

# Quan điểm của Mỹ đối với hợp tác tiểu vùng sông Mekong và hàm ý chính sách cho Việt Nam

Nguyễn Xuân Trung<sup>(\*)</sup>

Nguyễn Kim Anh<sup>(\*\*)</sup>

**Tóm tắt:** Tiểu vùng sông Mekong không chỉ giàu tài nguyên, phát triển năng động mà còn là khu vực địa chiến lược quan trọng. Khu vực này đã nhận được sự quan tâm của nhiều nước giàu mạnh như Trung Quốc, Nhật Bản, Hàn Quốc, Mỹ. Đặc biệt, trong bối cảnh cạnh tranh Mỹ - Trung Quốc hết sức gay gắt hiện nay, tiểu vùng sông Mekong là địa bàn tranh giành ảnh hưởng quan trọng đối với cả hai nước. Đã có nhiều sáng kiến hợp tác giữa các nước lớn với khu vực sông Mekong cũng như các nước thành viên của khu vực này. Với Mỹ, nếu ban đầu nước này có độ trễ trong việc thiết lập các liên kết, hợp tác với các nước thuộc tiểu vùng sông Mekong thì gần đây đã có sự chuyển hướng mạnh mẽ. Các sáng kiến của Mỹ với tiểu vùng sông Mekong liên quan đến phát triển, an ninh và môi trường đã thu được những kết quả nhất định. Với chính sách của Mỹ hiện nay, khả năng hợp tác giữa tiểu vùng sông Mekong với Mỹ sẽ có nhiều cơ hội mới mà Việt Nam cần cân nhắc để tận dụng.

**Từ khóa:** Tiểu vùng sông Mekong, Hợp tác, Mỹ, Việt Nam

**Abstract:** The Mekong sub-region, not only a resource-rich, dynamically developing but also an important geostrategic region, has received the attention of such great powers as China, Japan, South Korea, and the United States. Especially, it has emerged as an critical area of influence in the context of the fierce US-China competition. There have been many cooperation initiatives between major countries and the Mekong sub-region as well as among its members. Recently, the U.S. initial delay in establishing cooperation with the Mekong sub-region has shifted remarkably with certain achievements regarding sub-regional development, security, and environment. Against this background, the possibility of cooperation between the Mekong sub-region and the U.S. shall bring several new opportunities that Vietnam needs to consider to take advantage of.

**Keywords:** Mekong Sub-region, Cooperation, The U.S., Vietnam

Ngày nhận bài: 10/3/2025; Ngày duyệt đăng: 15/3/2025

<sup>1</sup> Bài viết là một phần kết quả nghiên cứu của Đề tài “Triển vọng sức mạnh, chiến lược quốc gia, tập hợp lực lượng của Mỹ đến năm 2030, tầm nhìn đến giữa thế kỷ 21 và tác động đối với cục diện và trật tự thế giới”, do PGS.TS. Nguyễn Xuân Trung chủ nhiệm, Viện Nghiên cứu Châu Mỹ chủ trì, thực hiện năm 2023-2025.

<sup>(\*)</sup> PGS.TS., Viện Nghiên cứu Nam Á, Tây Á và châu Phi, Viện Hàn lâm Khoa học xã hội Việt Nam;

Email: trungnguyensexuan@gmail.com

<sup>(\*\*)</sup> TS., Viện Nghiên cứu Châu Mỹ, Viện Hàn lâm Khoa học xã hội Việt Nam.

## 1. Mở đầu

Tiểu vùng sông Mekong là khu vực chiến lược quan trọng được các nước lớn quan tâm và triển khai các hoạt động hợp tác sâu rộng. Triển vọng của quan hệ hợp tác giữa Mỹ với các nước thuộc tiểu vùng sông Mekong dự kiến được đẩy mạnh trong giai đoạn tới, phù hợp với định hướng chiến lược và chính sách của hai bên cũng như thực tế của bối cảnh quốc tế và khu vực.

