc chiến tranh vô cùng tốn kém; nợ nần quốc gia tăng chóng mặt; nền kinh tế Mỹ đạt mức tăng trưởng âm 2 quý liên tiếp và rõ ràng đang rơi vào suy thoái. Điều khủng khiếp nhất là sự suy sụp của nền tài chính Mỹ, trước hết là do sự yếu kém trong điều tiết vĩ mô của Nhà trắng, đã gây ra cuộc khủng hoảng tài chính lớn nhất trong lịch sử nhân loại, đang làm cả thế giới điêu đứng.

Ở khu vực châu Á – Thái Bình Dương (CA-TBD), đặc biệt là khu vực ĐNA, nền kinh tế vẫn tiếp tục tỏa sáng mặc

dù tác động của cuộc khủng hoảng toàn cầu tương đối lớn. Tuy nhiên sự năng động của các nền kinh tế mới nổi như Trung Quốc, Hàn Quốc, Ấn Độ, ASEAN đã và đang thách thức chính quyền Washington cần thay đổi tư duy trong chính sách đối ngoại ở khu vực châu Á. Các nhà kinh tế phương Tây dự đoán rằng khu vực CA-TBD là “cỗ máy chính của nền kinh tế toàn cầu”. Nắm được khu vực này là nắm được sự thống trị kinh tế toàn cầu.

Đối với khu vực ĐNA, nhìn từ góc độ địa - chính trị, khu vực này có vị trí rất quan trọng, đặc biệt là trong cuộc chạy đua Mỹ - Trung, vì đây là địa bàn mà Trung Quốc sử dụng để vươn ra thế giới, là nơi thể hiện rõ nét nhất cạnh tranh chiến lược giữa các cường quốc. Chính vì vậy, ĐNA đang đóng vai trò trung tâm trong việc duy trì hòa bình, ổn định và thúc đẩy liên kết kinh tế của khu vực CA-TBD. Trong chuyến công du châu Á đầu tiên trong nhiệm kỳ thứ hai của Tổng thống Obama, ông xem ĐNA là điểm kết nối và thực thi chính sách xoay trục của mình.

Trước khi Mỹ thực hiện chính sách xoay trục sang châu Á, tình hình quốc tế và khu vực có những tác động làm thay đổi sự điều chỉnh chính sách đối ngoại của Mỹ. Dưới tác động khách quan lẫn chủ quan như trên, lợi ích cốt lõi của Mỹ trước kia ở châu Âu sẽ được Mỹ chuyển sang châu Á trên các phương diện kinh tế, chính trị, quân sự. Do đó, ngay khi lên nắm quyền, Tổng thống Barack Obama đã thúc đẩy nhanh chiến lược “*quay trở lại ĐNA*” thông qua chính sách ngoại giao “*thông minh*” và “*linh hoạt*”. Chính sách đó đã được Washington tập trung điều chỉnh từ chính sách “*coi nhẹ châu Á*” của chính quyền Bush sang chính sách “*can dự sâu*” vào các công việc của khu vực, nhằm tăng cường củng cố vị thế của Mỹ trên trường quốc tế cũng như khẳng định sức mạnh siêu cường của Mỹ.

Chính sách xoay trục có thể được hiểu đó là việc Mỹ chuyển trọng tâm trong chính sách đối ngoại của Mỹ từ khu vực châu Âu sang khu vực châu Á, nó được cụ thể bằng việc gia tăng mức độ quan tâm của chính quyền Mỹ đối với khu vực CA-TBD, đặc biệt là khu vực ĐNA. Sự quan tâm này được thể hiện một cách toàn diện trên tất cả các lĩnh vực: kinh tế, chính trị, quân sự. Tác động rõ nét của chính sách xoay trục này là thực hiện quá trình cắt giảm đáng kể các lực lượng quân sự ở châu Âu, tăng cường kiểm soát và tích cực can dự vào khu vực CA-TBD, trong đó có khu vực ĐNA.

