

CHÍNH SÁCH ĐỐI NGOẠI CỦA BRAZIL DƯỚI THỜI TỔNG THỐNG JAIR BOLSONARO

Lộc Thị Thủy*

Tóm tắt: Sau khi lên nắm quyền vào năm 2019, Chính quyền Tổng thống Brazil, Bolsonaro đã triển khai chính sách đối ngoại, theo hướng chuyển từ đa phương và cân bằng quan hệ với Mỹ sang đường lối dân túy mang màu sắc cánh hữu thân Mỹ nhằm mục tiêu đưa liên minh Brazil - Mỹ trở thành trung tâm chính trị và chi phối đời sống chính trị Mỹ Latinh. Tuy nhiên, chính sách của chính quyền Bolsonaro vẫn tồn tại một số khó khăn, hạn chế làm cho Brazil rơi vào tình trạng cô lập về ngoại giao; các lực lượng cánh tả đang dần phục hồi và phát triển... Trên cơ sở phân tích những nhân tố tác động và quá trình triển khai chính sách đối ngoại của chính quyền Bolsonaro, bài viết đưa ra một số đánh giá về triển vọng chính sách đối ngoại của Brazil trong thời gian tới.

Từ khóa: Brazil, Tổng thống Jair Bolsonaro, chính sách, đối ngoại

Sau khi giành thắng lợi trong cuộc bầu cử tổng thống và trở thành nhà lãnh đạo mới của Brazil (2019), ông Jair Bolsonaro, Chủ tịch Đảng Tự do Xã hội (PSL), đã có sự điều chỉnh chính sách đối ngoại từ đa phương và cân bằng quan hệ với Mỹ sang đường lối dân túy mang màu sắc cánh hữu thân Mỹ nhằm mục tiêu đưa liên minh Brazil - Mỹ và trục Bolsonaro - Trump, trở thành trung tâm chính trị và chi phối đời sống chính trị Mỹ Latinh và toàn bộ châu Mỹ theo đúng mô hình mà chính quyền cựu Tổng thống Mendice-Ford đã từng thực hiện thành công trong giai đoạn 1974-1976. Tuy nhiên, khi nước Mỹ chuyển sang chính quyền Biden, thì mối quan hệ Brazil - Mỹ đã có sự suy giảm, làm cho chính quyền Bolsonaro phải điều chỉnh chính sách đối ngoại từ dựa vào Mỹ sang cân bằng quan hệ với Mỹ và Trung Quốc.

1. Những nhân tố tác động đến chính sách đối ngoại của Brazil

Có thể thấy, bối cảnh quốc tế, khu vực và tình hình nội tại Brazil đã tác động rất lớn đến chính sách đối ngoại của Tổng thống Bolsonaro. Cụ thể như sau:

Thứ nhất, sự bất ổn của nền chính trị Brazil đã tác động đến chính sách đối ngoại của Tổng thống Bolsonaro.

Trước khi ông Bolsonaro lên nắm quyền, nền chính trị Brazil liên tục có sự thay đổi, chuyển màu chính trị theo hướng từ cánh tả sang cánh hữu và ngược lại. Bởi sau đúng một thập kỷ lãnh đạo của Tổng thống theo đường lối cánh hữu Cardoso, Brazil đã chuyển sang đường lối trung tả trong giai đoạn 2002-2016 dưới sự lãnh đạo của các tổng thống như: Lula da Silva và Dilma Rousseff, những người đã góp phần nâng cao vị thế quốc tế của Brazil từ

* Viện Nghiên cứu Châu Mỹ

một quốc gia chịu ảnh hưởng nặng nề của hệ tư tưởng độc tài, tự do về chính trị trở thành một trong những quốc gia dẫn đầu phong trào cánh tả ở Mỹ Latinh (Cecilia Ballesteros, 2019) và là trụ cột của rất nhiều tổ chức quốc tế lớn trong khu vực như: MERCOSUR, UNASUR, CELAC, TELESUR và có sự hậu thuẫn đặc lực cho ALBA, một tổ chức theo đường lối thiên tả do Cuba và Venezuela lãnh đạo.

Ngoài ra, Brazil cũng là một trong những quốc gia sáng lập ra nhóm BRICS, một tổ chức quy tụ 5 nền kinh tế mới và đang phát triển lớn trên thế giới là: Brazil, Trung Quốc, Nga, Ấn Độ, Nam Phi, những quốc gia đã giúp Brazil nâng cao vị thế quốc tế và trở thành đối tác có sức nặng trong quan hệ với Mỹ, phương Tây trong các vấn đề kinh tế, chiến lược, an ninh ở khu vực và thế giới.

Tuy nhiên, giai đoạn ổn định của Brazil không kéo dài được lâu khi vào tháng 11/2016 chính quyền Tổng thống Rousseff đã bị các lực lượng đối lập cánh hữu của Phó Tổng thống Michel Temer tiến hành đảo chính với lý do: chính quyền của bà Rousseff đã vi phạm Hiến pháp Brazil về việc cho các tập đoàn nước ngoài can thiệp vào nội tình Brazil và có liên quan đến tham nhũng (Maria Carolina Marcello - Anthony Boadle, 2016). Cuộc đảo chính này đã làm thay đổi hoàn toàn nền chính trị Brazil từ trung tả chuyển sang trung hữu (2016-2018), thời kỳ quá độ này đã

tạo cơ sở để ông Bolsonaro (cựu Bộ trưởng Nội vụ dưới thời Tổng thống Rousseff và Temer) giành thắng lợi trong cuộc bầu cử Tổng thống (tháng 10/2018) thông qua sự hậu thuẫn của Mỹ và các lực lượng cánh hữu Mỹ Latinh, nhất là Colombia và Peru (TTXVN, 2021, số 83, tr.24).

