

NHỮNG NHÂN TỐ TÁC ĐỘNG ĐẾN QUAN HỆ MỸ - CUBA GIAI ĐOẠN 1991 - 2008

Lê Minh Giang

Trường Đại học Vinh

Ngày nhận bài 18/6/2019, ngày nhận đăng 5/9/2019

Tóm tắt: Mặc dù là hai quốc gia láng giềng gần gũi nhau về mặt địa lý, nhưng quan hệ giữa Mỹ và Cuba lại trải qua nhiều bước thăng trầm. Trong bài báo này, chúng tôi tập trung tìm hiểu một số nhân tố tác động đến mối quan hệ này trong giai đoạn 1991 - 2008, bao gồm: bối cảnh thế giới và khu vực châu Mỹ Latinh sau Chiến tranh lạnh; quan hệ Mỹ - Cuba giai đoạn trước năm 1991; tình hình kinh tế, chính trị và chính sách của mỗi nước đối với nhau. Các nhân tố này dù trực tiếp hay gián tiếp đều có ảnh hưởng, tác động thậm chí quy định đến chiều hướng vận động phát triển quan hệ Mỹ - Cuba giai đoạn 1991 - 2008.

Từ khóa: Quan hệ; Mỹ - Cuba; nhân tố tác động.

Quan hệ Mỹ - Cuba từ năm 1991 đến năm 2008 là sự tiếp tục của mối quan hệ đóng băng, đối đầu với chính sách bao vây cấm vận của Mỹ. Dù vậy, mối quan hệ hai nước trong giai đoạn này bắt đầu xuất hiện các yếu tố của hoà giải, xích lại gần nhau, tạo điều kiện cho những bước phát triển vượt bậc trong giai đoạn 2008 đến 2016. Quan hệ hai nước sau năm 1991 với những điểm sáng là những yếu tố hoà giải, xích lại gần nhau ấy chịu ảnh hưởng sâu sắc từ những nhân tố khách quan và chủ quan trong quan hệ hai nước.

1. Bối cảnh thế giới và khu vực Mỹ Latinh

Quan hệ Mỹ - Cuba từ năm 1991 đến năm 2008 diễn ra trong bối cảnh quốc tế có nhiều biến động sâu sắc.

Sau khi Liên Xô và Đông Âu sụp đổ, thế đối đầu giữa Mỹ và Liên Xô không còn đã kéo theo những thay đổi lớn trong trật tự chính trị thế giới. Hệ thống chính trị và quan hệ quốc tế từ trật tự lưỡng cực đang từng bước hình thành trật tự đa cực, trong đó Mỹ vẫn đóng vai trò chủ yếu. Sau Chiến tranh lạnh, Liên bang Nga bước vào giai đoạn chuyển đổi với nhiều khó khăn, Trung Quốc trên đà phát triển mạnh mẽ nhưng khó cân bằng với Mỹ. Nhật Bản là trung tâm kinh tế lớn thứ hai thế giới nhưng lại là một cường quốc chưa toàn diện và Liên minh châu Âu (EU) gặp nhiều khó khăn trên bước đường trở thành thực thể chính trị - an ninh thống nhất. Trong bối cảnh đó, Mỹ có nhiều điều kiện thuận lợi để thực thi điều chỉnh lại bản cờ địa - chính trị, xây dựng trật tự thế giới mới với vai trò lãnh đạo thế giới.

Mặt khác, nhiều quốc gia đã lựa chọn sự thay đổi chiến lược phát triển khác nhau để đối phó với những thách thức và cơ hội mới. Nhiều nước lựa chọn chính sách đa phương hóa, đa dạng hóa quan hệ đối ngoại. Dưới sự chi phối của hệ thống quan hệ quốc tế, quan hệ giữa các nước lớn trong thời kì này diễn ra mạnh mẽ, phức tạp, vừa hợp tác vừa cạnh tranh, vừa kiềm chế lẫn nhau.

Sau Chiến tranh lạnh, xu thế toàn cầu hóa kinh tế, tự do hóa thương mại đã tạo

nên cuộc cạnh tranh quyết liệt giữa các nước và các khu vực. Các quốc gia không thể đặt mình ngoài vòng xoáy phát triển của toàn cầu hóa. Cùng với sự gia tăng của làn sóng “toàn cầu hóa” thì làn sóng “khu vực hóa” cũng được hình thành và phát triển, tác động mạnh mẽ đến việc tập hợp lực lượng ở khắp nơi trên thế giới. Từ sau năm 1991, các khu vực mậu dịch tự do bao gồm các nền kinh tế có thể chế chính trị hoặc trình độ phát triển khác nhau như AFTA, CAFTA, NAFTA... lần lượt ra đời. Quá trình này có vai trò quan trọng thúc đẩy các nước tham gia tích cực và góp phần tạo ra một môi trường quốc tế hòa bình, ổn định, thúc đẩy phát triển quan hệ quốc tế. Tất cả những nhân tố đó đã tạo ra môi trường thuận lợi cho tiến trình hòa giải căng thẳng, bất đồng giữa Mỹ và Cuba. Cả Mỹ và Cuba đều nhận thức được rằng cần phải tận dụng những thời cơ thuận lợi để tập trung phát triển kinh tế, nâng tầm ảnh hưởng của mình đối với khu vực và quốc tế.

