

LUẬT PHÁP - QUAN HỆ QUỐC TẾ

NHỮNG THÁCH THỨC ĐẶT RA ĐỐI VỚI BRICS TRÊN
TIẾN TRÌNH TÌM KIẾM MÔ THỨC HỢP TÁC

Phạm Tiến*

Ngày nhận bài: 25/02/2026 | Ngày gửi phản biện: 02/03/2026 | Ngày duyệt đăng: 16/03/2026

Tóm tắt: BRICS/BRICS+ nổi lên như một nền tảng hợp tác của các nền kinh tế mới nổi nhằm điều chỉnh sự mất cân bằng trong trật tự kinh tế - chính trị quốc tế hình thành từ sau Hội nghị Bretton Woods. Tuy nhiên, thay vì tiến hóa thành một cấu trúc thể chế hóa sâu có khả năng thay thế các định chế như IMF hay WB, BRICS+ đang phát triển như một nền tảng điều phối linh hoạt trong bối cảnh trật tự toàn cầu ngày càng phân mảnh. Bài viết cho thấy, giới hạn của BRICS+ không chỉ đến từ bất đối xứng quyền lực nội khối, phân kỳ lợi ích và thiết kế thể chế mềm, mà còn chịu tác động từ các điều chỉnh chiến lược của Mỹ và phương Tây. Các chiến lược như cải cách có kiểm soát hệ thống Bretton Woods, bảo vệ vai trò của USD, giảm thiểu rủi ro và cạnh tranh hạ tầng đã thu hẹp không gian thể chế hóa của BRICS+.

Từ khóa: BRICS, hợp tác quốc tế, kinh tế - chính trị quốc tế, trật tự thế giới.

Abstract: BRICS/BRICS+ has emerged as a cooperative platform for emerging economies aimed at addressing imbalances in the international economic and political order established after the Bretton Woods Conference. However, rather than evolving into a deeply institutionalized structure capable of replacing institutions such as the IMF or World Bank, BRICS+ is developing as a flexible coordination platform within an increasingly fragmented global order. The article demonstrates that the limitations of BRICS+ stem not only from internal power asymmetries, divergent interests, and a soft institutional design, but also from strategic adjustments by the United States and Western countries. Strategies such as controlled reforms of the Bretton Woods system, safeguarding the role of the USD, de-risking, and infrastructure competition have constrained BRICS+'s scope for institutionalization.

Keywords: BRICS, international cooperation, international political economy, world order.

* Nghiên cứu viên chính, Viện Kinh tế Việt Nam và Thế giới; Email: tieniwep@yahoo.com.

Mở đầu

Sự mở rộng của BRICS thành BRICS+ là một trong những diễn biến cấu trúc quan trọng của quản trị toàn cầu đương đại. Việc thành lập Ngân hàng Phát triển mới (New Development Bank - NDB) năm 2014 đánh dấu bước chuyển từ biểu tượng sang thiết chế; trong khi làn sóng mở rộng được chính thức hóa tại Johannesburg Summit (tháng 8/2023) và tiếp tục thể chế hóa tại Kazan Summit (tháng 10/2024) đã đưa BRICS+ trở thành tâm điểm của tranh luận về đa cực, tự chủ tài chính và tái cấu trúc trật tự quốc tế.

Quá trình này diễn ra trong bối cảnh trật tự toàn cầu hậu Chiến tranh Lạnh - dựa trên toàn cầu hóa tự do và kiến trúc tài chính do Mỹ dẫn dắt - đang chuyển sang trạng thái phân mảnh và địa - kinh tế hóa. Các biện pháp trừng phạt tài chính quy mô lớn áp đặt lên Nga năm 2022, bao gồm việc loại khỏi một phần hệ thống SWIFT, đã củng cố luận điểm của Henry Farrell và Abraham Newman (2019, tr.42-79) về “vũ khí hóa sự phụ thuộc lẫn nhau” (weaponized interdependence). Đây không chỉ là bước ngoặt địa chính trị, mà còn là cú sốc nhận thức đối với nhiều nền kinh tế mới nổi về rủi ro tập trung tài chính và phụ thuộc hạ tầng thanh toán.

Trong bối cảnh đó, BRICS+ nổi lên như một nền tảng nhằm đa dạng hóa rủi ro hệ thống và mở rộng không gian tự chủ chính sách. Tuy nhiên, nghịch lý ở chỗ: dù đến năm 2024, GDP tính theo PPP của BRICS+ chiếm 35% GDP toàn cầu, vượt xa tỷ trọng tương ứng 30% của G7 (IMF, 2024), song nhóm vẫn không phát triển thành một khối thể chế hóa sâu. BRICS+ thiếu cam kết pháp lý ràng buộc, cơ chế thực thi siêu quốc gia, hoặc một ban thư ký trung tâm. Ngay cả trong lĩnh vực tài chính - nơi các sáng kiến thanh toán nội tệ và kết nối hệ thống thanh toán được thúc đẩy mạnh sau năm 2022 - sự phối hợp vẫn mang tính chọn lọc và phi ràng buộc.

Chính vì vậy, thay vì giả định BRICS+ như một tác nhân tất yếu của chuyển dịch quyền lực toàn cầu, bài viết đặt trọng tâm vào câu hỏi: *điều gì đang cản trở BRICS+ tiến tới thành một mô thức hợp tác có tính thể chế hóa sâu và bền vững?* Mặc dù quy mô kinh tế mở rộng và tỷ trọng GDP theo PPP của nhóm được dự báo sẽ ngày càng vượt xa G7, nhưng BRICS+ vẫn duy trì cấu trúc lỏng, thiếu cơ chế thực thi siêu quốc gia và không hình thành cam kết ràng buộc về chính sách kinh tế - tài chính chung. Nghịch lý “mở rộng nhưng không liên kết sâu” vì vậy phản ánh không chỉ lựa chọn chiến lược, mà còn là biểu hiện của những giới hạn cấu trúc nội tại.

Trên tiến trình tìm kiếm mô thức hợp tác, BRICS+ đang chịu tác động đồng thời của ba thách thức nền tảng. Thứ nhất, *bất cân xứng quyền lực nội khối*, đặc biệt trong bối cảnh một thành viên nắm giữ ưu thế cấu trúc vượt trội có thể tạo ra tâm lý phòng ngừa

chiến lược từ các thành viên khác. Thứ hai, cường độ phòng bị nước đôi cao, khi các quốc gia tham gia BRICS+ với mục đích chủ yếu để đa dạng hóa lựa chọn chính sách hơn là cam kết vào một cấu trúc ràng buộc lâu dài. Thứ ba, giới hạn của thể chế hóa mềm, tuy tạo điều kiện duy trì đối thoại và hợp tác theo lĩnh vực, nhưng đồng thời cũng làm suy giảm khả năng xử lý xung đột lợi ích và chuyển hóa quy mô vật chất thành năng lực điều phối tập thể.

Sự tương tác giữa ba biến số này làm gia tăng chi phí đồng thuận khi mở rộng thành viên, khuếch đại dị biệt kinh tế và địa chính trị, đồng thời hạn chế khả năng hình thành một thiết chế điều phối thống nhất. Chưa kể, BRICS sẽ phải thích ứng với những điều chỉnh của Mỹ và phương Tây để đối trọng lại. Do đó, thách thức lớn nhất đối với BRICS+ không nằm ở việc đối trọng với trật tự hiện hành, cũng như những diễn tiến trong tương lai do đối đầu Đông - Tây tạo ra, mà ở khả năng *quản trị dị biệt nội khối trong điều kiện phân mảnh toàn cầu gia tăng*. Chính trong giới hạn này, tiến trình tìm kiếm mô thức hợp tác của BRICS+ bộc lộ những nghịch lý cấu trúc mà bài viết sẽ phân tích ở các phần sau.