Trong bài phát biểu của Ngoại trưởng Mỹ Hilary Clinton tại Trung tâm Đông - Tây ở Hawaii đã khẳng định: “*Tương lai của Mỹ gắn liền với CA-TBD và tương lai của khu vực này cũng phụ thuộc vào Mỹ*” [11] và trong Bản tuyên bố toàn diện nhất về chính sách mới đối với khu vực đã được Winston Lord trình bày trước Ủy ban Đối ngoại Thượng viện: “*Đối với Mỹ, không có khu vực nào quan trọng hơn CA-TBD và không có khu vực nào khác có tầm quan trọng như thế đối với Mỹ trong thế giới mới*” [4]. Trọng tâm của Mỹ trong chiến lược ngoại giao hướng Á đó chính là sử dụng “*sức mạnh thông minh*” với ưu tiên hàng đầu là các công cụ ngoại giao và phát triển. Trong Báo cáo Chiến lược an ninh quốc gia của Mỹ năm 2010 cũng đã khẳng định: “*Nước Mỹ cần thiết phải tiếp tục vai trò lãnh đạo thế giới của mình thông qua việc tạo dựng và phát huy các nguồn lực sức mạnh và ảnh hưởng của Mỹ, đặc biệt là ở khu vực này*” [8, tr. 15].

Để hiện thực hóa chiến lược này, trước hết Mỹ cần “*tái cân bằng*” giữa can dự về kinh tế với các can dự về chính trị, quân sự và ngoại giao của Mỹ. Bên cạnh đó là “*tái cân bằng*” trong quan hệ với các đồng minh truyền thống của Mỹ như Thái Lan, Nhật Bản, Australia,... cũng như trong quan hệ với các cường quốc mới nổi như Ấn Độ, Indonesia và đối tác tiềm năng như Myanmar. Chú trọng thúc đẩy các quan hệ song phương lẫn sự can dự nhiều hơn vào các diễn đàn đa phương. Chính quyền Washington cũng nêu ra 6 định hướng của Mỹ ở khu vực này là (i) củng cố các liên minh an ninh song phương; (ii) tăng cường quan hệ với các cường quốc mới nổi; (iii) can dự và có các định chế đa phương khu vực; (iv) mở rộng thương mại và đầu tư; (v) tăng cường hiện diện quân sự rộng rãi; (vi) thúc đẩy dân chủ và nhân quyền.

Có thể nói, “*chính sách xoay trục của Mỹ là kết quả tất yếu cho Mỹ thực hiện các cam kết quân sự đối với các đồng minh của mình trong khu vực CA-TBD, đặc biệt là khu vực ĐNA, đứng trước nguy cơ tác động của các lợi ích có hại đến quan hệ đồng minh của Mỹ ở đó*” [1, tr. 201]. Trong một tuyên bố của Ngoại trưởng Mỹ Hilary Clinton tại chuyến công du ở Indonesia năm 2010 đã phát đi một tín hiệu rằng “*lợi ích của chúng tôi ở châu Á đã vượt ra ngoài trọng tâm truyền thống của Mỹ là Đông Bắc Á*” [1, tr. 201] và “*quan hệ Mỹ - Trung là một phần quan trọng trong chiến lược của Mỹ nhằm thúc đẩy một châu Á hướng đến thịnh vượng, hòa bình và ổn định*” [4, tr. 157].

Mặt khác, ở khu vực ĐNA, Trung Quốc đang gia tăng sức mạnh của mình trên Biển Đông, Trung Quốc từng tuyên bố, muốn giành vị trí lãnh đạo trên trường quốc tế thì “*biển và đại dương đóng vai trò đặc biệt quan trọng trong chiến lược phát triển trở thành siêu cường của Trung Quốc*” [10, tr. 69]. Trong thông điệp phát đi năm 2010, các nhà ngoại giao của Trung Quốc đã cảnh báo chính quyền Washington rằng: “*Trung Quốc sẽ không dung thứ cho bất cứ hành động can thiệp nào tại Biển Đông, nơi mà hiện nay Trung Quốc coi là một phần “lợi ích cốt lõi” thuộc chủ quyền Trung Quốc*” [6].

Chính sách xoay trục của Mỹ ra đời trong bối cảnh Trung Quốc đang thực thi chính sách đối ngoại với ba ưu tiên lớn: (i) cải thiện và thúc đẩy quan hệ với các nước lớn (đặc biệt là Mỹ, Nga, Nhật Bản, EU, Ấn Độ); (ii) tăng cường quan hệ với các nước láng giềng (bao gồm cả các nước trong khu vực ĐNA); (iii) đẩy mạnh ngoại giao kinh tế và nâng cao vị thế quốc tế của Trung Quốc tại các diễn đàn quốc tế (Liên hiệp quốc, WTO, G20, BRICS, SCO, ASEAN+, EAS). Theo các nhà nghiên cứu dự báo “*Trung Quốc tích cực sử dụng các con bài kinh tế để thâm nhập vào các khu vực, đặc biệt là các nước có nguồn cung nguyên liệu lớn và thị trường tiềm năng cho xuất khẩu hàng hóa của Trung Quốc*” [7, tr. 65].

