

Tác động của sau cuộc xung đột quân sự Nga - Ukraine tới tương lai của trật tự kinh tế thế giới

BÙI NGỌC SON*

Tóm tắt: Trật tự kinh tế thế giới (TTKTTG) hiện hành được hình thành từ sau Chiến tranh Thế giới thứ hai đang có nhiều thay đổi giữa trước và sau cuộc chiến Nga - Ukraine. Bằng việc xem xét những thay đổi trong quyền lãnh đạo, hệ thống các định chế của TTKTTG có thể xảy ra kể từ khi xảy ra xung đột quân sự Nga - Ukraine, bài viết này đi đến một số điểm kết luận rằng: i) TTKTTG này bị thách thức do sự trỗi dậy của Trung Quốc kể từ cuộc Khủng hoảng Tài chính Toàn cầu năm 2008; ii) Xung đột quân sự Nga - Ukraine là yếu tố quan trọng thúc đẩy nỗ lực của Mỹ và phương Tây chống lại nỗ lực và thách thức từ Trung Quốc nhằm làm thay đổi TTKTTG. Trong quá trình này quyền lãnh đạo của Mỹ và phương Tây sẽ mạnh mẽ trở lại trong khi Trung Quốc (và Nga với tư cách cùng phe) có khuynh hướng suy giảm.

Từ khóa: Trật tự kinh tế thế giới, phân rã, cuộc chiến Nga - Ukraine.

Trật tự kinh tế thế giới (TTKTTG) hiện nay được hình thành từ sau Chiến tranh Thế giới thứ hai, đang có nhiều thay đổi và gặp nhiều thách thức giữa trước, và sau xung đột Nga - Ukraine mà Nga gọi là Chiến dịch quân sự đặc biệt. Yếu tố gây ra những thay đổi lớn đối với TTKTTG được cho là đến từ sự trỗi dậy của Trung Quốc trong vài thập kỷ qua. Kể từ sau cuộc Khủng hoảng tài chính toàn cầu năm 2008 quốc gia này lớn mạnh và có nhiều nỗ lực tranh giành quyền lực trong trật tự kinh tế thế giới. Đại dịch Covid-19 và cuộc xung đột quân sự Nga - Ukraine từ ngày 24/2/2022 được cho là đang tạo ra nhiều yếu tố mới có thể làm thay đổi trật tự này thêm nữa.

Bài viết này nhằm trả lời những câu hỏi như: Trật tự kinh tế thế giới là gì? Hiện nó đang ở đâu? Cuộc xung đột quân sự Nga - Ukraine có làm nó thay đổi không và có thể thay đổi theo

hướng nào? Bằng việc nhìn lại những thay đổi trong quyền lãnh đạo của TTKTTG qua các giai đoạn lịch sử của nó, bài viết này đi đến một số điểm kết luận rằng: i) Dù có nhiều thay đổi quyền lãnh đạo của TTKTTG từ sau Chiến tranh Thế giới thứ Hai về cơ bản vẫn thuộc về Mỹ và đồng minh của Mỹ; ii) TTKTTG này bị thách thức do sự trỗi dậy của Trung Quốc kể từ cuộc Khủng hoảng Tài chính toàn cầu năm 2008; iii) Trumpomics là sự khởi đầu nỗ lực của Mỹ và phương Tây nhằm phân rã, cô lập Trung Quốc và khôi phục quyền lãnh đạo; iv) Cuộc xung đột quân sự Nga - Ukraine là yếu tố thúc đẩy mạnh thêm quá trình phân rã này theo đó Mỹ và phương Tây sẽ nâng cao được vai trò sự lãnh đạo trong khi Nga và Trung Quốc có khuynh hướng suy giảm.

1. Trật tự kinh tế thế giới (TTKTTG): Khái niệm

TTKTTG được hiểu là một hệ thống bao gồm: Thứ nhất, một bộ những giá trị mà hệ

* Chuyên gia kinh tế độc lập

thống muốn xây dựng và theo đuổi; *Thứ hai*, những nguyên tắc mang tính chi phối các hoạt động kinh tế và quan hệ kinh tế quốc tế hay còn gọi là luật chơi; *Thứ ba*, một hệ thống các định chế để thực thi các quy tắc và giá trị của nó; *Thứ tư*, quyền lực hay quyền lãnh đạo hệ thống, thường thuộc về một hay một vài quốc gia có quyền chi phối nhiều hơn so với những nước khác.

Cho đến thời điểm hiện tại, TTKTTG vẫn được xem là một trật tự hay hệ thống do Mỹ và phương Tây thiết lập kể từ sau Chiến tranh Thế giới thứ Hai, và về cơ bản Mỹ và phương Tây có nhiều quyền lực chi phối hơn so với phần còn lại của thế giới. Trật tự này được thiết lập theo Hiệp ước Bretton Woods (BW) năm 1944.

Thứ nhất, những giá trị mà trật tự này theo đuổi bao gồm tự do thương mại, mở cửa để thay đổi, môi trường và nhân quyền. Những giá trị này do Mỹ đề ra nên hệ thống này còn được xem là hệ thống “được chế tạo tại Mỹ” (Made in America). Theo đó, Ngân hàng Thế giới (WB) và Quỹ Tiền tệ quốc tế (IMF) được lập ra theo Hiệp ước Bretton Woods và có vai trò rất quan trọng quyết định nước nào được tham gia vào hệ thống (xem thêm ở dưới), nên hệ thống này còn được gọi là trật tự, hay thể chế IMF.

Thứ hai, hệ thống này đặt ra các quy tắc và luật chơi nhằm cạnh tranh công bằng. Quan trọng nhất phải kể đến việc cấm sử dụng chính sách “*phân khách vi chủ*” (*beggar-thy-neighbourhood*) trong thương mại, tức là không được dùng chính sách tỷ giá thấp để có lợi thế cạnh tranh; Cấm ăn cắp bản quyền trí tuệ, cấm trợ cấp doanh nghiệp...

