

Cân bằng trong quan hệ với các nước lớn: từ lý thuyết tới thực tiễn

Hoàng Khắc Nam *

Nhận ngày 1 tháng 8 năm 2022. Chấp nhận đăng ngày 3 tháng 11 năm 2022.

Tóm tắt: Bài viết đề cập đến 8 cách thức cân bằng mà các nước nhỏ có thể sử dụng để đạt được sự cân bằng nhất định trong quan hệ với các nước lớn. Các cách thức này bao gồm: Cân bằng bên trong, cân bằng bên ngoài, cân bằng mối đe dọa, cân bằng quan hệ, trung lập, phòng bị nước đôi, cân bằng lợi ích và cân bằng dựa trên chủ nghĩa đa phương. Bài viết đã khảo cứu các cách thức cân bằng nói trên cả trong lý thuyết và thực tiễn. Trong khi các nghiên cứu lý luận cho thấy những điểm hữu ích của từng cách thức, thì khi áp dụng vào thực tiễn, cả 8 cách thức này đều bộc lộ những điểm hạn chế. Từ đó, bài viết đã đưa ra những hàm ý trong việc vận dụng từng cách thức cân bằng trong bối cảnh hiện nay. Đồng thời, bài viết cũng lưu ý đến một số vấn đề mà các nước nhỏ cần tính đến trong việc tạo dựng cân bằng với các nước lớn.

Từ khóa: Quan hệ quốc tế, cân bằng, nước nhỏ, nước lớn.

Phân loại ngành: Chính trị học

Abstract: The article mentions eight methods of balancing that small countries can use to achieve a certain balance in their relations with powers. These methods include: internal balance, external balance, balance of threat, balance of relationships, neutrality, hedging, balance of interests and multilateralism-based balance. The article has investigated the above mentioned methods both in theory and in practice. While theoretical studies show the useful points of each method, when applied in practice, they have all revealed their limitations. Given the research, the article suggests implications in the application of each of the method in the current context. At the same time, it also poses a number of issues that small countries need to take into account in creating a balance with powers.

Keywords: International relations, balance, small countries, powers.

Subject classification: Politics

1. Mở đầu

Trong quan hệ quốc tế (QHQT), sự bất lợi lớn nhất của các nước nhỏ trong quan hệ với các nước lớn chính là sự chênh lệch về sức mạnh và khả năng tác động lên nhau. Sự chênh lệch này đem lại nhiều hệ lụy khác nhau cho các nước nhỏ. Các nước nhỏ thường bị giảm khả năng tự quyết, tự chủ kể cả trong những vấn đề thuộc chủ quyền của mình. Ở mức độ cao hơn là bị can thiệp, bị đe dọa, bị phụ thuộc và bị kìm hãm sự phát triển. Và nặng nề nhất là bị nô dịch, bị thôn tính, mất hoàn toàn chủ quyền và độc lập dân tộc. Những hệ lụy này đã được chứng tỏ trong lịch sử thế giới hàng nghìn năm qua.

Cũng chính vì thế mà trong lịch sử, các nước nhỏ đã luôn tìm cách chống lại hoặc ít nhất là khắc phục những hệ lụy nói trên trong quan hệ với nước lớn. Đến thời hiện đại, có 2 thay đổi đáng chú ý: về thực tiễn, cách thức đối phó của các nước nhỏ đã trở nên đa dạng hơn, từ chủ yếu chính trị - quân sự sang sự kết hợp với nhiều công cụ và cách thức khác nhau; về nhận thức, các nghiên cứu

* Trường Đại học Khoa học Xã hội và Nhân văn, Đại học Quốc gia Hà Nội.
Email: hknam84@yahoo.com

lý thuyết đã chú ý nhiều hơn đến phản ứng của các nước nhỏ, thay vì chỉ quan tâm đến các nước lớn và quan hệ một chiều từ nước lớn đến nước nhỏ. Sự thay đổi này được quy định bởi sự phát triển của các nước nhỏ trong QHQT thế giới và sự phát triển của lý thuyết QHQT.

Trong thực tiễn cũng như trong nghiên cứu, có nhiều cách thức ứng phó của nước nhỏ đối với các nước lớn mà cân bằng chỉ là một trong số đó. Do khuôn khổ có hạn, bài viết này chỉ tập trung tới những cách thức liên quan đến cân bằng. Trong QHQT có nhiều cân bằng. Tuy nhiên, cân bằng ở đây không đơn thuần là sự ngang bằng về lực trong quan hệ song phương với từng nước lớn. Trong bối cảnh hệ thống quốc tế hiện nay, các nước nhỏ thường xuyên phải ứng phó với nhiều nước lớn cùng một lúc. Vì thế, bài viết còn quan tâm tới một trạng thái cân bằng nào đó về thế của nước nhỏ với các nước lớn để nước nhỏ không bị lôi kéo, bị can thiệp và buộc phải chọn bên. Trạng thái cân bằng đó có thể giúp các nước nhỏ tránh rơi vào tâm điểm tranh giành ảnh hưởng giữa các nước lớn, với mức nguy hiểm nhất là chiến tranh.

Điều này rất quan trọng đối với Việt Nam hiện nay, một đất nước chịu quá nhiều chiến tranh trong lịch sử với khoảng 12 thế kỷ phải tiến hành kháng chiến chống ngoại xâm. Ngay trong thời hiện đại từ sau năm 1945, Việt Nam cũng là đất nước trải qua chiến tranh nhiều nhất, kéo dài nhất, ác liệt nhất, mức độ tàn phá và chết chóc lớn nhất với sự can dự trực tiếp của nhiều nước lớn nhất.

Để tiện theo dõi, bài viết này sẽ được tiến hành theo 3 phần: phần đầu giới thiệu về một số cách thức cân bằng trong lý thuyết QHQT, phần hai xem xét các cách thức này trong thực tiễn và phần cuối cùng là một số điều rút ra.

Trong bài viết này, “nước lớn” được hiểu là các cường quốc chủ yếu, còn “nước nhỏ” bao gồm cả các nước vừa và nhỏ nhưng có sự chênh lệch đáng kể so với các nước lớn cả về sức mạnh tổng hợp quốc gia và vị thế trong hệ thống - cấu trúc quốc tế.

