

QUAN HỆ QUỐC TẾ

CHIẾN TRANH THƯƠNG MẠI MỸ - TRUNG NHÌN TỪ GÓC ĐỘ CHÍNH TRỊ MỸ

Cù Chí Lợi*
Nguyễn Lan Hương*

Tóm tắt: *Thương mại là một trong những mặt trận quan trọng mang lại chiến thắng cho ông Donald Trump trong chiến dịch tranh cử Tổng thống. Thương mại tiếp tục trở thành trụ cột chính sách để Tổng thống Trump chứng tỏ với cử tri ủng hộ là ông đã giữ các cam kết khi tranh cử. Từ đầu năm 2018, chúng ta đã chứng kiến một loạt biện pháp bảo hộ của Mỹ nhằm vào Trung Quốc, khơi dậy chiến tranh thương mại Mỹ - Trung. Lần cuối cùng chúng ta chứng kiến một cuộc tấn công thuế quan tương tự là vào những năm 1930 khi Đạo luật thuế quan Smoot-Hawley nổi tiếng được Quốc hội bỏ phiếu và Tổng thống Hoover chính thức ký thành luật. Nhưng lần này, nền kinh tế Mỹ đang trải qua một trong những giai đoạn tăng trưởng lâu dài, dường như khó có sự biện minh về thương mại cho các biện pháp đóng cửa thị trường với các sản phẩm nước ngoài sau vài thập kỷ đi tiên phong ủng hộ thương mại tự do. Vậy đâu là nguyên nhân dẫn tới sự thay đổi triệt để trong chính sách của Mỹ dưới Chính quyền D. Trump và dẫn tới cuộc chiến thương mại Mỹ - Trung hiện nay? Bài viết này nhằm tìm hiểu nguyên nhân khơi nguồn cho cuộc chiến thương mại Mỹ - Trung hiện nay từ góc độ chính trị Mỹ.*

Từ khóa: chính trị Mỹ, chiến tranh thương mại, D. Trump, Mỹ - Trung

1. Đặc điểm chính trị mới trong vấn đề thương mại của Mỹ

Trong giai đoạn hiện nay, nền chính trị Mỹ xuất hiện một số đặc điểm mới ảnh hưởng tới những vấn đề thương mại của Hoa Kỳ, khơi nguồn cho cuộc chiến thương mại Mỹ - Trung:

Thứ nhất, người Mỹ vẫn ủng hộ thương mại nhưng ngày càng hoài nghi về lợi ích của thương mại tự do. Cuộc thăm dò ý kiến được tiến hành vào tháng 2/2017 cho thấy mức cao kỷ lục 72% người Mỹ coi thương mại là một cơ hội

kinh tế¹. Nhưng hỗ trợ cho thương mại nói chung không đồng nghĩa với hỗ trợ cho các hiệp định thương mại tự do, thậm chí điều tra dư luận cho thấy người Mỹ ngày càng hoài nghi về thương mại tự do. So sánh cuộc điều tra vào tháng 4/2017 và vào tháng 4/2014 cho thấy: tỷ lệ người Mỹ ủng hộ thỏa thuận thương mại tự do giảm 7% (còn 52%), trong khi tỷ lệ không ủng hộ các thỏa thuận thương mại tự do tăng 10% (lên 40%). Tỷ lệ ủng hộ tự do hóa trong Quốc hội bị suy yếu, và sự đồng thuận một thời

của lưỡng đảng về thương mại đã không còn. Trong khi các thỏa thuận trước đó mà Hoa Kỳ ký kết đã chứng kiến sự ủng hộ đáng kể của lưỡng đảng, thì những thỏa thuận sau đó đã gây tranh cãi hơn và việc thông qua trở nên khó khăn hơn nhiều. 11 hiệp định thương mại tự do mà Quốc hội đã bỏ phiếu từ năm 2001 đến năm 2015 đã nhận được sự ủng hộ gần như nhất trí từ các nghị sĩ Cộng hòa tại Hạ viện với tỷ lệ ủng hộ phê chuẩn hơn 91%, trong khi mức ủng hộ của đảng Dân chủ tại Hạ viện là 36,5%². Việc thông qua các hiệp định thương mại tự do gần đây gây tranh cãi rất lớn. Trong cuộc bỏ phiếu được tiến hành vào đầu năm 2017, 68% đảng Dân chủ cho rằng NAFTA có lợi cho Hoa Kỳ, trong khi đảng Cộng hòa là 30%³. Mặc dù đảng Cộng hòa có truyền thống ủng hộ thương mại tự do nhiều hơn, ngay trước cuộc bầu cử Tổng thống gần đây nhất vào tháng 10/2016, cử tri đảng Cộng hòa đã xem các hiệp định thương mại tự do ít thuận lợi hơn (29% có quan điểm tích cực) so với cử tri Dân chủ (59%)⁴.

Thứ hai, hình thành một nhóm người Mỹ bất bình với ảnh hưởng của toàn cầu hóa và thương mại tự do tuy chỉ chiếm vị trí thiểu số nhưng có ảnh hưởng quan trọng trong hệ thống bầu cử của Hoa Kỳ. Làn sóng phản đối toàn cầu hóa không chỉ nổi lên ở các nước khác mà còn xuất hiện ở Hoa Kỳ. Nguyên nhân là do lợi ích của toàn cầu hóa và các hiệp định thương mại tự do được chia đều, nhưng ảnh hưởng xấu lại tập trung

vào một số tầng lớp trong xã hội. Những người bị ảnh hưởng nặng nề nhất ở Mỹ là nông dân và những công nhân sản xuất. Họ tập trung vào các bang ở vùng Trung Tây và các bang công nghiệp như Michigan, Ohio, Wisconsin, và Pennsylvania. Đây là những bang dao động (swing states) về lập trường chính trị trong bầu cử có vai trò quyết định giành phiếu đại cử tri. Trong một hệ thống bầu cử, phiếu đại cử tri mới là yếu tố quyết định chứ không phải là phần lớn phiếu bầu phổ thông như ở Mỹ, căn cứ để thắng cử là giành chiến thắng ở một số ít các bang dao động này.

