

Đa liên kết và đa can dự: xu hướng lựa chọn chiến lược của các quốc gia Đông Nam Á từ năm 2009

Vũ Văn Anh*

Nhận ngày 4 tháng 02 năm 2025. Chấp nhận đăng ngày 3 tháng 4 năm 2025.

Tóm tắt: Trước một khu vực Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương đang vận động không ngừng với sự gia tăng hiện diện của các cường quốc và sự đan xen cạnh tranh - hợp tác, các quốc gia Đông Nam Á đứng trước nhiều sự lựa chọn chiến lược để đảm bảo lợi ích quốc gia. Bài viết lập luận rằng các quốc gia Đông Nam Á có xu hướng điều chỉnh chiến lược theo hướng đa can dự và đa liên kết thay vì một chiến lược cân bằng quyền lực đơn nhất. Bài viết sẽ: (i) Làm rõ khái niệm chiến lược đa can dự và đa liên kết; (ii) Phân tích những vận động của hệ thống khu vực Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương làm cơ sở cho sự điều chỉnh chiến lược của các quốc gia Đông Nam Á; (iii) Phân tích xu hướng lựa chọn chiến lược của các quốc gia Đông Nam Á thông qua các hoạt động đối ngoại của các quốc gia này với các đối tác quan trọng của khu vực từ 2009-2024.

Từ khóa: Chiến lược quốc gia, ngoại giao nước nhỏ, đa liên kết, đa can dự.

Phân ngành: Quan hệ quốc tế

Abstract: Amid a constantly changing Indo-Pacific with the increasing presence of great powers and the competition-cooperation continuum, Southeast Asian nations have many strategic choices to protect their national interests. It is argued in the article that Southeast Asian nations tend to make their strategic adjustments towards multi-alignment and multi-engagement instead of a single balance-of-power strategy. In order to clarify this argument, the article (i) sheds light on the concept of multi-alignment and multi-engagement strategy, (ii) analyses movements of the Indo-Pacific regional system, which lays the ground for strategic adjustments of Southeast Asian nations, and (iii) analyses tendency in strategic choices of Southeast Asian nations through their foreign relations with major partners in the region from 2009 to 2024.

Keywords: National strategy, small state diplomacy, multi-alignment, multi-engagement

Subject classification: International relations

1. Đặt vấn đề

Cạnh tranh giữa Mỹ và Trung Quốc tại khu vực Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương trở thành một đặc điểm đáng chú ý, một vấn đề quan hệ quốc tế được quan tâm nghiên cứu trong những năm gần đây. Do sự tập trung vào cạnh tranh Mỹ - Trung Quốc, các công trình nghiên cứu gần đây về chiến lược của các quốc gia Đông Nam Á thường chịu ảnh hưởng nhiều bởi các lý thuyết quan hệ quốc tế truyền thống khi tập trung vào các lựa chọn liên kết của các quốc gia này. Những công trình chịu ảnh hưởng bởi tư duy hiện thực bắt đầu từ luận điểm rằng, trước sức ép từ các cường quốc cạnh tranh, các nước nhỏ có xu hướng chọn bên liên minh để đảm bảo an ninh (Liska, 1962; Osgood, 1962) và từ đó chọn

* Trường Đại học Khoa học Xã hội và Nhân văn, Đại học Quốc gia Hà Nội.
Email: vuvvananh.qth@vnu.edu.vn

lựa chính sách phù thịnh liên kết với bên mạnh hơn bất chấp những nguy cơ an ninh hoặc chính sách cân bằng liên kết với bên yếu hơn để tạo ra đối trọng cho bên còn lại. (Waltz, 1979: 127). Trong bối cảnh cạnh tranh Mỹ - Trung với nhiều diễn biến khó đoán định, các nghiên cứu theo hướng này cho rằng các quốc gia Đông Nam Á đang thực hiện một chiến lược phòng bị nước đôi khi thúc đẩy liên kết với cả hai cường quốc ở mức dè chừng để có thể linh hoạt trong các tình huống (Roy, 2005; Kuik, 2008; Marston, 2023). Quan điểm tự do mới lại tập trung vào các thể chế quốc tế khi cho rằng trong một hệ thống quốc tế có sự phụ thuộc lẫn nhau ngày càng gia tăng, các quốc gia vừa và nhỏ ở Đông Nam Á nhận thức được những rủi ro khi chọn bên có xu hướng lựa chọn gắn kết với các thể chế đa phương (He, 2008). Việc phân tích chiến lược quốc gia dựa trên một góc nhìn của lý thuyết cân bằng quyền lực hay chủ nghĩa tự do mới nêu trên sẽ không đủ để giải thích thực tiễn lựa chọn chiến lược ngày càng đa dạng của các quốc gia vừa và nhỏ trong hệ thống quốc tế hiện hành.