2.2. Mục tiêu và tác động của chính sách xoay trục của Mỹ đối với khu vực ĐNA trong cân bằng chiến lược quan hệ Mỹ - Trung

2.2.1. Mục tiêu của Mỹ đối với chính sách xoay trục ở khu vực ĐNA

Mỹ sẽ tiếp tục can dự vào khu vực CA-TBD, đặc biệt là khu vực ĐNA để duy trì lợi ích kinh tế, quyền lực chính

trị, văn hóa, sức mạnh quân sự và ngoại giao, nhất là để kiểm chế các nước thách thức vai trò vượt trội của Mỹ trong các khu vực này và trên toàn thế giới, trên các mục tiêu:

Thứ nhất, về kinh tế: Nhằm đưa nước Mỹ thoát khỏi khủng hoảng và suy thoái kinh tế, tiếp tục là đầu tàu kinh tế của khu vực và thế giới. Lợi ích tự do hàng hải của Mỹ và các nước trong khu vực CA-TBD đang bị đe dọa nghiêm trọng nếu Mỹ không thực thi chính sách “can dự sâu” vào khu vực này.

Thứ hai, về chính trị: Mỹ muốn có tiếng nói quyết định tại các diễn đàn, các tổ chức, các liên kết trong khu vực, trên cơ sở đó tiếp tục khẳng định vị thế, vai trò là trung tâm lãnh đạo thế giới. Dưới các tác động của tình hình khu vực châu Á đang trở thành tâm điểm của các vấn đề nóng cần giải quyết. Các vấn đề nổi cộm như vấn đề Syria, Triều Tiên, vấn đề Biển Đông đã và đang thách thức cường quốc Mỹ cần “đính liú” vào khu vực này.

Thứ ba về văn hóa: Tiếp tục truyền bá các giá trị Mỹ, nhất là tự do, dân chủ, nhân quyền, dân tộc, tôn giáo, đưa văn hóa Mỹ thâm nhập ngày càng mạnh mẽ vào khu vực.

Thứ tư, về quân sự: Đối phó với việc tăng cường sức mạnh quân sự của các cường quốc trong khu vực, nhất là Trung Quốc, hỗ trợ cho các đồng minh thân cận duy trì sức mạnh vượt trội về quân sự và răn đe tiến công các nước.

Thứ năm, về ngoại giao: Tăng cường củng cố quan hệ với các đồng minh để tạo sự cân bằng chiến lược giữa Đông và Tây, giữa châu Âu, châu Á, châu Mỹ, giữa nước Mỹ với các trung tâm quyền lực chính trị, sức mạnh kinh tế, quân sự trên thế giới; thu hút các nước khác đi theo Mỹ làm đối trọng với các nước trong khu vực, trước hết là hình thành các liên minh mới để bao vây, làm đối trọng với Trung Quốc, sau đó là Nga. Điều này cho thấy rằng chính sách xoay trục hướng Á của Mỹ có mục tiêu cân bằng quyền lực của Mỹ ở châu Á và gián tiếp làm đối trọng với Trung Quốc trong khu vực.

2.2.2. Tác động của chính sách xoay trục đối với khu vực ĐNA trong cân bằng chiến lược quan hệ Mỹ - Trung

Tác động trên phương diện kinh tế: Tác động trước tiên của chính sách này là thúc đẩy sự hợp tác toàn diện với các đối tác đồng minh trong khu vực thông qua lợi ích kinh tế làm trọng tâm. Mỹ tăng cường thúc đẩy Hiệp định Đối tác xuyên Thái Bình Dương (TPP), trong đó có việc sớm kết nạp Nhật Bản và Hàn Quốc; lợi dụng các hàng rào như bảo hộ mậu dịch để ngăn cản sự thâm nhập thị trường Mỹ của các mặt hàng Trung Quốc, chuyển thị phần tại thị trường Mỹ cho Ấn Độ và các nước ĐNA; đồng thời tăng nhanh việc rút vốn khỏi Trung Quốc, chuyển dịch ngành chế tạo từ Trung Quốc sang các nước ĐNA. Khi thực hiện chính sách xoay trục, Mỹ cho rằng họ có lợi ích sống còn về kinh tế và chiến lược ở ĐNA trong tái cân bằng sức mạnh với Trung Quốc. Ở khu vực CA-TBD, Mỹ xem đối tác thương mại số 1 là Nhật Bản, số 2 của Trung Quốc và vị trí số 3 là các nước ASEAN. Nếu lợi ích kinh tế của Mỹ đứng thứ ba ở khu vực thì các nhà hoạch định chính sách Mỹ đang lo sợ sự lớn mạnh của nền kinh tế Trung Quốc đang là đối tác đầu tư số 1 của các nước ASEAN. Do đó, để bảo vệ lợi ích kinh tế của mình, Mỹ phải quan tâm nhiều hơn tới khu vực này. Hàng hóa xuất khẩu của Mỹ sang khu vực ĐNA và từ