2. Từ lý thuyết

Lý thuyết thường được đúc rút từ sự tổng kết thực tiễn, các luận điểm của chúng phải được chứng minh và kiểm nghiệm bằng thực tiễn. Lý thuyết còn có chức năng giải thích, tìm hiểu bản chất, giúp cho dự báo. Vì thế, việc xem xét các quan điểm lý thuyết về cân bằng trong QHQT thực sự có ý nghĩa đối với thực tiễn.

Qua tìm hiểu sơ bộ, chúng tôi nhận thấy có một số cách thức cân bằng trong lý thuyết QHQT mà có thể tạm chia thành hai nhóm: Nhóm đầu dựa trên quan niệm về cân bằng sức mạnh, nhóm sau là một số cách thức khác.

Cân bằng sức mạnh (*balance of power*) là một trong những khái niệm chủ chốt được nhắc đến nhiều trong lý luận QHQT, đặc biệt trong Chủ nghĩa hiện thực. Ở Việt Nam còn gọi là “cân bằng lực lượng” do thói quen sử dụng trước kia được chuyển ngữ từ tiếng Nga. Tuy nhiên, sử dụng thuật ngữ này cần có sự phân biệt giữa “cán cân” và “cân bằng”, vốn cùng chung từ tiếng Anh là *balance*. Trong đó, “cán cân” là sự so sánh tương quan sức mạnh giữa các bên với nhau. Còn “cân bằng sức mạnh” là sự đánh giá bằng lý trí hay cảm nhận của các bên về sự ngang bằng hoặc mức chênh nhau sức mạnh không lớn giữa những quốc gia nào đó (Hoàng Khắc Nam, 2011, tr.218-225).

Về phương diện lý luận, cân bằng sức mạnh được coi là rất quan trọng đối với an ninh và hòa bình. Dưới góc nhìn của Chủ nghĩa hiện thực, trong môi trường quốc tế vô chính phủ, cạnh tranh quyền lực là không tránh khỏi và diễn ra thường xuyên. Vì thế, thế giới luôn đầy rẫy xung đột và nguy cơ chiến tranh. Trong bối cảnh đó, cân bằng sức mạnh giữa các nước cạnh tranh là trạng thái thích hợp để các bên có thể dễ dàng hơn trong việc thỏa thuận giảm bớt đối đầu, kiểm soát chạy đua vũ trang và thậm chí là thương lượng giải quyết mâu thuẫn. Qua đó, an ninh quốc tế dễ được duy trì và bảo đảm hơn. Thậm chí, cân bằng sức mạnh còn giúp ngăn chặn chiến tranh khi các bên

sẽ khó tiến hành chiến tranh hơn bởi đều không chắc thắng trong cuộc chiến này (Sheehan, M., 1996). Đáng chú ý, theo quan sát của chúng tôi, các lý thuyết QHQT khác cũng không phản đối quan điểm về cân bằng sức mạnh của Chủ nghĩa hiện thực.

Thực tế cho thấy, luận điểm về cân bằng sức mạnh được áp dụng rất phổ biến trong chính sách và thực tiễn quan hệ đối ngoại của các nước từ trong lịch sử cho đến hiện nay. Vì cân bằng sức mạnh được coi là hợp lý và dễ được ủng hộ, nên Mỹ đã từng đổi tên chiến lược Xoay trục thành chiến lược Tái cân bằng ở châu Á - Thái Bình Dương dưới thời Tổng thống Obama (Zhao, S., 2013, tr.109-133). Một ví dụ khác cho thấy vai trò của cân bằng sức mạnh: đó chính là sự phản ứng mạnh mẽ của Nga ở Ukraina hiện nay trước những động thái gây mất cân bằng của Tổ chức Hiệp ước Bắc Đại Tây Dương (NATO) trong quan hệ với Nga suốt từ năm 1999 đến nay.

Từ quan điểm này, có một số cách thức cân bằng có thể áp dụng vào trong quan hệ giữa nước lớn và nước nhỏ:

Thứ nhất là sự cân bằng bên trong. Cân bằng bên trong là cố gắng nâng cao nội lực để thu hẹp chênh lệch về sức mạnh, hướng tới việc ngày càng cân bằng hơn với nước lớn. Israel, Hàn Quốc, Singapore... là những quốc gia điển hình về sự phát triển sức mạnh tổng hợp quốc gia để dần dần thu hẹp khoảng cách chênh lệch sức mạnh trong quan hệ với các nước lớn.

Thứ hai là cân bằng bên ngoài. Theo đó, cân bằng bên ngoài có thể được thực hiện bằng liên minh, tức là cộng thêm sức mạnh của nước khác để đem lại sức mạnh lớn hơn, khả dĩ cân bằng với sức mạnh của nước lớn. Liên minh là hiện tượng phổ biến trong lịch sử QHQT. Trong thời kỳ Chiến tranh Lạnh, có những liên minh gồm cả nước nhỏ tham gia như NATO, Hiệp ước Warsaw, Tổ chức Hiệp ước Đông Nam Á (SEATO), Tổ chức Hiệp ước Trung tâm (CENTO), Khối Hiệp ước An ninh quân sự Úc - New Zealand - Hoa Kỳ (ANZUS)... Gần đây nhất trong năm 2022, việc Thụy Điển và Phần Lan dự định gia nhập NATO cũng là ví dụ cho thấy các nước nhỏ có thể dựa vào liên minh để cân bằng hơn với nước lớn khác.

Thứ ba là sự cân bằng mối đe dọa. Theo đó, một nước nhỏ vẫn có thể đạt được sự cân bằng nhất định nếu có khả năng tạo ra mối đe dọa cho nước lớn. Đó là khả năng tạo ra những thiệt hại đáng kể đủ để nước lớn phải cân nhắc và không gây chiến. Qua đó, sự cân bằng về mối đe dọa đã giúp nước nhỏ duy trì được an ninh quốc gia cho mình (Walt, S. M., 2014, tr.145-149). Iran và Cộng hòa Dân chủ Nhân dân (CHDCND) Triều Tiên là những ví dụ của trường hợp này khi nỗ lực phát triển các chương trình hạt nhân và tên lửa của mình. Tương tự như vậy là trường hợp Pakistan trong quan hệ với Ấn Độ khi tìm cách phát triển năng lực hạt nhân.