## 2. Tiểu vùng sông Mekong - Tầm quan trọng chiến lược và bối cảnh hợp tác

Mekong là một trong những dòng sông lớn của thế giới, bắt nguồn từ cao nguyên Tây Tạng chảy qua khu vực Đông Nam Á và đổ ra Biển Đông. Khu vực tiểu vùng sông Mekong bao gồm 5 quốc gia nằm trong lưu vực sông Mekong: Myanmar, Lào, Thái Lan, Campuchia và Việt Nam. Tiểu vùng sông Mekong tạo nên huyết mạch kinh tế của khu vực Đông Nam Á lục địa, với nguồn tài nguyên thủy sản, nước ngọt, phù sa màu mỡ, giao thông vận tải và nhiều chức năng thiết yếu khác. Tiểu vùng sông Mekong còn có vị trí địa lý thuận lợi, nằm trên hành lang kinh tế Á - Âu, kết nối khu vực Đông Á - Thái Bình Dương với Ấn Độ Dương bằng đường bộ và đường biển. Việc có thể kết nối thuận lợi với các thị trường lớn tạo lợi thế để tiểu vùng sông Mekong khai thác tiềm năng sẵn có, sớm trở thành trung tâm sản xuất, thị trường tiêu thụ và mắt xích thiết yếu trong thương mại, sản xuất toàn cầu. Về khía cạnh văn hóa và phát triển, tiểu vùng sông Mekong là một không gian văn hóa riêng biệt, lưu giữ những giá trị đặc sắc của các cộng đồng dân cư đã sinh sống và gắn bó qua nhiều thế hệ. Đây cũng là khu bảo tồn sinh thái với hàng nghìn loài động thực vật sinh sống - một trong những khu vực đa dạng sinh học nhất trên trái đất. Điều này giúp cho khu vực tiểu vùng sông Mekong có giá trị to lớn và

vai trò đáng kể trong việc gìn giữ các di sản, nguồn tài nguyên cho tương lai.

Với tầm quan trọng chiến lược, tiểu vùng sông Mekong thu hút được sự tham gia của hầu hết đối tác lớn bên ngoài. Trung Quốc tham gia Hợp tác tiểu vùng sông Mekong mở rộng (GMS) khởi xướng từ năm 1992 với đại diện là hai tỉnh Vân Nam và Quảng Tây. Đến năm 2016, Trung Quốc thúc đẩy xây dựng cơ chế hợp tác toàn diện, nổi bật và được thể chế hóa là Hợp tác Mekong - Lan Thương. ASEAN hợp tác với tiểu vùng chủ yếu qua Cơ chế Hợp tác phát triển giữa ASEAN và Lưu vực Mekong (AMBDC) ra đời năm 1995. Ấn Độ, Nhật Bản, Hàn Quốc, Úc cũng tiến hành thể chế hóa các cơ chế hợp tác với tiểu vùng sông Mekong thông qua Hợp tác sông Hằng - sông Mekong (MGC) năm 2000, Hợp tác Mekong - Nhật Bản năm 2007, Hợp tác Mekong - Hàn Quốc năm 2011 và tham gia vào nhiều sáng kiến hợp tác phát triển chung của khu vực. Ngoài ra, tiểu vùng sông Mekong có nhiều đối tác phát triển quan trọng khác, như Ngân hàng Phát triển Châu Á (ADB), Liên minh Bảo tồn Thiên nhiên Quốc tế (IUCN), Chương trình Phát triển của Liên Hợp Quốc (UNDP), Ủy ban Kinh tế và Xã hội của Liên Hợp Quốc về Châu Á và Thái Bình Dương (UNESCAP), Quỹ Động vật hoang dã Thế giới (WWF), Ngân hàng Thế giới (WB),...

Các đối tác của tiểu vùng sông Mekong hỗ trợ, phối hợp trong và ngoài khu vực liên quan đến các vấn đề chính, bao gồm: 1/ Các vấn đề tăng trưởng và phát triển bền vững của các quốc gia tiểu vùng, như hợp tác kinh tế, huy động nguồn lực về tài chính, phát triển nguồn nhân lực, hoàn thiện hạ tầng...; 2/ Các vấn đề quản lý tài nguyên và giải quyết các thách thức môi trường của tiểu vùng; 3/ Các vấn đề an ninh phi truyền thống của tiểu vùng, như chống

tội phạm xuyên quốc gia, an ninh y tế, an ninh mạng...

### 3. Chính sách hợp tác của Mỹ đối với tiểu vùng sông Mekong

Hiện nay, chính sách của Mỹ đối với tiểu vùng sông Mekong được xác định dựa trên chiến lược tổng thể của Mỹ đối với Châu Á - Thái Bình Dương, Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương và khu vực Đông Nam Á. Sự quan tâm rõ nét đối với tiểu vùng sông Mekong bắt đầu từ khi chính quyền Tổng thống Mỹ B. Obama thúc đẩy chiến lược Tái cân bằng châu Á - Thái Bình Dương, trong đó hợp tác với khu vực Đông Nam Á được ưu tiên hơn. Cùng với đó, sự tham gia của Mỹ tại vùng hạ lưu sông Mekong cũng được tăng cường, với sáng kiến tổng thể đầu tiên dành cho khu vực này là Sáng kiến Hạ lưu sông Mekong (LMI) ra đời năm 2009.