Phong trào phản đối chính sách của Mỹ đối với Cuba và cố gắng thúc đẩy hai nước bình thường hóa quan hệ cũng là nhân tố tác động đến quan hệ của hai nước. Liên hợp quốc đã có nhiều cố gắng trong việc thúc đẩy bình thường hóa quan hệ giữa Mỹ và Cuba. Trong giai đoạn 1992 - 2008, Liên hợp quốc đã 17 lần bỏ phiếu thông qua nghị quyết yêu cầu Mỹ phải bãi bỏ chính sách bao vây, cấm vận đối với Cuba. Trong đó, số quốc gia tán thành, ủng hộ ngày càng tăng: năm 1992 là 59 nước, năm 2004 là 179 nước, năm 2005 là 182 nước, năm 2007 là 184 nước và năm 2008 là 185 nước (Thông tấn xã Việt Nam, 2015). Tuy nhiên, Mỹ vẫn áp đặt những chính sách thù địch đối với Cuba, thậm chí còn làm ảnh hưởng đến các quốc gia khác trong đời sống chính trị quốc tế. Trước sức ép của dư luận, Mỹ cần có những điều chỉnh chính sách đối với Cuba để phù hợp tình hình thế giới.

Bối cảnh khu vực Mỹ Latinh cũng có những chuyển biến quan trọng tác động đến quan hệ hai nước.

Từ cuối những năm 80 của thế kỷ XX, nhất là sau khi Liên Xô và các nước Đông Âu sụp đổ, Mỹ triển khai nhiều hoạt động chống lại phong trào cách mạng ở Mỹ Latinh. Mở đầu là cuộc can thiệp vũ trang đàn áp cách mạng ở Grenada (1983), gây sức ép về kinh tế, chính trị để Mặt trận giải phóng dân tộc Sandino thất bại trong cuộc tổng tuyển cử năm 1991 và bao vây, cô lập nhằm lật đổ chế độ xã hội chủ nghĩa ở Cuba (Nguyễn Anh Thái, 2008). Từ năm 2000, trong khi Mỹ tập trung cho cuộc chiến chống khủng bố ở khu vực Trung Đông, một số nhà lãnh đạo cánh tả ở Mỹ Latinh được bầu cử dân chủ ở các quốc gia như Bolivia, Brazil, Chile, Ecuador và Venezuela. Các chính phủ cánh tả và một số nước Mỹ Latinh khác chủ trương cải thiện quan hệ với Cuba, tạo ra sức ép đối với Mỹ. Cũng trong thời gian này, ở Mỹ Latinh xuất hiện xu thế hướng tới quan hệ hòa hợp với Mỹ; đồng thời thể hiện khuynh hướng độc lập hơn với Mỹ, tăng cường liên kết, hợp tác khu vực; ủng hộ quá trình dân chủ hóa các quan hệ quốc tế và cải tổ Liên hợp quốc. Các nước Mỹ Latinh thực hiện chính sách đối ngoại theo hướng thúc đẩy khối đoàn kết Mỹ Latinh, tăng cường liên kết khu vực và mở rộng quan hệ hữu nghị với tất cả các nước, hợp tác và hội nhập ngày càng sâu rộng. Một số sáng kiến của khu vực này đã được thực hiện như thành lập Liên minh các quốc gia Nam Mỹ (UNASUR), Thị trường chung Nam Mỹ (MERCOSUR) và Liên minh Bolivar cho châu Mỹ (ALBA). Mặc dù kết quả còn hạn chế nhưng các nước đã gửi tín hiệu đến Mỹ rằng sự hiện diện của họ không phải là điều kiện cho việc hoạch định chính sách tập thể trong khu vực. Xu thế này là nhân tố quan trọng tác động nhất định đến chính sách đối ngoại của Mỹ cũng như Cuba.

Trong giai đoạn 2003 - 2008, một số nước Nam Mỹ trải qua thời kỳ bùng nổ về kinh tế. Các nền kinh tế Mỹ Latinh có sự phát triển nhất định như: Brazil, Chile, Colombia, Mexico, Peru và Venezuela (Dominguez J. I., 2010). Bước sang thế kỷ XXI, trong khi Mỹ tập trung vào các vấn đề an ninh, ít quan tâm đến các chính phủ châu Mỹ Latinh thì các nước trong đó có Trung Quốc đã phát triển mạnh quan hệ với các nước Mỹ Latinh. Những thay đổi này khiến Mỹ phải đối mặt với những thách thức mới tại khu vực được cho là phạm vi ảnh hưởng quan trọng của mình.

Như vậy, sau Chiến tranh lạnh, tình hình thế giới và khu vực có những chuyển biến căn bản, đặt ra cho cả Mỹ và Cuba tiến hành điều chỉnh chính sách đối ngoại nói chung, quan hệ giữa hai nước nói riêng. Mỗi nước đều phải có những tính toán mang tính chiến lược trong điều chỉnh chính sách của mình một cách hợp lý nhằm tạo ra môi trường quốc tế và khu vực Tây bán cầu ổn định và thuận lợi, ưu tiên hàng đầu cho phát triển kinh tế của Mỹ và Cuba.