Sự kiện trên cũng đã làm thay đổi nền chính trị Mỹ Latinh khi các chính phủ cánh tả đã dần chuyển sang cánh hữu, nhất là sau khi Nhóm Lima ra đời (tháng 4/2018), một tổ chức có sự hậu thuẫn của Mỹ và tuân thủ các quy tắc của OAS trong việc can thiệp vào công việc nội bộ của các nước dựa trên tư tưởng “Bộ thuộc địa”.

Thứ hai, sự trở lại chính trường của ông Lula da Silva và những tác động tiêu cực của đại dịch COVID-19 đã góp phần làm thay đổi chính sách đối ngoại của chính quyền Bolsonaro.

Vào tháng 9/2018, Tòa án Tối cao Liên bang Brazil (dưới sự hậu thuẫn của các lực lượng cánh hữu đối lập) đã cáo buộc cựu Tổng thống Lula da Silva có liên quan đến các hoạt động tham nhũng của Tập đoàn xây dựng Odebrecht khi nhận 200 triệu USD để xây dựng Viện Lula ở thủ đô Brasília trong giai đoạn ông còn là Tổng thống (TTXVN, 2020, số 172, tr.17). Sự kiện này đã tạo ra một bước ngoặt trong nền chính trị Brazil khi nó làm suy yếu các lực lượng cánh tả và tạo cơ hội cho các lực lượng cánh hữu như ông Bolsonaro lên nắm quyền ở Brazil.

Tuy nhiên, sau hơn 2 năm bị giam giữ bất hợp pháp, vào ngày 8/3/2021, ông Lula đã được trả tự do và tham gia trở lại chính trường Brazil (Amanda Perobelli, 2021). Sự kiện này cũng tạo ra một thay đổi lớn trong nền chính trị Brazil và ảnh hưởng trực tiếp đến chính sách đối ngoại thân Mỹ của chính quyền Bolsonaro. Trong 8 năm nắm quyền, ông Lula được biết đến là nhà lãnh đạo có uy tín, năng lực, gần gũi với các tầng lớp nhân dân và luôn có tư tưởng chống Mỹ, điều hoàn toàn trái ngược với chính sách của chính quyền Bolsonaro hiện nay. Sự trở lại của ông Lula cũng góp phần làm thay đổi bức tranh chính trị của Brazil và Mỹ Latinh khi các đảng theo đường lối cánh tả, trung tả như: Đảng Công nhân PT đã trở thành chính đảng có uy tín và giành được thắng lợi trong cuộc bầu cử Quốc hội, Hội đồng lập pháp các bang (tháng 6/2021), tạo cơ sở để các lực lượng cánh tả có thể giành thắng lợi trong cuộc bầu cử Tổng thống (tháng 9/2022) ở Brazil (John Polga Hecimovich, 2022). Điều này, đã làm cho chính quyền Bolsonaro phải có sự điều chỉnh chính sách đối nội và đối ngoại, nhất là trong việc phòng chống đại dịch COVID-19, phát triển kinh tế. Bởi Brazil là quốc gia chịu ảnh hưởng lớn nhất từ đại dịch COVID-19 với 30 triệu người bị nhiễm bệnh, hơn 400.000 người bị thiệt mạng (tính đến ngày 20/11/2021). Đại dịch này cũng làm cho nền kinh tế Brazil sụt giảm tăng trưởng từ mức 7,5% (2002-2016)

xuống còn -7,5% (năm 2020) và dự báo 1% (năm 2021) (VTV, 2021).

Các tác động trên đã khiến cho xã hội Brazil rơi vào tình trạng khủng hoảng khi có tới 15% dân số Brazil (240 triệu người) rơi vào tình trạng đói nghèo; thu nhập bình quân đầu người sụt giảm từ mức 18.000 USD/người (tháng 12/2019) xuống còn 15.000 USD/người (năm 2021); GDP từ 2.700 tỷ USD (năm 2019) xuống còn 2.300 tỷ USD (tháng 10/2021) (Thời sự VTV, 2021)... Các tác động tiêu cực này đã làm cho tình hình chính trị Brazil tiếp tục có những biến động phức tạp, nhất là trong bối cảnh ông Lula đã trở lại chính trường. Đồng thời, tạo cơ sở để chính quyền Bolsonaro buộc phải có sự điều chỉnh chính sách đối ngoại theo hướng giảm sự phụ thuộc quan hệ với Mỹ, nhất là trong bối cảnh chính quyền Biden không còn coi Brazil làm trọng tâm trong chính sách đối ngoại của Mỹ dưới thời Trump mà tập trung nhiều vào cạnh tranh chiến lược với Trung Quốc (Samuel Conde Amorim, Laura C. Ferreira-Pereira, 2021).

