

MỘT SỐ PHÂN TÍCH VỀ SỰ THAM GIA BRI CỦA CÁC NƯỚC TIỂU VÙNG MEKONG

NGUYỄN HUY HOÀNG*

Tóm tắt: Sáng kiến Vành đai và Con đường (BRI) là một mỏ neo trong chính sách đối ngoại của Trung Quốc được Chủ tịch Tập Cận Bình công bố vào năm 2013 và được cho là chất xúc tác cho tăng trưởng toàn cầu. Hiện nay, đã có hơn 140 nước tham gia vào BRI ở các mức độ khác nhau. Ở Đông nam Á, tất cả 10 quốc gia ASEAN đều đã tham gia BRI và đã kí kết MOU với Trung Quốc. Khu vực hạ lưu sông Mekong, bao gồm các quốc gia Myanmar, Thái Lan, Lào, Campuchia và Việt Nam, có nhu cầu đầu tư cơ sở hạ tầng rất lớn do là các nền kinh tế đang phát triển nhanh của khu vực trong khi lại thiếu các cơ sở hạ tầng hiện đại cũng như cần kết nối với các nước trong và ngoài khu vực cũng đặc biệt quan tâm đến sáng kiến này. Tuy nhiên, mức độ tham gia BRI của các nước Tiểu vùng Mekong là khác nhau. Campuchia và Lào là hai nước bị thu hút bởi BRI và được đánh giá là rất nhiệt tình trong việc đón nhận các dự án trong khuôn khổ BRI và tích cực tham gia BRI. Trong khi đó, Thái Lan và Myanmar, mặc dù đang triển khai một số dự án lớn trong khuôn khổ sáng kiến BRI, nhưng việc triển khai thực tế ở hai nước này đã và đang gặp phải những trở ngại, trì hoãn dẫn đến chậm trễ và có bước lùi vì lí do chính trị và cân nhắc địa kinh tế. Việt Nam thì thể hiện sự thận trọng hơn khi tham gia BRI.

Từ khóa: sáng kiến BRI, tiểu vùng Mekong; ASEAN.

Mở đầu

Dựa trên ý tưởng bắt nguồn từ lịch sử tồn tại một con đường tơ lụa trên bộ và một con đường tơ lụa trên biển kết nối Trung Quốc với các nước châu Á, châu Phi và châu Âu, được hình thành từ hai bộ phận, gồm: “Vành đai kinh tế, Con đường tơ lụa” trên bộ (được xây dựng dọc theo

hành lang Âu - Á, từ biển Thái Bình Dương tới biển Baltic) và “Con đường tơ lụa trên biển thế kỷ 21”, Sáng kiến Vành đai và Con đường (BRI) là một mỏ neo trong chính sách đối ngoại của Trung Quốc kể từ năm 2013 và được Chủ tịch Trung Quốc Tập Cận Bình chính thức đề cập tại Hội nghị Thượng đỉnh APEC - 22 ở Bắc Kinh, tháng 11/2014. Mục tiêu của BRI là

* PGS.TS. Nguyễn Huy Hoàng, Viện Nghiên cứu Đông Nam Á

thúc đẩy kết nối giữa các nền kinh tế châu Á, châu Âu và châu Phi thông qua việc xây dựng và kết nối các mạng lưới đường bộ, đường sắt, hải cảng, sân bay, năng lượng, đường ống và các dạng cơ sở hạ tầng khác, trong đó Trung Quốc được coi là trung tâm. Mặc dù BRI chủ yếu tập trung vào cơ sở hạ tầng vật chất nhưng nó cũng được thiết kế như một phương tiện để tăng cường kết nối về mặt chính sách, thương mại, tài chính và giao lưu nhân dân. Tính đến tháng 1/2021, có hơn 140 quốc gia đã tham gia BRI và đã ký MOU với Trung Quốc⁽¹⁾, bao gồm 40 nước vùng cận Sahara (châu Phi), 34 nước ở châu Âu và Trung Á (trong đó có 18 nước EU), 30 nước ở khu vực châu Á - Thái Bình Dương (trong đó có cả 10 nước ASEAN), 17 nước thuộc vùng Trung Đông và Bắc Phi, 19 nước khu vực Mỹ - Latin và Caribe. Đến tháng 1/2021, Trung Quốc đã đầu tư khoảng 174,7 tỷ đô la Mỹ⁽²⁾ vào 2.500 dự án các loại thông qua các hình thức như hỗ trợ tài chính, hoặc trực tiếp xây dựng hoặc cả hai và bước đầu đã có kết quả⁽³⁾, biến BRI thành kế hoạch phát triển cơ sở hạ tầng lớn nhất trong lịch sử.

Hầu hết các nước tham gia BRI đều thừa nhận BRI là chất xúc tác cho tăng trưởng toàn cầu. Báo cáo của WB ước tính rằng nếu được thực hiện đầy đủ, cơ sở hạ tầng giao thông trong BRI có thể giảm thời gian đi lại cho các nền kinh tế dọc theo các hành lang giao thông lên tới 12%, do đó giảm chi phí thương mại. Kết quả được dự báo là thương mại sẽ tăng lên đến 9,7% đối với các nền kinh tế dọc theo hành lang và lên đến 6,2% đối với kinh tế thế giới nói chung. Thương mại quốc tế dự kiến sẽ làm tăng thu nhập thực tế toàn cầu lên đến 2,9%, đưa 7,6 triệu người khỏi nghèo cùng cực và 32 triệu người thoát khỏi nghèo đói⁽⁴⁾.

Theo thông tin từ Silk Road Briefing⁽⁵⁾, tất cả 10 quốc gia ASEAN đều đã tham gia BRI và đã ký kết MOU với Trung Quốc. Khu vực hạ lưu sông Mekong, bao gồm các quốc gia Myanmar, Thái Lan, Lào, Campuchia và Việt Nam, có nhu cầu đầu tư cơ sở hạ tầng rất lớn do là các nền kinh tế đang phát triển nhanh của khu vực trong khi lại thiếu các cơ sở hạ tầng hiện đại cũng như cần kết nối với các nước trong và ngoài khu vực. Do đó, BRI đã thu hút được sự quan tâm lớn từ các nước này. Về phía Trung Quốc, nước này cũng coi khu vực tiểu vùng Mekong rất quan trọng, là một trong những mục tiêu chính của BRI do có sự gần gũi về địa lý cũng như mong muốn của Trung Quốc trong việc cải thiện kết nối giữa các tỉnh phía Nam Trung Quốc và các nước Đông Nam Á, từ đó mở rộng ra cả khu vực châu Á - Thái Bình Dương và tỏa đi các khu vực khác của thế giới.