ĐNA tới Mỹ cũng được vận chuyển chủ yếu qua các tuyến đường biển quốc tế ở ĐNA.

Đối với Trung Quốc, các yếu tố địa - kinh tế của khu vực ĐNA đã và đang biến ĐNA trở thành thị trường tiêu thụ và buôn bán quan trọng bậc nhất của Trung Quốc. Với nguồn lao động dồi dào, Trung Quốc là bạn hàng số 1 của ASEAN, về lợi ích kinh tế, sự cạnh tranh giữa Mỹ với Trung Quốc ở khu vực này sẽ xảy ra khi Mỹ gia tăng quan hệ kinh tế với ASEAN. Do những lợi ích về thương mại và kinh tế ở ĐNA đang tạo ra sức mạnh cạnh tranh “thương trường”, cả Mỹ và Trung Quốc đang tác động vào khu vực.

Tác động trên phương diện ngoại giao - an ninh: Chính sách xoay trục nhằm củng cố vị trí siêu cường của Mỹ, đồng thời cũng khẳng định rằng Mỹ đang thực hiện chiến lược toàn cầu trong việc gắn kết các lợi ích ngoại giao - an ninh mà Mỹ cho rằng cần phải đạt được. Đối với khu vực CA-TBD, chính sách xoay trục có tác động cân bằng quan hệ với Nga ở khu vực Viễn Đông, đảm bảo an ninh cho các đồng minh của Mỹ hiện diện ở khu vực CA-TBD (Nhật Bản, Hàn Quốc, Philippines, Thái Lan) một khi bị đe dọa; Đối với khu vực ĐNA, Mỹ sẽ thiết lập vành đai an ninh nhằm giảm bớt sự hiện diện của Trung Quốc ở khu vực này. Mỹ nhận thức rõ vai trò quan trọng của Biển Đông trong chiến lược toàn cầu của Mỹ sau Chiến tranh lạnh. Mặt khác, Mỹ xem quan hệ với các nước ASEAN như là một trong những ưu tiên cho chiến lược toàn cầu của Mỹ. ĐNA có thể giúp Mỹ tạo thành vành đai chiến lược từ phía Tây xuống phía Nam và sang phía Đông. Mặt khác, các tuyến đường biển ĐNA có thể liên kết các căn cứ quân sự của Mỹ trên lãnh thổ Nhật Bản với căn cứ lớn của Mỹ ở đảo Guam, tạo thành phòng tuyến quân sự bảo vệ các đồng minh của Mỹ ở Đông Á và ĐNA trước sự đe dọa từ Trung Quốc. Việc “tăng cường thúc đẩy quan hệ đồng minh, ổn định lâu dài với Thái Lan, Philippines, làm sâu sắc thêm quan hệ với đối tác Singapore và phát triển quan hệ chiến lược với Indonesia, Malaysia, Việt Nam” [9, tr. 103] được xem là công cụ ngoại giao chính trị - an ninh hữu hiệu cho chính sách hướng Á của Mỹ ở ĐNA. Mỹ tích cực tham gia các diễn đàn, cơ chế do ASEAN dẫn dắt như ARF, Hội nghị cấp cao Đông Á (EAS), Hội nghị Bộ trưởng Quốc phòng ASEAN mở rộng (ADMM+), Diễn đàn Biển ASEAN mở rộng (EAMF), can dự sâu hơn vào các vấn đề trọng yếu tại khu vực như Biển Đông và các vấn đề an ninh phi truyền thống, “Mỹ cam kết thực hiện chính sách tăng cường can dự với ĐNA thông qua các đồng minh và đối tác mới” [8, tr. 15], tạo nhân tố cân bằng quan hệ với các cường quốc trong khu vực, đặc biệt là với Trung Quốc.