Thứ ba, vai trò của giới tướng lĩnh quân đội Brazil cũng ảnh hưởng đến chính sách đối ngoại của chính quyền Bolsonaro.

Sau khi Brazil chuyển sang chế độ dân chủ từ năm 1986, mặc dù các nhà lãnh đạo dân sự nắm quyền kiểm soát chính trường, nhưng trên thực tế vai trò và ảnh hưởng của quân đội với chính trường Brazil vẫn rất lớn. Thực tế, khi giành được độc lập đến khi Chiến tranh Lạnh

kết thúc (năm 1991), Brazil luôn nằm dưới sự cai trị của các nhà lãnh đạo quân sự, chính thể độc tài và các chính trị gia xuất thân từ quân đội (Raphael Tsavkko Garcia, 2018). Điểm chung của các nhà lãnh đạo này là đều được đào tạo tại Mỹ và có mối quan hệ quân sự chặt chẽ với các chính quyền ở Mỹ.

Nền chính trị và hình thái kinh tế - xã hội của Brazil được vận hành theo mô hình chủ nghĩa tư bản tự do, đa nguyên về chính trị, đa đảng đối lập và chấp nhận tất cả các thành phần tham gia bầu cử, điều này, đã tạo cơ sở để giới tướng lĩnh quân đội tiếp tục can thiệp vào chính trường Brazil thông qua các cuộc đảo chính. Cuộc đảo chính lật đổ cựu Tổng thống Rousseff (2016) là minh chứng rõ cho nhận định này (Catherine E. Shoichet, Euan McKirdy, 2016). Đây cũng chính là cơ hội để ông Bolsonaro xây dựng chính sách đối ngoại phục vụ quân đội, dựa vào lực lượng quân sự để phát triển quan hệ với Mỹ, nhất là trong bối cảnh ông từng là tướng lĩnh quân đội, được đào tạo tại Mỹ. Lý do này khiến cho Brazil luôn chịu sự chi phối bởi lực lượng quân sự kể cả khi nước này được đặt dưới sự lãnh đạo của các chính trị gia theo đường lối cánh tả có uy tín như cựu Tổng thống Lula da Silva hay các nhà lãnh đạo cánh hữu như Termer và Bolsonaro.

Trong thời gian tới, nền chính trị Brazil được dự báo vẫn sẽ chịu sự chi phối của lực lượng quân sự. Bởi hiện nay trong hơn 300 đảng phái chính trị

của Brazil thì có ít nhất 1/3 trong số đó chịu ảnh hưởng của quân đội và có mối quan hệ chặt chẽ với giới tướng lĩnh quân sự.

Thứ tư, thất bại của ông Trump trong cuộc bầu cử Tổng thống Mỹ 2020 và việc chính quyền Biden không coi Brazil là trọng tâm trong chính sách đối ngoại ở Mỹ Latinh đã ảnh hưởng trực tiếp đến chính sách đối ngoại của chính quyền Bolsonaro.

Việc ông Trump thất bại trong cuộc bầu cử Tổng thống Mỹ 2020 đã ảnh hưởng trực tiếp đến chính sách đối ngoại của chính quyền Bolsonaro. Bởi trong thời gian ông cầm quyền, chính sách đối ngoại của chính quyền Bolsonaro gắn bó chặt chẽ với chính sách của chính quyền Trump (Aila Slisco, 2019). Chính sách này được vận hành trên cơ sở liên minh giữa hai nhà lãnh đạo, giữa giới tài phiệt và các chính trị gia theo đường lối cánh hữu, bảo thủ của hai nước nhằm mục tiêu chống lại các lực lượng cánh tả, chủ nghĩa xã hội trong thế kỷ XXI ở Mỹ Latinh và loại bỏ các nhà lãnh đạo tiến bộ ra khỏi đời sống chính trị trong khu vực.

Tuy nhiên, việc ông Trump gặp thất bại trong cuộc bầu cử này đã khiến chính quyền Bolsonaro gặp khó khăn trong việc triển khai chính sách đối ngoại. Bởi chính quyền Biden không có sự thống nhất quan điểm với Brazil về các vấn đề Mỹ Latinh, nhất là các vấn đề liên quan tới phong trào cánh tả. Đây là lý do quan trọng làm cho phong trào

cánh tả từng bước phục hồi sau 5 năm rơi vào suy thoái. Trong giai đoạn 2020-2021 đã có 4 cuộc bầu cử tổng thống diễn ra ở Mỹ Latinh và thắng lợi thuộc về các lực lượng cánh tả như ở: Bolivia, Nicaragua, Venezuela, Argentina... Điều này đã thu hẹp phạm vi hoạt động của trục Brazil - Mỹ khiến cho Nhóm Lima, một trụ cột trong chính sách đối ngoại của chính quyền Bolsonaro rơi vào tình trạng bị động, suy yếu, nhất là sau khi Peru, một trụ cột của nhóm này tuyên bố ra khỏi Nhóm Lima sau khi Tổng thống cánh tả Pedro Castillo giành thắng lợi trong cuộc bầu cử tổng thống vào tháng 9/2021 (Jenny Guardado, 2021).

