

“CHIẾN LƯỢC AN ĐỘ DƯƠNG - THÁI BÌNH DƯƠNG TỰ DO VÀ RỘNG MỞ” CỦA MỸ: VAI TRÒ VÀ CÁCH THỨC TRIỂN KHAI

PHẠM THỊ THANH BÌNH* - VŨ NHẬT QUANG**

Khu vực Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương ngày càng đóng vai trò quan trọng trong thế kỷ XXI. Nhiều nhà phân tích cho rằng, kiểm soát Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương về cơ bản sẽ kiểm soát được thế giới bởi phần lớn các giao dịch thương mại thế giới đều tập trung tại khu vực này. Bên cạnh đó, đây cũng là khu vực nằm ở vị trí trung tâm của các lợi ích chiến lược chính trị và kinh tế của thế giới.

Vị trí và vai trò của khu vực Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương

Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương là khu vực nằm ven bờ Ấn Độ Dương và phía Tây Thái Bình Dương cùng các vùng biển nối liền hai đại dương này, bao gồm các quốc gia ở Đông Bắc Á, Đông Nam Á, Nam Á cùng nhiều quốc gia thuộc Trung Đông và châu Phi. Khu vực Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương với dân số chiếm gần một nửa dân số thế giới, có nhiều nguồn tài nguyên phong phú và nhiều tuyến đường biển yết hầu quan trọng của kinh tế, thương mại toàn cầu. Đây cũng là một trong những khu vực năng động bậc nhất về kinh tế, có thể hỗ trợ, thúc đẩy lẫn nhau giữa các nền kinh tế phát triển và đang phát triển. Với kiến tạo địa hình, khu vực này bao gồm 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 Ma-lắc-ca, Be-ring,... Có thể thấy, tuyến đường biển ở Ấn Độ Dương đóng vai trò quan trọng trong vận chuyển dầu mỏ, khí đốt và hàng hóa trên thế giới, từ

Trung Đông đến Ô-xtrây-li-a và Đông Á. Đây cũng là vùng biển nổi tiếng bất ổn với nạn cướp biển và khủng bố. Vì vậy, việc bảo đảm an ninh cho tuyến huyết mạch của kinh tế thế giới được các quốc gia đặc biệt quan tâm.

Khu vực Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương hiện có ba nền kinh tế lớn nhất thế giới là Mỹ, Trung Quốc và Nhật Bản; có 7 trong số 8 thị trường phát triển nhanh nhất thế giới, điển hình là Ấn Độ, Trung Quốc, Băng-la-dét, Đông Ti-mo, Pa-pua Ni-u Ghi-nê,... và 7 trong số 10 lực lượng quân đội có quy mô lớn nhất toàn cầu là Mỹ, Trung Quốc, Ấn Độ, Nhật Bản, Hàn Quốc, Pa-ki-xtan và Ô-xtrây-li-a. Không chỉ vậy, khu vực này là nơi chứng kiến sự cạnh tranh khốc liệt về địa chiến lược, về các nguồn tài nguyên thiên nhiên, tạo nguy cơ các điểm nóng chiến lược.

Do vị trí, vai trò ngày càng quan trọng của khu vực, các cường quốc, như Nga, Trung

* PGS, TS. Viện Hàn lâm Khoa học xã hội Việt Nam

** TbS. Viện Kinh tế và Chính trị thế giới

Quốc, Nhật Bản, Ấn Độ, đặc biệt là Mỹ đều có những điều chỉnh chiến lược nhằm tăng cường ảnh hưởng và bảo vệ lợi ích của mình tại khu vực. Năm 2017, tại Diễn đàn Hợp tác kinh tế châu Á - Thái Bình Dương (APEC), Tổng thống Mỹ Đ. Trâm đã đề cập ý tưởng xây dựng khu vực Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương tự do và rộng mở. Khu vực Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương là lựa chọn chiến lược của Mỹ làm đối sách chủ chốt ở châu Á, giữ vai trò quan trọng đối với an ninh và lợi ích quốc gia của Mỹ. Thương mại giữa Mỹ và khu vực Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương chiếm hơn 1,8 nghìn tỷ USD mỗi năm, đóng góp hơn 3,3 triệu việc làm tại Mỹ. Ngoài thương mại, Mỹ đứng đầu về đầu tư trong khu vực. Năm 2018, Mỹ rót hơn 1 nghìn tỷ USD vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI) vào khu vực, đứng đầu thế giới về FDI vào khu vực⁽¹⁾ (hiện tại, FDI của Mỹ vào Việt Nam là khoảng 1,5 tỷ USD, Phi-líp-pin là 6 tỷ USD, Thái Lan 15 tỷ USD, Xin-ga-po hơn 260 tỷ USD). Mục tiêu của Mỹ trong thời gian tới là tăng vốn FDI cho các quốc gia trong khu vực, tập trung vào ba lĩnh vực là kinh tế số, năng lượng và hạ tầng. Ngoài ra, Mỹ cung cấp khoản hỗ trợ trị giá trên 1,8 tỷ USD cho khu vực trong năm 2018⁽²⁾.