Vào tháng 10/2012, trong một cuộc hội thảo “làm thế nào để đối phó với sự bành trướng của Trung Quốc ở ĐNA, cũng như vị trí lãnh đạo của Mỹ ở ĐNA và những thách thức đến từ Trung Quốc” [3, tr. 78] đã phân nào mình chứng cho chiến lược can dự sâu của Mỹ ở khu vực này. Vì thế, Mỹ không ngừng thể hiện lập trường của mình đối với các nước trong khu vực bởi: (i) Mỹ không muốn Trung Quốc trở thành cường quốc độc chiếm khu vực này; (ii) Mỹ vẫn còn lợi ích cốt lõi của Mỹ ở khu vực; (iii) duy trì quan hệ đối tác với các đồng minh Mỹ làm bàn đạp đối trọng với Trung Quốc. Mỹ bơm viện trợ quân sự cho Đài Loan, thúc đẩy quan hệ với Nhật Bản, giúp ASEAN thiết lập Bộ quy

tác ứng xử Biển Đông, kêu gọi Campuchia duy trì chính sách ngoại giao độc lập, tăng cường hợp tác với Lào, đẩy mạnh quan hệ sâu sắc hơn đối với Việt Nam.

Có thể nói, sự hiện diện của Mỹ ở khu vực ĐNA để Mỹ hiện thực hóa mục tiêu trong chính sách xoay trục, nhưng đồng thời cũng giúp Mỹ tái cân bằng chiến lược với Trung Quốc ở mặt trận ĐNA. Mặt trận mà Mỹ “tìm cách tham gia vào các tổ chức khu vực mà lâu nay Mỹ chưa tham gia (giống như Mỹ đã ký TAC với ASEAN và tham gia EAS) hoặc sẽ hình thành các liên kết không có sự tham gia của Trung Quốc (như trong nỗ lực xây dựng TPP hay sự khởi động cơ chế hợp tác với các nước hạ nguồn sông Mekong) nhằm mục đích nắm lại quyền lãnh đạo các công việc ở ĐNA, và làm chậm lại xu thế hợp tác thiết thực, sâu sắc giữa Trung Quốc với các nước ASEAN” [2, tr. 147-148].

2.3. Đánh giá về chính sách xoay trục trong cân bằng chiến lược Mỹ - Trung ở khu vực Đông Nam Á

Khi đánh giá về hiệu quả chính sách này mang lại, nhiều nhà nghiên cứu cho rằng, chính sách này chứa đựng hai yếu tố tích cực lẫn hạn chế của nó. Đối với khu vực ĐNA, điểm nổi bật cũng như những hạn chế của chính sách này mang lại đó chính là:

Thứ nhất, trên lĩnh vực kinh tế: Mỹ xem chính sách xoay trục là biện pháp kết nối lâu dài lợi ích kinh tế và sự hiện diện của Mỹ ở khu vực CA-TBD nói chung, ĐNA nói riêng. Chính sách xoay trục mà Mỹ hướng đến để hỗ trợ tăng trưởng kinh tế Mỹ (ngoại giao thương mại), đồng thời sử dụng can dự kinh tế để hỗ trợ cho các ưu tiên trong chính sách ngoại giao, trong đó có cả chiến lược cạnh tranh với Trung Quốc tại mặt trận ĐNA. Theo số liệu thống kê của Cơ quan đại diện Thương mại Mỹ (USTR), ngay 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 tỷ USD, 9 trong tổng số 15 thị trường xuất khẩu lớn nhất của Mỹ nằm ở khu vực CA-TBD. Và năm 2012, Mỹ xuất khẩu lượng hàng hóa trị giá 942 tỷ USD sang thị trường các nước CA-TBD, chiếm 61% tổng kim ngạch xuất khẩu của Mỹ. Thị trường CA-TBD đã tạo ra công ăn việc làm cho gần 3 triệu người Mỹ. Đầu tư của Mỹ vào khu vực này năm 2012 đạt 622 tỷ USD, tăng hơn 35% so với thời điểm Obama bắt đầu lên cầm quyền.

