

Tóm lược Tuyên bố Hà Nội ngày 24/7/2010 về tranh chấp Biển Đông: Khởi nguồn cho một chiến lược ngoại giao mới ứng phó với một Trung Quốc đang nổi lên?¹

Bài viết nghiên cứu ngụ ý chính sách dài hạn trong Tuyên bố Hà Nội ngày 24/7/2010 của Ngoại trưởng Mỹ Hilary Clinton về tranh chấp Biển Đông. Bài viết lưu ý rằng tuyên bố của bà khởi xướng một chiến lược ngoại giao mới trong việc ứng phó với một nước Trung Quốc đang nổi lên và ngày càng quyết liệt trong cách hành xử. Phát biểu của bà Hilary rằng Washington sẵn sàng hợp tác với các quốc gia thành viên ASEAN để thuyết phục Trung Quốc theo lối tiếp cận đa phương trong tranh chấp Biển Đông ngụ ý về việc hình thành và áp dụng sức ép tổng lực của khu vực để thay đổi hành vi của Trung Quốc liên quan đến tranh chấp. Tuy nhiên, người ta quan sát rằng Trung Quốc hiện nay đang thay đổi chính sách này bằng cách cảnh cáo các nước ASEAN về việc lôi kéo Mỹ và thúc đẩy một giải pháp đa phương cho tranh chấp này. Trong phần kết luận, bài viết cảnh báo chính sách này đang bị thách thức bởi: a) Trung Quốc là một trong những đối tác kinh tế chính và đôi khi là đồng minh chính trị của hầu hết các nước ASEAN và b) các nỗ lực mạnh mẽ của Trung Quốc khiến Mỹ không còn giữ thái độ trung lập trong chiến lược ngoại giao này nữa. Tuy nhiên, thất bại của chính sách này có nghĩa là các nước ASEAN sẽ đối diện với hai viễn cảnh: một sự cân bằng quyền lực châu Á khi mà các cường quốc lớn và nhỏ sẽ tự thấy mình bị chôn chặt trong một cuộc đối đầu liên tiếp, điều mà đến lượt nó sẽ sinh ra các nguy cơ lớn nhất từ trước đến nay về việc tạo ra các liên minh, liên kết, chạy đua vũ trang, gây hấn và xung đột; hoặc một châu Á với Trung Quốc là trung tâm nơi mà Trung Quốc sẽ thử nghiệm sức mạnh vượt trội để duy trì trật tự và định hình khu vực theo hướng có lợi cho nước này.

¹ Bài viết trình bày tại Hội thảo Manila lần đầu tiên về Biển Đông: Hướng tới một khu vực hòa bình, Hợp tác và Tiến bộ, thành phố Makati, Khách sạn Dusit Thani, 5-6/7/2011. Bản khởi thảo, Chỉ được sử dụng trong hội nghị, nghiêm cấm dùng để dẫn lời hay trích dẫn.

Tóm lược Tuyên bố Hà Nội ngày 24/7/2010 về tranh chấp Biển Đông: Khởi nguồn một chiến lược ngoại giao mới ứng phó với một Trung Quốc đang nổi lên?

Tác giả: TS. Renato Cruz De Castro



Chưa đầy một tháng sau khi Barack Obama tuyên thệ nhậm chức Tổng thống thứ 44 của Hợp chúng Quốc Hoa Kỳ, Ngoại trưởng mới được bổ nhiệm của ông là bà Hilary Clinton đã bắt đầu chuyến công du châu Á. Chuyến công du châu Á tháng 2 năm 2009 của bà Clinton nhấn mạnh lợi ích mới chớm và mang tính thử nghiệm của chính quyền mới của Mỹ ở khu vực. Trong suốt chuyến đi của mình đến Đông Á, bà nhấn mạnh rằng chính quyền Obama sẽ lắng nghe và phản hồi những quan ngại của đồng minh và đối tác và sẽ không lơ là khu vực cho dù sự có mặt của Mỹ ở đây đang đối mặt với rất nhiều thách thức nghiêm trọng.² Trong năm tiếp theo, chính quyền Obama chỉ mất ít thời gian để gây ấn tượng với khu vực rằng Mỹ đang trở lại và đang theo đuổi chính sách tái can dự tích cực vào

² Ralph A. Cossa, “Continuity and Change in U.S. Asia Policy,” *PacNet Newsletter* # 18, p. 1.

<http://www.pacnet@hawaii.biz>

Đông Á. Chính sách này bao gồm việc tăng cường uy tín của các cam kết chính trị/ngoại giao của Mỹ bằng cách làm vững chắc thêm các liên minh song phương và sự tham gia của Mỹ trong các cơ chế đa phương của khu vực với sự tự tin và tích cực mới tìm ra. Chính sách tái can dự của chính quyền Obama ở Đông Á trở nên ngày càng rõ ràng qua rất nhiều hành động chính sách đối ngoại mạnh mẽ và rõ rệt mà nước này đã thực hiện trong 6 tháng đầu năm 2010. Tiêu biểu nhất trong số các hành động này là nghị ý chính sách dài hạn trong Tuyên bố ngày 24/10/2010 của Ngoại trưởng Clinton về Biển Đông ở Hà Nội, Việt Nam.

Phát biểu trong Hội nghị Diễn đàn Khu vực ASEAN (ARF) lần thứ 17 tại Hà Nội, Ngoại trưởng Clinton tuyên bố rằng Mỹ có lợi ích quốc gia đối với tự do hàng hải, tiếp cận mở đối với các không gian hàng hải chung ở châu Á và với việc tôn trọng luật biển quốc tế của các quốc gia duyên hải trong khu vực Biển Đông. Quan trọng hơn, bà thêm rằng Mỹ đã chuẩn bị để thúc đẩy các đàm phán đa phương để giải quyết các tuyên bố chủ quyền đang gây tranh cãi về quần đảo Trường Sa. Thêm vào đó, tuyên bố của bà thẳng thừng phủ nhận tuyên bố chủ quyền của Trung Quốc ở Biển Đông mà mở rộng đến bờ biển của các nước ASEAN và gây ra sự chông lán một phần với các tuyên bố lãnh thổ của bốn nước ASEAN – Việt Nam, Philippines, Malaysia, và Brunei.³ Mặc dù tuyên bố của bà được xem như nhằm giảm căng thẳng ở Biển Đông trong tình thế Trung Quốc ngày càng trở nên quả quyết, tuyên bố này thực sự là một lời khiển trách nặng nề với Bắc Kinh, nước luôn khẳng khẳng trong vài thập kỷ rằng phần lớn Biển Đông và các đảo trong Biển Đông thuộc về họ, và bất cứ giải pháp ngoại giao nào liên quan đến tranh chấp lãnh thổ biển này chỉ nên được giải quyết thông qua đàm phán song phương. Quan trọng nhất, bằng việc đưa ra quan điểm này, Washington đã khéo léo đánh đúng vào nỗi lo sợ của các quốc gia Đông Nam Á về lập trường hiếu chiến hoặc quả quyết của Trung Quốc ở rất nhiều tranh chấp biển khác trong khi bày tỏ sự lo lắng của chính họ về tự do hàng hải sau vụ tàu USS Impeccable tháng 3 năm 2009 va chạm với Trung

³ Frederick Z. Brown, “Rapprochement between Vietnam and the United States,” *Contemporary Southeast Asia* 32, 2 (December 2010). pp. 235-236.

Quốc.⁴ Cuối cùng, tuyên bố của bà Clinton về quần đảo Trường Sa đã được truyền đạt khi Washington nhận thức rõ hơn rằng các quốc gia đưa ra yêu sách ở khu vực ASEAN đang rất lo ngại về sức mạnh hải quân của Trung Quốc và sự gia tăng tính quyết đoán của nước này trong các vụ việc liên quan đến tranh chấp Biển Đông.

Tuy nhiên, điều dễ dàng nhận ra trong các phân tích trên là ngụ ý dài hạn trong chính sách đối ngoại của Mỹ nói riêng, và trong chính sách của các quốc gia khu vực nói chung liên quan tới sự trỗi dậy của Trung Quốc. Tuyên bố Hà Nội ngày 24/7 khởi động một chiến lược ngoại giao mới trong đó ứng phó với một nước Trung Quốc đang lên và ngày càng quả quyết - chính sách chế ngự. Tuyên bố của Ngoại trưởng Clinton rằng Washington sẵn sàng hợp tác với các quốc gia thành viên ASEAN để thuyết phục Trung Quốc tìm kiếm một giải pháp đa phương cho tranh chấp lãnh thổ này ngụ ý việc hình thành và áp dụng sức ép tổng hợp khu vực để thay đổi hành vi của Trung Quốc về một vấn đề cụ thể - Biển Đông.

Bài viết nghiên cứu những ngụ ý ngoại giao và chiến lược ẩn sau Tuyên bố Hà Nội năm 2010 khi nó gọi lên sự áp dụng chiến lược ngoại giao chế ngự trước sự lớn mạnh của Trung Quốc. Bài viết nghiên cứu câu hỏi cơ bản: Tuyên bố Hà Nội năm 2010 làm thế nào để có thể thực thi chiến lược kiềm chế trong tình thế một nước Trung Quốc đang trỗi dậy? Bài viết cũng giải quyết những câu hỏi mang tính hệ quả như sau: 1) Kiềm chế là gì? 2) Nền tảng chính trị, chiến lược cho Tuyên bố Hà Nội năm 2010? 3) Những nhân tố cơ bản của Tuyên bố Hà Nội? 4) Làm thế nào những nhân tố đó khiến chiến lược kiềm chế một Trung Quốc đang lên có tác dụng? 5) Trung Quốc đang ứng phó với chính sách kiềm chế đang tiến triển này như thế nào? 6) Đây là những vấn đề trong việc áp dụng chiến lược này với một nước Trung Quốc đang lên? Và 7) Đây là giới hạn của kiềm chế như là một chính sách dài hạn trong việc ứng phó với nước Trung Quốc đang nổi lên?

⁴ Mark J. Valencia, “The Future of Southeast Asia: Back to the Future?” *Global Asia* 5, 4 (Winter 2010). p.9

Từ phòng ngừa rủi ro (hedging) đến kiềm chế (constraint)?

Với nền văn minh lâu đời và vị trí địa lý trung tâm, Trung Quốc luôn luôn tự coi mình như một cường quốc ở Đông Á. Hiện nay, nước này đang ở tình thế thách thức Hoa Kỳ - cường quốc thống trị khu vực – nhờ tiềm lực quân sự đáng kể và sự phát triển kinh tế nhanh chóng trong hai thập kỷ vừa qua. Tuy vậy, nước này vẫn chưa dám đối đầu với Mỹ ngay hoặc trong tương lai gần. Trung Quốc tập trung vào phát triển kinh tế để đảm bảo an ninh toàn diện của mình, mà không hạ thấp tầm quan trọng của nỗ lực nhằm đối phó với các thách thức trực tiếp từ bất cứ siêu cường nào.⁵ Mỗi quan ngại an ninh chính đề nặng lên Trung Quốc vẫn là việc bảo đảm quan hệ kinh tế năng động của nước này với Nhật Bản, Hàn Quốc, Mỹ và các quốc gia ASEAN. Những mục tiêu cơ bản của Bắc Kinh gồm có tăng trưởng kinh tế nhanh, tiếp tục theo đuổi tự do hóa kinh tế, toàn cầu hóa và tự do hóa xã hội, củng cố chính trị (cho đảng cộng sản), và bảo đảm một lực lượng quân sự hiện đại và đáng tin cậy nhắm trực tiếp vào Đài Loan. Tất cả những điều trên hướng đến mục tiêu tăng cường ảnh hưởng khu vực của nước này và chắc chắn không thách thức Mỹ trên quy mô toàn cầu.⁶

Dù có quan hệ hợp tác với Mỹ, nhưng hầu như tất cả người Trung Quốc coi siêu cường duy nhất này như một mối đe dọa đối với an ninh quốc gia và ổn định nội bộ của họ.⁷ Sự không tin tưởng này đến từ sự ủng hộ ngầm của Washington đối với tình trạng hiện tại của Eo biển Đài Loan và chương trình nghị sự bị cáo buộc là muốn lật đổ số ít ỏi các quốc gia chủ nghĩa xã hội còn lại trên thế giới thông qua “Diễn biến hòa bình”.⁸ Sự nghi ngờ Mỹ sâu sắc như vậy trở nên xấu hơn trước sự hiện diện quân sự ngày càng tăng của Mỹ ở Đông Nam Á do cuộc chiến chống khủng bố của Chính quyền Bush sau vụ 11/9. Trung Quốc liên tục

⁵ Russell Ong, *China's Security Interests in the Post-Cold War Era* (London, UK: Curzon Press, 2002). p. 179.