Trong thực tế, dù cả năm quốc gia thuộc khu vực Tiểu vùng Mekong đã chính thức ủng hộ, thông qua BRI và đã ký kết MOU với Trung Quốc, nhưng quan điểm thực tế và lập trường của mỗi nước đối với sáng kiến này là khác nhau. Các nền kinh tế nhỏ hơn như Campuchia và Lào, chủ yếu bị thu hút bởi BRI vì nó giúp phát triển nền kinh tế của các nước này, giúp thu hẹp khoảng cách phát triển trong nước và giữa các vùng qua biên giới quốc gia⁽⁶⁾. Hai quốc gia này được đánh giá là đối tác chiến lược thân thiết nhất của Trung Quốc ở Đông Nam Á⁽⁷⁾ và rất nhiệt tình trong việc đón nhận các dự án trong khuôn khổ BRI. Trong khi đó, Việt Nam mặc dù cũng ủng hộ sáng kiến nhưng lại tỏ ra lo ngại và trở nên thận trọng với Sáng kiến này. Đối với Thái Lan và Myanmar, mặc dù hai nước này đang triển khai một số dự án lớn trong khuôn khổ sáng kiến BRI, nhưng việc

triển khai thực tế ở hai nước này đã và đang gặp phải những trở ngại, trì hoãn dẫn đến chậm trễ và có bước lùi. Ngoài những nhân tố trong nước gây cản trở như những cân nhắc mâu thuẫn nhau về chính trị và kinh tế đối lập xuất phát từ hoàn cảnh trong nước của mỗi quốc gia, thì các yếu tố bên ngoài, như tính toán địa chiến lược của Trung Quốc và cạnh tranh Mỹ - Trung ngày càng sâu sắc, đang khiến các quốc gia trong khu vực này gặp những thách thức lớn, do đó ngày càng khó duy trì cân bằng giữa việc thực hiện khát khao phát triển cơ sở hạ tầng và duy trì quyền tự chủ chiến lược của mỗi quốc gia. Từ những lý giải trên, bài viết tập trung xem xét, phân tích mức độ tham gia của các nước tiểu vùng vào sáng kiến BRI của Trung Quốc.

1. Sự tham gia vào BRI của các nước Tiểu vùng Mekong

1.1. Campuchia

Campuchia là một trong những đối tác BRI chính của Trung Quốc ở Đông Nam Á nói chung và Tiểu vùng Mekong nói riêng. Có thể nói, Campuchia là một trong một số nước nhiệt tình nhất với sáng kiến BRI của Trung Quốc do nhận thức rõ ràng rằng BRI sẽ mang lại lợi ích cho nước này về phát triển cơ sở hạ tầng, phát triển kinh tế - xã hội và đa dạng hóa các nguồn tăng trưởng. Niềm tin chính trị với Trung Quốc và lợi ích kinh tế BRI là lời giải cho sự ủng hộ của Campuchia đối với BRI⁽⁸⁾.

Tính đến tháng 6/2021, Trung Quốc đã xây dựng 3287 km đường, 8 cây cầu chính với tổng chiều dài khoảng 7690 m, đưa nước này trở thành nhà đầu tư và nhà tài trợ hàng đầu cho Campuchia với vốn đầu tư lũy kế của Trung Quốc từ năm 1994 đến 2019 là 23,43 tỷ USD, chiếm 49,84% tổng

vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài vào Campuchia. Trung Quốc đã viện trợ không hoàn lại khoảng 280 triệu USD từ năm 2013 đến năm 2015, khoảng 590 triệu USD từ năm 2016 đến năm 2018 và khoảng 560 triệu USD từ năm 2019 đến 2021⁽⁹⁾. Trong số vốn đầu tư của Trung Quốc sang Campuchia, số liệu đến đến tháng 6/2020 cho thấy vốn đầu tư vào nhiều dự án cơ sở hạ tầng lớn đã và đang được triển khai ở Campuchia theo BRI đạt khoảng 5,3 tỷ USD, bao gồm các dự án xây dựng đường sá, cầu, cảng biển, sân bay, đường sắt, đập thủy điện, vệ tinh thông tin liên lạc và các dự án khác. Trung Quốc cũng hỗ trợ cơ sở hạ tầng mềm của Campuchia thông qua học bổng, nghiên cứu cứu sinh và các trung tâm nghiên cứu. BRI đã tạo việc làm cho khoảng 20.000 người Campuchia địa phương, đặc biệt là lao động nữ và kỹ năng thấp. Đầu tư của Trung Quốc vào ngành may mặc đã tạo việc làm cho gần 1 triệu lao động Campuchia⁽¹⁰⁾.

Phát biểu tại Hội nghị cấp cao châu Á - Thái Bình Dương về Hợp tác Vành đai và Con đường vào tháng 6/2021, Bộ trưởng Ngoại giao Campuchia Prak Sokhonn nói rằng các dự án BRI ở Campuchia khá bền bỉ, bất chấp những gián đoạn do đại dịch gây ra⁽¹¹⁾. Trong cuộc họp của các đảng phái chính trị thế giới do Đảng Cộng sản Trung Quốc tổ chức vào ngày 6/7/2021, Thủ tướng Hun Sen nhấn mạnh rằng BRI là một cơ chế hợp tác đôi bên cùng có lợi, đóng một vai trò quan trọng trong phát triển kinh tế - xã hội, đặc biệt là trong thời kỳ đại dịch và phục hồi sau đại dịch. Ông nói thêm rằng sự hỗ trợ của Trung Quốc giúp tăng cường độc lập chính trị của Campuchia⁽¹²⁾.