#### \* Sáng kiến Hạ lưu sông Mekong (LMI)

Năm 2009 đánh dấu sự tham gia của Mỹ vào tiểu vùng sông Mekong với việc thành lập LMI. Với mục tiêu ứng phó với các thách thức xuyên biên giới ở tiểu vùng sông Mekong, 6 lĩnh vực hợp tác đã được các bên cùng thống nhất, bao gồm: (1) *Nông nghiệp và An ninh lương thực*, theo đó Mỹ giúp các nước đối tác LMI cải thiện tăng trưởng ngành nông nghiệp và an ninh lương thực một cách bền vững; (2) *Kết nối*, thông qua thúc đẩy kết nối vật chất, thể chế và con người, Mỹ hợp tác với các nước đối tác để thu hẹp khoảng cách phát triển trong ASEAN; (3) *Giáo dục*, Mỹ hỗ trợ các nước đối tác LMI thông qua các chương trình giáo dục song phương và đa phương; (4) *An ninh năng lượng*, Mỹ hợp tác với các quốc gia đối tác của LMI để tìm cách tăng cường an ninh năng lượng và khả năng cạnh tranh kinh tế thông qua phát triển các nguồn năng lượng độc đáo và tái tạo, đảm bảo khả năng tiếp cận năng lượng và tăng cường kết nối trong khu vực;

(5) *Môi trường và nước*, Mỹ hợp tác với các nước đối tác LMI để phát triển cách tiếp cận khu vực nhằm quản lý môi trường bền vững và tăng cường năng lực quản lý tài nguyên nước; (6) *Y tế, giới và các vấn đề khác*, Mỹ hỗ trợ các quốc gia LMI giải quyết các thách thức xuyên biên giới nhằm cải thiện sức khỏe cộng đồng, đóng góp vào các chương trình nhằm trao quyền cho phụ nữ, từ đó thu hẹp khoảng cách phát triển trong tiểu vùng (U.S. Department of State, 2013).

Về cơ bản, LMI là một phần quan trọng trong nỗ lực tái gia tăng ảnh hưởng của Mỹ tại khu vực Đông Nam Á, đặc biệt là Đông Nam Á lục địa, với mục tiêu là hỗ trợ các nước hạ lưu sông Mekong trong các kế hoạch quản lý dòng sông, giải quyết những thách thức cấp bách đặt ra liên quan đến suy thoái môi trường, buôn bán người, động vật hoang dã, ma túy, cũng như các bệnh truyền nhiễm mới nổi. Đồng thời, hợp tác của Mỹ tại Mekong cũng hướng đến một mục tiêu chiến lược quan trọng hơn là khuyến khích sự gắn kết và tự chủ của các nước trong tiểu vùng sông Mekong trước ảnh hưởng ngày càng mở rộng của Trung Quốc. Việc Mỹ trực tiếp hỗ trợ các nước láng giềng kề cận của Trung Quốc xử lý hay đối phó với những thách thức về phát triển và an ninh phi truyền thống, là sự thể hiện rõ nét chiến lược tái cân bằng, sự chuyển dịch trọng tâm chính sách đối ngoại của Mỹ sang khu vực Châu Á - Thái Bình Dương (Xem: Tô Minh Thu, 2022: 268).

Trong giai đoạn triển khai LMI, viện trợ của Mỹ cho tiểu vùng sông Mekong qua các sáng kiến song phương (giai đoạn 2010-2020) chủ yếu tập trung vào cung cấp hỗ trợ kỹ thuật và xây dựng năng lực để thúc đẩy quản trị tốt, tính minh bạch và các tiêu chuẩn xây dựng cơ sở hạ tầng. Ví dụ như Sáng kiến Mekong Safeguards do Mỹ

và Úc tài trợ, tích hợp các tiêu chuẩn môi trường, xã hội và quản trị doanh nghiệp (ESG) trong các dự án năng lượng và giao thông ở các quốc gia hạ lưu sông Mekong. Chương trình Kết nối Giao thông Đông Tây (do Bộ Giao thông Vận tải Mỹ tài trợ) có mục tiêu tăng cường năng lực thể chế và khuôn khổ pháp lý để hỗ trợ các thông lệ quốc tế tốt nhất về kết nối giao thông.