Thứ ba, thái độ chống thương mại tự do không chỉ hình thành trong dân chúng mà còn có được sự hưởng ứng từ giới tinh hoa chính trị Mỹ. Chiến dịch bầu cử tổng thống năm 2016 chứng kiến bốn ứng cử viên hàng đầu ở cả hai đảng đều có quan điểm phê phán thương mại tự do phản ánh phần nào thái độ của giới tinh hoa chính trị Mỹ. Một tâm điểm của chiến dịch bầu cử của Donald Trump là các thỏa thuận thương mại 'tồi tệ', mà ông cho rằng đã lấy đi việc làm ở Mỹ và làm giảm lương của công nhân Mỹ. Bernie Sanders đã sử dụng biện pháp tu từ tương tự trong nỗ lực của mình để bảo đảm việc đề cử đảng Dân chủ. Bà Hillary Clinton cũng tuyên bố sẽ "ngừng mọi thỏa thuận thương mại giết chết việc làm hoặc giữ tiền lương"⁵. Trong chiến dịch tranh cử, kết quả bỏ phiếu cho thấy quan điểm chia rẽ, với 45% cử tri nói rằng các hiệp định thương mại tự do

là một điều tốt cho Hoa Kỳ và 47% có quan điểm ngược lại. Đáng chú ý, cuộc bỏ phiếu tương tự cho thấy các cử tri đảng Cộng hòa ngày càng có lập trường tiêu cực đối với các hiệp định thương mại và tự do thương mại, còn đảng Dân chủ vốn có truyền thống hoài nghi thương mại lại tăng tỷ lệ ủng hộ⁶.

Thứ tư, mũi dùi dư luận Mỹ đổ lỗi hậu quả xấu của toàn cầu hóa và thương mại tự do là do Trung Quốc. Sự trỗi dậy của Trung Quốc trong nền kinh tế toàn cầu, và việc gia nhập WTO vào năm 2001, đã góp phần làm mất việc làm ở Mỹ. Một nghiên cứu được công bố vào năm 2016, cho thấy sự tăng trưởng trong nhập khẩu từ Trung Quốc từ năm 1999 đến năm 2011 đã khiến Mỹ mất tới 2,4 triệu việc làm. Khoảng 985.000 công việc bị mất là trong ngành sản xuất, chiếm khoảng 17% trong số 5,8 triệu việc làm sản xuất bị mất trong thời gian đó. Sau khi Trung Quốc gia nhập WTO, sự cạnh tranh gia tăng đã thúc đẩy thay đổi công nghệ ở các công ty Mỹ dẫn đến giảm việc làm và tiền lương cho người Mỹ⁷. Cựu Bộ trưởng Tài chính Lawrence Summers thừa nhận năm 2015: Quan điểm đồng thuận hiện nay là thương mại và toàn cầu hóa đã gia tăng đáng kể bất bình đẳng ở Hoa Kỳ bằng cách tạo ra nhiều cơ hội kiếm tiền hơn cho những người ở tầng cao nhất và đẩy những người lao động bình thường đối diện với sự cạnh tranh nhiều hơn, đặc biệt là trong lĩnh vực sản xuất⁸. Hơn nữa, hành vi thương mại không

công bằng của các quốc gia khác - như bán phá giá, trợ cấp, sử dụng các doanh nghiệp nhà nước và thao túng tiền tệ - làm méo mó khả năng cạnh tranh, do đó góp phần làm mất việc làm và giảm lương trong các ngành công nghiệp của Mỹ⁹. Việc sử dụng các hoạt động thương mại không công bằng của các quốc gia khác làm xói mòn niềm tin của công chúng Hoa Kỳ về sân chơi bình đẳng. Trung Quốc đã xây dựng năng lực dư thừa trong các ngành công nghiệp như thép thông qua các biện pháp hỗ trợ của chính phủ bao gồm trợ cấp và sở hữu nhà nước.

Thái độ mới chống Trung Quốc đang nhanh chóng hình thành trong toàn hệ thống chính trị Hoa Kỳ. Thượng nghị sĩ Bernie Sanders (I-Vt.) nhắc lại những luận điểm của Tổng thống Donald Trump, nói về việc chuyển giao công nghệ cho Trung Quốc và lên án việc đầu tư vào đó. Thượng nghị sĩ Elizabeth Warren (D-Mass.) ủng hộ cựu Chiến lược gia trưởng Nhà Trắng Steve Bannon kêu gọi một chính sách 'hiều chiến'. Các đảng viên Dân chủ nông cốt như Lãnh tụ thiểu số trong Thượng viện Chuck Schumer tán thành cuộc chiến thương mại của Tổng thống Trump với Trung Quốc. Các thành trì vững chắc ủng hộ thương mại tự do như ban biên tập Tạp chí Wall Street và các cơ quan thành lập như Hội đồng đối ngoại tìm thấy sự đồng điệu với các công đoàn theo chủ nghĩa bảo hộ như Liên đoàn công nhân thép (United Steelworkers)

và các nhà phê bình thương mại như Hiệp hội Global Trade Watch. Mặc dù vẫn còn những khác biệt đáng kể về chính sách và chiến lược, nhưng dường như mọi người đều đồng ý rằng Trung Quốc đang tiến hành các hoạt động thương mại gây tổn thương cho doanh nghiệp và công nhân Mỹ, và đã đến lúc phải đối đầu¹⁰ Như Thượng nghị sĩ Oregon Ron Wyden, đảng Dân chủ phát biểu tại Ủy ban Tài chính Thượng viện, trong phiên điều trần vào tháng 3/2018: *“Trung Quốc đã đánh cắp tài sản trí tuệ của chúng tôi, bắt giữ các công ty Mỹ làm con tin cho đến khi họ tiết lộ bí mật thương mại và thao túng thị trường trong một chiến lược lừa lấy các công việc và ngành công nghiệp của Hoa Kỳ”*¹¹. Hay như Thượng nghị sĩ đảng Cộng hòa John Cornyn bang Texas nói, *“chỉ đơn giản là chúng ta không thể để Trung Quốc làm xói mòn lợi thế an ninh quốc gia của chúng ta bằng cách lách luật và khai thác các cơ hội đầu tư cho mục đích bất chính”* và *“Việc chuyển giao của sau công nghệ, bí quyết và khả năng công nghiệp đã bị bỏ qua quá lâu”*¹²