1. Tổng quan nghiên cứu

Từ khi khái niệm BRIC được đưa ra bởi Jim O'Neill năm 2001, BRICS đã nhanh chóng vượt khỏi khuôn khổ một thuật ngữ dự báo về tăng trưởng của các nền kinh tế mới nổi để trở thành một đối tượng nghiên cứu trung tâm trong kinh tế - chính trị quốc tế (Jim O'Neill, 2001). Giai đoạn đầu, phần lớn các nghiên cứu tập trung vào tiềm năng kinh tế và sự dịch chuyển trọng tâm tăng trưởng toàn cầu từ Bắc Đại Tây Dương sang các nền kinh tế mới nổi lớn. Tuy nhiên, sau khủng hoảng tài chính toàn cầu 2008, BRICS bắt đầu được phân tích không chỉ như một hiện tượng kinh tế, mà như một tác nhân chính trị - thể chế có khả năng tham gia điều chỉnh cấu trúc quản trị toàn cầu. Trong bối cảnh tính chính danh của các định chế Bretton Woods bị đặt dấu hỏi, BRICS được xem như biểu hiện của nhu cầu tái cân bằng quyền lực trong hệ thống quốc tế.

Một dòng nghiên cứu quan trọng khác đã tiếp cận BRICS dưới lăng kính hợp tác Nam - Nam. Theo hướng này, BRICS được nhìn nhận như biểu tượng cho sự trỗi dậy của “Phương Nam toàn cầu” và xu thế đa cực hóa. Oliver Stuenkel lập luận rằng, BRICS không tìm cách lật đổ trật tự tự do hiện hữu do Mỹ và phương Tây chi phối, mà chỉ nhằm gia tăng quyền đại diện và tiếng nói trong các thiết chế toàn cầu (Oliver Stuenkel, 2015). Từ quan điểm này, việc thành lập NDB được coi là bước đi thể chế hóa quan trọng nhất, thể hiện nỗ lực thiết lập các cơ chế tài chính hỗ trợ cho hệ thống hiện hành thay vì hoàn toàn thay thế nó.

Tuy nhiên, tranh luận trong dòng nghiên cứu Nam - Nam nhanh chóng phân hóa theo hai hướng. Nhánh lạc quan xem BRICS như một cấu trúc bán - thể chế (quasi-institutional platform), có khả năng hình thành chuẩn mực phát triển thay thế và thúc đẩy cải cách quản trị toàn cầu theo hướng bao trùm hơn. Ngược lại, luồng quan điểm hoài nghi lại nhấn mạnh rằng, BRICS thiếu nền tảng giá trị và bản sắc tập thể chung; sự khác biệt về thể chế chính trị, mô hình tăng trưởng và ưu tiên chiến lược khiến khối này khó có thể tiến hóa thành một khối phản bá quyền (counter-hegemonic bloc) đúng nghĩa (Radosław Fiedler, 2011). Từ góc nhìn này, BRICS mang tính biểu tượng chính trị mạnh mẽ nhưng năng lực hành động tập thể còn hạn chế.

Do vậy, kể từ sau tháng 10/2024 đến nay, sự mở rộng BRICS thành BRICS+ lại càng làm gia tăng cường độ của tranh luận trên. Một số công trình cho rằng, việc nhiều quốc gia mong muốn gia nhập phản ánh sức hút của BRICS như một không gian chiến lược thay thế trong bối cảnh phân mảnh hệ thống. Tuy nhiên, quan điểm phê phán cảnh báo rằng, gia tăng số lượng thành viên không đồng nghĩa với hội tụ lợi ích; trái lại, mở rộng có thể làm gia tăng dị biệt nội khối và làm suy yếu động lực thể chế hóa; thay vì củng cố đoàn kết, mở rộng có thể tái sản sinh logic liên minh lỏng và phụ thuộc vào từng vấn đề cụ thể.

Song song với dòng nghiên cứu Nam - Nam, một hướng tiếp cận khác đặt BRICS trong khung lý thuyết liên minh và cân bằng quyền lực. Theo truyền thống hiện thực, liên minh hình thành nhằm đối phó mối đe dọa hoặc cân bằng một cường quốc vượt trội. Stephen Walt (1987) nhấn mạnh rằng, các liên minh bền vững thường dựa trên nhận thức chung về đe dọa và mức độ cam kết cụ thể. Từ cách tiếp cận này, BRICS đôi khi được diễn giải như một hình thức “cân bằng mềm” trước vị thế chi phối của Mỹ và phương Tây trong trật tự hậu Chiến tranh Lạnh.

Tuy nhiên, việc áp dụng trực tiếp lý thuyết cân bằng quyền lực vào BRICS gặp nhiều giới hạn. BRICS không có hiệp ước phòng thủ, không có nghĩa vụ an ninh tập thể và không tồn tại cơ chế trừng phạt thành viên vi phạm cam kết. Các tuyên bố chung chủ yếu mang tính chính trị thay vì ràng buộc pháp lý. Điều này khiến một số học giả chuyển sang khái niệm chiến lược phòng bị nước đôi để giải thích hành vi của các thành viên. Evelyn Goh cho rằng, phòng bị nước đôi phản ánh nỗ lực duy trì linh hoạt chiến lược trong bối cảnh bất định, cho phép các quốc gia vừa hợp tác vừa cạnh tranh với nhiều trung tâm quyền lực cùng lúc (Evelyn Goh, 2008, tr.113-157). Dưới lăng kính này, BRICS không phải là một liên minh đối trọng, mà là công cụ mở rộng không gian lựa chọn.

Một hướng nghiên cứu gần đây nhấn mạnh vấn đề bất cân xứng nội khối, đặc biệt là vai trò nổi trội của Trung Quốc. Khi quy mô kinh tế của Trung Quốc vượt xa các thành

viên còn lại, BRICS phải đối mặt với nghịch lý lãnh đạo: vai trò đầu tàu là điều kiện cần để thúc đẩy hành động tập thể, nhưng sự chênh lệch quá lớn lại làm gia tăng nghi ngờ về nguy cơ bị chi phối. Trong các liên minh bất đối xứng, vấn đề lòng tin chiến lược và phân bổ lợi ích trở thành biến số quyết định. Tuy nhiên, BRICS thiếu cơ chế chính thức để xử lý những bất cân xứng này, khiến tiến trình thể chế hóa thường dừng lại ở mức độ tối thiểu đủ để duy trì đồng thuận.

Liên quan đến thể chế hóa, các nghiên cứu theo trường phái thể chế nhấn mạnh rằng, hợp tác bền vững đòi hỏi cơ chế giảm chi phí giao dịch, giám sát tuân thủ và giải quyết tranh chấp. Robert Keohane lập luận rằng, trong môi trường hậu bá quyền, thiết chế quốc tế giúp duy trì hợp tác thông qua việc thiết lập quy tắc và giảm bất định (Robert O. Keohane, 1984). So với các tổ chức như EU hay ASEAN, BRICS có mức độ thể chế hóa thấp hơn đáng kể. Cơ chế ra quyết định dựa trên đồng thuận, thiếu ban thư ký thường trực mạnh và không có hệ thống cưỡng chế nội bộ làm hạn chế khả năng triển khai chính sách thống nhất.

Dù vậy, một số học giả đề xuất khái niệm “chủ nghĩa thể chế mềm” để mô tả BRICS: Một cấu trúc ưu tiên linh hoạt chính trị và tự chủ quốc gia hơn là ràng buộc pháp lý. Trong bối cảnh phân mảnh chuẩn tắc và gia tăng cạnh tranh chiến lược, mô hình này có thể phù hợp với nhu cầu của các quốc gia muốn duy trì không gian chiến lược rộng mở. Song, chính tính linh hoạt đó cũng làm suy yếu khả năng chuyển hóa quy mô vật chất thành sức mạnh thể chế.