Hiện nay, Trung Quốc đang xây dựng một tuyến đường cao tốc dài 190 km nối

thủ đô Phnom Penh với tỉnh Preah Sihanouk trên bờ biển. Đường cao tốc có lộ giới 24,5m với hai làn xe hai bên. Tuyến đường này đang được phát triển theo phương thức BOT, do Tổng công ty Cầu đường Trung Quốc đầu tư thông qua Công ty TNHH Đường cao tốc PPSHV Campuchia. Sau khi hoàn thành, đây sẽ là tuyến đường cao tốc đầu tiên ở Campuchia, kinh phí khoảng 2 tỷ USD. Việc xây dựng bắt đầu vào tháng 3/2020 và dự kiến hoàn thành vào nửa đầu năm 2022⁽¹³⁾, nhưng sau đó bị hoãn lại đến tháng 3/2023. Tính đến tháng 6/2021, 51,35% dự án đã được hoàn thành. Bộ trưởng Bộ Công chính và Giao thông Campuchia cho biết dự án đang diễn ra tốt đẹp và đúng tiến độ bất chấp đại dịch COVID - 19 và sẽ hoàn thành vào tháng 9/2022, trước tiến độ đặt ra là tháng 3/2023.

Các dự án cơ sở hạ tầng quan trọng khác đang được triển khai là sân bay quốc tế Siem Reap mới và sân bay quốc tế Phnom Penh mới. Sân bay mới ở Siem Reap có chi phí 880 triệu USD và được xây dựng bởi Công ty Đầu tư Sân bay Quốc tế Angkor (Campuchia) thuộc sở hữu của Trung Quốc với công suất có thể chứa tới 7 triệu hành khách. Việc xây dựng sân bay này bắt đầu vào tháng 3/2020 và dự kiến hoàn thành vào năm 2023. Đến tháng 5/2021, 42% công việc đã được hoàn thành⁽¹⁴⁾. Một sân bay quốc tế mới khác ở Phnom Penh do Tổng công ty Đầu tư Campuchia ở nước ngoài (OCIC) tài trợ có mối liên hệ chặt chẽ với Trung Quốc. Đây cũng là dự án BOT với vốn đầu tư 1,5 tỷ USD, trong đó khoảng 1,1 tỷ USD từ Ngân hàng Phát triển Trung Quốc và 280 triệu USD từ OCIC. Tập đoàn luyện kim của Trung Quốc thiết kế và xây dựng sân bay. Việc xây dựng bắt đầu vào đầu năm 2020

và dự kiến hoàn thành vào năm 2023⁽¹⁵⁾.

Các dự án BRI chính này được khởi xướng bởi chính phủ Campuchia trước khi tìm kiếm sự hỗ trợ tài chính từ Trung Quốc và Campuchia xác nhận là các dự án BOT không gây thêm khó khăn cho nợ nước ngoài của Campuchia. Theo phân tích về tính bền vững nợ công của WB và IMF về Campuchia vào năm 2019, tình trạng khó khăn về nợ nước ngoài của Campuchia là thấp, cũng như rủi ro tổng thể khó khăn về nợ không cao⁽¹⁶⁾. Năm 2020, nợ công nước ngoài của Campuchia ở mức 8,8 tỷ USD, trong đó khoảng 4 tỷ USD là nợ Trung Quốc, tức là khoảng 44% tổng nợ nước ngoài⁽¹⁷⁾.

Các công ty Trung Quốc phụ trách các dự án BRI đã cố gắng thích ứng nhanh chóng với đại dịch bằng cách đảm bảo nguồn cung cấp nguyên liệu thô và đảm bảo rằng lực lượng lao động của họ không bị phơi nhiễm với virus COVID -19. Thách thức chính đối với phát triển cơ sở hạ tầng ở Campuchia là thiếu nguồn nhân lực, và vào tháng 6 năm 2021, Bộ Công chính và Giao thông vận tải đã yêu cầu Trung Quốc hỗ trợ đào tạo kỹ sư cho Campuchia, đặc biệt cho các dự án đường, cầu và các dự án cơ sở hạ tầng khác⁽¹⁸⁾.

Bên cạnh đó, một số dự án cơ sở hạ tầng lớn được thực hiện trước khi BRI ra đời cũng đã được Campuchia dán nhãn là dự án trong khuôn khổ BRI. Trong số đó, phải kể đến Đặc khu kinh tế Sihanoukville có diện tích tới 1.113 ha được thành lập năm 2008, 5 năm trước khi có sáng kiến BRI với các khoản đầu tư từ Trung Quốc trị giá 610 triệu USD.

Tóm lại, Campuchia ủng hộ mạnh mẽ BRI không chỉ vì lợi ích kinh tế, mà còn vì Bắc Kinh đã ủng hộ chính trị cho Thủ

tướng Hun Sen trước các sức ép quốc tế. Việc Campuchia phát triển các dự án BRI thông qua các công ty tư nhân thay vì thông qua các khoản vay chính phủ có thể giúp giảm rủi ro bất ngờ. Tuy vậy, việc chấp nhận các dự án hạ tầng lớn của Trung Quốc cuối cùng dẫn đến những hạn chế về tính tự chủ chiến lược của Campuchia và dẫn đến việc nước này ngày càng phụ thuộc kinh tế vào Trung Quốc. Lệnh trừng phạt của Mỹ cũng cho thấy nguy cơ Campuchia bị kéo vào cuộc cạnh tranh chiến lược ngày càng gay gắt giữa Mỹ và Trung Quốc nếu Campuchia cho phép các dự án BRI được sử dụng để gia tăng tham vọng quân sự của Trung Quốc tại khu vực.

1.2. Lào

Với tham vọng biến mình từ một quốc gia không giáp biển thành một quốc gia gắn kết với biển thông qua hệ thống giao thông kết nối trên đất liền với các nước có biển, Lào, giống như Campuchia, là nước ủng hộ mạnh mẽ BRI, bằng chứng là nước này đã thực hiện thành công dự án đường sắt Vientiane - Boten có chiều dài 414 km với chi phí 5,9 tỷ USD - tức hơn 1/3 GDP của Lào. Gần như toàn bộ chi phí được vay từ China Eximbank, một ngân hàng quốc doanh của Trung Quốc có nhiệm vụ thúc đẩy xuất khẩu các sản phẩm và dịch vụ của nước này. Dự án khởi công vào tháng 12/2016 và đã được hoàn thành vào tháng 10/2021. Đây là dự án đường sắt trong dự án BRI của Trung Quốc mong muốn kết nối Côn Minh với Singapore. Từ khi bước sang thế kỷ 21, sự hiện diện kinh tế của Trung Quốc ở Lào đã được mở rộng và đến năm 2013 thì Trung Quốc nổi lên trở thành nhà đầu tư lớn nhất ở Lào. Đến năm 2017, Trung Quốc đã trở thành nhà tài trợ, nhà đầu tư hàng đầu và là đối tác thương mại lớn thứ hai của Lào. Quan hệ đối tác

mạnh mẽ với Trung Quốc trở nên quan trọng trong chiến lược phát triển của Lào trong những năm gần đây⁽¹⁹⁾.