2. Quan hệ Mỹ - Cuba trước năm 1991

Mỹ và Cuba là hai quốc gia láng giềng gần gũi nhau về mặt địa lý. Trong quá trình đấu tranh giành độc lập của Cuba, Mỹ đã nhìn thấy một cơ hội để kiểm soát chính trị đối với Cuba. Khi nhân dân Cuba bắt đầu cuộc đấu tranh giành độc lập để thoát khỏi sự thống trị của Tây Ban Nha (29/4/1894), Mỹ lo ngại nếu cuộc cách mạng Cuba đánh bại Tây Ban Nha sẽ dẫn đến sự ra đời một chính phủ cách mạng gây bất lợi cho Mỹ. Sau cuộc chiến tranh Mỹ - Tây Ban Nha (1898), Mỹ đã chiếm đóng và kiểm soát chính trị ở Cuba cho đến năm 1902. Ngày 20/5/1902, Mỹ đã chính thức rời khỏi hòn đảo này nhưng vẫn kiểm soát Cuba bằng Điều khoản bổ sung Platt trong Hiến pháp Cuba. Bản Hiến pháp sửa đổi ngụ ý rằng Mỹ có quyền can thiệp vào các vấn đề Cuba bất cứ lúc nào khi xét thấy cần thiết *“bảo vệ sự độc lập của Cuba và duy trì một chính phủ phù hợp để bảo vệ cuộc sống, tài sản và tự do cá nhân”* (Dominguez J. I., 1978). Việc sửa đổi này cũng cho phép người Mỹ sử dụng căn cứ quân sự Guantanamo và kéo dài cho đến nay. Thay vì là một quốc gia độc lập thật sự, Cuba lại trở thành một nước phụ thuộc vào Mỹ.

Sau khi giành độc lập (1902), hệ thống chính trị ở Cuba không ổn định. Thông qua Platt, Mỹ đã ba lần chiếm đóng Cuba lần lượt vào các năm: 1906 - 1909, 1912, 1917. Với việc F. Roosevelt lên làm Tổng thống và ban hành chính sách *“Láng giềng thân thiện”* năm 1933, Platt đã bị bãi bỏ. Về lý thuyết, điều này đã chấm dứt sự bá quyền của Mỹ đối với Cuba nhưng thực tế thì ảnh hưởng của Mỹ còn diễn ra lâu dài. Mỹ đã kiểm soát chính trị đối với Cuba thông qua cá nhân của Tổng thống Fulgencio Batista. Xuất thân từ tướng lĩnh quân đội, ông đã cai trị Cuba bằng chế độ độc tài quân sự từ năm 1940 đến 1944 và giành quyền lực một lần nữa vào năm 1952. Sự phụ thuộc về chính trị và kinh tế của Cuba đối với Mỹ đồng nghĩa với việc tạo điều kiện kiểm soát an ninh của Mỹ, biến Cuba trở thành thuộc địa kiểu mới của Mỹ. Cuộc cách mạng Cuba dưới sự lãnh đạo của Fidel Castro chống chế độ độc tài thân Mỹ bùng lên năm 1953 và kết thúc thắng lợi vào năm 1959. Sự ra đời của nước Cộng hòa Cuba và sự lựa chọn con đường tiến lên CNXH đã đẩy quan hệ Mỹ - Cuba căng thẳng. Mỹ cắt đứt quan hệ với Cuba và biến mối quan hệ này trở thành một trong những điểm nóng căng thẳng trong và sau Chiến tranh lạnh.

Đầu những năm 60, Mỹ có nhiều hoạt động nhằm lật đổ chế độ F. Castro. J. Kennedy đã sử dụng đội quân đánh thuê gồm những người Cuba lưu vong do CIA đào tạo để bắt đầu tấn công lên quốc đảo này (17/4/1961) (Renwick D. & Lee B., 2015).

Đỉnh điểm của mâu thuẫn là cuộc khủng hoảng tên lửa Cuba tháng 10/1962, khi Cuba đồng ý cho Liên Xô lắp đặt tên lửa tầm trung ở Cuba, đẩy nhân loại đứng bên miệng hố chiến tranh hạt nhân. Từ đó, mặc dù Kennedy không muốn đưa quân đội Mỹ tới Cuba do e ngại sẽ khởi đầu cho Thế chiến thứ III, nhưng Kennedy ngay sau đó thực hiện chiến dịch bao gồm hoạt động gián điệp và phá hoại nhằm loại bỏ chế độ Castro. Tuy nhiên, tất cả những nỗ lực để ám sát F. Castro đều thất bại. Điều này đã làm cho quan hệ Mỹ - Cuba rơi vào khủng hoảng.