Liên quan đến các nghiên cứu về BRICS, cũng phải đề cập đến các công trình về sự điều chỉnh chiến lược của Mỹ và phương Tây và sự thích ứng của nhóm. Stuenkel (2015) cho rằng, sự trỗi dậy của BRICS đã buộc Mỹ và các nền kinh tế phương Tây điều chỉnh chiến lược nhằm duy trì ưu thế trong trật tự kinh tế toàn cầu. Theo đó, BRICS chủ động thích ứng bằng cách củng cố các định chế nội khối như NDB và Cơ chế Dự trữ dự phòng (Contingent Reserve Arrangement), tạo cơ chế tài chính song song giảm phụ thuộc vào IMF và WB, đồng thời nâng cao tiếng nói trong quản trị kinh tế quốc tế. Song song với đó, thông qua BRI, họ mở rộng mạng lưới hạ tầng và đầu tư tại phương Nam toàn cầu, tạo lựa chọn thay thế cho các sáng kiến như PGII hay Global Gateway do phương Tây dẫn dắt (Stiglitz, 2017). BRICS cũng thúc đẩy sử dụng nội tệ và xây dựng cơ chế thanh toán thay thế, giảm rủi ro chính trị và tài chính từ USD, đồng thời hình thành liên minh R&D nội khối, phát triển công nghệ và tiêu chuẩn kỹ thuật riêng để giảm phụ thuộc vào chuẩn công nghệ phương Tây (Woods, 2006; Stuenkel, 2015). Theo Patrick (2015), việc tham gia tích cực vào các diễn đàn đa phương như G20 giúp BRICS vừa củng cố nội khối, vừa mở rộng ảnh hưởng ra phương Nam toàn cầu,

cân bằng sức ép từ các sáng kiến và chính sách đối trọng của phương Tây. Nhờ đó, BRICS duy trì tự chủ chiến lược, giảm tác động từ các biện pháp đối trọng, đồng thời góp phần hình thành trật tự kinh tế toàn cầu đa trung tâm, nơi nhiều hệ sinh thái tài chính và kinh tế cùng tồn tại và cạnh tranh ảnh hưởng (Stuenkel, 2015; Stiglitz, 2017; Woods, 2006; Patrick, 2015).

Tóm lại, việc tổng quan tài liệu cho thấy ba xu hướng chính giải thích sự trỗi dậy của BRICS: BRICS như biểu tượng của Nam - Nam và đa cực hóa; BRICS như hình thức cân bằng mềm, hoặc phòng ngự nước đôi; và BRICS như một dạng thể chế mềm trong điều kiện hậu bá quyền. Tuy nhiên, vẫn tồn tại khoảng trống quan trọng trong nghiên cứu. *Thứ nhất*, chưa có phân tích hệ thống về mối quan hệ giữa mở rộng BRICS+ và gia tăng dị biệt cấu trúc nội khối và sự thích ứng của nhóm đối với những điều chỉnh chiến lược của phương Tây. *Thứ hai*, các công trình thường tách rời phân tích bất cân xứng quyền lực với logic phòng bị nước đôi, và nhìn những điều chỉnh chiến lược của BRICS và phương Tây một cách tuyến tính chứ chưa phải trong một hệ thống tổng thể, hay trong một khung lý thuyết thống nhất. *Thứ ba*, chưa làm rõ giới hạn của thể chế hóa trong bối cảnh trật tự quốc tế đang chuyển từ toàn cầu hóa và tự do hoá thương mại sang đa tầng và phân mảnh chong lóp bởi xu hướng “vũ khí hoá sự phụ thuộc”.

Bài viết này kế thừa các hướng tiếp cận trên nhưng đề xuất một cách diễn giải tổng hợp: BRICS+ không vận động theo quỹ đạo của một liên minh đang hình thành, mà phát triển như một nền tảng điều phối thích ứng linh hoạt trong bối cảnh phân mảnh hệ thống chính trị - an ninh - kinh tế thế giới. Hợp tác trong BRICS+ diễn ra theo từng vấn đề cụ thể, với mức độ cam kết biến thiên theo lợi ích quốc gia và cấu trúc quyền lực nội khối, thay vì tiến tới hội nhập sâu, hoặc hình thành một khối đối trọng hệ thống.

2. Khung lý thuyết

Sự phát triển và mở rộng của BRICS+ đặt ra yêu cầu cần một khung lý thuyết có khả năng giải thích đồng thời ba hiện tượng: i) Bất cân xứng quyền lực nội khối ngày càng gia tăng; ii) Tính linh hoạt chiến lược của từng thành viên trong môi trường cạnh tranh nước lớn; và iii) Mức độ thể chế hóa thấp nhưng vẫn đủ duy trì hợp tác. Để đáp ứng yêu cầu đó, bài viết xây dựng một khung phân tích dựa trên ba trụ cột: i) Liên minh bất đối xứng; ii) Chiến lược phòng bị nước đôi; và iii) Chủ nghĩa thể chế mềm. Ba biến này không tồn tại độc lập, mà tương tác lẫn nhau trong việc định hình quỹ đạo phát triển của BRICS+ như một cấu trúc điều phối thích ứng thay vì một liên minh đối kháng truyền thống.

Khái niệm liên minh bất đối xứng¹ bắt nguồn từ truyền thống hiện thực cấu trúc trong quan hệ quốc tế. Trong mô hình của Kenneth Waltz (1979), hành vi liên minh là hệ quả của phân bổ quyền lực trong hệ thống vô chính phủ, nơi các quốc gia tìm cách

cân bằng nhằm bảo đảm sinh tồn. Tuy nhiên, cách tiếp cận này giả định liên minh mang tính an ninh cao và có mức độ cam kết rõ ràng. Trong BRICS+, quy mô kinh tế và năng lực tài chính vượt trội của Trung Quốc làm thay đổi tương quan nội khối. Vấn đề không chỉ nằm ở chênh lệch vật chất, mà ở khả năng định hình chương trình nghị sự. Khi một thành viên nắm giữ ưu thế cấu trúc, các thành viên còn lại đối diện hai lựa chọn: chấp nhận vai trò dẫn dắt để hưởng lợi từ hàng hóa công được cung cấp, hoặc tìm kiếm cơ chế kiềm chế và cân bằng nội bộ.

Sự căng thẳng này khiến bất cân xứng quyền lực trở thành biến độc lập thứ nhất của mô hình phân tích: “mức độ bất cân xứng quyền lực nội khối”. Biến này tác động đến mức độ tin cậy chiến lược và định hướng thể chế hóa. Khi bất cân xứng vượt quá ngưỡng chấp nhận, lòng tin suy giảm, nhu cầu kiềm chế tăng cao và cấu trúc hợp tác có xu hướng duy trì tính lỏng lẻo để tránh phụ thuộc.

Tuy nhiên, bất cân xứng nội khối không tất yếu dẫn đến phân rã nếu các thành viên vẫn có động lực duy trì hợp tác nhằm đa dạng hóa lựa chọn chiến lược. Ở đây, thuyết phòng bị nước đôi cung cấp những giải thích bổ sung. Ví dụ, phân tích phương thức kết hợp giữa ràng buộc và phòng ngừa nhằm giảm thiểu rủi ro của các nước châu Á trong môi trường bất định do tác động của cạnh tranh Mỹ - Trung Quốc. Evelyn Goh (2008, tr.113-157) cho rằng, phòng bị nước đôi không phải là trung lập thụ động, mà là chiến lược chủ động nhằm duy trì không gian linh hoạt và tối đa hóa khả năng điều chỉnh chính sách.

Đối với BRICS+, việc tham gia nhóm có thể được xem như một hình thức phòng bị nước đôi tập thể. Các thành viên không nhất thiết tìm cách tạo lập một khối đối kháng trực diện với phương Tây; thay vào đó, họ mở rộng các kênh tiếp cận tài chính, thương mại và ngoại giao nhằm giảm phụ thuộc. Điều này lý giải vì sao BRICS+ duy trì hợp tác nội khối song song với việc các thành viên tiếp tục gắn kết sâu với các thiết chế do phương Tây dẫn dắt.

Từ đó, biến thứ hai của mô hình là “cường độ chiến lược phòng bị nước đôi”. Biến này phản ánh mức độ các quốc gia coi BRICS+ như công cụ đa dạng hóa thay vì ràng buộc lâu dài. Khi cường độ phòng bị nước đôi cao, xu hướng chống lại thể chế hóa cứng càng mạnh. Trong môi trường cạnh tranh chưa phân cực toàn diện, phòng bị nước đôi giúp duy trì trạng thái cân bằng động giữa các cực quyền lực.

Để giải thích cơ chế duy trì hợp tác trong bối cảnh bất cân xứng và phòng bị nước đôi cao, Robert Keohane khẳng định thể chế mềm giúp giảm chi phí giao dịch và tăng khả năng hợp tác bền vững (Robert O. Keohane, 1984). Tuy nhiên, các tổ chức có mức

độ pháp lý cao như Liên minh châu Âu đại diện cho dạng thể chế hóa sâu, không phù hợp để giải thích cấu trúc liên kết linh hoạt như BRICS+. Vì cấu trúc này không loại bỏ dị biệt, mà quản trị dị biệt bằng kênh đối thoại thường xuyên và hợp tác theo từng lĩnh vực. Sự ra đời của NDB minh họa cho logic thể chế hóa có chọn lọc: Xây dựng định chế tài chính cụ thể nhưng tránh thiết lập cơ chế điều phối siêu quốc gia (Faisal Ahmed, Zafar Ahmad, 2015, tr.63-67).

