

Trần Quốc Hùng * - Chiến lược “friend-shoring” (Chuyển Sản xuất đến những nước cùng phe) của Hoa Kỳ: Tiềm năng, Hạn chế và Hệ quả

03/9/2022



(Bộ trưởng Tài chính Hoa Kỳ Janet Yellen phát biểu ở Atlantic Council, trình bày khái niệm “friend-shoring”, 13/4/2022. Ảnh: Atlantic Council.)

Sau khi Nga xâm lược Ukraine, thời mà các mối quan hệ kinh tế bị sử dụng làm vũ khí nhằm phục vụ an ninh quốc gia và các mục tiêu địa chính trị đã đến. Chiến lược này từng được áp dụng chống lại các nước nhỏ như Iran, Venezuela và Triều Tiên, nhưng trở nên có động năng mạnh hơn sau khi chính quyền Trump phát động cuộc chiến thương mại chống lại Trung Quốc.

Đại dịch Covid đã làm dấy lên lo ngại đối với việc phụ thuộc vào Trung Quốc cho các sản phẩm y tế và chiến lược quan trọng. Hoa Kỳ, và ở một mức độ thấp hơn là châu Âu, đã đưa ra nhiều khái niệm khác nhau để biểu đạt cách họ sẽ ứng phó với những nhược điểm này: “reshoring” (đưa sản xuất trở về chính quốc) hoặc “nearshoring” (đưa sản

xuất về gần chính quốc) trong một nỗ lực nhằm đảo ngược hậu quả của “out-shoring” (thuê bên ngoài sản xuất) vốn đã góp phần đưa Trung Quốc trở thành cường quốc sản xuất và thương mại toàn cầu.

Gần đây hơn, Bộ trưởng Tài chính Hoa Kỳ Janet Yellen đã sử dụng thuật ngữ “[friend-shoring](#)” để mô tả những nỗ lực tái cấu trúc chuỗi cung ứng toàn cầu, sao cho các cơ sở sản xuất chủ chốt sẽ được đặt lại ở các quốc gia thân thiện và đáng tin cậy về mặt chính trị.

Đáp lại, Trung Quốc đã áp dụng chiến lược lưu thông kép (dual circulation strategy), được nêu rõ trong kế hoạch 5 năm lần thứ 14 với chương trình “Sản xuất tại Trung Quốc 2025” làm trọng tâm – nhằm giảm sự phụ thuộc của Trung Quốc vào các nước khác, trong khi cố gắng làm các nước khác gia tăng phụ thuộc vào nền kinh tế Trung Quốc.

Những nỗ lực để chia cắt, dù chỉ là một phần, mối quan hệ kinh tế và công nghệ giữa Mỹ / Châu Âu và Trung Quốc, đã đặt ra những thách thức khó khăn cho các nhà hoạch định chính sách cũng như các nhà điều hành doanh nghiệp.

Về cơ bản, Trung Quốc chiếm một vị trí quan trọng trong chuỗi cung ứng toàn cầu: là nhà sản xuất hàng đầu bao gồm hàng công nghệ cao, chiếm [18% GDP](#) toàn cầu, [15% thương mại](#) thế giới và là một trong những đối tác thương mại và đầu tư hàng đầu của hầu hết các quốc gia trên thế giới. Do đó, việc chuyển hướng chuỗi cung ứng toàn cầu ra khỏi Trung Quốc không phải là một công việc dễ dàng.

Mục đích của bài viết này là đánh giá tiến trình, tiềm năng, giới hạn và tác động của việc chính sách “friend-shoring” (chuyển sản xuất ra khỏi Trung Quốc đến những nước cùng phe) của Mỹ — và biện pháp chống lại nó của Trung Quốc — đặc biệt trong việc

sản xuất và cung cấp những sản phẩm công nghệ cao quan trọng và các sản phẩm chiến lược, tập trung vào năm lĩnh vực trọng điểm.

Chất bán dẫn

Ví dụ rõ ràng nhất về sự tách biệt công nghệ cao giữa Trung Quốc / Nga và Mỹ / Âu là về chất bán dẫn tiên tiến — được kích hoạt bởi chính quyền Trump, cấm bán chip máy tính tiên tiến và các sản phẩm công nghệ cao quan trọng khác có chứa các sản phẩm đầu vào của Hoa Kỳ gồm cả tài sản trí tuệ (IP), cho các công ty Trung Quốc. Những sản phẩm và công ty này đã được liệt kê trong Danh sách pháp nhân Hoa Kỳ (the US Entity List). Tổng thống Biden đã mở rộng lệnh cấm, bao gồm [thiết bị chế tạo chip](#) và bộ nhớ cũng như phần mềm thiết kế, và kéo dài danh sách các thực thể Trung Quốc. Hiện có khoảng [600 thực thể](#) Trung Quốc như vậy trong danh sách.