\* *Quan hệ Đối tác Mekong - Mỹ (MUSP)*

Với thành công của LMI, năm 2020, Mỹ đã nâng cấp LMI thành Quan hệ Đối tác Mekong - Mỹ (MUSP). Sự tăng cường mối quan hệ với tiểu vùng sông Mekong phù hợp với các lợi ích chiến lược của Mỹ tại khu vực này trong bối cảnh cuộc cạnh tranh chiến lược giữa Mỹ và Trung Quốc bắt đầu leo thang dưới thời chính quyền Tổng thống Mỹ D. Trump (2017-2021). Tiếp sau đó, chính quyền Tổng thống Mỹ J. Biden (2021-2025) cũng thể hiện sự ủng hộ MUSP, đồng thời sử dụng thuật ngữ “Mekong tự do và rộng mở” (Xem: U.S. Mission to ASEAN, 2021), một cách thể hiện sự phù hợp và gắn kết chiến lược lâu dài ở tiểu vùng sông Mekong với Chiến lược Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương.

MUSP được định hướng phù hợp với những nguyên tắc được nêu trong Tầm nhìn của ASEAN về Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương và Tầm nhìn Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương của Mỹ, nhấn mạnh vào các yếu tố: bình đẳng, quản trị tốt, cởi mở, minh bạch, tăng trưởng kinh tế và tôn trọng chủ quyền. MUSP cũng không loại trừ sự phối hợp với các cơ chế hợp tác của khu vực là ASEAN, Tổ chức Chiến lược hợp tác kinh tế Ayeyarwady - Chao Phraya - Mekong (ACMECS), Ủy hội sông Mekong (MRC) cũng như với các đối tác phát triển khác của Mekong. Trong khuôn khổ MUSP, 4 trụ cột hợp tác được xác định bao gồm: 1/ Kết nối

kinh tế; 2/ Sử dụng nước bền vững, quản lý tài nguyên thiên nhiên, bảo tồn và bảo vệ môi trường; 3/ Phát triển nguồn vốn con người; 4/ An ninh phi truyền thống. Trên cơ sở đó, nhiều chương trình đáng chú ý đã được triển khai với sự phối hợp của Mỹ, các nước tiểu vùng sông Mekong và các đối tác bên ngoài như Mekong Safeguards, Dữ liệu Nước Mekong (MWDI), Chuỗi đối thoại chính sách 1.5, Chương trình Y tế Pathfinder...

MUSP có sự tham gia của 14 cơ quan, ban ngành của Chính phủ Mỹ, với hơn 50 chương trình đã được xây dựng hướng tới tăng cường hợp tác nhằm giải quyết các vấn đề liên quan đến lợi ích và thách thức chung. Tổng kết lại, từ năm 2009 đến 2021, Chính phủ Mỹ đã cung cấp hơn 4,3 tỷ USD hỗ trợ không hoàn lại theo hình thức song phương và đa phương cho 5 quốc gia đối tác thuộc Mekong, trong đó có gần 4 tỷ USD là từ Bộ Ngoại giao và USAID (U.S. Department of States, 2021).

Cũng trong khuôn khổ hợp tác với tiểu vùng sông Mekong, Mỹ đã khởi xướng thành lập cơ chế phối hợp giữa các nước tiểu vùng và “những người bạn của Mekong”. Nhóm Những người bạn của Hạ nguồn sông Mekong (Friends of the Lower Mekong - FLM) ra mắt vào tháng 7/2011, sau đó được đổi tên thành Những người bạn của Mekong (Friends of the Mekong - FOM) vào năm 2020, bao gồm thành viên là các nước tiểu vùng sông Mekong, Mỹ, Úc, Liên minh Châu Âu (EU), Ấn Độ, Nhật Bản, New Zealand, Hàn Quốc, Ngân hàng Phát triển Châu Á (ADB), Ban Thư ký Ủy hội sông Mekong và Ngân hàng Thế giới (WB). Đây là cơ chế thúc đẩy sự phối hợp của các nhà tài trợ, tổ chức tài chính quốc tế, tổ chức đa phương trong hỗ trợ phát triển tiểu vùng sông Mekong nhằm đạt được hiệu quả cao, xác định đáp ứng các

khoảng trống trong chương trình và nguồn lực, đồng thời hạn chế các hoạt động không cần thiết và chồng chéo.

