



SÁNG KIẾN “VÀNH ĐAI, CON ĐƯỜNG” CỦA TRUNG QUỐC: 5 NĂM NHÌN LẠI

NGUYỄN THU HÀ*

Tháng 9-2013, Chủ tịch nước Trung Quốc Tập Cận Bình lần đầu tiên đưa ra sáng kiến “Vành đai, Con đường”. Mặc dù trong 5 năm qua, sáng kiến này đạt được nhiều thành công trên các lĩnh vực, song cũng vấp phải không ít thách thức, nhất từ các nước lớn trên thế giới.

VỀ SÁNG KIẾN “VÀNH ĐAI, CON ĐƯỜNG”

Sáng kiến ban đầu có tên là “Một vành đai, Một con đường” (OBOR), sau này được đổi tên thành “Vành đai, Con đường” (BRI). BRI xuất phát từ mong muốn tăng cường kết nối giữa Trung Quốc và nhiều quốc gia khác trên tuyến đường từ châu Á sang châu Âu, với nội dung hướng đến 5 phương diện: chính sách, kết cấu hạ tầng, thương mại, tài chính và kết nối con người.

BRI gồm có hai hợp phần chính: Vành đai và Con đường. “Vành đai” có nghĩa là “Vành đai kinh tế con đường tơ lụa” (Silk Road Economic Belt); “Con đường” có nghĩa là “Con đường tơ lụa trên biển thế kỷ XXI” (21st Century Maritime Silk Road). “Vành đai kinh tế con đường tơ lụa” được thiết kế với ba nhánh chính nối từ Trung Quốc qua Trung Á và Nga tới châu Âu; từ Trung Quốc qua Trung Á, Tây Á, Vịnh Péc-xích đến Địa Trung Hải; từ Trung Quốc đến Đông Nam Á, Nam Á và Ấn Độ Dương. “Con đường tơ lụa trên biển thế kỷ XXI” với nội dung cơ bản là sự phục hưng con đường tơ lụa cổ đại trên biển, nối liền hệ thống cảng biển của Trung Quốc với các cảng chính ở khu vực Đông Nam Á, Nam Á, châu Phi và châu Âu; kết hợp sự phát triển hàng lang kinh tế qua Ấn Độ Dương.

BRI được coi là một đại dự án của Trung Quốc, hay theo một số chuyên gia, đây còn là

một chiến lược toàn cầu khi mà Sáng kiến này sẽ là mạng lưới kết nối các tuyến đường bộ, đường biển, đường sắt của khoảng 65 quốc gia với nhau với tổng GDP khoảng 23.000 tỷ USD, tương đương 1/3 GDP toàn cầu, liên kết 62% toàn bộ số dân thế giới. So với Kế hoạch Mác-san mà Mỹ thực hiện nhằm tái thiết châu Âu sau Chiến tranh thế giới thứ hai thì quy mô và phạm vi của BRI lớn hơn rất nhiều lần.

Để hiện thực hóa BRI, Trung Quốc đã thành lập ba thiết chế tài chính để rót vốn cho Sáng kiến này, bao gồm Quỹ Con đường Tơ lụa (SRF) (năm 2014) với số vốn dự tính ban đầu 40 tỷ USD, Ngân hàng Đầu tư kết cấu hạ tầng châu Á (AIIB) với nguồn vốn 100 tỷ USD và Ngân hàng Phát triển mới (NDB) khởi đầu với số vốn 50 tỷ USD. Các thiết chế tài chính này sẽ cung cấp nguồn vốn cho việc xây dựng và phát triển các lĩnh vực, như điện, năng lượng, giao thông, viễn thông, xây dựng kết cấu hạ tầng nông thôn, cung cấp nước, các dự án bảo vệ môi trường, phát triển đô thị và dịch vụ logistic.