Nhiều công ty Nga cũng đã được thêm vào Danh sách thực thể (the Entity List) sau cuộc xâm lược Ukraine.

Trung Quốc đã [dẫn đầu thế giới](#) về sản xuất và xuất khẩu hàng tiêu dùng công nghệ cao; ví dụ: sản xuất 250 triệu máy tính và 1,5 tỷ điện thoại thông minh vào năm 2020. Nhiều sản phẩm trong số đó dựa vào chất bán dẫn — đặc biệt là các chip tiên tiến để thực hiện những tính năng phức tạp.

Trung Quốc đã tăng cường chế tạo chất bán dẫn, chủ yếu thông qua các công ty nước ngoài ở Trung Quốc – và chiếm 15% sản lượng thế giới (vượt qua Mỹ ở mức 12%). Tuy nhiên, Trung Quốc vẫn cần nhập khẩu 85% chip máy tính được sử dụng trong nước. Đặc biệt, Trung Quốc tụt hậu nghiêm trọng so với phương Tây trong các giai đoạn quan trọng của chuỗi giá trị của sản phẩm bán dẫn: thiết kế mạch tích hợp (mà Intel là công

ty dẫn đầu), chế tạo chip (với TSMC và Samsung đang dẫn đầu, đặc biệt là nhà sản xuất chip 7 và 5 nanomet, và sắp tới là 3 nanomet), và sản xuất thiết bị sản xuất chất bán dẫn (với ASML của Hà Lan là nhà sản xuất hàng đầu, đặc biệt là trong các thiết bị khắc thạch bản EUV Extreme Ultraviolet cần có để sản xuất các chip tiên tiến nhất).

Trung Quốc sản xuất chất bán dẫn thông thường (chủ yếu là chip 25 và 17 nanomet) nhưng cho đến nay chỉ có thể đáp ứng 15% nhu cầu trong nước, phần còn lại dựa vào nhập khẩu. Theo Giám đốc điều hành [ASML Peter Wenning](#), Trung Quốc sẽ mất tới 15 năm để bắt kịp và tự chủ về chất bán dẫn. Trong khi đó, lệnh cấm bán chip tiên tiến của Mỹ / phương Tây đã cản trở rất nhiều đến các công ty bị trừng phạt trong nỗ lực phát triển và sản xuất các sản phẩm phức tạp hơn.

Vấn đề là khi Trung Quốc tự chủ về chất bán dẫn, các công ty phương Tây sẽ mất thị trường khổng lồ Trung Quốc – chiếm hơn 60% nhu cầu toàn cầu. Triển vọng này sẽ hạn chế tiềm năng tăng trưởng trong tương lai của chính họ.

Lệnh cấm chip tiên tiến của phương Tây đối với một số thực thể của Trung Quốc đã xảy ra cùng với nỗ lực của Mỹ, EU và Trung Quốc nhằm đảm bảo nguồn cung cấp chất bán dẫn đáng tin cậy và giảm sự phụ thuộc vào đối thủ. Tại Hoa Kỳ, Tổng thống Biden đã [ký thành luật](#) CHIPS và Khoa học năm 2022 ([CHIPS +](#)) mà Quốc hội đã thông qua sau hai năm tranh luận. CHIPS + sẽ cung cấp 52 tỷ đôla để trợ cấp cho việc thiết kế và sản xuất chip máy tính ở Mỹ, cho tín dụng thuế đầu tư 25% để khuyến khích đầu tư vào sản xuất chip ở Mỹ cũng như dự chi 200 tỷ đôla để hỗ trợ các hoạt động khoa học và phát triển nhằm thúc đẩy tính sáng tạo trong kinh tế. Các công ty nhận được hỗ trợ chip của Mỹ sẽ bị cấm mở rộng sản xuất ngoài “chất bán dẫn cũ” (tức là chip 25 nm trở lên) ở Trung Quốc trong mười năm.

Để đáp lại các ưu đãi từ chính phủ liên bang và tiểu bang Hoa Kỳ, một số tập đoàn toàn cầu đã công bố kế hoạch đầu tư vào các nhà máy sản xuất chất bán dẫn tại Mỹ. Họ bao gồm [TSMC](#) (35 tỷ đô la trong chế tạo lát wafer [wafer fabrication] tối tân ở Arizona), [Samsung](#) (17 tỷ đô la ở Texas), [Intel](#) (29 tỷ đô la ở Ohio) và [Texas Instruments](#) (lên đến 30 tỷ đô la ở Texas). Một khi được triển khai, các nhà máy này sẽ tăng cường đáng kể năng lực sản xuất chất bán dẫn của Hoa Kỳ, giảm nhu cầu nhập khẩu.