Mục tiêu cốt lõi của chiến lược Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương của Mỹ là nhằm xây dựng một trục liên minh "Bộ tứ" gồm Mỹ, Nhật Bản, Ô-xtrây-li-a và Ấn Độ để kiểm chế, ngăn chặn sự trỗi dậy của Trung Quốc tại khu vực, giành quyền chủ đạo, kiểm soát toàn bộ khu vực Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương. Từ đó, tiếp tục duy trì lợi ích kinh tế, quyền lực chính trị, sức mạnh quân sự và ngoại giao của Mỹ. Những thay đổi chiến lược này đang và sẽ mang đến nhiều cơ hội, nhưng cũng đặt ra nhiều thách thức đối với những nước ở khu vực Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương, kể cả những nước nhỏ, đang phát triển, trong bối cảnh

khu vực chưa có một cơ chế đa phương về an ninh tập thể.

Mục tiêu và nội hàm của chiến lược

Chiến lược Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương tự do và rộng mở (FOIP) của Mỹ ra đời xuất phát từ hai mục tiêu chính:

Thứ nhất, xuất phát từ những yếu tố nội tại của Mỹ gắn liền với tính chất trọng yếu về an ninh quốc gia và vai trò của Mỹ trên thế giới. Là khu vực tiếp giáp với nhiều đại dương, cửa ngõ, yết hầu nối liền Mỹ với thế giới, Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương luôn được Mỹ coi là khu vực địa - chiến lược trọng yếu, tác động trực tiếp đến an ninh quốc gia và vai trò lãnh đạo thế giới của Mỹ. Việc thực hiện chiến lược FOIP là cách để Mỹ bảo vệ lợi ích quốc gia, bảo đảm sự tự do và an ninh giao thông đường biển, duy trì thế cân bằng lực lượng, thúc đẩy các hoạt động ngoại giao và giao lưu văn hóa - xã hội tại khu vực.

Thứ hai, xuất phát từ tình hình an ninh khu vực, sự trỗi dậy mạnh mẽ của Trung Quốc cùng với việc xây dựng và quân sự hóa ở Biển Đông được xem là đe dọa dòng chảy thương mại tự do, đe dọa thu hẹp chủ quyền của các quốc gia, làm suy giảm sự ổn định, an ninh khu vực. Không chỉ có vậy, Sáng kiến "Vành đai, Con đường" (BRI) của Trung Quốc đang thách thức vai trò lãnh đạo của Mỹ tại khu vực Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương - nơi chưa có cơ chế đa phương về an ninh, chủ yếu dựa trên các hiệp định và thỏa thuận song phương (như Hiệp ước An ninh

(1) Chiến lược Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương - xây dựng một khu vực dựa trên luật lệ và tiêu chuẩn cao, vifo.org.vn/Chien-luoc-An-Do-Duong--Thai-Binh-Duong---xay-dung-mot-khu-vuc-dua-tren-luat-le-va-tieu-chuan-cao-14-4263.html?lang=vn

(2) Mỹ cung cấp 1,8 tỷ USD cho Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương năm 2018, <https://baoguocte.vn/my-cung-cap-18-ty-usd-cho-an-do-duong-thai-binh-duong-nam-2018-81969.html>

Mỹ - Nhật Bản, Hiệp ước phòng thủ song phương Mỹ - Hàn Quốc,...).

Do cả hai yếu tố trên, Mỹ cần tập hợp lực lượng, thắt chặt mối quan hệ ngoại giao với các đồng minh tại khu vực để bảo vệ lợi ích, duy trì ảnh hưởng và vị trí siêu cường của Mỹ tại khu vực Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương. Theo đó, chiến lược FOIP của Mỹ được triển khai trên ba lĩnh vực chủ chốt: Kinh tế, quản trị và an ninh.