BRI - sáng kiến hạ tầng mà theo Chủ tịch nước Trung Quốc Tập Cận Bình là nhằm thúc đẩy thương mại và phát triển kinh tế toàn cầu Tuy nhiên theo nhận định của Trung tâm Nghiên cứu quốc phòng cấp tiến

* Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh

(C4ADS), sáng kiến này nhằm mở rộng ảnh hưởng chính trị, duy trì sự ổn định của khu vực và khẳng định ảnh hưởng của Trung Quốc đối với các quốc gia láng giềng thông qua BRI. Các khoản đầu tư của Trung Quốc dường như để tạo ra ảnh hưởng chính trị, giúp Trung Quốc mở rộng hiện diện quân sự và tạo ra một môi trường chiến lược có lợi cho Trung Quốc trong khu vực. Sáng kiến phản ánh tham vọng của Chính phủ Trung Quốc là phát triển “đất nước khá giả toàn diện” và thực hiện “giấc mộng Trung Hoa”, vươn lên thành cường quốc đứng đầu thế giới.

Những kết quả đạt được

Theo đánh giá của Chính phủ Trung Quốc, trong 5 năm triển khai Sáng kiến, BRI đã đạt được những kết quả tích cực và mang lại nhiều lợi ích thiết thực cho Trung Quốc và các nước tham gia. Sau khi hoàn thành, dự án xây dựng kết cấu hạ tầng đồ sộ này sẽ tăng cường khả năng kết nối của Trung Quốc với các khu vực khác, cả trên đất liền lẫn trên biển, mở rộng lĩnh vực thương mại và công nghệ của Trung Quốc sang các thị trường mới.

Về thương mại, sau 5 năm thực hiện, BRI đã nhận được sự hưởng ứng tích cực và tham gia sâu rộng của hơn 100 quốc gia, vùng lãnh thổ và các tổ chức quốc tế. Tính đến tháng 4-2018, Trung Quốc đã cùng với 86 quốc gia thuộc phạm vi Sáng kiến và tổ chức quốc tế ký kết trên 100 thỏa thuận triển khai các dự án hợp tác trên nhiều lĩnh vực thuộc khuôn khổ BRI. Trung Quốc cùng với 24 quốc gia và vùng lãnh thổ, như Hàn Quốc, Pa-ki-xtan, ASEAN, Pê-ru, Chi-lê và nhiều nước khác ký 16 hiệp định thương mại tự do (FTA). Tổng kim ngạch thương mại giữa Trung Quốc với các nước dọc các tuyến BRI trong 5 năm qua đã vượt trên 5.000 tỷ USD⁽¹⁾. Thêm vào đó, Trung Quốc cũng đã đầu tư trực tiếp ra nước ngoài hơn 50 tỷ USD vào 53 quốc gia và vùng lãnh thổ. Chỉ tính riêng trong năm 2017, Trung Quốc đã nhập khẩu trên 666 tỷ USD hàng hóa từ các nước tham gia BRI,

chiếm 25% tổng giá trị nhập khẩu của Trung Quốc, đồng thời, tổng kim ngạch thương mại giữa Trung Quốc với các nước này đã tăng ở mức kỷ lục là 14,2%. Trung Quốc đã xây dựng trên 50 khu hợp tác kinh tế, thương mại tại khoảng 20 nước tham gia BRI, giúp các nước tăng nguồn thu thuế, thu nhập thêm 1,1 tỷ USD và tạo 180.000 việc làm mới.

Về việc sử dụng các thiết chế tài chính chuyên biệt cho BRI, theo một cuộc khảo sát về các nền kinh tế mới nổi và đang chuyển đổi, các tổ chức tài chính của Trung Quốc, như SRF hay AIIB, tạo động lực thúc đẩy quan trọng cho đa số các nước tham gia BRI nhiều hơn các tổ chức tài chính của chính các nước đó, thậm chí còn nhiều hơn cả Quỹ Tiền tệ quốc tế (IMF), Ngân hàng Thế giới (WB), Ngân hàng Phát triển châu Á (ADB) hay các tổ chức tài chính quốc tế khác. Tính đến tháng 6-2018, đã có 86 quốc gia trở thành thành viên của AIIB. Theo báo cáo công khai thường niên của AIIB, trong năm 2017 tổng số vốn đã cấp và đợi phê duyệt mà AIIB đã triển khai là 4,22 tỷ USD cho 12 dự án, tăng thêm 5 dự án so với năm 2016. So với ADB, IMF, WB - đều chịu sự kiểm soát của Mỹ và chậm các cách - thì AIIB là một lựa chọn phù hợp cho cả các nước thành viên và các nước nhận đầu tư.

