

# Chính sách hướng Đông của Ấn Độ: các nguyên nhân hình thành

VÕ XUÂN VINH\*

Đầu những năm 1990, Ấn Độ đã đưa ra chính sách hướng Đông.

Phạm vi của chính sách này bao gồm khu vực Đông Nam Á, ba nước Đông Bắc Á là Trung Quốc, Nhật Bản, Hàn Quốc cùng với Ôtxtrâyli và Niu Dilân<sup>(1)</sup>. Chính sách này được chia làm hai giai đoạn, giai đoạn một chủ yếu tập trung tăng cường các mối quan hệ trên các lĩnh vực với Đông Nam Á. Hiện nay, Ấn Độ đang thực hiện giai đoạn hai của chính sách với việc hướng tới tăng cường và mở rộng quan hệ với các nước còn lại nhưng vẫn coi Đông Nam Á là trọng tâm<sup>(2)</sup>. Bài viết này chỉ đề cập các nguyên nhân đưa tới sự hình thành chính sách hướng Đông của Ấn Độ.

## 1. Tình hình thế giới cuối những năm 1980 đầu những năm 1990

### 1.1. Chiến tranh lạnh kết thúc, Liên Xô tan rã

Vào giữa những năm 1980, Mikhail Gorbachev đã đưa ra các chính sách tái cơ cấu (perestroika) và công khai (glasnost), đặt nền móng cho việc xác

định lại những ưu tiên trong nước và các mối quan hệ quốc tế. Các chính sách đó một phần cũng là nhằm ổn định tình hình trong nước và giảm căng thẳng giữa Mátcova và Washington. Trên thực tế, giới lãnh đạo Liên Xô đã đưa ra các sáng kiến nhằm cải thiện quan hệ với Mỹ. Những nỗ lực của Liên Xô được thể hiện rõ nhất bằng Hiệp ước cắt giảm các tên lửa tầm ngắn và tầm trung năm 1987 và Hiệp định Geneva về Afghanistan năm 1988.

Những bước đi đó đã mang lại sự sẵn sàng cho cả Mátcova và Washington trong việc chấm dứt Chiến tranh Lạnh. Đầu tháng 6-1990, Tổng thống Mỹ George Bush đã có quyết định mang tính lịch sử tại Washington, cắt giảm nhiều vũ khí hạt nhân chiến lược và một số các kho vũ khí hoá học. Tiếp theo đó, cả Mỹ và Liên Xô đã ký một hiệp định về thương mại, chấm dứt tình trạng Chiến tranh lạnh về mặt thương mại giữa hai nước. Các nước thành viên của NATO và Hiệp ước Vácsava cũng đã

\* Võ Xuân Vinh, Viện Nghiên cứu Đông Nam Á.

ký hiệp định tạo điều kiện cho việc cắt giảm đáng kể lượng vũ khí ở châu Âu.

Khi Chiến tranh lạnh đang đi đến hồi kết thì Liên bang Xô viết lại phải đối mặt với những khó khăn thực sự. Ngày 16 tháng 7 năm 1990, Ukraine tuyên bố độc lập và vào cuối năm 1990, các quốc gia như Kazakhtan, Tajikistan, Kyrgyzstan, Uzbekistan và Turkmenistan (các nước Cộng hoà Trung Á - CARs) tuyên bố tách khỏi Liên bang Xô viết. Iran và Thổ Nhĩ Kỳ nổi lên là hai nước dẫn đầu ở khu vực này. Trong khi Iran lập ra Khu vực Hợp tác Biển Caspi thì Thổ Nhĩ Kỳ lại lập ra Ủy ban Hợp tác Biển Đen. Các nước thuộc CARs đều là thành viên của cả hai cơ chế hợp tác này. Ảnh hưởng của Iran và Thổ Nhĩ Kỳ tăng lên rất nhanh ở Trung Á. Nếu như trước đây các nước Trung Á nằm trong vòng ảnh hưởng của Liên Xô thì kể từ khi tuyên bố độc lập và tách khỏi Liên bang Xô viết, các nước này đã ra sức thành lập liên minh khu vực để giảm thiểu ảnh hưởng của liên bang này. Pakistan vốn là một nước đứng bên kia chiến tuyến cùng với Mỹ chống lại Ấn Độ (cùng phe với Liên Xô) trong Chiến tranh lạnh nhân cơ hội này đã đẩy mạnh quan hệ với các nước Trung Á mới giành được độc lập để kiềm chế ảnh hưởng của Ấn Độ. “Trong khi Iran cố gắng loại Nga ra khỏi khu vực thì Pakistan lại cố gắng thiết lập liên minh chống Ấn Độ với sự giúp đỡ của các nước Cộng hoà Trung Á (CARs)”<sup>(3)</sup>.