Mỹ cũng đã đề xuất Liên minh Chip 4 ([Chip 4 Alliance](#)) với Nhật Bản, Hàn Quốc và Đài Loan để hợp tác chặt chẽ hơn trong tất cả các giai đoạn của chuỗi cung ứng chip máy tính, nhằm loại trừ Trung Quốc trong quá trình này. Trong khi Nhật Bản và Đài Loan có khả năng sẽ tham gia Liên minh, thái độ của Hàn Quốc lại khá trái chiều — họ nói rằng họ sẽ tham gia vào một cuộc họp sơ bộ trong tương lai gần, nhưng chưa làm rõ liệu họ có chính thức tham gia Liên minh hay không. Trung Quốc đã gây sức ép mạnh mẽ để Hàn Quốc không tham gia.

Tương tự, Ủy ban EU đã đề xuất Đạo luật chip Châu Âu ([European Chips Act](#)) nhằm mục đích “ngăn ngừa, chuẩn bị, dự đoán và ứng phó với sự gián đoạn chuỗi cung ứng trong tương lai và hiện thực hóa kỳ vọng của EU tăng gấp đôi thị phần sản xuất chất bán dẫn hiện tại lên 20% vào năm 2030”. Đạo luật cũng sẽ huy động 43 tỷ euro đầu tư vào lĩnh vực bán dẫn. Đạo luật được đề xuất hiện đang trải qua quá trình xem xét để thông qua tại Nghị viện Châu Âu và các nước thành viên. Intel đã [cam kết đầu tư](#) 36 tỷ USD để sản xuất chip ở châu Âu – như một phần của kế hoạch đầu tư trị giá 80 tỷ Euro trong thập kỷ tới. Ngoài ra, chính phủ Hà Lan có kế hoạch đầu tư 1,1 tỷ euro để xây dựng một “nhà vô địch quốc gia” mới về công nghệ quang tử (photonic technology), tương tự như ASML, công ty dẫn đầu toàn cầu về thiết bị in thạch bản Extreme Ultraviolet (EUV) để

sản xuất chip — những thiết bị tinh vi này đã bị Chính phủ Hoa Kỳ và Hà Lan chặn bán cho Trung Quốc.

Đáp lại, Trung Quốc đã huy động các nguồn tài chính thông qua một số quỹ đầu tư mạo hiểm do nhà nước tài trợ để [đầu tư](#) vào các công ty bán dẫn và các công ty khởi nghiệp – kèm theo các gói hỗ trợ hào phóng của chính phủ. Chính quyền Bắc Kinh đã [phân bổ](#) hơn 100 tỷ USD để phát triển ngành công nghiệp bán dẫn trong nước, phá vỡ sự phụ thuộc vào phương Tây. Gần đây, 26 tỷ đô la đã được đầu tư riêng vào 29 dự án chế tạo chế tạo lát wafer [wafer fabrication] .

Hơn nữa, các công ty bán dẫn vốn có của Trung Quốc như SMIC – nhà sản xuất chip hàng đầu của Trung Quốc – đã tăng đầu tư lên 5 tỷ USD trong năm nay để mở rộng công suất. Đáng chú ý, SMIC đã thông báo rằng họ đã có thể sản xuất chip 7nm, điều mà trước đây Trung Quốc chưa thể làm được (không rõ SMIC có thể sản xuất đại trà loại chip 7 nm trong khi không có thiết bị tiên tiến.)

Những nỗ lực đó đã tăng sản lượng chip của Trung Quốc lên 359,4 tỷ vi mạch tích hợp (IC) vào năm 2021, nhiều hơn 33,3% so với năm 2020 và tăng gấp đôi tốc độ tăng trưởng trong năm trước. Nhưng Trung Quốc chỉ đáp ứng được 15% nhu cầu trong nước. Do đó, Trung Quốc phải tăng nhập khẩu chip bán dẫn lên 432 tỷ USD vào năm 2021 hoặc hơn 30% so với năm 2020. Tuy nhiên, giới lãnh đạo Trung Quốc đã cảm thấy [thất vọng](#) trước tiến độ chậm chạp của nỗ lực tự cung cấp chip. Họ tiến hành hàng loạt cuộc điều tra tham nhũng nhằm vào các quan chức trong lĩnh vực chip và các quỹ đầu tư được thành lập để tài trợ cho các công ty chip và các công ty khởi nghiệp.

Những diễn biến được mô tả ở trên phản ánh thực tế rằng Trung Quốc phụ thuộc vào phương Tây (bao gồm cả Đài Loan) về chất bán dẫn tiên tiến trong thời gian tới. Trong

khoảng thời gian này, Mỹ dễ dàng áp dụng các biện pháp chặn việc bán thiết bị sản xuất chip, phần mềm thiết kế và chất bán dẫn sang Trung Quốc. Thật vậy, các công ty bị trừng phạt như Huawei, bị ngăn chặn tiếp cận chất bán dẫn tiên tiến, đã bị sụt giảm sản xuất và doanh số điện thoại thông minh một cách nghiêm trọng và phải chuyển hướng hoạt động kinh doanh của họ sang các sản phẩm ít cần các loại chip tiên tiến nhất.