⁶ William H. Overholt, *Asia, America, and the Transformation of Geopolitics* (New York: Cambridge University Press, 2008). p. 124.

⁷ David Scott, *China's Stands up: the PRC and the International System* (London/New York: Routledge, 2007), p. 158.

⁸ Ong, *op. cit.* p. 116.

nhắc lại mong muốn một trật tự thế giới mới mang tính đa phương hơn là đơn phương như là biện pháp phòng vệ cho cái mà nước này nhận thức như là mối đe dọa mang tính cấu trúc từ siêu cường nổi trội nhất ở khu vực. Quan trọng hơn, nước này sử dụng sức mạnh mang tính cấu trúc đó để thúc đẩy trật tự khu vực cho phép các quốc gia Đông Nam Á tự do chọn phía của một trong hai nước lớn (Trung Quốc và Mỹ) mà không phải có bất cứ cam kết chặt chẽ nào với bất kỳ cường quốc nào.⁹ Sử dụng khả năng của mình trong các lĩnh vực như an ninh, sản xuất, và tài chính, Trung Quốc duy trì tình thế “cân bằng bất ổn” ở Đông Á mà không cần trực tiếp thách thức ưu thế vượt trội của Mỹ trong khu vực.¹⁰

Đối mặt với ảnh hưởng chính trị và kinh tế ngày càng tăng của Trung Quốc trong những năm đầu thế kỷ 21, Mỹ ban đầu quyết định không đối đầu cũng như kiềm chế Trung Quốc nhưng sau đó lại thông qua một chiến lược phòng ngừa rủi ro chủ động để điều chỉnh khả năng của Trung Quốc và gây ảnh hưởng lên các ý đồ của nước này. Chiến lược phòng ngừa rủi ro giả định rằng, trong các cường quốc mới, Trung Quốc có tiềm năng nhất để cạnh tranh về mặt quân sự với Mỹ trong tương lai.¹¹ Tuy nhiên, chiến lược này không coi Trung Quốc như là một mối đe dọa tức thời hoặc một đối thủ cạnh tranh kiểu Xô viết. Thay vào đó coi Trung Quốc đang từng bước dò dẫm trên con đường theo hướng đối đầu với Mỹ. Do đó, chiến lược này yêu cầu Washington đối thoại cởi mở với Bắc Kinh rằng Mỹ có ý định vẫn duy trì là một cường quốc Thái Bình Dương có ưu thế lớn và rằng Trung Quốc có thể không đủ khả năng để theo đuổi một cuộc chạy đua vũ trang thu nhỏ hoặc là một đối thủ cạnh tranh địa chính trị với Mỹ.¹² Chiến lược này cũng đòi hỏi Mỹ xiết chặt các liên minh song phương xuyên châu Á, hạn chế

⁹ See Liselotte Odgaard, *the Balance of Power in Asia-Pacific Security: U.S.-China Policies on Regional Order* (New York: Routledge, 2007). p. 54.

¹⁰ *Ibid.* p. 54.

¹¹ Neil King, “Conflict Insurance: As China Boosts Defense Budget, U.S. Military Hedges its Bets: Pentagon Orchestrates Build-up of Forces in the Pacific; Counts on Japan...” *Wall Street Journal* (April 20, 2006). p. A.1.

¹² *Ibid.* p. A.1.

ảnh hưởng của Trung Quốc trong số các đồng minh của mình và đẩy Trung Quốc ra xa khỏi con đường đối đầu với Mỹ.

Chiến lược này chủ yếu là phản ứng đối với sự mở đường ngoại giao trở dậy hòa bình của Trung Quốc ở Đông Á. Từ nửa cuối những năm 90 thế kỷ trước, Bắc Kinh đã tái đảm bảo với các quốc gia Đông Nam Á rằng không cần phải lo lắng về sự trở dậy của Trung Quốc - rằng không có mối đe dọa Trung Quốc nào thực sự hiện hữu. Thời gian trôi qua, nước này lại nhấn mạnh rằng sự nổi lên của Trung Quốc là một cơ hội cho lợi ích kinh tế đôi bên, và cho sự phát triển của một vị thế khu vực châu Á lớn mạnh hơn trong tương quan với Mỹ.¹³ Dường như, rất nhiều quốc gia Đông Á giờ đây coi Trung Quốc như một đối tác kinh tế quan trọng, một chủ thể chính trị mang tính xây dựng và không mang tính đe dọa cho khu vực. Do đó, Trung Quốc đã thành công trong việc xây dựng lại hình ảnh thay vì hình ảnh truyền thống là mối đe dọa quân sự ở Đông Á. Chính quyền Bush khi đó tin tưởng rằng nước này không nên ép các đồng minh châu Á của mình (trừ Nhật Bản) chọn giữa Mỹ và Trung Quốc vì động thái này sẽ không phục vụ cho lợi ích lâu dài của Mỹ ở khu vực. Mỹ đã lựa chọn chiến lược phòng ngừa rủi ro với sự công nhận về một ván bài địa chiến lược năng động, đa chiều và phức tạp trong đó Trung Quốc đóng vai trò như một người chơi kiên nhẫn, sẵn sàng lôi kéo Mỹ vào các quan hệ cả hợp tác và đối đầu.

Tuy nhiên, chiến lược phòng ngừa rủi ro đôi khi bị thách thức bởi một số nghịch lý và điểm hạn chế. Ví dụ, trong khi chính sách của Washington trong tương quan với Bắc Kinh nhìn chung là thực dụng và hợp tác, song nhận thức về mối đe dọa Trung Quốc vẫn còn dai dẳng trong nhiều bộ phận của chính quyền Mỹ, đặc biệt là trong Bộ Quốc phòng. Mục tiêu trung tâm của chiến lược này là hòa nhập Trung Quốc vào hệ thống quốc tế hiện tại. Tuy nhiên, chính sách này cũng có mục tiêu làm mạnh thêm quan hệ an ninh Mỹ - Nhật, làm sống lại các liên

¹³ Dirk Richard Morton, "Becoming a Good Neighbor in Southeast Asia: The Case of China's Territorial Dispute in the South China Sea, 1989-2006" (Virginia: a doctoral dissertation submitted to the Faculty of Old Dominion University, Old Dominion University, August 2007). pp. 1-2.

minh song phương của Mỹ ở Đông Á, và triển khai các thiết bị không quân và hải quân từ Đại Tây Dương sang Thái Bình Dương. Những biện pháp quân sự rõ ràng này nhằm cân bằng mà không lôi kéo một cường quốc đang lên. Thêm vào đó, phòng ngừa rủi ro là một chiến lược chuyển tiếp trong giai đoạn có rất nhiều sự mập mờ liên quan tới việc Trung Quốc trỗi dậy như một cường quốc khu vực ở Đông Á. Trước năm 2008, Washington không chắc liệu là sự trỗi dậy của Trung Quốc có làm rối trật tự khu vực hay không. Tuy nhiên, hành vi gần đây của Trung Quốc chỉ ra rằng nước này đang hành động giống như bất cứ cường quốc mới nổi nào trong lịch sử - Bắc Kinh có mục tiêu thay đổi các chuẩn mực và sắp xếp trong khu vực. Các quốc gia nhìn chung quan sát thấy Trung Quốc phát triển các khả năng chính trị và quân sự để thách thức các cường quốc nguyên trạng.

Với nền kinh tế phát triển nhanh và sự tự tin chính trị, Bắc Kinh kiên trì phát triển các liên minh hợp tác kinh tế, quân sự và chính trị nhắm đến “chỉ trong nội bộ châu Á” như ASEAN+3 (ASEAN, Trung Quốc, Nhật Bản và Hàn Quốc), và Cấp cao Đông Á (mà đã không thể trở thành một thực thể hoàn toàn của châu Á như Trung Quốc muốn vì có sự tham gia của Australia và New Zealand).¹⁴ Nước này chậm rãi phát triển hải quân mà không còn chỉ tập trung vào việc chặn trước một sự can thiệp của Mỹ trong một cuộc khủng hoảng ở eo biển Đài Loan. Thay vào đó, khả năng hải quân ngày càng tăng của Trung Quốc hiện nay còn hướng tới việc khước từ sự tiếp cận của Hải quân Mỹ đối với biển Hoa Đông và Biển Đông hoặc bên trong cái gọi là Chuỗi đảo thứ nhất Trung Quốc chạy từ Nhật Bản-Okinawa-Đài Loan và xuống tận Philippines. Do đó, nước này duy trì việc tăng chi phí quốc phòng hàng năm ở mức hai con số từ năm 2006. Trong vài năm gần đây, Hải quân Quân đội Giải phóng Nhân dân Trung Quốc (PLAN) đã có thể có được những đội tàu ngầm loại Kilo chạy động cơ diesel điện do Nga sản xuất và tàu khu trục loại Sovremenny cùng với vài kiểu tàu khu trục, tàu chiến, và tàu ngầm tấn công hạt nhân. PLAN cũng tăng cường khả năng hành động trên các

¹⁴ Richard Weitz, “Nervous Neighbors: China Finds a Sphere of Influence,” *World Affairs* 173, 6 (March/April 2011). P. 2.

<http://proquest.umi.com/pqdweb?index=56&did=2292783311&Src...>

vùng nước xung quanh Đài Loan và triển khai hai loại tàu ngầm đạn đạo và tấn công. Trung Quốc không còn bị kiềm chế bởi mục tiêu chiến lược của nước này ở Đài Loan khi nước này phát triển khả năng hải quân cần thiết để làm xói mòn sự ổn định khu vực và thách thức lợi ích của các quốc gia láng giềng.

Được hậu thuẫn bởi quá trình phát triển hải quân của mình, Trung Quốc trở nên ngày càng quả quyết trong các tuyên bố chủ quyền biển ở Biển Đông. Tháng 3/2009, tàu hải quân và tàu cá Trung Quốc quấy rối tàu U.S.S Impeccable của Mỹ khi con tàu này đang thực hiện các cuộc khảo sát trên Biển Đông. Năm sau, Trung Quốc cảnh báo Mỹ tôn trọng các tuyên bố chủ quyền mở rộng của nước này ở Biển Đông. Tháng 3/2010, quan chức cấp cao Trung Quốc truyền đạt tới hai quan chức Ngoại giao Mỹ khi đến thăm Trung Quốc rằng Trung Quốc sẽ không chịu nhận bất cứ sự can thiệp nào của Mỹ ở Biển Đông vì bây giờ, Biển Đông là một phần “lợi ích cốt lõi” về chủ quyền của Trung Quốc, ngang tầm với Đài Loan và Tây Tạng.¹⁵ Do đó, các quốc gia biển, cả Đông Bắc Á và Đông Nam Á, hiện nay đều lo sợ rằng Trung Quốc có thể thôn tính các đảo còn đang tranh chấp ở Biển Hoa Đông và biển Đông dựa trên các tuyên bố chủ quyền hàng hải mở rộng, lượng dự trữ năng lượng tiềm tàng của những khu vực này và tầm quan trọng của các tuyến đường giao thông trên biển (SLOCs).¹⁶ Gần đây, một nước Trung Quốc tự tin và đang lên tuyên bố rằng nước này sẽ tăng ngân sách quốc phòng thêm 13%. Chính phủ Trung Quốc thông báo rằng nước này sẽ dành thêm tiền để tăng cường khả năng của PLA để hoàn thành một loạt các nhiệm vụ quân sự, trong đó coi “chiến thắng trong các cuộc chiến tranh cục bộ trong điều kiện thời đại công nghệ thông tin” là mục tiêu quan trọng hàng đầu. Việc tiết lộ kế hoạch tăng chi tiêu quốc phòng của Bắc Kinh được đưa ra giữa bầu không khí lo âu ở các nước láng giềng nhỏ bé hơn của Trung Quốc do sự

¹⁵ Edward Wong, “China Asserts Role as a Naval Power,” *International Herald Tribune* (23 April 2010). pp. 1 and 4.