Về việc tham gia vào BRI, Bộ trưởng Ngoại giao Lào Saleumxay Kommasith nhấn mạnh tầm quan trọng của việc thúc đẩy hợp tác Vành đai và Con đường chất lượng cao, tức là Đường sắt Lào - Trung và Hành lang Kinh tế Lào - Trung, và thúc đẩy cộng đồng chia sẻ tương lai Lào - Trung⁽²⁰⁾. Về vấn đề này, Đại sứ Khamphao Emthavanh cũng nói rằng BRI giúp Lào kết nối với khu vực và dự án đường sắt là "biểu tượng" hay là dự án mang tính biểu tượng của BRI ở Lào⁽²¹⁾. Học giả Kuik Cheng-Chwee lập luận rằng Lào cần phải đi đầu để tận dụng các hoạt động của đường sắt nhằm đa dạng hóa tăng trưởng và mở rộng các lĩnh vực kinh doanh và các ngành công nghiệp. Dự án đường sắt hứa hẹn sẽ mang lại những lợi ích chuyển đổi bằng cách củng cố hệ sinh thái cho sự phát triển quốc gia, mở rộng khả năng tiếp cận thị trường trong khu vực và biến Lào thành một trung tâm logistics của khu vực⁽²²⁾.

Dự án đường sắt cao tốc trị giá 5,9 tỷ USD nối Vientiane với thị trấn Boten ở Trung Quốc là dự án BRI lớn nhất ở Lào, và khi sẵn sàng, tuyến đường sắt này sẽ vận chuyển cả hành khách và hàng hóa, di chuyển với tốc độ tối đa từ 160 km đến 200 km một giờ với kỳ vọng sẽ dẫn đến sự gia tăng đáng kể trong phát triển thương mại, đầu tư, du lịch và công nghiệp. Theo tính toán, khi đưa vào sử dụng thì hy vọng xuất khẩu của Lào sang Trung Quốc sẽ tăng khoảng 60% và nước này có thể đón hơn 1 triệu khách du lịch Trung Quốc mỗi năm⁽²³⁾. Giới tinh hoa cầm quyền Lào coi dự án đường sắt này là "dòng sông sắt" sẽ thay đổi vận mệnh địa kinh tế của Lào và

củng cố địa vị chính trị của Đảng Nhân dân Cách mạng Lào⁽²⁴⁾.

Ngoài tuyến đường sắt trên, Trung Quốc cũng đã đầu tư vào một số dự án phát triển điện, đặc biệt là một loạt bảy đập thủy điện trên sông Nam Ou, một nhánh lớn của sông Mekong. Các con đập này, với tổng vốn đầu tư 2,733 tỷ đô la, đang được PowerChina phát triển thành hai giai đoạn. Giai đoạn I, bao gồm Nam Ou 2, Nam Ou 5 và Nam Ou 6, đã bắt đầu hoạt động vào tháng 5 năm 2016. Giai đoạn II, bao gồm Nam Ou 1, 3, 4 và 7, đã hoàn thành trong năm 2020. Toàn bộ dự án thủy điện trên sông Nam Ou đã bắt đầu vận hành vào ngày 28/9/2021

1.3. Myanmar

Myanmar có vai trò quan trọng trong BRI vì những lý do sau. Thứ nhất, nước này có vị trí địa lý độc đáo, là một mắt xích còn thiếu của BRI. Hành lang Kinh tế Trung Quốc - Pakistan (CPEC) dành cho phần phía Tây của Trung Quốc, trong khi Hành lang Kinh tế Trung Quốc - Myanmar (CMEC) dành cho phần Đông Nam của Trung Quốc. Thêm nữa, Trung Quốc có nhiều nước láng giềng nhưng trong đó một số nước không giáp biển (như Kyrgyzstan, Mông Cổ và Nepal). Khi trọng tâm của BRI là vận tải và tính dễ di động nên các quốc gia không giáp biển đều không có những thuận lợi cho vận tải hàng hóa và di chuyển qua lại giữa các khu vực. Thứ hai, một số quốc gia khác có vị trí nổi bật trong BRI và tiếp giáp biển nhưng lại ở xa Trung Quốc (như Sri Lanka - nước có sự hợp tác sâu rộng trong BRI). Trong khi tài sản của các quốc gia này là cơ hội tốt để Trung Quốc tiếp cận, tài sản của Myanmar dường như còn cần thiết hơn. Điều này được thể hiện rõ qua chuyến thăm của Chủ tịch Trung Quốc Tập Cận Bình tới

Myanmar vào tháng 1/2020, chuyến thăm đầu tiên của một nguyên thủ Trung Quốc sang Myanmar trong gần hai thập kỷ, để củng cố BRI⁽²⁵⁾.

Cùng với Thái Lan, Myanmar được cho là cũng ủng hộ BRI và đang triển khai một số dự án lớn trong khuôn khổ sáng kiến BRI, nhưng việc triển khai thực tế ở hai nước này đã và đang gặp phải những trở ngại, trì hoãn do có những cân nhắc từ chính phủ và phản ứng từ người dân. Cho đến hiện nay, đang có 4 dự án BRI lớn đang được triển khai tại Myanmar, bao gồm: (i) Cảng nước sâu và Khu kinh tế đặc biệt Kyaukphyu (Hiệp định khung ký năm 2018) ở cực phía nam của tuyến đường sắt, nằm trên Vịnh Bengal. Cùng với các tuyến đường sắt và đường ống, cảng biển này sẽ cho phép Trung Quốc tiếp cận trực tiếp với Ấn Độ Dương, qua đó giảm bớt sự phụ thuộc vào eo biển Malacca; (ii) Dự án đường sắt Muse - Mandalay (ký MOU vào năm 2020) chạy từ tỉnh Vân Nam, Trung Quốc qua Muse và Mandalay đến Kyaukpyu ở bang Rakhine. Tuyến đường sắt này được xây dựng dọc theo các đường ống dẫn khí và dầu đã được hoàn thành vào năm 2013 và 2017; (iii) 03 khu kinh tế biên giới ở các bang như Bang Shan và Kachin (MoU cho khu kinh tế Muse phía bắc Myanmar - Ruili phía Nam Trung Quốc ký năm 2020); và (iv) Dự án phát triển đô thị Yangon mới, gần thủ đô Yangon⁽²⁶⁾.