Viễn thông — Cơ sở hạ tầng 5G

Cơ sở hạ tầng và dịch vụ viễn thông, đặc biệt là việc sử dụng công nghệ 5G, là trường hợp đầu tiên và quan trọng nhất nằm trong quá trình chia tách công nghệ giữa Mỹ và Trung Quốc – được thúc đẩy bởi những lo ngại về an ninh quốc gia, khi vị trí dẫn đầu của Trung Quốc trong công nghệ 5G trở nên có ý nghĩa quan trọng về thương mại, tình báo và quân sự.

Trung Quốc hiện là [thị trường 5G](#) lớn nhất trên thế giới, chiếm 87% tổng số kết nối 5G trên toàn cầu. Cụ thể, vào cuối năm 2021, Trung Quốc có [368 triệu người](#) dùng 5G so với 6 triệu ở Mỹ; 1,43 triệu trạm gốc (base stations) so với [100.000](#) ở Mỹ. Huawei và ZTE của Trung Quốc đã dẫn đầu toàn cầu trong việc cung cấp cơ sở hạ tầng 5G, bao gồm các trạm gốc – bằng cách cung cấp các giải pháp chất lượng chấp nhận được, với giá cả cạnh tranh và đi kèm giải pháp tài chính khuyến mãi, so với các đối thủ cạnh tranh chính là Ericsson, Nokia và Samsung.

Mỹ đã cáo buộc Huawei sử dụng các thiết bị của mình để thu thập thông tin tình báo cho chính phủ Trung Quốc, và do đó đã cấm lắp đặt thiết bị của Huawei trong các mạng viễn thông của Mỹ, cấm bán các sản phẩm công nghệ cao, được sản xuất tại Mỹ hoặc bên ngoài Mỹ mà có sử dụng đầu vào của Mỹ, cho công ty này. Mỹ cũng đã tiến

hành một chiến dịch kiên trì nhằm kêu gọi các nước khác không sử dụng thiết bị của Huawei để hạn chế rủi ro bị Trung Quốc theo dõi.

Cho đến nay, các lệnh trừng phạt đối với Huawei đã làm giảm đáng kể việc sản xuất và kinh doanh điện thoại thông minh cần chip máy tính tiên tiến, buộc công ty này phải dựa vào doanh số bán điện thoại trong nước và phát triển hơn nữa cơ sở hạ tầng 5G, mảng kinh doanh phần mềm và dịch vụ đám mây.

Ngược lại, nỗ lực của Mỹ nhằm thuyết phục các quốc gia khác không sử dụng thiết bị của Huawei đã tạo ra một kết quả trái chiều. Chỉ một số quốc gia bao gồm Anh, Nhật Bản và Úc đã quyết định loại trừ thiết bị Huawei khỏi mạng viễn thông của họ; một số nước khác chưa đưa ra quyết định chính thức nhưng nói rằng họ sẽ kiểm tra chặt chẽ các rủi ro khi sử dụng sản phẩm của Huawei ở các phần quan trọng trong mạng lưới của mình.

Phần lớn các quốc gia, đặc biệt là ở các nước đang phát triển, vẫn tiếp tục hợp tác kinh doanh với Huawei, chủ yếu là do thiếu các giải pháp thay thế khả thi. Ví dụ, ở châu Phi, nơi Huawei chiếm 70% mạng viễn thông 4G, việc nâng cấp lên 5G bằng cách sử dụng nhà cung cấp cũ sẽ dễ dàng và rẻ hơn. Kết quả là, Huawei có thể duy trì [vị trí dẫn đầu](#) toàn cầu của mình, với tỷ suất lợi nhuận lớn, ở cả thị trường 4G và 5G. Vị thế dẫn đầu thị trường cộng với việc Trung Quốc đi trước thế giới trong việc triển khai cơ sở hạ tầng 5G, bao gồm các trạm gốc, dịch vụ và cách thức sử dụng của khách hàng, sẽ mang lại cho Huawei và các công ty Trung Quốc khác như ZTE lợi thế cạnh tranh mạnh mẽ trong việc khai thác triệt để tiềm năng của 5G và chuẩn bị phát triển công nghệ 6G trong tương lai gần.

Nói tóm lại, Mỹ và các đồng minh thân cận sẽ tăng cường nỗ lực phát triển và cung cấp thiết bị viễn thông trong nước hoặc từ các nước cùng phe, trong khi thiết bị của Trung Quốc bao gồm cả Huawei sẽ tiếp tục được hầu hết các nước khác, đặc biệt là các nước đang phát triển sử dụng. Do đó, thị trường viễn thông sẽ phân chia thành hai hệ thống cạnh tranh, phát triển các tiêu chuẩn công nghệ và quy định luật lệ khác nhau.