Cho đến những năm 70 của thế kỷ XX, quan hệ Mỹ - Cuba tiếp tục xấu đi, mặc dù chính quyền của R. Nixon và G. Ford đã có một vài cố gắng để cải thiện quan hệ với Cuba (Grabowski R. L., 2004). Còn Cuba thì ít quan tâm đến việc cải thiện quan hệ với Mỹ, bởi vì Liên bang Xô viết đã cung cấp cho họ hỗ trợ tài chính - một chỗ dựa đảm bảo sự thịnh vượng. Năm 1986, luật cấm vận của Mỹ đã được thay đổi để hạn chế sự lưu chuyển tiền và quà tặng về Cuba từ những người Cuba lưu vong ở Mỹ. Luật cũng gây khó khăn cho người Cuba khi vào Mỹ từ các nước thứ ba. Chính phủ Cuba bắt đầu buộc người Cuba nào muốn rời đất nước phải trả kinh phí 30.000 USD (Kaplowitz, Darlene Rich, 1998). Năm 1982, R. Reagan công bố một chương trình mới nhằm hỗ trợ kinh tế và quân sự cho khu vực Caribe nhằm ngăn chặn chủ nghĩa cộng sản lan rộng trong khu vực. Chính quyền Reagan cũng dành thời gian và nỗ lực đáng kể để cố gắng cô lập Cuba ở Tây bán cầu. Reagan đã thành công trong việc cản trở việc hình thành và phát triển quan hệ song phương giữa Cuba và các quốc gia Mỹ Latinh khác. Áp lực của Mỹ thành công khi khai trừ Cuba khỏi Tổ chức các quốc gia châu Mỹ (OAS) và một số tổ chức chính trị và thương mại khác trong khu vực. Với Chương trình “Sáng kiến vùng Caribe” (CBI), Mỹ đã viện trợ cho vùng Caribe về kinh tế và quân sự trị giá 410 triệu USD. Ngoài ra, Reagan muốn kích thích thương mại giữa các quốc gia Caribe và Mỹ, muốn tạo ra một môi trường đầu tư tốt hơn trong khu vực. Chương trình này có thể được coi như một phương tiện cô lập các lực lượng cách mạng Cuba được Liên bang Xô viết ủng hộ. Tuy nhiên, chương trình này mờ dần trong những năm tiếp theo, vì nó có ít ảnh hưởng đến tình hình kinh tế của các nước liên quan.

Kể từ năm 1960, Cuba dựa nhiều vào trợ cấp từ Liên Xô. Tuy nhiên, sự ủng hộ của Liên bang Xô viết cho Cuba đã chấm dứt vào năm 1989 khiến Cuba bắt đầu bước vào “thời kỳ đặc biệt”. Mất sự ủng hộ từ Liên Xô, Cuba đã bước vào một cuộc khủng hoảng kinh tế. Trong thời kỳ này, thương mại nước ngoài giảm với 75%, bởi vì 70% thương mại của họ bao gồm thương mại với Liên Xô (Henken T., 2007). Tuy nhiên, Cuba tìm thấy các đối tác thương mại mới ở Mexico, Canada và Tây Âu để thay thế. Một số công ty con ở nước ngoài thuộc sở hữu của Mỹ có hoạt động liên kết kinh doanh với Cuba cho thấy Mỹ đã quan tâm đến quan hệ thương mại mới này.

Về mặt chính trị, mặc dù tuyên bố đã thắng trong Chiến tranh lạnh nhưng Mỹ vẫn không loại bỏ lệnh cấm vận Cuba và lật đổ Castro vẫn tiếp tục là mục tiêu chính trong chính sách của Mỹ đối với quốc đảo này.

3. Tình hình nước Mỹ và vị trí của Cuba trong chính sách của Mỹ

Sau Chiến tranh lạnh, Mỹ có sức mạnh hàng đầu thế giới về mọi mặt như kinh tế, quân sự, văn hóa, khoa học - công nghệ. Bối cảnh quốc tế đã mang lại cơ sở cho sự tự tin của Mỹ trong thập niên 1990, tạo đà cho quốc gia này phát triển liên tục từ năm 1992 và kéo dài đến tận đầu năm 2001. Sau thời gian tăng trưởng liên tục trong 8 năm (1993 -

2001) với mức tăng trung bình 4%/năm, tổng thu nhập của Mỹ (GDP) chiếm tỷ lệ 31,2% GDP toàn cầu. Mỹ đã và đang giữ vai trò chủ đạo trong các thiết chế tài chính - thương mại thế giới như WTO, WB, IMF. Giai đoạn từ 2001 trở đi, dù nền kinh tế có trải qua nhiều bước thăng trầm, nhất là cuộc khủng hoảng kinh tế - tài chính năm 2008 - 2009, nhưng về cơ bản, Mỹ vẫn giữ được vị trí kinh tế hàng đầu thế giới.