Thứ ba, trật tự này bao gồm các định chế cơ bản như: i) Quỹ Tiền tệ Quốc tế (IMF) với chức năng tạo ổn định tỷ giá và tiền tệ toàn cầu, cung cấp các khoản cho vay đối với những quốc gia nào bị mất cân bằng vĩ mô nhằm thiết lập lại cân bằng; ii) Ngân hàng Thế giới (WB) có chức

năng cung cấp các khoản cho vay dài hạn đối với các quốc gia nhằm xây dựng cơ sở hạ tầng, giáo dục, và tái cấu trúc nền kinh tế; iii) Hiệp định Quan thuế chung và Thương mại (GATT) thành lập năm 1947 sau đổi thành Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO) năm 1994 nhằm quản trị thương mại và đầu tư trên toàn cầu.

Ngoài ra, cũng có thể kể đến vai trò của Ngân hàng Ổn định Quốc tế (Bank for International Settlements - BIS) được thành lập 1930 có chức năng như ngân hàng trung ương của các ngân hàng trung ương¹. Cuối cùng, nhưng hết sức quan trọng đó là Hiệp hội Viễn thông Tài chính Liên Ngân hàng Toàn cầu (Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunication - SWIFT). Nó được thành lập từ năm 1973 có chức năng cung cấp dịch vụ viễn thông an toàn, chi phí thấp, cho tất cả các các giao dịch thanh toán trên toàn cầu giúp nó vận hành trơn tru.

Thứ tư, quyền lực và quyền lãnh đạo thuộc về một hay vài quốc gia có quy mô nền kinh tế, thương mại, tài chính và đầu tư quốc tế rộng lớn có khả năng chi phối các hoạt động của kinh tế toàn cầu. Ngoài sức mạnh về kinh tế, các quốc gia nắm quyền lãnh đạo hệ thống còn phải có nền thể chế dân chủ thực sự, việc ra chính sách phải minh bạch và dễ đoán định, và phải mang tính phục vụ thị trường.

Người ta cho rằng hệ thống này có công lớn trong việc đem lại sự thịnh vượng cho nhân loại. Khởi đầu phải kể đến Kế hoạch Marshall năm 1948 đã tái thiết châu Âu và Nhật Bản bị tàn phá sau Chiến tranh Thế giới thứ Hai với khoản viện trợ kinh tế 15 tỷ USD (tương đương khoảng 130 tỷ USD năm 2020)², tiếp đến là sự vươn lên của Hàn Quốc, Đài Loan (Trung Quốc), Singapore và nhiều nền kinh tế khác.

¹ Xem <https://www.bis.org/about/index.htm?m=1001>, <https://www.investopedia.com/terms/b/bis.asp>

² Xem thêm tại <https://www.history.com/topics/world-war-ii/marshall-plan-1>

Ngay cả Nga, các đồng minh thời Liên Xô cũ ở Đông Âu, Trung Quốc và Việt Nam có được sự thành công như ngày nay cũng là nhờ được sự hỗ trợ và được tham gia sâu vào trật tự này.

2. Các giai đoạn phát triển của trật tự kinh tế thế giới trước cuộc xung đột quân sự Nga - Ukraine

Trong các khía cạnh của TTKTTG thì quyền lực hay quyền lãnh đạo là quan trọng trọng nhất, nó có vai trò quyết định và/hay ảnh hưởng lớn đến các yếu tố còn lại như những giá trị, qui tắc hay luật chơi, hay hoạt động của các định chế. Do đó, tác giả tạm phân chia các giai đoạn phát triển của hệ thống BW dựa vào những thay đổi trong quyền lực và/hay quyền lãnh đạo của hệ thống³.

2.1. Giai đoạn 1944 - 1973 với Mỹ thống trị tuyệt đối

Giai đoạn này Mỹ được xem là có vai trò lãnh đạo gần như tuyệt đối, có thể ví như “ông chủ” tuyệt đối, vì những đóng góp lớn trong việc góp vốn và công sức thành lập hệ thống và quyền ra quyết định, bao gồm: i) Quỹ Tiền tệ quốc tế (IMF) có chức năng giúp các nước thành viên cân bằng bảng thanh toán và các cân đối vĩ mô và ổn định tiền tệ quốc tế⁴; ii) Ngân hàng Thế giới (WB) thực hiện chức năng quản trị các dự án tái thiết lại châu Âu, sau này mở rộng thành tổ chức tài chính viện trợ phát triển chính thức cho các quốc gia thực hiện tái cơ cấu nền kinh tế theo hướng thị trường⁵; iii) Thực thi bản vị đồng USD và tỷ giá cố định, nghĩa là đồng đô la của Mỹ thống trị các giao dịch thương mại, đầu tư thế giới và là đồng tiền dự trữ quốc gia; iv) Kế hoạch Marshall

năm 1948 tái thiết nền kinh tế của các quốc gia đồng minh.

Ngoài ra phải kể đến một quy tắc bất thành văn được xem là góp phần trao cho Mỹ quyền lãnh đạo lớn của hệ thống và nó vẫn tồn tại cho đến rất gần đây. Đó là sự phân chia quyền lực giữa IMF và WB. Người đứng đầu IMF là người Mỹ còn người đứng đầu WB là người châu Âu và IMF có quyền “thẩm định” hay “phê duyệt” mới được tham gia, nhận tài trợ từ hệ thống.

Giai đoạn này được coi là kết thúc khi chính phủ Mỹ tuyên bố từ bỏ chế độ bản vị vàng của đồng USD.

2.2. Giai đoạn 1973 - 1997: Vai trò của Mỹ suy giảm cùng sự xuất hiện những định chế mới

Năm 1973 đánh dấu một bước ngoặt là Mỹ phải tuyên bố bãi bỏ chế độ bản vị bằng đồng USD và chế độ tỷ giá cố định và chuyển sang chế độ tỷ giá thả nổi. Kể từ đó, TTKTTG có những thay đổi quan trọng như sau:

- Quyền lãnh đạo của Mỹ giảm dần và tiến tới phải phối hợp chính sách vĩ mô với các nền kinh tế phát triển khác với sự xuất hiện G7 năm 1976.
- Đồng thời, thế lực của châu Âu trỗi dậy với sự hình thành Liên minh châu Âu (EU) năm 1993.
- Tổ chức Các nước Xuất khẩu Dầu lửa (OPEC) được thành lập từ 1960 có vai trò quyết định giá dầu⁶.
- Noi gương OPEC, từ năm 1970 các nền kinh tế đang phát triển lấy Liên hợp quốc (UN) làm diễn đàn, đưa ra khẩu hiệu đòi thiết lập trật tự kinh tế thế giới mới.
- Đáng lưu ý, về quy tắc và luật lệ, có sự xuất hiện của “Đồng thuận Washington”, thuật

³ Xem thêm tại <https://www.csis.org/world-economic-order-present-and-future>

⁴ Xem thêm tại <https://www.imf.org/en/About>

⁵ Xem thêm tại <https://www.investopedia.com/articles/world-bank-definition/>

⁶ Xem thêm

https://www.opec.org/opec_web/en/about_us/24.htm

ngữ lần đầu tiên được dùng bởi John Williamson năm 1987 (John Williamson, 2004). Nó được coi là tiêu chuẩn để IMF quyết định cho quốc gia nào vay hay không. “Đơn thuốc” này từ đó được áp dụng chung trên toàn cầu.

