

CHÍNH SÁCH ĐỐI NGOẠI CỦA MỸ ĐỐI VỚI KHU VỰC CHÂU Á – THÁI BÌNH DƯƠNG DƯỚI THỜI TỔNG THỐNG BARACK OBAMA VÀ DONALD TRUMP: NHỮNG ĐIỂM TƯƠNG ĐỒNG VÀ KHÁC BIỆT

Nguyễn Đăng Khoa

Trường Đại học Công nghệ Thành phố Hồ Chí Minh

TÓM TẮT

Sự trỗi dậy mang tính địa – chính trị của khu vực châu Á – Thái Bình Dương trong thế kỷ XXI buộc các nước lớn phải có sự điều chỉnh chính sách đối ngoại phù hợp. Chính sách "Xoay trục" (Pivot Policy) của Tổng thống Barack Obama và Chính sách "Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương: Tự do và Mở rộng" (Free and Open Indo-Pacific) của Tổng thống Donald Trump phản ánh tầm quan trọng đặc biệt của khu vực này trong mắt những "ông chủ" Nhà Trắng. Dựa trên phương pháp lịch sử - logic và phương pháp phân tích quan hệ quốc tế, nghiên cứu này sẽ làm rõ sự tương đồng và khác biệt trong mục đích, nội dung và quá trình triển khai chính sách châu Á – Thái Bình Dương giữa hai đời Tổng thống Mỹ. Từ đó khẳng định tầm quan trọng của khu vực này trong việc duy trì vai trò lãnh đạo thế giới của nước Mỹ trong tương lai. Bài viết sẽ bổ sung cho các nghiên cứu về chính sách đối ngoại Mỹ và quan hệ quốc tế châu Á – Thái Bình Dương trong thế kỷ XXI.
Từ khóa: *Quan hệ quốc tế; chính sách đối ngoại Mỹ; Donald Trump; Barack Obama; châu Á – Thái Bình Dương; Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương*

Ngày nhận bài: 23/9/2020; Ngày hoàn thiện: 02/12/2020; Ngày đăng: 05/12/2020

FOREIGN POLICY OF THE UNITED STATES TOWARDS ASIA-PACIFIC UNDER THE PRESIDENCY OF BARACK OBAMA AND DONALD TRUMP: SIMILARITIES AND DIFFERENCES

Nguyen Dang Khoa

Ho Chi Minh City University of Technology (HUTECH)

ABSTRACT

The geopolitical rise of the Asia-Pacific region in the twenty-first century forced powerful countries to make appropriate adjustments in their foreign policies. The "Pivot Policy" of President Barack Obama and the "Free and Open Indo-Pacific" Policy of President Donald Trump reflect the utmost importance of this region in the U.S. foreign policy. Based on the methodology of history - logic and international relations analysis, this paper will clarify the similarities and differences regarding the goal, contents, and the deployment of the Asia-Pacific policy between the two Presidents to affirm the significance of the region in maintaining the leading role of the United States in the future. This paper will complement any research which is relevant to the United States' foreign policy and the international relations in Asia – Pacific in the 21st Century.

Keywords: *International Relations; The Foreign Policy of the United States; Donald Trump; Barack Obama; Asia-Pacific; Indo-Pacific.*

Received: 23/9/2020; Revised: 02/12/2020; Published: 05/12/2020

1. Đặt vấn đề

Bước sang thập niên đầu của thế kỷ XXI, thế giới đã chứng kiến nhiều biến động lớn trên lĩnh vực an ninh và kinh tế. Mỹ đã dồn toàn lực cho khu vực Trung Đông qua hai cuộc chiến tại Afghanistan (2001) và Iraq (2003). Trong khi đó, ở châu Á – Thái Bình Dương, với những thành tựu về kinh tế và quân sự, Trung Quốc đã chuyển sang "chính sách ngoại giao nước lớn" nhằm mở rộng ảnh hưởng ra bên ngoài.

Đối mặt với một Trung Quốc đang trỗi dậy cộng thêm nền kinh tế trong nước đang chịu tác động nặng nề từ cuộc khủng hoảng tài chính năm 2008, Tổng thống Barack Obama sau khi lên cầm quyền đã đặt châu Á - Thái Bình Dương lên ưu tiên cao nhất trong chính sách đối ngoại của Mỹ. Chính sách này sau đó được biết đến phổ biến nhất với tên gọi "Xoay trục" (Pivot Policy) [1], [2].

Đáp lại, chính quyền Bắc Kinh đã có những phản ứng mạnh mẽ với ý định của Washington. Bằng chiến lược "Giấc mộng Trung Hoa" và "Sáng kiến Vành đai – Con đường" (Belt – Road Initiative), Chủ tịch Tập Cận Bình thể hiện quyết tâm chiến lược nhằm ứng phó với chính sách của Nhà trắng [3], [4].

Cuộc bầu cử năm 2016 đem lại chiến thắng cho Donald J. Trump, một nhân vật được đánh giá là theo trường phái chính trị cực hữu, có tư tưởng đối ngoại bảo thủ dân tộc chủ nghĩa. Khẩu hiệu tranh cử của Donald Trump chính là "Làm cho nước Mỹ mạnh mẽ trở lại" (Make America Great Again). Quan điểm cứng rắn mang đậm chất chủ nghĩa dân tộc của ông đã góp phần tạo ra một chính sách khu vực mới với tên gọi "Ấn Độ - Thái Bình Dương: Tự do và Mở rộng" (Free and Open Indo-Pacific) [5], [6].