Đến cuối năm 1991, nhiều nước Đông Âu và Trung Á thuộc Nga lần lượt tuyên bố độc lập, tình hình trong nước khủng

hoảng trầm trọng đã đưa tới sự sụp đổ của Liên bang Xô viết (25-12-1991).

Sự sụp đổ của Liên bang Xô viết đã khiến Ấn Độ mất đi một chỗ dựa vững chắc về mọi mặt. Các nhà máy chủ chốt trong nền công nghiệp của Ấn Độ phần lớn được xây dựng với sự giúp đỡ của Liên Xô. Các nhà máy, xí nghiệp của Ấn Độ do Liên Xô giúp đỡ xây dựng đã sản xuất ra được 80% tổng sản lượng thiết bị luyện kim, 60 thiết bị điện, 35% sản lượng thép, 70% sản lượng khai thác dầu, 20% sản lượng điện. Riêng từ năm 1955 đến năm 1977, Liên Xô đã giúp Ấn Độ đào tạo trên 96.000 chuyên gia trong đó có 19.000 người có trình độ đại học và trung học và 77.000 công nhân lành nghề. Về thương mại, Liên Xô là bạn hàng lớn thứ hai trong số các bạn hàng của Ấn Độ và là một bạn hàng “dễ tính” mà Ấn Độ có thể xuất được mọi mặt hàng từ sản phẩm nông nghiệp tới các hàng công nghiệp tiêu dùng mà không bị đòi hỏi lắm về chất lượng. Hàng năm Liên Xô đều dành một khoản tín dụng lớn, thậm chí bán chịu hàng cho Ấn Độ, tính tới khi Liên Xô tan rã, Ấn Độ còn nợ Liên Xô 11 tỷ USD<sup>(4)</sup>. Chính mối quan hệ mật thiết dựa trên chính trị là chính, có những lúc bất chấp các quy luật hàng hoá và tiền tệ của kinh tế thị trường nên khi Liên Xô tan rã, nền kinh tế, chính trị, xã hội của Ấn Độ bị ảnh hưởng một cách nghiêm trọng.

### *1.2. Tác động của Chiến tranh vùng Vịnh (1990 - 1991)*

Đầu tháng 8-1990, phớt lờ lời kêu gọi rút quân và khôi phục nguyên trạng Kuwait của Hội đồng Bảo An Liên Hợp

Quốc, Iraq chiếm đóng Kuwait. Các lực lượng quân sự của Mỹ và hơn 20 quốc gia khác đã tiến hành cuộc chiến chống Iraq. Tháng 2-1991, Iraq buộc phải rút khỏi Kuwait. Chiến tranh vùng Vịnh đã có những tác động xấu tới tình hình kinh tế thế giới, đặc biệt là trên lĩnh vực cung cấp dầu mỏ. Cũng vào thời gian này, thương mại của Ấn Độ có những dấu hiệu sa sút. Tỷ lệ thương mại trong GNP của Ấn Độ giảm từ 12,4% năm 1984 - 85 xuống còn 11% năm 1988 - 89. Do thương mại giảm nên nhu cầu về dầu mỏ và các sản phẩm dầu mỏ cho công cuộc công nghiệp hoá gặp rất nhiều khó khăn, nhất là khi giá dầu tăng do chiến tranh vùng Vịnh. Chỉ trong giai đoạn 1990 - 91, giá dầu nhập khẩu của Ấn Độ đã tăng 21,9% tính bằng đồng rupee<sup>(6)</sup>. Nếu năm 1965, chi phí dành cho nhập khẩu năng lượng của Ấn Độ là khoảng 8% giá trị xuất khẩu thì tới năm 1990, con số đó đã lên tới gần 25%<sup>(6)</sup>. Sự không ổn định về nguồn cung cấp dầu và giá dầu cao là nguyên nhân trực tiếp khiến Ấn Độ phải tìm kiếm nguồn cung cấp dầu mới, Đông Nam Á là một khu vực được Ấn Độ hướng tới.