Ngoài những cách cân bằng dựa trên quan điểm về cân bằng sức mạnh, còn một số cách thức cân bằng khác. Để tiện theo dõi, những cách thức này sẽ được liệt kê theo thứ tự nối tiếp với ba cách trên.

Thứ tư là cân bằng quan hệ. Có thể hiểu đơn giản là nước nhỏ duy trì quan hệ đồng thời với các nước lớn với sự thiên lệch không đáng kể. Đó chính là sự cân bằng tương đối của nước nhỏ trong quan hệ với các nước lớn. Sự thiên lệch không lớn có thể không tạo ra sự nghi ngại của nước lớn này về khả năng nghiêng hẳn hay “nhất biên đảo” (nghiêng hẳn sang một bên) của nước nhỏ sang nước lớn khác (Shih, C. Y., Huang, C. C., 2016). Cân bằng quan hệ có thể giúp làm giảm sự lôi kéo và can thiệp thô bạo từ phía các nước lớn. Sự cân bằng quan hệ có thể thấy nhiều trong thời kỳ Chiến tranh Lạnh, như nhiều nước Thế giới thứ Ba trong quan hệ với các cường quốc phương Tây và Liên Xô hay Trung Quốc.

Thứ năm là sự trung lập. Trung lập có thể được duy trì bằng cân bằng quan hệ, nhưng phổ biến hơn là trung lập về quan điểm chính sách trong những lĩnh vực hay vấn đề tranh chấp giữa các nước lớn. Đôi khi, trung lập còn được thể hiện ở việc đứng ngoài không bày tỏ quan điểm (Rolenc, J. M., 2008). Trung lập khá phổ biến trong thời kỳ Chiến tranh Lạnh. Phong trào Không liên kết là

cố gắng thể hiện quan điểm trung lập giữa hai phe xã hội chủ nghĩa và tư bản chủ nghĩa. Trong số này, có nước thực hiện cân bằng quan hệ, có nước thực hiện cân bằng về quan điểm chính sách, có nước đứng ngoài. Còn Thụy Sĩ hay Áo là những trường hợp trung lập về quan điểm, nhưng vẫn quan hệ nhiều với các nước phương Tây hơn là với Liên Xô.

Thứ sáu là phòng bị nước đôi. Đó là theo đuổi đồng thời nhiều chính sách khác nhau, thậm chí đối nghịch nhau, vừa hợp tác, vừa đấu tranh, vừa thỏa hiệp, vừa phòng bị, răn đe... để giữ mối quan hệ ổn định với nước lớn, khai thác được những lợi ích và mặt tích cực trong quan hệ với các nước lớn, đề phòng rủi ro chiến lược từ nước lớn (Nguyễn Viết Thảo, Ngô Chí Nguyễn, 2018). Đây là cách thức hiện nay nhiều nước Đông Nam Á đang thực hiện trong quan hệ với Mỹ và Trung Quốc. Phòng bị nước đôi chủ yếu bàn về quan hệ song phương nước nhỏ - nước lớn, nhưng nếu được áp dụng đồng thời với nhiều nước lớn thì cũng có thể đem lại sự cân bằng nhất định giữa các nước lớn.

Thứ bảy là cân bằng lợi ích trong lĩnh vực nào đó như kinh tế chẳng hạn. Một nước nhỏ có thể đem lại lợi ích đủ lớn cho nước lớn, để nước lớn đó nhận thấy nên duy trì quan hệ tốt đẹp với nước nhỏ mà không nhất thiết phải can thiệp hay gây sức ép quá mạnh. Khi không có nhiều lợi ích lớn để trao đổi với các nước lớn, các nước nhỏ có thể dùng những mặt hàng có tính chiến lược mà nước lớn không thể thiếu. Một số ví dụ của cân bằng lợi ích là A rập Xê út dựa vào dầu mỏ, Hàn Quốc dựa vào năng lực kinh tế, Singapore dựa vào lợi thế địa chiến lược và địa kinh tế ở eo Malacca... trong quan hệ với các nước lớn.

Thứ tám là cân bằng dựa trên chủ nghĩa đa phương. Đây là cách thức mà các nước nhỏ hay sử dụng vào thời hiện đại khi dân chủ tăng lên trong QHQT. Theo đó, các nước nhỏ thường hình thành các thể chế chung để thúc đẩy hợp tác đa phương giữa họ với nhau. Cách thức này giúp các nước nhỏ nâng cao tiếng nói của mình trong quan hệ với các nước lớn, cải thiện được vị thế của mình trong cấu trúc quốc tế vốn thường do các nước lớn chi phối. Ngoài ra, cách thức này còn đem lại sự ủng hộ lẫn nhau giữa các nước nhỏ cũng như tranh thủ sự ủng hộ của cộng đồng quốc tế đối với những vấn đề của nước đó. Phong trào Không liên kết, G7 và các thể chế đa phương khu vực chỉ gồm các nước nhỏ như ASEAN, OAU/AU đều là những ví dụ cho cách thức này.

3. Đến thực tiễn

Trong thực tiễn, cân bằng chỉ là tương đối bởi sự đan xen của nhiều yếu tố, khó đo đạc mức độ mà thường chỉ được nhận biết bằng phân tích lý trí và cảm nhận. Thực tiễn lại thường phức tạp, biến động không ngừng, chịu tác động của nhiều yếu tố chủ quan và ngẫu nhiên. Điều này khiến cho cân bằng cũng luôn dao động với những biến đổi khó lường. Vì thế, áp dụng luận điểm lý thuyết cần phải tính đến tình thế cụ thể, tính đến sự vận động của hoàn cảnh khách quan và những biến đổi của các yếu tố chủ quan.