Về quân sự, những thành quả của Mỹ trong thời kì cầm quyền của B. Clinton giúp chính quyền Bush được thừa hưởng một lực lượng quốc phòng hùng hậu. Hàng năm, một mình Mỹ chi đến gần một nửa chi phí quân sự thế giới, riêng năm 2000 là 229.072 tỷ USD, là nước duy nhất có khả năng triển khai lực lượng toàn cầu khi bước vào đầu thiên niên kỷ mới. Năm 2005 là 381.290 tỷ USD, lớn hơn gấp nhiều lần ngân sách của bất kì quốc gia nào trên thế giới. Tuy nhiên, sự kiện 11/9/2001 đã gây thiệt hại lớn về người và của, hơn thế, đó thực sự là một cú sốc kinh hoàng đối với người dân Mỹ và cộng đồng quốc tế. Sau sự kiện này, chính quyền của Tổng thống G. W. Bush đã có những thay đổi căn bản trong chính sách đối ngoại với ưu tiên hàng đầu cho cuộc chiến chống khủng bố, kèm theo đó là những khoản chi khổng lồ cho ngân sách quốc phòng, cho các cuộc chiến không lối thoát ở Iraq, Afghanistan, tăng những gánh nặng mới cho nền kinh tế Mỹ vốn bắt đầu có dấu hiệu suy thoái. B. Obama vẫn tiếp tục cuộc chiến chống khủng bố nhưng đã phải có nhiều sự điều chỉnh trong tương quan chung của nền kinh tế, đối ngoại và quan hệ quốc tế, trong đó có Cuba.

Mỹ gọi Mỹ Latinh là “mảnh vườn sau nhà” của mình còn Cuba là “bạc thêm” để bước sang mảnh vườn đó. Cuba là cửa ngõ vào khu vực Mỹ Latinh cả thời thuộc địa đến nay. Cuba nằm ở các điểm tiếp cận vịnh Mexico vào Đại Tây Dương nên Cuba có ảnh hưởng đến việc xuất khẩu các sản phẩm nông nghiệp của Mỹ từ khu vực sông Mississippi tới New Orleans. Nếu New Orleans là cầu nối quan trọng để khu vực trung tâm Bắc Mỹ tiếp cận với khu vực thì Cuba là cầu nối quan trọng đối với New Orleans. Bên cạnh đó, đường vào Đại Tây Dương từ vịnh Mexico theo trục từ Key West tới bán đảo Yucatan dài khoảng 380 dặm. Cuba nằm ở giữa trục này. Trên tuyến đường phía Bắc, Bahamat chạy song song với Cuba khoảng một nửa quãng đường, buộc các tàu đi về hướng Nam, về hướng Cuba. Trên tuyến đường phía Nam, kênh Yucatan nhập với hành lang đường biển ra khỏi Caribe kéo dài và hợp với West Indies. Điều trọng yếu là lực lượng hải quân hoặc không quân thù nghịch nếu đóng trên địa bàn Cuba có thể phong tỏa vịnh Mexico và qua đó cả trung tâm của Mỹ (Thông tấn xã Việt Nam, 2009). Chính vì vị trí chiến lược đó mà Cuba luôn giữ vị trí quan trọng đối với Mỹ ở khu vực Tây bán cầu.

Sau Chiến tranh lạnh, Cuba trở thành một vấn đề địa chính trị quan trọng với chính sách của Mỹ. Các chính sách cấm vận Cuba đã được tiếp tục và thậm chí thắt chặt bởi Tổng thống Bush. Chính quyền Bush đã sử dụng hai khung trong vấn đề Cuba là khung quyền con người (chính sách liên quan đến nhân quyền) và khung chế độ chính trị (muốn Cuba phải là một quốc gia tự do và dân chủ). Dưới chính quyền Clinton, với mục đích chính là tiến tới một cuộc chuyển đổi dân chủ ở Cuba, Mỹ không bỏ lệnh cấm vận mà đã có những chính sách nói lỏng với Cuba, tăng cường can dự hơn nữa vào Cuba và ủng hộ các biện pháp tuyên truyền chống chính quyền Cuba. Tuy nhiên, việc chống phá Cuba đã bị thất bại. Bước sang đầu thế kỉ XXI, chính quyền George W. Bush chủ trương thực hiện điều chỉnh chính sách đối với Cuba và nhấn mạnh việc thực thi mạnh mẽ các biện pháp trừng phạt kinh tế và thắt chặt hơn nữa những hạn chế về đi lại, chuyển tiền và các hàng hóa nhân đạo sang Cuba. Năm 2003, Mỹ đã thành lập Cơ quan chuyên nghiên

cứu về biện pháp và các bước đi chống phá Cuba. Nhóm này do Hội đồng các quan hệ đối ngoại của Mỹ bảo trợ đã đưa ra báo cáo về quan hệ Mỹ - Cuba trong thế kỷ XXI. Mục đích là hoạch định các chính sách cho chính quyền Bush đối với Cuba, trong đó tập trung củng cố xã hội dân sự tại Cuba, mở rộng tiếp xúc giữa người Cuba và người Mỹ; đóng góp cho một sự quá độ nhanh chóng, hòa bình, dân chủ tại Cuba trong khi vẫn bảo vệ lợi ích sống còn của Mỹ.

Những chính sách đối ngoại của Mỹ với Cuba từ sau 1991 đến đầu thế kỉ XXI có những thay đổi đáng kể, do đó đã tác động tới mối quan hệ Mỹ - Cuba.