Về kinh tế, mục tiêu của Mỹ hướng đến huy động các doanh nghiệp khu vực tư nhân và các định chế tài chính đầu tư nhiều hơn vào khu vực Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương. Chiến lược FOIP của Mỹ tập trung đồng thời phát triển kinh tế, hợp tác an ninh và gia tăng tiềm lực quân sự. Mỹ ngày càng tăng cường chính sách bảo hộ thương mại, cạnh tranh ngay cả với các đồng minh truyền thống, thực hiện chính sách loại trừ đối với những đối thủ chiến lược và thể hiện thái độ không chấp nhận bị ràng buộc trước các định chế quốc tế truyền thống và thách thức toàn cầu.

Mỹ tiếp tục tăng cường quan hệ hợp tác với các nước, các thị trường lớn để duy trì vị thế đầu tàu kinh tế. Tăng cường chính sách ngăn chặn thâm hụt thương mại và cạnh tranh bất bình đẳng với các nước trong khu vực thông qua thiết lập hàng rào thuế quan, áp dụng luật sở hữu trí tuệ, các định chế tài chính... để bảo vệ thị trường Mỹ và kiểm chế nước khác về kinh tế. Tuy nhiên trên thực tế, Mỹ đang gặp khó khăn trong cạnh tranh với Trung Quốc về đầu tư hạ tầng ở Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương, do Trung Quốc với Sáng kiến BRI cũng đang gia tăng đầu tư mạnh mẽ vào xây dựng kết cấu hạ tầng đường bộ, đường sắt, đường biển ở các nước Trung Á, Nam Á và các nước châu Phi để mở rộng ảnh hưởng kinh tế.

Mỹ đã ký các hiệp định thương mại song phương mới với nguyên tắc "tự do, công bằng và có đi, có lại" với Hàn Quốc, Mê-hi-cô,

Ca-na-đa và Nhật Bản. Ngoài ra, Tổng thống Đ. Trăm quyết định thành lập Quỹ Tài trợ phát triển (IDFC) với tổng trị giá 60 tỷ USD. Theo đó, Mỹ cam kết hỗ trợ xây dựng hải cảng, sân bay, đường bộ và đường sắt, hệ thống ống dẫn dầu và đường truyền dữ liệu hiện đại cho khu vực Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương.

Trong trụ cột kinh tế, đề tăng cường thịnh vượng chung, Mỹ tiến hành cách tiếp cận có sự tham gia của toàn bộ chính phủ nhằm thúc đẩy thương mại công bằng và có đi, có lại; tăng cường hợp tác về kinh tế và thương mại cùng với việc tuân thủ các tiêu chuẩn cao nhất và tôn trọng chủ quyền, quyền tự quyết của nước sở tại, cũng như huy động đầu tư khu vực tư nhân cho khu vực Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương.

Về quản trị, quản trị tốt là trụ cột cốt lõi trong tâm nhìn của Mỹ đối với khu vực. Mỹ cam kết hợp tác với các quốc gia trong khu vực trong việc tạo ra những điều kiện cần thiết nhằm "mở cửa cho nguồn đầu tư tư nhân lớn hơn", "chống tham nhũng và bảo đảm quyền tự quyết của các quốc gia", "thúc đẩy minh bạch hóa, công khai, bảo vệ quyền con người và các quyền tự do cơ bản". Mỹ đề cao tính minh bạch và hiệu quả của các khoản đầu tư, đặc biệt liên quan tới các dự án về phát triển kết cấu hạ tầng. Khuyến khích đầu tư từ Liên minh châu Âu (EU), Ô-xtrây-li-a, Nhật Bản, Trung Quốc vào khu vực nhưng cần dựa trên nguyên tắc minh bạch để bảo đảm nguồn đầu tư hiệu quả. Mục tiêu của chiến lược Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương về mặt quản trị là xây dựng một khu vực dựa trên luật lệ và tiêu chuẩn cao.

Mỹ cũng hướng đầu tư thúc đẩy những mục tiêu phát triển chung trong khu vực nhằm hình thành thể chế hợp tác có quản trị tốt, công bằng. Đồng thời, khuyến khích phát triển các giao dịch tài chính có trách nhiệm, cũng như cải cách ngành tư pháp và luật pháp để có quản trị tốt.

Mỹ đẩy mạnh hợp tác trong khu vực Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương nhằm giải quyết những mối đe dọa chung, bảo vệ những nguồn lực chung. Cụ thể, Mỹ hợp tác chặt chẽ với khu vực trong việc phi hạt nhân hóa bán đảo Triều Tiên, bảo vệ các quyền và tự do hàng hải tại vùng biển Hoa Đông và Biển Đông, cũng như ngăn chặn sự gia tăng của lực lượng khủng bố. Mỹ cũng có quan hệ với các nước đồng minh để tạo sự cân bằng chiến lược giữa Mỹ với các trung tâm quyền lực chính trị, sức mạnh kinh tế, quân sự trên thế giới; đồng thời, hình thành các liên minh mới để bao vây, đối trọng với Trung Quốc và Nga, duy trì vai trò, vị thế siêu cường của Mỹ trên thế giới.