2.3. Giai đoạn 1997 - 2008: Toàn cầu hóa 3.0 cùng sự nổi lên của G20

Khủng hoảng tài chính châu Á năm 1997 làm suy yếu Hệ thống IMF khi bản Đồng thuận Washington bị phê phán gay gắt là cứng nhắc, do đó chậm chạp trong việc hỗ trợ chống khủng hoảng, thậm chí còn bị cho là mang tính can thiệp làm mất chủ quyền của các nước nhận hỗ trợ. Vì những lý do này Đồng thuận Washington dần bị loại bỏ.

Thay vào đó là “Sáng kiến Chiang Mai” (CMI) do Nhật Bản đề xướng năm 2000. Theo CMI thì khi một quốc gia lâm vào tình trạng khan hiếm ngoại hối thì các quốc gia khác hỗ trợ nhằm cân bằng thị trường, tránh gây ra khủng hoảng như năm 1997 ở Thái Lan rồi lây lan ra nước khác.

2.4. Giai đoạn 2008 - 2016: Sự trỗi dậy và thách thức từ Trung Quốc

Đây là giai đoạn khó khăn nhất đối với sự ổn định của TTKTTG kể từ khi hình thành sau Chiến tranh Thế giới thứ Hai trong đó Mỹ và phương Tây suy yếu vì Khủng hoảng Tài chính toàn cầu năm 2008 và Khủng hoảng Nợ công châu Âu năm 2011.

Cùng với đó, thế giới chứng kiến sự trỗi dậy mạnh mẽ của Trung Quốc nhờ một số yếu tố sau:

1) Gói kích cầu không lồ 10% GDP (gần 600 tỷ USD) khiến Trung Quốc tiếp tục tăng trưởng nhanh, vươn lên để trở thành nền kinh tế thứ hai thế giới với quy mô GDP hơn 14 nghìn tỷ USD (so với Mỹ 21,4 nghìn tỷ) năm 2019.

2) Với sự lớn mạnh về kinh tế như vậy, Trung Quốc bắt đầu đòi thêm quyền lực ở IMF bằng việc thực thi chiến lược quảng bá đồng

nhân dân tệ (NDT) và mở rộng sử dụng đồng tiền này trên thế giới.

3) Trung Quốc nỗ lực tạo ảnh hưởng cạnh tranh với WB bằng việc thành lập Ngân hàng Đầu tư Cơ sở Hạ tầng châu Á (AIIB - Asia Infrastructure Investment Bank), Ngân hàng Phát triển Mới (NDB - New Development Bank) với mục đích huy động vốn cho các dự án của Sáng kiến Vành đai Con đường (BRI) do Trung Quốc đề xướng năm 2013.

4) BRI được tạo ra là nhằm tạo vùng ảnh hưởng trực tiếp của Trung Quốc trên phạm vi toàn cầu.

2.5. Giai đoạn từ năm 2016 đến nay: Xung đột và phân rã

Trumpomics và sự phân rã

2016 là năm Donald Trump trở thành tổng thống Mỹ và đưa ra đường lối thương mại mới của Mỹ (Trumpomics). Để ngăn chặn những hành vi không công bằng để kiếm lợi của Trung Quốc chính quyền Trump đã phát động cuộc thương chiến với Trung Quốc. Về thực chất đó là khởi đầu của quá trình phân rã và cô lập về kinh tế với Trung Quốc.

Covid-19: Nhân tố thay đổi cuộc chơi

Trumpomics đề cao lợi ích của Mỹ một cách thái quá khiến Mỹ ở vào tình thế xung đột lợi ích với chính các đồng minh quan trọng của mình. Điều này khiến Mỹ không thể đoàn kết thế giới phương tây khi phát động thương chiến với Trung Quốc. Tuy nhiên, Covid-19 xuất hiện đã làm thay đổi cuộc chơi khi nó dẫn đến sự đoàn kết và thống nhất quan điểm đối với Trung Quốc giữa Mỹ và các đồng minh phương Tây.

Bên phía đối diện là Trung Quốc, Đại dịch Covid-19 đã khiến sức mạnh của nước này có khuynh hướng thoái trào, thậm chí, cái gọi là “mô hình Trung Quốc” có nguy cơ sụp đổ vì nền kinh tế mất động lực tăng trưởng, sự cô

lập về kinh tế trên thế giới ngày càng tăng, Sáng kiến Vành đai Con đường (BRI) gặp khó khăn vì nguồn tài chính cạn kiệt. Thêm vào đó, sự bùng phát dịch đầu năm 2022 khiến nền kinh tế gần như bị tê liệt, các nhà đầu tư nước ngoài bỏ chạy (Nicole Goodkind, 2022).

Tóm lại, cho tới trước cuộc Khủng hoảng Tài chính toàn cầu năm 2008, trật tự kinh tế thế giới biến đổi từ quyền lãnh đạo tuyệt đối của Mỹ tới sự cạnh tranh và thách thức từ thế lực của các nền kinh tế khác. Từ đó đến nay, xuất hiện thêm những yếu tố khác làm thay đổi cuộc chơi, khiến Mỹ và phương Tây chuyển sang tình thế ngăn chặn nguy cơ phân rã trật tự hiện hành

3. Cuộc chiến Nga - Ukraine và tương lai của hệ thống Bretton Woods

3.1. Xung đột Nga - Ukraine và sự hình thành phe

Xung đột quân sự Nga - Ukraine là một biến cố địa chính trị nhưng cũng mang một ý nghĩa địa kinh tế vô cùng lớn vì nó liên quan chặt chẽ đến Nga, một đối tượng bị cấm vận và cô lập về kinh tế và Trung Quốc một đối tượng mà Mỹ và phương Tây đang nỗ lực phân rã và cô lập về kinh tế.