Thứ năm, chính trị Mỹ đồng thuận trong việc đối phó với Trung Quốc nhưng lại bất đồng đáng kể trong chiến lược đối phó. Những người theo chủ nghĩa dân tộc tin rằng các tổ chức đa phương không cho phép Mỹ huy động đầy đủ sức mạnh kinh tế và cấu trúc chính trị của mình, hoặc để tối đa hóa lợi nhuận của công ty hoặc để hạn chế sự phát triển của các công nghệ tiên tiến

của Trung Quốc và cũng lo ngại về ảnh hưởng quân sự do mất đi sự ưu thế trong các công nghệ tiên tiến. Do đó, những người theo chủ nghĩa dân tộc ủng hộ thực hiện triệt để các biện pháp bảo hộ và sẵn sàng leo thang chiến tranh thương mại. Đại diện cho quan điểm này trong chính quyền Trump là Đại diện Thương mại Hoa Kỳ Robert Lighthizer và Peter Navarro, Chánh Văn phòng phụ trách chính sách thương mại và sản xuất của Nhà Trắng. Lighthizer từng nhiệt liệt ủng hộ đối đầu với một Nhật Bản trở dậy thông qua ‘hạn chế xuất khẩu tự nguyện’ và định giá lại đồng Yên. Lighthizer phản đối mạnh mẽ việc Trung Quốc gia nhập WTO, cảnh báo rằng Trung Quốc sẽ trở thành một quốc gia thương mại ‘thống trị’ và ‘hầu như không có công việc sản xuất nào [ở Hoa Kỳ] sẽ an toàn’. Trong khi đó những người theo chủ nghĩa toàn cầu ủng hộ thương mại tự do tìm cách bảo vệ các khoản đầu tư của họ vào Trung Quốc muốn kiểm chế thuế quan đối với châu Âu, lôi kéo Mexico và Canada, và hạn chế nhu cầu đối với Trung Quốc chủ yếu để có được sự tiếp cận nhiều hơn cho các ngân hàng và tập đoàn tài chính của Hoa Kỳ. Họ có xu hướng thỏa mãn với những nhượng bộ mở cửa thị trường của Trung Quốc và thúc đẩy ký thỏa thuận thương mại với Trung Quốc. Đại diện của nhóm này trong chính phủ là Bộ trưởng Tài chính Steven Mnuchin, từng là chủ ngân hàng đầu tư và quản lý quỹ đầu tư của Goldman Sachs.

2. Vai trò cá nhân của Tổng thống D. Trump

Nguyên nhân thứ hai tạo ra sự thay đổi triệt để chính sách thương mại của Hoa Kỳ và khơi dậy cuộc chiến thương mại Mỹ - Trung hiện nay là xuất phát từ quan điểm cá nhân ủng hộ các chính sách bảo hộ của Tổng thống Trump. Khi còn trẻ, Donald Trump đã mua các trang quảng cáo vừa để chỉ trích các quan điểm chính sách đối ngoại của Tổng thống Ronald Reagan và vừa để sử dụng các bài tấn công chống lại Nhật Bản giống như cách ông đang chống lại Trung Quốc: “Chúng ta đang bị nhiều quốc gia nước ngoài được cho là đồng minh xé nát và tàn sát”¹³ Tổng thống Trump cùng một loạt chính trị gia Mỹ quay lưng lại với nền tảng cốt lõi của đảng Cộng hòa ủng hộ tự do hóa thương mại.

Điểm quan trọng nhất trong quan điểm của Tổng thống Trump là sự tập trung bền bỉ nhằm vào mất cân bằng thương mại. Tổng thống Trump đã nhiều lần và liên tục giải thích thâm hụt thương mại của Mỹ - cả về tổng thể, cũng như với các nước trong quan hệ song phương - là những tổn thất trực tiếp của Hoa Kỳ, ví dụ như Hoa Kỳ đã thâm hụt 800 tỷ USD một năm. Theo quan điểm của Tổng thống Trump, Hoa Kỳ đã thua cuộc trong các mối quan hệ thương mại hiện tại¹⁴ Do đó, việc làm rung chuyển tình trạng hiện nay vẫn là một rủi ro có thể chấp nhận được. Theo hướng này, ông có tuyên bố nổi tiếng rằng:

“khi một quốc gia (như Hoa Kỳ) đang mất nhiều tỷ đô la trong quan hệ thương mại với hầu hết các quốc gia, chiến tranh thương mại là tốt, và dễ dàng để giành chiến thắng”¹⁵

Quan điểm mạnh mẽ của Tổng thống Trump về thương mại đã giúp ông thắng cử phiếu đại cử tri, bao gồm cả ở các bang nông nghiệp và trước đây là các bang công nghiệp hóa như Wisconsin và Ohio, và ông tin vào thông điệp của mình rằng Hoa Kỳ không còn cho phép người khác tận dụng lợi thế của nó đã tạo sự cộng hưởng chính trị mạnh mẽ. Hiệu quả và lợi ích này vẫn tồn tại khiến Tổng thống Trump thấy không có lý do gì để thay đổi quan điểm đó. Như vậy, Tổng thống Trump chỉ là đại diện cho một xu hướng mới trong thương mại chính trị Mỹ hiện nay.

Tổng thống Trump cũng hòa với làn sóng chống Trung Quốc ở Hoa Kỳ. Trong các tuyên bố công khai, ông đã nhắm đến một danh sách dài các vấn đề: thâm hụt thương mại song phương và mất việc làm trong lĩnh vực sản xuất của Hoa Kỳ; các quy định phân biệt đối xử và các rào cản đối với tiếp cận thị trường mà các công ty Mỹ ở Trung Quốc phải đối mặt; trộm cắp tài sản trí tuệ của Mỹ và chuyển giao công nghệ bắt buộc thông qua sự kết hợp giữa chính sách gián điệp và công nghiệp của Trung Quốc; và việc Trung Quốc bán phá giá thép và nhôm trên thị trường toàn cầu như một mối đe dọa an ninh quốc gia.