Áp dụng vào thực tiễn, cả tám cách thức cân bằng trên đều không dễ dàng thực hiện đối với các nước nhỏ. Đối với nhóm đầu tiên liên quan đến cân bằng sức mạnh, *cân bằng bên trong* thường đòi hỏi quá trình lâu dài. Trong bối cảnh hiện nay, các nước nhỏ có nhiều điều kiện phát triển hơn, nhưng cũng không dễ đạt cân bằng được bởi mức chênh lệch về sức mạnh tổng hợp giữa các nước lớn và nước nhỏ là khá cao. Những thành tố chủ chốt tạo nên sức mạnh quốc gia là quân sự, kinh tế và khoa học công nghệ đều có khoảng cách chênh lệch rất lớn. Đáng chú ý, cả hai mức chênh lệch về sức mạnh tổng hợp quốc gia và các thành tố chủ chốt hiện nay vẫn có xu hướng tăng lên về tổng thể. Vì thế, cân bằng bên trong khó trở thành hiện thực ít nhất là trong ngắn hạn và trung hạn.

Cân bằng bên ngoài qua hình thức liên minh với nước lớn khác lại đang tỏ ra không thích hợp, thậm chí có thể là nguy hiểm trong tình hình cạnh tranh quyền lực tăng lên giữa các nước lớn. Tham gia liên minh chính trị quân sự hoàn toàn có khả năng biến các nước nhỏ trở thành địa bàn

tranh chấp ảnh hưởng giữa các nước lớn. Trường hợp Gruzia năm 2008 và Ukraina năm 2022 là những ví dụ điển hình. Việc tham gia liên minh phụ thuộc vào quyết định của các nước lớn hơn là thuộc về ý chí của các nước nhỏ, nên khi tham gia liên minh, các nước nhỏ sẽ rơi vào sự phụ thuộc bất tương xứng trong quan hệ với chính nước lớn trong liên minh, sẽ bị giảm sự tự chủ và tự quyết trong các chính sách của mình. Một thực tế phổ biến cũng cần lưu ý là các nước nhỏ trong liên minh vẫn dễ trở thành chiến trường. Đối với các nước lớn, chiến tranh xảy ra trên lãnh thổ nước nhỏ vẫn dễ thỏa hiệp hơn để không leo thang thành chiến tranh thế giới. Khi đó, lợi ích của nước nhỏ lại trở thành món hàng trao đổi, mặc cả giữa các nước lớn vì lợi ích của nước lớn chứ không phải vì nước nhỏ.

Cân bằng mới đe dọa lại còn khó đạt được hơn vì năng lực đe dọa của các nước nhỏ là có hạn, để đạt được sự cân bằng này thì thường phải trả giá trên cả ba cấp độ. Ở cấp độ trong nước là sự trả giá bằng các nguồn lực phát triển phải ưu tiên cho nỗ lực quân sự. Trên cấp độ liên quốc gia là sự trả giá từ những đối đầu thù địch từ phía nước lớn, mà thường là lớn hơn khả năng đe dọa từ phía nước nhỏ. Trên cấp độ hệ thống quốc tế trong bối cảnh hiện nay, khi sự phụ thuộc lẫn nhau giữa các nước diễn ra sâu sắc trên nhiều lĩnh vực, một khả năng đe dọa như vậy từ phía nước nhỏ dễ bị coi là nguy cơ đối với cả hệ thống. Từ đó là sự trả giá bằng bao vây, cô lập, cấm vận của của hệ thống quốc tế là cao. Trường hợp Iran và CHDCND Triều Tiên đang cho thấy điều này. Vì thế, không có nhiều nước nhỏ chọn lựa theo đuổi sự cân bằng mới đe dọa trong quan hệ với nước lớn.

Cân bằng quan hệ là cách thức được lựa chọn không ít trong thực tiễn QHQT, nhưng cũng chứa đựng một vài vấn đề. Việc duy trì cân bằng quan hệ thường phụ thuộc vào các nước lớn nhiều hơn là nước nhỏ, do các nước lớn có năng lực lớn hơn trong việc tác động đến quan hệ. Việc duy trì trạng thái này đòi hỏi phải đạt được sự tin tưởng nhất định từ phía tất cả các nước lớn liên quan, bởi vì khi không tin tưởng, các nước lớn sẽ khó chấp nhận tình trạng cân bằng quan hệ của nước nhỏ. Việc duy trì cân bằng quan hệ thường chỉ dễ hơn khi QHQT tương đối ổn định và sẽ trở nên khó hơn khi quan hệ giữa các nước lớn biến đổi. Do đó, giữ được trạng thái cân bằng quan hệ trong một thời gian đáng kể là không dễ bởi QHQT luôn biến động. Ngoài ra, đối với các nước nhỏ, duy trì cân bằng quan hệ có thể làm mất đi những cơ hội tranh thủ lợi ích trong quan hệ với từng nước lớn do e ngại sự thiên lệch trong quan hệ với một nước lớn nào đó có thể gây ra sự lo ngại của nước lớn khác, và từ đó là nguy cơ mất cân bằng quan hệ.

Tương tự như vậy là *trung lập*. Trung lập như Thụy Sĩ ở châu Âu dễ được duy trì bởi sự trung lập đó được thỏa thuận và cam kết giữa các nước lớn. Còn ở những khu vực phức tạp như châu Á - Thái Bình Dương, sự trung lập từ phía các nước nhỏ sẽ khó duy trì hơn bởi không có sự đồng thuận đảm bảo từ phía tất cả các nước lớn. Đặc biệt, cả hai cách thức cân bằng quan hệ và trung lập đều khó thực hiện trong bối cảnh cạnh tranh chiến lược giữa các nước lớn tăng lên. Khi đó, các nước lớn thường gia tăng sức ép, can thiệp và lôi kéo để buộc các nước nhỏ đứng về phía mình. Campuchia đã không thể giữ vững được sự trung lập trong bối cảnh xung đột Đông - Tây ở Đông Nam Á vào cuối thập niên 1960. Ngay một cường quốc tầm trung như Ấn Độ cũng không thể duy trì được chính sách trung lập đúng nghĩa sau thời Nehru. Trong bối cảnh hệ thống quốc tế phát triển như hiện nay, khi luật pháp, chuẩn mực quốc tế và các giá trị ngày càng hiện diện nhiều trong QHQT, các nước nhỏ khi phải chứng tỏ trách nhiệm quốc tế sẽ khó đứng ngoài hoặc duy trì trung lập trong quan hệ như trước kia.