Về các dự án kết cấu hạ tầng, Trung Quốc đẩy mạnh đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng ra bên ngoài, trong đó có dự án đường sắt và các cảng biển.

Về đường sắt, Theo trang *The Diplomat* (Nhật Bản), Trung Quốc sẽ xây dựng 81.000km đường sắt cao tốc đi qua các quốc gia tham gia BRI - nhiều hơn tổng chiều dài đường sắt cao tốc trên thế giới hiện nay và đã tuyên bố kế hoạch chi 35.000 tỷ nhân dân tệ (tương đương 503 tỷ USD) để mở rộng mạng lưới đường sắt quốc gia vào năm 2020 với tổng số hơn 30.000km, kết nối 80% các

(1) Theo số liệu trang Chinadaily <http://www.chinadaily.com.cn/a/201809/05/WS5b8f09bfa310add14f3899b7.html>

thành phố lớn ở Trung Quốc. Các dự án tiêu biểu mà Trung Quốc đang thực hiện, như dự án đường sắt Môm-ba-sa - Nai-rô-bi của Kê-ni-a với tổng chiều dài khoảng 2.700km, trị giá 3,8 tỷ USD, hoàn thành năm 2017, đã giúp người dân nước này giảm thời gian đi từ ga đầu Môm-ba-sa tới ga cuối - Thủ đô Nai-rô-bi chỉ còn 5 giờ đồng hồ thay vì 10 giờ đồng hồ như trước; tuyến đường sắt Viên-chăn - Bô-ten dự kiến hoàn thành vào năm 2021 với tổng chi phí lên đến 7,2 tỷ USD; dự án đường sắt cao tốc Gia-các-ta - Băng-đung tại In-đô-nê-xi-a có tổng chiều dài 142km với tổng vốn đầu tư là 5,13 tỷ USD.

Về dự án cảng biển, tính đến hết năm 2017, Trung Quốc đã đầu tư một phần hoặc giành được quyền kinh doanh, vận hành trong dài hạn với 76 cảng biển trên toàn thế giới. Trung Quốc không chỉ đầu tư vào các cảng lớn mà còn tìm cách kinh doanh vận hành nhiều cảng nhỏ trên toàn thế giới. Các dự án cảng biển tiêu biểu, như dự án cảng Goa-da (Gwadar) ở Pa-ki-xtan, dự án cảng Cô-lôm-bô ở Xri Lan-ca, dự án cảng Pi-ra-ớt (Piraeus) ở Hy Lạp và rất nhiều dự án khác.

Về kết nối con người, Trung Quốc đã đạt được rất nhiều thành tựu trong trao đổi văn hóa và dân tộc giữa Trung Quốc và các nước tham gia BRI. Trung Quốc đã và đang xúc tiến trao đổi văn hóa và dân cư với các nước dọc theo BRI. Kể từ năm 2014, chương trình đào tạo chuyên gia về tội phạm học trẻ do Bộ Văn hóa và Du lịch tổ chức đã mời được 360 chuyên gia về tội phạm từ 95 quốc gia, Trung Quốc đã thành lập 16 trung tâm văn hóa ở các nước tham gia BRI, tổ chức hơn 1.600 sự kiện văn hóa. Trung Quốc đã đạt được thỏa thuận hợp tác sản xuất phim với 21 quốc gia và khu vực tham gia BRI. Ngày 17-10-2018 để kỷ niệm 5 năm thực hiện tăng cường kết nối người dân, Trung Quốc đã thực hiện cuộc triển lãm ảnh được tổ chức tại các đại sứ quán, trung tâm văn hóa và các tổ chức ở những nước tham gia.

Mặc dù đạt được những bước tiến hướng tới các mục tiêu dài hạn mà Trung Quốc đặt

ra, nhưng BRI cũng vấp phải không ít khó khăn, khiến nhiều dự án chậm trễ và thậm chí thất bại. Xét quy mô đồ sộ của BRI với nhiều dự án lớn, việc trì hoãn, hủy bỏ hay thất bại cũng là những việc đã được tính đến. Những nguyên nhân dẫn đến sự chậm trễ (trong một số trường hợp là do sự hoài nghi và phản đối nhằm vào các mục tiêu chiến lược của Trung Quốc gia tăng) sẽ tiếp tục góp phần định hình sự phát triển trong tương lai của Sáng kiến.