#### **4. Một số nhận xét về chính sách hợp tác của Mỹ đối với tiểu vùng sông Mekong**

*Thứ nhất, về mặt chiến lược*, các nước tiểu vùng sông Mekong ngày càng có tầm quan trọng lớn hơn trong chiến lược của Mỹ ở khu vực Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương. Mỹ muốn đẩy mạnh cách tiếp cận tích cực, củng cố mối quan hệ đối tác và hỗ trợ các quốc gia tại đây giải quyết những thách thức phát triển của khu vực. Bên cạnh đó, chính sách của Mỹ với khu vực Mekong đặt trong chiến lược Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương và nó cũng phản ánh cách tiếp cận cạnh tranh, nhằm mục tiêu gia tăng ảnh hưởng của Mỹ tại một khu vực vốn có những liên hệ chặt chẽ và gắn bó lâu dài với Trung Quốc.

Mối quan tâm của Mỹ tại tiểu vùng sông Mekong bổ sung cho sự thiên lệch về chính sách với khu vực Đông Nam Á vốn đã được áp dụng trước đây là quá chú trọng đến biển mà quên đi phân lục địa (Hoang Thi Ha, 2023). Biển Đông đã thu hút sự quan tâm lớn của Mỹ và được xem như “sân khấu chính” trong cạnh tranh chiến lược Mỹ - Trung Quốc. Tuy nhiên, tiểu vùng sông Mekong cũng được nhận định là một điểm nóng của khu vực, nơi mà sự hiện diện và tăng cường ảnh hưởng của các nước lớn ngày càng gia tăng. Đối với Mỹ, tiểu vùng sông Mekong sẽ là nơi thử nghiệm chính sách đối ngoại thông qua các vấn đề môi trường, phát triển và quản trị.

*Thứ hai, về phương thức hợp tác*, Mỹ chú trọng cách tiếp cận từ dưới lên, nghĩa là thu hút sự tham gia và trao quyền cho các cộng đồng ven sông, giới học thuật và các tổ chức địa phương nhằm tăng cường kiến thức và chia sẻ thông tin. Các sáng kiến của Mỹ hướng đến mục tiêu thúc đẩy các “cơ

sở hạ tầng mềm”, tức là để “củng cố các thể chế công, trao quyền cho xã hội dân sự, thúc đẩy công bằng xã hội, nhân quyền, hỗ trợ sự phát triển bền vững và toàn diện. Cách tiếp cận này có sự khác biệt đáng kể so với cách tiếp cận của Trung Quốc, vốn tập trung chủ yếu vào các “cơ sở hạ tầng cứng” như hỗ trợ vốn vay ưu đãi cho xây dựng đường sá, cầu, cảng, nhà máy điện...

*Thứ ba, về kết quả hợp tác*, Mỹ là một bên đóng góp quan trọng vào các cơ chế hợp tác tại tiểu vùng sông Mekong. Mặc dù tham gia muộn hơn một số đối tác lớn của khu vực, nhưng Mỹ đã trở thành chủ thể quan trọng cho các tiến trình hợp tác hiện nay, từ các sáng kiến quản lý tài nguyên thiên nhiên của sông Mekong đến tăng cường nguồn vốn con người, hay hỗ trợ y tế khẩn cấp, nhân đạo, kinh tế và phát triển. Ưu thế về năng lực và các nguồn lực của Mỹ giúp các nước tiểu vùng sông Mekong xử lý cơ bản hiệu quả những thách thức cấp bách của khu vực, đồng thời cải thiện cuộc sống của người dân<sup>1</sup>. Sự tham gia của Mỹ cũng giúp đưa các vấn đề của tiểu vùng sông Mekong vào chương trình nghị sự quốc tế, thu hút sự quan tâm lớn hơn của cộng đồng quốc tế.

Tuy nhiên, mặc dù đạt được những kết quả quan trọng, nhưng chính sách hợp tác của Mỹ tại tiểu vùng sông Mekong vẫn còn hạn chế nhất định. Sự chú trọng đến tiểu vùng sông Mekong trong các chiến lược của Mỹ vẫn còn khá khiêm tốn. Một số chiến lược quan trọng của chính quyền Tổng thống Mỹ J. Biden, như Chiến lược Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương (công bố tháng 02/2022), Chiến lược An ninh Quốc gia (tháng 10/2022),... đều không đề

<sup>1</sup> Viện trợ không hoàn lại của Bộ Ngoại giao và Cơ quan Phát triển Quốc tế Mỹ (USAID) thông qua LMI và MUSP từ năm 2009 đến 2021 là khoảng 4,3 tỷ USD (Xem: U.S. Department of State, 2021).