Phòng bị nước đôi đang được nhiều học giả coi là chiến lược đối ngoại hợp lý cho các nước nhỏ trong bối cảnh hiện nay. Tuy nhiên, thực tiễn cho thấy phòng bị nước đôi cũng không hề dễ dàng do năng lực của các nước nhỏ thường khá hạn chế trong quan hệ với các nước lớn. Các nước lớn

thường tìm cách giới hạn sự lựa chọn của các nước nhỏ trong quan hệ song phương. Vì thế, trong thực tế, các nước nhỏ chủ yếu thiên về chủ động phòng ngừa rủi ro hơn, chứ không có nhiều khả năng đấu tranh hay răn đe một cách có hiệu quả. Ngoài ra, còn có một khó khăn mang tính chủ quan: để thực hiện phòng bị nước đôi đòi hỏi một tầm nhìn, sự chủ động, sự nhanh nhạy và linh hoạt cũng như năng lực chính sách cao. Và đó là điều không phải mọi nước nhỏ đều luôn có được. Và cũng như hai cách thức trên, phòng bị nước đôi sẽ khó thực hiện hơn trong bối cảnh cạnh tranh chiến lược giữa các nước lớn tăng lên.

Cân bằng lợi ích là một cách thức hợp lý nhưng cũng không dễ đối với các nước nhỏ vốn năng lực còn hạn chế so với nước lớn. Các lợi ích của các nước nhỏ đem lại thường là vị trí địa lý và một số yếu tố kinh tế (tài nguyên, lao động giá rẻ, địa bàn sản xuất, sức mua thị trường,...). Các nước nhỏ thường nằm trong tình trạng phụ thuộc bất đối xứng trong quan hệ với các nước lớn, nên những lợi thế cạnh tranh so sánh nếu có thì cũng khó phát huy. Các nước lớn dễ dùng những ưu thế đa dạng khác nhau cũng như cấu trúc quốc tế để làm giảm giá trị lợi thế cạnh tranh của nước nhỏ. Tài nguyên của các nước nhỏ dù đang ngày càng khan hiếm nhưng vẫn thường bị ép giá thấp chính là ví dụ của điều này. Từ năm 1973, các nước OPEC đã từng tạo ra sự cân bằng lợi ích nhất định với các nước phương Tây bằng dầu mỏ, nhưng cũng chỉ kéo dài được khoảng 10 năm và đây cũng chỉ là trường hợp hiếm hoi.

Cân bằng dựa trên chủ nghĩa đa phương là cách thức được sử dụng khá nhiều hiện nay. Tuy nhiên, hạn chế đầu tiên hay gặp chính là sự hợp tác đa phương giữa các nước nhỏ. Sự hợp tác này thường không bền do giá trị bổ sung cho nhau không cao, không dễ đạt được sự thống nhất do có nhiều chủ thể và sự khác biệt giữa họ với nhau, tính tổ chức không cao do mức độ thứ bậc không lớn. Ngoài ra, sự hợp tác đa phương giữa các nước nhỏ dễ bị nước lớn chia rẽ, bởi nước nhỏ thường phụ thuộc vào nước lớn nhiều hơn là phụ thuộc với nhau. Trong thể chế đa phương có sự tham gia của cả nước lớn thì các nước lớn lại thường là người dẫn dắt những thể chế đó. Ví dụ như Liên Hợp Quốc, Ngân hàng Thế giới hay Quỹ Tiền tệ Quốc tế... Mặc dù vậy, do sự phát triển của hệ thống quốc tế cũng như xu hướng dân chủ và những giá trị tiến bộ tăng lên trong QHQT, thể chế đa phương đang được sử dụng nhiều hơn để giúp đem thêm khả năng cân bằng của các nước nhỏ đối với nước lớn.

Nhìn chung, ba cách đầu dựa trên quan niệm về cân bằng sức mạnh và có cách tiếp cận quan hệ song phương, nên đều nhấn mạnh đến lực (sức mạnh) để đạt sự cân bằng nước lớn - nước nhỏ. Tuy nhiên, khoảng cách chênh lệch về lực giữa nước lớn và nước nhỏ là khá cao, nên ba cách này không có tính khả thi cao đối với các nước nhỏ trong ngắn hạn và trung hạn. Đây cũng là ba cách đã tồn tại từ lâu trong lịch sử và dựa chủ yếu trên cách tiếp cận quan hệ song phương. Trong khi đó, năm cách sau xuất hiện muộn hơn trong thời hiện đại khi hệ thống quốc tế đã khá phát triển, nên có cách tiếp cận hệ thống. Năm cách sau thiên nhiều về thể và dựa vào thực tế của thời hiện đại, nên có tính khả thi nhất định trong ngắn hạn và trung hạn.

4. Đôi điều rút ra

Khi xem xét đồng thời cả về lý luận và thực tiễn, cả tám cách thức cân bằng trên đều có những điểm hợp lý và những điểm hạn chế. Như hai phần trên đã đề cập, những điểm hợp lý đã được chỉ ra trong lý luận, còn những điểm hạn chế lại được bộc lộ trong thực tiễn. Vì thế, đối với các nước nhỏ, theo chúng tôi, không nên loại trừ bất cứ cách thức nào, thay vào đó là tận dụng những điểm hữu ích, giảm thiểu những điểm hạn chế và vận dụng linh hoạt trong những tình huống chiến lược cụ thể của nước mình.

Cân bằng bên trong cần được đặt ra như mục tiêu lâu dài của đất nước chứ không phải là không có tính khả thi. Vấn đề là cần có chiến lược, chính sách đúng đắn và ý chí quyết tâm của cả dân tộc.