Để chuẩn bị triển khai các dự án này, hai nước đã ký các thỏa thuận trong chuyến thăm của Chủ tịch Trung Quốc Tập Cận Bình tới Myanmar vào tháng 1/2020. Tuy nhiên, các chi tiết như thu xếp tài chính và thủ tục đầu thầu vẫn bị bỏ ngỏ cho các cuộc đàm phán trong tương lai. Vào tháng 8/2018, chính phủ của bà Aung San Suu Kyi đã đàm phán thành công với

Trung Quốc để giảm quy mô dự án cảng Kyaukpyu từ 7 tỷ USD mà chính phủ quân sự trước đó đã đồng ý vào năm 2015 xuống còn 1,3 tỷ⁽²⁷⁾. Bên cạnh đó, việc triển khai xây dựng CMEC quy mô lớn (dài 1.700 km) chưa được bắt đầu tại thời điểm tháng 9/2020, mặc dù một số nghiên cứu khả thi về các dự án thành phần đã được tiến hành. Tiến độ chậm chạp của CMEC và quyết định của Naypyidaw nhằm giảm quy mô cảng Kyaukpyu cho thấy Myanmar quan tâm đến các dự án BRI để cải thiện cơ sở hạ tầng và thúc đẩy phát triển kinh tế nhưng họ cũng thận trọng để không trở nên quá phụ thuộc vào Trung Quốc. Quyết định của Myanmar vào năm 2011 đình chỉ việc xây đập Myitsone, một dự án trị giá 3,6 tỷ USD do Tập đoàn Đầu tư Điện lực Trung Quốc đầu tư, cũng là một lời nhắc nhở về kết cục có thể xảy ra với các dự án BRI trong tương lai.

1.4. Thái Lan

Chiến lược Thái Lan 4.0⁽²⁸⁾ với 10 ngành công nghiệp mục tiêu tương hợp với Chính sách Made in China 2015 của Trung Quốc. Do vậy, sự phát triển cơ sở hạ tầng và hỗ trợ công nghệ của Thái Lan có thể được hưởng lợi từ BRI của Trung Quốc, đặc biệt trong việc phát triển Hành lang Kinh tế phía Đông (EEC) cho quá trình chuyển đổi kinh tế của Thái Lan trở thành trung tâm kinh tế (hub) của ASEAN. EEC của Thái Lan đi qua 3 tỉnh: Chachoengsao, Chonburi và Rayong với mục tiêu tích hợp mạng lưới cơ sở hạ tầng mới với hệ thống cơ sở hạ tầng hiện có và kết nối các phương thức vận tải trong nước và quốc tế, nhằm tối đa hóa năng lực của khu vực phía Đông Thái Lan như là một khu kinh tế đặc biệt có sức hấp dẫn ở ASEAN, tối đa hóa lợi ích quốc gia và tận dụng được các khoản hoàn vốn đầu tư công trong dài hạn. Vì

vậy, Thái Lan cũng đã có những sự chuẩn bị để nắm lấy cơ hội và hỗ trợ kết quả của việc thúc đẩy chính sách BRI, cũng như sự phát triển hợp tác chiến lược Trung Quốc - Thái Lan bằng cách liên kết EEC của Thái Lan với BRI của Trung Quốc, phù hợp với kế hoạch phát triển kinh tế và xã hội quốc gia 20 năm của Thái Lan (2017 - 2036)⁽²⁹⁾.

Trong số các dự án BRI chính thực hiện ở Thái Lan, dự án tuyến đường sắt cao tốc dài 873 km nối Bangkok với Nong Khai trên biên giới với Lào là một phần của tuyến đường sắt Côn Minh - Singapore⁽³⁰⁾. Tuy nhiên, dự án này đã nhiều lần bị trì hoãn do hai bên không thống nhất được về thiết kế và kinh phí cũng như hỗ trợ kỹ thuật. Trên thực tế, vào năm 2016, Thái Lan đã quyết định tự mình tài trợ cho phần dự án trị giá 5,32 tỷ USD, thay vì phụ thuộc vào tài trợ của Trung Quốc vì lãi suất cao. Việc xây dựng giai đoạn đầu tiên của dự án, tuyến đường dài 252 km nối từ Bangkok đến Nakhon Ratchasima, bắt đầu vào tháng 12/2017⁽³¹⁾. Tiến độ đã bị chậm và cuối năm 2020 chính phủ Thái Lan đã rót thêm một khoản vốn trị giá 378 triệu đô la để thúc đẩy dự án. Dự kiến ban đầu là hoàn thành vào năm 2023, nhưng hiện dự kiến hoàn thành vào năm 2025. Một phần công việc trên đoạn tuyến đầu tiên của dự án (3,5 km từ Klang Dong đến Pang Asok) đã được bắt đầu vào tháng 9/2020, nhưng tình trạng của các đoạn còn lại cũng như sự tham gia của Trung Quốc vào dự án nói chung vẫn chưa rõ ràng.

Vào tháng 10/2020, trong chuyến thăm Bangkok của ngoại trưởng Trung Quốc Vương Nghị, hai nước một lần nữa thảo luận về việc thúc đẩy kết nối thông qua "Dự án đường sắt cao tốc Thái Lan - Trung Quốc và giữa Hành lang Kinh tế phía Đông (EEC) và Khu vực Vịnh Lớn Quảng

Đông - Macao (GBA) để hỗ trợ BRI và phát triển EEC thành “một trung tâm sản xuất và logistics liên kết Thái Bình Dương và Ấn Độ Dương thông qua “Cầu Thái Lan” được đề xuất qua Vịnh Thái Lan, hiện đang được nghiên cứu”⁽³²⁾.