Dựa trên một cách tiếp cận phức hợp, hệ thống khu vực Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương vẫn đang chuyển động không ngừng, từ năm 2009, cạnh tranh Mỹ - Trung Quốc dù là đặc điểm nổi trội nhưng không thể bỏ qua sự hiện diện của nhiều trung tâm quyền lực khác với những đóng góp đáng kể vào việc định hình nên hệ thống khu vực. Sự hiện diện này không chỉ tạo ra những thách thức, sức ép mà còn cả những cơ hội cho các nước nhỏ, giúp các quốc gia này chủ động quản lý các mối quan hệ với các nước lớn. Những mối quan hệ quốc tế khu vực đan xen phức tạp tạo ra một hệ thống đa tầng nấc. Chính vì thế, để thích ứng trong một hệ thống phức hợp, các quốc gia cũng không chỉ dựa vào một chiến lược cân bằng quyền lực đơn nhất mà hướng tới một chiến lược phức hợp. Bài viết hướng tới mục tiêu làm rõ xu hướng lựa chọn chiến lược đa liên kết và đa can dự của các quốc gia Đông Nam Á từ 2009-2024. Theo đó, dựa trên khái niệm chiến lược đa liên kết và đa can dự được làm rõ thông qua khảo cứu các công trình lý luận liên quan cùng cơ sở thực tiễn là những thay đổi của hệ thống khu vực, bài viết phân tích những lựa chọn chiến lược của các quốc gia Đông Nam Á bằng phương pháp tổng hợp và quan sát thực tiễn các hoạt động đối ngoại của các quốc gia này. Phương pháp lịch sử giúp đánh giá được tính xu hướng trong các lựa chọn này.

2. Chiến lược đa can dự và đa liên kết trong quan hệ quốc tế

Khái niệm chiến lược đa liên kết được sử dụng nhiều khi bàn về chiến lược của Ấn Độ trong bối cảnh hiện nay khi những hành vi hợp tác của Ấn Độ với Mỹ, Nga và cả Trung Quốc ở mức sâu rộng nhưng không có mối quan hệ nào là liên minh hiệp ước. Ấn Độ được cho là đã có sự điều chỉnh chiến lược từ không liên kết sang đa liên kết (Hall, 2016; Raghavan, 2017). Khái niệm này được sử dụng nhiều bởi các nhà hoạch định và nghiên cứu chiến lược dù chưa được định nghĩa một cách rõ ràng. Tuy vậy, dựa trên bối cảnh vận dụng khái niệm có thể thấy khái niệm liên kết được phân biệt với liên minh dù có mối liên hệ chặt chẽ giữa hai hình thức này. Wilkins (2012) đã nỗ lực làm rõ khái niệm liên kết trong sự phân biệt với liên minh và cho rằng liên minh là một dạng thức của liên kết. Theo đó, liên minh thường phản ánh một mối quan hệ hợp tác dựa trên nền tảng hiệp ước quân sự thì liên kết phản ánh một mối quan hệ hợp tác an ninh với những biểu hiện linh hoạt hơn. Ngoài ra, do liên minh thường được xây dựng dựa trên nguyên tắc phòng thủ tập thể

nên đối tượng của mối quan hệ liên minh là một quốc gia khác hay một kẻ thù chung tạo ra mối đe dọa đối với chủ quyền lãnh thổ. Trong khi đó, đối tượng của mối quan hệ liên kết rộng hơn, có thể không cần nhắm tới một quốc gia cụ thể mà có thể hướng tới giải quyết những thách thức an ninh chung. Liên kết được Wilkins (2012) chia làm năm nhóm: liên minh (alliance), đồng minh (coalition), cộng đồng an ninh, đối tác chiến lược, và các dạng thức khác. Cách tiếp cận này của Wilkins phù hợp với cách tiếp cận đối với khái niệm đa liên kết trong trường hợp của Ấn Độ, theo đó, liên kết là một mối quan hệ có sự hợp tác, phối hợp chặt chẽ trong lĩnh vực an ninh, bao gồm: cả an ninh truyền thống và phi truyền thống. Vì thế, đa liên kết được hiểu chiến lược hợp tác an ninh với đa dạng đối tác trên đa dạng các vấn đề an ninh truyền thống và phi truyền thống thay vì chỉ tập trung vào một chủ thể nhằm cân bằng quyền lực.

Khái niệm chiến lược đa can dự cũng xuất phát từ khái niệm chiến lược can dự. Resnick (2001) đã làm rõ khái niệm can dự thông qua chiến lược của Mỹ dưới thời Tổng thống Bill Clinton có tên “can dự và mở rộng”. Theo đó, chiến lược can dự được hiểu là một chiến lược lớn mở rộng hợp tác trên các lĩnh vực song trùng lợi ích và hỗ trợ, thỏa hiệp với các đối tượng của chiến lược nhằm hạn chế các khác biệt (Resnick, 2001, 552-3). Cụ thể: Mỹ chủ động hợp tác với các đối tượng là những quốc gia đối thủ, các cựu thù trong thời chiến trên các lĩnh vực quan tâm chung hoặc có chia sẻ về lợi ích nhằm quản lý các mối quan hệ này. Như vậy, một chiến lược can dự có sự khác biệt so với một chiến lược liên kết. Nếu như chiến lược liên kết hướng tới những thách thức an ninh bên ngoài thì chiến lược can dự được thực hiện nhằm kiểm soát và quản lý những thách thức này sinh bên trong mối quan hệ. Dựa trên cách hiểu này, đa can dự cũng là một chiến lược hình thành dựa trên nhận thức về những nguy cơ đối với an ninh và sự phát triển của quốc gia và hướng tới mục tiêu quản lý các mối quan hệ đầy thách thức ấy. Tuy nhiên thay vì lựa chọn liên kết để đối phó thì các quốc gia có xu hướng hợp tác với chính những quốc gia là nguồn của những nguy cơ, thách thức đó trên đa dạng lĩnh vực có song trùng lợi ích để tạo ra một mạng lưới các mối quan hệ phụ thuộc lẫn nhau và kiềm chế những bất đồng. Chiến lược này phù hợp với quan điểm của chủ nghĩa tự do về quan hệ quốc tế.