cập đến Mekong. Hợp tác ở Mekong chủ yếu được lồng ghép trong các quan hệ song phương của Mỹ với các nước tiểu vùng và trong khuôn khổ ASEAN cũng như được đặt sau nhiều vấn đề ưu tiên khác. Thực tế này làm giảm tầm quan trọng của những sáng kiến giữa hai phía. Ngoài ra, hợp tác song phương vẫn có “độ vênh” khi các nước tiểu vùng sông Mekong mong muốn nhiều hơn các hỗ trợ “hạ tầng cứng” trong khi Mỹ ưu tiên thúc đẩy “hạ tầng mềm”. Trong một số trường hợp, nhiều quốc gia ở khu vực tiểu vùng sông Mekong cũng chưa thực sự xem việc bảo vệ môi trường và xây dựng kết cấu hạ tầng chất lượng là phù hợp với lợi ích của đất nước họ. Đơn cử như việc xây dựng đập thủy điện ảnh hưởng nghiêm trọng đến môi trường và cư dân ở hạ nguồn, nhưng đối với một số quốc gia, việc này lại hết sức quan trọng cho việc bảo đảm an ninh năng lượng trong nước, tăng doanh thu bán điện sang các nước láng giềng. Mỹ cũng đòi hỏi sự chủ động hơn từ các nước thuộc tiểu vùng sông Mekong trong khi năng lực xây dựng chính sách của các nước này còn hạn chế.

*Cuối cùng, triển vọng hợp tác Mỹ - Mekong trước mắt sẽ bị ảnh hưởng do sự điều hướng trong chính sách đối ngoại của chính quyền Tổng thống D. Trump nhiệm kỳ 2.0. Cách tiếp cận ban đầu của Tổng thống D. Trump trong lần tái cử này cho thấy sự giảm sút mối quan tâm tới khu vực Đông Nam Á cũng như việc cung cấp viện trợ phát triển và nhân đạo cho khu vực. Các khoản cắt giảm đối với USAID đã làm gián đoạn các sáng kiến trong khuôn khổ Hợp tác Mekong - Mỹ. Tuy nhiên, ông Trump chính là người đã nâng cấp mối quan hệ này trong nhiệm kỳ đầu và thông qua vấn đề an ninh nguồn nước của Mekong để chỉ trích Trung Quốc. Trong bối cảnh Trung Quốc vẫn là mối bận tâm lớn nhất trong chính sách*

của ông Trump, khu vực Mekong được kỳ vọng sẽ duy trì được sự liên quan nhất định của mình. Cách tiếp cận của chính quyền Trump dù vậy sẽ có khả năng thay đổi theo hướng “chính trị và an ninh hóa các vấn đề của Mekong” - sử dụng cơ chế hợp tác này như một diễn đàn chống Trung Quốc; và cắt giảm hỗ trợ cho các sáng kiến cộng đồng, các tổ chức phát triển trong MUSP - điều này sẽ làm suy yếu tức thời một số trụ cột của Sáng kiến như Kết nối kinh tế hay An ninh phi truyền thống.

Về dài hạn, vị trí địa - chính trị và sự kết nối đặc biệt của tiểu vùng với Trung Quốc khiến Mekong là yếu tố cần phải tính đến trong các chiến lược của Mỹ ở khu vực Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương. Bên cạnh đó, hợp tác Mỹ - ASEAN đã được nâng lên mức chiến lược kéo theo tầm quan trọng của vấn đề Mekong khi được đưa vào các chương trình nghị sự và khuôn khổ hợp tác đa phương. Ngoài ra, hợp tác của Mỹ ở tiểu vùng sông Mekong sẽ cho thấy Washington có một chính sách tiệm cận nhiều hơn với các vấn đề cấp thiết của khu vực, giúp xây dựng hiệu quả hình ảnh của nước này như một đối tác thiết yếu, tích cực và hành động vì sự phát triển chung. Đó là những động lực được kỳ vọng sẽ thúc đẩy sự phát triển dài hạn của mối quan hệ hợp tác giữa Mỹ và Mekong.