Người Nhật từ hồi Minh Trị Duy tân đã đề ra quyết tâm “Đuổi kịp và vượt phương Tây” và cuối cùng họ đã làm được. Ngoài ra, khi chưa thể ngày một ngày hai lấp bằng khoảng cách về quân sự, các nước nhỏ có thể vận dụng cân bằng mềm. Đó là bên cạnh việc củng cố lực lượng quân sự, cần tìm thêm các cách thức khác từ kinh tế, văn hoá, thể chế,... nhằm tăng chi phí của bên tấn công (Paul, T. V., 2005, tr.46-71).

Cân bằng bên ngoài không hoàn toàn là cách thức thích hợp hiện nay. Sự ủng hộ bên ngoài mới là cách thức thích hợp, nhưng đó là sự ủng hộ của cộng đồng quốc tế, sự ủng hộ của các nước lớn và sự ủng hộ của các xu hướng vận động chung trong hệ thống - cấu trúc quốc tế. Tuy nhiên, cũng không loại trừ khả năng liên minh tùy những tình thế thật cần thiết, trong những điều kiện thích hợp và liên minh đó nên là liên minh nhằm mục tiêu hòa bình, an ninh hoặc phòng thủ.

Cân bằng mới đe dọa như trên đã đề cập là khó và lợi bất cập hại. Tuy nhiên, cách thức này đem lại hàm ý hữu ích là cần phải đảm bảo khả năng tự bảo vệ được đất nước. Ngoài ra, bên cạnh việc phát triển năng lực quân sự theo kiểu cân bằng bên trong, các nước nhỏ cũng có thể áp dụng cách thức cân bằng cứng (Steff, R., Khoo, N., 2014, tr.222-258) vốn là một dạng thức của cân bằng bên ngoài. Theo đó, trong những tình huống sống còn, các nước nhỏ vẫn có thể có lựa chọn tham gia vào liên minh quân sự nào đó để làm tăng khả năng răn đe.

Đối với năm cách thức thuộc nhóm sau, chúng đều chứa đựng khả năng vận dụng một số điểm trong trung hạn và ngắn hạn. Cân bằng quan hệ tỏ ra thích hợp trong bối cảnh hiện nay, nhưng khoảng cách quan hệ không nhất thiết phải bằng nhau. Nước nhỏ có thể chỉ cần giữ cân bằng quan hệ trong một số vấn đề liên quan đến an ninh và quyền lực có liên quan đến tranh chấp căng thẳng giữa các nước lớn. Các nước nhỏ vẫn có thể duy trì quan hệ không đều với các nước lớn trong lĩnh vực khác để tranh thủ cho sự phát triển của mình.

Trương tự như vậy là trung lập cũng cần có sự chọn lựa linh hoạt. Trong trung lập, có thể chọn lựa cả đứng ngoài hoặc không nhất thiết phải bày tỏ quan điểm. Trong cả hai cách thức này, cân bằng quan hệ cần là chủ động và trung lập cần là tích cực. Một sự xác định thái độ trung lập và mong muốn cân bằng quan hệ rõ ràng từ trước để tạo được sự tin tưởng từ phía các nước lớn hơn. Một sự cân bằng quan hệ hay trung lập bị động dưới sức ép của nước lớn nào đó thì sẽ khó tạo được niềm tin về ý định thực sự của nước nhỏ từ phía không chỉ của nước lớn khác mà của cả chính phía nước lớn tạo ra sức ép đó.

Phòng bị nước đôi là cách thức có thể được lựa chọn cho các nước nhỏ. Điều này là có ý nghĩa trong bối cảnh cạnh tranh chiến lược tăng lên giữa các nước lớn. Tuy nhiên, như trên đã nói, đối với các nước nhỏ, cách thức này thường chủ yếu là phòng ngừa những nguy cơ hay rủi ro đến từ phía các nước lớn. Để phòng ngừa tốt, cần nhận diện sớm được các nguy cơ đó rồi lựa chọn áp dụng linh hoạt các cách thức cân bằng khác nhau tùy theo quan hệ và tình thế cụ thể.

Cân bằng lợi ích nên được các nước nhỏ hướng tới để áp dụng cả trong ngắn hạn nếu có, trung hạn và dài hạn nếu chưa có. Trong bối cảnh hệ thống quốc tế và sự phụ thuộc lẫn nhau hiện nay, tham gia vào các chuỗi cung ứng và có vị trí cao trong chuỗi giá trị toàn cầu, hoặc tận dụng tốt những lợi thế về địa kinh tế hay địa chiến lược là cách thức hay được dùng để nâng cao tiếng nói và tạo thêm giá trị gia tăng cho lợi ích của nước nhỏ đối với nước lớn.

Cân bằng dựa trên chủ nghĩa đa phương cũng cần được áp dụng bởi vì những lợi ích của nó mà trên đã đề cập. Một ý nghĩa khác của cách thức này chính là khả năng hỗ trợ tốt cho cả bốn cách thức thuộc nhóm hai. Trong mọi trường hợp, thể chế đa phương sẽ giúp làm tăng sự ủng hộ từ hệ thống quốc tế đối với nước nhỏ. Các cách thức đó dễ hiệu quả hơn khi kết hợp với chính sách chung của thể chế đa phương mà các nước nhỏ là thành viên. Tuy nhiên, cần có những mục tiêu

và chính sách khác nhau trong các loại hình thể chế khác nhau như: thể chế chỉ gồm các nước nhỏ, thể chế chỉ có một nước lớn dẫn dắt, thể chế có hai nước lớn trở lên dẫn dắt nhưng có sự cạnh tranh với nhau.

Trong bối cảnh hiện nay, các nước nhỏ cần tính đến một số vấn đề trong việc tạo dựng cân bằng với các nước lớn.

Thứ nhất, như trên đã đề cập, cân bằng có thể được xác lập bằng cả lực và thể. Khi chưa thu hẹp được ngay khoảng cách về lực, các nước nhỏ cần tính đến thể. Cân bằng không chỉ có nghĩa là ngang bằng về lực mà còn là thể đứng thẳng bằng của các nước nhỏ trong quan hệ và trước những sức ép của các nước lớn. Để có được và duy trì thể cân bằng, sức mạnh tổng hợp của nước nhỏ là rất cần thiết. Đây chính là mối quan hệ giữa thể và lực.