Do đó, biến thứ ba của mô hình là “mức độ thể chế hóa mềm”. Biến này đóng vai trò bộ điều tiết giữa bất cân xứng và phòng bị nước đôi. Khi thể chế hóa mềm đủ mạnh để tạo kỳ vọng lặp lại và chi phí uy tín, nó giúp hấp thụ tác động tiêu cực của bất cân xứng quyền lực và duy trì lòng tin cho hợp tác.

Ba biến tương tác theo cấu trúc tam giác. Bất cân xứng quyền lực tạo áp lực cấu trúc; phòng bị nước đôi định hình động lực cho chiến lược; và thể chế hóa mềm điều phối kết quả hợp tác. Nếu bất cân xứng tăng nhưng phòng bị nước đôi được tăng cường và thể chế mềm đủ linh hoạt, BRICS+ có xu hướng phát triển như “liên minh nền tảng” - một cấu trúc điều phối từng vấn đề thay vì một khối đối kháng toàn diện. Ngược lại, nếu môi trường quốc tế phân mảnh hơn nữa, sẽ làm giảm không gian phòng bị nước đôi, áp lực thể chế hóa cứng có thể tăng, song khi đó rủi ro phân rã nội khối cũng lớn hơn.

Khung lý thuyết này cho phép tái định vị BRICS+ như một hình thái liên kết thích ứng trong bối cảnh trật tự phân mảnh, nơi các quốc gia tối đa hóa tự chủ thông qua điều phối linh hoạt thay vì ràng buộc toàn diện.

3. Những thách thức cấu trúc của BRICS+

Sự mở rộng của BRICS+ diễn ra trong bối cảnh trật tự quốc tế đang dịch chuyển từ trạng thái đơn cực tương đối sang phân mảnh cạnh tranh đa tầng. Tuy nhiên, quy mô lớn hơn không đồng nghĩa với năng lực điều phối cao hơn. Ngược lại, quá trình mở rộng đã làm nổi bật ba thách thức cấu trúc: i) Dị biệt kinh tế và phân tầng quyền lực; ii) Phân kỳ địa chính trị; và iii) Giới hạn thể chế hóa. Những thách thức này không mang tính chu kỳ mà có tính nền tảng, định hình biên độ hành động của BRICS+ trong trung và dài hạn.

- Dị biệt kinh tế và phân tầng quyền lực

Về mặt cấu trúc vật chất, BRICS+ không phải một khối đồng đều tương đối, mà là một tập hợp phân tầng rõ rệt. Trung Quốc chiếm tỷ trọng vượt trội trong tổng GDP (60% GDP), thương mại nội khối (khoảng từ 65-70%) và sản xuất công nghiệp (gần 70%), tạo nên hình thái quyền lực trung tâm - ngoại vi trong nội bộ nhóm (IMF, 2024; UNCTAD, 2024; KPMG, 2023). Theo logic hiện thực cấu trúc của Kenneth Waltz

(1979), trong một hệ thống quốc tế vô chính phủ, cách quyền lực được phân chia giữa các quốc gia sẽ quyết định cách họ hành động. Trong BRICS+, sự mất cân đối này tác động trực tiếp đến mức độ tin cậy chiến lược và mức độ tham gia xây dựng sức mạnh chung của cả nhóm.

Các nghiên cứu về BRICS thường cho rằng, nhóm này có cấu trúc “*Lấy Trung Quốc làm trung tâm*”. Hàm ý Trung Quốc là trung tâm kinh tế và thương mại của khối. Ví dụ minh họa rõ nét nhất là cấu trúc thương mại nội khối. Trung Quốc là đối tác thương mại lớn nhất của hầu hết các thành viên BRICS, nhưng thương mại giữa Brazil - Ấn Độ, hay Nam Phi - Nga vẫn ở mức hạn chế. Mô hình liên kết vì vậy mang tính “trục nan hoa” thay vì mạng lưới đan xen. Điều này khác biệt căn bản với cấu trúc thương mại chéo dày đặc trong Liên minh châu Âu, nơi thị trường chung tạo ra mức độ phụ thuộc lẫn nhau cân bằng hơn.

Một ví dụ khác là vấn đề tiền tệ và thanh toán. Trung Quốc thúc đẩy quốc tế hóa đồng nhân dân tệ thông qua thanh toán thương mại và dự trữ ngoại hối bằng đồng tiền này. Tuy nhiên, Brazil và Ấn Độ vẫn duy trì phụ thuộc đáng kể vào hệ thống tài chính toàn cầu dựa trên USD. Nga, sau các lệnh trừng phạt phương Tây, có động lực mạnh mẽ hơn trong việc “phi đô la hóa”, nhưng không phải tất cả thành viên khác của BRICS đều cùng chia sẻ động thái chiến lược này. Sự khác biệt đó cho thấy dị biệt kinh tế không chỉ ở quy mô, mà còn là mức độ hội nhập vào cấu trúc tài chính toàn cầu.

Việc mở rộng BRICS+ sang các nền kinh tế Trung Đông và châu Phi càng làm tăng sự đa dạng về mô hình phát triển. Một số thành viên phụ thuộc vào xuất khẩu năng lượng, số khác dựa vào công nghiệp chế tạo hoặc dịch vụ. Hệ quả là chính sách ưu tiên phát triển không đồng nhất khiến việc xây dựng chương trình nghị sự kinh tế chung trở nên phức tạp. Từ góc độ liên minh bất đối xứng, bất cân xứng quyền lực có thể tạo điều kiện cung cấp hàng hóa công nếu thành viên lớn chấp nhận chi phí dẫn dắt. Tuy nhiên, nếu ưu thế cấu trúc bị diễn giải như công cụ ảnh hưởng chính trị, nó có thể kích hoạt xu hướng kiềm chế nội bộ. Chính vì vậy, BRICS+ thường lựa chọn cách tiếp cận thận trọng trong phân bổ quyền biểu quyết và cơ chế điều hành nhằm tránh ấn tượng “lãnh đạo áp đặt”.

- Phân kỳ địa chính trị

Nếu dị biệt kinh tế là thách thức vật chất, thì phân kỳ địa chính trị là thách thức về nhận diện và định hướng chiến lược. Khác với liên minh an ninh cổ điển, BRICS+ không được hình thành trên cơ sở một mối đe dọa chung rõ ràng. Vì vậy, mức độ hội tụ chiến lược nội khối luôn ở trạng thái mong manh.

Ví dụ quan hệ Trung Quốc - Ấn Độ, hai nước vừa hợp tác trong BRICS+, vừa cạnh tranh ảnh hưởng ở Nam Á và Ấn Độ Dương, đồng thời tồn tại tranh chấp biên giới kéo dài. Sau các vụ đụng độ tại khu vực Ladakh năm 2020, quan hệ song phương xấu đi rõ rệt, song hai bên vẫn duy trì tham gia các diễn đàn BRICS. Điều này cho thấy, BRICS+ đóng vai trò không gian “quản trị cạnh tranh”, chứ không phải công cụ xóa bỏ xung đột cấu trúc.

Một ví dụ khác là những biện pháp trừng phạt Nga do Mỹ và phương Tây áp đặt do Moscow tiến hành “chiến dịch quân sự đặc biệt” tại Ukraine. Trong khi Nga tìm cách thúc đẩy liên kết sâu hơn với các đối tác BRICS nhằm giảm phụ thuộc vào phương Tây, nhiều thành viên khác duy trì lập trường trung lập và tiếp tục quan hệ kinh tế với Mỹ và Liên minh châu Âu. Sự thận trọng này phản ánh chiến lược phòng bị nước đôi - cách tiếp cận được khái niệm hóa bởi Evelyn Goh (2008, tr.113-157) như sự kết hợp giữa ràng buộc và phòng ngừa trong môi trường bất định.