Như vậy, một quốc gia thực hiện chiến lược đa liên kết, đa can dự sẽ có những biểu hiện hành vi chính sách sau: (i) Thúc đẩy quan hệ hợp tác chính trị và an ninh chặt chẽ hơn với đa dạng các cường quốc bất kể đang có cạnh tranh giữa các cường quốc này; (ii) Mức độ liên kết với các bên được kiểm soát ở mức dè chừng, không tiến đến một liên minh với bất kỳ bên nào để tránh vào thế chọn bên; (iii) Sẵn sàng mở cửa hợp tác với các cường quốc trên những lĩnh vực có song trùng lợi ích dù vẫn còn nhiều bất đồng, mâu thuẫn, thậm chí là những lo ngại an ninh để quản lý mối quan hệ. Bên cạnh đó, các quốc gia vừa và nhỏ không thể thực hiện được chiến lược đa liên kết, đa can dự nếu như các trung tâm quyền lực không có sự tham gia tích cực vào hệ thống khu vực. Bên cạnh đó, nếu như xung đột trở thành xu thế chủ đạo, sức ép chọn bên có thể lớn đến mức các quốc gia vừa và nhỏ cũng không thể lựa chọn một chiến lược trung lập như vậy. Chỉ khi cạnh tranh và hợp tác đan xen cùng sự phụ thuộc lẫn nhau tương đối là xu thế chính trong hệ thống quốc tế, chiến lược đa liên kết, đa can dự mới trở nên tối ưu để các quốc gia vừa và nhỏ lựa chọn.

3. Những chuyển động của hệ thống khu vực Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương

Waltz (1979: 95-97) đã lập luận rằng, một hệ thống chính trị quốc tế được quyết định

bởi trạng thái phân bổ quyền lực giữa các quốc gia. Tiếp cận dưới góc độ hệ thống, Keohane (1969: 295-296) cũng phân loại các quốc gia thành bốn nhóm dựa trên mức độ ảnh hưởng của chúng tới hệ thống, bao gồm: các quốc gia định đoạt hệ thống, các quốc gia ảnh hưởng tới hệ thống, các quốc gia có tác động đến hệ thống và các quốc gia ít ảnh hưởng. Cũng dựa trên cách tiếp cận hệ thống này của Waltz (1979) và Keohane (1969), có thể thấy rằng hệ thống khu vực Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương là một hệ thống quốc tế đa tầng nấc với nhiều trung tâm quyền lực và mức độ đóng góp khác nhau vào sự định hình nên hệ thống khu vực. Mỗi quan hệ giữa các tầng quyền lực này tạo ra những mẫu hình quan hệ từ đó giới hạn sự lựa chọn chiến lược của các quốc gia Đông Nam Á. Cụ thể:

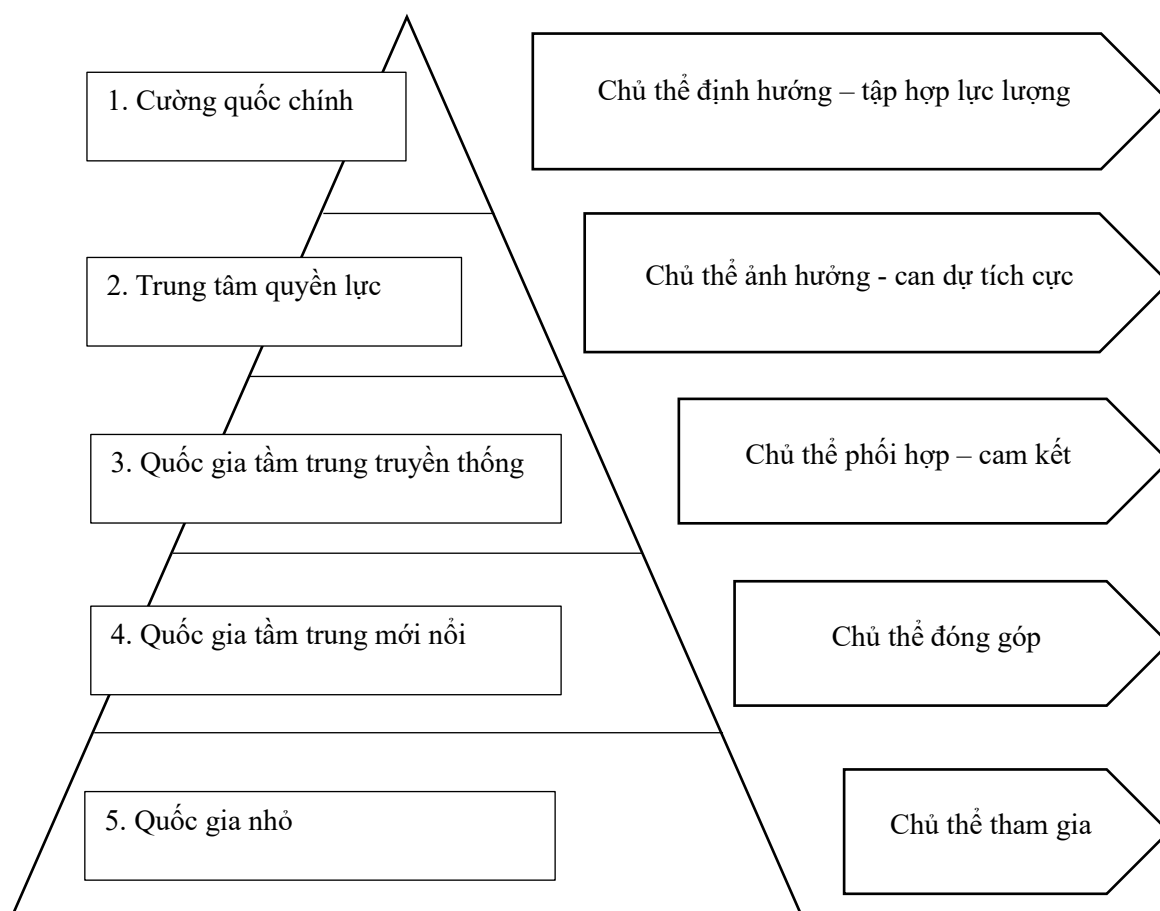
Thứ nhất, sự phân bổ quyền lực trong hệ thống khu vực có xu hướng vận động theo hướng đa tầng nấc được hình thành bởi năm nhóm quốc gia tương ứng với năm tầng quyền lực, mức độ đóng góp giảm dần đối với hệ thống khu vực Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương. (i) Tầng thứ nhất gồm Mỹ và Trung Quốc, hai cường quốc chính với khả năng chi phối hệ thống khu vực. Là hai nền kinh tế hàng đầu thế giới, sở hữu sức mạnh tổng hợp quốc gia vượt trội cùng mạng lưới ảnh hưởng rộng tại khu vực, Mỹ và Trung Quốc được đánh giá là hai cường quốc có khả năng cao nhất tạo ra một trật tự hai cực, chi phối các mối quan hệ quốc tế. (Maher, 2018; Cooper, 2020; Kupchan, 2021); (ii) Tầng thứ hai là sự hiện diện của các trung tâm quyền lực có ảnh hưởng, có sự can dự tích cực vào hệ thống khu vực gồm: Nga, Ấn Độ, EU. Các quốc gia này sở hữu năng lực lớn dù vẫn còn chênh lệch so với hai cường quốc chính, có vị trí địa lý cách xa trung tâm của khu vực nhưng đóng vai trò là những đối tác quan trọng mà các quốc gia trong khu vực phải tính đến trong chiến lược liên kết, cân bằng quyền lực của quốc gia. Chính sự hiện diện của các trung tâm quyền lực này đã dẫn tới những nhận định về một trật tự đa cực, đa trung tâm tại khu vực (Lukin, 2018; Tourangbam, 2021; Bomassi, 2025); (iii) Tầng thứ ba là các quốc gia tầm trung truyền thống có khả năng phối hợp trong việc định hình và duy trì các luật lệ trong hệ thống khu vực. Các quốc gia này thường là các quốc gia phát triển sở hữu các năng lực kinh tế, quân sự và khoa học công nghệ mạnh hơn so với các quốc gia trong khu vực nếu không tính đến các cường quốc chính như: Nhật Bản, Hàn Quốc và Úc (Nagy, 2022). Khác với tầng thứ hai, các quốc gia này có vị trí địa lý thuận lợi tại khu vực và đã có quá trình xây dựng được mạng lưới ảnh hưởng đối với các quốc gia khác trong khu vực. Sự phối hợp của các quốc gia này đối với các cường quốc có ảnh hưởng lớn đến cán cân quyền lực của hệ thống; (iv) Tầng thứ tư là các quốc gia tầm trung khác với vai trò chủ động đóng góp đối với hệ thống khu vực thông qua sự tham gia vào các diễn đàn khu vực như: New Zealand, Pakistan, Indonesia, Singapore, Malaysia, Thái Lan, Việt Nam và Philippines (Emmers, 2018; Erskine, 2022; Gilley, 2024); (v) Tầng thứ năm là các quốc gia nhỏ chủ yếu là tham gia và chính sách của các quốc gia này chịu tác động nhiều từ hệ thống khu vực như: Lào, Campuchia, Myanmar, Brunei, Bangladesh, Nepal, Bhutan, Sri Lanka và các quốc đảo Thái Bình Dương.

Thứ hai, một số mẫu hình tương tác giữa các quốc gia trong cùng tầng quyền lực và giữa các tầng quyền lực với nhau đã và đang dần định hình. Ở tầng quyền lực thứ nhất, Mỹ và Trung Quốc là hai cường quốc chính và mối quan hệ giữa hai chủ thể này luôn là yếu tố quan trọng có tính định hướng đối với chiến lược của các chủ thể khác trong khu vực. Mỹ và Trung Quốc có xu hướng cạnh tranh trên toàn diện các lĩnh vực (Kennedy, 2024).