Việc so sánh chính sách đối ngoại của Mỹ ở khu vực dưới nhiệm kỳ của hai vị Tổng thống sẽ giúp thấy được bản chất và quy luật vận động trong quá trình hoạch định chính sách đối ngoại Mỹ cũng như định hướng của nước

này trong việc duy trì vị thế siêu cường dưới một trật tự thế giới mới trong thế kỷ XXI.

2. Vai trò của châu Á – Thái Bình Dương đối với Mỹ hiện nay

Châu Á – Thái Bình Dương được coi là khu vực "nhộp nhíp" nhất thế giới. Nơi đây chiếm 40% tổng diện tích lãnh thổ, 41% dân số (gần 3,6 tỷ người), 61% GDP, 47% tổng thương mại quốc tế và 48% nguồn vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài của thế giới [7, pp.145]. Khu vực cũng sở hữu nhiều tuyến hàng hải quan trọng nhất cũng như trữ lượng tài nguyên lớn. Từ sau cuộc khủng hoảng kinh tế 1997 và 2008, châu Á – Thái Bình Dương nhanh chóng phục hồi và phát triển mạnh mẽ cùng với sự ra đời của hàng loạt các hiệp định thương mại tự do (FTA) như: Hiệp định Đối tác Toàn diện và Tiến bộ xuyên Thái Bình Dương (CPTPP), Hiệp định Thương mại Tự do Mỹ - Hàn (KORUS FTA), Hiệp định Đối tác Kinh tế Toàn diện Khu vực (RCEP)... Hầu hết các nền kinh tế mới nổi và các cơ chế lớn đều tập trung tại đây như: Ấn Độ, Đài Loan, Hàn Quốc, Indonesia, Jordan, Malaysia, Pakistan, Việt Nam, Philippines, Thái Lan; Hiệp hội các quốc gia Đông Nam Á (ASEAN), Diễn đàn Kinh tế Châu Á – Thái Bình Dương (APEC), Diễn đàn An ninh Khu vực (ARF)...

Đối với Mỹ, châu Á – Thái Bình Dương từ lâu đã trở thành một nhân tố quan trọng trong chính sách đối ngoại kể từ sau Thế chiến II. Khu vực này sở hữu nhiều vị trí địa chiến lược quan trọng như Biển Đông, Eo biển Đài Loan, Eo biển Malacca... Trong đó 30% lưu lượng hàng hóa thế giới đều đi qua Biển Đông, bao gồm 1.200 tỷ USD hàng hóa Mỹ [8]. Ngoài ra, khu vực còn có sự hiện diện của các đồng minh truyền thống của Mỹ như Nhật Bản, Hàn Quốc, Thái Lan, Philippines và Úc. Do đó, châu Á – Thái Bình Dương tiếp tục đóng vai trò quan trọng trong chính sách đối ngoại nhằm đảm bảo tự do hàng hải và vai trò lãnh đạo của Mỹ trong tương lai.

3. Chính sách châu Á – Thái Bình Dương của Mỹ dưới nhiệm kỳ của Barack Obama và Donald Trump

3.1. Chính sách Xoay trục của Tổng thống Barack Obama

3.1.1. Mục tiêu của chính sách

Mục tiêu chung của chính sách Xoay trục của Tổng thống Obama được thể hiện lần đầu tiên trong bài viết “Thế kỷ Thái Bình Dương” (Pacific's Century) của Ngoại trưởng Clinton đăng trên tạp chí The Foreign Policy: “*Một trong các nhiệm vụ quan trọng nhất của nghệ thuật lãnh đạo Mỹ trong thập niên tới sẽ là tăng cường đáng kể đầu tư ngoại giao, kinh tế, chiến lược ở khu vực châu Á – Thái Bình Dương*” [9, pp.1].

Tổng thống Obama cũng đề cập đến mục tiêu của chính sách này trong bài phát biểu trước Quốc hội Úc vào năm 2011 [10]:

"Tôi đã chỉ đạo đội ngũ an ninh quốc gia đưa sứ mệnh và sự hiện diện của chúng tôi ở châu Á – Thái Bình Dương vào ưu tiên hàng đầu.

Nước Mỹ sẽ tiếp tục các nỗ lực xây dựng quan hệ hợp tác với Trung Quốc... Tất cả các quốc gia của chúng ta đều có một lợi ích chung khi Trung Quốc trở lại trong hòa bình và thịnh vượng. Đó là lý do nước Mỹ rất hoan nghênh và sẽ tìm kiếm nhiều cơ hội hợp tác với Bắc Kinh hơn nữa...

Tôi xin khẳng định: Nước Mỹ sẽ có mặt ở châu Á – Thái Bình Dương trong thế kỷ XXI."

Chính quyền Tổng thống Obama hướng đến việc tiếp tục duy trì vị thế lãnh đạo, ngăn chặn chủ nghĩa bá quyền khu vực, đồng thời đảm bảo lợi ích quốc gia trên các lĩnh vực ngoại giao, thương mại, quân sự cũng như duy trì một trật tự khu vực theo đúng ý chí của Mỹ.

Cựu Trợ lý Ngoại trưởng Mỹ, Kurt M. Campbell khẳng định mục tiêu của chính sách Xoay trục là tăng cường quan hệ với Trung Quốc chứ không phải là sự ngăn chặn và chính sách này xem Trung Quốc là một thành tố quan trọng [11, pp.55]. Mỹ mong muốn đặt

Trung Quốc vào một khuôn khổ khu vực bao trùm được xây dựng trên các nguyên tắc do Mỹ thiết lập để cùng với các nước châu Á khác phát triển kinh tế và giải quyết các vấn đề toàn cầu, đem lại sự ổn định dài lâu cho châu Á – Thái Bình Dương.