Các thiết bị cần thiết cho quá trình chuyển đổi năng lượng xanh

Các tấm pin mặt trời, tuabin gió và pin dung lượng cao đang trở thành những thiết bị cần thiết cho quá trình chuyển đổi năng lượng – bằng cách tăng cường sử dụng năng lượng mặt trời và năng lượng gió, cũng như các loại xe điện. Từ lâu, Trung Quốc đã ưu tiên các lĩnh vực này trong kế hoạch phát triển của mình, bao gồm chương trình “Sản xuất tại Trung Quốc 2025” ra mắt vào năm 2015. Được hỗ trợ đồng bộ và toàn diện, các doanh nghiệp nhà nước Trung Quốc đã có thể thống trị chuỗi cung ứng toàn cầu của các sản phẩm này. Mỹ và Châu Âu vẫn chưa phát triển các kế hoạch có hệ thống để giải quyết sự thống trị của Trung Quốc trong các lĩnh vực này.

Đối với tấm pin mặt trời, Trung Quốc đã có thể đánh bại các đối thủ phương Tây – [đặc biệt là Mỹ](#), nước đã phát triển công nghệ và dẫn đầu ngành này trong nhiều thập kỷ – và đẩy họ ra khỏi thị trường. Do đó, các công ty Trung Quốc trên thực tế đã lũng đoạn thị trường các sản phẩm này – [kiểm soát](#) hơn 80% tất cả các khâu sản xuất quan trọng để sản xuất các tấm pin mặt trời, bao gồm hơn 95% sản lượng polysilicon và wafer trên thế giới.

Nhiều năm sau khi Hoa Kỳ tăng thuế đối với các tấm pin mặt trời của Trung Quốc, Bộ Thương mại hiện đang [điều tra](#) cáo buộc các công ty Trung Quốc lắp ráp pin và mô-đun năng lượng mặt trời ở Campuchia, Malaysia, Thái Lan và Việt Nam – hiện chiếm 80%

lượng nhập khẩu tấm pin mặt trời hàng năm của Hoa Kỳ. Cuộc điều tra đã làm giảm việc nhập khẩu các tấm pin mặt trời, làm đình trệ các dự án chuyển đổi năng lượng xanh. Do đó, Tổng thống Biden đã ký các sắc lệnh hành pháp, viện dẫn [Đạo luật Sản xuất Quốc phòng](#), thúc đẩy sản xuất tấm pin mặt trời trong nước. Tổng thống cũng đã [thông báo](#) tạm dừng hai năm áp dụng mức thuế mới cho tấm pin năng lượng mặt trời.

Trung Quốc đã [vượt trước](#) ở mức độ đáng kể trong việc vận hành phát điện từ gió ngoài khơi, chẳng hạn, họ đã bổ sung thêm 16,9 GW trong tổng số 21,1 GW toàn cầu vào năm 2021 – nâng công suất toàn cầu cho đến nay lên 57,2 GW. Tận dụng sự tăng trưởng mạnh mẽ của thị trường trong nước, các nhà sản xuất tuabin gió Trung Quốc đã trở nên cạnh tranh trên toàn cầu, giành được vị thế trước các đối thủ Mỹ và châu Âu. Các công ty Trung Quốc đã [chiếm 7 vị trí](#) trong danh sách 10 nhà sản xuất tuabin gió hàng đầu thế giới.

Trung Quốc [kiểm soát](#) hơn một nửa quá trình chế biến và tinh chế lithium trên thế giới, và 3/4 sản lượng pin lithium-ion — tự đặt mình vào vị trí quan trọng để ảnh hưởng đến sự phát triển của những loại pin dung lượng và có tuổi thọ cao, rất quan trọng để giúp xe điện được sử dụng rộng rãi.

Thành phần dược phẩm hoạt tính (API)

Thành phần dược hoạt tính (API) là thành phần quan trọng để điều trị bệnh và được kết hợp với tá dược như lactose hoặc tinh bột để sản xuất các sản phẩm thuốc. Vào giữa những năm 1990, phương Tây và Nhật Bản đã sản xuất [90% API](#) của thế giới. Do áp lực chi phí và thắt chặt các tiêu chuẩn môi trường, việc sản xuất API đã được chuyển đến Trung Quốc để tận dụng lợi thế chi phí thấp và các yêu cầu về môi trường lỏng lẻo hơn. Do đó, Trung Quốc hiện sản xuất khoảng [một nửa](#) số API của thế giới. Trong một số

thành phần chính như heparin (được sử dụng để làm loãng máu ở mức 80%) hoặc một số kháng sinh nhất định (như tetracycline / doxycycline ở mức 86%) thì tỷ lệ sản xuất ở Trung Quốc còn cao hơn nữa. Ngoài ra, Trung Quốc thậm chí còn kiểm soát thị phần lớn hơn trên thị trường những nguyên liệu đầu vào quan trọng (key starting materials – KSM) của thế giới, tức các hóa chất thô được sử dụng để tạo ra API.