Trong thời Chiến tranh Lạnh, sự chia phe giữa một bên là Mỹ và phương Tây với một bên là Liên Xô cũ và hệ thống cộng sản ở Đông Âu là rất rõ ràng. Đó là giữa một bên là hệ thống kinh tế thị trường với một bên là hệ thống kinh tế kế hoạch mang tính chỉ huy, mệnh lệnh. Còn trong hiện tại, cả Trung Quốc và Nga hiện nay đã có mối liên hệ khá chặt chẽ với hệ thống kinh tế thị trường của Mỹ và phương Tây và về cơ bản là đi theo mô hình này dù mức độ không đầy đủ kể từ khi hệ thống cộng sản ở Đông Âu sụp đổ cuối thập niên 1980.

Đặc điểm cơ bản của sự phân phe lần này nằm ở sự “liên minh” giữa một đối tượng đang bị cô lập về kinh tế xuất phát từ cạnh tranh địa kinh tế là Trung Quốc và một đối tượng bị cô

lập xuất phát từ các lệnh cấm vận vì lý do địa chính trị là Nga.

Trở lại quá khứ, vào thời điểm năm 2014 người ta đã thấy có sự phối hợp nào đó giữa Nga và Trung Quốc trong các hành động tranh giành ảnh hưởng địa chính trị. Gần như cùng thời điểm, Nga sáp nhập Crimea vào tháng 3/2014 thì Trung Quốc đưa Giàn khoan 981 vào biển Đông ngày 01/5/2014. Hai sự kiện trên cho thấy dường như có sự phối hợp giữa Nga và Trung Quốc nhằm làm phân tán sức mạnh của Mỹ và phương Tây để mỗi nước đạt được mục đích của mình.

Hiện tại, Trung Quốc vẫn ngầm ủng hộ và hỗ trợ Nga trong cuộc xung đột này. Tất cả cho thấy dù không công khai đang có một “liên minh” nào đó giữa Nga và Trung Quốc nhằm chống lại Mỹ và phương Tây, hay nói cách khác là đang có sự chia phe rõ ràng giữa Mỹ và phương Tây với một bên là Trung Quốc và Nga.

Ngoài ra, sự chia phe hiện nay phần nào cũng phải kể đến nhóm nước như Syria, CHDCND Triều Tiên, Cuba, Iran và Venezuela vì nhóm này hiện đang bị cấm vận của Mỹ và phương Tây, và họ có sự gắn kết không chỉ về chính trị mà cả kinh tế với cả Nga và Trung Quốc. Tuy nhiên, quy mô của những nền kinh tế này là nhỏ, Cuba có quy mô GDP năm 2021 khoảng 100 tỷ USD, Iran khoảng 200 tỷ USD⁷, các nước khác có quy mô nhỏ hơn nhiều; Do đó không thể có vai trò đáng kể trong nền kinh tế thế giới.

Vì vậy, chỉ còn lại hai nền kinh tế có vai trò đáng kể có thể làm thay đổi TTKTTG là Trung Quốc và Nga, và vì sự liên minh giữa hai quốc gia này.

Tạm gác vấn đề địa chính trị sang một bên, câu hỏi trong phần nghiên cứu này là xung đột quân sự giữa Nga và Ukraine có tác động như thế nào đến hệ thống BW? Hay cụ thể

⁷ Xem thêm tại <https://www.tradingeconomics.com>

hơn, sự “liên minh” Nga - Trung Quốc có thể làm thay đổi hệ thống BW như thế nào sau cuộc xung đột này?

3.2. Vấn đề quyền lực và quyền lãnh đạo

Quyền lực hay quyền lãnh đạo như đề cập ở trên tùy thuộc rất lớn vào quy mô của nền kinh tế (quy mô GDP) và sự liên kết của nền kinh tế với kinh tế toàn cầu thể hiện qua các kênh như thương mại quốc tế, đầu tư quốc tế, tài chính quốc tế và vai trò trong các định chế quốc tế.

Nga có quy mô GDP năm 2013 trước khi sáp nhập Crimea là gần 2.300 tỷ USD. Sự cấm vận của Mỹ và phương Tây từ năm 2014 vì sáp nhập Crimea khiến GDP sụt giảm xuống mức thấp nhất là 1.276 tỷ USD vào năm 2016, sau đó phục hồi lên mức gần 1.600 tỷ USD vào năm 2021.

Về phía Trung Quốc, nền kinh tế lớn thứ hai thế giới hiện cũng đang phải đối mặt với những khó khăn chưa từng có trong gần bốn thập kỷ. Ngay cả trước Đại dịch Covid-19 nền kinh tế này đã mất đà tăng trưởng khi các động lực tăng trưởng của nền kinh tế mất dần tác dụng, cơ cấu kinh tế lạc hậu chậm đổi mới, dân số già đi nhanh chóng, năng suất lao động giảm dần. Trong khi đó, tất cả những chính sách nhằm kiểm soát nhóm công nghệ cao như Alibaba, Tencent, Didi, lĩnh vực giáo dục dạy thêm online, các chính sách hạn chế ngày càng ngặt nghèo hoạt động của các công ty nước ngoài... đang làm cho nền kinh tế Trung Quốc mất động lực nghiêm trọng.

Quan trọng hơn là khu vực bất động sản chiếm gần 30% GDP đang trong tình trạng vỡ nợ hàng loạt (Elliot Smith, 2021), điều này đến lượt nó lại đe dọa kéo theo một cuộc khủng hoảng tài chính có thể nổ ra bất cứ lúc nào nếu không có sự can thiệp của nhà nước. Tương tự Nhật Bản sau vụ vỡ bong bóng thị trường bất động sản vào năm 1989 - 1990 và việc giải quyết không dứt khoát tình trạng vỡ nợ mà nó gây ra, nền kinh tế này bước vào “hàng thập kỷ

mất mát” tính từ năm 1991 đến nay. Trung Quốc cũng được dự báo tương tự (Bùi Ngọc Sơn, 2022).