Với năng lực và sức ảnh hưởng lớn, hai cường quốc tạo ra hai cực với lực hút lôi kéo các trung tâm quyền lực và chủ thể khác ở tầng quyền lực phía dưới thông qua các phương thức tập hợp lực lượng (Trịnh Thị Hoa, Lê Quang Mạnh, 2022); Ở tầng quyền lực thứ hai, các trung tâm quyền lực có ảnh hưởng như: Nga, Ấn Độ và EU có sự can dự chủ động và tích cực vào khu vực khiến cho cán cân quyền lực tại khu vực có xu hướng cân bằng hơn. Bên cạnh việc phối hợp chính sách dựa trên chia sẻ tầm nhìn, giá trị với các cường quốc ở tầng thứ nhất theo từng cặp (Nga - Trung, EU - Mỹ, Ấn - Trung, Ấn - Mỹ), các trung tâm này có xu hướng triển khai chiến lược khu vực thông qua mối quan hệ với các chủ thể thuộc tầng quyền lực dưới như EU có chiến lược Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương và Ấn Độ có chính sách Hành động phía Đông. Sự hiện diện và can dự này đã mở ra nhiều cơ hội hợp tác với đa dạng các lĩnh vực cho các quốc gia đang phát triển tại khu vực và trên thực tế vẫn còn nhiều dư địa cho hợp tác. Ở tầng quyền lực thứ ba, các quốc gia tầm trung truyền thống có sự phối hợp với các cường quốc chính. Trong đó, các quốc gia này chủ yếu là các đồng minh thân cận của Mỹ và cũng là lực lượng chủ yếu trong chiến lược Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương của Mỹ. Các quốc gia này cũng không hẳn là một lực lượng chống Trung Quốc rõ ràng bởi vẫn thiết lập mối quan hệ hợp tác đặc biệt về kinh tế với Trung Quốc. Giống với các trung tâm quyền lực thuộc tầng thứ hai, các cường quốc tầm trung truyền thống cũng tích cực hợp tác với các quốc gia ở tầng quyền lực thứ tư và năm Ở tầng quyền lực thứ tư, các quốc gia tầm trung mới nổi đóng vai trò như một chủ thể có những đóng góp tích cực vào việc định hình nên hệ thống khu vực trên cả hai khía cạnh: Sự ổn định của cán cân quyền lực và sự phát triển các quy chuẩn, luật lệ của hệ thống. Tại Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương, nhóm các quốc gia tầm trung mới nổi đa phần là các quốc gia có sự tự chủ trong đối ngoại và thái độ tương đối trung lập trong cạnh tranh nước lớn vì thế các quốc gia này cũng có xu hướng điều chỉnh chiến lược và linh hoạt thay vì có những chính sách cứng nhắc. Cuối cùng, các quốc gia thuộc tầng quyền lực thứ năm đóng vai trò là các chủ thể tham gia và thụ hưởng hệ thống quốc tế. Các quốc gia này thường là các quốc gia đang phát triển và kém phát triển, do đó nhu cầu tranh thủ nguồn lực từ bên ngoài là rất lớn, vì vậy chính sách và chiến lược của các quốc gia này cũng có thể là linh hoạt nhưng cũng có thể là chọn bên khi sự phụ thuộc vào một cường quốc và trung tâm quyền lực có sự chênh lệch đáng kể so với các mối quan hệ còn lại.

Cuối cùng, sự phát triển của đa dạng các vấn đề thuộc nhiều lĩnh vực thúc đẩy đa dạng hóa hợp tác. Không chỉ bởi sự can dự có chủ đích của các cường quốc chính, các trung tâm quyền lực mới tạo ra những dư địa hợp tác mà bản thân khu vực Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương cũng tồn tại và nảy sinh nhiều vấn đề thách thức chung. Các thách thức cũng đa dạng từ các nguy cơ an ninh truyền thống như các tranh chấp biên đảo tại biển Đông, biển Hoa Đông, tranh chấp biên giới đất liền Trung - Ấn, các cuộc khủng hoảng chính trị bắt nguồn từ lịch sử như eo biển Đài Loan, bán đảo Triều Tiên đến các thách thức đối với phát triển như: đói nghèo, môi trường, tội phạm xuyên quốc gia hay khủng bố. Một mặt, những vấn đề này cũng lôi kéo sự quan tâm và hiện diện của các trung tâm quyền lực trên toàn cầu. Mặt khác, sự đa dạng các vấn đề khiến cho những hợp tác cũng đa dạng tránh sự tập trung vào các vấn đề an ninh truyền thống và mối quan hệ chính trị quyền lực.

Sơ đồ 1. Trật tự quyền lực đa tầng nấc của hệ thống khu vực Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương



Nguồn: Tác giả

Tóm lại, tại khu vực Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương, một hệ thống quốc tế đang vận động không ngừng và dần được hình thành: Một trật tự quyền lực đa tầng nấc và các cường quốc, trung tâm quyền lực vẫn đang nỗ lực duy trì trạng thái ổn định của cán cân quyền lực - một trạng thái lưỡng cường đa trung tâm. Các vấn đề an ninh truyền thống, phi truyền thống và các vấn đề phát triển có xu hướng gia tăng tạo dư địa cho sự can dự tích cực của các cường quốc và trung tâm quyền lực cũng như hợp tác giữa các quốc gia đang phát triển. Đây chính là những điều kiện thúc đẩy xu hướng lựa chọn chiến lược đa liên kết, đa can dự của các quốc gia Đông Nam Á.