¹⁶ Michale A. Glony “Getting Beyond Taiwan? Chinese Foreign Policy and PLA Modernization,” *Strategic Forum* No. 261 (January 2011). p. 4.

tái hiện gần đây các tranh chấp lãnh thổ giữa Trung Quốc với Nhật Bản, Hàn Quốc, Việt Nam và Philippines.¹⁷

Washington hiện nay đang ở trong tình cảnh khó khăn khi phải quyết định xem biện pháp ngoại giao nào nước này nên áp dụng trước sự tăng lên nhanh chóng về khả năng quân sự và kinh tế cũng như sự tự tin chính trị ngày càng cao của Trung Quốc. Liên kết kinh tế mở rộng của Trung Quốc với các nước láng giềng và sự yếu kém tương đối về quân sự của các nước này so với PLA cũng như sự tham gia tích cực của Bắc Kinh vào một số diễn đàn khu vực làm cho cân bằng trở thành một chiến lược ngoại giao khó khăn và tốn kém cho khu vực.¹⁸ Một chiến lược khác là ngăn chặn vốn là sản phẩm từ thời Chiến tranh lạnh có lẽ là không đủ để đối phó với một cường quốc ít mang tính nguyên trạng đầy bất ổn mà nhìn chung là thực dụng (không theo ý thức hệ), hùng mạnh về kinh tế, khôn khéo về ngoại giao như Trung Quốc. Một chiến lược ngoại giao khác là kiềm chế, trong đó liên kết các quốc gia có lợi ích tập thể bị đe dọa bởi sự tăng cường sức mạnh tổng hợp của Trung Quốc, bảo vệ những lợi ích này bằng cách hình thành các liên minh nhất thời theo từng tình huống cụ thể (ad hoc) để gây áp lực ngoại giao lên Trung Quốc với mục tiêu là thay đổi hành vi của Trung Quốc theo hướng có lợi cho các quốc gia này.

Học giả đã quá cố người Canada Gerald Segal đã trình bày ý tưởng áp dụng chiến lược kiềm chế đối với một nước Trung Quốc đang trỗi dậy trong bài viết “Đông Á và sự kiềm chế Trung Quốc”¹⁹ của mình năm 1996. Segal lập luận rằng

¹⁷ Jeremy Page, Jason Deari, and Julian E. Barnes, “Beijing’s Defense Build-up Stirs Fears,” *The Wall Street Journal* (7 March 2011). p. 4.

¹⁸ Về một tranh luận rất thú vị về các vấn đề liên quan đến cân bằng như một chiến lược đối với một Trung Quốc trỗi dậy, xem Bates Gill, “China as a Regional Military Power,” *Does China Matter? A Reassessment* (Eds) Barry Buzan and Rosemary Foot (London; New York: Routledge, 2004). pp. 124-164 and Robert Ross “Balance of Power Politics and the Rise of China: Accommodation and Balancing in East Asia,” *Chinese Security Policy: Structure, Power and Politics* (London; New York: Routledge, 2009). pp. 87-115.

¹⁹ Gerald Segal, “East Asia and the Constraint of China,” in *East Asia Security* (Eds) Michael E. Brown, Sean M. Lynn-Jones and Steven E. Miller (London; Cambridge: The MIT Press, 1996). pp. 159-187.

cả ngăn chặn và can dự đều không thể giải quyết được vấn đề đặc biệt về Trung Quốc trở dậy vì chúng là di sản của Chiến tranh lạnh. Và chỉ vì lý do này thôi, chúng cũng không đủ để đối phó với một cường quốc đang trở dậy. Ông thay vào đó kêu gọi một chính sách can dự cân bằng với một chính sách ngăn chặn được điều chỉnh dưới hình thức mà ông gọi là “kiềm chế” (constrainment) hoặc một hành động tập thể bởi một nhóm các quốc gia với mục đích là tác động áp lực ngoại giao lên Trung Quốc để hài hòa hóa hành vi của nước này trong các vấn đề cụ thể.²⁰ Segal nhận ra lợi ích của việc làm sâu thêm quan hệ kinh tế, xã hội và chính trị với Trung Quốc. Tuy nhiên, ông cũng cảnh báo các quốc gia phương Tây và các nước láng giềng với Trung Quốc rằng những tương tác có lợi này chỉ có thể mang lại lợi ích cao nhất nếu chúng có thể đồng thời ngăn chặn Bắc Kinh không sử dụng vũ lực để hiện thực hóa các tuyên bố chủ quyền lãnh thổ và/hoặc thay đổi cân bằng quyền lực ở Đông Á theo hướng có lợi và theo ý chí chủ quan của họ.²¹

Ông chỉ ra rằng cần thiết phải lôi kéo một cường quốc đang lên như Trung Quốc nhưng cộng đồng quốc tế không nên ngần ngại kiềm chế nước này khi hoàn cảnh đòi hỏi hành động như vậy. Ông cảnh báo khuynh hướng của một số quốc gia sa đà vào cái mà ông gọi là “mặc cảm tội lỗi” (*pander complex*) hoặc khuynh hướng nhân nhượng trong việc chấp nhận bất kỳ định nghĩa nào của Trung Quốc về những điều làm tổn thương đến cảm xúc của người Trung Quốc hoặc cái mà chính phủ Trung Quốc cho là nỗ lực ngăn chặn Trung Quốc.²² Ông cũng tranh luận rằng nỗi lo sợ về một tập hợp chống bá quyền đã khiến Trung Quốc mềm hóa hoặc điều chỉnh hành vi của mình trong rất nhiều vấn đề như trong Diễn đàn khu vực ASEAN (ARF), trong việc ký Hiệp ước không phổ biến vũ khí hạt nhân (NPT), và trong Hiệp ước cấm thử toàn diện (CTBT). Tuy nhiên, ông nhấn mạnh rằng, việc áp dụng chiến lược kiềm chế không nên được coi đơn thuần là chính sách đối đầu hay cân bằng chống lại Trung Quốc. Hơn thế, mục

²⁰ *Ibid.* p. 185.

²¹ Michael Yahuda, “Gerald Segal’s Contribution,” in *Does China Matter...* p. 6.

²² Gerald Segal, “Does China Matter?” in *Ibid.* p. 19.

tiêu lâu dài là để giúp nước này hội nhập vào hệ thống quốc tế.²³ Theo Segal: “Một chính sách kiềm chế Trung Quốc... hướng đến mục tiêu nói với Trung Quốc rằng thế giới ngoài kia có lợi ích mà sẽ được bảo vệ bằng cách khuyến khích cách cư xử tốt, ngăn chặn nếu cư xử xấu và trừng phạt khi sự ngăn chặn thất bại.”²⁴ Do đó, chính sách kiềm chế của Segal là một hình thức của lối tiếp cận củ cà rốt và cây gậy trong đó can dự đi kèm với một sự sẵn sàng của những người theo đường lối cứng rắn nhằm ngăn chặn Trung Quốc khỏi việc thực hiện bất cứ hành vi hung hãn nào.²⁵

Trong bài viết năm 1996 của mình, Segal tranh luận rằng các quốc gia Đông Á có trách nhiệm chính trong việc kiềm chế Trung Quốc. Song, ông lại đánh giá rất thấp vai trò của ASEAN bởi sự yếu kém của từng quốc gia thành viên và việc thiếu liên kết trong tổ chức khu vực này. Ông coi Nhật Bản và các quốc gia Đông Bắc Á khác như là các quốc gia hàng đầu có thể đóng vai trò thiết lập đối trọng để kiềm chế Trung Quốc. Tuy nhiên, ông nhận thấy rằng Mỹ là nhân tố cơ bản có thể hình thành đối trọng này bởi nước này cung cấp sức sống an ninh cho các quốc gia ven biển Đông Á. Ông quan sát thấy rằng chính sách của Mỹ đối với một nước Trung Quốc đang trỗi dậy vẫn rất rời rạc từ nửa sau những năm 90 thế kỷ 20. Thêm nữa, theo ông, Washington chỉ có thể giữ thái độ trung lập với Trung Quốc trừ phi các quốc gia trong khu vực muốn và giúp nước này làm điều đó.²⁶ Tuyên bố Hà Nội năm 2010 của Ngoại trưởng Clinton cung cấp thêm các nhân tố cần thiết cho một chính sách kiềm chế khả thi để đối mặt với một Trung Quốc đang trỗi dậy và ngày càng quả quyết hơn ở Biển Đông.

Bối cảnh chiến lược/ngoại giao của Tuyên bố Hà Nội năm 2010

Là một tuyên bố chính sách hướng trực tiếp đến việc kiềm chế hành vi ngày càng quả quyết của Trung Quốc trong thế kỷ 21, Tuyên bố Hà Nội về tranh chấp Biển Đông có thể bắt nguồn từ hai sáng kiến của chính quyền Clinton giữa

²³ Segal, “East Asia...” p. 186.

²⁴ Ibid. p. 186.

²⁵ Yahuda, *op. cit.* p. 6.

²⁶ Segal, *op. cit.* p. 187.

những năm 90 thế kỷ trước. Đầu tiên là việc Hải quân và Thủy quân lục chiến Mỹ hình thành khái niệm chiến tranh hải quân thời hậu Chiến tranh lạnh “Tiến lên từ biển khơi” (Forward From the Sea).²⁷ Học thuyết này kêu gọi Hải quân Mỹ hướng sự tập trung ra khỏi mục tiêu kiểm soát biển truyền thống mà Mahan (tức Alfred Mahan - nhà lý thuyết về “sức mạnh biển” của Mỹ - ND) đề ra sang hoạt động trên các vùng nước ven biển của thế giới nơi mà các cuộc khủng hoảng khu vực hay bất ngờ mới đang diễn ra. Học thuyết này mừng tượng rằng Hải quân và Thủy quân lục chiến Mỹ thực hiện các cuộc diễn tập chung ở các khu vực biển ven bờ của Vành đai Thái Bình Dương, Biển Na Uy, Vịnh Ả rập, và Lòng chảo Địa Trung Hải. Học thuyết này cho phép phát triển xây dựng những khối nền tảng của hải quân, bao gồm những Nhóm tàu sân bay chiến đấu và những Nhóm các đơn vị biển viễn chinh sẵn sàng đổ bộ được triển khai chống lại các cường quốc khu vực với lực lượng vũ trang lớn mạnh được trang bị các vũ khí dẫn đường chính xác, làm chậm lại quá trình phổ biến vũ khí và tăng cường ổn định khu vực trong các vùng nước ven biển. Học thuyết này đòi hỏi việc sử dụng tàu chiến-tuần dương hạm được triển khai trên mặt nước, tàu khu trục và các tàu ngầm mang tên lửa đạn đạo chiến lược, đảm bảo sự ngăn chặn hạt nhân đạn đạo chiến lược vì mục tiêu của Hải quân là tăng cường sự hiện diện và sức mạnh từ biển đến đất liền. Các lực lượng hải quân viễn chinh bên cạnh các lực lượng hành động và triển khai quân viễn chinh biển có thể được sử dụng như là các lực lượng có tính linh hoạt cao cho rất nhiều nhiệm vụ quân sự trong các khu vực ven biển của thế giới như biển Đông và Hoa Đông, Biển Hoàng Hải và Biển Ả rập.