Ngoài ra, việc chính quyền Biden không coi Brazil là trọng tâm trong chính sách đối ngoại ở Mỹ Latinh với lý do: nước này có sự phụ thuộc lớn về kinh tế vào Trung Quốc với mức trao đổi thương mại lên tới 250 tỷ USD (năm 2021) và xuất khẩu sang Trung Quốc các mặt hàng chiến lược mà Mỹ không thể tiếp cận được như: đất hiếm, đậu tương, dầu thô, ngô... (TTXVN, 2021, số 189, tr.17), khiến cho mối quan hệ Brazil - Mỹ dưới thời Tổng thống Biden bị suy giảm nghiêm trọng và làm cho chính quyền Bolsonaro phải điều chỉnh chính sách đối ngoại từ dựa vào Mỹ sang cân bằng quan hệ với Mỹ và Trung Quốc.

Thứ năm, sự lên ngôi của các lực lượng cánh tả Mỹ Latinh trong năm 2020 và 2021 cũng đã ảnh hưởng đến chính sách đối ngoại của chính quyền Bolsonaro.

Sau 5 năm gặp khó khăn, từ đầu năm 2020 đến nay, phong trào cánh tả Mỹ Latinh đã từng bước phục hồi và trở thành lực lượng chủ đạo chi phối đời sống chính trị Mỹ Latinh. Minh chứng là: trong 10 cuộc bầu cử Tổng thống ở Mỹ Latinh từ năm 2020 đến nay, có tới 8 chính phủ cánh tả và trung tả lên nắm quyền. Còn lực lượng cánh hữu chỉ giành thắng lợi trong cuộc bầu cử Tổng thống ở Ecuador (tháng 8/2021), Guatemala (tháng 9/2021) (Congressional Research Service, 2022). Điều này, đã làm giảm phạm vi hoạt động và tầm ảnh hưởng của các lực lượng cánh hữu, Nhóm Lima ở Mỹ Latinh do Brazil chi phối và làm cho chính quyền Bolsonaro phải có sự điều chỉnh chính sách đối ngoại, nhất là trong bối cảnh uy tín cá nhân của ông đang bị suy giảm mạnh mẽ chưa từng có trong xã hội Brazil. Theo cuộc thăm dò dư luận của Tạp chí Obono và Đài truyền hình quốc gia Brazil ngày 4/11/2021, tỷ lệ ủng hộ ông Bolsonaro chỉ còn 13%, mức thấp nhất với một vị Tổng thống dân chủ của Brazil sau 35 năm (TTXVN, 2021, số 274, tr.19). Ngoài ra, việc ông không thể giải quyết dứt điểm các vấn đề đối nội phức tạp của Brazil như: nạn phá rừng Amazon, suy thoái kinh tế, nhân quyền và phòng chống dịch COVID-19... đã khiến cho ông này đứng trước nguy cơ từ nhiệm trước thời hạn và nếu điều này xảy ra thì chính sách đối ngoại thân Mỹ sẽ bị phá sản, nhất là trong bối cảnh uy tín của ông Lula da Silva và các lực lượng cánh tả rất lớn.

2. Quá trình triển khai chính sách của chính quyền Bolsonaro

Với những nhân tố tác động nêu trên, chính quyền Bolsonaro đã triển khai đường lối đối ngoại theo hình thức song và đa phương, trong đó, tập trung một số vấn đề trọng tâm sau:

Thứ nhất, thúc đẩy quan hệ với Mỹ, dưới thời chính quyền Tổng thống Trump.

Do có sự tương đồng về nhận thức, tư tưởng chống cánh tả và đều là những nhà lãnh đạo theo đường lối dân tộc chủ nghĩa nên chính quyền Bolsonaro đã thúc đẩy quan hệ với chính quyền Trump nhằm củng cố liên minh Mỹ - Brazil tại Mỹ Latinh thông qua Nhóm Lima giúp cho Brazil trở thành trục chính trong chính sách đối ngoại nước lớn của Mỹ. Minh chứng là trong năm 2019-2020, ông Bolsonaro đã 5 lần thăm Mỹ chưa kể hai cuộc gặp trực tiếp với Tổng thống Trump bên lề Hội nghị thường niên của Đại hội đồng Liên Hợp quốc. Thông qua các cuộc gặp này, Brazil và Mỹ đã củng cố mối quan hệ chiến lược toàn diện trên mọi lĩnh vực và giúp cho chính quyền Bolsonaro đạt được nhiều lợi ích từ Mỹ đó là:

(1) Nâng cấp quan hệ với Mỹ từ đối tác chiến lược toàn diện lên đồng minh ngoài NATO ở khu vực Mỹ Latinh trong chuyến thăm của ông Bolsonaro đến Mỹ vào tháng 3/2019. Việc nâng cấp mối quan hệ này đã giúp cho Brazil trở thành trung tâm trong chính sách đối ngoại Mỹ Latinh của Mỹ và đưa Brazil trở thành một nước lớn ở khu vực theo

đúng nghĩa chứ không phải là quốc gia dựa trên trục MERCOSUR hay liên minh Brazil - Argentina như dưới thời Tổng thống Lula da Silva.

(2) Quân đội Mỹ được quyền tiếp cận nhiều cơ sở công nghiệp quốc phòng quan trọng hàng đầu của Brazil như: căn cứ vũ trụ Alcantara, mua 75% cổ phần hãng máy bay Embraer của Brazil... (TTXVN, 2020, số 107, tr.20). Những thỏa thuận này đã giúp Brazil có thể hiện đại hóa công nghiệp quốc phòng và nhận được sự hỗ trợ của Mỹ trong việc phát triển công nghệ hạt nhân, tàu ngầm.