3.1.2. Nội dung và cách thức triển khai chính sách

Về chính trị - ngoại giao, đây là lĩnh vực tiên phong bao gồm ba khía cạnh cơ bản: (i) Cùng cố, tăng cường và xây dựng các mối quan hệ song phương; (ii) Tham gia vào các cơ chế đa phương dưới vai trò là người lãnh đạo hoặc có tầm ảnh hưởng lớn; và (iii) Chú trọng quan hệ hợp tác với Trung Quốc.

Mỹ đã tập trung tăng cường các mối quan hệ đồng minh song phương với Nhật Bản, Hàn Quốc, Úc, Thái Lan, Philippines (và vùng lãnh thổ Đài Loan). Đối với các đối tác quan trọng là: Ấn Độ, Indonesia, Singapore, New Zealand và Việt Nam, Mỹ thiết lập quan hệ ở cấp độ cao hơn, nâng cao niềm tin, đẩy mạnh hợp tác toàn diện trên các lĩnh vực nhằm đảm bảo sự tham gia của các quốc gia này trong các thể chế khu vực và những vấn đề chung.

Ngoài ra, Washington còn tham gia, can dự và xây dựng chương trình nghị sự của các thể chế đa phương khu vực như Diễn đàn Hợp tác Kinh tế châu Á - Thái Bình Dương (APEC), Hiệp hội các quốc gia Đông Nam Á (ASEAN), Diễn đàn An ninh khu vực (ARF), Hội nghị Thượng đỉnh Đông Á (EAS), Hội nghị Thượng đỉnh An ninh châu Á Shangri-La... để tạo sự liên kết, tăng cường đối thoại và giải quyết các vấn đề xuyên quốc gia, cũng như đảm bảo cam kết tuân thủ luật pháp quốc tế. Việc cùng cố và can dự vào các thể chế này giúp Mỹ gia tăng tiếng nói, ảnh hưởng ở khu vực. Từ đó, Mỹ sẽ được trao lòng tin trong các cuộc thảo luận định hình hướng đi của châu Á trong tương lai.

Với riêng Trung Quốc, Washington đặt mối quan hệ này trong tổng thể và là một nội dung quan trọng của chính sách, khẳng định sự hợp

tác với Bắc Kinh. Tổng thống Barack Obama từng tuyên bố: “*Một mối quan hệ mạnh và hợp tác với Trung Quốc là trung tâm của Chiến lược Xoay trục của chúng ta sang châu Á*” [11, pp.56]. Ngoại trưởng Clinton đã nhận xét trong bài phát biểu châu Á – Thái Bình Dương rằng: “*Trung Quốc đại diện cho một trong những mối quan hệ song phương thách thức nhất (challenging) và có tác động lớn nhất (consequential) mà nước Mỹ từng phải tiếp cận. Chúng ta phải chuẩn bị một cương vị quản lý (stewardship) cẩn thận, vững chắc, năng động, một cách tiếp cận Trung Quốc chú trọng đến thực tiễn, tập trung vào kết quả và phù hợp với các nguyên tắc và lợi ích của chúng ta*” [9, pp.4].

Mỹ phải tiếp cận với Trung Quốc trong tư thế vừa hợp tác vừa cạnh tranh để đảm bảo một Trung Quốc trỗi dậy dưới nguyên tắc do Mỹ lập nên. Việc phối hợp giữa quan hệ Mỹ - Trung với quan hệ song phương giữa các đồng minh, đối tác và các thể chế đa phương sẽ giúp Mỹ ràng buộc Trung Quốc phải hợp tác, minh bạch trong các vấn đề khu vực. Cách tiếp cận mềm dẻo, dựa trên “sức mạnh thông minh” (smart power) của chính quyền Obama vừa đảm bảo Trung Quốc sẽ phải có trách nhiệm trước cộng đồng quốc tế, vừa tạo được sự an tâm từ phía các đồng minh, các đối tác rằng mối quan hệ Mỹ - Trung sẽ thúc đẩy cấu trúc an ninh châu Á – Thái Bình Dương ổn định hơn, đem lại thịnh vượng cho khu vực trong tương lai.

Về kinh tế - thương mại, chính quyền Obama đã thúc đẩy hợp tác kinh tế, mở rộng quan hệ thương mại và đầu tư với các quốc gia trong khu vực đồng thời xúc tiến việc mở rộng các hiệp định thương mại tự do (FTA) song phương và đa phương, trong đó có Hiệp định đối tác xuyên Thái Bình Dương (TPP). Mục đích của Washington khi tham gia và giữ vai trò lãnh đạo TPP là nhằm hình thành một thỏa thuận khu vực với các tiêu chuẩn cao có lợi cho việc xuất khẩu hàng hóa Mỹ. TPP là một hiệp định hàm chứa nhiều sự toan tính của

Mỹ để giải quyết bài toán khủng hoảng kinh tế, tăng cường thương mại cũng như đem lại nhiều cơ hội tiếp cận các quốc gia thành viên, xác lập ảnh hưởng ở khu vực trong bối cảnh cạnh tranh với Trung Quốc. Các hiệp định thương mại song phương và đa phương cũng là cách Mỹ tạo ra luật chơi lồng ghép vấn đề về bảo vệ quyền của người lao động, bảo vệ môi trường và ngăn chặn nạn ăn cắp trí tuệ (vốn nhằm vào Trung Quốc).