Học thuyết này nhấn mạnh ở mức độ mạnh mẽ chưa từng có vào các khu vực ven biển (thay vì các đường giao thông biển trên các đại dương của thế giới), yêu cầu hợp tác nhiều hơn giữa các lực lượng trên biển và trên bờ, và giới thiệu khái niệm lực lượng hải quân viễn chinh và cung cấp căn cứ cho các hoạt động

²⁷ Secretary of the Navy, *Forward from the Sea* (Washington: Department of the Navy, 1992).

tác chiến trên biển.²⁸ Học thuyết cổ vũ cho việc áp dụng một tầm nhìn mang tính hành động trong việc gây ảnh hưởng với các sự kiện ngoài khơi có thể xảy ra ở Đông Á, để ngăn chặn những kẻ đối địch đang nổi lên như Trung Quốc.²⁹ Việc giới thiệu học thuyết hải quân hoạt động ở các vùng nước ven biển thay cho các khu vực biển ở Thái Bình Dương và sự phát triển năng lực hải quân cần thiết cho những hoạt động như vậy đã mang lại cho Washington một học thuyết chiến tranh hải quân cần thiết và điều các lực lượng được triển khai để hỗ trợ bất cứ sáng kiến ngoại giao tương lai nào liên quan đến tranh chấp Biển Đông. Viết giữa thập kỷ 90 thế kỷ trước, hai học giả Stuardt và Tow đã khẳng định rằng do học thuyết hải quân Mỹ nhấn mạnh tầm quan trọng của các trang thiết bị không quân và hải quân cho các cuộc tập trận của các lực lượng phối hợp gần bờ, Mỹ có thể “đóng góp phần quan trọng nhất trong các cuộc tập trận hải quân trong khu vực (Biển Đông) bởi nước này có thể thực hiện cam kết của mình là sẽ bảo đảm an ninh hàng hải quốc tế.”³⁰

Từ đó, sau việc Trung Quốc chiếm đóng đảo Vành Khăn tháng 2/1995, Bộ Ngoại giao Mỹ ra tuyên bố “Chính sách của Mỹ về Quần đảo Trường Sa và Biển Đông” ngày 10/5/1995. Tuyên bố này chỉ ra rằng Mỹ sẽ không thể hiện lập trường nào trong vấn đề luật pháp giữa các tuyên bố chủ quyền ở các đảo san hô, bãi đá trên Biển Đông. Tuy nhiên, tuyên bố này chuyển tải quan ngại của Washington về mô hình các hành động và phản ứng đơn phương ở Biển Đông có thể làm dâng cao căng thẳng trong khu vực. Nó cũng tuyên bố lập trường của Mỹ về việc sử dụng hoặc đe dọa sử dụng vũ lực để giải quyết các tuyên bố chủ quyền đối lập nhau, và kêu gọi tất cả các quốc gia yêu sách chủ quyền thực hiện việc kiềm chế và tránh các hành động làm bất ổn thêm tình hình.³¹ Tháng 6/1995, Trợ lý

²⁸ General C.C. Krulak, *Operational Manoeuvre from the Sea: A Concept for the Projection of Naval Power Ashore* (Washington: Headquarters Marine Corps, 1992).

²⁹ Thomas Barnett, *The Pentagon's New Map: War and Peace in the 21st Century* (USA: Penguin Publishing Group, 2004). p. 28.

³⁰ Douglas T. Stuardt and William Tow, *A U.S. Strategy for the Asia-Pacific: Building a Multi-polar Balance-of-Power System in Asia* (London: Oxford University Press, 1995). p. 57.

³¹ See U.S. Department of State, *Daily Press Briefing* 10 May 1995 DBP No. 67. p. 2

Bộ trưởng Quốc phòng về An ninh Quốc tế khi đó là Joseph Nye thông báo rằng nếu xung đột quân sự ở Biển Đông làm ảnh hưởng đến nguyên tắc “tự do biển cả, Mỹ sẽ chuẩn bị để gìn giữ tự do hàng hải”.³² Mặc dù khuyến cáo này có thể nhằm đến các quốc gia yêu sách khác trên quần đảo Trường Sa, người ta vẫn cho rằng nó chủ yếu hướng đến Trung Quốc, nước liên tục phát triển khả năng quân sự ngày càng lớn mạnh so với các quốc gia khác và sử dụng vũ lực chống lại Việt Nam tháng 3/1988 để chiếm địa vị chắc chắn ở Trường Sa. Do đó, từ giữa những năm 90, Mỹ đã nhìn nhận tranh chấp Biển Đông như là một nguồn gây căng thẳng ở Đông Nam Á, điều có thể mang lại những hậu quả nghiêm trọng cho ổn định khu vực và đã chấp nhận thực tế rằng Washington được rất nhiều quốc gia yêu sách coi là “nhân tố cơ bản giúp ngăn chặn bất cứ hành vi thù địch nào có thể bùng phát.”³³

Cuối cùng, Tuyên bố Hà Nội năm 2010 về tranh chấp Biển Đông nên được hiểu như một phần của chính sách tái can dự hoặc “Nước Mỹ đã trở lại” của Chính quyền Obama. Như là một tiến trình chính sách, tái can dự hướng đến hai vấn đề chính. Một là nó nhằm sửa chữa nhận thức của khu vực rằng tư duy một chiều của chính quyền Bush về cuộc chiến toàn cầu chống khủng bố và các chiến dịch chống phiến quân ở Iraq và Afghanistan đã hướng sự chú ý của Washington ra khỏi Đông Á. Nó bảo đảm với các đồng minh và bạn bè của Mỹ rằng họ không bao giờ trở thành đối tượng bị thách thức bởi một cường quốc khu vực đang trỗi dậy, và rằng họ không cần thiết phải lựa chọn giữa Washington và Bắc Kinh. Đồng thời, chính sách này hé lộ rằng Mỹ không cần tìm kiếm đồng minh để kiềm chế Trung Quốc. Thay vào đó, Mỹ muốn Trung Quốc chuyển đổi thành một quốc gia có vai trò tích cực và có trách nhiệm hơn ở Đông Á.

http://dosfan.lib.uic.edu/ERC/briefing/daily_briefings/1995/950510db.html

³² Richard C. Macke, USN, “Statement of the Commander in Chief United States Pacific Command before the House International Relations Committee, 27 June 1995, on the Future of U.S. Foreign Policy in Asia and the Pacific,” 30 May and 19 June 1996 (Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, 1997). p. 366.

³³ Dennis Van Vranken Hickey, *The Armies of East Asia: China, Taiwan, Japan and the Koreas* (Boulder, Colorado: Lynne-Rienner Publishers, 2001). p. 27.

Do đó, tái can dự chỉ đơn giản kế thừa việc củng cố vai trò lãnh đạo của Mỹ, tăng cường sự dính líu của nước này, thực thi những cách thức mới của việc truyền bá ý tưởng và ảnh hưởng của Mỹ khắp khu vực đang biến chuyển mạnh mẽ này.³⁴ Và thứ hai, đây là một nỗ lực khám phá các phương pháp và cách thức về cách thức mà Washington và các quốc gia khu vực có thể mở rộng các quan hệ song phương của họ vì lợi ích quốc gia của chính họ và đi đôi với nó là việc hỗ trợ các ưu tiên khu vực rộng lớn hơn như đối phó với thay đổi cân bằng quyền lực khu vực do sự trỗi dậy của Trung Quốc. Với rất nhiều quốc gia Đông Á, sự trỗi dậy của Trung Quốc là một nhân tố quan trọng ảnh hưởng đến quan hệ toàn diện của họ với Mỹ, nhưng mỗi quốc gia lại có quan điểm và cách đánh giá thách thức Trung Quốc riêng. Từ quan điểm của chính quyền Obama, tái can dự đem lại cho Washington cơ hội liên kết với từng quốc gia Đông Á riêng lẻ để họ có thể hình thành mục tiêu chính sách đối ngoại chung mà hứa hẹn vượt ra ngoài những cân nhắc kiểm soát cân bằng quyền lực khu vực đang thay đổi.³⁵

Đầu tháng 1/2010, Ngoại trưởng Clinton đặt ra định hướng cho sự tham gia của Mỹ ở các diễn đàn đa phương ngày càng nhiều ở Đông Á. Theo đó, Mỹ sẽ tận dụng các liên minh song phương như là hòn đá tảng cho sự tham gia của nước này ở các diễn đàn đa phương Đông Á. Đồng thời, Mỹ sẽ rất linh hoạt trong việc theo đuổi kết quả mà họ muốn đạt được.³⁶ Là một cường quốc châu Á – Thái Bình Dương, Mỹ sẽ xác định diễn đàn đa phương nào nước này sẽ ủng hộ. Ngoại trưởng Clinton đề cập đến Diễn đàn Khu vực ASEAN và APEC nhưng bà không coi nhẹ sự tham gia của Mỹ trong các cơ chế đa phương khác như Thượng đỉnh Đông Á hoặc thậm chí là ASEAN + 3 (10 quốc gia thành viên

³⁴ Secretary Hillary Rodham Clinton, “America’s Engagement in the Asia-Pacific,” Speech delivered to the East-West Center, Kahala Hotel, Honolulu, Hawaii, 28 October 2010. 2.

³⁵ Satu Limaye, “Introduction: America’s Bilateral Relations with Southeast Asia—Constraints and Promise,” *Contemporary Southeast Asia* 32, 3 (December 2010). 312-313.

³⁶ Ralph Cossa and Brad Glosserman, “Regional Overview: They’re Not Quite Baaaack,” *Comparative Connections* 12, no. 2 (April 2010): 3-4.

ASEAN với Trung Quốc, Nhật Bản và Hàn Quốc).³⁷ Sau đó đến tháng 6/2010, Bộ trưởng Quốc phòng Gates chi tiết thêm chính sách tái định lú này và ông nhấn mạnh tuyên bố rằng “Mỹ là một quốc gia Thái Bình Dương, và đã và sẽ vẫn là một cường quốc ở Thái Bình Dương.”³⁸ Ông xác nhận cam kết của chính quyền Obama về việc tăng cường sự ngăn chặn mạnh mẽ và hiệu quả để bảo đảm an ninh của các đồng minh và bạn bè của Mỹ.³⁹ Vì thế, ông nói rằng Mỹ sẵn sàng xây dựng năng lực cho các đồng minh và bè bạn châu Á của mình để các quốc gia đó sẽ không chỉ bảo vệ lãnh thổ của mình mà còn xuất khẩu an ninh ra bên ngoài.⁴⁰

Chiến lược tái can dự của chính quyền Obama có hai mục tiêu chính: a) tăng cường xuất khẩu của Mỹ đến các thị trường Đông Á; b) và cân bằng ảnh hưởng kinh tế và chính trị đang lớn dần của Trung Quốc ở Đông Á. Chiến lược này đưa đến việc các quan chức Mỹ tăng cường đến thăm thủ đô các quốc gia Đông Á, lôi kéo các quốc gia quan trọng vào các đàm phán song phương cho các hiệp định thương mại mới và hợp tác quân sự chung, và Washington thể hiện lập trường cứng rắn hơn ở trong các vấn đề an ninh khu vực như tranh chấp biển Hoa Đông và biển Đông và khủng hoảng hạt nhân trên bán đảo Triều Tiên. Việc tái định lú này xảy ra cùng lúc khi mà rất nhiều quốc gia Đông Á lo lắng về chính sách hiếu động và quả quyết của Trung Quốc. Với sự tăng lên nhanh chóng về ảnh hưởng và tự tin chính trị, Trung Quốc thể hiện sức mạnh hải quân ở ngoài các lãnh thổ ven biển của nước này vào các vùng nước của biển Hoa Đông và biển Đông. Do đó, sự mở rộng tiềm lực hải quân của Trung Quốc không chỉ cảnh báo với Mỹ rằng nước này sẽ là một đối thủ nghiêm túc đối với bá quyền hải quân của Mỹ ở Tây Thái Bình Dương và Đông Á; nó còn truyền tải thông điệp về những ý định quả quyết của nước này đối với các quốc gia láng giềng. Điều này

³⁷ Ibid. 3.