Thứ hai, cân bằng cần phải linh hoạt. QHQT biến động thường xuyên bởi quá trình chuyển dịch quyền lực vẫn đang diễn ra, sự thay đổi chính sách của các nước lớn và sự xuất hiện các tình thế mới. Đó là chưa kể những thay đổi trong chính nước nhỏ. Do đó, cân bằng cũng thường không ổn định và vì thế cần có sự điều chỉnh kịp thời trước những biến đổi.

Thứ ba, cân bằng nên được chủ động. Chủ động phụ thuộc vào ý chí và tầm nhìn. Mong muốn cân bằng của nước nhỏ thường không phải là sự đe dọa tới các nước lớn, mong muốn này lại phù hợp với hệ thống quốc tế hiện nay, nên dễ được sự ủng hộ quốc tế và thậm chí là của một số nước lớn. Một sự chủ động và tranh thủ được sự ủng hộ quốc tế có vai trò như sự phòng ngừa trước. Khi đó, khả năng bị áp đặt theo cách thức của nước lớn nhiều khả năng sẽ giảm đi. Sự chủ động này dễ có hiệu quả hơn nếu thể hiện được ý chí của nước nhỏ. Ý chí đem lại sức mạnh, có ý chí khó bị bắt nạt hơn.

Thứ tư, cân bằng cần được xem xét và tính toán trong hệ thống - cấu trúc quốc tế. Trong hệ thống - cấu trúc quốc tế hiện nay, có nhiều xu hướng, luật lệ và chuẩn mực phù hợp với mong muốn cân bằng của các nước nhỏ. Thể cân bằng của các nước nhỏ nếu được xây dựng dựa trên các yếu tố cấu trúc có lợi đó, nhất là những yếu tố mà các nước lớn cũng cần, thì sẽ tranh thủ sự ủng hộ của cộng đồng quốc tế, thậm chí là của các nước lớn và nhiều tổ chức quốc tế. Đây sẽ là nguồn hỗ trợ quan trọng từ bên ngoài cho chính sách cân bằng của nước nhỏ trong bối cảnh vẫn còn sự chênh lệch trong tương quan nước lớn - nước nhỏ.

Thứ năm, cân bằng cần tính đến lĩnh vực và vấn đề. Trong cạnh tranh an ninh - chính trị và quyền lực, quan hệ giữa các nước lớn thường có mô hình tổng số bằng 0. Vì thế, việc nước nhỏ nghiêng sang nước lớn này thì được coi là “được” đối với nước lớn đó, nhưng cũng bị coi là “mất” đối với nước lớn cạnh tranh kia. Trong các lĩnh vực khác như kinh tế, xã hội, văn hóa..., quan hệ giữa các nước lớn không hẳn có mô hình tổng số bằng 0. Do đó, sự mất cân bằng tương tự trong lĩnh vực đó chưa chắc đã gây ra sự lo ngại cho các nước lớn khác. Trong bối cảnh cạnh tranh quyền lực giữa các nước lớn đang tăng lên, an ninh - chính trị trở thành lĩnh vực phức tạp, căng thẳng và nhạy cảm nhất. Trong bối cảnh này, sự lôi kéo các nước nhỏ với mức độ thô bạo và can thiệp thường tăng lên. Khi đó, khả năng giữ cân bằng giữa các nước lớn của các nước nhỏ khó triển khai hơn và cũng khó duy trì hơn. Bởi thế, các nước nhỏ cần hạn chế dính líu đến những tranh chấp quyền lực trong lĩnh vực an ninh - chính trị giữa các nước lớn, trừ những vấn đề liên quan trực tiếp đến lợi ích cơ bản của nước nhỏ. Nhìn chung, an ninh - chính trị là nơi khó giữ cân bằng nhất, nhưng cũng lại là nơi cần có được sự cân bằng nhất.

Thứ sáu, cân bằng cần tính đến đặc thù của khu vực. Các khu vực có đặc thù khác nhau về nhiều mặt, nên việc tính toán chiến lược cân bằng của các nước nhỏ luôn cần đặt trong bối cảnh thực tế của khu vực. Ví dụ, khu vực châu Á - Thái Bình Dương có lòng tin kém, tư duy theo lối Chủ nghĩa

hiện thực mạnh hơn, thiếu vắng cơ chế an ninh khu vực hữu hiệu, nên cân bằng của các nước nhỏ thường dễ chông chênh hơn. Bên cạnh đó, việc chọn lựa mô hình cân bằng nào cũng cần đặt trong những tình huống cụ thể. Tình huống khác nhau dẫn đến yêu cầu chọn lựa mô hình khác nhau.

Thứ bảy, cần có sự phân biệt giữa các nước lớn. Dù các nước lớn có nhiều điểm chung trong quan hệ với nước nhỏ, nhưng họ vẫn có sự khác nhau nhất định trong quan hệ với từng nước nhỏ cụ thể. Sự khác nhau này có trong mục tiêu, ý đồ, thái độ, cách thức quan hệ, biện pháp và công cụ sử dụng. Điều này đòi hỏi các nước nhỏ phải có chính sách và biện pháp khác nhau đối với các nước lớn khác nhau.