4. Chiến lược đa liên kết, đa can dự của các quốc gia Đông Nam Á từ năm 2009

Các quốc gia Đông Nam Á thuộc tầng quyền lực thứ tư và thứ năm đang cho thấy xu hướng lựa chọn chiến lược theo hướng đa liên kết, đa can dự. Cụ thể:

Thứ nhất, đối với Mỹ và Trung Quốc, các quốc gia có xu hướng tăng cường hợp tác với cả hai cường quốc nhưng mức độ liên kết vẫn còn dè dặt. Tăng cường hợp tác là một phản ứng chiến lược tất yếu của các quốc gia Đông Nam Á trước bối cảnh cạnh tranh Mỹ - Trung Quốc thông qua các hình thức tập hợp lực lượng đang diễn ra cả ở bình diện song phương và đa phương. Ngoại trừ Singapore ký với Trung Quốc đối tác hợp tác tổng thể

chất lượng cao hướng tới tương lai năm 2023 và Việt Nam đã nâng cấp quan hệ với Trung Quốc ở mức đối tác chiến lược toàn diện từ năm 2008, 8/10 quốc gia Đông Nam Á đã nâng cấp quan hệ lên mức cao nhất với Trung Quốc từ 2009¹. Mặc dù còn nhiều quan ngại nhưng các quốc gia Đông Nam Á cũng có xu hướng tham gia và bộc lộ thái độ ủng hộ nhất định đối với các sáng kiến, dự án lớn của Trung Quốc, đặc biệt là Vành đai và Con đường cùng Cộng đồng chung Vận mệnh. Đáng chú ý, 7/10 quốc gia Đông Nam Á đã nhất trí xây dựng Cộng đồng chia sẻ tương lai với Trung Quốc kể từ 2019². Trong khi đó, Mỹ củng cố hệ thống đồng minh chủ yếu thuộc tầng quyền lực thứ ba thông qua các cơ chế tiểu đa phương, tăng cường và nâng cấp quan hệ với các đối tác khác trong khu vực. Ngoại trừ hai đồng minh hiệp ước là Thái Lan và Philippines, từ năm 2010, 4/8 quốc gia Đông Nam Á còn lại nâng cấp quan hệ với Mỹ. Mỹ đã trở thành đối tác toàn diện với Malaysia năm 2014 và Lào năm 2016, đối tác chiến lược với Indonesia năm 2015 và chiến lược toàn diện với Việt Nam năm 2023. Riêng Singapore lựa chọn là một đối tác đối thoại của Mỹ trên nhiều lĩnh vực trọng yếu như: an ninh quốc phòng, khoa học công nghệ và không gian. Có thể nói, trước sự lôi kéo từ các cường quốc, các quốc gia Đông Nam Á tăng cường thúc đẩy quan hệ song phương với hai cường quốc là sự lựa chọn đối sách phù hợp. Tuy nhiên, có thể thấy mặc dù có gia tăng các hoạt động nâng cấp quan hệ chính trị ngoại giao nhưng nội dung hợp tác được mở rộng trên nhiều lĩnh vực hơn, ít đi vào các lĩnh vực an ninh truyền thống, quân sự. Chỉ có Philippines là quốc gia Đông Nam Á có sự tăng cường hợp tác quân sự với Mỹ và tham gia vào cơ chế tiểu đa phương do Mỹ dẫn dắt cùng với các đồng minh (JAPHUS). Điều này cũng phản ánh sự dè dặt nhất định của các quốc gia Đông Nam Á trong liên kết với các cường quốc.

Thứ hai, đối với các trung tâm quyền lực có sự can dự tích cực - Ấn Độ, EU, Nga, các quốc gia Đông Nam Á cũng chủ động tích cực trong tăng cường quan hệ hợp tác, đặc biệt với Ấn Độ trên lĩnh vực quốc phòng và EU trong lĩnh vực kinh tế và phát triển bền vững. Khác với Mỹ và Trung Quốc, các quốc gia Đông Nam Á ít chịu những áp lực lôi kéo, liên kết hơn từ Ấn Độ và Nga, do đó mỗi quan hệ hợp tác có xu hướng phát triển một cách tiệm tiến và thường tập trung vào các thế mạnh của các trung tâm quyền lực. Mỗi quan hệ hợp tác giữa các nước Đông Nam Á với Ấn Độ ban đầu tập trung vào thương mại đầu tư có xu hướng mở rộng hợp tác sâu rộng hơn trên lĩnh vực an ninh quốc phòng. Bên cạnh Indonesia, Malaysia nâng cấp quan hệ với Ấn Độ lên đối tác chiến lược và Singapore, Việt Nam nâng cấp lên đối tác chiến lược toàn diện, hầu hết các đối tác Đông Nam Á đều ký các thỏa thuận tăng cường hợp tác an ninh quốc phòng với Ấn Độ kể từ cuối những năm 2000. Sự mở rộng hợp tác này có thể được lý giải bởi sự chủ động thúc đẩy hợp tác trên lĩnh vực thế mạnh của Ấn Độ kể từ khi Ấn Độ thực hiện Chính sách hướng Đông và sau này là Hành động phía Đông (Palit, 2016: 87). Với EU, mỗi quan hệ hợp tác có xu hướng mở rộng dần từ việc đàm phán ký kết Hiệp định hợp tác đối tác toàn diện (PCA) đến các hợp tác kinh tế - thương mại và song song các hợp tác trong lĩnh vực phát triển. Điều này cũng phù hợp với chiến lược khu vực của EU định hướng tập trung vào các lĩnh vực phát

¹ Trung Quốc đã nâng cấp quan hệ đối tác chiến lược toàn diện với Lào năm 2009, Campuchia năm 2010, Myanmar năm 2011, Thái Lan năm 2012, Indonesia và Malaysia năm 2013, Brunei và Philippines năm 2018.