³⁸ Secretary of Defense Robert Gates “Address to the 9th IISS Asian Security Summit: The Shangri-La Dialogue” (the 9th IISS Asian Security Summit: The Shangri-La Dialogue, Shangri-La Hotel, Singapore, June 5, 2010), 1.

³⁹ Ibid. 2.

⁴⁰ Ibid. 5.

đến lượt nó làm phức tạp thêm những nỗ lực trước đó của Trung Quốc nhằm tuyên truyền sự trỗi dậy của nước này như là có lợi và tốt đẹp cho khu vực và tạo ra sự chia rẽ giữa Bắc Kinh và các quốc gia láng giềng nhỏ và yếu hơn.

Rõ ràng là sự tái can dự của Washington được chào đón ở rất nhiều thủ đô các nước châu Á. Căng thẳng leo thang giữa Bắc Kinh và các nước láng giềng dọn đường cho sự trở lại của chính quyền Obama hoặc việc tái dính líu với khu vực.⁴¹ Chính sách tái can dự khẳng định với các quốc gia Đông Á rằng họ cần tự mình đối diện với Trung Quốc, và xây dựng lòng can đảm cũng như tự tin của họ để tái xác định quan hệ của họ với cường quốc đang trỗi dậy này.⁴² Và động thái ngoại giao mở đường này sẽ được kiểm chứng khi Mỹ phát biểu quan điểm của nước này về tranh chấp Biển Đông và đưa ra một giải pháp khả thi của riêng mình.

Chế ngự một Trung Quốc đang trỗi dậy?

Tranh chấp Biển Đông đã trở nên lắng dịu vào cuối thập niên 1990 và đầu thế kỷ 21 khi Trung Quốc bắt đầu chiến dịch mê hoặc của họ ở Đông Nam Á trong lúc Mỹ còn đang mải mê với cuộc chiến chống khủng bố của mình. Tranh chấp Biển Đông bùng phát vào năm 2009 khi Trung Quốc bắt đầu có thái độ quyết đoán hơn trong việc củng cố những yêu sách về quyền tài phán của mình, mở rộng phạm vi hoạt động về quân sự và cố gắng làm suy yếu yêu sách của các quốc gia khác thông qua gây sức ép ngoại giao.⁴³ Trung Quốc đã tăng cường tuần tra trên biển bằng tàu ngầm, tàu khảo sát và tàu chiến trên mặt nước trong Vùng Đặc Quyền Kinh Tế (EEZ) và lãnh hải của Nhật Bản, và cố gắng củng cố những yêu sách hàng hải của mình trên Biển Đông thông qua việc tuần tra và hăm dọa các công ty dầu khí đang khai thác trong khu vực.⁴⁴ Trước hội nghị ARF lần thứ

⁴¹ Wong, “As Beijing Asserts Itself,” 1-3.

⁴² Marvin Ott, “Asia’s Clouded Horizon,” *International Herald Tribune*, September 29, 2010, 8.

⁴³ Clive Schofield and Ian Storey, *The South China Sea Dispute: Increasing Stakes and Rising Tension* (Washington Dc: The Jamestown Foundation, tháng 11 năm 2009). tr. 1.

⁴⁴ Glosny, *tlđđ*. tr. 5.

17 tại Hà Nội, các quan chức của Việt Nam, Philíppin và Ma-lai-xi-a bày tỏ những quan ngại của mình với Washington về việc Trung Quốc ngày càng quyết đoán hơn khi đưa ra yêu sách đối với các khu vực hàng hải như quần đảo Hoàng Sa và Trường Sa.⁴⁵ Đáp lại, Mỹ đã thông tin riêng cho một số thành viên ARF rằng Ngoại trưởng Clinton sẽ can thiệp và yêu cầu họ ủng hộ⁴⁶. Do đó, có ít nhất 12 quốc gia châu Á đã ủng hộ kế hoạch của Washington trong việc thúc đẩy hình thành cơ chế đa phương để giải quyết tranh chấp Biển Đông⁴⁷.

Ngoại trưởng Clinton bắn phát đạn mở màn cho chính sách chế ngự đối với Trung Quốc tại hội nghị Diễn đàn Khu vực ASEAN ARF tháng 7 năm 2010 khi Bà nhấn mạnh lợi ích hàng hải của Mỹ ở Biển Đông và hối thúc giải quyết các tranh chấp tài phán giữa các nước yêu sách bằng một quy trình hợp tác đa phương. Tuyên bố này được đưa ra 3 năm sau khi căng thẳng trên Biển Đông bị châm ngòi bởi⁴⁸:

- a) Những hăm dọa bằng lời lẽ của Bắc Kinh đối với những công ty dầu khí đang tiến hành thăm dò ở khu vực này. Các phái viên của Trung Quốc đã tiếp cận các lãnh đạo cấp cao của ExxonMobil và cảnh báo rằng công việc kinh doanh của họ ở Trung Quốc sẽ phải chịu tổn thất trừ khi họ rút khỏi các hợp đồng thăm dò với Hà Nội, đang được tiến hành thăm dò ở vùng biển phía nam của Việt Nam;
- b) Trung Quốc đơn phương ban hành lệnh cấm đánh bắt cá, điều đó dẫn đến việc bắt giữ hàng trăm ngư dân của Việt Nam; và

⁴⁵ Jay Solomon, “U.S. Takes on Maritime Spats: Clinton Plan Would Set Up Legal Process for Asian Nations to Resolve Claims in the South China Sea,” *Wall Street Journal* (ngày 24 tháng 7 năm 2010). tr. 2.

<http://proquest.umi.com/pqdweb?index=101&did=2089906641&Sr...>

⁴⁶ Carlyle A. Thayer, “The United States, China and Southeast Asia,” *Southeast Asian Affairs 2011* (Singapore: Institute of Southeast Asian Affairs, 2011). tr. 20.

⁴⁷ Solomon, *tlđđ.*, tr. 2

⁴⁸ Barry Bain, “Chinese Diplomacy off Course,” *The Wall Street Journal Asia* (ngày 5 tháng 8 năm 2010) tr. 13.

<http://proquest.umi.com/pqdweb?index=185&did=185&did=2100920731&Sr...>

- c) Sự bế tắc của nhóm công tác Trung Quốc – ASEAN trong việc đạt được một bộ quy tắc ứng xử trên Biển Đông, bởi thiếu vắng lợi ích của Trung Quốc trong một cam kết đa phương như vậy.

Tuyên bố của Ngoại trưởng Clinton cũng được đưa ra một vài tháng sau khi các học giả và quan chức Trung Quốc bắt đầu xếp yêu sách mở rộng trên Biển Đông của họ vào loại “lợi ích cốt lõi” vốn trước đây chỉ dành cho Tây Tạng và Đài Loan⁴⁹. Tuyên bố Hà Nội có thể tóm lược thành những điểm sau đây:⁵⁰

- a) Giống như tất cả các quốc gia khác, Mỹ có lợi ích quốc gia đối với tự do hàng hải, tự do tiếp cận với Châu Á, hưởng không gian biển chung và tôn trọng luật pháp quốc tế trên Biển Đông.
- b) Mỹ ủng hộ một tiến trình ngoại giao hợp tác giữa tất cả các bên yêu sách nhằm giải quyết những tranh chấp lãnh thổ khác nhau dựa trên tinh thần tự nguyện. Nước này cũng phản đối việc sử dụng hoặc đe dọa sử dụng vũ lực bởi các bên yêu sách.
- c) Mỹ không đứng về phía bên nào trong cuộc tranh giành yêu sách lãnh thổ; và
- d) Mỹ sẵn sàng tạo điều kiện thuận lợi cho những sáng kiến và phương thức xây dựng lòng tin phù hợp với Tuyên bố năm 2002 giữa Trung Quốc– ASEAN về ứng xử giữa các bên ở Biển Đông.

Phân tích kĩ bài phát biểu của bà Clinton có thể nhận thấy rằng tuyên bố đó là sự lặp lại của Chính sách của Bộ Ngoại giao Mỹ ngày 10 tháng 5 năm 1995 về quần đảo Trường Sa và Biển Đông ngoại trừ một điểm cực kỳ quan trọng – vai trò của

⁴⁹ “Battle of the South China Sea,” *Wall Street Journal* (ngày 28 tháng 7 năm 2010). tr. A-16.

<http://proquest.umi.com/pqweb?index=40&did=2093090421&Src...>

⁵⁰ U.S. State Department Press Release 2010/T32-21, Secretary of State Hillary Clinton, Remarks at Press Availability (ngày 23 tháng 7 năm 2010) <http://www.state.gov/secretary/rm/2010/07/145095.htm>

Mỹ trong tranh chấp. Phát biểu của Bà Clinton được cho là phá vỡ tuyên bố trước đây của Mỹ về tranh chấp Biển Đông, một tuyên bố chỉ dừng ở việc liệt kê những lợi ích của Mỹ đối với tự do hàng hải, tính thiêng liêng của các mối quan hệ quốc tế, và nhu cầu đối với giải pháp hòa bình, bởi Bà đã đề xuất Washington đóng một vai trò tạo điều kiện trong việc giải quyết cuộc tranh chấp lãnh hải dai dẳng này. Chính sách của Bộ Ngoại Giao năm 1995 chỉ đơn thuần đề cập rằng Mỹ sẵn lòng giúp đỡ trong việc giải quyết tranh chấp theo bất cứ cách thức nào mà các bên yêu sách cho rằng có lợi. Trái lại, Tuyên Bố Hà Nội thể hiện rõ mong muốn của Washington trong việc đóng vai trò tạo thuận lợi cho các sáng kiến, mà có khả năng giải quyết các yêu sách không giải quyết được, và các phương thức xây dựng lòng tin phù hợp với Tuyên bố giữa ASEAN – Trung Quốc năm 2002. Như một học giả Mỹ đánh giá “Ngoại trưởng Clinton đã đề xuất một vai trò tạo thuận lợi của Mỹ trong đàm phán đa phương. Tuyên bố này trái ngược với diễn đạt mang tính xoa dịu trước đó trong chính sách của Mỹ, chỉ có tự do hàng hải, tính thiêng liêng của các mối quan hệ quốc tế và nhu cầu đối với giải pháp hòa bình là được đề cập đến”⁵¹. Xét ý nghĩa sâu xa, điều này có nghĩa là Washington đã sẵn sàng đóng vai trò “nắm đầu dây” trong việc chế ngự Trung Quốc liên quan đến tranh chấp Biển Đông. Sau phát biểu của mình, bà Clinton đã đảm bảo rằng Mỹ sẽ là một phần của nhóm liên minh với các quốc gia ASEAN. Bà Clinton đã ký Hiệp định Hữu nghị và Hợp tác với các quốc gia ASEAN. Theo đó, Mỹ theo đuổi việc tham gia hiệp định này nhằm tăng cường mối quan hệ của mình ở Đông Nam Á và mở rộng sự hiện diện một cách vững chắc và hiệu quả hơn trong khu vực⁵². Bà Clinton cũng bày tỏ với các quốc gia ASEAN rằng chính quyền Obama đã cam kết một mối quan hệ sâu rộng với họ và chuyển tới họ lời mời của Tổng thống Obama về một cuộc gặp bên lề Hội nghị của Đại Hội Đồng Liên Hiệp Quốc ở New York.