Nếu Mỹ xác định Hiệp định Đối tác xuyên Thái Bình Dương (TPP) là sự tập trung chủ chốt trong chính sách thương mại của nước này tại CA-TBD, đồng thời là nền tảng cho chính sách tái cân bằng sức mạnh với Trung Quốc thì hiệu quả của chiến lược này xem như không mấy thành công bởi TPP không được hiện thực hóa. Việc Mỹ rút khỏi TPP được cho là sự chấm dứt hiệu lực ảnh hưởng kinh tế Mỹ ở châu Á theo chính sách xoay trục mà Obama mong muốn. Từ nhiều năm qua, Trung Quốc đã coi TPP như một cách để chính quyền Tổng thống Mỹ Barack Obama tăng cường vai trò lãnh đạo của Mỹ ở châu Á. TPP được coi là yếu tố cốt lõi trong chiến lược xoay trục của Mỹ sang châu Á. Tuy nhiên, sau khi lên nắm quyền, Donald Trump đã rút khỏi TPP. Sự thất bại của TPP đồng nghĩa với chính sách xoay trục mà chính quyền Obama xây dựng không có khả năng khống chế một Trung Quốc đang ngày càng trở dậy ở khu vực ĐNA.

Thứ hai, trên lĩnh vực chính trị: Thành công của chính sách này ở chỗ nó như “đòn bẩy ngoại giao” vừa tăng cường quan hệ đối tác với các nước trong khu vực, đồng thời vừa kiềm chế leo thang và trở dậy của Trung Quốc ở mặt trận ĐNA. Cụ thể, khi Mỹ can dự sâu vào khu vực này, các tranh chấp nóng giữa các nước trong khu vực với Trung Quốc về cơ bản không dẫn đến xung đột quân sự. Tuy nhiên, cần thấy rằng, sự hiện diện của Mỹ ở khu vực ĐNA chỉ nhằm mục tiêu cơ bản là thực hiện chiến lược toàn cầu mà Mỹ mong muốn. Các lợi ích đồng minh trong khu vực chưa được đảm bảo bởi lẽ Mỹ không có tranh chấp trực tiếp ở khu vực này. Do đó, về mặt khách quan, Mỹ chỉ mượn ĐNA làm mặt trận đồng minh thứ hai nhằm ngăn chặn chủ nghĩa khủng bố toàn cầu. Ở khu vực ĐNA, Trung Quốc vẫn ngang nhiên thực hiện chính sách độc chiếm Biển Đông bằng các tuyên bố và cụ thể hóa bằng hành động như: Trung Quốc cho tồn tạo trái phép hai quần đảo Hoàng Sa và Trường Sa thuộc chủ quyền của Việt Nam, làm phức tạp và căng thẳng hiện trạng tranh chấp lãnh hải với Philippines tại Bãi Cạn (Scarborough).

Chính sách xoay trục của Mỹ vào thời điểm cuối cùng của Tổng thống Barack Obama trước khi rời nhiệm sở đang gặp không ít trở ngại khi đồng minh của Mỹ là Philippines đã có những động thái gây cản trở cho quan hệ của Mỹ đối với khu vực này. Chỉ trong vòng chưa đầy 3 tháng kể từ khi nhậm chức, vị tổng thống 71 tuổi của Philippines đã sử dụng những từ ngữ xúc phạm khi nói về Tổng thống Mỹ Barack Obama và tuyên bố chấm dứt hợp tác với Washington trong cả lĩnh vực chống lại khủng bố và tuân tra ở Biển Đông. Ông Duterte đã chuyển hướng thúc đẩy quan hệ kinh tế với Trung Quốc và Nga. Điều này cho thấy rằng chiến lược “xoay trục” sang châu Á của Mỹ có thể bị nhấn chìm. Zhang Baohui, Giám đốc Trung tâm nghiên cứu CA-TBD tại Đại học Lingnan ở Hong Kong, nhận định: “Chính sách ngoại giao của ông Duterte có thể làm thay đổi mạnh mẽ bức tranh địa chiến lược của khu vực, khiến Trung Quốc có vị trí lợi thế so với Mỹ” [13].

Mặt khác, chính sách xoay trục diễn ra trong bối cảnh thế giới đang diễn biến hết sức phức tạp, trong đó Mỹ đang phải đối mặt với những khó khăn nhất định cụ thể là trên 3 mặt trận: (i) ở châu Âu được coi là khu vực truyền thống của Mỹ thì đang xảy ra rất nhiều vấn đề mà Mỹ cần tập trung giải quyết, như việc những đồng minh thân cận của Mỹ ở khu vực này có nền kinh tế liên tục suy giảm, rơi vào tình trạng khủng hoảng trầm trọng như điểm nóng ở Hy Lạp, vấn đề EU đang có chiều hướng chia rẽ khi Anh tuyên bố rút ra khỏi thành viên EU. Hay như việc sự phát triển một cách mạnh mẽ của chủ nghĩa khủng bố khi mà thời gian gần đây rất nhiều nước ở khu vực châu Âu đã bị đánh bom liều chết gây ra thiệt hại rất lớn; (ii) ở CA-TBD thì Mỹ phải đối mặt với sự vươn lên mạnh mẽ của nền kinh tế Trung Quốc, hay như thái độ không đồng tình của một số nước trong khu vực châu Á khi có sự hiện diện của Mỹ ở khu vực này; (iii) ở khu vực Trung Cận Đông thì đang diễn ra nhiều vấn đề, nhiều cuộc chiến tranh xung đột mang tính chất cục bộ buộc Mỹ phải quan tâm giải quyết. Mặc dù đã dựng lên được một số chính quyền thân Mỹ ở khu vực này nhưng Mỹ vẫn không thể nào ổn định được tình hình kinh tế, chính trị, xã hội ở đây.