Những trở ngại khi thực hiện Sáng kiến

Những khó khăn nội bộ

Tham vọng của Trung Quốc trong BRI ngày càng bị hạn chế bởi các phương pháp tiếp cận và mục tiêu chiến lược riêng của nước này. Mặc dù BRI đã đạt được thành công lớn ở các nước đang phát triển, nhưng những thách thức về khả năng tài chính và bất ổn chính trị ở các nước tiếp nhận đầu tư đã nhiều lần gây ra sự chậm trễ, thậm chí là hủy bỏ các khoản đầu tư, như một số dự án giao thông và năng lượng ở Ca-dắc-xtan, Băng-la-đét, Mi-an-ma và Pa-ki-xtan.

Tham nhũng và bất ổn chính trị tại một số quốc gia tham gia BRI không chỉ khiến các dự án thuộc BRI bị đưa ra phán xét mà còn bị chậm trễ. Và chính Trung Quốc cũng phải gánh chịu những khoản nợ do tình trạng trên gây ra.

Cuối cùng, sự "nhiệt tình" lôi kéo các nước của Trung Quốc đã tạo cho các nước này lợi thế khi họ cố giành các khoản đầu tư từ các đối thủ của Trung Quốc. Các nước, như Thái Lan, In-đô-nê-xi-a và một số quốc gia Nam Á có thể khuyến khích Nhật Bản và Ấn Độ cạnh tranh với Trung Quốc trong các dự án đường sắt và thủy điện để ngăn cản mục tiêu của Trung Quốc trở thành nước có ảnh hưởng nhất trong khu vực.

Ngoại giao "bẫy nợ" của Trung Quốc

Không giống Kế hoạch Mác-san (chủ yếu là cung cấp các khoản tài trợ), việc đẩy mạnh đầu tư kết cấu hạ tầng của Trung Quốc phụ thuộc rất nhiều vào các khoản vay. Theo

tờ *The New York Times*, các khoản vay này thường có lãi suất cao hơn các khoản vay từ các nhà tài trợ lớn khác. Và các khoản vay từ các ngân hàng nhà nước Trung Quốc cuối cùng có thể khiến các nước trở nên phụ thuộc hơn khi họ buộc phải bàn giao các cảng, đường sắt, đường bộ và các mạng lưới thông tin liên lạc thiết yếu để thoát khỏi những khoản nợ khổng lồ của các công ty cho vay và các công ty Trung Quốc.

Trung Quốc có nhiều lý do để tập trung vào các quốc gia đang phát triển nhưng có vị trí chiến lược quan trọng. Chính các nước đang phát triển, trong đó có nhiều nước có nền tảng kinh tế yếu và năng lực điều hành của chính phủ không hiệu quả, đã nhiệt tình hưởng ứng BRI. Trong những quốc gia này, có 11 quốc gia được Liên hợp quốc xác định là nước kém phát triển nhất thế giới. Các nước này thiếu hệ thống kết cấu hạ tầng nên mong muốn tránh các khoản hỗ trợ tài chính gắn với nhiều yêu cầu, ràng buộc của các tổ chức phương Tây. Vì cách tiếp cận tài trợ của Trung Quốc nhấn mạnh vào việc không can thiệp và nói chung là vô điều kiện, không phân biệt chế độ nên Trung Quốc đã có được quyền tiếp cận và nhận được sự thiện chí nhiều hơn so với các nước phương Tây. Phương pháp của Trung Quốc là lôi kéo những quốc gia nhỏ hơn này vào khuôn khổ BRI, qua đó tận dụng các vị trí chiến lược của họ và cân bằng quyền lực với các nước lớn trong khu vực, như Nga, Ấn Độ và Liên minh châu Âu (EU).