Ví dụ thứ ba là sự chông lóp cam kết an ninh. Ấn Độ tham gia tích cực các sáng kiến tại Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương cùng Mỹ và các đối tác khác; Brazil theo đuổi ngoại giao tự chủ ở Mỹ Latinh; trong khi Trung Quốc thúc đẩy Sáng kiến An ninh Toàn cầu. BRICS+ không có nền tảng an ninh tập thể để điều phối các ưu tiên này. Vì vậy, nhóm khó hình thành lập trường thống nhất trong các vấn đề an ninh nhạy cảm.

Những phân kỳ này cho thấy, BRICS+ vận hành như một cấu trúc giao thoa nhiều quỹ đạo chính sách đối ngoại, chứ không phải một trục chiến lược thống nhất. Trong môi trường cạnh tranh nước lớn chưa đạt mức phân cực toàn diện, chiến lược phòng bị nước đôi giúp nhóm duy trì cân bằng linh hoạt. Tuy nhiên, nếu phân cực gia tăng, áp lực lựa chọn phe có thể làm suy giảm tính linh hoạt này.

- Giới hạn thể chế hóa

Thách thức thứ ba mang tính cấu trúc là giới hạn của thể chế hóa. So với các tổ chức có mức độ ràng buộc cao, BRICS+ vận hành chủ yếu trên cơ sở đồng thuận và tuyên bố chính trị. Lập luận của Robert Keohane (1984) cho rằng, các thể chế giúp giảm chi phí giao dịch và duy trì hợp tác lâu dài bằng cách tạo ra “cái bóng của tương lai”. Tuy nhiên, BRICS+ chưa đạt mức thể chế hóa tương đương với các tổ chức tích hợp sâu.

Ví dụ trung tâm là Ngân hàng NDB. Ngân hàng này phản ánh nỗ lực xây dựng thiết chế tài chính song song với hệ thống Bretton Woods. Tuy nhiên, quy mô vốn và phạm vi cho vay vẫn nhỏ hơn nhiều so với IMF và WB (Faisal Ahmed and Zafar Ahmad, 2015, tr.63-67). Hơn nữa, NDB hoạt động theo nguyên tắc thận trọng tài chính, chứ không nhằm tái cấu trúc toàn diện trật tự tiền tệ quốc tế.

Bảng 1: So sánh ảnh hưởng tài chính giữa NDB với IMF, WB và ADB

Tiêu chí	NDB	IMF	WB	ADB
<i>Quy mô vốn</i>	Khoảng 100 tỷ USD	Hơn 1.000 tỷ USD	Khoảng 280 tỷ USD	Khoảng 165 tỷ USD
<i>Phạm vi ảnh hưởng</i>	BRICS / Phương Nam toàn cầu	Toàn cầu	Toàn cầu	Khu vực châu Á
<i>Công cụ tài chính chủ đạo</i>	Cho vay dự án	Quyền rút vốn (SDR), điều chỉnh vĩ mô	Cho vay phát triển	Cho vay + đồng tài trợ
<i>Điều kiện vay</i>	Thấp	Rất cao	Trung bình - Cao	Trung bình
<i>Khả năng định hình chính sách</i>	Thấp - Trung bình	Rất cao	Cao	Trung bình
<i>Quy mô & tác động tài trợ</i>	Nhỏ nhưng tập trung	Không theo dự án	Rất lớn, đa lĩnh vực	Lớn, thiên về hạ tầng

Nguồn: NDB (2024), *Annual Report*, IMF (2024), *Annual Report*, World Bank (2024), *Annual Report*, ADB (2024), *Annual Report*.

Một giới hạn khác là thiếu ban thư ký thường trực với quyền hạn điều phối mạnh. Việc ra quyết định phụ thuộc vào đồng thuận giữa tất cả thành viên, khiến tiến trình ra quyết định chậm và dễ dẫn đến kết quả tối thiểu. Khi số thành viên tăng, chi phí đồng thuận càng cao, làm gia tăng nguy cơ “tuyên bố chung mang tính biểu tượng”.

Tuy nhiên, cần phân biệt giữa “thể chế hóa thấp” và “thất bại thể chế”. Trong bối cảnh phân mảnh toàn cầu, mô hình thể chế mềm có thể phù hợp hơn với nhu cầu duy trì không gian linh hoạt. Vấn đề cốt lõi là liệu mức độ thể chế hóa hiện tại có đủ để hấp thụ xung đột nội khối hay không. Nếu dị biệt kinh tế và phân kỳ địa chính trị vượt quá khả năng điều phối mềm, BRICS+ có nguy cơ suy giảm hiệu quả hành động tập thể.

Kết lại, ba thách thức: dị biệt kinh tế và phân tầng quyền lực, phân kỳ địa chính trị và giới hạn thể chế hóa, không tồn tại tách biệt mà tương tác lẫn nhau. Bất cân xứng quyền lực gia tăng có thể làm sâu sắc thêm nghi ngờ chiến lược; phân kỳ địa chính trị làm giảm khả năng xây dựng nhận diện chung; và mức độ thể chế hóa thấp hạn chế năng lực xử lý xung đột. Ngược lại, chính tính linh hoạt thể chế và chiến lược phòng bị nước đôi giúp BRICS+ duy trì cấu trúc mở. Do đó, tương lai của BRICS+ không phụ thuộc vào việc trở thành một liên minh cứng đối kháng phương Tây, mà vào khả năng quản trị dị biệt trong môi trường phân mảnh. Nhóm sẽ tiếp tục vận hành như một nền tảng điều phối linh hoạt, nơi hiệu quả được đo bằng khả năng duy trì không gian chiến lược đa dạng hơn là mức độ tích hợp sâu.

4. Kịch bản phát triển trung hạn của BRICS+

Trong bối cảnh địa - kinh tế hóa toàn cầu ngày càng sâu sắc, cạnh tranh Đông - Tây không chỉ giới hạn ở quân sự hay ý thức hệ, mà lan sang thương mại, công nghệ, tài chính và kiểm soát chuỗi cung ứng, quỹ đạo phát triển trung hạn của BRICS+ cần được phân tích như một phản ứng cấu trúc trước sự phân mảnh hệ thống quốc tế. Kể từ sau làn sóng mở rộng tại Hội nghị Thượng đỉnh Johannesburg, BRICS+ không còn là một cơ chế đối thoại của năm nền kinh tế mới nổi, mà đang từng bước định hình như một nền tảng điều phối của phương Nam toàn cầu trong trật tự đang tái cấu trúc. Tuy nhiên, mức độ thể chế hóa và khả năng trở thành một cực quyền lực thực chất phụ thuộc vào cách khối này xử lý ba áp lực: i) Phân cực địa chính trị; ii) Phân mảnh thương mại - công nghệ; và iii) Tái cấu trúc hệ thống tiền tệ toàn cầu.

Kịch bản “liên kết sâu” hàm ý BRICS+ sẽ chuyển từ diễn đàn mang tính biểu tượng chính trị sang một cấu trúc điều phối kinh tế có tính ràng buộc cao hơn. Các tuyên bố tại Hội nghị Thượng đỉnh Kazan nhấn mạnh mục tiêu tăng sử dụng nội tệ trong thanh toán thương mại, củng cố vai trò của NDB và xây dựng hạ tầng tài chính ổn định, bền vững và ít phụ thuộc vào hệ thống bên ngoài. Những phát biểu của lãnh đạo Trung Quốc và Nga tại các diễn đàn này cho thấy, mong muốn hình thành một “kiến trúc tài chính đa cực”, trong đó vai trò chi phối của đồng USD được thu hẹp ở cấp độ tương đối.

Tuy vậy, khi đặt “liên kết sâu” vào bối cảnh địa - kinh tế hóa, có thể thấy các rào cản cấu trúc khá rõ. Thứ nhất, hệ thống tài chính toàn cầu vận hành dựa trên “quyền lực mạng lưới” với trung tâm là thị trường vốn Mỹ, đồng USD và các hạ tầng thanh toán như SWIFT. Theo quan điểm về “vũ khí hoá sự phụ thuộc”, các mạng lưới tài chính toàn cầu vừa tạo ra hiệu quả kinh tế, vừa là công cụ quyền lực của các trung tâm kiểm soát (Henry Farrell and Abraham L. Newman, 2019). BRICS+ có động lực giảm thiểu rủi ro bị tổn thương trước các biện pháp trừng phạt, nhưng việc xây dựng một hệ sinh thái thay thế đòi hỏi độ sâu thị trường vốn, tài sản an toàn và niềm tin pháp lý - những yếu tố hình thành qua nhiều thập niên. Việc tăng tỷ trọng thanh toán bằng Nhân dân tệ trong thương mại Trung Quốc - Nga, hoặc Trung Quốc - Brazil là bước đi quan trọng, song chưa tạo thành một đồng tiền dự trữ thay thế ở quy mô hệ thống.