Một tác động lớn nữa của cuộc khủng hoảng vùng Vịnh đối với Ấn Độ là nước này đã mất lượng tài chính lớn, khoảng 250 triệu USD từ những lao động người Ấn ở Iraq và Kuwait. Tính ra, Ấn Độ thiệt hại khoảng 500 triệu USD từ Iraq kể từ khi cuộc chiến này xảy ra<sup>(7)</sup>.

## 2. Tình hình khu vực đầu những năm 1990

### 2.1. Tình hình khu vực Nam Á

Mặc dù Chiến tranh lạnh kết thúc nhưng quan hệ của Ấn Độ với khu vực Nam Á vẫn gặp rất nhiều khó khăn, chủ yếu là do tình hình bất ổn ở các quốc gia và hạn chế trong các cơ chế hợp tác của khu vực này.

Đầu những năm 1990, các phong trào Sindhi và Baluchi ở Pakistan, phong trào của những người Nepal ở Bhutan, vấn đề người Terai ở Nepal, vấn đề người Chakma ở Bangladesh và người Tamil ở Sri Lanka lại nổi lên, gây nên tình trạng bất ổn trên toàn khu vực Nam Á.

Năm 1980, Tổng thống Bangladesh Ziaur Rahman đã đưa ra sáng kiến về hợp tác khu vực Nam Á. Từ sáng kiến này, tháng 3-1983, Hội nghị ngoại trưởng đầu tiên các nước Nam Á được tổ chức tại Kathmandu (Nepal). Hội nghị ra tuyên bố chính trị làm cơ sở cho việc thành lập Hiệp hội Hợp tác khu vực Nam Á và thông qua chương trình hành động chung nêu lên 9 lĩnh vực hợp tác trong khu vực. Tháng 12-1985, Hội nghị thượng đỉnh đầu tiên các nước Nam Á đã được tổ chức tại thủ đô Dhaka (Bangladesh), tuyên bố chính thức thành lập Hiệp hội Hợp tác khu vực Nam Á (SAARC). Ngay từ khi thành lập, cơ chế hợp tác này đã mang trong nó rất nhiều hạn chế. Ấn Độ lo ngại các nước sử dụng diễn đàn này để chỉ trích và cô lập Ấn Độ trong những tranh chấp song phương trong khi Pakistan lại sợ thông qua tổ chức này, Ấn Độ sẽ nắm vai trò lãnh đạo toàn khu vực. Chính vì vậy mà một trong những nguyên tắc trong hiến chương của SAARC là không

tranh luận những vấn đề bất đồng song phương tại các cuộc họp của tổ chức này. Trên lĩnh vực kinh tế, hầu hết các nước Nam Á là những nước phát triển ở trình độ thấp, cần nhiều vốn và kỹ thuật. Ấn Độ là nước có trình độ phát triển vào bậc nhất trong khu vực cũng gặp nhiều khó khăn, không đủ khả năng đáp ứng nhu cầu về vốn và kỹ thuật của các thành viên khác. Thêm vào đó, những bất đồng giữa Ấn Độ và một số nước như Pakistan về vấn đề Jammu & Kashmir, với Bangladesh về vấn đề phân chia nguồn nước của một số con sông... là những trở ngại lớn đối với hợp tác khu vực Nam Á.

## 2.2. Tình hình trong nước

Ngay sau khi Chiến tranh Lạnh kết thúc, Ấn Độ phải đối mặt với tình hình trong nước không ổn định với mối đe dọa khủng bố ở Punjab, Jammu & Kashmir, sự mất ổn định về chính trị, nền kinh tế chững lại. Môi trường khu vực cũng không có lợi cho Ấn Độ. Thời kỳ hậu Chiến tranh lạnh, khả năng thích nghi với tình hình mới của Ấn Độ phụ thuộc rất nhiều vào sự đoàn kết trong nước và sức mạnh kinh tế của chính Ấn Độ.