Sẽ rất hữu ích khi xem xét trường hợp của Ấn Độ, quốc gia đã nổi tiếng là trung tâm dược phẩm của thế giới. Ấn Độ chiếm 20% nguồn cung cấp thuốc gốc toàn cầu, nhưng phụ thuộc vào Trung Quốc lên tới những 80% API và thậm chí nhiều hơn nữa đối với các KSM để tạo ra API của riêng họ.

Mặc dù có những cuộc thảo luận về việc “reshoring” (đưa sản xuất trở lại chính quốc) hoặc “friendshoring” (chuyển sản xuất sang những nước cùng phe) nhưng chưa có gì tiến triển. Khách hàng ở các nước tiên tiến phàn nàn về chi phí thuốc cao và do đó họ ưa thích thuốc gốc hơn – chiếm 90% lượng thuốc kê đơn được sử dụng ở Mỹ. Áp lực giảm giá thuốc đối với các nhà sản xuất thuốc khiến họ thực tế không thể chuyển chuỗi cung ứng của mình khỏi Trung Quốc, do lợi thế về chi phí rất thấp của nước này.

Khoáng sản chiến lược

Trung Quốc và Nga kiểm soát trữ lượng và sản xuất một số ít khoáng sản chính yếu để sản xuất các sản phẩm chiến lược quan trọng, bao gồm bộ chuyển đổi xúc tác cho ô tô; nam châm được sử dụng trong các thiết bị quân sự như laze (laser) và hệ thống dẫn đường; tuabin gió và pin dung lượng cao cho các phương tiện giao thông điện quan trọng và cho quá trình chuyển đổi năng lượng sạch; cáp quang và hàng điện tử tiêu dùng.

Mặt khác, Mỹ ngày càng phụ thuộc vào nhập khẩu ròng các loại khoáng sản chính để sử dụng trong nước. Theo Cơ quan Khảo sát Địa chất Hoa Kỳ ([USGS](#)), số lượng khoáng sản nhập khẩu chiếm ít nhất 25% nhu cầu của Hoa Kỳ vào năm 1954 là 21 loại, nhưng đã tăng lên 46 loại vào năm 1984 và lên đến 58 loại vào năm 2019. Đặc biệt, trong số 58 khoáng chất nhập khẩu chiếm hơn 25% nhu cầu của Hoa Kỳ trong năm 2019, có đến 17 loại khoáng chất Hoa Kỳ đã phải nhập khẩu tới 100%.

Trung Quốc đóng một vai trò quan trọng trong chuỗi cung ứng toàn cầu của nhiều loại khoáng sản, nếu không muốn nói là hầu hết các loại khoáng sản này. Tuy nhiên, Trung Quốc cũng [phụ thuộc](#) vào nhập khẩu quặng sắt (chủ yếu từ Australia), tinh quặng đồng (chủ yếu từ Chile và Peru) và bauxite (trữ lượng lớn nhất ở Guinea). Do đó, Trung Quốc cũng dễ bị gián đoạn trong việc nhập khẩu và vận chuyển các khoáng sản đó trong trường hợp bị trừng phạt và cấm vận thương mại. Trung Quốc đã đối phó với tình trạng dễ bị tổn thương này bằng cách đầu tư để giành quyền kiểm soát các nguồn tài nguyên khoáng sản ở nước ngoài, đặc biệt là ở châu Phi.

Được nhắc đến nhiều nhất là các nguyên tố đất hiếm (REE), một nhóm gồm 17 khoáng chất, được phân tách thành đất hiếm nặng và nhẹ, cần thiết cho việc sản xuất chất xúc tác và nam châm điện, cực kỳ quan trọng đối với các sản phẩm nói trên. Trung Quốc [sở hữu](#) 36,7% trữ lượng thế giới (so với 1,5% của Mỹ) – nhưng kiểm soát hơn 50% hoạt động khai thác các nguyên tố đất hiếm và 90% hoạt động tinh chế và chế biến của chúng.

Theo [Học viện Chính sách An ninh Liên bang](#) của Đức, thị phần của Trung Quốc trong sản xuất đất hiếm trên thế giới đã giảm từ gần như 100% xuống còn 80% trong thời gian gần đây. [Cơ quan Địa chất Hoa Kỳ](#) thì đưa mức suy giảm từ 80% xuống 60% hiện

nay. Cho dù thực tế mức suy giảm của Trung Quốc là mức nào đi nữa, vị thế của Trung Quốc là vượt trội. Vị thế này có được là do họ đã thực hiện một [chiến dịch](#) từ hồi năm 1975, nhằm phát triển và đạt được vị trí thống trị thế giới về các vật liệu chiến lược, như nguyên tố đất hiếm cũng như vật liệu mới – bằng cách hỗ trợ sáu công ty khai thác đất hiếm thuộc sở hữu nhà nước, để có thể thao túng nguồn cung và giá cả trên thị trường thế giới, nhằm làm suy yếu đối thủ cạnh tranh và giành thị phần.