⁵¹ Brown, *tlđđ*. tr.

⁵² Stephen Kaufman, “Clinton Urges Legal Resolution of South China Sea Dispute, “*State Department*

Documents/FIND (ngày 23 tháng 7 năm 2010). tr. 2.

<http://proquest.umi.com/pqdweb?index=204&did=2091625971&Sr...>

Về mặt lịch sử, Mỹ cố gắng tránh né việc đảm nhận một vị trí công khai trong một số tranh chấp lãnh thổ ở Đông Nam Á. Tuy nhiên, trước những yêu sách biển mở rộng của Trung Quốc ở Biển Đông và thái độ quyết đoán của nước này đối với tranh chấp cùng với lời đề nghị âm thầm của các nước ASEAN đã khiến chính quyền Obama đưa ra tuyên bố như vậy.⁵³ Điều thú vị là, Tuyên bố Hà Nội được đưa ra vào thời điểm Lầu năm góc tin rằng quân đội Trung Quốc đang ở trong thời kỳ “thay đổi chiến lược” khi PLA chuyển từ tập trung vào lực lượng trên bộ sang tập trung vào sức mạnh hải quân và không quân. Nói cách khác, điều này sẽ khiến quân đội Trung Quốc quyết đoán hơn ở Đông Á, đặc biệt ở Biển Đông, và “sự quyết đoán này đã gây ra quan ngại cho các láng giềng của Trung Quốc trong khu vực.”⁵⁴ Tuy nhiên, Tuyên bố Hà Nội ngày 24 tháng 7 năm 2010 đã được củng cố bởi sự thay đổi học thuyết năm 1992 của Hải quân Mỹ từ mục tiêu truyền thống là *kiểm soát Biển* sang hoạt động ven biển và cơ cấu sức mạnh cần thiết để hỗ trợ học thuyết chiến tranh hải quân mới. Lầu năm góc đã có kế hoạch chiến lược và năng lực hải quân cần thiết để có thể hậu thuẫn cho sáng kiến ngoại giao của Bộ Ngoại Giao trong việc đối phó với năng lực hải quân ngày càng tăng của Trung Quốc ở Đông Á.

Về phần mình, các quốc gia thành viên ASEAN hoan nghênh tuyên bố quan trọng của phía Mỹ về tranh chấp Biển Đông như là một sự kiện ngoại giao quốc tế⁵⁵. Ngay lập tức, nhiều đại diện của ASEAN công khai hoặc kín đáo ca ngợi tuyên bố này vì đã nhấn mạnh rõ ràng lợi ích quốc gia của Mỹ và bản chất của các yêu sách lãnh thổ, mà có thể xem như là bác bỏ đường lưỡi bò đầy tai tiếng của Trung Quốc trên bản đồ Trung Quốc thế kỷ 14 mà Bắc Kinh viện dẫn để chứng minh “chủ quyền không thể bàn cãi” của mình đối với toàn bộ Biển

⁵³ Weitz, *tlđđ*. tr. 4.

⁵⁴ Mark J. Valencia, “The South China Sea: Back to the Future?” *Global Asia* 5, 4, (Mùa đông 2010). tr. 9.

⁵⁵ Frederick Brown, “Rapprochement between Vietnam and the United States,” *Contemporary Southeast Asia* 32, 3 (2010). tr. 336.

Đông⁵⁶. Điều này là do xét mối quan hệ kinh tế ngày càng tăng của họ với Trung Quốc, những nước nhỏ này không muốn phá hủy mối quan hệ của họ với Bắc Kinh bằng cách đưng đầu với những yêu sách hàng hải mở rộng của nước này ở Biển Đông. Họ muốn một người đối trọng bên ngoài và có sức mạnh như Mỹ đảm nhận vai trò này, với các quốc gia ASEAN là đóng một vai trò hỗ trợ⁵⁷. Họ cũng lưu ý rằng tuyên bố của Ngoại trưởng Clinton về tranh chấp Biển Đông nên được giải quyết thông qua biện pháp hòa bình và rằng việc giải quyết tranh chấp này là một vấn đề của lợi ích quốc gia của Mỹ có tác động về mặt lâu dài. Điều này tạo một đà mới cho việc chuyển tuyên bố không mang tính ràng buộc giữa Trung Quốc và ASEAN về tranh chấp Biển Đông năm 2002 sang một bộ quy tắc ứng xử có ý nghĩa hơn⁵⁸. Hơn nữa, đối với những quốc gia có sức mạnh hạn chế này, chỉ có sự tham gia của Mỹ mới khiến cho họ đủ tự tin để đối mặt với Trung Quốc trong các cuộc đàm phán đa phương và thúc giục Trung Quốc đưa tranh chấp Biển Đông ra xem xét để tìm được giải pháp phù hợp với luật pháp quốc tế⁵⁹. Trong bất cứ trường hợp nào, tác động của Tuyên bố Hà Nội là nó đã làm cho kiềm chế trở thành một chính sách thực tế cho cả Mỹ và các nước thành viên ASEAN trong việc đối phó với một cường quốc đang nổi là Trung Quốc.

Thách thức chính sách chế ngự

Phản ứng của Trung Quốc đối với Tuyên bố Hà Nội là khá mạnh mẽ và mau lẹ. Ngoại trưởng Trung Quốc Dương Khiết Trì đã chỉ trích tuyên bố Hà Nội của Ngoại Trưởng Clinton như một đòn công kích vào Trung Quốc, nhằm tạo ra sự hiểu nhầm cho cộng đồng quốc tế rằng tình hình ở Biển Đông đã gây ra quan

⁵⁶ **Ralph Cossa and Brad Glosserman, “Regional Overview: U.S. Profile Rises, China Image Falls, North Korea Changes,”** *Comparative Connections: A Quarterly E-Journal on East Asian Bilateral Relations* (tháng 7 năm 2010). tr. 6.

⁵⁷ Weitz, *tlđđ.* tr. 4.

⁵⁸ Greg Torode, “ASEAN Shows Sudden Resolve against Beijing,” *South China Morning Post* (ngày 6 tháng 8 năm 2020). tr.2.

<http://proquest.umi.com/pqdweb?index=2101880111&sr...>

⁵⁹ “Battle of the South China”, tr. 2.

ngại sâu sắc⁶⁰. Ông Dương Khiết Trì cũng lập luận rằng “việc hướng vấn đề song phương thành vấn đề quốc tế hoặc đa phương sẽ làm tình hình xấu đi và làm tăng thêm khó khăn trong việc giải quyết vấn đề”.⁶¹ Điều thú vị là Trung Quốc phản ứng lại bằng việc cảnh cáo các quốc gia ASEAN đừng ủng hộ lập trường đa phương hóa tranh chấp của Mỹ. Kết quả là sau phát biểu của Ngoại Trưởng Clinton, Ngoại trưởng Trung Quốc Dương Khiết Trì đã ngay lập tức bắt đầu với Ngoại Trưởng Xin-ga-po George Yao và nói với ông ta rằng “Trung Quốc là một nước lớn, các quốc gia khác là nước nhỏ và đó là một thực tế”⁶², và sau đó nhắc nhở các quốc gia ASEAN về mối quan hệ kinh tế giữa họ với Trung Quốc⁶³. Phản ứng quyết liệt của Trung Quốc đối với Tuyên bố Hà Nội 24 tháng 7 đã bộc lộ sự tổn thương của nước này sau khi bị các quốc gia ASEAN gây sức ép trong vụ Đá Vành Khăn và buộc phải ký Tuyên bố ứng xử về Biển Đông năm 2002. Theo nhận xét của một nhà phân tích Thái Lan: “việc Washington bày tỏ sự ủng hộ cách tiếp cận đa phương - một sự quay trở lại chính sách của chính phủ Mỹ trong những năm 90 - sẽ làm tăng thêm nghi ngại của Trung Quốc rằng nước này phải đối đầu với thách thức ngoại giao hết sức khó khăn nếu ASEAN có một tiếng nói thống nhất về tranh chấp lãnh thổ trên Biển Đông⁶⁴.”

Sau ngày 24 tháng 7, các phản ứng và hành động chính thức khác của Trung Quốc cũng chỉ trích Tuyên bố Hà Nội theo chiều hướng khoa trương chủ nghĩa dân tộc và tập trận khá hiếu chiến. Tờ *Nhật Báo Trung Quốc* cảnh báo các quốc gia ASEAN khi lập luận rằng “một số quốc gia ASEAN đã tham gia vào một cuộc

⁶⁰ “U.S.-China Tensions Flare over South China Sea Dispute,” *Voice of America* (ngày 29 tháng 7 năm 2010). tr. 1-2.

⁶¹ “China Rejects U.S. Suggestion for ASEAN Mediation on Territory,” *Wall Street Journal* (ngày 26 tháng 7 năm 2010). tr. 2.
<http://proquest.umi.com/pqdweb?index=99&did=20911452221&Src...>

⁶² Thayer, tldd. tr. 21.

⁶³ Cossa và Glosserman, “Regional Overview: U.S. Profile Rise...”tr. 6.

⁶⁴ “Politics: U.S.-China Tension Loom in South China Sea Dispute,” *Global Information Network* “(ngày 27 tháng 7 năm 2010).tr. 2.
<http://proquest.umi.com/pqdweb?/index=199&did=2092772891&Sr...>

chơi quyền lực ở Biển Đông bởi họ muốn chiếm thêm các nguồn tài nguyên ở đại dương bất chấp yêu sách về chủ quyền của Trung Quốc là không phải bàn cãi”⁶⁵. Trong khi một học giả Trung Quốc lập luận rằng tranh chấp đó không đáng gì đến Washington vì “Trung Quốc sẽ phớt lờ lời kêu gọi của Bà Clinton và bác bỏ bất kỳ vai trò nào của Mỹ trong việc thảo luận để giải quyết tranh chấp lãnh thổ của mình với các quốc gia láng giềng”⁶⁶. Kết quả là sau Tuyên bố Hà Nội, các phái viên của Trung Quốc ở mọi nơi đều lặp lại nhiều lần về một thông điệp chính thức “Tranh chấp Biển Đông phải được giải quyết song phương giữa Trung Quốc với riêng từng bên yêu sách đối với các chuỗi đảo – một mảnh lời nhằm sử dụng sức nặng của Trung Quốc như một siêu cường và sẽ làm suy yếu Tuyên bố Hà Nội ngày 24 tháng 7”⁶⁷. Vì vậy, một vài ngày sau Tuyên bố về Biển Đông của Ngoại trưởng Clinton, PLA đã đưa ra một phát biểu tuyên bố rằng: Trung Quốc có yêu sách thể tranh cãi đối với Biển Đông” nhưng nhấn mạnh rằng nước này sẽ tiếp tục cho phép các nước khác tự do lưu thông trên một trong những tuyến đường biển nhộn nhịp nhất trên thế giới.⁶⁸

Tuyên bố của PLA nhằm mục đích lặp lại yêu sách của Trung Quốc đối với Biển Đông bất chấp Tuyên bố Hà Nội. Tuy nhiên, nước này đồng thời cũng hưởng tới việc xoa dịu những quan ngại đang gia tăng từ phía Washington và một số quốc gia ASEAN rằng chính sách của họ đối với khu vực đột nhiên trở lên quyết đoán đặc biệt liên quan đến tranh chấp Biển Đông. Tuy nhiên, nỗ lực của Trung Quốc để làm dịu đi những quan ngại ngày càng tăng của khu vực đối với lập trường

⁶⁵ Greg Torode, “ASEAN Shows Sudden Resolve against Beijing,” *South China Morning Post* (ngày 6 tháng 8 năm 2011). tr. 2. <http://proquest.umi.com/pqdweb?index=182&did=210188011&Sr...>

⁶⁶ _____”US Riles Beijing over South China Sea Dispute: Clinton Stand on a Chinese Core Interest Causes Tension at Forum,” *China Morning Post* (ngày 24 tháng 7 năm 2010). tr. 2. <http://proquest.umi.com/pqdweb?index=203&did=2089796111&Sr...>

⁶⁷ *Sđđ*.tr. 2.