Mặc dù những vụ khủng bố ở bang Punjab bắt đầu có dấu hiệu lắng xuống vào cuối năm 1992 nhưng số lượng các vụ nổ do những kẻ khủng bố gây ra vẫn tiếp tục diễn ra ở Jammu & Kashmir. Từ 1988 đến 1992 có 14.542 các vụ khủng bố với 9.863 kẻ khủng bố bị bắt và một số lượng lớn vũ khí, thuốc nổ được các lực lượng an ninh Jammu & Kashmir thu giữ<sup>(8)</sup>. Nguy hại hơn, theo

phía Ấn Độ, hầu hết các vụ khủng bố diễn ra ở Jammu & Kashmir lại đều do phía Pakistan hậu thuẫn<sup>(9)</sup>. Thêm vào đó, những nhóm ly khai lại tăng cường hoạt động ở một số bang Đông Bắc tiếp giáp với Mianma và Trung Quốc. Mặt khác, sự tăng lên của các hoạt động cướp biển ở quần đảo Andaman và Nicobar không những đe dọa tới giao thông đường biển mà còn tạo ra nguy cơ những vùng đất của quần đảo này có thể trở thành nơi ẩn náu của những tên cướp biển.

Nền chính trị của Ấn Độ đầu những năm 1990 rơi vào tình trạng mất ổn định. Sau sự thất bại của Chính phủ Mặt trận Dân tộc, một chính phủ thiểu số do Chandrashekhar làm Thủ tướng được Đảng Quốc Đại hậu thuẫn đã lên nắm quyền. Tuy nhiên, chỉ vài tháng sau khi Đảng Quốc Đại ngừng giúp đỡ, chính phủ của Chandrashekhar cũng phải từ chức. Tình hình chính trị trở nên phức tạp hơn kể từ khi lãnh đạo của Đảng Quốc Đại Rajiv Gandhi bị ám sát vào năm 1991. Đảng Quốc Đại vẫn giành thắng lợi chung cuộc và Narasimha Rao đã được đưa lên làm thủ tướng nhưng những khó khăn mới lại được đặt ra cho chính phủ mới lên nắm quyền. Khó khăn của Chính phủ N. Rao là phải vực nền kinh tế của Ấn Độ trở lại quỹ đạo phát triển, ổn định tình hình chính trị để có thể đối chọi với những thách thức do toàn cầu hoá và trật tự thế giới mới mang lại.

Lạm phát gia tăng, các khoản trợ cấp nhà nước tăng nhanh, lượng tiền chuyển về từ nước ngoài từ nửa cuối những năm

1980 giảm mạnh... tất cả làm cho nền kinh tế Ấn Độ sa sút một cách toàn diện. Trong khi đó, ngân sách giành cho các ngành đầu tư không sinh lợi lại tăng lên một cách nhanh chóng. Ngân sách giành cho quốc phòng từ 15,9% tổng ngân sách năm 1980 - 81 đã tăng lên 16,9% năm 1987 - 88 và gần 19% năm 1990 - 91. Các khoản trợ cấp nhà nước tăng từ 8,5% năm 1980 - 81 lên 11,4% năm 1989 - 90<sup>(10)</sup>.

### **3. Quan hệ Ấn Độ - Đông Nam Á cuối những năm 1980 đầu những năm 1990**

#### *3.1. Vị trí địa chính trị chiến lược của Đông Nam Á*

Năm 1935, nhà tư tưởng vĩ đại và cũng là người sáng lập nên nước Cộng hoà Ấn Độ Jawaharlal Nehru đã nói rằng: "Thái Bình Dương có khả năng sẽ thay thế Đại Tây Dương như một trung tâm đầu não của thế giới trong tương lai. Tuy không phải là một quốc gia ở Thái Bình Dương nhưng Ấn Độ sẽ phải có được ảnh hưởng quan trọng ở đó"<sup>(11)</sup>. Những yếu tố mà người Ấn Độ đưa ra để chứng minh cho quan điểm của họ là rất rõ ràng. Khu vực này đã có sự hiện diện của các cường quốc và cơ chế hợp tác lớn trên thế giới như Mỹ, Nga, Trung Quốc, Nhật Bản, ASEAN và cả Ấn Độ. Đây cũng là khu vực có đông dân số với sự góp mặt của bảy trong số mười quốc gia có số dân lớn nhất thế giới. Khu vực này cũng tập trung đông đảo nhiều quốc gia sở hữu vũ khí hạt nhân như Nga, Ấn Độ, Trung Quốc, Pakistan, sự hiện diện của các hạm đội của Mỹ được trang bị