Mỹ mở rộng quan hệ đối tác trong lĩnh vực quân sự và chính trị với các nước trong khu vực thông qua phát triển hợp tác kỹ thuật - quân sự, tăng cường hiện diện quân sự tại khu vực, song song với việc mở rộng kết cấu hạ tầng, tạo lập hệ thống cơ sở tiền đồn để triển khai lực lượng quân sự về phía trước của Mỹ.

Về an ninh, Mỹ thúc đẩy hợp tác quốc phòng với các nước trong khu vực, bảo đảm an ninh trên khu vực đại dương trải dài từ biển Nhật Bản tới Ấn Độ Dương và toàn bộ tuyến đường trên biển tới châu Phi; hỗ trợ đồng minh duy trì sức mạnh vượt trội về quân sự. Để củng cố và mở rộng liên minh, Mỹ tập trung vào hai biện pháp chính: *Một là*, tăng cường vị trí chiến lược của Ấn Độ, khuyến khích Ấn Độ đóng vai trò lớn hơn trong khu vực và đẩy mạnh thương mại quân sự với nước này; *hai là*, thành lập liên minh "Bộ tứ" nhằm kiểm soát toàn bộ khu vực, ngăn chặn không để các nước trong khu vực thách thức vai trò lãnh đạo của Mỹ.

Mỹ tiếp tục hợp tác với các quốc gia có cùng quan điểm nhằm đối phó với các mối đe dọa cấp bách trong khu vực, từ việc phổ biến vũ khí hạt nhân tới chủ nghĩa cực đoan

và khủng bố. Mỹ cung cấp hơn nửa tỷ USD để hỗ trợ an ninh (năm 2018)⁽³⁾, bao gồm gần 400 triệu USD hỗ trợ cho các lực lượng quân đội của các nước đồng minh trong khu vực Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương, nhiều hơn cả tổng số tiền hỗ trợ của các năm 2015 - 2017.

Chính sách "Nước Mỹ trên hết" của chính quyền của Tổng thống Đ. Trăm đã đề xuất ngân sách quốc phòng năm 2019 lên tới 716 tỷ USD, tăng 7% so với đề xuất cho năm 2018 và tăng 13% so với chi tiêu quốc phòng năm 2017. Tiềm lực quân sự của Mỹ trong khu vực Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương hiện vẫn có ưu thế. Hoạt động đầu tư mạnh vào quốc phòng của Mỹ tạo điều kiện mở rộng hợp tác quân sự và hỗ trợ nhiều hơn cho các đồng minh và đối tác trong khu vực.

Điểm mới quan trọng trong chiến lược FOIP là Mỹ sẽ bổ sung nhiều nguồn lực hơn cho khu vực (đến năm 2020, khoảng 60% nguồn lực hải quân của Mỹ sẽ hiện diện tại đây). Theo đó, Mỹ gia tăng hỗ trợ các quốc gia gìn giữ hòa bình, giảm nhẹ thiên tai và cứu trợ nhân đạo.

Với ba nội dung trọng yếu trên, trong quá trình triển khai cụ thể, Mỹ chủ trương gắn kết với các nước đồng minh, nhất là với ba quốc gia Nhật Bản, Ấn Độ và Ô-xtrây-li-a:

Một là, Mỹ không tách biệt mà gắn kết chiến lược này với các đối tác, như gắn kết chặt chẽ với "Kế hoạch Thái Bình Dương tự do và rộng mở" của Nhật Bản, với Chính sách "Hành động hướng Đông" của Ấn Độ, Kế hoạch Thái Bình Dương - Ấn Độ Dương của Ô-xtrây-li-a, "Chính sách phương Nam mới" của Hàn Quốc và "Chính sách gắn kết với phương Nam" của vùng lãnh thổ Đài Loan (Trung Quốc).

(3) A Free and Open Indo-Pacific: Advancing a Shared Vision; <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2019/11/Free-and-Open-Indo-Pacific-4Nov2019.pdf>

Hai là, Mỹ đưa ra ý tưởng chiến lược cho các đối tác trong khu vực với sự tham gia cùng thực hiện và thậm chí có sự phân công, phân vai để hoàn thành nhiệm vụ. Mỹ và Ô-xtrây-li-a nhấn mạnh khía cạnh an ninh, trong khi Nhật Bản và Ấn Độ nhấn mạnh sự kết nối, tự do hàng hải, tôn trọng luật pháp quốc tế.