⁶⁸ John Pomfret, “China Renews Claim to South China Sea, Vows Freedom of Navigation,” *The Washington Post* (ngày 31 tháng 7 năm 2010). tr. A.7 <http://proquest.umi.com/pqdweb?index=92&did=2096294991&Src...>

quyết đoán của mình về tranh chấp Biển Đông đã được đặt sang một bên khi PLAN tiến hành 5 cuộc tập trận lớn ở Biển Đông vào cuối tháng 7 năm 2010. Tàu chiến từ tất cả ba hạm đội của Trung Quốc đã được triển khai, cùng với máy bay tiêm kích và các bộ phóng tên lửa chống các mục tiêu giả định tầm xa⁶⁹. Cuộc phô diễn sức mạnh này để nhấn mạnh một thông điệp của Trung Quốc cho rằng Mỹ không có quyền nhúng tay vào tranh chấp Biển Đông, và đồng thời cảnh báo các nước láng giềng yếu thế của mình rằng Trung Quốc có lập trường cứng rắn trong tranh chấp và nước này sẽ sẵn sàng hành xử không chút nhân nhượng.⁷⁰

Kết quả sau Tuyên bố Hà Nội, các quan chức ngoại giao và quốc phòng của Trung Quốc đã phê phán Ngoại trưởng Clinton có sự can thiệp vào tranh chấp Biển Đông. Một ngày trước Hội nghị các Nhà lãnh đạo Mỹ - ASEAN lần thứ hai tại New York, người phát ngôn của Ngoại trưởng Trung Quốc đã cảnh báo các quốc gia ASEAN rằng Trung Quốc “quan ngại về bất kỳ tuyên bố nào đối với Biển Đông có thể được Mỹ và ASEAN đưa ra” và “Trung Quốc phản đối bất kỳ quốc gia nào không liên quan đến vấn đề Biển Đông tham gia vào tranh chấp.”⁷¹ Mặc dù hội nghị đã thảo luận về tranh chấp, tuyên bố chung giữa Mỹ - ASEAN đã bỏ đi bất cứ sự đề cập nào đến Biển Đông. Sau hội nghị Mỹ - ASEAN, các phương tiện truyền thông không chính thức của Trung Quốc đã mô tả sự kiện này như một dấu hiệu cho thấy sự khẳng định mới của Mỹ đối với Biển Đông và một nỗ lực liên kết với Việt Nam để kiềm chế Trung Quốc⁷². Không thỏa mãn với việc áp dụng sức ép chính trị đối với các quốc gia ASEAN, PLAN đã tiến hành tập trận hải quân lần thứ tư ở Biển Đông vào năm 2010. Cả bốn cuộc phô diễn sức mạnh này của PLAN là để chứng minh rằng Trung Quốc có chủ quyền không thể tranh cãi đối với Biển Đông và rằng nước này đang phát triển nhanh

⁶⁹ Barry Wain, “Chinese Diplomacy Off-Course,” *The Wall Street Journal Asia* (ngày 5 tháng 8 năm 2010). t

⁷⁰ *Sđđ.* tr. 2.

⁷¹ Thayer, *tlđđ.* tr. 21.

⁷² Weitz, *tlđđ.* tr. 4-5.

chóng năng lực trong duy trì việc triển khai hải quân rộng hơn vào sâu khu vực hàng hải này.⁷³

Cuối tháng 9 năm 2010, Tổng thống Obama đã gặp gỡ với nhà lãnh đạo của tám quốc gia ASEAN nhằm đề ra một tuyên bố chung kêu gọi cách tiếp cận đa phương trong tranh chấp Biển Đông. Washington hy vọng rằng ASEAN sẽ nắm một vai trò tích cực trong vấn đề Biển Đông và sẽ thúc đẩy một giải pháp hòa bình đối với tranh chấp. Đặc biệt, có kỳ vọng rằng, Tổng thống Obama và các nhà lãnh đạo ASEAN sẽ đưa ra một tuyên bố về việc tái khẳng định tự do hàng hải trên Biển Đông và phản đối việc sử dụng hay đe dọa sử dụng vũ lực từ bất kỳ bên yêu sách nào nhằm củng cố những yêu sách gây tranh cãi ở Biển Đông⁷⁴. Ngôn ngữ của tuyên bố chung được cho là rất quan trọng vì nó được xem là dựa trên tuyên bố trước đó về Biển Đông mà bà Clinton đã đưa ra trong hội nghị ARF tại Hà nội tháng 7 năm 2010. Tuy nhiên, Washington đã thất vọng.

Lo ngại tuyên bố như vậy sẽ làm mất lòng Trung Quốc, các quốc gia thành viên ASEAN đã phản đối một tuyên bố chung có bất kỳ sự đề cập nào đến tranh chấp Biển Đông và việc sử dụng vũ lực⁷⁵. Ba ngày trước Hội nghị các Nhà lãnh đạo Mỹ - ASEAN, người phát ngôn Bộ Ngoại giao Trung Quốc cảnh báo các quốc gia ASEAN không tuyên bố bất kỳ phát biểu của Mỹ và ASEAN về biển Đông” và lời kéo một quốc gia “không có liên quan đối với vấn đề tranh chấp Biển Đông nhưng tham gia vào tranh chấp.”⁷⁶ Do đó, Trung Quốc đã đón đầu trước Hội nghị các Nhà lãnh đạo Mỹ - ASEAN lần thứ hai bằng việc lên tiếng phản đối bất kỳ đề xuất nào của Mỹ về Biển Đông, và một số quốc gia trong ASEAN có ý kiến cho

⁷³ Thayer, *tlđđ*. tr. 21.

⁷⁴ Jeremy Page, Patrick Barta, Jay Solomon, “U.S., Asian Allies Take Firmer Stance on China—ASEAN Seeks Stronger Positions on Territorial Disputes Amid Concern Over Beijing’s Growth and Rising Military Power,” *The Wall Street Journal* (ngày 23 tháng 9 năm 2010). tr. 2.

<http://proquest.umi.com/pqdweb?index=78&did=2144379741&Src...>

⁷⁵ “ASEAN Wants No Mention of South China Sea Dispute in Statement of Summit with U.S.,” *BBC Monitoring Asia-Pacific* (25 September 2010). tr. 1.

<http://proquest.com/pqdweb?index=198&did=2146226801&Sr...>

⁷⁶ Thayer, *tlđđ*. 21.

rằng nhóm khu vực này không nên chọc giận Trung Quốc thêm nữa sau Tuyên bố 24 tháng 7 về tranh chấp Biển Đông. Việc này, xét trên một phương diện, cho thấy sự hạn chế của ASEAN trong việc áp dụng và duy trì một chính sách mang tính kiềm chế để đối phó với một Trung Quốc đang nổi lên về phương diện kinh tế. Do có các mối quan hệ kinh tế mở rộng và cùng có lợi với Bắc Kinh, nhìn chung các quốc gia ASEAN cảm thấy rằng họ không thể giáng đòn mạnh vào Trung Quốc và tạo ra cảm giác rằng họ sẽ sẵn sàng làm bất cứ điều gì Washington bảo họ thực hiện⁷⁷. Với những nước yếu hơn, Trung Quốc không chỉ là láng giềng mà còn là một trong những đối tác thương mại, nhà đầu tư quan trọng nhất cũng như một đồng minh chính trị không thường xuyên của họ để chống lại chính nước Mỹ.

Tuy nhiên, sự kiện này không hoàn toàn là một bước thụt lùi đối với Washington và chính sách chế ngự. Mọi người đều biết rằng Washington và ASEAN đã công khai thảo luận tranh chấp Biển Đông bên lề của Đại hội đồng Liên hiệp quốc như thể nó đã trở thành vấn đề vướng mắc ở trong hội nghị⁷⁸. Tuyên bố của Nhà Trắng trong Tiệc trưa bàn công việc của Tổng thống Obama với các Nhà lãnh đạo ASEAN ghi chép rằng “Tổng thống và các nhà lãnh đạo (ASEAN) tán thành về tầm quan trọng của một giải pháp hòa bình cho tranh chấp, tự do hàng hải, sự ổn định trong khu vực và tôn trọng luật pháp quốc tế, bao gồm cả ở Biển Đông.”⁷⁹ Cuộc thảo luận mở về tranh chấp Biển Đông giữa Mỹ và ASEAN diễn ra bất chấp nỗ lực ngoại giao của Bắc Kinh nhằm thuyết phục các quốc gia này không đưa vấn đề ra công khai và để ASEAN không đưa ra lập trường chung liên quan đến tranh chấp.

Nhìn chung, Bắc Kinh không hài lòng với Tuyên bố về Biển Đông nói riêng và chính sách tái can dự của chính quyền Obama nói chung, điều mà Trung Quốc nhìn nhận như một sự can thiệp rõ ràng từ một cường quốc xa xôi không thuộc châu Á tại một khu vực mà sức ảnh hưởng và quyền hạn chính trị của Trung

⁷⁷ *Sđd.* tr. 21.

⁷⁸ “ASEAN Wants No Mention...” tr. 2.

⁷⁹ Cossa and Glosserman, *tlđđ.* tr. 8.

Quốc nếu không bị can thiệp sẽ không gặp bất cứ thách thức nào. Do đó, theo sát hội nghị Mỹ - ASEAN ở New York, một quan chức Bộ Ngoại Giao Trung Quốc yêu cầu Washington không làm trung gian hòa giải trong vấn đề Biển Đông. Xét cho cùng, sự phẫn nộ từ phía Trung Quốc bắt nguồn từ một sự thật rằng Tuyên bố Hà Nội đem lại một giải pháp tối ưu để giải quyết tranh chấp Biển Đông, tức là các quốc gia ASEAN đối đầu với Trung Quốc bằng việc dứt khoát theo đuổi một giải pháp đa phương đối với tranh chấp dựa trên các điều khoản thích hợp của UNCLOS và các quy tắc cần thiết được định rõ bởi Quy tắc ứng xử trên Biển Đông năm 2002.⁸⁰ Tuy nhiên, ít nhất trong ngắn hạn, giải pháp này chỉ có thể hiện thực hóa nếu Mỹ có thể “giữ thái độ trung lập” trước khi các quốc gia ASEAN có thể đấu tranh cương quyết đối với một Trung Quốc đang trở dậy và đầy quyết đoán.

Chưa đầy một năm sau Tuyên bố Hà Nội, Trung Quốc lại một lần nữa thăm dò chính sách chế ngự do Mỹ đứng đầu. Vào mùng 2 tháng 3 năm 2011, hai tàu hải giám của Trung Quốc đã quấy nhiễu và ra lệnh một tàu khảo sát của Philippin phải rời khỏi Bãi Cỏ Rong, nằm cách đảo Palawan của Philippin 80 km. Sau khi gửi kháng nghị ngoại giao đến Đại sứ quán Trung Quốc ở Manila vào mùng 5 tháng 3, các quan chức của Philippin cho rằng phía Trung Quốc đã khiêu khích năm trong số bảy vụ ở Biển Đông.⁸¹ Bộ ngoại giao Philippin đã bày tỏ quan ngại của mình với Đại sứ quán Trung Quốc ở Manila trước sự hiện diện cùng các hoạt động ngày càng tăng của tàu thuyền Trung Quốc ở vùng biển mà nước này yêu sách là một phần của EEZ. Phía Philippin cũng khiếu nại rằng các tàu tuần tiễu của Trung Quốc đã bắn cảnh cáo đối với những tàu đánh cá của nước này bên trong lãnh hải của mình cuối tháng 1 năm 2011. Bộ Ngoại giao Philippin cảnh báo rằng những hành động như vậy của tàu Trung Quốc ở Biển Đông là

⁸⁰ Dana R. Dillon, “Countering Beijing in the South China Sea,” *Policy Review* (tháng 6/tháng 7 năm 2011) 167. tr. 2.