Trung Quốc cũng đang đề xuất các dự án cơ sở hạ tầng lớn khác ở Thái Lan, chẳng hạn như xây dựng kênh đào Kra nối Biển Andaman và Vịnh Thái Lan, hoặc thành lập một đặc khu kinh tế xuyên biên giới (SEZ) và trung tâm hậu cần ở thành phố phía bắc Chiang Rai. Trong khi các bên liên quan của Thái Lan phản đối kế hoạch xây dựng SEZ ở Chiang Rai, triển vọng của dự án Kênh đào Kra cũng có vẻ mờ mịt sau khi chính phủ Thái Lan vào tháng 9/2020 công khai tán thành việc xây dựng một tuyến đường cao tốc trên đất liền thay vì một con kênh. Nếu dự án kênh đào Kra cuối cùng bị huỷ bỏ thì điều này sẽ giáng một đòn lớn không chỉ vào BRI mà còn vào tham vọng chiến lược của Trung Quốc, vì con kênh từ lâu đã được kỳ vọng sẽ giúp các tàu buôn và tàu quân sự Trung Quốc không phải đi qua eo biển Malacca. Hiện tại, có vẻ như Chính phủ Thái Lan đang quan tâm nhiều hơn đến việc xây dựng Hành lang Kinh tế phía Đông (EEC), dự án sẽ dựa nhiều vào các khoản đầu tư tư nhân hơn là các khoản vay liên chính phủ trong khuôn khổ BRI. Mặc dù các công ty Trung Quốc đã bày tỏ quan tâm đầu tư vào EEC, nhưng việc họ có tham gia vào dự án lớn này không vẫn chưa được xác nhận rõ ràng.

2. Một số nhận xét và kết luận

Sự tham gia BRI của các quốc gia khu vực Tiểu vùng Mekong nêu trên cho thấy các quốc gia này đã áp dụng các cách tiếp cận khác nhau đối với sáng kiến BRI dựa

trên nhận thức của họ về các mối đe dọa và cơ hội mà BRI mang lại. Trong khi Lào và Campuchia nhìn thấy nhiều cơ hội hơn đe dọa, thì Thái Lan và Myanmar lại kém nhiệt tình hơn Lào và Campuchia trong việc xem xét các dự án BRI.

Với Campuchia: Campuchia ủng hộ mạnh mẽ BRI không chỉ vì lợi ích kinh tế, mà còn vì Bắc Kinh đã ủng hộ chính trị cho Thủ tướng Hun Sen trước các sức ép quốc tế. Việc Campuchia phát triển các dự án BRI thông qua các công ty tư nhân thay vì các khoản vay chính phủ có thể giúp giảm rủi ro bẫy nợ. Tuy vậy, việc chấp nhận các dự án hạ tầng lớn của Trung Quốc cuối cùng dẫn đến những hạn chế tự chủ chiến lược của Campuchia và có thể làm cho Campuchia ngày càng phụ thuộc kinh tế vào Trung Quốc. Lệnh trừng phạt của Mỹ cũng cho thấy nguy cơ Campuchia bị kéo vào cuộc cạnh tranh chiến lược ngày càng gay gắt giữa Mỹ và Trung Quốc nếu Campuchia cho phép các dự án BRI được sử dụng để gia tăng tham vọng quân sự của Trung Quốc tại khu vực.

Với Lào: Ngân hàng Thế giới lạc quan một cách thận trọng về các dự án BRI tại Lào và cho rằng các dự án đó, đặc biệt là tuyến đường sắt cao tốc Boten - Vientiane có thể cung cấp cho Lào một liên kết với các chuỗi cung ứng toàn cầu và khu vực. Tuy nhiên, Lào sẽ cần đầu tư nhiều hơn nữa vào việc hợp lý hóa các cửa khẩu biên giới và xây dựng thêm các tuyến đường và cơ sở kết nối với tuyến đường sắt để giúp các thương nhân địa phương kết nối với các tuyến cung ứng⁽³³⁾. Ngoài ra, Lào cần xác định và triển khai các cơ hội kinh doanh mới, đồng thời tạo điều kiện cho các công ty địa phương tận dụng lợi thế của dự án⁽³⁴⁾.

Tuy nhiên, một số nghiên cứu cho thấy Lào có nguy cơ rơi vào một vòng nợ luẩn

quần, liên quan đến việc cho vay cơ sở hạ tầng từ các tổ chức tài chính Trung Quốc⁽³⁵⁾. Có lo ngại cho rằng dự án đường sắt có thể dẫn Lào đến “bẫy nợ” vì dự án có trị giá khoảng một phần ba GDP của Lào và Trung Quốc tài trợ đến 70% tổng chi phí. Do đó, Lào đã gánh khoản nợ nước ngoài hàng năm phải trả ước tính 1,5 tỷ USD cho Trung Quốc⁽³⁶⁾. Đó là một số tiền đáng kể đối với một quốc gia có GDP danh nghĩa khoảng 20 tỷ USD và dự trữ ngoại hối chính thức khoảng 1,1 tỷ USD⁽³⁷⁾. Trung Quốc được cho là đã bắt đầu trì hoãn hoặc xóa một số khoản nợ mà Lào đang tích góp để trả cho tuyến đường sắt và các dự án do Trung Quốc hậu thuẫn khác để đổi lấy việc chuyển giao tài sản⁽³⁸⁾.

Với Myanmar và Thái Lan: Các dự án trong khuôn khổ hợp tác BRI ở Myanmar và Thái Lan đã bị chậm và thường bị trì hoãn do các cuộc đàm phán kéo dài. Trong trường hợp của Myanmar, một số dự án cơ sở hạ tầng lớn không hoạt động hoặc bị trì hoãn đã được thúc đẩy trong chuyến thăm của Chủ tịch Trung Quốc Tập Cận Bình tới Myanmar vào đầu năm 2020⁽³⁹⁾ và tiếp theo đó, ngày 15/9/2020, Dương Khiết Trì, Ủy viên Bộ Chính trị Đảng Cộng sản Trung Quốc đã đến thăm Naypyidaw và một lần nữa thúc giục Myanmar thực hiện các thỏa thuận đã đạt được trong khuôn khổ BRI⁽⁴⁰⁾.

Giống như Myanmar, Thái Lan có một cách tiếp cận khá thận trọng đối với BRI, chủ yếu là do các cân nhắc kinh tế. Dự án đường sắt cao tốc Bangkok - Nong Khai chậm tiến độ đã gây khó chịu đặc biệt cho Trung Quốc. Tuy nhiên, nếu xét mối quan hệ khá thân thiện giữa hai chính phủ và số lượng lớn các tập đoàn Thái Lan có quan hệ chặt chẽ với Trung Quốc, BRI có thể vẫn có triển vọng tích cực ở Thái Lan.