² Các quốc gia tuyên bố nhất trí xây dựng cộng đồng chia sẻ tương lai với Trung Quốc bao gồm: Campuchia, Indonesia, Lào, Malaysia, Myanmar, Thái Lan và Việt Nam.

triển như: chuyển đổi xanh, quản trị biển, quản trị số, an ninh con người. (EEAS, 2024). Đã có 6/10 quốc gia Đông Nam Á ký PCA với EU kể từ năm 2011- 2024³, trong đó có hai quốc gia đã ký Hiệp định thương mại tự do (FTA) gồm Việt Nam và Singapore. Tuy nhiên, do còn nhiều khác biệt về không chỉ khoảng cách mà còn mô hình phát triển, hệ thống chính trị nên quá trình hợp tác vẫn cần nhiều thời gian để đi đến đàm phán và thống nhất so với các cường quốc và trung tâm quyền lực ở châu Á. Song song với quá trình tăng cường quan hệ đối tác, các quốc gia Đông Nam Á cũng nhìn nhận EU như một đối tác hàng đầu về phát triển bền vững, đặc biệt là các khoản viện trợ phát triển (European Parliament, 2024). Đối với Nga, do Nga cũng đang tập trung vào các vấn đề ở châu Âu kể từ khủng hoảng Ukraine 2014, nên sự can dự của Nga cũng có phần chững lại. Mỗi quan hệ giữa các quốc gia Đông Nam Á với Nga chủ yếu tập trung vào các hợp tác về năng lượng và mua bán vũ khí bên cạnh duy trì vai trò đối tác đối thoại trong các diễn đàn khu vực (Grossman, 2024).

Thứ ba, đối với các quốc gia khác, các quốc gia Đông Nam Á cũng có xu hướng duy trì mối quan hệ chính trị và tăng cường hợp tác trên đa dạng các lĩnh vực. Đặc biệt, hợp tác với các quốc gia tầm trung truyền thống có phần sôi nổi hơn so với các trung tâm ở tầng quyền lực thứ hai do cùng trong một khu vực gần gũi về địa lý, các mối liên hệ với các chủ thể thuộc khu vực có nền tảng lịch sử hơn.

5. Kết luận

Thứ nhất, hệ thống khu vực Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương đang có sự vận động trên mọi khía cạnh: (i) Trật tự quyền lực có xu hướng đa tầng nấc ngày càng rõ rệt - một trạng thái lưỡng cường đa trung tâm; (ii) Những luật lệ và mẫu hình quan hệ của hệ thống được định hình từ dưới lên - từ xu hướng trong hành vi của các quốc gia dẫn đến định hình nên những quy tắc, chuẩn mực trong tương tác; (iii) Các vấn đề an ninh và phát triển có xu hướng gia tăng tạo dư địa cho sự hiện diện tích cực của các cường quốc và trung tâm quyền lực cũng như hợp tác giữa các quốc gia trong hệ thống.

Thứ hai, các quốc gia Đông Nam Á đang có xu hướng lựa chọn chiến lược đa liên kết và đa can dự thay vì lựa chọn một chiến lược cân bằng quyền lực và tập trung vào hai cường quốc Mỹ và Trung Quốc. Chiến lược đa liên kết phản ánh ở việc chú trọng thúc đẩy tăng cường quan hệ với các trung tâm quyền lực và các quốc gia khác bên cạnh Mỹ và Trung Quốc. Các hoạt động hợp tác và kết quả của quan hệ song phương với Ấn Độ, EU cho thấy mức độ liên kết cũng không kém phần sôi nổi. Chiến lược đa liên kết còn phản ánh thông qua việc các quốc gia Đông Nam Á thể hiện sự dè dặt trong tham gia vào các hoạt động quân sự, các liên minh quân sự, thay vào đó là đa can dự khi thúc đẩy các hợp tác quốc phòng có phần đỡ nhạy cảm hơn cùng đa dạng các lĩnh vực khác, đặc biệt là các lĩnh vực phát triển.

Cuối cùng, mối quan hệ đối tác được phát triển một cách tiệm tiến trong mối quan hệ với các trung tâm quyền lực khác ở tầng thứ hai qua trường hợp của Ấn Độ và EU cũng cho thấy còn nhiều dư địa cho sự can dự và liên kết. Điều này cũng gợi mở rằng chiến lược này sẽ vẫn còn động lực để tiếp tục được triển khai trong thời gian tới.

³ EU đã ký Hiệp định hợp tác đối tác toàn diện với Philippines năm 2011, Việt Nam năm 2012, Indonesia năm 2014, Singapore năm 2018, Thái Lan và Malaysia năm 2022.