<http://proquest.umi.com/pqdweb?index=77&did=2382115331&Src...>

⁸¹ “China Says Philippines Harming Sovereignty, Interests in Spratlys,” *BBC Monitoring Asia-Pacific*, *BBC Monitoring Asia-Pacific* (ngày 9 tháng 6 năm 2011). tr. 1-6.

<http://proquest.umi.com/pqdweb?index=64&did=2369715781&Src...>

cản trở các hoạt động đánh cá bình thường và chính đáng của ngư dân Philippin trong khu vực và phá hoại hòa bình và ổn định trong khu vực.

Cũng thật tình cờ là các quan chức của Việt Nam cũng phàn nàn về việc Trung Quốc có các hoạt động trong vùng EEZ của mình, đồng thời cáo buộc các tàu tuần tra của Trung Quốc quấy nhiễu một tàu thăm dò dầu khí đang thực hiện nhiệm vụ khảo sát địa chấn cách bờ biển Việt Nam 120 km (80 dặm). Vào 28 tháng 5 và 9 tháng 6, các tàu tuần tra của Trung Quốc đã cắt cáp tàu thăm dò dầu khí của Việt Nam. Các nhà ngoại giao Việt Nam đã gửi kháng nghị ngoại giao phản đối Trung Quốc vì họ cho rằng 2 vụ việc trên đã xảy ra bên trong vùng EEZ của Việt Nam. Mặc dù có những kháng nghị ngoại giao của hai quốc gia ASEAN, người phát ngôn Bộ Ngoại giao Trung Quốc vẫn cao giọng tuyên bố rằng “Trung Quốc có chủ quyền không thể tranh cãi đối với quần đảo ở Biển Đông và vùng nước liền kề.”⁸² Những vụ việc như vậy được xem là điển hình cho các hoạt động đơn phương của Trung Quốc nhằm mục đích thăm dò quyết tâm của các bên yếu sách khác trong tranh chấp Biển Đông. Do đó, những hành động này đã tạo ra căng thẳng trong khu vực và đẩy Trung Quốc vào trong một cuộc xung đột với hai quốc gia thành viên ASEAN.

Tuy nhiên, thay vì bị hăm dọa bởi các hành động đơn phương của Trung Quốc, Philippin và Việt Nam đã quyết định đương đầu với Trung Quốc bằng việc cáo buộc nước này vi phạm Tuyên bố ứng xử giữa các bên ở Biển Đông năm 2002. Hai quốc gia ASEAN này cũng bắt đầu vận động các quốc gia ASEAN khác trong việc ủng hộ ngoại giao và đã tiếp cận với phía Mỹ và các nước lớn khác (Nhật Bản và Úc) để có sự trợ giúp về mặt ngoại giao và quân sự. Sáu quốc gia thành viên ASEAN đã bày tỏ sự ủng hộ của họ trước lời kêu gọi của Philippin về một giải pháp hòa bình cho tranh chấp. Khá ngạc nhiên là Xinh-ga-po đã đưa ra một tuyên bố mạnh mẽ, kêu gọi Trung Quốc công khai rõ hơn về yếu sách của nước này ở Biển Đông, đồng thời khẳng định rằng sự mập mờ của Bắc Kinh

⁸² See Edward Wong, “China Navy Reaches Far, Unsettling the Region,” *New York Times* (ngày 15 tháng 6 năm 2010). tr. 3.

<http://proquest.imi.com/pqdweb?index=107&did=2374566911&Sr...>

đang gây ra một số quan ngại quốc tế. Trong Hội nghị cấp Bộ trưởng được tổ chức tại Canberra ngày 16 tháng 6 năm 2011⁸³, Úc cũng bày tỏ sự ủng hộ của mình đối với quan điểm của Philippin về giải pháp hòa bình cho tranh chấp ở vùng biển này. Sau đó, Washington và Tôkiô đưa ra một tuyên bố chung cảnh báo rằng việc theo đuổi tiềm lực quân sự có thể gây mất ổn định an ninh khu vực và cáo buộc các hành động hải quân của Trung Quốc đã gây ra căng thẳng ở Biển Đông⁸⁴. Hai nước đồng minh này thúc giục Trung Quốc đảm nhận “một vai trò có trách nhiệm và mang tính xây dựng đối với sự ổn định và thịnh vượng trong khu vực và kêu gọi Trung Quốc tuân thủ các quy tắc ứng xử quốc tế.”⁸⁵

Rõ ràng là qua hàng loạt các sự việc trên cho thấy hai quốc gia ASEAN cùng với sáu quốc gia thành viên ASEAN khác và ba cường quốc (Mỹ, Úc, Nhật Bản) đã áp dụng một chính sách kiềm chế để chống lại một Trung Quốc quyết đoán ở Biển Đông. Tạo sức ép buộc Trung Quốc phải điều chỉnh thái độ quyết đoán trong tranh chấp sẽ là phép thử cho các quốc gia ASEAN và Mỹ để biết liệu chính sách này có hiệu quả trong việc chống lại một cường quốc đang nổi ở thế kỷ 21 hay không. Vận dụng chính sách kiềm chế để đối phó với Trung Quốc đã trở nên hết sức cấp thiết trong tình huống mà một bên là Malina và Việt Nam và bên kia là Trung Quốc đều không cho thấy bất kỳ dấu hiệu nào sẽ từ bỏ yêu sách của họ đối với Trường Sa và các vùng biển xung quanh ở Biển Đông.⁸⁶

Kết Luận: Khả năng duy trì chính sách kiềm chế

Một ngụ ý chính sách chủ yếu trong Tuyên bố Hà Nội ngày 24 tháng 7 là sự khởi đầu cho việc áp dụng chính sách chế ngự đối với Trung Quốc. Đương đầu với một cường quốc đang trỗi dậy có xu hướng theo đuổi yêu sách hàng hải mở

⁸³ See http://www.foreignminister.gov.au/releases/2011/Kr_mr_110616a.html

⁸⁴ Teddy Ng, “China Tells U.S. to Stay Out of its Backyard: Rival Claimants to South China Sea Islands are Tempting Fate by Cosying Up to the United States,” *South China Morning Post* (ngày 23 tháng 6 năm 2011). tr. 2.

<http://proquest.umi.com.pqdweb?index=7&did=2381582381&Srch...>

⁸⁵ *Tlđđ*. tr. 1.

⁸⁶ Wong, “China Navy Reaches Far,” tr. 4

rộng trên Biển Đông, Ngoại trưởng Clinton đã khẳng định rằng Mỹ có lợi ích quốc gia trong tự do hàng hải ở Biển Đông; ủng hộ Tuyên bố ASEAN – Trung Quốc về ứng xử giữa các bên ở Biển Đông năm 2002; và quan trọng hơn, sẵn sàng tạo điều kiện thuận lợi cho một phương thức hợp tác đa phương trong việc giải quyết tranh chấp lãnh thổ ở vùng biển này. Sau tuyên bố này của bà Clinton, dường như dần sáng tỏ về một chính sách thích hợp để đối phó với một cường quốc đang trỗi dậy và quyết đoán, đó là chế ngự. Điều này trên thực tế đã cho phép chính quyền Obama củng cố tuyên bố tái can dự với chính sách rõ ràng “siết chặt vòng vây” đối phó với một cường quốc đang nổi có xu hướng tác động đến sự điều chỉnh lãnh thổ lớn ở Đông Á. Do đó, các nước nhỏ ở ASEAN đã tìm thấy một cường quốc sẵn lòng siết vòng vây đối với một Trung Quốc đang lên.

Ngay lập tức, Ngoại trưởng Trung Quốc phản ứng gay gắt và cho rằng tuyên bố của Ngoại trưởng Clinton là một sự công kích thực sự vào Trung Quốc. Kết quả sau ARF lần thứ 17, quân đội Trung Quốc tuyên bố phản đối việc quốc tế hóa tranh chấp và đã tiến hành bốn cuộc tập trận hải quân ở Biển Đông. Trung Quốc cũng cảnh báo các quốc gia Đông Nam Á trong việc tham gia cuộc chơi quyền lực ở Biển Đông bởi vì họ muốn kiểm soát các nguồn tài nguyên ở biển Đông bất chấp tuyên bố chủ quyền không thể tranh cãi của họ đối với vùng biển này. Trung Quốc hiện tại đang kiểm nghiệm chính sách chế ngự bằng cách sử dụng các phương thức ngoại giao cũng như sức ép quân sự đối với Hà Nội và Manila để buộc hai quốc gia ASEAN này phải đàm phán song phương với Bắc Kinh, thừa nhận tính hợp pháp của yêu sách mở rộng của Trung Quốc đối với Biển Đông, và trên thực tế, khiến cho Tuyên bố Hà Nội 24 tháng 7 năm 2010 lu mờ và chỉ còn mang tính lý thuyết.

Tuy nhiên, thay vì bị hù dọa bởi một cường quốc đang lên, Manila và Hà nội đã quyết định hình thành một liên minh tạm thời giữa các quốc gia để có thể áp dụng chính sách chế ngự đối với Trung Quốc. Với sự ủng hộ của sáu quốc gia ASEAN, Úc, Nhật và Mỹ đối với Việt Nam và Philippin, dường như chính sách chế ngự đang gióng lên những hồi chuông đối với Trung Quốc. Trong ngắn hạn, có khả năng Trung Quốc sẽ buộc phải điều hòa hành vi của họ đối với tranh

chấp Biển Đông do hiệu ứng kiềm chế của liên minh các quốc gia tạm thời này. Tuy nhiên, điều này không có nghĩa rằng Trung Quốc sẽ không cố gắng làm suy yếu chính sách chế ngự được đưa ra từ năm ngoái. Với việc thừa nhận mình là một nước láng giềng, một đối tác thương mại quan trọng, một nhà đầu tư chủ yếu và một đồng minh chính trị không thường xuyên của phần lớn các quốc gia ASEAN, Trung Quốc sẽ tìm cách hất Mỹ ra khỏi nhóm và phá vỡ bất kỳ liên minh quốc gia tạm thời nào cố gắng kiềm chế nước này trong tương lai. Tuy nhiên, thất bại của chính sách chế ngự đồng nghĩa với việc các quốc gia ASEAN phải đối mặt với hai kịch bản khu vực: một sự cân bằng quyền lực ở Châu Á, nơi mà các nước lớn và nước nhỏ nhận thấy mình bị chôn chặt vào một sự cạnh tranh không ngừng mà đến lượt nó sẽ tạo ra nguy cơ luôn hiện hữu của các liên minh, liên kết, thù địch và xung đột; hoặc một Châu Á với Trung Quốc là trung tâm, nơi nước này sẽ thực thi quyền lực vượt trội của mình để duy trì trật tự và định hình khu vực theo ý muốn của riêng mình./.

TS. Renato Cruz De Castro

Hàng Ngân (dịch)

Đỗ Thủy (hiệu đính)

Bài tham luận trình bày tại Hội thảo “Biển Đông: Hướng tới một khu vực Hòa bình, Hợp tác và Tiến bộ - [The South China Sea: Toward a Region of Peace, Cooperation, and Progress](#)” tổ chức tại Manila, Philippines, 5 – 6 tháng 7 năm 2011.

Bản gốc tiếng Anh “[Abstract of The 24 July 2010 Hanoi Declaration on the South China Sea Dispute: The Birth of a New Diplomatic Strategy vis-à-vis an Emergent China?](#)”