Tồi tệ hơn, chính sách zero-covid cực đoan và những biện pháp phong tỏa nghiêm ngặt vì đợt bùng phát dịch từ đầu năm 2022 đến nay đang làm tê liệt nền kinh tế. Hãng xếp hạng tín dụng FitchRatings ngày 03/5/2022 đã cắt giảm dự báo tăng trưởng GDP cả năm 2022 của Trung Quốc từ 4,8% xuống chỉ còn 4,3% (FitchRatings, 2022). Mức mục tiêu tăng trưởng GDP 5,5% cho năm 2022 mà Chính phủ đặt ra hồi đầu năm do đó chắc chắn là một mục tiêu xa vời.

Một Trung Quốc có triển vọng đầy thách thức về kinh tế như vậy sẽ khó khăn trong việc duy trì hay phát triển ảnh hưởng quốc tế. Các câu hỏi mà Trung Quốc phải đối mặt về mặt kinh tế quốc tế kể từ xung đột Nga - Ukraine xảy ra sẽ là: i) Với một nền kinh tế Nga suy sụp vì bị cấm vận thì sự ủng hộ và/hay “liên minh” tiếp theo liệu có phải là thêm gánh nặng? ii) Những khó khăn trong nước sẽ tác động như thế nào đến đảm bảo những cam kết đối với các dự án thuộc BRI nơi mà Trung Quốc thông qua đó để xây dựng vùng ảnh hưởng kinh tế của mình trên toàn cầu? và iii) Sự phân rã và bị cô lập với Mỹ và phương Tây sẽ như thế nào và tác động của nó đến đâu kể từ xung đột này trở đi và vai trò của nước này trong cuộc chiến?

Có thể dễ dàng nhận thấy những câu trả lời cho những vấn đề nêu trên theo hướng đây khó khăn cho Trung Quốc.

Đối với câu hỏi thứ nhất, một nước Nga suy yếu và bị cô lập ngoài sức tưởng tượng sẽ là một gánh nặng theo hai nghĩa: Một là, nếu tiếp tục liên minh thì sẽ phải hỗ trợ rất nhiều, nhưng từ bỏ thì không dễ vì như vậy sẽ tự hủy hoại một đồng minh quan trọng; Hai là, nếu hỗ trợ thì nhiều khả năng sẽ gặp rủi ro bị cấm vận thứ cấp từ Mỹ và phương Tây, trong khi nền kinh tế đang rất khó khăn nếu chịu thêm cấm vận chắn chắn sẽ là thảm họa.

Đối với câu hỏi thứ hai, Trung Quốc đã cho thấy rằng họ khó có đủ tiềm lực tài chính để đảm bảo các dự án của BRI. Đại dịch Covid-19 làm trầm trọng thêm vấn đề này vì các dự án quốc tế phải trì hoãn dài, nhiều nước tham gia BRI cũng bị suy kiệt và gia tăng đòi hỏi trợ giúp từ Bắc Kinh dù biết là gần như không thể được thỏa mãn. Diễn biến tại Nga và Ukraine lại càng làm cho triển vọng tồi tệ hơn rất nhiều khi nó khiến lạm phát lên cao trên toàn cầu vì giá nguyên liệu và lương thực khiến nhiều nước tham gia BRI rơi vào cảnh khốn cùng.

Chính cuộc xung đột quân sự Nga - Ukraine đang trực tiếp đe dọa BRI trên tuyến kết nối Trung Quốc qua Nga, Ukraine, các nước vùng trung Á với châu Âu. Ukraine, một nước đông Âu là thành viên của BRI, trong khi Trung Quốc lại đứng về phía Nga trong cuộc xung đột này. Triển vọng của BRI sau cuộc xung đột rõ ràng là không thể tốt như trước. Có chuyên gia cho rằng, xét về mặt này ông Tập Cận Bình là người thua trong cuộc xung đột này (Hemant Adlakha, 2022).

Đối với câu hỏi thứ ba, Viện Tài chính Quốc tế (IIF) cho biết có dấu hiệu bất thường là dòng vốn ra khỏi Trung Quốc tăng vọt sau khi Nga tiến hành chiến dịch quân sự đặc biệt nổ ra trong khi các nơi khác vẫn bình thường (Ye Xie & Maria Elena Vizcaino, 2022). Viện này cho biết chưa có đủ bằng chứng để kết luận về hiện tượng này, tuy nhiên, có thể các nhà đầu tư nhận thấy rằng mối quan hệ tăng cường giữa Trung Quốc với Nga là chắc chắn, và điều này sẽ khó tránh khỏi các đòn trừng phạt thứ cấp của Mỹ và phương Tây. Điều này đến lượt nó sẽ là rủi ro lớn cho hoạt động của họ ở Trung Quốc. Nói cách khác, cuộc xung đột Nga - Ukraine khiến sự phân rã giữa Trung Quốc với Mỹ và phương Tây ngày càng mạnh hơn.

Dù vẫn có ý kiến cho rằng khó mà phân rã giữa hai nền kinh tế lớn nhất thế giới vì chúng phụ thuộc nhiều vào nhau. Song các chuyên gia cho rằng trên thực tế thì sự phân rã đã diễn ra rồi. Việc thuê ngoài đang thành thuê nguồn nội, và điều này cũng có nghĩa là toàn cầu hóa đang

thu hẹp và có khả năng kết thúc trong vòng ba thập kỷ tới. Bà Yellen Bộ trưởng Tài chính Mỹ cho rằng tốc độ phân rã sẽ tùy thuộc vào thái độ của Trung Quốc đối với lời kêu gọi của Mỹ và phương Tây ngừng ủng hộ Nga như hiện nay (Nicole Goodkind, 2022).

Sụt giảm tăng trưởng vì mất động lực là vấn đề cơ cấu, và sự phân rã kinh tế thực chất là cạnh tranh địa chính trị, tất cả cho thấy Trung Quốc đang đối mặt với sự suy yếu mang tính dài hạn. Xung đột Nga - Ukraine và cả Đại dịch Covid-19 đã làm tồi tệ hơn triển vọng của nền kinh tế Trung Quốc trong dài hạn.

Nếu tăng trưởng GDP không đạt mức trung bình 5%/năm liên tục đến năm 2030, Trung Quốc sẽ không thể đuổi kịp Mỹ để có thể trở thành nền kinh tế lớn nhất thế giới (Ian Verrender, 2022). Những phân tích ở trên cho thấy khả năng năm 2022 mục tiêu tăng trưởng GDP của Trung Quốc đạt 5% là rất khó.