Sự hỗ trợ cho vay trong các dự án chiến lược quan trọng cũng gia tăng mức độ ảnh hưởng của Trung Quốc. Trong khi đó, các nước tham gia BRI lo lắng về khả năng đó là một "cái bẫy nợ", từ đó Trung Quốc có thể nắm giữ quyền kiểm soát quá mức đối với nền kinh tế của đất nước họ.

Xri Lan-ca và Pa-ki-xtan đều đang đối mặt với việc trả nợ và các cuộc đàm phán tài chính, phải ký kết thỏa thuận cho thuê đất "làm tài sản bảo đảm nợ" với các công ty Trung Quốc. Tại Xri Lan-ca, cảng Ham-ban-

tô-ta hiện được cho thuê trong 99 năm, trong khi các khu vực quanh cảng Goa-đa ở Pa-ki-xtan được cho thuê trong 43 năm. Đối với các nước khác có nợ nước ngoài cao hoặc phụ thuộc quá nhiều vào đầu tư trực tiếp, Trung Quốc đã sử dụng hình thức giảm nợ hoặc các hình thức hỗ trợ khác, như ký kết các hợp đồng dài hạn về việc mua bán tài nguyên thiên nhiên hoặc dầu mỏ để bù đắp cho các khoản vay. Chính vì vậy, ngày càng nhiều suy đoán rằng liệu Trung Quốc có sử dụng lợi thế tài chính của mình tại các cảng nước sâu chiến lược ở các nước để giành lợi thế trong các tuyến vận chuyển ở Ấn Độ Dương hay không?

Phản ứng từ các cường quốc khác

Mặc dù một trong những mục tiêu mà Trung Quốc tuyên bố là thúc đẩy hội nhập Âu - Á thông qua BRI, nhưng cho đến nay, Sáng kiến này tập trung vào các nước đang phát triển, đặc biệt là các nước vùng Trung Âu, Đông Âu, Nam Á, Đông Nam Á và Trung Á, mà chưa thu hút được các quốc gia phát triển như Nhật Bản hay các nước lớn ở châu Âu. Xét cho cùng, dù các nước này có thể chia sẻ lợi ích thương mại với Trung Quốc, nhưng họ vẫn rất dè chừng, thậm chí còn hoài nghi rằng đó là phương tiện để Trung Quốc tăng khả năng cạnh tranh của mình và là "chương trình nghị sự" để Trung Quốc mở rộng chiến lược trên toàn cầu.

Ngoài những lo ngại từ các quốc gia đang phát triển, các "đối thủ chiến lược" của Trung Quốc cũng như các nước phát triển, đặc biệt là Mỹ vẫn duy trì, thậm chí ngày càng phản kháng mạnh mẽ đối với Sáng kiến này.

Là đối trọng lớn nhất của Trung Quốc, Mỹ cùng một số đồng minh, đối tác khác đang điều chỉnh chính sách, thực hiện các chiến lược dài hạn của mình, trong số đó sẽ có những chính sách, chiến lược tác động đến hành lang dọc theo BRI. Mặc dù tại các cuộc gặp gỡ song phương, Trung Quốc và Mỹ đã đạt được sự đồng thuận về việc "xây dựng quan hệ nước lớn kiểu mới Trung Quốc - Mỹ", tuy nhiên hai nước vẫn liên

tục có sự va chạm, và mất đi lòng tin chiến lược. Tháng 7-2018, Mỹ đã “khai hỏa” cuộc chiến thương mại giữa hai nền kinh tế lớn nhất thế giới, chính thức tiến hành áp thuế 25% lên 34 tỷ USD đối với hàng hóa nhập từ Trung Quốc. Cuộc chiến thương mại này sẽ gây khó khăn không nhỏ đối với Trung Quốc vì sẽ làm cho Trung Quốc thiệt hại về kinh tế và bận tâm đối phó với Mỹ mà không tập trung thực hiện BRI. Thêm vào đó, Mỹ cũng tuyên bố về sáng kiến “Tầm nhìn Kinh tế Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương” (Indo-Pacific Economic Vision) với tham vọng vừa cùng cố chiến lược Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương của mình ở khía cạnh kinh tế, vừa gia tăng ảnh hưởng của Mỹ ở khu vực này và đối trọng với BRI của Trung Quốc.