## **5. Một số hàm ý chính sách cho Việt Nam**

*Thứ nhất, đối với hợp tác ở Mekong, Việt Nam cần tiếp tục phát huy sự tham gia tích cực, chủ động. Đặc biệt, trong bối cảnh hiện nay, Việt Nam cần hướng đến mục tiêu trở thành người dẫn dắt hợp tác, truyền bá các chuẩn tắc, đề xuất những sáng kiến mới và là nhân tố kết nối chủ chốt trong các cơ chế của hợp tác ở Mekong. Tham gia tích cực vào vấn đề Mekong mang lại cho Việt Nam những lợi thế kép. Đầu tiên, vấn đề Mekong có ý nghĩa cấp bách và*

thiết yếu đối với Việt Nam, tầm quan trọng của nó không thua kém gì vấn đề Biển Đông. Tham gia ở Mekong giúp Việt Nam tìm lối ra cho những thách thức mà chúng ta không thể giải quyết đơn độc. Đặc biệt, Việt Nam ủng hộ sự tham gia đóng góp của những nước phát triển bên ngoài, vì bản thân các nước tiểu vùng đều là những nước đang phát triển với tiềm lực và khả năng giải quyết vấn đề ở Mekong còn hạn chế.

Bên cạnh đó, tham gia ở Mekong giúp Việt Nam phát huy được vai trò quốc tế của mình một cách hiệu quả. Việt Nam đã khẳng định mong muốn là một “thành viên tích cực, có trách nhiệm trong cộng đồng quốc tế”. Diễn đàn ASEAN và Mekong chính là nơi phù hợp nhất để Việt Nam bắt đầu hiện thực hóa điều này.

Ngoài ra, Việt Nam có thể thông qua hợp tác và đóng góp tích cực ở Mekong, trở thành một nhân tố mang tính dẫn dắt tại tiểu vùng. Việt Nam và Thái Lan được đánh giá là những quốc gia có tiềm lực và năng lực so với các quốc gia Mekong khác để dẫn dắt các hợp tác ở tiểu vùng. Việt Nam có lợi thế hơn Thái Lan ở chỗ Việt Nam nằm ở điểm giao thoa giữa các nước ASEAN lục địa và hải đảo, có lợi ích ở cả hai nhóm này và có thể điều phối một cách hài hòa các chương trình nghị sự chung. Việt Nam cũng có điều kiện để dẫn dắt nhóm nước Campuchia, Lào, Myanmar, Việt Nam (CLMV) nhằm thu hẹp khoảng cách với các nước phát triển hơn trong khu vực Đông Nam Á. Việt Nam cũng duy trì mối quan hệ tích cực và sâu rộng với tất cả các đối tác lớn đang tham gia ở Mekong, đó là điều kiện thuận lợi cho sự phát huy vai trò kết nối của Việt Nam.

*Thứ hai, tập trung hợp tác với Mỹ ở Mekong, Việt Nam cần tích cực ủng hộ các sáng kiến chủ chốt mang lại lợi ích cho khu vực, tăng cường phối hợp với Mỹ trong*

*khuôn khổ các cơ chế đa phương và song phương của Mekong.* Những mục tiêu của Mỹ ở tiểu vùng sông Mekong, đặc biệt là những mục tiêu về bảo vệ môi trường và nguồn nước, đang tiệm cận nhất với lợi ích của Việt Nam so với các quốc gia Mekong khác, vì Việt Nam nằm ở cuối nguồn, chịu ảnh hưởng nặng nề nhất từ hành vi của các nước đầu nguồn. Hợp tác với Mỹ giúp cung cấp cơ sở, khung khổ và hành động để giảm thiểu các nguy cơ trước mắt cũng như lâu dài đối với Việt Nam tại Mekong. Hiện nay, mối quan hệ giữa Việt Nam và Mỹ đã được nâng lên cấp cao nhất, tạo nền tảng thuận lợi cho hợp tác song phương ở Mekong.

Hơn nữa, Mỹ đã mở rộng đáng kể các lĩnh vực hợp tác cũng như nguồn lực dành cho khu vực trong thời gian vừa qua. Nếu trong LMI, Mỹ chỉ chủ yếu tập trung vào nâng cao năng lực và ứng phó với các thách thức an ninh phi truyền thống của Mekong, thì MUSP đã mở rộng ra cả đầu tư vào các lĩnh vực cơ sở hạ tầng và năng lượng tại khu vực thông qua hoạt động của các tập đoàn tư nhân và quan hệ đối tác năng lượng với Nhật Bản. Điều này cho thấy Mỹ đang mở rộng sự quan tâm và tập trung nhiều hơn vào khu vực này, đó là cơ hội mà Việt Nam cũng như các nước Mekong khác cần tranh thủ để có thể khai thác một cách toàn diện và hiệu quả hơn sự hỗ trợ từ Mỹ.