Gần đây hơn, Trung Quốc đã [hợp nhất](#) ba đơn vị sản xuất đất hiếm của các doanh nghiệp nhà nước đó để thành lập Tập đoàn Đất hiếm Trung Quốc (China Rare Earth Group), đứng thứ hai chỉ sau Tập đoàn Đất hiếm Phương Bắc Trung Quốc (China Northern Rare Earth Group). Việc hợp nhất này sẽ cho phép chính phủ Trung Quốc kiểm soát trực tiếp hơn đối với hoạt động của các doanh nghiệp nhà nước khai thác đất hiếm đó và tác động đến thị trường thế giới.

Dưới áp lực cạnh tranh và các tiêu chuẩn nghiêm ngặt về môi trường trong nước, các công ty phương Tây nhận thấy có lợi hơn khi chuyển hoạt động sản xuất các nguyên tố đất hiếm cho Trung Quốc, để nhập khẩu những mặt hàng đó, trong một số trường hợp lên đến 100%, cho nhu cầu của mình.

Quan trọng hơn, Trung Quốc chưa bao giờ che giấu ý định sử dụng quyền kiểm soát các nguyên tố đất hiếm làm vũ khí cho các mục đích địa chính trị. Trên thực tế, vào năm 2009, Trung Quốc đã ngừng cung cấp đất hiếm cho Nhật Bản sau khi hai bên tranh chấp về các đảo Senkoku /钓鱼台. Đáp lại, Nhật Bản đã mở rộng tài chính để hỗ trợ Lynas, nhà sản xuất đất hiếm lớn nhất bên ngoài Trung Quốc có trụ sở tại Perth, Australia, vốn đang bị thua lỗ. Lynas khai thác đất hiếm ở Úc nhưng chế biến hầu hết tại Kuantun, Malaysia. Tuy nhiên, cơ sở đó chỉ có thể tách những nguyên tố đất hiếm

nhẹ. Họ gửi các nguyên tố đất hiếm nặng đến Trung Quốc để xử lý. Bộ Quốc phòng Hoa Kỳ đã ký một [thỏa thuận](#) trị giá 120 triệu USD với Lynas để xây dựng cơ sở phân tách đất hiếm nặng đầu tiên và duy nhất bên ngoài Trung Quốc ở Texas, đi vào hoạt động vào năm 2025.

Chính phủ Hoa Kỳ đã đầu tư và hồi sinh các công ty khai thác đất hiếm ở Mountain Pass, Colorado. Hoa Kỳ đã sản xuất hơn 40.000 tấn đất hiếm mỗi năm, chỉ đứng sau Trung Quốc, nhưng vẫn phải nhập khẩu nguyên tố đất hiếm được tinh chế và tách chất từ Trung Quốc. EU đã tuyên bố phải đảm bảo nguồn cung cấp đất hiếm một cách an toàn nhưng vẫn chưa thực hiện bất kỳ dự án cụ thể nào.

Tất cả những điều này đã cùng nhau làm giảm tỷ trọng của Trung Quốc trong nguồn cung cấp đất hiếm trên thế giới như đã đề cập ở trên. Tuy nhiên, với sự kiểm soát tập trung và đầu tư hiện nay đối với các nguồn khoáng sản đất hiếm của Trung Quốc, đặc biệt là trong việc chế biến các nguyên tố đất hiếm nặng, không rõ phương Tây có thể sớm đạt được mục tiêu tự cung tự cấp các khoáng sản quan trọng này hay không.

Kết luận

“Friendshoring” (chuyển sản xuất đến những nước cùng phe) như một chiến lược nhằm giảm bớt sự phụ thuộc vào Trung Quốc, giảm tính dễ bị tổn thương khi phụ thuộc vào các sản phẩm và hàng hóa quan trọng được làm tại Trung Quốc, đang là kế sách có tính hấp dẫn cao về mặt chính trị. Tuy nhiên, “chuyển sản xuất đến những nước cùng phe” không phải là cái có thể được thực hiện một cách nhanh chóng. Xét cho cùng, chuỗi cung ứng toàn cầu cho mỗi sản phẩm đã phát triển qua nhiều thập kỷ để khai thác lợi thế so sánh ở các quốc gia khác nhau, và không thể thay đổi dễ dàng mà không trả giá. Hơn nữa, Trung Quốc đương nắm giữ những lợi thế—như tầm cỡ cực

lớn và đã có quá trình sản xuất—mà các nước cạnh tranh khó có thể vượt qua nhanh chóng. Điều quan trọng là, bản thân chính sách “chuyển sản xuất sang các nước cùng phe” (friendshoring), chứ chưa kể đến chính sách “đưa sản xuất về chính quốc” (onshoring), về cơ bản gắn liền với sự can thiệp của chính phủ để thay đổi các mối quan hệ chi phí – lợi ích phổ biến trên thị trường, vốn ngay từ đầu đã thúc đẩy việc chuyển sản xuất sang Trung Quốc. Những can thiệp như vậy của chính phủ bao gồm trợ cấp tài chính, ưu đãi thuế và thả lỏng các luật lệ không phải là không có trả giá, đặc biệt là khi có những nhu cầu cấp bách và cạnh tranh về nguồn lực của chính phủ — ví dụ để đáp ứng nhu cầu đầu tư hạ tầng vật chất và con người.