Đồng minh của Mỹ mặc dù theo Mỹ chống Trung Quốc nhưng không mạo hiểm trong việc đổi đầu hoàn toàn với Trung Quốc. Ngay cả các quốc gia cạnh giáp nhất với Trung Quốc, như Nhật Bản, Ấn Độ và Australia, sẽ không mạo hiểm với các mối quan hệ kinh tế với Trung Quốc. Ngược lại, các quốc gia này đã chống lại sự không đáng tin cậy của Mỹ bằng cách làm việc để ổn định quan hệ với Trung Quốc. Thay vào đó, các công cụ chính sách của Tổng thống Trump còn lại chỉ gồm các mối đe dọa, trừng phạt, áp lực dư luận và khả năng leo thang hành động trong các vấn đề quan trọng đối với Trung Quốc để gây áp lực lên quốc gia này đáp ứng yêu cầu của Mỹ. Quan hệ thương mại Mỹ - Trung đang đi theo chiều hướng này và bị đẩy thành chiến tranh thương mại như chúng ta thấy hiện nay. Những người ủng hộ Tổng thống Trump khẳng định những nỗ lực của các chính quyền tiền nhiệm trong việc theo đuổi sự cân bằng hợp tác và cạnh tranh chỉ phục vụ cho sự trôi dạt của Trung Quốc, và do đó, Tổng thống Trump có lý khi bắt đầu và theo đuổi một chiến lược mang tính đổi đầu hơn.

Tổng thống Trump luôn khẳng định thâm hụt thương mại của Hoa Kỳ với Trung Quốc có một phần nguyên nhân từ các thỏa thuận thương mại tồi và một phần do lỗi của các tổng thống tiền nhiệm. Thâm hụt thương mại của Trung Quốc với Hoa Kỳ năm 2018 lên tới gần 420 tỷ USD, chiếm gần 1/2 thâm hụt

thương mại của Hoa Kỳ với thế giới¹⁶. Ông Trump đặt quyết tâm phải thay đổi hoàn toàn tình thế này và phải đem lại cho Mỹ một “thỏa thuận tốt hơn”

Sử dụng logic nghệ thuật đàm phán trong cuốn sách “Art of Deal” của mình, triết lý của ông Trump là tìm đòn bẩy trong bất kỳ cuộc đàm phán nào và gây áp lực tối đa lên đối thủ. Việc Mỹ mua hàng từ Trung Quốc gấp vài lần so với Trung Quốc mua từ Mỹ dường như cho Tổng thống Trump thấy Trung Quốc phụ thuộc nhiều vào việc bán hàng hóa sang Mỹ nhiều hơn. Trong năm 2018, kim ngạch xuất khẩu của Hoa Kỳ sang Trung Quốc đạt 120 tỷ USD trong khi kim ngạch nhập khẩu đạt 540 tỷ USD¹⁷. Trong bối cảnh đó, thuế quan được coi là một mối đe dọa quan trọng đối với nền kinh tế Trung Quốc. Bằng chứng sử dụng thuế quan để tăng sức ép trong đàm phán có thể thấy qua hai dẫn chứng sau: *thứ nhất*, Tổng thống Trump liên tục đe dọa leo thang thuế quan trước như đã phân tích ở trên; *thứ hai*, Tổng thống Trump vài lần tuyên bố ‘bây giờ chưa phải thời điểm thích hợp’ để đàm phán (‘now is not the right time to talk to China’). Điều này có nghĩa là Tổng thống Trump vẫn muốn đàm phán với Trung Quốc nhưng muốn đứng ở vị trí đàm phán trên thế mạnh còn Trung Quốc ở thế yếu. Vào tháng 5/2018, Trung Quốc đã đồng ý một số nhượng bộ trong các cuộc đàm phán cấp cao ở Bắc Kinh, bao gồm các biện pháp giảm thâm hụt

thương mại của Mỹ, cũng như tăng nhập khẩu hàng nông sản và khí thiên nhiên hóa lỏng (LNG) và giảm thuế đối với ô tô và dược phẩm. Trung Quốc cũng đẩy nhanh việc mở cửa ngành tài chính cho các ngân hàng nước ngoài và chấp nhận quyết định trừng phạt tập đoàn viễn thông khổng lồ ZTE 1 tỷ USD vì vi phạm lệnh trừng phạt đối với Triều Tiên và Iran. Những nhượng bộ này vẫn chưa đáp ứng được yêu cầu mục tiêu mà Tổng thống Trump đề ra do đó thuế quan vẫn tiếp tục được leo thang. Tuy nhiên, ngay cả khi Trung Quốc bị tổ là lật lọng thì chính quyền Trump vẫn tiếp tục kiên trì đàm phán cho thấy mong muốn đạt được 'thỏa thuận tốt'. Vào ngày 6/5/2019, Robert E. Lighthizer, nhà đàm phán thương mại chính của tổng thống, tuyên bố với phóng viên rằng mặc dù các quan chức Trung Quốc đã rút lại các cam kết trước đó, Hoa Kỳ vẫn có kế hoạch thúc đẩy đàm phán. Ông Lighthizer nói "Vào thời điểm này, chúng tôi không phá vỡ các cuộc đàm phán"¹⁸. Cũng trong thời điểm này, trên trang Twitter cá nhân, Tổng thống Mỹ Donald Trump tuyên bố việc áp mức thuế quan mới sẽ đem lại lợi ích cho nước Mỹ, bất chấp những cảnh báo của giới chuyên gia rằng mức thuế mới có thể đe dọa đến sự tăng trưởng của nền kinh tế Mỹ. Tổng thống Trump còn cho biết ông sẵn sàng tiến xa hơn, đe dọa việc áp thuế mới đối với lượng hàng hóa trị giá 325 tỷ USD nhập khẩu từ Trung Quốc.

3. Thuận lợi - khó khăn về chính trị ảnh hưởng tới cuộc chiến thương mại Mỹ - Trung của D. Trump

Thuận lợi

Cuộc chiến của Tổng thống Trump với Trung Quốc diễn ra vào lúc ông đang có tỷ lệ ủng hộ cao nhất trong nhiệm kỳ và nền kinh tế khỏe mạnh - hai nhân tố giúp ông có lợi thế trong cuộc chiến thương mại. Ông Trump ngày càng tin tưởng rằng các chính sách thương mại của ông đang củng cố nền kinh tế Mỹ, mà không có bất kỳ nhược điểm nào. Kinh tế Mỹ tăng trưởng nhanh trong Quý I năm 2019 minh chứng cách tiếp cận cứng rắn của chính quyền Trump đối với thương mại đang thúc đẩy nền kinh tế, và đưa Hoa Kỳ vào thế mạnh hơn Trung Quốc để chống lại bất kỳ sự phản đòn nào từ áp thuế quan cao hơn. Tổng sản phẩm trong nước tăng đột biến dự báo trong quý đầu tiên, tăng 3,2% trên cơ sở hàng năm một phần do nhập khẩu giảm mạnh. Steven Mnuchin, Bộ trưởng Tài chính, cho rằng sự tăng trưởng mạnh mẽ này nhờ vào các chính sách kinh tế của ông Trump, bao gồm cả về thương mại. Tổng thống Trump đạt tỷ lệ tán thành 46% trong cuộc thăm dò của Gallup, mức cao nhất từ trước đến nay trong nhiệm kỳ tổng thống của ông¹⁹.