Thứ ba, bình diện trên phương diện quan hệ Mỹ - Trung: Tuy chính sách xoay trục của Mỹ góp phần làm cân bằng hơn cân cân sức mạnh Mỹ - Trung ở khu vực, nhưng thực chất không góp phần giải quyết các vấn đề xung đột trong khu vực khi đồng minh của Mỹ bị Trung Quốc áp đặt. Đối với khu vực ĐNA, mối quan hệ Mỹ - Trung có ý nghĩa toàn cầu và chiến lược. Trung Quốc sẽ không từ bỏ sự nhượng bộ và giảm gia tăng áp lực đối với Mỹ, nếu Mỹ dính líu trực tiếp đến lợi ích của Trung Quốc tại khu vực này. Lợi ích sống còn của Trung Quốc đối với khu vực này trong quan hệ với Mỹ chính là Trung Quốc một mặt thực hiện chính sách vừa xoa dịu vừa cứng rắn với Mỹ khi Mỹ gia tăng sự hiện diện tại khu vực ĐNA. Trong tương lai, Trung Quốc vẫn mong muốn Mỹ công nhận “một nhà nước Trung Quốc” trong vấn đề Đài Loan, mặt khác Trung Quốc cũng từng tuyên bố đối với khu vực ĐNA, đặc biệt là vấn đề Biển Đông, Mỹ không phải là đối tượng trực tiếp can thiệp sâu vào khu vực này. Theo đánh giá của Tiến sĩ Bonnie Glaser từ Trung tâm Nghiên cứu Chiến lược và Quốc tế Hoa Kỳ (CSIS): “Ngày nay Trung Quốc đã mạnh hơn rất nhiều, chắc chắn họ sẽ có những phản ứng mạnh mẽ nếu họ tin rằng, Hoa Kỳ đang hỗ trợ Đài Loan độc lập” [14].

3. Kết luận

Từ thực tế, chiến lược xoay trục sang châu Á của các nhà cầm quyền Mỹ đã khẳng định một bước đi mới của Washington trong quan hệ Mỹ - Trung. Mỹ chưa bao giờ từ bỏ châu Á, và đặc biệt là các nước đồng minh của Mỹ ở khu vực CA-TBD đang từng bước bị Trung Quốc lôi kéo theo chiều hướng có lợi cho Trung Quốc. Gần đây, Tổng thống Donald Trump từng tuyên bố quan hệ Mỹ - Trung là quan hệ giữa các nước lớn, không chỉ liên quan đến hai quốc gia và người dân hai nước mà nó còn liên quan đến hòa bình, ổn định, phát triển và thịnh vượng của khu vực CA-TBD cũng như quốc tế. Lợi ích của Mỹ ở khu vực ĐNA, đặc biệt là ở Biển Đông là lợi ích có giá trị vĩnh cửu, tuy Mỹ không dính líu trực tiếp đến khu vực này nhưng các vấn đề về tự do hàng hải và các nước đồng minh của Mỹ ở khu vực này phải được đảm bảo. Do vậy, trong tương lai, để tiếp tục chiến lược chuyển trọng tâm sang châu Á, không còn cách nào khác Mỹ phải tiếp tục chính sách “*can dự tích cực*” vào khu vực ĐNA, một mặt tìm cách kiềm chế Trung Quốc, một mặt thể hiện vai trò cường quốc của Mỹ đối với khu vực này.