Thứ hai, “liên kết sâu” vấp phải bất đối xứng nội khối. Trung Quốc chiếm tỷ trọng GDP và thương mại vượt trội so với các thành viên khác, trong khi Ấn Độ theo đuổi chiến lược phòng ngự nước đôi cân bằng giữa phương Tây và Trung Quốc; Brazil và Nam Phi duy trì quan hệ tài chính sâu với Mỹ - EU; Arab Saudi và UAE vẫn đang gắn

với cấu trúc tài chính của phương Tây thông qua thị trường dầu mỏ. Sự đa dạng lợi ích này khiến khả năng tiến tới một liên minh tiền tệ, hoặc thương mại có tính ràng buộc cao là hạn chế trong trung hạn. Do đó, kịch bản “liên kết sâu” toàn diện khó đạt được trong 5-7 năm tới, trừ khi xuất hiện một cú sốc hệ thống, ví dụ khủng hoảng tài chính lớn, hoặc leo thang trừng phạt diện rộng, làm gia tăng chi phí phụ thuộc vào cấu trúc hiện hành.

Kịch bản thứ hai “liên kết đa tầng linh hoạt” phản ánh logic linh hoạt của một liên minh bất đối xứng trong bối cảnh phân mảnh toàn cầu. Thay vì đồng thuận toàn khối, BRICS+ có thể vận hành theo các trục chức năng khác nhau. Ở lĩnh vực năng lượng, Nga, Iran và Arab Saudi có lợi ích chung trong việc điều phối xuất khẩu và đa dạng hóa đồng tiền thanh toán. Ở lĩnh vực tài chính số, Trung Quốc thúc đẩy thanh toán xuyên biên giới và đồng tiền kỹ thuật số ngân hàng trung ương (CBDC). Ở lĩnh vực hạ tầng, NDB có thể tài trợ các dự án kết nối Nam - Nam bằng nội tệ. Mô hình “liên kết đa tầng linh hoạt” cho phép các nhóm thành viên tiến nhanh ở lĩnh vực lợi ích tương đồng mà không buộc toàn bộ khối phải đạt đồng thuận tuyệt đối.

Bối cảnh phân mảnh thương mại và công nghệ của thế giới càng làm tăng tính khả thi của kịch bản này. Việc Mỹ và Liên minh châu Âu mở rộng kiểm soát xuất khẩu bán dẫn tiên tiến, siết chặt chuỗi cung ứng công nghệ cao với Trung Quốc, đồng thời thúc đẩy chiến lược chuyển sản xuất sang các nước thân hữu (friend-shoring), càng là động lực khiến các thành viên BRICS+ tìm kiếm cách đa dạng hóa nguồn cung và thị trường. Tuy nhiên, mức độ phụ thuộc công nghệ phương Tây của Ấn Độ và Brazil khiến họ không muốn tham gia một cấu trúc đối đầu trực diện. Do đó, BRICS+ khó trở thành một “khối công nghệ” thống nhất, nhưng có thể đóng vai trò nền tảng hợp tác chọn lọc, ví dụ chia sẻ hạ tầng số, hoặc tiêu chuẩn thanh toán thay thế.

Trong bối cảnh địa - kinh tế hóa toàn cầu, việc liên kết đa tầng linh hoạt sẽ mang lại sự tương thích cho BRICS+ trong một trật tự “đa cực phân tầng”, nơi các quốc gia vừa hợp tác vừa cạnh tranh trong các mạng lưới chồng lấn (Amitav Acharya, 2018). BRICS+ theo hướng này không nhằm thay thế trật tự do phương Tây dẫn dắt, mà tạo thêm không gian chiến lược cho các nền kinh tế mới nổi. Tại các tuyên bố thượng đỉnh gần đây, nhiều nhà lãnh đạo của nhóm nhấn mạnh nguyên tắc “tôn trọng đa dạng thể chế và mô hình phát triển”, cho thấy BRICS+ định vị mình như một diễn đàn linh hoạt hơn là một khối tích hợp cứng.

Kịch bản thứ ba “thả trôi theo diễn biến thực tế” trở thành một diễn đàn mang tính biểu tượng khi số lượng thành viên tăng, khiến chi phí điều phối và khác biệt lợi ích gia tăng. Những căng thẳng song phương giữa Trung Quốc với Ấn Độ, hay cạnh tranh ảnh

hưởng và xung đột ở khu vực Trung Đông, có thể hạn chế khả năng xây dựng lập trường chung. Trong kịch bản này, BRICS+ trở thành không gian phát ngôn chính trị của phương Nam toàn cầu, thúc đẩy cải cách quản trị toàn cầu tại IMF, WB, nhưng không đạt được bước tiến lớn về thể chế tài chính, hay tiền tệ riêng biệt.

Tuy nhiên, ngay cả trong trạng thái bị trượt đi, BRICS+ vẫn có ý nghĩa chiến lược. Trong một hệ thống mà cạnh tranh Đông - Tây làm gia tăng nguy cơ “vũ khí hóa sự phụ thuộc lẫn nhau”, việc tồn tại một nền tảng điều phối Nam - Nam tạo ra đòn bẩy đàm phán tập thể. Các tuyên bố nhấn mạnh “đa dạng hóa hệ thống thanh toán quốc tế” và “giảm rủi ro tài chính xuyên biên giới” phản ánh nhận thức chung về tính dễ tổn thương trước trừng phạt.

Bảng 2: Trừng phạt kinh tế và động lực mở rộng BRICS+

Quốc gia	Biện pháp trừng phạt chính	Tác động kinh tế	Động lực gắn với BRICS+
Nga	Loại khỏi SWIFT, đóng băng dự trữ ngoại hối, trần giá năng lượng	Suy giảm khả năng tiếp cận tài chính, công nghệ	Tìm kiếm hệ thống thanh toán thay thế, tăng liên kết với BRICS+ và phương Nam toàn cầu
Iran	Cấm vận dầu mỏ, trừng phạt thứ cấp	Cô lập tài chính dài hạn, hạn chế xuất khẩu dầu và đầu tư	Giảm phụ thuộc USD, mở rộng không gian hợp tác kinh tế với BRICS+
Trung Quốc	Kiểm soát và hạn chế tiếp cận công nghệ cao (chip, AI,...), từ Mỹ và Liên minh châu Âu	Áp lực tự chủ công nghệ, gián đoạn chuỗi cung ứng, rủi ro tách rời từng phần	Thúc đẩy quốc tế hóa Nhân dân tệ, xây dựng hệ sinh thái tài chính-công nghệ song song, mở rộng BRICS+

Nguồn: Tác giả tổng hợp².

Tổng hợp các yếu tố trên, kịch bản trung hạn hợp lý nhất là sự kết hợp giữa liên kết đa tầng linh hoạt với liên kết sâu có chọn lọc trong lĩnh vực tài chính - thanh toán. BRICS+ có thể mở rộng sử dụng nội tệ trong thương mại song phương, tăng phát hành trái phiếu nội tệ của NDB và xây dựng hạ tầng thanh toán kết nối các hệ thống quốc gia. Tuy nhiên, khả năng hình thành một đồng tiền chung, hoặc một liên minh kinh tế - tiền tệ tích hợp cao là hạn chế trong trung hạn.

Địa - kinh tế hóa toàn cầu tạo động lực cho BRICS+ tìm kiếm tự chủ chiến lược, song cũng làm gia tăng chi phí tách rời. Trong một trật tự đang chuyển dịch từ đơn cực sang đa trung tâm, BRICS+ nhiều khả năng sẽ vận hành như một nền tảng linh hoạt của các nền kinh tế mới nổi, vừa phòng ngừa rủi ro, vừa gia tăng quyền mặc cả trong cấu

trúc quyền lực toàn cầu đang tái định hình, hơn là một cực đối trọng hoàn chỉnh thay thế trật tự hiện hữu.