Thứ tám, cân bằng cần tính đến sự phụ thuộc vào nước lớn. Trong thực tiễn QHQT hiện nay, các nước nhỏ thường bị phụ thuộc bất tương xứng vào các nước lớn. Đây là một thực tế khó tránh khỏi khi nước nhỏ tham gia toàn cầu hóa và hội nhập quốc tế. Các nước lớn thường sử dụng sự phụ thuộc này để gây ảnh hưởng tới chính sách đối nội và đối ngoại của nước nhỏ. Trong bối cảnh phụ thuộc bất tương xứng đó, các nước nhỏ vẫn có thể cân bằng nhất định theo ít nhất bốn cách. Một là chủ động hạn chế phụ thuộc trong những lĩnh vực hay vấn đề có tính chiến lược và liên quan đến lợi ích cốt lõi của đất nước. Đây vốn là nơi sức ép của nước lớn có thể tạo ra sự tổn thương lớn cho nước nhỏ. Hai là chủ động hạn chế mức độ bất tương xứng cao, vì càng phụ thuộc nhiều thì càng dễ bị gây sức ép. Ba là nâng cao khả năng chống chịu ở những nơi nước lớn có thể gây tổn thương. Điều này có thể khiến các nước lớn hạn chế sử dụng sức ép trong những chỗ đó. Bốn là đa dạng hóa sự phụ thuộc, nghĩa là phụ thuộc vào nhiều nước lớn. Tình trạng này có thể tạo ra sự dè chừng và kiềm chế lẫn nhau giữa các nước lớn trong việc gây sức ép lên nước nhỏ. Tuy nhiên, cách tốt nhất là kết hợp cả bốn biện pháp trên.

5. Kết luận

Lý thuyết là sự tổng kết thực tiễn, hay nói cách khác, đó là quá trình lý thuyết hóa thực tiễn. Tuy nhiên, lý thuyết nói chung, lý thuyết QHQT nói riêng thường chỉ cung cấp những hệ luận, công thức và mẫu hình cơ bản. Thực tiễn luôn đa dạng, phức tạp và vận động không ngừng. Vì thế, cần xem xét các mô hình lý thuyết về cân bằng trong những tình huống thực tiễn cụ thể để có thể vận dụng lý thuyết một cách hợp lý, phù hợp với điều kiện thực tiễn cụ thể của từng nước. Thậm chí, việc ứng dụng vào thực tiễn còn giúp đem thêm sự bổ sung cho lý thuyết. Đó chính là quá trình thực tiễn hóa lý thuyết. Sự kết hợp giữa lý thuyết hóa thực tiễn với thực tiễn hóa lý thuyết là cần thiết để đổi mới tư duy và phát triển cuộc sống nói chung, trong việc theo đuổi chính sách cân bằng nói riêng.

Khi xem xét đồng thời cả trên phương diện lý thuyết lẫn thực tiễn, có thể thấy rằng các cách thức cân bằng đều có những điểm khả dụng và bất khả dụng. Vì thế, như trên đã đề cập, không nên loại trừ bất cứ cách thức nào. Đồng thời, cũng không nên tuyệt đối hóa một cách thức nào đó. Việc tính toán và vận dụng cách thức cân bằng có thể sẽ đem lại hiệu quả hơn nếu tính đến tám lưu ý đã đề cập. Đó là cân bằng cần tính đến cả lực và thế, cần được vận dụng một cách linh hoạt, cần có sự chủ động trong chính sách cân bằng, cần đặt cân bằng trong hệ thống - cấu trúc quốc tế, cần có sự chọn lựa lĩnh vực và vấn đề, cần tính đến những đặc thù của khu vực, cần có sự phân biệt giữa các nước lớn và cần tính đến sự phụ thuộc trong quan hệ với nước lớn.

Rõ ràng, cân bằng của nước nhỏ trong quan hệ với và giữa các nước lớn không phải là việc dễ dàng mà cần có những điều kiện. Trong đó, điều căn bản nhất đối với một nước nhỏ để đạt được sự cân bằng với và giữa các nước lớn vẫn là nội lực, chính sách và ý chí của mình. Nội lực mạnh mới giúp duy trì được thế cân bằng. Nội lực mạnh mới giúp nâng cao khả năng chống chịu trước những

sức ép từ các nước lớn. Trong khi đó, chính sách đúng đắn mới giúp chọn lựa được những cách thức cân bằng hợp lý tùy theo từng tình huống chiến lược cụ thể. Chính sách đúng đắn mới giúp tận dụng được cơ hội để phát triển và hạn chế được những tổn thương trong sự phụ thuộc vào các nước lớn. Chính sách đúng còn giúp tạo ra sự “cân bằng” trong nước và ngoài nước để có được sự đồng thuận của cả dân tộc. Còn ý chí là nguồn sức mạnh tinh thần không thể thiếu để thực hiện tất cả những điểm trên.

Tài liệu tham khảo

1. Hoàng Khắc Nam (2011), *Quyền lực trong quan hệ quốc tế - Lịch sử và Vấn đề*, Nxb Văn hóa - Thông tin, Hà Nội.
2. Paul, T. V. (2005), “Soft balancing in the age of US primacy”, *International security*, 30(1).
3. Rolenc, J. M. (2008), *The Relevance of Neutrality in Contemporary International Relations*, Oeconomica.
4. Sheehan, M. (1996), “The meaning of the balance of power”, *The balance of power: History and theory*, Routledge, London and New York, tr.1-23;
5. Paul, T. V., Wirtz, J. J., & Fortmann, M. (2004), *Balance of power: theory and practice in the 21st century*, Stanford University Press.
6. Shih, C. Y., & Huang, C. C. (2016), “Balance of relationship and the Chinese School of IR: being simultaneously Confucian, post-Western and post-hegemonic”, *Constructing a Chinese School of International Relations*, Routledge.
7. Steff, R., & Khoo, N. (2014), “Hard balancing in the age of American unipolarity: The Russian response to US ballistic missile defense during the Bush administration (2001-2008)”, *Journal of Strategic Studies*, 37(2).
8. Walt, S. M. (2014), “Alliance formation and the balance of world power”, *Realism Reader*, Routledge.
9. Zhao, S. (2013), “Delicate Balance of Power in the Asia-Pacific: The Obama Administration’s Strategic Rebalance and the Transformation of US-China Relationship”, *Economic and Political Studies*, 1(2).
10. Nguyễn Việt Thảo, Ngô Chí Nguyễn (2018), “Quan hệ nước nhỏ - nước lớn trong thế giới hiện nay”, <https://hcma.vn/tintuc/Pages/dien-dan-chinh-tri-tu-tuong.aspx?CateID=201&ItemID=28399>, truy cập ngày 12/5/2022.