Song song đó, Mỹ còn sử dụng các Tổ chức thế giới như Quỹ tiền tệ quốc tế (IMF), Ngân hàng thế giới (WB), Ngân hàng phát triển châu Á (ADB)... để tham gia vào các chương trình hợp tác khu vực.

Về an ninh – quân sự, chính quyền Tổng thống Obama đã tái phân bổ nguồn lực trên toàn cầu, thúc đẩy các cơ cấu an ninh quân sự đa phương với mục đích đảm bảo an ninh khu vực và tự do hàng hải. Việc gia tăng hợp tác quân sự còn để “nhắc nhở” Trung Quốc nên có trách nhiệm và tuân thủ luật pháp quốc tế, hạn chế các hành vi hung hăng trong khu vực.

Cách thức triển khai chính sách quân sự của Mỹ ở châu Á – Thái Bình Dương bao gồm bốn công việc chính: (1) Triển khai việc tái bố trí quân sự toàn cầu, trong đó phân bổ lực lượng ở hai đại dương lớn từ tỉ lệ 50/50 sang tỉ lệ 60/40 với phần nhiều ở Thái Bình Dương [12]; (2) Mở rộng và duy trì các căn cứ quân sự trên lãnh thổ các nước đồng minh; (3) Hợp tác quân sự với các nước đồng minh, các đối tác chủ yếu thông qua các cuộc tập trận và các thỏa thuận quốc phòng chung; (4) Tìm cách thức giải quyết các vấn đề an ninh ở khu vực như: vấn đề hạt nhân trên bán đảo Triều Tiên, tranh chấp trên biển Đông, biển Hoa Đông, và vấn đề ngăn chặn chủ nghĩa khủng bố.

Nói tóm lại, Tổng thống Obama cơ bản đã đạt được mục đích tăng cường sự hiện diện của mình tại châu Á – Thái Bình Dương với sự tin tưởng cao của các nước trong khu vực. Theo một cuộc thăm dò của Pew Research năm 2015, trung bình 66% người dân các nước trong khu vực có cái nhìn tích cực đối

với Mỹ, cụ thể một vài nước như sau: Philippines (92%), Hàn Quốc (84%), Việt Nam (77%), Ấn Độ (70%), Nhật Bản (68%) và Indonesia (62%) [13].

Một điểm hạn chế trong chính sách của Obama chính là việc thiếu cứng rắn với Trung Quốc. Sự hiện diện của Mỹ tại châu Á – Thái Bình Dương càng khiến Trung Quốc quyết tâm “phá vây”, điển hình là sự ra đời của chiến lược “Vành đai – Con đường” do Tập Cận Bình khởi xướng vào năm 2014. Việc Tổng thống Obama lên tiếng kêu gọi tăng cường thể chế, đoàn kết nội bộ ASEAN đã bị Trung Quốc can thiệp và làm suy yếu. Bắc Kinh còn ra sức tuyên truyền rằng sự trở lại của Mỹ chỉ vì lợi ích của chính Washington khi nước này không phải là chủ thể trực tiếp trong các vấn đề khu vực.

3.2. Chính sách Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương: Tự do và Rộng mở của Tổng thống Donald Trump

3.2.1. Mục tiêu của chính sách

Kế thừa từ chính sách của người tiền nhiệm, Tổng thống Trump tiếp tục duy trì sự hiện diện tại khu vực nhưng mở rộng thuật ngữ lên thành Ấn Độ Dương – Thái Bình Dương (Indo-Pacific). Thuật ngữ này lần đầu tiên được sử dụng ở Hội nghị APEC 2017 tại Việt Nam, trong đó ông đã đề cập tổng cộng 10 lần. Bài phát biểu cũng đã nêu được mục tiêu của chính sách mới, tóm lược như sau [14]:

"Tôi có vinh dự chia sẻ tầm nhìn chung về một khu vực Ấn Độ Dương – Thái Bình Dương tự do và rộng mở, nơi các quốc gia độc lập, có chủ quyền với các nền văn hóa và những giấc mơ khác nhau có thể cùng đạt được thịnh vượng trong tự do và hòa bình..."

Tôi ở đây để đề nghị làm mới (renew) lại quan hệ đối tác với nước Mỹ nhằm chung tay củng cố quan hệ bạn bè và thương mại trong khu vực Ấn Độ - Thái Bình Dương, cùng nhau thúc đẩy thịnh vượng và an ninh..."

Cương lĩnh của Đảng Cộng hòa năm 2016 cũng chỉ rõ nhiệm vụ đối ngoại của Tổng

thống và Quốc hội Mỹ là: *“tái thiết lại sức mạnh quân sự của quốc gia... nhằm ngăn chặn những hành vi hung hăng hay tiêu diệt những kẻ đe dọa đến lợi ích an ninh quốc gia”*. Cương lĩnh còn trình bày các nhiệm vụ cần thiết với mục đích duy trì sự lãnh đạo của Mỹ ở châu Á – Thái Bình Dương, đồng thời đưa ra những cảnh báo về Trung Quốc trên mọi lĩnh vực từ vấn đề biển Đông, Tây Tạng, Tân Cương đến vấn đề ăn cắp trí tuệ, bản quyền: *“Những hành vi của Trung Quốc đã phủ định lại (negate) ngôn từ lạc quan của chúng ta trong cương lĩnh trước về mối quan hệ tương lai với nước này”* [15].