Hiện nay Trung Quốc chưa phải là đối thủ của Mỹ, nhưng trong khoảng 20 - 25 năm tới, nếu không có gì đột biến thì Trung Quốc sẽ là một trong những nền kinh tế lớn nhất thế giới với 1,5 tỉ dân với quốc phòng hiện đại, quân sự hùng mạnh. Do đó, dù muốn hay không, Trung Quốc

vẫn là chướng ngại tự nhiên đối với mưu đồ lãnh đạo thế giới của Mỹ. Tuy nhiên, cần thấy rằng, khi Tổng thống Donald Trump lên nắm quyền, nhiều nhà nghiên cứu đã cho rằng Mỹ đã không can dự sâu sắc và có những động thái cứng rắn với Trung Quốc ở khu vực ĐNA. Cụ thể, sau khi lên nắm quyền, Donald Trump đã kí sắc lệnh tuyên bố rút khỏi Hiệp định Đối tác xuyên Thái Bình Dương (TPP). Điều này cho thấy rằng, hiệu quả của sức mạnh kinh tế Mỹ sử dụng nhằm can dự kinh tế để hỗ trợ cho các ưu tiên trong chính sách ngoại giao không còn là “liều thuốc” làm cho Trung Quốc yếu thế.

Vì vậy để thực hiện thành công chính sách xoay trục này hay không thì nó phụ thuộc rất lớn vào sự nỗ lực của bản thân nước Mỹ cũng như nhiều yếu tố khác chi phối.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- [1] Jeffrey A. Bader (2016), *Obama và sự trỗi dậy của Trung Quốc bên trong chiến lược châu Á của Mỹ*, NXB CTQG, tr. 201.
- [2] Nguyễn Lan Chi – Chúc Tá Tuyên, “Đông Nam Á trong chính sách đối ngoại của Mỹ hiện nay: Sự triển khai và dự báo triển vọng”, *Tạp chí Nghiên cứu Quốc tế*, số 1, 3/2012, tr. 147-148.
- [3] Trần Khánh, “Sự nổi lên của Trung Quốc trong tương quan quyền lực với Mỹ và Nhật Bản ở Đông Á thập niên đầu thế kỉ XXI”, *Tạp chí Nghiên cứu Quốc tế*, số 4 (79), 12/2009, tr. 78.
- [4] Trần Anh Phương (2007), *Chính trị khu vực Đông Bắc Á từ sau Chiến tranh lạnh*, NXB KHXH, tr. 157.
- [5] Nguyễn Thị Quế - Nguyễn Thị Thúy, “Chiến lược xoay trục, tái cân bằng của Mỹ đối với châu Á - Thái Bình Dương”, *Tạp chí Lý luận chính trị*, số 3, 2015.
- [6] Koichi Sato, *Biển Đông, sự trỗi dậy của Trung Quốc và tác động đến hợp tác an ninh*, Hội thảo khoa học quốc tế lần thứ 3, Biển Đông, hợp tác vì an ninh và phát triển trong khu vực, 4-5/11/2011.
- [7] Phạm Quốc Trụ, “Toàn cảnh thế giới năm 2011 và triển vọng năm 2012”, *Tạp chí Nghiên cứu Quốc tế*, số 1, 2012, tr. 65.
- [8] TTXVN, *Chiến lược an ninh quốc gia Mỹ*²², Tài liệu tham khảo, số 6/2010, tr. 15.
- [9] TTXVN, *Báo cáo đánh giá quốc phòng 4 năm một lần của Mỹ tháng 2/2010*, Tài liệu tham khảo, số 7-8, tr. 103.
- [10] Hoàng Việt, “Một cái nhìn về chính sách của Trung Quốc đối với tranh chấp biển Đông”, *Tạp chí Nghiên cứu và Phát triển*, số 4 (87), 2011, tr. 69.
- [11] <http://css.hcmussh.edu.vn/?ArticleId=340b7c1e-3a0f-4fad-8721-7962e2aec893>, ngày truy cập: 20/2/2017.
- [12] <http://baodatviet.vn/chinh-tri-xa-hoi/tinh-hinh-bien-dong-van-de-bien-dong/ong-trump-bo-nhiem-tuong-hai-quan-chong-trung-quoc-3328165/>, ngày truy cập: 8/3/2017.
- [13] <http://dantri.com.vn/the-gioi/tong-thong-philippines-co-the-ngang-duong-chinh-sach-xoay-truc-cua-obama-20160916162849922.htm>, ngày truy cập: 01/3/2017.
- [14] <http://giaoduc.net.vn/Quoc-te/Hoc-gia-Trung-Quoc-Bac-Kinh-van-xem-xet-cho-Donald-Trump-mot-duong-lui-post172993.gd>, ngày truy cập: 10/02/2017.

(BBT nhận bài: 16/03/2017, hoàn tất thủ tục phản biện: 28/04/2017)