Tài liệu tham khảo

- Bomassi, L. (2025). *The Geopolitics of Multipolarity: How to counter Europe's waning relevance in Southeast Asia*. European Union Institute for Security Studies (EUISS).
- Cooper, Z. (2020). The Future Indo-Pacific Order. *Security Challenges*, 16(3), 5-9.
- EEAS. (30/1/2024). "EU-Indo Pacific Strategy", European Union External Action - The Diplomatic Service of the European Union. https://www.eeas.europa.eu/eeas/eu-indo-pacific-strategy_en
- Emmers, R. (2018). The Role of Middle Powers in Asian Multilateralism. *Asia Policy*, 13(4), 42-47.
- Erskine, A. (2022). The Middle Power Dynamic in the Indo-Pacific: Unpacking How Vietnam and Indonesia Can Shape Regional Security and Economic Issues. *Journal of Indo-Pacific Affairs*, 1-16
- European Parliament (2024), Fact Sheets on the European Union, <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/183/southeast-asia>
- Gilley, B. (2024). Will Malaysia become an active middle power? *Australian Journal of International Affairs*, 79(1), 132-149.
- Grossman, D. (9/7/2024), Russia Is a Strategic Spoiler in the Indo-Pacific, *Foreign Policy*, <https://foreignpolicy.com/2024/07/09/russia-india-putin-modi-indo-pacific-china-north-korea-geopolitics/>
- Hall, I. (2016). Multialignment and Indian Foreign Policy under Narendra Modi. *The Round Table*. 105(3), 271-286.
- He, K. (2008). Institutional Balancing and International Relations Theory: Economic Interdependence and Balance of Power Strategies in Southeast Asia. *European Journal of International Relations*. 14(3), 489-518.
- Kennedy, S. (2024). U.S.-China Relations in 2024: Managing Competition without Conflict. *CSIS-Center for Strategic & International Studies*. <https://www.csis.org/analysis/us-china-relations-2024-managing-competition-without-conflict>
- Keohane, R. O. (1969). Lilliputians' Dilemmas: Small States in International Politics [Review of *Alliances and the Third World; Alliances and American Foreign Policy; Alliances and Small Powers; The Inequality of States*, by G. Liska, R. E. Osgood, R. L. Rothstein, & D. Vital]. *International Organization*, 23(2), 291-310.
- Kuik, C. C. (2008). The Essence of Hedging: Malaysia and Singapore's Response to a Rising China. *Contemporary Southeast Asia*. 30, 159-185.
- Kupchan, C. (2021). Bipolarity is Back: Why It Matters. *The Washington Quarterly*. 44(4), 123-139.
- Liska, G. (1962). *Nations in Alliance: The Limits of Interdependence*. Baltimore: Johns Hopkins Press
- Lukin, A. (2018). Russia and the United States in the Asia Pacific: A Perspective of the English School. *Asian Perspective*. 42(3), 307-331.
- Maher, R. (2018). Bipolarity and the Future of U.S.-China Relations. *Political Science Quarterly*. 133(3), 497-525.
- Marston, H. S. (2023). Navigating great power competition: a neoclassical realist view of hedging. *International Relations of the Asia-Pacific*. 24 (1), 29-63
- Nagy, S. R. (2022). Middle-Power Alignment in the Free and Open Indo-Pacific: Securing Agency through Neo-Middle-Power Diplomacy. *Asia Policy*. 17(3), 161-179.
- Osgood, R. E. (1962). *NATO, the Entangling Alliance*. University of Chicago Press
- Palit, A. (2016), India's Act East Policy and Implications for Southeast Asia. *Southeast Asian Affairs*. 81-92.

- Raghavan, P. S. (2017). The Making of India's Foreign Policy: From Non-Alignment to Multi-Alignment. *Indian Foreign Affairs Journal*. 12(4), 326-341.
- Resnick, E. (2001), Defining Engagement. *Journal of International Affairs*. 54 (2), 551-566
- Roy, D. (2005). Southeast Asia and China: Balancing or Bandwagoning?. *Contemporary Southeast Asia*. 27 (2), 305-322.
- Tourangbam, M. (2021). India and the New Geopolitics of the Indo-Pacific. *Indian Foreign Affairs Journal*. 16(1), 54-66.
- Trịnh Thị Hoa, Lê Quang Mạnh (2022). Cạnh tranh Mỹ - Trung Quốc tại khu vực Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương trên lĩnh vực an ninh - chính trị và một số hàm ý chính sách đối với Việt Nam hiện nay. *Tạp chí Cộng sản*. <https://www.tapchicongsan.org.vn/web/guest/the-gioi-van-de-su-kien/-/2018/825352/canh-tranh-my---trung-quoc-tai-khu-vuc-an-do-duong---thai-binh-duong-tren-linh-vuc-an-ninh---chinh-tri-va-mot-so-ham-y-chinh-sach-doi-voi-viet-nam-hien-nay.aspx>
- Waltz, K. N. (1979). *Theory of International Politics*. New York: McGraw-Hill.
- Wilkins, T. S. (2012). 'Alignment', not 'alliance' - the shifting paradigm of international security cooperation: toward a conceptual taxonomy of alignment. *Review of International Studies*. 38(1), 53-76.