Sau Hội nghị APEC 2017, Nhà Trắng và Lầu Năm Góc đã công bố “Chiến lược An ninh Quốc gia” và “Chiến lược Quốc phòng” nhằm khẳng định sự điều chỉnh chính sách của Mỹ. Chiến lược này chính thức được biết đến với tên gọi: “Ấn Độ Dương – Thái Bình Dương: Tự do và Rộng mở” (Free and Open Indo-Pacific), viết tắt là FOIP [16]. Về cơ bản, FOIP là sự tiếp nối của chính sách Xoay trục của Tổng thống Obama. Tuy nhiên, thay vì tiếp cận bằng biện pháp ôn hòa và nhấn mạnh việc hợp tác (xen lẫn cạnh tranh) với Trung Quốc, Tổng thống Trump lại trực tiếp xác định Bắc Kinh chính là đối thủ cạnh tranh đe dọa đến lợi ích của Mỹ:

"Trung Quốc muốn định hình một thế giới chống lại các giá trị và lợi ích của Mỹ. Trung Quốc muốn tìm kiếm sự thay thế Mỹ ở khu vực Ấn Độ Dương – Thái Bình Dương, mở rộng khả năng vươn đến các quốc gia khác thông qua mẫu hình kinh tế được định hướng bởi chính phủ nước này, và (có ý định) sắp xếp lại trật tự khu vực..."

Trong hàng thập kỷ, chính sách của Mỹ tin rằng việc ủng hộ sự trỗi dậy của Trung Quốc và sự hội nhập vào trật tự thế giới hậu Chiến tranh lạnh sẽ giúp tự do hóa Trung Quốc hơn. Nhưng ngược lại với kỳ vọng của chúng ta, Trung Quốc đã mở rộng sức mạnh bằng cái giá của chủ quyền các quốc gia khác" [16, pp.25].

"Mặc dù Mỹ đã cố gắng tìm kiếm hợp tác với Trung Quốc nhưng nước này đang sử dụng công cụ kinh tế, các hoạt động mở rộng ảnh hưởng và đe dọa quân sự nhằm thuyết phục các quốc gia khác phải để tâm đến lộ trình an ninh và chính trị của Bắc Kinh" [16, pp.46].

Cũng trong Báo cáo Chiến lược An ninh Quốc gia 2017, cụm từ "Trung Quốc" được đề cập tổng cộng 33 lần và gần như tất cả đều nhấn mạnh đến mối đe dọa của Bắc Kinh đến lợi ích của Washington trên toàn cầu, từ Đông Á đến Nam Á, từ châu Âu đến châu Phi.

3.2.2. Nội dung và cách thức triển khai chính sách

Về chính trị - ngoại giao, Tổng thống đã đặt cơ chế hợp tác bốn nước (còn được gọi là Bộ tứ - Quad) trở thành trọng tâm của FOIP, bao gồm: Ấn Độ, Nhật Bản, Úc và Mỹ với sự hỗ trợ từ các mối quan hệ song phương với các nước đối tác chủ chốt như Việt Nam, Myanmar, Sri Lanka...

Mỹ vẫn tiếp tục duy trì quan hệ với các đồng minh truyền thống nhưng sẽ đề nghị, gây sức ép buộc các nước này chia sẻ trách nhiệm để cùng nhau xử lý các vấn đề chung thay vì "lợi dụng" Mỹ như trước đây. Tổng thống Trump nhiều lần gây sức ép, yêu cầu Hàn Quốc tăng mức chi trả lên 5 tỷ USD/năm và Nhật Bản lên 8 tỷ USD/năm cho sự hiện diện của quân đội Mỹ trên lãnh thổ hai nước này [17].

Quan điểm của Trump và Đảng Cộng hòa là không xem trọng các cơ chế hợp tác đa phương. Việc ông không tham dự Hội nghị Thượng đỉnh Đông Á (EAS) năm 2017 là minh chứng rõ nét cho định hướng này.

Đối với Trung Quốc, Tổng thống Trump xem Bắc Kinh là mối đe dọa trực tiếp cho lợi ích của Mỹ. Cùng với tư tưởng "Nước Mỹ là trên hết", ông đã thực thi nhiều chính sách cứng rắn nhằm vào Bắc Kinh. Các chính sách đó bao gồm: (1) Đánh thuế hàng hóa Trung Quốc xuất khẩu sang Mỹ, (2) Tăng cường các cuộc tuần tra đảm bảo tự do hàng hải (Freedom of Navigation Operation – FONOP), (3) Tiếp tục cam kết bán vũ khí cho Đài Loan, (4) Cáo buộc Trung Quốc gây ra đại dịch Covid-19, (5) Cấm các công ty công nghệ bán chip bán

dẫn cho Huawei, (6) Cấm phần mềm Tiktok hoạt động ở Mỹ... Mục đích của Mỹ là tìm cách ngăn chặn và làm suy yếu Trung Quốc.

Về kinh tế - thương mại, Tổng thống Trump xác định tăng cường hợp tác kinh tế song phương thông qua việc ký mới hoặc đàm phán lại các FTA nhằm tạo sự cân bằng về thương mại. Đối với các cơ chế hợp tác kinh tế đa phương, chính quyền Tổng thống Trump cho rằng nó không thật sự hiệu quả và có dấu hiệu lợi dụng Mỹ. Washington không mấy mặn mà với các hiệp định thương mại đa phương (điển hình là TPP, NAFTA...). Một là buộc các nước đàm phán lại hiệp định song phương theo hướng bình đẳng hoặc có lợi cho Mỹ hoặc hai là Mỹ sẽ rút khỏi các hiệp định đó. Sau khi nhậm chức, ông đã lập tức rút Mỹ khỏi Hiệp định TPP; đàm phán và ký kết lại Hiệp định Thương mại Tự do Mỹ - Hàn (KORUS FTA) hay chỉ đạo Văn phòng Đại diện thương mại Mỹ (USTR) loại bỏ Ấn Độ khỏi hệ thống chương trình ưu đãi thuế quan phổ cập (GSP)...