4. Tình hình Cuba và vị trí của Mỹ trong chính sách của Cuba

Từ năm 1959, F. Castro trở thành người đứng đầu Cuba. Năm 1971, khi Đảng Cộng sản trở thành đảng chính thức duy nhất trong nước và Castro đồng thời giữ chức Bí thư thứ nhất. F. Castro từng là người đứng đầu nhà nước và chính phủ thông qua vị trí Chủ tịch Hội đồng Nhà nước (1976 - 2008). Việc bãi bỏ lệnh cấm vận của Mỹ là một điều kiện tiên quyết cho sự sống còn về kinh tế của Cuba. Với sự sụp đổ của Liên Xô vào năm 1991, Cuba đã mất đối tác thương mại chính và đối tác tài chính. Sự tồn tại của Liên Xô là cần thiết cho sự phát triển kinh tế của Cuba, *“trong suốt 30 năm họ đã có thể sống sót trong cuộc cách mạng”* nhờ vào sự hỗ trợ của Liên Xô (Rumbaut, L. E. & Rumbaut, R. G., 2007). Từ chỗ hàng hoá nhập khẩu từ Liên Xô chiếm 75% và từ các nước Đông Âu chiếm 15%, sau năm 1991 quan hệ thương mại đã giảm gần như không còn. Tháng 1/1991, Cuba đã nhận được khoản trợ cấp kinh tế cuối cùng của nước Nga. Sự sụp đổ này kết hợp với lệnh cấm vận của Mỹ đã gây bất lợi cho kinh tế của Cuba. Cuộc khủng hoảng kinh tế ngày càng gia tăng khiến Fidel tuyên bố *giai đoạn đặc biệt trong thời bình* vào mùa hè năm 1990. Nền kinh tế Cuba cố gắng thu hút đầu tư nước ngoài đến từ các quốc gia ở Mỹ Latinh, châu Âu và châu Á. Các khoản đầu tư phần lớn được thực hiện trong ngành du lịch. Cuba đã cố gắng vươn lên trong bối cảnh làn sóng cánh tả đang tràn vào khu vực Mỹ Latinh vào đầu thế kỷ XXI. Điều này đã được thể hiện qua mối quan hệ song phương rộng mở với Venezuela thời kỳ Hugo Chavez. Hợp tác song phương giữa hai nước được thành lập vào năm 1999 thông qua việc ký kết Hiệp định hợp tác toàn diện.

Nhìn chung, trong giai đoạn 1991 - 2008, nền kinh tế Cuba phát triển đầy khó khăn. Nền kinh tế Cuba phần lớn là do nhà nước kiểm soát, với chính phủ sở hữu hầu hết các phương tiện sản xuất và sử dụng gần 80% lực lượng lao động. Kiều hối từ người thân sống ở nước ngoài, đặc biệt là từ Mỹ, cũng đã trở thành một nguồn tiền mặt quan trọng của đồng tiền và ước tính khoảng 1,4 - 2 tỷ USD/năm. Ngành công nghiệp đường vốn có vị trí trọng yếu đã giảm đáng kể trong 20 năm qua; năm 2012, Cuba chỉ sản xuất được 1,4 triệu tấn đường, trong khi vào năm 1990 sản lượng là 8,4 triệu tấn (Sullivan M. P., 2014).

Thời kỳ Chiến tranh lạnh, Cuba có quan hệ rộng rãi với sự hỗ trợ của Liên Xô, với hàng tỷ USD trợ cấp hàng năm để duy trì nền kinh tế, cũng như hỗ trợ cho các phong trào du kích và các chính quyền cách mạng nước ngoài ở Mỹ Latinh và châu Phi. Với việc chấm dứt Chiến tranh lạnh, sự giải thể Liên Xô và mất sự trợ giúp của Liên Xô, Cuba đã buộc phải từ bỏ các hoạt động cách mạng ở nước ngoài. Do đó, Cuba đã buộc phải mở cửa nền kinh tế và quan hệ kinh tế với các nước trên thế giới, họ đã phát triển mối liên kết thương mại và đầu tư quan trọng với Brazil, Canada, Trung Quốc, Tây Ban Nha, Venezuela (Laverty Collin, 2011). Cuba cũng là một nước tham gia tích cực vào

các diễn đàn quốc tế, bao gồm Liên hợp quốc và Hội đồng Nhân quyền Liên hợp quốc. Từ năm 1991, Đại hội đồng Liên hợp quốc đã thông qua mỗi năm một nghị quyết chỉ trích việc cấm vận kinh tế của Mỹ và thúc giục Mỹ bãi bỏ lệnh cấm vận. Cuba cũng đã nhận được sự ủng hộ trong nhiều năm từ Chương trình Phát triển của Liên hợp quốc (UNDP) và Tổ chức Giáo dục, Khoa học và Văn hóa Liên hợp quốc (UNESCO), cả hai đều có văn phòng tại La Havana.

Trong bối cảnh đó, bình thường hoá quan hệ với Mỹ đóng vai trò hết sức quan trọng trong chính sách của Cuba.

Mỹ là quốc gia rộng lớn với diện tích hơn 9,6 triệu km², chiếm 6,2% diện tích toàn cầu. Mỹ là cường quốc lớn và phát triển, đứng đầu thế giới trên nhiều lĩnh vực. Mỹ nằm gần Cuba, thuận lợi đi lại về đường biển và hàng không. Tuy nhiên, trong lịch sử, Cuba luôn coi Mỹ là nhân tố tác động đến kinh tế, nhưng cũng là mối đe dọa đối với nền chính trị tự chủ của mình. Sự mất cân bằng này đã dẫn tới việc Mỹ thống trị Cuba là không thể tránh khỏi, do đó đã cản trở sự hợp tác phát triển lâu dài giữa hai nước trong nhiều thập kỷ.