5. Sự điều chỉnh chiến lược của Mỹ và phương Tây trước sự trỗi dậy của BRICS

Sự trỗi dậy của BRICS trong hai thập niên gần đây đã trở thành một động lực quan trọng thúc đẩy quá trình tái cấu trúc quyền lực tài chính và thể chế toàn cầu. Nếu trật tự hậu Bretton Woods được thiết kế xoay quanh các định chế như IMF và WB, thì hiện với sự nổi lên của các nền kinh tế mới nổi, nhất là BRICS+, đã làm suy giảm tính tập trung của hệ thống này. Như Oliver Stuenkel nhận định, BRICS phản ánh nỗ lực của các nền kinh tế mới nổi nhằm tái cân bằng quyền lực và gia tăng tiếng nói của phương Nam toàn cầu trong quản trị kinh tế quốc tế (Stuenkel, 2015, tr.145-147). Trong trung hạn, với các kịch bản mở rộng của BRICS+, sự phát triển của các thể chế như NDB và xu hướng thanh toán bằng nội tệ đang từng bước tạo ra một “hệ sinh thái tài chính song song” với trật tự truyền thống.

Trước bối cảnh đó, Mỹ và phương Tây đã tiến hành một loạt điều chỉnh chiến lược mang tính hệ thống, không chỉ trong lĩnh vực tài chính, mà còn mở rộng sang công nghệ, chuỗi cung ứng và địa kinh tế. Trụ cột đầu tiên là củng cố và cải cách có kiểm soát hệ thống Bretton Woods nhằm duy trì tính chính danh. Các cải cách hạn ngạch và quyền biểu quyết tại IMF (2010, có hiệu lực 2016), hay việc tăng cường tài chính khí hậu thông qua WB là những ví dụ tiêu biểu. Bởi theo Ngaire Woods, các định chế này vẫn là công cụ để phương Tây định hình chuẩn mực và chính sách kinh tế toàn cầu (Woods, 2006, tr.3-6). Nói cách khác, đây là chiến lược “cải cách để duy trì” thay vì thay đổi cấu trúc quyền lực cốt lõi.

Song song với đó, phương Tây triển khai các sáng kiến cạnh tranh trực tiếp trong lĩnh vực hạ tầng và tài chính phát triển. Đáng chú ý là sáng kiến Đối tác Đầu tư và Hạ tầng toàn cầu (PGII) của G7 và chiến lược Con đường toàn cầu (Global Gateway) của Liên minh châu Âu. Các chương trình này nhằm huy động hàng trăm tỷ USD cho hạ tầng tại các nước đang phát triển, đồng thời nhấn mạnh tiêu chuẩn minh bạch, bền vững và quản trị tốt - như một đối trọng với Sáng kiến Vành đai Con đường (BRI) của Trung Quốc. Theo Joseph E. Stiglitz, sự xuất hiện của các nguồn tài chính phát triển ngoài hệ thống Bretton Woods phản ánh sự dịch chuyển quyền lực kinh tế toàn cầu (Stiglitz 2017, tr.219-221). Điều này cho thấy, cạnh tranh không chỉ là về vốn, mà còn về tiêu chuẩn và mô hình phát triển.

Một trụ cột quan trọng khác là bảo vệ vai trò trung tâm của đồng USD trong hệ thống tài chính quốc tế. Mỹ duy trì vị thế này thông qua mạng lưới thị trường tài chính sâu

rộng và các công cụ thể chế như hệ thống thanh toán quốc tế. Ví dụ tiêu biểu là việc sử dụng hệ thống SWIFT và các biện pháp trừng phạt tài chính đối với Nga sau tháng 2/2022 tuy chứng tỏ được uy quyền đồng USD của Mỹ nhưng lại làm gia tăng các nỗ lực “giải hoá đồng đô la” từ phía BRICS. Do vậy trong trung hạn, cạnh tranh tiền tệ có thể gia tăng nếu BRICS+ mở rộng các cơ chế thanh toán nội tệ, hoặc xây dựng hệ thống thanh toán thay thế.

Ngoài tài chính, phương Tây cũng đang điều chỉnh mạnh mẽ trong lĩnh vực công nghệ và chuỗi cung ứng. Các chiến lược như “kết chuỗi với đối tác tin cậy” (friend-shoring) và “giảm thiểu rủi ro” (de-risking) phản ánh nỗ lực tái cấu trúc chuỗi cung ứng toàn cầu. Ví dụ, Đạo luật CHIPS và Khoa học của Mỹ (2022) nhằm thúc đẩy sản xuất bán dẫn trong nước và giảm phụ thuộc vào các trung tâm sản xuất bên ngoài; hay các biện pháp kiểm soát xuất khẩu công nghệ cao đối với Trung Quốc. Liên minh châu Âu cũng đồng thời triển khai chính sách công nghiệp xanh và chiến lược tự chủ trong các lĩnh vực năng lượng và công nghệ. Như Stuenkel chỉ ra, kiểm soát công nghệ và tiêu chuẩn công nghiệp đang trở thành công cụ cốt lõi của quyền lực quốc gia (Stuenkel, 2015, tr.148-150). Điều này cho thấy cạnh tranh đã chuyển từ tài chính thuần túy sang cấu trúc sâu hơn của nền kinh tế toàn cầu.

Một hướng điều chỉnh quan trọng khác là gia tăng hiện diện và ảnh hưởng tại phương Nam toàn cầu. Sự mở rộng của BRICS+ mang lại cho các nước đang phát triển nhiều lựa chọn hơn về tài chính và đối tác phát triển. Điều này buộc phương Tây phải điều chỉnh cách tiếp cận, chuyển từ áp đặt điều kiện sang hợp tác linh hoạt hơn. Các sáng kiến tài trợ chuyển đổi năng lượng, hỗ trợ thích ứng biến đổi khí hậu hay mở rộng hợp tác trong khuôn khổ G20 là những ví dụ tiêu biểu. Theo Woods, sự đa dạng hóa nguồn tài chính làm suy giảm khả năng áp đặt điều kiện của các định chế Bretton Woods (Woods, 2006, tr.5-6). Trong trung hạn, phương Nam toàn cầu có thể trở thành không gian cạnh tranh địa kinh tế trọng yếu giữa phương Tây và BRICS+.

Tổng thể, các điều chỉnh chiến lược của Mỹ và phương Tây cho thấy sự chuyển dịch từ “duy trì trật tự” sang “quản trị cạnh tranh hệ thống”. Đây là một chiến lược đa tầng: vừa bảo vệ quyền lực tài chính - tiền tệ, vừa cải cách thể chế, đồng thời xây dựng các cấu trúc cạnh tranh mới và tái cấu trúc lợi thế công nghệ. Như Joseph E. Stiglitz nhận định, trật tự kinh tế toàn cầu đang chuyển từ mô hình tập trung sang đa cực (Stiglitz, 2017, tr.222-223). Trong bối cảnh đó, cạnh tranh giữa phương Tây và BRICS không chỉ là cạnh tranh về nguồn lực, mà còn là cạnh tranh về mô hình phát triển, chuẩn mực thể chế và khả năng định hình luật chơi toàn cầu trong thế kỷ XXI.

Kết luận

Định vị BRICS+ trong trật tự quốc tế của thập niên thứ ba thế kỷ XXI cần được đặt trong một quỹ đạo động, nơi sự chuyển dịch quyền lực toàn cầu không còn diễn ra một chiều mà mang tính tương tác chiến lược giữa các cực. Nếu giai đoạn hậu Chiến tranh thế giới thứ Hai, cấu trúc lưỡng cực được thể chế hóa qua các liên minh như NATO và Warsaw, còn thời kỳ sau 1991 chứng kiến trật tự đơn cực dựa trên ưu thế thể chế - tài chính của phương Tây, thì hiện nay thế giới đang chuyển sang trạng thái đa trung tâm phân tầng - phân mảnh, nơi cạnh tranh địa - kinh tế và kiểm soát hạ tầng mạng lưới trở thành nguồn gốc cốt lõi của quyền lực. Tuy nhiên, hiện trạng này không chỉ được định hình bởi sự trỗi dậy của BRICS+, mà còn bởi các điều chỉnh chiến lược chủ động của Mỹ và phương Tây nhằm duy trì ưu thế của mình.