Về an ninh – quân sự, chính quyền Trump đẩy mạnh đầu tư lực lượng và các hoạt động quân sự nhằm răn đe các hành động đe dọa đến tự do hàng hải và lợi ích quốc gia của Mỹ nhưng hạn chế khả năng dính líu trực tiếp đến xung đột hoặc chiến tranh. Chi phí cho hoạt động quân sự được gia tăng trở lại dưới thời Tổng thống Trump, từ 633,83 tỷ USD năm 2015 lên mức 731,75 tỷ USD năm 2019 [18].

Mỹ đặc biệt chú trọng hoạt động FONOP. Washington liên tục cho các tàu tuần tra áp sát khu vực 12 hải lý quanh các đảo trên Biển Đông của Việt Nam mà Trung Quốc chiếm đóng trái phép, hay thường xuyên cử Hạm đội 7 đi ngang qua vùng Eo biển Đài Loan với mục đích răn đe, thách thức những tuyên bố chủ quyền phi pháp của Bắc Kinh. Mỹ đã tiến hành tổng cộng sáu lần tuần tra vào năm 2017, năm lần vào năm 2018, chín lần vào năm 2019 và bốn lần chỉ trong quý đầu tiên của năm 2020 [19].

Nói tóm lại, chính sách FOIP của Tổng thống Trump đề cao sức mạnh quân sự, quan hệ song phương chiến lược nhằm đảm bảo những lợi ích quốc gia hướng đến mục tiêu

duy trì trật tự khu vực do Mỹ lãnh đạo. Chính sách này nhằm vào Trung Quốc một cách trực diện nhất.

Tuy nhiên, sự cứng rắn (đối với cả đồng minh, đối tác) trong chính sách khu vực và cách xử lý của chính quyền Trump đối với đại dịch Covid-19 vô tình tạo ra các tác động tiêu cực lên sự ủng hộ của các nước dành cho FOIP. Tỷ lệ ủng hộ Mỹ của người dân các nước khu vực đã sụt giảm đáng kể như: Hàn Quốc (82%), Úc (51%), Ấn Độ (58%), Nhật Bản (59%), Philippines (34%) và Indonesia (21%) [20].

4. Chính sách đối ngoại Mỹ đối với châu Á – Thái Bình Dương trong sự so sánh giữa nhiệm kỳ của Tổng thống Barack Obama và Donald Trump

4.1. Những điểm tương đồng

Từ những đặc điểm đã trình bày ở trên, tác giả rút ra một số nét tương đồng trong chính sách đối ngoại của Mỹ đối với châu Á – Thái Bình Dương dưới nhiệm kỳ của Tổng thống Barack Obama và Donald Trump, như sau:

Về mục tiêu của chính sách, cả hai vị Tổng thống đều hướng đến việc tăng cường sự hiện diện của Mỹ tại châu Á – Thái Bình Dương, vốn trở thành thứ yếu trong chính sách của Mỹ thập niên đầu của thế kỷ XXI. Sự thay đổi này nhằm duy trì vị thế lãnh đạo của Mỹ ở khu vực và trên thế giới trong bối cảnh cạnh tranh ảnh hưởng của các cường quốc ngày càng tăng, đặc biệt là từ phía Trung Quốc. Có thể nói, chính Trung Quốc và sự trỗi dậy của nó là một trong những nhân tố tác động đến quá trình hoạch định chính sách Xoay trục và FOIP.

Về cách thức triển khai, Tổng thống Obama và Tổng thống Trump đều thực hiện việc tăng cường quan hệ với các nước trong khu vực, trong đó vai trò của đồng minh như Nhật Bản, Hàn Quốc, Úc... được đặt lên hàng đầu song song với các nước đối tác chủ chốt.

Các mối quan hệ thương mại song phương cũng được cả hai quan tâm để tạo điều kiện cho hàng hóa Mỹ tiếp cận thị trường khu vực, giúp kinh tế phục hồi và phát triển.

Mỹ tiếp tục duy trì các hoạt động đơn phương hoặc hợp tác với các nước khu vực trong lĩnh

vực an ninh – quân sự. Các chuyến viếng thăm quân sự, các cuộc tập trận chung và các cuộc tuần tra FONOP được thực hiện liên tục qua hai đời Tổng thống.

Về kết quả đạt được, cả hai chính sách cơ bản hoàn thành mục tiêu tăng cường sự hiện diện của Mỹ trở lại châu Á – Thái Bình Dương. Nhiều chuyên gia nhận định chính sách FOIP phần nào là sự tiếp nối (continuity) của chính sách Xoay trục [21, pp.2].

4.2. Những điểm khác biệt

Chính sách khu vực của Tổng thống Obama và Tổng thống Trump có một số điểm khác biệt sau:

Về cách thức triển khai, chính sách của Trump lấy lợi ích Mỹ làm trung tâm, trong đó nhấn mạnh tầm quan trọng của "Bộ tứ" (Mỹ, Nhật, Úc và Ấn Độ) và hạ cấp (downgrade) vai trò của một số mối quan hệ đồng minh khác (như Thái Lan, Philippines). Việc Trump mở rộng khái niệm Ấn Độ Dương – Thái Bình Dương cũng là để đặt quan hệ với Ấn Độ vào trung tâm của chính sách. Ngoài ra, Tổng thống Trump có xu hướng tiếp cận các nước nhỏ hơn ở Nam Á và Thái Bình Dương hơn Obama (Nepal, Sri Lanka, các nước tiểu vùng sông Mekong) [21, pp.5].