Xét về lợi ích chiến lược, Mỹ là đối tác lớn trong quan hệ kinh tế có thể cung cấp các mặt hàng cho Cuba như lương thực, thuốc men và cũng là thị trường xuất khẩu lớn cho Cuba, hai bên có thể hợp tác du lịch và nông nghiệp mạnh mẽ. Tuy nhiên, Mỹ không ngừng cấm vận đối với Cuba, khiến Cuba phát triển hết sức khó khăn. Do đó, để đối phó với chính sách bao vây, cấm vận của Mỹ, Đảng Cộng sản Cuba đã từng bước tìm ra giải pháp để phát triển toàn diện đất nước. Cuba đã kiên trì đổi mới và cải cách đất nước, đẩy mạnh hoạt động kinh tế đối ngoại, nhất là lĩnh vực xuất khẩu và thu hút đầu tư để phá thế bao vây của Mỹ.

Trước những thử thách của “Giai đoạn đặc biệt trong hòa bình” (1990 - 1993), Cuba tiếp tục ưu tiên công cuộc phòng thủ đất nước để bảo vệ Tổ quốc, bảo vệ cách mạng và những thành quả của chủ nghĩa xã hội. Chủ tịch Fidel Castro khẳng định: “Trong bối cảnh khó khăn của thực tiễn, Cuba buộc phải tìm đến thị trường, buộc phải cải cách kinh tế, nhưng sẽ không bao giờ từ bỏ nhà nước của dân, do dân và vì dân” (Phí Như Chanh, 1995). Vì vậy, Cuba thi hành chính sách đối ngoại khéo léo, phù hợp với xu thế khu vực và thời đại để phục vụ đắc lực cho công cuộc xây dựng và bảo vệ Tổ quốc. Thực hiện đa dạng hóa quan hệ quốc tế, tập hợp lực lượng để đối phó với chính sách của Mỹ, phá thế bao vây, mở rộng quan hệ kinh tế đối ngoại phù hợp tình hình mới Cuba đặc biệt mở rộng quan hệ với các nước Mỹ Latinh và Caribe; tích cực phát triển quan hệ với Tây Âu, Canada, Nhật Bản; đẩy mạnh quan hệ với Trung Quốc và Việt Nam (Nguyễn Xuân Sơn và Nguyễn Việt Thảo, 1997).

Cuba luôn mong muốn bình thường hóa bang giao với Mỹ với điều kiện duy nhất là Mỹ không áp đặt bất cứ điều kiện nào. Bộ trưởng Ngoại giao Cuba khẳng định bất chấp sự bao vây cô lập của các thế lực thù địch, vị thế của Cuba trên trường quốc tế vẫn không ngừng được củng cố, thể hiện qua việc thiết lập quan hệ ngoại giao đầy đủ với trên 100 quốc gia trên thế giới. Bộ trưởng Ngoại giao Cuba còn nhấn mạnh rằng Cuba sẽ tiếp tục đa dạng hóa các mối quan hệ với “luật chơi” duy nhất là không chấp nhận bất cứ áp lực nào từ bên ngoài (Thông tấn xã Việt Nam, 1997). Qua đó có thể thấy, Cuba luôn mong muốn có quan hệ ngoại giao tốt đẹp hơn với Mỹ nhưng cũng luôn kiên định con đường chủ nghĩa xã hội của mình.