(3) Brazil hợp tác chặt chẽ với Mỹ trong các hoạt động tập trận chung, hợp tác quốc phòng nhằm chống lại các lực lượng cánh tả trong khu vực như: Venezuela, Cuba, Nicaragua và cho thành lập Hội đồng phòng thủ chung Brazil - Mỹ (tháng 6/2020) (TTXVN, 2021, số 286, tr.21), một cơ chế giúp cho Brazil có thể nhận được sự hỗ trợ, đào tạo từ Mỹ, các lực lượng cảnh sát, sỹ quan quân đội, tình báo, hải quân, giúp cho lực lượng quân đội Brazil có thể thực hiện các hoạt động tác chiến hiệu quả ở những vùng biển xa và trong rừng rậm nhiệt đới Amazon, nơi có sự hiện diện của các lực lượng du kích cánh tả đối lập ở các nước láng giềng như: Venezuela, Colombia, Peru...

(4) Các hoạt động phòng chống ma túy, buôn người giữa Mỹ với Brazil cũng diễn ra hiệu quả, nhất là khi Venezuela đang rơi vào cuộc khủng hoảng người tị nạn

và Brazil là một trong 5 quốc gia Mỹ Latinh tiếp nhận người tị nạn Venezuela nhiều nhất.

(5) Trao đổi thương mại giữa Brazil với Mỹ được cải thiện mạnh mẽ dưới thời Tổng thống Trump. Thương mại song phương giữa hai nước đã tăng từ 110 tỷ USD (năm 2018) lên 150 tỷ USD (năm 2020) và dự báo là 180 tỷ USD (năm 2021) (TTXVN, 2021, số 274, tr.18).

Bên cạnh những lợi ích đem lại cho Brazil, từ việc thúc đẩy chính sách đối ngoại thân Mỹ, Chính quyền Bolsonaro cũng đem lại cho Mỹ nhiều cơ hội như: Mỹ có thể tiếp cận các căn cứ quân sự chiến lược của Brazil giúp Venezuela, Argentina, Peru, những quốc gia có các chính phủ cánh tả lãnh đạo và có các phong trào du kích chống Mỹ; giúp cho Mỹ tiếp tục duy trì “Học thuyết Monroe” tại Mỹ Latinh với mục tiêu chính là: thúc đẩy dân chủ nhân quyền ở Mỹ Latinh, đảm bảo lá chắn an ninh ở phía châu Mỹ và duy trì các lợi ích thương mại của Mỹ ở khu vực (TTXVN, 2020, số 222, tr.20). Đây chính là điều mà Tổng thống Trump đã khẳng định trong cuộc gặp với ông Bolsonaro vào tháng 4/2020 rằng: *Brazil và Mỹ Latinh luôn có giá trị đặc biệt với Mỹ trên các phương diện phòng chống ma túy, buôn bán vũ khí, di cư bất hợp pháp, đảm bảo xuất khẩu và lợi ích đầu tư của Mỹ và chống lại ảnh hưởng của các cường quốc bên ngoài vào khu vực, nhất là từ Trung Quốc và Nga* (TTXVN, 2020, số 172, tr.21).

Tuy nhiên, một thực tế là dưới thời Tổng thống Biden mối quan hệ đồng minh Brazil - Mỹ đã bị suy giảm do ưu tiên của Mỹ là Trung Quốc, EU và khu vực châu Á - Thái Bình Dương.

Thứ hai, củng cố quan hệ với Trung Quốc, nhất là về thương mại và đầu tư.

Bất chấp chính sách giảm đầu tư của Trung Quốc vào Mỹ Latinh, dưới thời Bolsonaro, Brazil vẫn duy trì mối quan hệ kinh tế, thương mại, đầu tư chặt chẽ với Trung Quốc. Cụ thể là:

(1) Trao đổi thương mại giữa hai bên tăng mạnh từ mức 220 tỷ USD (năm 2019) lên 240 tỷ USD (năm 2020) và 250 tỷ USD (năm 2021) (TTXVN, 2021, số 189, tr.17) đưa Trung Quốc trở thành đối tác thương mại số một của Brazil trong 20 năm qua, nhất là trên các lĩnh vực xuất khẩu nông sản, dầu khí, đất hiếm, cà phê, ngô...

(2) Hợp tác công nghệ cao và công nghệ thông tin giữa hai nước không ngừng gia tăng. Các tập đoàn công nghệ hàng đầu của Trung Quốc như: Huawei, ZTE, Alibaba đều có mặt tại thị trường Brazil từ 20 năm nay. Tập đoàn hàng không vũ trụ quốc gia Liên bang Brazil cũng thúc đẩy hợp tác với Tập đoàn Hàng không quốc gia Trung Quốc nhằm phát triển ngành công nghiệp vũ trụ Brazil đạt đẳng cấp quốc tế vào năm 2025 tiến tới mục tiêu đưa người Brazil vào vũ trụ vào năm 2030.