Trong khi đó, vai trò của các thể chế đa phương trở nên kém quan trọng hơn trong chính sách của Trump (trường hợp Tổng thống không tham gia EAS 2017), trong khi Obama coi thể chế đa phương là cách tốt nhất để Mỹ can dự vào khu vực nhằm định hướng, lôi kéo các nước thành viên vào tầm ảnh hưởng của Mỹ.

Trong lĩnh vực kinh tế, Trump quan tâm nhiều hơn đến các FTA song phương với mục đích đem lại lợi thế cho hàng hóa Mỹ (như việc ký kết lại KORUS FTA) trong khi Hiệp định TPP đa phương, vốn do Obama dày công đàm phán đến giai đoạn cuối cùng, đã bị Trump loại bỏ.

Đối với các hoạt động quân sự, sự khác biệt giữa hai Tổng thống chỉ là việc gia tăng tần suất của FONOP và gia tăng chi phí quân sự nhằm thách thức các yêu sách của Trung

Quốc, đặc biệt là ở biển Đông. Răn đe quân sự được xem là công cụ yêu thích của Đảng Cộng hòa nên Tổng thống Trump thường xuyên chỉ đạo các cuộc tuần tra này.

Nhìn chung, cách tiếp cận của chính quyền Obama mang tính ôn hòa và đã vẽ nên viễn cảnh tích cực về châu Á, tập trung vào vai trò địa chính trị cũng như tính năng động của khu vực. "*Trọng tâm của chính sách Xoay trục là nhằm củng cố ảnh hưởng của Mỹ và tăng cường sự đoàn kết của khu vực*" [9].

Ngược lại, Báo cáo An ninh Quốc gia 2017 của chính quyền Trump lại đưa ra đánh giá về những "mối đe dọa", trong đó mô tả "*sự cạnh tranh địa chính trị giữa viễn cảnh tự do và viễn cảnh đàn áp của trật tự thế giới*" với việc Trung Quốc đang tìm kiếm "*sự thách thức quyền lực, ảnh hưởng và lợi ích... làm tổn hại (erode) an ninh và sự thịnh vượng của nước Mỹ*" [16, pp.2]. Nước Mỹ dưới thời Trump đã đặt "cạnh tranh" (competition) lên hơn yếu tố "hợp tác" (cooperation). Do đó, trong quan hệ với Trung Quốc, Tổng thống Trump đã có các chính sách "đôi đầu" thay vì kêu gọi nước này cùng nhau hợp tác như Obama.

Về kết quả chính sách, người dân Mỹ cơ bản đồng ý với chính sách của Tổng thống Trump về việc xem xét lại các thỏa thuận thương mại tự do song phương, ủng hộ việc yêu cầu các đồng minh chia sẻ nghĩa vụ tài chính nhiều hơn thay vì lợi dụng Mỹ như trước đây [21, pp.4]. Mặc dù vậy, cách tiếp cận theo xu hướng của Chủ nghĩa Hiện thực cũng đã khiến tỉ lệ ủng hộ Mỹ của người dân các nước sụt giảm.

Thêm vào đó, sự đôi đầu trực diện với Trung Quốc còn tạo ra nguy cơ bất ổn an ninh trong tương lai. Các chính sách nhằm vào Trung Quốc hoặc sẽ làm suy yếu Trung Quốc, hoặc sẽ khiến cho chiến lược "Vành đai – Con đường" được triển khai mạnh mẽ hơn nhằm phá thế "bao vây", "kiềm chế" từ phía Washington. Từ đó, một cục diện mới, một trật tự mới có thể được hình thành, đe dọa đến sự ổn định của châu Á – Thái Bình Dương cũng như lợi ích của nước Mỹ trong tương lai.

5. Kết luận

Nói tóm lại, chính sách châu Á – Thái Bình Dương do Tổng thống Obama khởi xướng đã được Tổng thống Donald Trump kế thừa với mục tiêu cơ bản là tăng cường sự hiện diện của Mỹ tại khu vực nhằm duy trì trật tự do nước này làm lãnh đạo. Tuy nhiên, ngoài sự tương đồng trong mục tiêu chính sách thì điểm khác biệt cơ bản chính là cách tiếp cận chính sách của hai vị Tổng thống, một người nhấn mạnh đến vai trò của hợp tác (B. Obama), một người lại nhấn mạnh đến sự cạnh tranh, răn đe và kiềm chế (D. Trump) với nhân tố chủ yếu chính là Trung Quốc.

Vẫn còn quá sớm để có thể đưa ra sự so sánh về kết quả của hai chính sách vì Tổng thống Trump vẫn đang tại nhiệm, đồng thời những biến cố trong tình hình thế giới (như đại dịch Covid-19 vừa qua) đã khiến việc nhìn nhận, đánh giá chưa thể khả thi tại thời điểm hiện tại. Nhưng có một điều chắc chắn rằng châu Á – Thái Bình Dương sẽ tiếp tục là trọng tâm trong chính sách đối ngoại của Mỹ ở các nhiệm kỳ Tổng thống kế tiếp./.