Tóm lại, quan hệ giữa Mỹ và Cuba trong giai đoạn từ 1991 đến 2008 chịu sự tác động của nhiều yếu tố khách quan và chủ quan, các điều kiện bên trong và bên ngoài của bản thân mỗi nước. Sau hơn 30 năm đối đầu căng thẳng, quan hệ hai nước đã có những dấu hiệu cho thấy cả hai bên đều có nhu cầu bình thường hoá quan hệ để cùng phát triển. Bối cảnh thế giới và khu vực châu Mỹ Latinh sau Chiến tranh lạnh đã có tác động đến quan hệ hai nước nhưng thực tế chưa đủ mạnh để làm biến đổi nhận thức chiến lược của Mỹ và Cuba. Quan hệ Mỹ - Cuba giai đoạn trước năm 1991 đã để lại hệ quả quá nặng nề cho giai đoạn 1991 - 2008, cả Mỹ và Cuba không dễ dàng vượt qua lịch sử, thay đổi quan điểm đối ngoại. Tình hình kinh tế, chính trị và chính sách của mỗi nước đối với nhau, đặc biệt là sự thận trọng của Cuba trong đường lối cải cách đã có tác động lớn đến quan hệ hai nước trong giai đoạn này. Các nhân tố này dù trực tiếp hay gián tiếp đều có ảnh hưởng, tác động, thậm chí quy định chiều hướng vận động phát triển quan hệ Mỹ - Cuba giai đoạn 1991 - 2008. Tuy nhiên, những nhân tố tác động đó chỉ đủ để thúc đẩy quan hệ hai nước xuất hiện những điều kiện, tiền đề thúc đẩy quan hệ trong giai đoạn sau, chưa thúc đẩy mối quan hệ này thay đổi về chất. Để thay đổi về chất mối quan hệ này, những chuyển biến về chính sách trong nội bộ mỗi nước và vai trò của cá nhân lãnh đạo trở nên hết sức quan trọng - đó là những điều kiện xuất hiện ở giai đoạn sau năm 2008.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- Phí Như Chanh (1995). Cuba trên con đường phát triển. *Tạp chí Quốc phòng toàn dân*, tháng 1, tr. 18-20.
- Dominguez, J. I. (2010). Reconfiguracion de las Relaciones de los Estados Unidos y Cuba. *Temas*, 62, pp. 4-15.
- Dominguez, J. I. (2004). El Sistema Politico Cubano en los Noventa, In: Bobes, V.C. & Rojas R. (Eds.), *La Transicion Invisible: Sociedad y Cambio Politico en Cuba*, México D.F.: Editorial Oceano De Mexico, pp. 21-84.
- Dominguez, J. I. (1978). *Cuba: Order and Revolution*, Cambridge: The Belknap Press of Harvard University Press.
- Gunn, G. (1993). *Cuba in Transition: Options for US Policy*. New York: The Twentieth Century Fund.
- Grabowski, R. L. (2004). *Cuban - American Relations*. US Army War College.
- Tăng Văn Khuy (2001). Chính sách của Mỹ đối với Cuba trong thế kỷ XXI. *Kiến thức Quốc phòng*, số 6, tr. 22-25.
- Kaplowitz, Darlene Rich (1998). *Anatomy of a Failed Embargo: US Sanctions Against Cuba*. Boulder: Lynne Rienner Publishers, pp.123-124.
- Henken, T (2007). *Cuba, A Global Studies Handbook*.
- Laverty Collin (2011). *Cuba's New Resolve Economic Reform and Its Implications for US Policy*. Washington DC: Center for Democracy in the Americas, pp. 13.
- Lowenthal, A. F. (2012). Rethinking US - Latin American Relations: Thirty Years of Transformations, In: Inter-American Dialogue (Ed.). *The Americas in Motion: Looking Ahead*, Washington: Inter - American Dialogue, pp. 5.

- Chu Thanh Nga (2015). *Quan hệ Mỹ - Cuba từ 1962 - nay*. Luận văn Thạc sĩ, tr. 16.
- Pérez, L. A. Jr. (2002). *Cuba and the United States: Ties of Singular Intimacy*. Georgia: University of Georgia Press, pp.227.
- Planas, R. (2009). *The Embargo on Change. Obama or no Obama, US - Cuba relations are unlikely to improve anytime soon*. <http://foreignpolicy.com>
- Rumbaut, L. E. & Rumbaut, R. G. (2007). If That is Heaven, We Would Rather Go to Hell: Contextualizing US - Cuba Relations, *Societies Without Borders*, 2, pp. 131-152.
- Ratliff, W (2009). In Search of a Balanced Relationship: China, Latin America, and the United States. *Asian Politics & Policy*, 1 (1), pp.1 - 30.
- Renwick, D. & Lee, B., (2015). *CFR Backgrounders: US - Cuba Relations*, <http://www.cfr.org/cuba/us-cuba-relations/p11113>.
- Sullivan, M. P. (2014). *Cuba: US Policy and Issues for the 113th Congress*. Congressional Research Service, pp. 12.
- Nguyễn Xuân Sơn và Nguyễn Việt Thảo (1997). Công cuộc cải cách bảo vệ xã hội chủ nghĩa ở Cuba. *Tạp chí Quốc phòng toàn dân*, tháng 1, tr. 21-23.
- Nguyễn Anh Thái (Chủ biên) (2008). *Lịch sử thế giới hiện đại*, NXB Giáo dục, tr. 391.
- Thông tấn xã Việt Nam (1997). Cuba mong muốn bình thường hóa quan hệ với Mỹ trên cơ sở tôn trọng lẫn nhau. *Tin thế giới*, 24/5, tr. 20-21.
- Thông tấn xã Việt Nam (2009). Đằng sau chính sách cấm vận của Mỹ đối với Cuba. *Tài liệu tham khảo đặc biệt*, 29/5, tr. 5.
- Thông tấn xã Việt Nam (2015). Quỹ đạo mới trong quan hệ Cuba và Mỹ. *Tài liệu tham khảo đặc biệt*, 22/7, tr. 1.

SUMMARY

FACTORS AFFECTING THE US - CUBA RELATIONS BETWEEN 1991 AND 2008

Although the two neighboring countries are geographically close, the relationship between the United States and Cuba has experienced vicissitudes since the past. This paper focuses on studying some factors that affected this relationship between 1991 and 2008, including the world and Latin American contexts after the Cold War, the US - Cuba relationship before 1991, and the economic, political situations, and their policies to the other. These factors, whether directly or indirectly, affected, impacted, and even regulated the development movement direction of the US - Cuba relations between 1991 and 2008.

Keywords: Relations; US - Cuba; factors and conditions.