(3) Quan hệ đầu tư tài chính giữa hai bên cũng có nhiều khởi sắc, nhất là trong bối cảnh Brazil là thành viên của

quỹ BRI, AIIB, Ngân hàng phát triển mới NDB... và ủng hộ việc tăng cường và mở rộng đầu tư của Trung Quốc vào khu vực Mỹ Latinh.

(4) Hợp tác phòng chống dịch COVID-19 giữa hai nước cũng phát triển mạnh mẽ khi Bộ Y tế Brazil đã mua 70 triệu liều vaccine Sinopharm và được hai hãng dược phẩm hàng đầu của Trung Quốc là Sinovax và Sinopharm chuyên giao công nghệ sản xuất vaccine (tháng 12/2020 và tháng 4/2021) (TTXVN, 2021, số 118, tr.13). Các hợp đồng này đã giúp cho Brazil đối phó có hiệu quả với dịch COVID-19 và biến thể Delta diễn biến phức tạp ở nước này trong gần hai năm qua, tạo cơ sở để chính quyền Bolsonaro đứng vững trước những cáo buộc là không xử lý tốt những diễn biến phức tạp của đại dịch COVID-19.

(5) Brazil đã nhận được sự ủng hộ mạnh mẽ của Trung Quốc trong vấn đề biến đổi khí hậu, môi trường, bất chấp một thực tế là sau 3 năm ông Bolsonaro lên nắm quyền, Brazil được đánh giá là quốc gia có mức độ tàn phá rừng nhiệt đới lớn nhất thế giới với 10,285 triệu ha/năm tương đương với diện tích của đất nước El Salvador ở Mỹ Latinh.

Thứ ba, thúc đẩy chính sách bài lỵ lượng cánh tả thông qua Tổ chức OAS, Mỹ và Nhóm Lima.

Sau khi lên nắm quyền, chính quyền Bolsonaro đã thúc đẩy chính sách đối ngoại chống cánh tả thông qua sự hợp tác với Mỹ, Nhóm Lima, Tổ chức OAS đứng đầu là Tổng thư ký Luis Almagro.

Sự hợp tác với Mỹ đã dẫn tới sự ra đời của trục Brazil - Mỹ - Colombia chống lại Venezuela (José Luis Granados Ceja, 2022). Tháng 2/2019, ông Bolsonaro và Tổng thống Colombia Evan Duque đã ủng hộ Tổng thống tự phong Juan Guaido trở thành nhà lãnh đạo chính thức Venezuela thay vì ủng hộ Tổng thống Maduro. Bên cạnh đó, Chính quyền Bolsonaro còn can thiệp vào Venezuela thông qua việc hỗ trợ nhân đạo cho người Venezuela ra nước ngoài sống lưu vong.

Đối với Cuba, chính quyền Bolsonaro đã phối hợp với Mỹ, Nhóm Lima, coi Cuba là nhân tố ảnh hưởng đến các nền dân chủ trong khu vực, nhất là khi Cuba có quan hệ chặt chẽ với Venezuela và có ảnh hưởng lớn với nhiều nước Mỹ Latinh thông qua chính sách xuất khẩu “Ngoại giao y tế”.

Điều này cho thấy quan điểm của chính quyền Bolsonaro dường như không muốn hợp tác với các chính quyền cánh tả trong khu vực. Và việc thực thi chính sách này cũng mang lại cho Brazil một số lợi ích đó là:

(1) Củng cố hơn nữa liên minh Brazil - Mỹ - Colombia trong việc đối phó với các thách thức từ phong trào cánh tả ở khu vực. Đặc biệt là từ 3 nước Cuba, Nicaragua và Venezuela.

(2) Quan hệ giữa Brazil với các chính phủ cánh hữu trong khu vực phát triển sâu rộng dựa trên cơ sở “Trục nan hoa” trong đó, Brazil là trung tâm, các trục khác như: Brazil - Chile, Argentina, Colombia...

được vận hành xoay quanh nước này và chịu sự định hướng từ đồng minh Mỹ. Điều này góp phần làm cho tình hình chính trị ở Mỹ Latinh tiếp tục diễn biến phức tạp, nhất là trong các cuộc bầu cử tổng thống, khiến cho các lực lượng cực đoan có cơ hội chống phá chính quyền.

(3) Brazil và OAS đã liên tục can thiệp vào nội tình nhiều quốc gia Mỹ Latinh khiến cho một số tổ chức tiến bộ trong khu vực như: UNASUR, Hội đồng An ninh Nam Mỹ bị giải thể và thay vào đó là một số liên minh cánh hữu do Brazil và Mỹ đứng đầu như: Diễn đàn vì các nền dân chủ Mỹ Latinh. Điều này, khiến cho vị thế của ông Bolsonaro được nâng cao ở khu vực.

Bên cạnh những mặt đạt được, chính sách đối ngoại của chính quyền Bolsonaro cũng gặp phải một số hạn chế, thách thức sau:

(1) Mặc dù, chính sách thúc đẩy liên kết với Mỹ, Tổ chức OAS, Nhóm Lima để chống lại các lực lượng cánh tả Mỹ Latinh đã đem lại cho chính quyền Bolsonaro những kết quả tích cực nhưng trên thực tế đã làm cho khu vực Mỹ Latinh rơi vào tình trạng bất ổn chính trị, làm cho Brazil rơi vào tình trạng cô lập về ngoại giao trong năm 2021, nhất là sau sự kiện chính quyền Biden không mặn mà với liên minh Mỹ - Brazil như thời Trump và các chính phủ cánh tả liên tục giành được thắng lợi trong các cuộc bầu cử tổng thống. Việc Nicaragua tuyên bố ra khỏi tổ chức OAS (11/2021) (Alina Maria Ripplinger, Florian Kriener, 2022)

là minh chứng cho sự suy yếu trong chính sách đối ngoại của chính quyền Bolsonaro ở khu vực.