Ở phía đối diện, dễ dàng nhận thấy Mỹ và các đồng minh vẫn chiếm ưu thế lớn về quyền lãnh đạo hệ thống. Tổng GDP của riêng nhóm G7 gồm Mỹ, Anh, Nhật Bản, Đức, Italy và Pháp lên tới gần 39.000 tỷ USD năm 2021. Đây là nhóm nước có quyền lực nhất trong sự lãnh đạo hệ thống Bretton Woods cho đến nay. Đó là chưa kể những đồng minh khác như Hàn Quốc, Singapore, Đài Loan... Trong khi đó, tổng GDP cùng năm của Trung Quốc và Nga chỉ ở mức khoảng 16.000 tỷ USD.

Điều quan trọng hơn nhiều là Mỹ và phương Tây là những nước sở hữu nền khoa học và công nghệ có nền tảng cơ bản, tiên tiến hơn, nền kinh tế đầy sáng tạo, năng suất lao động cao. Trong khi Trung Quốc và Nga là những nước đi sau còn lệ thuộc nhiều vào công nghệ với nền kinh tế thiếu sáng tạo, năng suất thấp.

Tóm lại, thế và lực kinh tế của Trung Quốc và Nga từ cuộc xung đột Nga - Ukraine đang trong xu hướng suy yếu và giảm sức mạnh so với Mỹ và phương Tây. Dù gặp khó khăn trong ngắn hạn vì những tác động tiêu cực từ chính

những cấm vận đối với Nga, quyền lực và quyền lãnh đạo của Mỹ và phương Tây nhiều khả năng sẽ tăng lên, tương tự như thời kỳ sụp đổ bức tường Berlin.

3.3. Vấn đề hệ thống các định chế và đồng tiền

Triển vọng khó khăn về kinh tế của Trung Quốc và Nga với tư cách là đồng minh sẽ khiến cuộc đấu của Trung Quốc đòi quyền lực trong các định chế của hệ thống Bretton Woods và nỗ lực làm thay đổi các định chế này sẽ trở nên suy yếu theo.

Nga với triển vọng tồi tệ về kinh tế sau cuộc xung đột sẽ gần như mất hết vai trò trong hệ thống Bretton Woods. Còn lại Trung Quốc là đáng kể và câu hỏi đặt ra là Trung Quốc sẽ tiếp tục cuộc đấu đòi quyền lực và thay đổi các định chế của hệ thống này sẽ như thế nào?

Nỗ lực đòi quyền lực ở IMF như đề cập ở trên về cơ bản là đủ thỏa mãn đối với Trung Quốc. Với triển vọng khó khăn về kinh tế trong nước và căng thẳng với Mỹ và phương Tây, Trung Quốc cũng khó có khả năng có thêm quyền lực ở IMF dù muốn.

Đối với nỗ lực cạnh tranh với vai trò của WB, Trung Quốc cũng khó có bước tiến đáng kể nào khi phải đối mặt với khó khăn kinh tế trong nước khiến nguồn lực tài chính dành cho các dự án BRI ở nước ngoài thông qua ngân hàng AII hay NDB sẽ bị suy giảm đáng kể.

Trước đại dịch Covid-19 người ta đã thấy có sự sụt giảm mạnh trong nguồn vốn của Trung Quốc cho BRI. Cho vay của Ngân hàng Phát triển Trung Quốc và Ngân hàng Xuất - Nhập khẩu Trung Quốc, nguồn cung vốn chính cho BRI đã sụt giảm mạnh từ mức đỉnh 75 tỷ USD năm 2016, vượt cả mức cho vay của WB, đã giảm xuống chỉ còn 4 tỷ USD trong năm 2019 (Jonathan Wheatley & James Kynge, 2020).

Đối với định chế SWIFT, làm thế nào để tránh các đòn trừng phạt của Mỹ và phương Tây thông qua SWIFT là mối quan tâm hàng đầu

trong giới lãnh đạo ở Trung Quốc. SWIFT được ví như vũ khí nguyên tử về kinh tế chống lại Nga. Trung Quốc được biết là đang nghiên cứu rất kỹ những hiệu ứng này đối với nền kinh tế Nga để rút ra bài học.

Khi Nga sáp nhập Crimea của Ukraine năm 2014, Trung Quốc dường như đã có chuẩn bị cho hướng này khi thành lập Hệ thống Thanh toán liên ngân hàng xuyên biên giới (Cross-border Interbank Payment System - CIPS) dành riêng cho đồng NDT vào năm 2015. CIPS được cho là nhằm giúp Trung Quốc tránh được các đòn trừng phạt của Mỹ và phương Tây trong trường hợp nước này bị loại khỏi SWIFT.

Tuy nhiên, điều đáng nói là CIPS được Trung Quốc lập ra dưới danh nghĩa “hợp tác” với SWIFT nhưng dành riêng cho các giao dịch đồng NDT và có hỗ trợ sử dụng tiếng Trung. Nghĩa là, nền tảng hoạt động dựa trên SWIFT nhưng đồng tiền giao dịch không phải là USD hay euro hay yên Nhật... mà là đồng NDT.

Dù NDT đã được IMF công nhận trở thành đồng tiền quốc tế, tỷ trọng của nó với tư cách là đồng tiền dự trữ quốc tế vẫn rất nhỏ, do đó tỷ trọng giao dịch của NDT qua SWIFT cũng rất nhỏ. Tính đến tháng Tư năm 2022, đồng USD chiếm 41,8% giao dịch của các định chế thông qua SWIFT, euro 34,5%, bảng Anh 6,3%, yên Nhật 3,1% và đồng NDT chỉ ở mức 2,1% (CSIS, 2022).

Điều này tương ứng với so sánh tỷ trọng dự trữ ngoại hối và giao dịch thương mại quốc tế giữa các đồng tiền. Trong tỷ trọng dự trữ quốc tế thì đồng NDT chỉ chiếm 2,8% so với mức 58,8% của USD (tính đến hết quý IV/2021), còn trong giao dịch thương mại quốc tế thì chỉ chiếm 4,8% trong khi đồng USD chiếm tới 88,3% (số liệu năm 2019).

Bên cạnh đó, SWIFT có 11.000 định chế tham gia, trong khi CIPS chỉ có 1.304 tính đến hết tháng Ba năm 2022 với hơn 80% giao dịch của CIPS phải dựa vào dịch vụ gửi tin của SWIFT. Ngày làm việc của SWIFT là 24

giờ/7 thì CIPS chỉ làm việc 12 giờ/5 (HIS Markit, 2022).