Do đó, điều quan trọng là phải theo dõi việc thực hiện chiến lược “chuyển sản xuất cho những nước cùng phe”, so sánh lợi ích và chi phí của nó trong phạm vi có thể. Điểm mấu chốt khi theo dõi quá trình thực hiện chiến lược này là đo lường các lợi ích, như giảm khả năng tổn thương do sự phụ thuộc vào Trung Quốc gây ra, và các lợi ích kinh tế bao gồm tăng việc làm trong lĩnh vực sản xuất; cũng như các chi phí, bao gồm tính hiệu quả bị mất trong nền kinh tế toàn cầu và chi phí cơ hội khi thực hiện chiến lược này mà giảm chi tiêu cho các nhu cầu xã hội khác.

Phân tích chi phí – lợi ích này có thể sẽ được thực hiện theo từng trường hợp cụ thể, tùy thuộc vào sản phẩm. Về cơ bản, hệ sinh thái cho mỗi sản phẩm là khác nhau, với các yếu tố hỗ trợ khác nhau, được phân bổ khác nhau giữa các quốc gia cùng phe và khác phe. Cuối cùng, chiến lược “chuyển sản xuất sang các nước cùng phe” có khả năng tiến triển một cách có chọn lọc, tập trung vào các lĩnh vực cụ thể và quan trọng, như chất bán dẫn hoặc nguyên tố đất hiếm, và có thể sẽ không xảy ra trên diện rộng.

Nói tóm lại, còn quá sớm để nói “chuyển sản xuất đến những nước cùng phe” sẽ được thực hiện đến mức nào, và có thể tăng cường an ninh của Hoa Kỳ / Châu Âu đến đâu; và tương tự, còn quá sớm để nói nỗ lực tự cung tự cấp công nghệ cao sẽ giúp ích bao nhiêu cho Trung Quốc.

Tuy nhiên, rõ ràng là, chiến lược “chuyển sản xuất sang các nước cùng phe” của Hoa Kỳ và các biện pháp đối phó của Trung Quốc sẽ đào sâu thêm nữa sự phân chia thế giới thành hai vùng kinh tế. Điều này sẽ dẫn đến một cái giá phải trả về hiệu quả bị mất đi do phân mảnh nền kinh tế thế giới và thực tế là các hoạt động kinh tế ngày càng được quyết định dựa trên cơ sở an ninh quốc gia và địa chính trị, chứ không hoàn toàn dựa trên các tính toán thương mại. Điều này sẽ làm chậm tốc độ tăng trưởng tiềm năng của nền kinh tế toàn cầu, gây bất lợi cho tất cả mọi người, nhưng chủ yếu là những người nghèo trong xã hội.

** Ông Trần Quốc Hùng là cựu Phó Giám đốc Vụ Tiền tệ và Thị trường Vốn tại Quỹ Tiền tệ Quốc tế IMF. Từ 1987 đến 1998, ông làm việc tại Deutsche Bank, kinh qua các vị trí Director of Global Fixed Income Research từ 1987-1990 tại New York, sau đó là Đồng sáng lập và Giám đốc Điều hành của Deutsche Bank Research GmbH từ 1991-1995 tại Frankfurt, và cuối cùng là Head of Equity Business cho Deutsche Bank Group ở Châu Á - Thái Bình Dương tại Singapore. Từ năm 1998 đến năm 2001, ông là Giám đốc Điều hành, Kinh tế trưởng và Trưởng phòng Nghiên cứu Toàn cầu của Rabobank International tại London, một ngân hàng đa quốc gia của Hà Lan. Từ 2001 đến 2007, ông Trần là Phó Giám đốc Vụ Tiền tệ và Thị trường Vốn tại Quỹ Tiền tệ Quốc tế IMF. Từ năm 2007 đến khi nghỉ hưu vào năm 2018, ông là Executive Managing Director tại Institute of International*

Finance (IIF), một định chế tài chính toàn cầu được thiết lập bởi 38 ngân hàng của các quốc gia phát triển. Ông Trần nhận bằng tốt nghiệp đại học và Cao học về Kinh tế và Kế toán tại Đại học Bang California, Fullerton và hoàn thành khóa học chương trình tiến sĩ Kinh tế tại Đại học New York.

<https://usvietnam.uoregon.edu>