TÀI LIỆU THAM KHẢO/ REFERENCES

- [1]. D. T. Dung, "Looking back at the pivot policy under the term of former president Obama and current adjustments," *International Studies*, vol. 116, no.1, pp. 100-115, 2020.
- [2]. I. M. Oehler-Sincai, "United States' "Pivot" towards Asia-Pacific: Rationale, Goals and Implications for the relationship with China," *Knowledge Horizons - Economics*, vol. 8, pp. 25-31, 2016.
- [3]. S. Shahriar, L. Qian, M. S. Irshad, S. Kea, N. M. Abdullah, and A. Sarkar, "Institutions of the 'Belt & Road' Initiative: A Systematic Literature Review," *Journal of Law, Policy and Globalization*, vol. 77, pp. 1-12, 2018.
- [4]. V. Tekdal, "China's Belt and Road Initiative: at the crossroads of challenges and ambitions," *The Pacific Review*, vol. 31, no. 3, pp. 373-390, 2018.
- [5]. R. Chum, "The Free and Open Indo-Pacific Strategy: ASEAN's Perspective as a Tug of War, the United States and China," *European Academic Research*, vol. 4, pp. 5834-5874, 2019.

- [6]. L. H. Hiep, "America's Free and Open Indo-Pacific Strategy: A Vietnamese Perspective," *ISEAS Perspective*, vol. 43, pp. 1-7, 2018.
- [7]. D. C. Tuan, "Adjustments of the US strategy of "pivot of axis of the Asia-Pacific" in the coming time and Vietnam's responses," *International Study Review*, vol. 108, no. 1, pp. 145-166, 2017.
- [8]. N. Q. Chien, "The United States - China - Russia strategic triangle under the current Asia-Pacific scenario," *Communist Review*, 2020. [Online]. Available: http://tapchiconsan.org.vn/tin-binh-luan/-/asset_publisher/DLIYi5AJyFzY/content/tam-giac-chien-luoc-my-trung-quoc-nga-trong-cuc-dien-khu-vuc-chau-a-thai-binh-duong-hien-nay#. [Accessed Oct. 18, 2020].
- [9]. H. Clinton, "America's Pacific Century: The Future of Geopolitics Will Be Decided in Asia, not Afghanistan or Iraq, and the United States Should Be Right at The Center of the Action," *Department of State*, 2011. [Online]. Available: <http://campus.unibo.it/246464/1/Hillary%20Clinton.pdf>. [Accessed Jan. 20, 2020].
- [10]. B. Obama, "Remarks By President Obama to the Australian Parliament," *The White House - President Barack Obama*, 2011. [Online]. Available: <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2011/11/17/remarks-president-obama-australian-parliament>. [Nov. 09, 2019].
- [11]. K. M. Campbell, *Pivot: The Future of American Statecraft in Asia*. Ho Chi Minh City: Youth Publisher, 2017.
- [12]. L. Panetta, "Remarks by Secretary Panetta at the Shangri-La Dialogue in Singapore," *Department of Defense*, 2012. [Online]. Available: <https://archive.defense.gov/transcripts/transcript.aspx?transcriptid=5049>. [Accessed June 04, 2019].
- [13]. Pew Research, "Global Publics Back U.S. on Fighting ISIS, but Are Critical of Post-9/11 Torture," *Pew Research*, 2015, [Online]. Available: <https://www.pewresearch.org/global/2015/06/23/global-publics-back-u-s-on-fighting-isis-but-are-critical-of-post-911-torture/>. [Accessed May 14, 2020].
- [14]. D. Trump, "Remarks by President Trump at APEC CEO Summit | Da Nang, Vietnam," *The White House*, 2017. [Online]. Available: <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-president-trump-apec-ceo-summit-da-nang-vietnam/>. [Accessed May 23, 2020].
- [15]. The American Presidency Project, "2016 Republican Party Platform," *University of California Santa Barbara*, 2016. [Online]. Available: <https://www.presidency.ucsb.edu/documents/2016-republican-party-platform#resurgent>. [Accessed May 22, 2020].
- [16]. D. Trump, "The National Security Strategy of the United States of America," *The White House*, 2017. [Online]. Available: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>. [Accessed May 23, 2020].
- [17]. L. Seligman and G. Robbie, "Trump Presses Japan to Pay Up for U.S. Troops," *Foreign Policy*, 2019. [Online]. Available: <https://foreignpolicy.com/2019/11/18/trump-japan-south-korea-pay-united-states-troops-billions-asia-pacific/>. [Accessed Oct. 18, 2020].
- [18]. World Bank, "Military expenditure (current USD) - United States," *World Bank*, 2019. [Online]. Available: <https://data.worldbank.org/indicator/MS.MIL.XPND.CD?locations=US>. [Accessed Oct. 18, 2020].
- [19]. P. Linh, "US beefs up FONOPS in South China Sea since Trump presidency: Carl Thayer," *Hanoi Times*, 2020. [Online]. Available: <http://hanoitimes.vn/us-identifies-naval-patrols-in-south-china-sea-since-trump-presidency-carl-thayer-312012.html>. [Accessed Sept. 13, 2020].
- [20]. J. Cha, "People in Asia-Pacific regard the U.S. more favorably than China, but Trump gets negative marks," *Pew Research*, 2020. [Online]. Available: <https://www.pewresearch.org/fact-tank/2020/02/25/people-in-asia-pacific-regard-the-u-s-more-favorably-than-china-but-trump-gets-negative-marks/>. [Accessed Oct. 18, 2020].
- [21]. L. Ford, "The Trump Administration and the "Free and Open Indo-Pacific"," *Brookings Institution*, 2020. [Online]. Available: https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2020/05/fp_20200505_free_op_en_indo_pacific.pdf. [Accessed Oct. 18, 2020].