Trong năm đầu tiên cầm quyền, chính quyền Trump tìm cách nắm lấy các trung tâm quyền lực của CNTB đã ủng hộ bà Clinton trong chiến dịch tranh cử trước đó bằng ba trọng tâm chính sách:

Thứ nhất, Đạo luật cắt giảm thuế và việc làm chuyển đổi hệ thống thuế theo lãnh thổ mang lại lợi ích cho các tập đoàn Mỹ với quy mô toàn cầu trước các đối thủ cạnh tranh. Đạo luật này giúp thúc đẩy thị trường và tăng cường tài chính nhờ cung cấp ưu đãi lớn hơn cho các tập đoàn này ngay cả khi họ đầu tư và sản xuất bên ngoài lãnh thổ Hoa Kỳ; *Thứ hai*, bãi bỏ quy định cho các doanh nghiệp lớn. Nới lỏng quy định về môi trường, lao động mang lại những lợi nhuận lớn cho ngành năng lượng và dầu khí. Chính quyền Trump cung cấp những hỗ trợ chưa từng có cho ngành công nghiệp quân sự quốc phòng: huy động mọi nguồn lực chính phủ đằng sau các vụ chuyển nhượng vũ khí có lợi cho an ninh quốc gia, dùng Sáng kiến Mua hàng Mỹ tháng 5/2018 nới lỏng hạn chế xuất khẩu vũ khí, tăng ngân sách quân sự trị giá 760 tỷ USD cho năm 2018 dự kiến dành 6.000 tỷ USD cho mua sắm quân sự trong thập kỷ tới. Trong suốt năm 2017 và hai quý đầu năm 2018, lợi nhuận của công ty tăng đáng kể, trong khi cổ phiếu và đầu tư kinh doanh tăng vọt, do cắt giảm thuế và bãi bỏ quy định. Trong Quý II năm 2018, nền kinh tế tăng trưởng 4,1%. Nhờ vậy, Tổng thống Trump có được sự ủng hộ từ trung tâm sức mạnh của chủ nghĩa tư bản Mỹ: Wall Street, thung lũng Silicon, dầu và khí đốt, và khu phức hợp công nghiệp quân sự.

Tổng thống Donald Trump cũng giành được cảm tình của một bộ phận cử tri,

những người cảm thấy bị thua thiệt do ảnh hưởng của toàn cầu hóa. Ông tận dụng được *tính ưu việt của các lực lượng xã hội và lợi ích giai cấp trong việc hoạch định chính sách đối ngoại của Hoa Kỳ*. Đối với các vấn đề quan trọng nhất, chính sách đối ngoại của Tổng thống Trump tiếp tục được hưởng sự hỗ trợ lưỡng đảng đáng kể, bao gồm cả chính sách liên quan đến Trung Đông, Nga, tư thế quân sự toàn cầu (bao gồm mở rộng ngân sách quốc phòng) và, cả trong chính sách thương mại. Sự liên tục này rất đáng chú ý. Các tổng thống có thể lên hoặc xuống chức, *nhưng các lực lượng và lợi ích xã hội, hay giai cấp quyết định vẫn còn*, những điều này hạn chế rất nhiều quyền tự chủ của nhà nước, đặc biệt là đối với chính sách đối ngoại²⁰ "Xã hội dân sự" của Mỹ vẫn mạnh mẽ, mặc dù bị chi phối bởi giới tinh hoa doanh nghiệp - những người làm nên những đường nét cơ bản của chính sách công²¹

Khó khăn

Tổng thống Trump cũng gặp phải nhiều sức ép trong thực hiện chính sách thương mại với Trung Quốc liên quan tới mâu thuẫn lợi ích ngắn hạn và dài hạn của Hoa Kỳ, giữa lợi ích đảng phái Dân chủ - Cộng hòa, tái tranh cử với các đối thủ trong bầu cử năm 2020... Điều này thể hiện ở mâu thuẫn tồn tại trong chính sách thương mại với Trung Quốc của Trump, cũng như bối cảnh phân chia đảng phái trong hệ thống chính trị Hoa Kỳ.

Những hành động mâu thuẫn và tuyên bố hùng hồn của chính quyền Trump đối với Trung Quốc không chỉ phản ánh sự phức tạp trong những thách thức mà chính quyền phải đối mặt, mà còn cả sự chia rẽ và nhầm lẫn đã nói ở trên trong giới tinh hoa Hoa Kỳ khi nó cân nhắc các thiệt hại ngắn hạn sẽ phát sinh do chiến tranh thương mại với các thiệt hại dài hạn do hòa giải.

Chính sách thương mại đối với Trung Quốc thiếu nhất quán vì nó không chỉ phản ánh sự chia rẽ và tiến thoái lưỡng nan nói trên trong khu vực doanh nghiệp, cũng như trong chính quyền Trump mà còn là sự tập trung liên tục của lực lượng lao động và thị trường của Trung Quốc vào chiến lược tự do mới. Khi bắt đầu nhiệm kỳ tổng thống, Trump đã từ bỏ nỗ lực của Barack Obama nhằm lôi kéo Trung Quốc thông qua các kênh hợp tác đa phương trong Hiệp định Đối tác xuyên Thái Bình Dương (TPP) cũng như dựa vào các cơ chế tranh chấp của WTO. Trong khi chính sách xoay trục sang châu Á và TPP của Chính quyền Obama nhằm giải quyết những bất bình của công ty Mỹ đối với Trung Quốc nhất là trong lĩnh vực sở hữu trí tuệ, nhưng nó không giải quyết được một số vấn đề chính, bao gồm cả sự xâm nhập của Trung Quốc vào lĩnh vực công nghệ Hoa Kỳ (như được công nhận ngay cả bởi các quan chức chính quyền Obama).