(2) Mặc dù là nền kinh tế lớn nhất Mỹ Latinh và có tiềm năng lớn về y tế, giáo dục, khoa học kỹ thuật nhưng Brazil lại không thể sản xuất vaccine phòng COVID-19 như Cuba. Điều này khiến cho chính quyền Bolsonaro phải phụ thuộc vào Trung Quốc và Mỹ, đồng thời, làm cho chính sách đối ngoại rơi vào thế bị động, nhất là khi nguồn vaccine của Cuba không thể tới Brazil do chính sách cấm vận của nước này. Đây cũng là nguyên nhân làm cho Brazil rơi vào cuộc khủng hoảng y tế tồi tệ nhất trong lịch sử 200 năm hình thành của nước này.

(3) Chính sách ngoại giao môi trường của chính quyền Bolsonaro đã gặp phải sự phản đối mạnh mẽ của dư luận và quốc tế và khu vực. Bởi ưu tiên chính trong chính sách môi trường của ông này là xuất khẩu nông sản phục vụ cho thị trường Mỹ, Trung Quốc chứ không tập trung vào lợi ích của người dân Brazil, nhất là người da đỏ bản địa. Điều này, đã đẩy xã hội Brazil lâm vào khủng hoảng trầm trọng giữa các tầng lớp thượng lưu với trung lưu, thượng lưu với bình dân và người da đỏ bản địa.

3. Một số đánh giá

Sau 3 năm triển khai chính sách đối ngoại, mặc dù phải đối mặt với nhiều hạn chế, thách thức, nhưng triển vọng và tương lai chính sách đối ngoại của

chính quyền Bolsonaro vẫn sẽ tiếp tục được duy trì trong thời gian tới. Điều này, được thể hiện như sau:

(1) Nhiệm kỳ Tổng thống thứ nhất của ông Bolsonaro vẫn còn gần 1 năm nữa sẽ kết thúc và có thể kéo dài đến năm 2026 nếu ông này tiếp tục giành được thắng lợi trong cuộc bầu cử Tổng thống vào năm 2022. Điều này hoàn toàn có cơ sở. Bởi dù năng lực lãnh đạo yếu kém nhưng ông này vẫn nhận được sự hậu thuẫn của các lực lượng theo đường lối cánh hữu, trung hữu như: đảng Dân chủ xã hội Brazil, đảng Dân chủ Brazil...

(2) Trong thời gian tới giới tướng lĩnh quân sự tiếp tục chi phối nền chính trị Brazil. Với vị thế là cựu tướng lĩnh quân đội và là thành viên chủ lực trong cuộc đảo chính lật đổ Tổng thống Rouseff (năm 2016), ông Bolsonaro nhiều khả năng vẫn duy trì được quyền lực của mình, nhất là khi liên minh cánh hữu - quân đội chống cộng sản và xã hội chủ nghĩa ở Brazil đã có lịch sử hình thành từ năm 1945 đến nay.

(3) Mặc dù, ông Lula da Silva vẫn là nhà lãnh đạo cánh tả có uy tín, nhưng triển vọng để tái trúng cử Tổng thống Brazil vào năm 2022 là rất khó khăn. Bởi Brazil - Mỹ đã hình thành cơ chế đồng minh không chính thức từ năm 2019, quan hệ lợi ích giữa Brazil - Trung Quốc cũng đã phát triển sâu rộng dưới thời Bolsonaro. Do đó, sự hiện diện của một nhà lãnh đạo cánh tả có thể làm suy yếu lợi ích của hai cường quốc này ở Brazil

nên hai nước này vẫn sẽ hậu thuẫn cho ông Bolsonaro tái đắc cử Tổng thống nhằm duy trì lợi ích ở Brazil. Vì Brazil được coi là nước lớn, quan trọng nhất Mỹ Latinh trên mọi phương diện.

(4) Nền chính trị Mỹ Latinh trong thời gian tới vẫn tiếp tục được vận hành theo xu thế tả lên, hữu xuống và ngược lại. Xu thế này cũng trùng khớp với tình hình chính trị ở Brazil. Điều này, sẽ tạo cơ sở để các nước lớn bên ngoài không quan tâm đến tình hình chính trị khu vực. Bởi đây là xu thế không thể đảo ngược ở Mỹ Latinh mà quan tâm nhiều đến các lợi ích thương mại, chiến lược thiết thực. Đây là lý do khiến cho chính sách đối ngoại của chính quyền Bolsonaro tiếp tục được triển khai ở Brazil cho dù ông này có tái đắc cử hay không.