Ví dụ, mặc dù việc thực hiện EEC sẽ do các nhà đầu tư tư nhân Thái Lan dẫn dắt nhưng khả năng cao là các nhà đầu tư này có thể chọn làm việc với ngân hàng, nhà cung cấp và nhà thầu Trung Quốc để thực hiện dự án này.

Tuy nhiên, việc thực hiện các dự án BRI ở Myanmar và Thái Lan bị ảnh hưởng bởi nhiều yếu tố khác nhau, bao gồm những lo ngại về khả năng phát sinh nợ không bền vững, tác động xấu đến môi trường và cân bằng địa chính trị. Naypyidaw và Bangkok đều chỉ ký thỏa thuận với Trung Quốc sau khi họ thấy rằng các thỏa thuận này đều có lợi cho quốc gia của họ. Với nhiều dự án được công bố trong khuôn khổ chương trình BRI trong những năm gần đây, đặc biệt là ở Myanmar, mối quan ngại vẫn còn cao và cách tiếp cận thận trọng trong các nước Đông Nam Á này tiếp cận các dự án BRI. Với những lo ngại và chỉ trích ngày càng tăng đối với các khoản đầu tư của Trung Quốc, nhiều khả năng các dự án BRI sẽ tiếp tục bị đánh dấu bởi tiến độ chậm, đặc biệt là ở Myanmar⁽⁴¹⁾. Trong bối cảnh cuộc khủng hoảng COVID-19, chính phủ của các quan chức Trung Quốc và Myanmar bày tỏ tin tưởng rằng đại dịch sẽ không ảnh hưởng tiêu cực đến các dự án BRI. Tuy nhiên, vẫn còn những lo ngại rằng chính phủ Myanmar có thể tiến hành các dự án trong nỗ lực phục hồi nền kinh tế - họ sẽ làm như vậy mà không đánh giá đầy đủ các rủi ro.

Những nhận thức như vậy sẽ tiếp tục biến chuyển trong tương lai tùy thuộc vào mức độ lợi ích mà các dự án BRI thực sự có thể mang lại cho các quốc gia trong khu vực và liệu các rủi ro kinh tế và chiến lược liên quan đến các dự án đó có trở thành hiện thực hay không. Khả năng duy trì BRI của Trung Quốc trong bối cảnh những thách

thúc kinh tế gia tăng và các kế hoạch của Mỹ và đồng minh nhằm làm mất uy tín BRI cũng sẽ rất quan trọng. Nếu Trung Quốc có thể tiếp tục thực hiện những lời hứa của mình trong khi Mỹ và đồng minh không đưa ra được các lựa chọn thay thế cho BRI, thì động lực hiện tại sẽ tiếp tục và Trung Quốc sẽ có một ưu thế vượt trội hơn về kinh tế và chiến lược trong khu vực. Nếu không, các quốc gia khu vực sẽ phải coi việc điều chỉnh cách tiếp cận BRI và duy trì cân bằng chiến lược giữa hai cường quốc là một vấn đề lợi ích cốt lõi của mình./

CHÚ THÍCH

- Chi tiết tại: <https://greenfdc.org/countries-of-the-belt-and-road-initiative-bri/>, truy cập ngày 10/10/2021.
- Tổng hợp của tác giả từ các nguồn: <https://greenfdc.org/wpcontent/uploads/2021/01/China-BRI-Investment-Report-2020.pdf>, truy cập ngày 10/10/2021.
- "Silk Road Briefing", chi tiết tại <https://www.silkroadbriefing.com/news/2020/10/02/chinas-belt-and-road-initiative-all-participating-countries-by-income-group/>, truy cập ngày 10/10/2021.
- Chi tiết tại: World Bank (2019) Belt and Road Economics: Opportunities and risks of transport corridors. <https://www.worldbank.org/en/topic/regional-integration/publication/belt-and-road-economics-opportunities-and-risks-of-transport-corridors>, truy cập ngày 9/10/2021.
- Silk Road Briefing, Tlđđ.
- Kuik, Cheng-Chwee (2021) Irresistible inducement? Assessing China's Belt and Road Initiative in Southeast Asia. Council on Foreign Relations, https://www.cfr.org/sites/default/files/pdf/kuik_irresistible-inducement-assessing-bri-in-southeast-asia_june-2021.pdf, truy cập ngày 6/10/2021.
- Shambaugh, David (2021) Where Great Powers meet. America & China in Southeast Asia. New York: Oxford University Press.
- Vannarith Chheang (2017), Cambodia Embraces China's Belt and Road Initiative, ISEAS YUSOF ISHAK Institute of Singapore, chi tiết tại: https://thinkasia.org/bitstream/handle/11540/7213/ISEAS_Perspective_2017_48.pdf?sequence=1, truy cập ngày 2/10/2021.
- Chheang, Vanarith (2021) Cambodia's embrace of China's Belt and Road Initiative: Managing asymmetries, maximising authority. Asian Perspective 45, pp. 375-396.
- USC Annenberg (21/6/2020), What China's Belt And Road Initiative Means For Cambodia, chi tiết tại: <https://china.usc.edu/what-china%E2%80%99s-belt-and-road-initiative-means-cambodia>, truy cập ngày 6/10/2021.
- Prak, Sokhonn (2021) Remarks at the Asia-Pacific High-Level Conference on the Belt and Road Cooperation, 23 June 2021.
- Hun Sen (2021) Remarks at the CPC and World Political Parties Summit, 6 July 2021.
- Phnom Penh Post, "Phnom Peng-Sihanoukville expressway", 16 November 2020, <https://www.phnompenhpost.com/business/phnom-penh-sihanoukville-expressway-schedule>, truy cập ngày 6/10/2021.
- Khmer Times, "New Siem Reap international airport 42 per cent complete", 14 May 2021, <https://www.khmertimeskh.com/50856711/new-siem-reap-international-airport-42-per-cent-complete/>, truy cập ngày 6/10/2021.
- Khmer Times, "New Phnom Penh International Airport construction now 40 per cent complete", 24 May 2021, <https://www.khmertimeskh.com/50861152/new-phnom-penh-international-airport-construction-now-40-percent-complete/>, truy cập ngày 6/10/2021.
- World Bank (2019), Cambodia-Joint World Bank-IMF Debt Sustainability Analysis, <https://documents.worldbank.org/ocumentsreports/documentdetail/297381580755778880/cambodia-joint-world-bank-imf-debt-sustainability-analysis>, truy cập ngày 5/10/2021.
- VOA News, "Chinese Embassy denies debt trap for Cambodia, 12 April 2021, <https://www.voacambodia.com/a/chinese-embassy-denies-radio-free-asia-s-debt-trap-claim/5849677.html>, truy cập ngày 5/10/2021.
- Phnom Penh Post, "China asked to train infrastructure engineers", 24 June 2021. <https://www.phnompenhpost.com/national/china-asked-train-infrastructure-engineers>, truy cập ngày 6/10/2021.
- Kuik, Cheng-Chwee (forthcoming) Asian Perspective, 45 (4), 2021.