Chiến lược thương mại đối đầu của Trump phản ánh quan điểm theo chủ nghĩa dân tộc của chính ông và của cử tri

khu vực bầu cử ủng hộ ông, nhưng trên thực tế, ông đứng trung gian điều hòa những người theo chủ nghĩa toàn cầu ủng hộ thương mại tự do và những người theo chủ nghĩa dân tộc muốn bảo hộ.

Trump đang đối mặt với nguy cơ mất sự ủng hộ của các khu vực bầu cử: một chuyên mục của Washington Post quan sát rằng đảng Dân chủ giành được nhiều phiếu hơn đảng Cộng hòa ở bốn bang quan trọng đã bỏ phiếu cho Trump năm 2016 là Iowa, Michigan, Bắc Carolina và Pennsylvania²².

Thâm hụt thương mại của Hoa Kỳ đạt kỷ lục cao nhất trong 10 năm với số tiền 891 tỷ USD²³ đặt ông Trump vào vị thế khó khăn khi ông từng viết trên twitter là cuộc chiến tranh thương mại rất tốt và dễ dàng. Hậu quả của thuế quan trả đũa của Trung Quốc làm tổn thương đến nông dân Mỹ. Một số người sẵn sàng từ bỏ trang trại, số khác đã bán máy móc và cho thuê đất của họ. Cổ phiếu công nghệ sụt giảm khiến các nhà sáng lập của Facebook, Amazon, Apple, Netflix và Google mất 800 tỷ USD²⁴

Tổng thống Trump ngày càng chịu sức ép để có thỏa thuận tốt. Các nhà lập pháp đảng Cộng hòa ngày càng bày tỏ quan ngại với Nhà Trắng về chính sách thương mại của Tổng thống Trump và tác động của thuế quan đối với các bang của họ. Mặc dù nhiều người khen ngợi Trump vì lập trường cứng rắn đối với Trung Quốc, họ cũng nói rằng sự kiên nhẫn đang giảm đi và tổng thống có nguy cơ mất đi sự ủng hộ của nông dân

ở các bang dao động đóng vai trò chủ chốt giành chiến thắng trong bầu cử. Thượng nghị sĩ Joni Ernst (R-Iowa) “Nông dân đang mất kiên nhẫn, và họ muốn xem một thỏa thuận”²⁵

Đảng Cộng hòa chia rẽ về cuộc chiến thương mại của Trump: Chính sách thương mại của Tổng thống Trump khiến ông trở thành một ngoại lệ trong số những người Cộng hòa, những người thường không thích thuế quan và ủng hộ thương mại tự do. Nhiều thành viên trong đảng Cộng hòa chia sẻ mối quan ngại của ông Trump với Trung Quốc, về tác động trong nước của thuế quan. Thêm vào áp lực là chi phí gia tăng thuế quan của ông Trump đối với thép và nhôm và thuế trả đũa từ các đồng minh như Canada, Mexico và Liên minh châu Âu. Các nhà lập pháp từ các bang nông nghiệp đã cảnh báo Trump về sự tổn thất nặng nề của chính sách thương mại của ông đối với nông dân. Một số thượng nghị sĩ đang đề xuất giới hạn đối với quyền lực thuế quan của ông, trong khi những người khác đã kêu gọi ông nhanh chóng cùng cố một thỏa thuận với Trung Quốc. Hạ nghị sĩ Will Hurd (R-Texas) nói trên chương trình “Ngày mới” của CNN: “Cách bạn đối phó với điều đó không phải là sử dụng cuộc chiến thuế quan ăn miếng trả miếng”, và “Người dân Mỹ sẽ tiêu tốn hơn để mua sản phẩm”. Nhưng những người khác ủng hộ ông Trump, lập luận rằng cuộc chiến mà Tổng thống tiến hành là quan trọng và đáng giá như Thượng nghị sĩ

Chuck Grassley (R-Iowa), Chủ tịch Ủy ban Tài chính Thượng viện, Hạ nghị sĩ Mark Meadows (R-N.C.), Chủ tịch đảng bảo thủ Freedom Caucus, Hạ nghị sĩ Mike Conaway (R-Texas), thành viên cấp cao của Ủy ban Nông nghiệp Hạ viện...²⁶

Trong khi đó, mặc dù đảng Dân chủ đồng ý với những chỉ trích của ông Trump nhắm vào Trung Quốc, họ không có khả năng dành cho ông Trump sự ủng hộ trong lúc cuộc chiến thương mại gây thiệt hại ngày càng nhiều. Nếu thương thuyết bất thành thì các ứng cử viên tổng thống của đảng Dân chủ sẽ tận dụng để công kích thành tích kinh tế và khả năng thương thuyết của ông Trump.

Nông dân và các nhà xuất khẩu Hoa Kỳ, đã chịu gánh nặng thuế quan trả đũa của Trung Quốc, giờ phải đối mặt với triển vọng của một cuộc chiến thương mại leo thang, ở các bang mà Trump cần phải giành chiến thắng nếu muốn được bầu lại. Michael Pillsbury, một chuyên gia về Trung Quốc tại Học viện Hudson, người đã tư vấn cho chính quyền Trump về thương mại tuyên bố: “Cảnh báo của tôi là: Chúng tôi không muốn năm bầu cử năm 2020 trở nên xích mịch dữ dội với Trung Quốc về các vấn đề thương mại. Chúng tôi muốn một thỏa thuận có hiệu quả” và “Một cách dễ hợp nhất tất cả 21 ứng cử viên chính của đảng Dân chủ là nếu tổng thống có được một thỏa thuận nhanh chóng nhưng thiếu sót, chắc chắn sẽ dẫn đến xích mịch khi Trung Quốc bị bắt gian lận vào năm tới.”²⁷

Do đó, ông Trump phải hỗ trợ cho nông dân. Năm 2018, Trung Quốc áp thuế 25% lên mặt hàng đậu nành nhập khẩu từ Mỹ. Những người nông dân trồng đậu nành ở Mỹ bị thiệt hại 10 tỷ USD. Ông Trump vì vậy buộc phải trợ cấp 7,3 tỷ USD cho nông dân trồng đậu nành để bù đắp thiệt hại này²⁸. Mặc dù vậy, hàng trăm hộ nông dân đã bị phá sản. Các nhà đàm phán thương mại Mỹ - Trung sau đó đã thỏa thuận với nhau rằng Trung Quốc sẽ hoãn tăng thuế và tiếp tục mua đậu nành của Mỹ nhưng với số lượng ít hơn.