Trong bối cảnh đó, câu hỏi vì sao BRICS+ chưa chuyển hóa được quy mô vật chất thành một kiến trúc thể chế ràng buộc, cần được xét trong tương quan với “áp lực cấu trúc kép”: vừa từ nội tại BRICS+, vừa từ sự thích ứng của phương Tây. Thay vì xem BRICS+ như một khối đối trọng thay thế, thì nên xem nhóm này như một nền tảng điều phối trong một hệ sinh thái cạnh tranh thể chế. Điều này phù hợp với logic “vũ khí hóa sự phụ thuộc lẫn nhau” mà Henry Farrell và Abraham L. Newman đã chỉ ra, khi các mạng lưới kinh tế toàn cầu trở thành công cụ quyền lực (Farrell và Newman, 2019, tr.44-47).

Ba động lực giải thích nghịch lý “mở rộng nhưng không liên kết sâu” của BRICS+ vì vậy cần được nhìn nhận trong tương quan với điều chỉnh chiến lược của phương Tây. *Thứ nhất*, bất đối xứng quyền lực nội khối, nhất là vai trò vượt trội của Trung Quốc tạo ra lo ngại về sự tái tập trung quyền lực tiền tệ, từ USD sang Nhân dân tệ, qua đó hạn chế mức độ sẵn sàng hội nhập sâu. *Thứ hai*, chiến lược phòng bị nước đôi của các thành viên BRICS+ phản ánh hành vi linh hoạt hoá trong một môi trường - nơi các công cụ tài chính và công nghệ của phương Tây ngày càng mang tính cưỡng chế. *Thứ ba*, thiết kế thể chế mềm của BRICS+ dựa trên đồng thuận và liên kết linh hoạt giúp mở rộng, nhưng cũng hạn chế khả năng hình thành một cấu trúc quản trị thống nhất.

Trong lĩnh vực tài chính - tiền tệ, các nỗ lực “tự chủ tài chính” của BRICS+ cho thấy rõ tính chất thích ứng hơn là thay thế. Việc mở rộng vai trò của NDB, gia tăng thanh toán nội tệ, hay phát triển các hệ thống thanh toán thay thế phản ánh xu hướng giảm thiểu rủi ro phụ thuộc. Tuy nhiên, như Barry Eichengreen lập luận, ưu thế của USD dựa trên độ sâu thị trường tài chính và tính thanh khoản của tài sản an toàn, khiến quá trình “phi đô la hóa” khó có thể diễn ra nhanh chóng hay toàn diện

(Eichengreen, 2022, tr.89-93). Đồng thời, việc Mỹ tiếp tục củng cố các công cụ tài chính và tăng áp đặt các biện pháp trừng phạt càng cho thấy quyền lực tiền tệ không suy giảm tuyến tính mà đang được tái cấu trúc trong điều kiện mới.

Ở cấp độ lý thuyết, trường hợp BRICS+ cho thấy sự gia tăng quy mô kinh tế không tự động dẫn tới quyền lực thể chế nếu thiếu hội tụ chiến lược và cơ chế ràng buộc. Điều này nói dài lập luận của Robert O. Keohane rằng thể chế tuy giúp duy trì hợp tác thông qua đánh giá lạc quan về tương lai, nhưng trong bối cảnh hiện nay, khi các thể chế cạnh tranh cùng tồn tại và tương tác trong một hệ sinh thái phân mảnh (Keohane 1984, tr.7-23) thì sự gia tăng quy mô vật chất không tự chuyển hoá thành quyền lực thật.

Lịch sử đương đại của thế giới cũng đã minh chứng: nếu thời kỳ lưỡng cực, trật tự thế giới xoay quanh cân bằng quân sự, thời kỳ đơn cực thì dựa trên ưu thế thể chế - tài chính, còn hiện nay chính là thời kỳ cạnh tranh kiểm soát các mạng lưới kinh tế toàn cầu. Trong trạng hình đó, BRICS+ đại diện cho một mô hình đa phương linh hoạt, trong khi phương Tây chuyển sang chiến lược “quản trị cạnh tranh” thông qua cải cách thể chế, tái cấu trúc chuỗi cung ứng và củng cố ưu thế công nghệ. Như Joseph E. Stiglitz nhận định, trật tự kinh tế toàn cầu đang chuyển từ mô hình tập trung sang đa cực (Stiglitz, 2017, tr.222-223).

Kết lại, BRICS+ vừa phản ánh xu hướng phân mảnh của trật tự quốc tế, vừa vận hành trong giới hạn cấu trúc của chính hệ thống đó - một hệ thống mà phương Tây vẫn giữ nhiều đòn bẩy quan trọng. “Tự chủ tài chính” vì vậy không phải là chiến lược thay thế, mà là công cụ gia tăng quyền mặc cả trong môi trường cạnh tranh địa - kinh tế. Tương lai của BRICS+ sẽ phụ thuộc vào khả năng chuyển hóa quy mô vật chất thành năng lực điều phối thực chất, đồng thời thích ứng với các điều chỉnh chiến lược liên tục của Mỹ và phương Tây. Chính trong không gian tương tác giữa “thách thức cấu trúc” và “tái cấu trúc quyền lực” đó, BRICS+ trở thành một phép thử trung tâm của thế kỷ XXI.

Chú thích:

- (1) Liên minh bất đối xứng được hiểu là cấu trúc hợp tác trong đó chênh lệch quyền lực giữa các thành viên đủ lớn để dẫn đến sự phụ thuộc tiềm ẩn, nhưng chưa hình thành quan hệ thứ bậc chính thức
- (2) Tác giả tổng hợp từ: Atlantic Council, 2023, *Russia Sanctions Database*; U.S. Department of Commerce, 2023, *Export Controls and Sanctions Review*; Office of Foreign Assets Control, 2026, *Sanctions Programs and Country Information*; IMF, 2023-2024, *Iran Country Reports*; U.S. Department of Commerce, 2023, *Semiconductor Export Controls*; European Commission, 2023, *Economic Security Strategy*; U.S. - China Economic and Security Review Commission, 2025, *China's Facilitation of Sanctions and Export Control Evasion*.

Tài liệu tham khảo

1. Amitav Acharya (2018). *The End of American World Order*. 2nd ed., Cambridge: Polity.
2. Barry Eichengreen (2022). *The Dollar's Future as an International Currency*. NBER Working Paper No.30034.
3. Eichengreen, Barry. Exorbitant Privilege (2022). *The Rise and Fall of the Dollar and the Future of the International Monetary System*. Princeton: Princeton University Press.
4. Evelyn Goh (2008). *Great Powers and Hierarchical Order in Southeast Asia*. *International Security* 32, No.3.
5. Faisal Ahmed and Zafar Ahmad (2015). *The New Development Bank: A Critique*. *Economic and Political Weekly* 50, No.13.
6. Farrell, Henry, and Abraham L. Newman (2019). *Weaponized Interdependence: How Global Economic Networks Shape State Coercion*. *International Security* 44, No.1.
7. Henry Farrell and Abraham L. Newman (2019). *Weaponized Interdependence*. *International Security* 44, No.1.
8. International Monetary Fund (2024). *World Economic Outlook Database*.
9. Jim O'Neill (2001). *Building Better Global Economic BRICs*. Goldman Sachs Global Economics Paper No. 66, London.
10. Kenneth N. Waltz (1979). *Theory of International Politics*. Reading, MA: Addison-Wesley.
11. Keohane, Robert O. After Hegemony (1984). *Cooperation and Discord in the World Political Economy*. Princeton: Princeton University Press.
12. Oliver Stuenkel (2015). *The BRICS and the Future of Global Order*. Lanham, MD: Lexington Books.
13. Patrick, Stewart (2015). *The United States in a Multipolar World*. Washington, DC: Council on Foreign Relations.
14. Radosław Fiedler (2011). *The BRICS Countries and the Reform of the International Monetary System*. *International Issues & Slovak Foreign Policy Affairs* 20, No.3.
15. Robert O. Keohane (1984). *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*. Princeton: Princeton University Press.
16. Stephen M. Walt (1987). *The Origins of Alliances*. Ithaca: Cornell University Press.
17. Stiglitz, Joseph E (2017). *Globalization and Its Discontents Revisited*. New York: W.W. Norton.
18. Stuenkel, Oliver (2015). *The BRICS and the Future of Global Order*. Lanham: Lexington Books.
19. Woods, Ngaire (2026). *The Globalizers: The IMF, the World Bank, and Their Borrowers*. Ithaca: Cornell University Press.