Tại châu Âu, các thành viên chủ chốt của EU, như Đức và Pháp nhận thấy sự tiếp cận của Trung Quốc ở Trung và Đông Âu mang tính cạnh tranh nhiều hơn tính hợp tác, xem BRI như là một nỗ lực làm lu mờ quy tắc và chương trình nghị sự của Khối. Đại sứ của 27 nước EU tại Trung Quốc đã ký vào văn bản phản đối dự án kết cấu hạ tầng đồ sộ này trong khi lo lắng về ảnh hưởng của Trung Quốc ngày một gia tăng. Điều này dẫn đến việc các hoạt động đầu tư hay các dự án của Trung Quốc ở Trung và Đông Âu bị chỉ trích không ngớt và bị tăng cường giám sát. Dự án tuyến đường sắt giữa Bu-đa-pét và Ben-grát (một phần quan trọng trong chiến lược của Trung Quốc liên kết với cảng Pi-ra-ót ở Địa Trung Hải) cũng không nằm ngoài tầm ngắm.

Ở một số nước phát triển, cách tiếp cận của Trung Quốc cũng đạt được một số thành công. Ban đầu Nga cũng dè dặt về BRI, sau đó Nga đã cởi mở hơn vì nhận ra cách đầu tư của Trung Quốc có thể mang lại lợi ích cho nền kinh tế của chính mình và thúc đẩy phát triển ở các nước vùng Trung Á mà Nga có ảnh hưởng đáng kể. Do vậy, Nga bắt đầu hỗ trợ và thậm chí tham gia một số dự án của BRI. Mới đây, Nga đã ký một thỏa

thuận cùng với Trung Quốc đồng tài trợ cho gần 70 dự án thuộc Liên minh kinh tế Á - Âu (EAEU). Đây là một động thái giúp giảm bớt rào cản đối với đầu tư của Trung Quốc ở một số nước Đông Âu và Trung Á cũng như khu vực Bắc Cực.

Về phía Nhật Bản, nước này tiếp tục kiểm chế việc công khai ủng hộ Sáng kiến, nhưng khuyến khích các công ty Nhật Bản tham gia một số dự án của Trung Quốc. Điều này có thể nhận thấy ở các khu vực, như Trung Á và châu Phi, nơi Nhật Bản hy vọng sẽ tăng cường sự hiện diện của các tập đoàn Nhật Bản.

Như vậy, dù đã có những thành công, nhưng cách tiếp cận ẩn chứa nhiều mong muốn của Trung Quốc sẽ tiếp tục gây ra sự hoài nghi và chống đối của các nước lớn, khiến chương trình nghị sự của Trung Quốc càng thêm phức tạp, đặc biệt khi chương trình nghị sự đó nhằm để đối phó với sức ép không ngừng gia tăng từ Mỹ. Nhật Bản và Ấn Độ đã bắt tay nhau để tìm ra ý tưởng thay thế cho BRI ở lục địa châu Phi do Mỹ khởi xướng; EU đề xuất “Chiến lược kết nối châu Á”; tháng 7-2018 Mỹ đã công bố kế hoạch “Tầm nhìn Kinh tế Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương” với các sáng kiến đầu tư cho các lĩnh vực công nghệ mới, năng lượng và kết cấu hạ tầng; Ô-xtrây-li-a cam kết một chiến dịch viện trợ, thương mại và ngoại giao quy mô lớn ở Nam Thái Bình Dương, hy vọng sẽ lấy lại được vị thế mà họ để rơi vào tay Trung Quốc ngay ở khu vực mà nước này coi là “sân sau” truyền thống của mình.

Trên thực tế, không có đề xuất nào của các nước này có thể vượt qua kế hoạch xây dựng kết cấu hạ tầng đồ sộ và với nguồn vốn dồi dào từ Trung Quốc. Đối với các nước tham gia BRI, lợi ích lâu dài của các dự án đầu tư và xây dựng kết cấu hạ tầng từ Trung Quốc lớn hơn rủi ro. Vì vậy, có thể nói rằng Trung Quốc tiếp tục trải qua những khó khăn, thách thức trong các dự án của BRI, nhưng nhìn tổng thể, Sáng kiến này đang chuyển động và có những thành công nhất định. □