Khi một quốc gia bị cấm vận, loại khỏi SWIFT như Nga hiện nay thì hầu như tất cả mọi giao dịch quốc tế của các ngân hàng của quốc gia đó bị chặn ở kênh này. Giao dịch có thể được tiến hành qua kênh khác nhưng không an toàn và chi phí cao. Hơn nữa, các đối tác ngân hàng chưa chắc muốn vậy vì có nhiều rủi ro cho họ.

Tóm lại, SWIFT vẫn là kênh giao dịch tài chính quốc tế chính hiện nay. Các ngân hàng Trung Quốc vẫn phải thông qua nó để tiến hành giao dịch quốc tế. CIPS còn non trẻ, vẫn phải dựa vào SWIFT để hoạt động và quy mô là rất hạn hẹp. CIPS nói cách khác là không thể thay thế được SWIFT và Trung Quốc vẫn không thể dám thách thức lệnh cấm vận thông qua SWIFT.

Về mặt tiền tệ, đồng NDT vẫn không thể thay thế được USD và Trung Quốc dù có đa dạng hóa dự trữ thì vẫn khó tránh khỏi cấm vận tiền tệ vì vẫn phải dùng các đồng tiền của các đồng minh của Mỹ. Việc Nga bị cấm sử dụng hơn 300 tỷ USD trong số 600 tỷ USD ngoại hối là một kinh nghiệm đáng phải xem xét đối với Trung Quốc.

Trung Quốc đã nỗ lực đa dạng hóa khối dự trữ ngoại hối bằng đồng USD bằng cách giảm tỷ trọng USD từ 79% năm 1995 xuống còn 59% năm 2016 nhằm tránh lệ thuộc vào đồng USD và nhờ đó cố tránh đòn trừng phạt tiền tệ từ Mỹ và phương Tây nếu có. Nỗ lực này của Nga còn lớn hơn nhiều khi dự trữ bằng đồng USD hiện chỉ ở mức 7%. Tuy nhiên, Nga vẫn bị cấm vận nặng nề vì các đồng tiền khác mà Nga thay thế vẫn là các đồng tiền của các đồng minh của Mỹ. Kết quả là hơn một nửa dự trữ ngoại hối của Nga vẫn bị đóng băng dù không phải là USD (HIS Markit, 2022).

Như vậy, cả hai đòn cấm vận tài chính của Mỹ và phương Tây với Nga đều có thể áp dụng với Trung Quốc và sẽ cho kết quả nặng nề như nhau. Đó là cấm vận khỏi SWIFT và đóng băng

dự trữ ngoại hối bắt buộc Trung Quốc đã có nỗ lực chuẩn bị cho hai hướng này.

Một yếu tố khác cản trở khả năng Trung Quốc có thể độc lập trong thanh toán quốc tế mà không qua SWIFT trong tương lai là nền tảng cơ sở hạ tầng, nhất là hạ tầng cho giao dịch tài chính và trình độ phát triển trong công nghệ thông tin của quốc gia này chưa đảm bảo cho một hệ thống tương tự như SWIFT.

Ngay từ năm 2014, khi của khủng hoảng Nga sáp nhập Crimea xảy ra, Trung Quốc đã thúc ép các ngân hàng phải loại bỏ máy chủ của IBM chuyển sang máy chủ trong nước để đảm bảo an ninh tài chính sau khi suất hiện mối đe dọa loại Nga ra khỏi SWIFT (Reuters, 2014). Tuy nhiên những rào cản công nghệ và năng lực cơ sở hạ tầng tài chính đã được các nhà khoa học Trung Quốc chỉ ra.

Hệ thống máy chủ không đủ và không đủ độ tin cậy. Hiện nay cũng vậy, sau khi cuộc xung đột quân sự Nga - Ukraine nổ ra và Nga bị loại khỏi SWIFT cũng đã có một cuộc họp như vậy. Các ngân hàng Trung Quốc chưa sẵn sàng cho một hệ thống như vậy (Financial Times, 2014).

Về mặt công nghệ, Trung Quốc vẫn phụ thuộc vào nhập khẩu từ Mỹ và phương Tây các loại chip cao cấp dùng cho lĩnh vực công nghệ thông tin, hàng không và vũ trụ... (Global Times, 2022).

Nói cách khác, Trung Quốc không đủ năng lực để tự sản xuất các loại công nghệ cao như máy chủ và siêu máy tính, những thứ có vai trò quyết định sự vận hành của hệ thống giao dịch tài chính toàn cầu. Sự lệ thuộc của Trung Quốc vào SWIFT do đó vẫn rất nặng nề, một lệnh cấm vận khỏi tổ chức này sẽ có tác động cực lớn có thể hạ gục nền kinh tế của nước này tương tự như Nga hiện nay.

Tóm lại, các định chế của hệ thống BW vẫn thuộc quyền lãnh đạo của Mỹ và phương Tây và Trung Quốc vẫn chưa thể chống lại được những đòn trừng phạt của Mỹ và phương tây trong lĩnh

vực này. Có thể đây là lý do cơ bản mà Trung Quốc không dám công khai hỗ trợ kinh tế Nga, thậm chí còn cho thấy sự tuân thủ các lệnh trừng phạt Nga của Mỹ và phương Tây.

4. Kết luận

TTKTTG hiện nay, hay còn gọi là hệ thống Breton Woods, được Mỹ và phương Tây thành lập từ sau Chiến tranh Thế giới thứ Hai có vai trò lớn đem lại sự thịnh vượng cho kinh tế thế giới kể từ khi nó ra đời cho đến nay.

Sự vững mạnh của nền kinh tế Mỹ và các đồng minh phương Tây được duy trì liên tục là yếu tố quyết định có quyền lực lãnh đạo hệ thống.

Tuy nhiên, hệ thống này bị đe dọa bởi sự trỗi dậy của Trung Quốc đặc biệt kể từ năm 2008 khi mà Mỹ và phương Tây lâm vào khủng hoảng trong khi Trung Quốc trở thành thế lực dẫn dắt tăng trưởng kinh tế toàn cầu.

Chính quyền Trump là người đầu tiên thực thi chính sách phân rẽ và cô lập Trung Quốc nhằm bảo vệ hệ thống Breton Woods trước sự đe dọa làm thay đổi nó theo hướng có lợi cho Trung Quốc.