(5) Sự tồn tại của các chính phủ cánh hữu ở Mỹ Latinh, nhất là Nhóm Lima và Tổ chức OAS cũng tạo cơ sở để chính quyền Bolsonaro tiếp tục triển khai chính sách đối ngoại mang xu hướng dân tộc chủ nghĩa. Bởi điểm chung giữa ông Bolsonaro và các nhà lãnh đạo Mỹ Latinh khác là đều được đào tạo và học tập tại Mỹ, nền kinh tế phụ thuộc vào Mỹ. Do đó, chính sách đối ngoại và việc ưu tiên phát triển quan hệ với Mỹ là tất yếu, không thể đảo ngược ■

Tài liệu tham khảo:

1. Cecilia Ballesteros. (2019). Dilma Rousseff: "The Brazilian government is neo-fascist", at https://english.elpais.com/elpais/2019/09/25/inenglish/1569398824_074203.html, cập nhật ngày 26/5/2022

2. Maria Carolina Marcello-Anthony Boadle. (2019). "Brazil's Rousseff ousted by Senate, Temer sworn in", at <https://www.reuters.com/article/us-brazil-impeachment-idUSKCN114071>, cập nhật ngày 30/4/2022
3. Amanda Perobelli. (2021). "Judge opens door for Lula da Silva to run in Brazil in 2022", at <https://www.aljazeera.com/news/2021/3/8/judge-opens-door-for-lula-da-silva-to-run-in-brazil-in-2022>, cập nhật ngày 1/4/2022
4. John Polga Hecimovich. (2022). "Brazil heads for a Bolsonaro-Lula showdown", at <https://www.gisreportsonline.com/r/brazil-bolsonaro-lula/>, cập nhật ngày 2/3/2022
5. Samuel Conde Amorim, Laura C. Ferreira-Pereira. (2021). "Brazil's quest for autonomy in Asia: the role of strategic partnerships with China and Japan", at <https://www.scielo.br/j/rbpi/a/VDJGMRSm6cPT7KGFPPsxNy/?format=pdf&lang=en>, cập nhật ngày 2/4/2022
6. Raphael Tsavkko Garcia. (2018). "Is Brazil heading towards a military dictatorship?", at <https://www.aljazeera.com/opinions/2018/10/3/is-brazil-heading-towards-a-military-dictatorship>, cập nhật ngày 25/5/2022
7. Catherine E. Shoichet, Euan McKirdy. (2016). "Brazil's Senate ousts Dilma Rousseff in impeachment vote", at <https://edition.cnn.com/2016/08/31/americas/brazil-rousseff-impeachment-vote/index.html>, cập nhật ngày 18/3/2022
8. Aila Slisco. (2019). "Trump Boasts About 'Strong' Relationship With Brazil President Jair Bolsonaro in Midst of Corruption, Homophobia Allegations", at <https://www.newsweek.com/trump-boasts-about-strong-relationship-brazil-president-jair-bolsonaro-midst-corruption-1478611>, cập nhật ngày 19/5/2022
9. Jenny Guardado. (2021). "Historical legacies shaping the 2021 Peruvian presidential election", at <https://voxeu.org/article/historical-legacies-shaping-2021-peruvian-presidential-election>, cập nhật ngày 16/3/2022
10. Jose Luis Granados Ceja. (2022). "Maduro Warns of Plot by Colombia's Duque to Kill Venezuelan Security Forces and Sow Unrest at Border", at <https://venezuelanalysis.com/news/15514>, cập nhật ngày 27/5/2022
11. Congressional Research Service. (2022). "Latin America and the Caribbean: Fact Sheet on Leaders and Elections", at <https://sgp.fas.org/crs/row/98-684.pdf>, cập nhật ngày 28/6/2022
12. Alina Maria Ripplinger, Florian Kriener. (2022). "Nicaragua's OAS Raid and the Inter-American System", at <https://verfassungsblog.de/nicaragua-s-oas-raid-and-the-inter-american-system/>, cập nhật ngày 27/5/2022.
13. Thông tấn xã Việt Nam. (2021). *Tài liệu tham khảo đặc biệt*, số 83, tr. 24.
14. Thông tấn xã Việt Nam. (2020). *Tài liệu tham khảo đặc biệt*, số 172, tr. 17
15. Thời sự VTV. (2021). "Sự suy giảm mạnh mẽ về kinh tế Brazil trong đại dịch Covid-19", cập nhật ngày 23/11/2021.
16. Thông tấn xã Việt Nam. (2021). *Tài liệu tham khảo đặc biệt*, số 286, tr. 22.
17. Thông tấn xã Việt Nam. (2020). *Tài liệu tham khảo đặc biệt*, số 107, tr. 20.
18. Thông tấn xã Việt Nam. (2021). *Tài liệu tham khảo đặc biệt*, số 274, tr. 19.
19. Thông tấn xã Việt Nam (2020). *Tài liệu tham khảo đặc biệt*, số 222, tr. 20.
20. Thông tấn xã Việt Nam. (2020). *Tài liệu tham khảo đặc biệt*, số 172, tr. 21
21. Thông tấn xã Việt Nam. (2021). *Tài liệu tham khảo đặc biệt*, số 118, tr. 13
22. Thông tấn xã Việt Nam. (2020). *Tài liệu tham khảo đặc biệt*, số 46, tr. 20
23. Thông tấn xã Việt Nam (2021), *Tài liệu tham khảo đặc biệt*, số 189, tr. 17.