Ba là, Mỹ sử dụng chiến lược FOIP để đối phó với Trung Quốc, Cộng hòa Dân chủ Nhân dân Triều Tiên và Nga. Hành động của Trung Quốc ở Biển Đông được Mỹ coi là một trong những thách thức lớn về chính trị - an ninh và quan hệ quốc tế, đòi hỏi Mỹ phải dành ưu tiên chính sách hàng đầu để đối phó.

Bốn là, Mỹ thuyết phục các nước trong khu vực tin tưởng Mỹ, gắn kết với Mỹ và thận trọng với Trung Quốc. Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương là khu vực ưu tiên của Mỹ, nhưng trật tự bên vững ở khu vực bị ảnh hưởng bởi vai trò của Trung Quốc, khi Hiệp định Đối tác Kinh tế toàn diện khu vực (RCEP) do Trung Quốc dẫn đầu dự kiến được ký kết trong năm 2020, được xem là một yếu tố gây phức tạp đối với chiến lược FOIP của Mỹ.

Tác động của Chiến lược Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương tự do và rộng mở của Mỹ đối với khu vực

Việc thực thi chiến lược FOIP của Mỹ sẽ có những tác động đối với các quốc gia trong và ngoài khu vực trên nhiều phương diện, cả về thời cơ và thách thức:

Thứ nhất, với chiến lược này, *một mặt*, Mỹ tạo ra sân chơi mới, cạnh tranh tự do và cởi mở, không lệ thuộc vào Sáng kiến BRI của Trung Quốc; *mặt khác*, chiến lược FOIP thúc đẩy các quốc gia tăng cường tiềm lực quốc phòng - an ninh đối với các nước trong khu vực. Chiến lược này ở một mức độ nhất định tạo cơ hội cho các nước trong khu vực tranh thủ được những yếu tố

phù hợp về vốn, công nghệ, góp phần phát triển kinh tế - xã hội, thúc đẩy cùng cố quốc phòng - an ninh, đối phó với các thách thức an ninh chung.

Thứ hai, chiến lược FOIP tác động đến tư duy quốc phòng và xây dựng quân đội; thúc đẩy khả năng hợp tác quốc phòng sâu hơn giữa quân đội các nước khu vực với Mỹ. Điều chỉnh chiến lược của Mỹ làm nảy sinh cạnh tranh mạnh mẽ trong quan hệ giữa các nước lớn, tạo cơ hội để các nước trong khu vực tranh thủ hợp tác xây dựng, nâng cao tiềm lực khoa học - công nghệ, phục vụ hiện đại hóa quân đội.

Thứ ba, sự tồn tại đồng thời “Sáng kiến BRI” của Trung Quốc và FOIP của Mỹ có nguy cơ đẩy khu vực vào tình trạng căng thẳng, cạnh tranh, nhất là tại những “điểm nóng”, như Biển Đông, biển Hoa Đông, vùng lãnh thổ Đài Loan (Trung Quốc) và bán đảo Triều Tiên. Thêm nữa, sự cọ xát giữa “Sáng kiến BRI” của Trung Quốc và “Chiến lược Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương tự do và rộng mở” của Mỹ sẽ tiếp tục làm cho cuộc chạy đua vũ trang trong khu vực có xu hướng gia tăng, diễn biến phức tạp hơn.

Tóm lại, trong bối cảnh địa - chính trị đa dạng và có nhiều xáo trộn, chiến lược FOIP là con đường mà Mỹ hướng đến thúc đẩy hợp tác quân trị khu vực nhưng sẽ gặp không ít trở ngại, khó khăn. Triết lý “ba chân kiềng” của Mỹ được xây dựng để sẵn sàng hành động, triển khai các quan hệ với các đối tác trong khu vực và thúc đẩy sự kết nối liên vùng. Ba “chân kiềng” này nhằm đáp ứng những “lợi ích cốt lõi” của Mỹ trong khu vực. Thông qua chiến lược FOIP, Mỹ muốn truyền bá, áp đặt các giá trị theo tiêu chuẩn Mỹ về tự do, dân chủ, nhân quyền, dân tộc, tôn giáo trong khu vực. Do vậy, khi tham gia hợp tác khu vực cần có chiến lược phù hợp để tận dụng các cơ hội và bảo đảm lợi ích quốc gia - dân tộc, không bị rơi vào vòng xoáy, tranh đua lợi ích giữa các cường quốc. □