Covid-19 là yếu tố làm thay đổi cuộc chơi theo nghĩa khiến thế giới nhận thấy cách hành xử của Trung Quốc là cá biệt. Điều này giúp Mỹ, đặc biệt dưới thời Tổng thống Biden, đoàn kết được các đồng minh trong một mặt trận nhằm chống lại sự gia tăng ảnh hưởng của

Trung Quốc. Nỗ lực này của Mỹ và phương Tây được xem là đang tạo ra quá trình phân rẽ khỏi Trung Quốc và cô lập nền kinh tế này.

Cuộc xung đột quân sự Nga - Ukraine là biến cố địa chính trị nhưng lại là yếu tố góp phần thúc đẩy mạnh hơn quá trình phân rẽ của trật tự kinh tế thế giới cũ.

Điểm khác nhau nổi bật giữa hai thời kỳ trước và sau cuộc khủng hoảng 2008 thể hiện ở chỗ những điều chỉnh, biến chuyển của trật tự kinh tế thế giới trong thời kỳ thứ nhất chủ yếu bị tác động từ các nhân tố kinh tế. Ngược lại, xu hướng biến đổi của trật tự này ở thời kỳ sau lại do các nhân tố phi kinh tế, đặc biệt là các yếu tố chính trị - an ninh, bao gồm cả an ninh truyền thống và an ninh phi truyền thống.

Sự “liên minh” với Nga trong cuộc xung đột này đang trở thành gánh nặng và đem lại nhiều rủi ro cho Trung Quốc. Trong khi đó, nền kinh tế Trung Quốc đang phải đối mặt với nhiều thách thức cả bên trong lẫn bên ngoài lớn chưa từng thấy trong hơn bốn thập kỷ qua. Tất cả cho thấy một khuynh hướng suy giảm quyền lực và sức cạnh tranh quyền lãnh đạo TTKTTG của Trung Quốc trong tương lai. Trong khi đó, Mỹ và phương Tây vẫn sở hữu những yếu tố sức mạnh kinh tế, kiểm soát các định chế, và những lệnh cấm vận đối với Nga cho thấy rằng họ vẫn là thế lực lãnh đạo của TTKTTG♦

Tài liệu tham khảo:

1. Bùi Ngọc Sơn (2022). “Kinh tế Trung Quốc 2021 và những thách thức trong năm 2022”, *Tạp chí Nghiên cứu Trung Quốc*, Số 1/2022, tr. 15-26.
2. CSIS (2022). “Sanctions, SWIFT, and China’s Cross-Border Interbank Payments System”, 10/5/2022, <https://www.csis.org/analysis/sanctions-swift-and-chinas-cross-border-interbank-payments-system>.
3. Dashveenjit Kaur (2022). “Chip war: Is China still lagging in the semiconductor race?”, 24/3/2022, <https://www.techwireasia.com/2022/03/chip-war-is-china-still-lagging-the-us-in-the-semiconductor-race/>

4. Elliot Smith (2021). "China's property market debt could weigh on the country for years, economist George Magnus warns", 9/11/2021, <https://www.nbc.com/2021/11/09/chinas-property-market-debt-an-issue-for-the-economy-george-magnus.html>.
5. Financial Times (2014). "China meets banks to discuss protecting assets from US sanctions", <https://www.ft.com/content/45d5fcac-3e6d-420a-ac78-4b439e24b5de>.
6. FitchRatings (2022). "China 2022 Growth Forecast Cut Amid Covid-19 Outbreaks", 3/5/2022 <https://www.fitchratings.com/research/sovereigns/china-2022-growth-forecast-cut-amid-covid-19-outbreaks-03-05-2022>.
7. Global Times (2022). "Chinese telecom operators buying more servers powered by domestic chips", 21/3/2022, <https://www.globaltimes.cn/page/202203/1256443.shtml>.
8. Hemant Adlakha (2022). "Russian War on Ukraine Is Strafing China's BRI", 17/3/2022, <https://moderndiplomacy.eu/2022/03/17/russian-war-on-ukraine-is-strafting-chinas-bri/>
9. HIS Markit (2022). "China (mainland) may move to limit impact of US financial weapons", 4/5/2022, <https://www.ihsmarkit.com/research-analysis/china-may-move-to-limit-impact-of-us-financial-weapons.html>.
10. John Williamson (2004). "A Short History of the Washington Consensus", <https://www.piie.com/publications/papers/williamson0904-2.pdf>.
11. Jonathan Wheatley & James Kyng (2020). "China curtails overseas lending in face of geopolitical backlash", Financial Times, 8/12/2020, <https://www.ft.com/content/1cb3e33b-e2c2-4743-ae41-d3ffffa4259>.
12. Krithiga Narayanan (2022). "Sri Lanka's foreign debt default: Why the island nation went under", 14/4/2022, <https://www.dw.com/en/sri-lankas-foreign-debt-default-why-the-island-nation-went-under/a-61475596>.
13. Nicole Goodkind (2022). "The biggest risk to the global economy no one is talking about", 18/4/2022, <https://www.edition.cnn.com/2022/04/17/economy/stocks-week-ahead/index.html>.
14. Reuters (2014). "China pushing banks to drop IBM servers in hacking dispute - report", 27/5/2014, <https://www.reuters.com/article/us-ibm-china-idINKBN0E70GG20140527>
15. Su-Lin Tan (2022). "The Indo-Pacific Economic Framework: What it is - and why it matters", 25/5/2022, <https://www.cnbc.com/2022/05/26/ipef-what-is-the-indo-pacific-framework-whos-in-it-why-it-matters.html>.
16. The Economist (2022). "Sri Lanka's default could be the first of many", 15/4/2022, <https://www.economist.com/finance-and-economics/2022/04/16/sri-lankas-default-could-be-the-first-of-many>.
17. Ye Xie & Maria Elena Vizcaino (2022). "China Sees 'Unprecedented' Capital Outflow Since War, IIF Says", 24/3/2022, <https://www.bloomberg.com/news/articles/2022-03-24/china-sees-unprecedented-capital-outflow-since-war-iif-says>.

Thông tin tác giả:

BÙI NGỌC SƠN *Chuyên gia kinh tế độc lập*
Email: bnsoniwep@yahoo.com