Kết luận

Tóm lại nền chính trị Mỹ đang nổi lên những đặc điểm mới mang lại sự thay đổi triệt để trong chính sách thương mại của Hoa Kỳ, khiến cho một nước Mỹ vốn ủng hộ thương mại tự do hiện nay ngày càng hoài nghi hơn, và có những chính sách bảo hộ lớn hơn. Tổng thống Trump là đại diện cho những thay đổi lớn đó. Chính sách bảo hộ và những công cụ bảo hộ toàn diện nhằm vào Trung Quốc đã khơi nguồn cho cuộc chiến thương mại Mỹ - Trung hiện nay. Do đó, sẽ vô cùng thiếu toàn diện nếu chỉ nhìn nhận vào khía cạnh thương mại để giải thích nguyên nhân của cuộc chiến này. Chính trị Mỹ không chỉ là nhân tố ảnh hưởng khơi nguồn cho cuộc chiến, mà còn có thể tạo hệ lụy mở rộng thành cuộc chiến toàn diện trong tương lai. Thật vậy, thực tế cho thấy Tổng thống Trump kích thích tinh thần dân tộc của

người Mỹ chống lại Trung Quốc. Ngày 18/9/2018, ông đưa một dòng tweet, trong đó ông gọi sự trả đũa thương mại của Trung Quốc đối với nông dân, chủ trang trại và công nhân công nghiệp là một hình thức can thiệp bầu cử²⁹. Những dòng tweet này có thể sẽ chỉ là bước đi đầu tiên cho một chiến lược mới kích thích tinh thần dân tộc của người Mỹ chống lại Trung Quốc. Nếu thành công, nó có thể có hệ lụy vô cùng lớn mở rộng cuộc chiến tranh Mỹ - Trung trong tương lai ■

Viết cho đề tài cấp bộ "Chiến tranh thương mại Mỹ - Trung và tác động tới Việt Nam", do PGS. TS. Cù Chí Lợi làm chủ nhiệm đề tài.

Tài liệu tham khảo:

1. Bergsten, C. F. and Gagnon, J. E. (2012), *Currency Manipulation, the US Economy, and the Global Economic Order*, Washington, DC: Peterson Institute for International Economics, <https://piie.com/sites/default/files/publications/pb/pb12-25.pdf>
4. Bump, Philip (2018), "What Tuesday tells us about the 2020 election" (November 8, 2018), at <https://www.washingtonpost.com/politics/2018/11/08/what-tuesday-tells-us-about-election>
3. Congressional Research Service (2019), *Farm Policy: USDA's 2018 Trade Aid Package*, R45310 <https://fas.org/sgp/crs/misc/R45310.pdf>
4. Cowles, C. (November 25, 2018). *The Week inBusiness: Stock Market Falsters, and the U.S.-China Trade War Brings Drama to the G-20*. The New York Times, <https://www.nytimes.com/2018/11/25/business/the-week-in-business-stock-market-falsters-and-the-us-china-trade-war-brings-drama-to-the-g-20.html>
5. D'Antonio Michael (2015), *When Donald Trump Hated Ronald Reagan*, <https://www.politico.com/magazine/story/2015/10/donald-trump-ronald-reagan-213288>
6. DiSalvo, D. and Kucik, J. (2015), 'Confused Coalitions: Republicans and Democrats on Free Trade', *National Interest*, 5 November 2015, <http://nationalinterest.org/feature/confused-coalitions-republicans-democrats-free-trade-14257>

7. Doshi, Rush and Robert D. Williams (2018), Is China interfering in American politics?
8. Franck, Thomas (2018), Trump doubles down: 'Trade wars are good, and easy to win', CNBC, March 2, 2018
9. Graaff, ND & Apeldoorn, BV, 2018, 'US-China Relations and the Liberal World Order: Contending Elites, Colliding Visions?', *International Affairs*, 94, no. 1, pp. 113-131
10. <https://www.census.gov/>
11. Lane Sylvan (2019) On The Money: House chairman issues subpoenas for Trump's tax returns, <https://thehill.com/policy/finance/overnights/443198-on-the-money-house-chairman-issues-subpoenas-for-trumps-tax-returns>
12. Olorunnipa, Toluse and Seung Min Kim (2019), Trade war threatens to roil 2020 race as Republicans complain about the tariffs Trump loves, https://www.washingtonpost.com/politics/trade-war-threatens-to-roil-2020-race-as-republicans-complain-about-the-tariffs-trump-loves/2019/05/07/d8697ea4-70d5-11e9-8be0-ca575670e91c_story.html?utm_term=.7634476c9446
13. Pramuk, J. (2016), 'Clinton and Trump can agree on at least one thing', CNBC, 11 August 2016, <https://www.cnbc.com/2016/08/11/trump-and-clinton-now-sound-similar-on-one-key-issue.html>
14. Stokes, B. (2017), 'Views of NAFTA less positive - and more partisan - in U.S. than in Canada and Mexico', Pew Research Center, 9 May 2017, <http://www.pewresearch.org/fact-tank/2017/05/09/views-of-nafta-less-positive-and-more-partisan-in-u-s-than-in-canada-and-mexico/>
15. Summers, L. (2015), 'A deal worth getting right', *Washington Post*, 8 March 2015, https://www.washingtonpost.com/opinions/its-worth-getting-the-tpp-trade-deal-right/2015/03/08/a1017428-c42f-11e4-ad5c-3b8ce89f1b89_story.html?utm_term=.7bf6694fbaec
16. Swift, A. (2017), 'In US, Record-High 72% See Foreign Trade as Opportunity', Gallup, 16 February 2017, <http://www.gallup.com/poll/204044/record-high-foreign-trade-opportunity.aspx>
17. Tankersley, J. & Swanson, A. (March 06, 2019). In Blow to Trump, America's Trade Deficit in Goods Hits Record \$891 Billion. *The New York Times*. Retrieved from: <https://www.nytimes.com/2019/03/06/us/politics/us-trade-deficit.html>
18. Werner Jake (2018), China Is Cheating at a Rigged Game, *Foreign Policy*, 8 August 2018, <https://foreignpolicy.com/2018/08/08/china-is-cheating-at-a-rigged-game/>
19. Wyden Statement at Finance Committee Hearing on the President's Trade Agenda, <https://www.finance.senate.gov/404?notfound=ranking-membersonews/wyden-statement-at-finance-committee-hearing-on-the-presidents-trade-agenda>