vũ khí hạt nhân và một số nước sản xuất và xuất khẩu tên lửa. Ngoài ra, châu Á - Thái Bình Dương cũng là khu vực có tiềm lực kinh tế mạnh mẽ (với nền kinh tế lớn thứ hai thế giới là Nhật Bản, nền kinh tế Trung Quốc đang trỗi dậy, sự vươn lên của các nước công nghiệp mới), nguồn tài nguyên thiên nhiên dồi dào, đặc biệt là trữ lượng dầu mỏ và nguồn nhân lực được đào tạo rất cơ bản. Đó là những yếu tố quan trọng góp phần hình thành cơ cấu của thế giới trong tương lai, như lời cựu thủ tướng Ấn Độ Jaswant Singh đã phát biểu tại Xingapo năm 2000<sup>(12)</sup>.

Ngoài ra, giao thương trên biển của các nước lớn như Mỹ, Nhật Bản, Trung Quốc, Australia... phụ thuộc rất lớn vào những eo biển chiến lược ở Châu Á - Thái Bình Dương như Eo biển Hormuz, Eo biển Sunda, Eo biển Lombok, đặc biệt là eo biển Malacca, nơi có lượng tàu thuyền qua lại mỗi năm gần gấp đôi lượng tàu thuyền của Kênh đào Suez và gần ba lần Kênh đào Panama<sup>(13)</sup>. Trực tiếp hơn, an ninh cũng như thương mại trên biển của Ấn Độ với các nước ở châu Á - Thái Bình Dương lại gắn liền với các eo biển này.

#### *3.2. Quan hệ Ấn Độ - Đông Nam Á cuối những năm 1980*

Cuối những năm 1970 và những năm 1980, Trung Quốc đã hướng tới Đông Nam Á với những tham vọng lớn như nỗ lực lôi kéo các nước ASEAN vào một mặt trận mặt trận chống lại cái mà Trung Quốc gọi là "chủ nghĩa bá quyền của Liên Xô," gây sức ép buộc các nước ASEAN hạn chế quan hệ với chính

quyền Đài Loan<sup>(14)</sup>... Trong khi đó, các nhà hoạch định chính sách của Ấn Độ lại cho rằng chỉ khi họ hạn chế được sức mạnh của Trung Quốc ở Đông Nam Á thì vai trò số một của họ ở khu vực Nam Á mới được đảm bảo<sup>(15)</sup>.

Trong bối cảnh mối đe dọa càng lớn đến từ phía Trung Quốc khi mà vào thời gian này, Liên Xô đang là đối tác chiến lược của Ấn Độ, năm 1980, Thủ tướng Ấn Độ Indira Gandhi tuyên bố công nhận chính quyền cách mạng Cộng hoà Nhân dân Campuchia do Heng Samrin đứng đầu. Động thái này của Ấn Độ đã làm cho quan hệ giữa Ấn Độ và các nước ASEAN có chiều hướng xấu đi.

Giữa những năm 1980, Ấn Độ đã có những điều chỉnh trong chiến lược hạn chế ảnh hưởng của Trung Quốc ở Đông Nam Á. Các nhà hoạch định chính sách của Ấn Độ chỉ ra rằng cách tốt nhất để hạn chế ảnh hưởng của Trung Quốc ở Đông Nam Á cũng như sự tăng lên của quan hệ chiến lược Trung - Mỹ là làm giảm sự khác biệt giữa Việt Nam và ASEAN<sup>(16)</sup>. Từ đây, Ấn Độ đã phối hợp với Việt Nam để giải quyết vấn đề Campuchia và Ấn Độ trở thành cầu nối giữa Việt Nam và các nước ASEAN.