*Thứ ba, liên quan đến những thách thức đối với hợp tác ở Mekong hiện nay, đáng chú ý nhất là sự cạnh tranh nước lớn giữa Mỹ - Trung Quốc có thể ảnh hưởng tiêu cực đến các tiến trình hợp tác của Mekong.* Dù cạnh tranh nước lớn được ghi nhận tại Mekong vẫn ở mức độ thấp, nhưng xu hướng này có thể gia tăng vì đối đầu Mỹ - Trung diễn biến phức tạp, khó lường. Những chỉ trích, lên án nhau liên quan đến

vấn đề Mekong đã diễn ra thường xuyên hơn. Các sáng kiến của Mỹ ở Mekong đã hoàn toàn bỏ qua Trung Quốc mà chỉ kêu gọi sự tham gia của các đồng minh thân cận, trong khi Trung Quốc cũng xây dựng một khung khổ hợp tác riêng biệt với các nước tiểu vùng sông Mekong là Hợp tác Mekong-Lan Thương (MLC) và cấp nguồn vốn tài trợ khổng lồ cho hợp tác này. Giống như ở Biển Đông hay Đài Loan, Mekong cũng có thể thành một điểm đụng độ chiến lược trong cuộc cạnh tranh Mỹ - Trung Quốc hiện nay. Khó khăn đặt ra với Việt Nam cũng như các nước trong tiểu vùng sông Mekong là sẽ phải điều hòa được các mâu thuẫn này, khéo léo và cẩn trọng hơn trong các lựa chọn hợp tác. Nhìn chung, vấn đề an ninh truyền thống hay chủ quyền lãnh thổ không được đặt ra ở Mekong, chủ yếu chỉ là vấn đề liên quan đến kinh tế, phát triển và môi trường, điều này sẽ giúp giảm thiểu những nguy cơ xung đột nóng, các xu thế hợp tác nói chung vẫn mang tính chủ đạo. Việt Nam cũng như các nước Mekong hoàn toàn có thể tranh thủ hợp tác với cả Mỹ và Trung Quốc trong bối cảnh các hợp tác được đẩy mạnh và mang tính bổ sung cho nhau.

## 6. Kết luận

Mỹ đã coi trọng tiểu vùng sông Mekong hơn từ khi thực hiện chính sách xoay trục sang châu Á. Tuy nhiên, với lợi thế của mình, Trung Quốc đã tiếp cận sâu vào khu vực này và có tầm ảnh hưởng mạnh mẽ. Sự cạnh tranh ảnh hưởng của Mỹ ở tiểu vùng đã trở lên khó khăn. Gần đây, các sáng kiến hợp tác của Mỹ với tiểu vùng được đánh giá là khá mạnh mẽ và phạm vi rộng hơn nhiều so với những hợp tác trước đó. Nếu như Mỹ tiếp cận theo hướng không chỉ

thúc đẩy an ninh hay biến đổi khí hậu mà chú trọng vấn đề phát triển thì hợp tác giữa Mỹ với tiểu vùng sông Mekong sẽ đem lại nhiều cơ hội cho các quốc gia trong tiểu vùng trong đó có Việt Nam □

## Tài liệu tham khảo

1. Hoang Thi Ha (2023), “Is the US a serious competitor to China in the Lower Mekong?”, Institute of Southeast Asian Studies, 03/5/2023, <https://www.iseas.edu.sg/articles-commentaries/iseas-perspective/2023-37-is-the-us-a-serious-competitor-to-china-in-the-lower-mekong-by-hoang-thi-ha/>
2. Tô Minh Thu (Chủ biên, 2022), *Tiểu vùng sông Mê Công: Hợp tác năng động vì thịnh vượng, an ninh và phát triển bền vững*, Nxb. Thế giới, Hà Nội.
3. U.S. Department of State (2013), *Lower Mekong Initiative*, July 2013, <https://mekonguspartnership.org/wp-content/files/pdf/LMI%20Overview%20Factsheet%20July%202013.pdf>
4. U.S. Department of State (2021), *The Mekong-U.S. partnership and the friends of the Mekong: proven partners for the Mekong region*, August 3, 2021, <https://www.state.gov/the-mekong-u-s-partnership-and-the-friends-of-the-mekong-proven-partners-for-the-mekong-region/>
5. U.S. Mission to ASEAN (2021), “Secretary Blinken’s participation in the East Asia Summit Foreign Ministers Meeting”, U.S. Mission to ASEAN, 05/8/2021, <https://asean.usmission.gov/secretary-blinkens-participation-in-the-east-asia-summit-foreign-ministers-meeting/>