Chú thích:

1. Swift, A. (2017), 'In US, Record-High 72% See Foreign Trade as Opportunity', Gallup, 16 February 2017, <http://www.gallup.com/poll/204044/record-high-foreign-trade-opportunity.aspx>
2. DiSalvo, D. and Kucik, J. (2015), 'Confused Coalitions: Republicans and Democrats on Free Trade', *National Interest*, 5 November 2015, <http://nationalinterest.org/feature/confused-coalitions-republicans-democrats-free-trade-14257>
3. Stokes, B. (2017), 'Views of NAFTA less positive - and more partisan - in U.S. than in Canada and Mexico', Pew Research Center, 9 May 2017, <http://www.pewresearch.org/fact-tank/2017/05/09/views-of-nafta-less-positive-and-more-partisan-in-u-s-than-in-canada-and-mexico/>
4. Jones (2017), 'Support for free trade agreements rebounds modestly, but wide partisan differences remain'.
5. Pramuk, J. (2016), 'Clinton and Trump can agree on at least one thing', CNBC, 11 August 2016, <https://www.cnbc.com/2016/08/11/trump-and-clinton-now-sound-similar-on-one-key-issue.html>
6. Carroll Doherty, Jocelyn Kiley, and Bridget Johnson: Clinton, Trump Supporters Have Starkly Different Views of a Changing Nation, Pew Research Center, August 18, 2016
7. D. H. Dom, D. and Hanson, G. H. (2016), 'The China Shock: Learning from Labor-Market Adjustment to Large Changes in Trade', *Annual Review of Economics*, 8(1): pp. 205-40, <https://doi.org/10.1146/annurev-economics-080315-015041>
8. Summers, L. (2015), 'A deal worth getting right', *Washington Post*, 8 March 2015, https://www.washingtonpost.com/opinions/its-worth-getting-the-tpp-trade-deal-right/2015/03/08/a1017428-c42f-11e4-ad5c-3b8ce89f1b89_story.html?utm_term=.7bf6694fbaec
9. Bergsten, C. F. and Gagnon, J. E. (2012), *Currency Manipulation, the US Economy, and the Global Economic Order*, Washington, DC: Peterson Institute for International Economics, <https://piie.com/sites/default/files/publications/pb/pb12-25.pdf>
10. Werner Jake (2018), China Is Cheating at a Rigged Game, *Foreign Policy*, 8 August 2018, <https://foreignpolicy.com/2018/08/08/china-is-cheating-at-a-rigged-game/>
11. Wyden Statement at Finance Committee Hearing on the President's Trade Agenda, <https://www.finance.senate.gov/404?notfound=ranking-membersonews/wyden-statement-at-finance-committee-hearing-on-the-presidents-trade-agenda>
12. West begins to close door on Chinese investment, <https://www.ft.com/content/2003d460-94bf-11e8-b747-fb1e803ee64e>

13. D'Antonio Michael (2015), When Donald Trump Hated Ronald Reagan, <https://www.politico.com/magazine/story/2015/10/donald-trump-ronald-reagan-213288>
14. Tankersley Jim (2018), Trump Hates the Trade Deficit. Most Economists Don't, New York Times, March 5, 2018
15. Franck, Thomas (2018), Trump doubles down: 'Trade wars are good, and easy to win', CNBC, March 2, 2018
16. <https://www.census.gov/foreign-trade/balance/c5700.html>
17. nt
18. Trump set to increase tariffs on 200 billion worth of Chinese goods, <https://www.powerlineblog.com/archives/2019/05/trump-set-to-increase-tariffs-on-200-billion-worth-of-chinese-goods.php>
19. <https://news.gallup.com/poll/249344/trump-approval-remains-high.aspx>
20. Graaff, ND & Apeldoorn, BV, 2018, 'US - China Relations and the Liberal World Order: Contending Elites, Colliding Visions?', International Affairs, 94, no. 1, pp. 113-131
21. Page, B & Gilens, M, 2017, 'Democracy in America: What Has Gone Wrong and What Can be Done About It', Chicago, IL: University of Chicago Press; Domhoff, W, 2017, 'The Power Elite and the State', London: Routledge.
22. Bump, Philip (2018), "What Tuesday tells us about the 2020 election" (November 8, 2018), at <https://www.washingtonpost.com/politics/2018/11/08/what-tuesday-tells-us-about-election>
23. Tankersley, J. & Swanson, A. (March 06, 2019). In Blow to Trump, America's Trade Deficit in Goods Hits Record \$891 Billion. *The New York Times*. Retrieved from: <https://www.nytimes.com/2019/03/06/us/politics/us-trade-deficit.html>
24. Cowles, C. (November 25, 2018). The Week in Business: Stock Market Falts, and the U.S.-China Trade War Brings Drama to the G-20. *The New York Times*. <https://www.nytimes.com/2018/11/25/business/the-week-in-business-stock-market-falts-and-the-us-china-trade-war-brings-drama-to-the-g-20.html>
25. Olorunnipa, Toluse and Seung Min Kim (2019), Trade war threatens to roil 2020 race as Republicans complain about the tariffs Trump loves, https://www.washingtonpost.com/politics/trade-war-threatens-to-roil-2020-race-as-republicans-complain-about-the-tariffs-trump-loves/2019/05/07/d8697ea4-70d5-11e9-8be0-ca575670e91c_story.html?utm_term=.7634476c9446
26. Lane Sylvan (2019) On The Money: House chairman issues subpoenas for Trump's tax returns, <https://thehill.com/policy/finance/overnights/443198-on-the-money-house-chairman-issues-subpoenas-for-trumps-tax-returns>
27. Olorunnipa, Toluse and Seung Min Kim (2019), tldd
28. Congressional Research Service (2019), Farm Policy: USDA's 2018 Trade Aid Package, R45310 <https://fas.org/sgp/crs/misc/R45310.pdf>
29. <https://twitter.com/realdonaldtrump/status/1042033116695670786?lang=en>
30. Doshi, Rush and Robert D. Williams (2018), Is China interfering in American politics? <https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2018/10/02/is-china-interfering-in-american-politics/>