20. Ministry of Foreign Affairs of China, Wang Yi meets Lao Foreign Minister Saleumxay Kommasith, 8 June 2021, https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/zxxx_662805/t1882391.shtml, truy cập ngày 9/10/2021.
21. Xinhua News, "BRI projects important milestones of Laos-China cooperation in a new era: Lao ambassador", 7 March 2021, http://www.china.org.cn/world/2021-03/07/content_77280738.htm, truy cập ngày 9/10/2021.
22. Kuik, Tidd.
23. Vanxay, Sayavong (2019) BRI and SDGs progressing in Lao PDR, https://www.unescap.org/sites/default/files/4_Lao%20PDR%20BRI%20and%20SDGs.pdf, truy cập ngày 9/10/2021.
24. David M. Lampton, Selina Ho, and Cheng-Chwee Kuik (2020) Rivers of Iron: Railroads and Chinese Power in Southeast Asia. Oakland, California: University of California Press.
25. Xinhua (2020) Full text of Xi's signed article in Myanmar newspapers. Xinhua Net, 16 January. Chi tiết tại: http://www.xinhuanet.com/english/2020-01/16/c_138709568.htm, truy cập ngày 2/10/2021.
26. SiuSue Mark, Indra Overland, and Roman Vakulchuk (2020), Sharing the Spoils: Winners and Losers in the Belt and Road Initiative in Myanmar. Chi tiết tại: <https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/1868103420962116>, truy cập ngày 6/10/2021.
27. Emont J and Myo M (2018) Chinese-funded port gives Myanmar a sinking feeling. The Wall Street Journal, 15 August. Chi tiết tại: <https://www.wsj.com/articles/chinese-funded-port-gives-myanmar-a-sinking-feeling-1534325404>, truy cập ngày 6/10/2021.
28. Nhiều tài liệu ghi là Chính sách 4.0, là chiến lược chuyển đổi ICT, tập trung vào kế hoạch kỹ thuật số và chính phủ điện tử. Chính sách Thái Lan 4.0 bao gồm ba yếu tố: (i) Đưa Thái Lan trở thành quốc gia có thu nhập cao; (ii) Đưa Thái Lan trở thành một xã hội hòa nhập hơn và (iii) Tập trung vào tăng trưởng và phát triển bền vững.
29. Languepin, Olivier (15 September 2016). "Thailand 4.0, what do you need to know?". Thailand Business News. Chi tiết tại: <https://www.thailand-business-news.com/economics/54286-thailand-4-0-need-know.html>, truy cập ngày 7/10/2021.
30. Chi tiết tại: <https://www.orfonline.org/wp-content/uploads/2021/02/BRI-report-FINAL.pdf>, truy cập ngày 10/10/2021.
31. "After delays, ground broken for Thailand-China railway project", Reuters, December 21, 2017.
32. <https://www.reuters.com/article/us-thailand-china-railway/after-delays-ground-broken-for-thailand-china-railway-project-idUSKBN1EF1E6>, truy cập ngày 3/10/2021.
33. "Outcome of the Official Visit to Thailand of the State Councilor and Minister of Foreign Affairs of China on 14-15 October 2020". Ministry of Foreign Affairs, Kingdom of Thailand, <https://www.mfa.go.th/en/content/cnfmvisit151063-2?cate=5d5bcb4e15e39c306000683c>, truy cập ngày 3/10/2021.
34. VOA News, "Laos braces for the promise, peril of China's high-speed railway", 4 March 2021, <https://www.voanews.com/east-asia-pacific/laos-braces-promise-peril-chinas-high-speed-railway>, truy cập ngày 20/9/2021.
35. Freeman, Nick (2019) Laos' high-speed railway coming round the bend. ISEAS Perspective No. 101. [/images/pdf/ISEAS_Perspective_2019_101.pdf](https://www.iseas.edu.sg/images/pdf/ISEAS_Perspective_2019_101.pdf), truy cập ngày 30/9/2021.
36. Barney, Keith and Souksakoun, Kanya (2021) Credit crunch: Chinese infrastructure lending and Lao sovereign debt. Asia Pacific Policy Studies 8, pp. 94-113.
37. Guild, James (2020) China's BRI and its high-speed rail to nowhere. The Diplomat, 10 November 2020. <https://thediplomat.com/2020/11/chinas-bri-and-its-high-speed-railways-to-nowhere/>, truy cập ngày 30/9/2021.
38. Freeman, Nick (2019) Laos' high-speed railway coming round the bend. ISEAS Perspective No. 101. [/images/pdf/ISEAS_Perspective_2019_101.pdf](https://www.iseas.edu.sg/images/pdf/ISEAS_Perspective_2019_101.pdf), truy cập ngày 30/9/2021.
39. VOA News, "Laos braces for promise, peril of China's high-speed railway", 4 March 2021, <https://www.voanews.com/east-asia-pacific/laos-braces-promise-peril-chinas-high-speed-railway>, truy cập ngày 5/10/2021.
40. Xi Jinping, "Writing a New Chapter in Our Millennium-Old Pauk-Phaw Friendship", 16 January, 2020, Global New Light of Myanmar, <https://www.gnml.com.mm/writing-a-new-chapter-in-our-millennia-old-pauk-phaw-friendship/>, truy cập ngày 20/9/2021.
41. 6 "China Seeks Myanmar's Assurances on Moving BRI Projects Ahead; Offers Aid for Rakhine", The Irrawaddy, September 2, 2020. <https://www.irrawaddy.com/news/burma/china-seeks-myanmars-assurances-moving-bri-projects-ahead-offers-aid-rakhine.html>, truy cập ngày 8/10/2021.
42. "Selling the Silk Road Spirit: China's Belt and Road Initiative in Myanmar", Myanmar Policy Briefing, No. 22, November 2019,