Vào cuối những năm 1980, quan hệ giữa Ấn Độ với các nước ASEAN có những bước tiến triển mới khi bản thân các nước ASEAN cũng gặp nhiều khó khăn. Theo sau sự tăng giá dầu mỏ lần thứ hai, nền kinh tế thế giới có những bước thụt lùi nghiêm trọng. Sau hai thập kỷ tăng trưởng nhanh, giai đoạn

1985 - 1986, các nước ASEAN phải đối mặt với mức tăng trưởng thấp. Bên cạnh đó, nhu cầu tiêu thụ giảm sút, các mặt hàng chủ chốt phải hạ giá cộng với những hạn chế nghiêm khắc về hạn ngạch, đặc biệt là chủ nghĩa bảo hộ của phương Tây... Những điều này buộc các nước ASEAN phải tìm kiếm một thị trường mới. Trong khi đó, chính quyền mới của Ấn Độ do Rajiv Gandhi đứng đầu đã có những cải cách mới về kinh tế. Chính phủ Ấn Độ tiến hành tự do hoá và giảm mức điều tiết của chính phủ đối với nền kinh tế. Điều này đã thu hút được sự chú ý của các nước ASEAN.

Chiến tranh lạnh kết thúc cũng là lúc Ấn Độ phải đối mặt với những khó khăn mới trong quan hệ quốc tế cũng như tình hình trong nước. Ấn Độ đã hướng tới Đông Nam Á nói riêng và khu vực Châu Á - Thái Bình Dương với những tham vọng mới. Trong khi đó, với những khó khăn trong nước, sự giảm sút của nền kinh tế thế giới và đặc biệt là sự kết thúc của sự đối đầu về tư tưởng trong Chiến tranh lạnh, Đông Nam Á đã hướng tới Ấn Độ như một thị trường đầy tiềm năng. Trong khi Ấn Độ hướng tới Đông Nam Á với những chiến lược mới thì các nước Đông Nam Á lại cần đến Ấn Độ với tư cách là một thị trường tiềm năng cho những lợi ích kinh tế của khu vực. Sự trùng hợp về lợi ích giữa Ấn Độ và Đông Nam Á đã làm cho Ấn Độ tự tin hơn trong việc triển khai chính sách hướng Đông của mình.

## CHÚ THÍCH

1. Prakash Nanda, *Rediscovering Asia: Evolution of India's Look - East Policy*, New Delhi: Lancer Publishers & Distributors, 2003.
2. C. Raja Mahan, *Looking East: Phase Two*, The Hindu, April 11, 2002.
3. FBIS-SOV-92, May 12, 1992, p.5.
4. Trần Thị Lý (cb), *Sự điều chỉnh chính sách của Cộng hoà Ấn Độ từ 1991 đến 2000*, NXB KHXH, Hà Nội, 2002, tr. 14 - 15.
5. Government of India, *Economic Survey 1990 - 1991*, Ministry of Finance, New Delhi, 1991, p.3.
6. *Far Eastern Economic Review* (Hong Kong), July 23, 1992, p. 53.
7. *The Indian Express*, September 27, 1990.
8. Institute of Defence Studies and Analyses (IDSA), *Strategic Review, 1992 - 1993* (IDSA, New Delhi, 1993).
9. Prakash, sdd, p. 265.
10. Xem BB. Bhattacharya, *India's Economic Crises: Debt Burden and Specialisation*, BR Publishing Corporation, New Delhi, 1992.
11. Dẫn theo Dipankar Banerjee, "India and Southeast Asia in the Twenty-first Century", in Maj Gen Dipankar Banerjee, (Ed) *Towards An Era of Cooperation: An Indo-Australian Dialogue* (IDSA, New Delhi, 1995), p. 188.
12. See Speech of Jaswant Singh in Singapore June 2, 2000, titled: "India and ASEAN: Security Paradigm AD 2000."
13. *International Herald Tribune*, May 3, 1999.
14. Về chính sách của Trung Quốc đối với Đông Nam Á giai đoạn những năm 1980, xin xem Chen Jie, *Major Concerns in China's ASEAN Policy*, Chadran Jeshurun (Ed), China, India, Japan and the Security of Southeast Asia, Institute of Southeast Asian Studies, Singapore, 1993, pp144 - 180.
15. Mohammed Ayoob, *India and Southeast Asia: Indian Perceptions and Policies*, Routledge, London, 1990, p 56.
16. Mohammed Ayoob, Sdd, p 58.