

# Những lựa chọn cho Australia trong việc thúc đẩy an ninh Biển Đông

• Huỳnh Tâm Sáng

Trường Đại học Thủ Dầu Một

## TÓM TẮT:

*Từ đầu thế kỷ XXI đến nay, lợi ích của Australia ở Biển Đông ngày càng được thể hiện rõ. Trong đó, nổi bật là những lợi ích liên quan đến vị thế của một cường quốc tầm trung và những bất ổn có nguồn gốc phần lớn bởi tham vọng của Trung Quốc tại vùng biển này. Trên cơ sở xem xét những lợi ích của Australia tại Biển Đông, tác giả lập luận rằng Australia cần có nhiều đóng góp thiết thực hơn nữa để làm tương xứng vai trò và vị thế của Australia trong khu vực châu Á – Thái*

*Bình Dương. Đặc biệt, những lựa chọn cho Australia trong việc thúc đẩy an ninh Biển Đông đều phải dựa trên các quy tắc ứng xử, luật lệ và chuẩn mực quốc tế. Trong bài viết này, tác giả tập trung vào ba gợi ý, bao gồm: thúc đẩy hợp tác tại Biển Đông dựa trên các nguyên tắc và tinh thần thượng tôn pháp luật; thúc đẩy chính sách an ninh - quốc phòng tập trung vào các đồng minh mềm; phối hợp với các quốc gia trong khu vực tìm kiếm các giải pháp quản lý xung đột tại Biển Đông.*

**Từ khóa:** an ninh, Australia, Biển Đông, Trung Quốc

## 1. Tầm quan trọng của Biển Đông đối với Australia

Mặc dù không phải là một quốc gia có yêu sách chủ quyền tại Biển Đông nhưng Australia có những lợi ích thiết thực tại vùng biển này. Nhìn chung, những lợi ích của Australia đều xoay quanh các vấn đề chủ yếu như sau: *một là*, vị trí địa chiến lược của Biển Đông đối với Australia; *hai là*, tầm quan trọng về địa chính trị của Australia gắn với tư duy “hướng Á” ngày càng rõ nét của quốc gia này trong thế kỷ XXI; *ba là*, mối quan hệ đan xen về lợi ích và chiến lược của Australia với các quốc gia châu Á - Thái Bình Dương, trong đó quan hệ giữa Australia với ASEAN và các cường quốc như Mỹ và Trung Quốc là quan trọng nhất.

*Một là, Australia có lợi ích chiến lược tại Biển Đông, trong đó các lợi ích về thương mại và an ninh là những lợi ích có thật, thiết thực và quan trọng hàng đầu.* Là một trong những tuyến đường giao thông hàng hải quan trọng bậc nhất trên thế

giới, Biển Đông đã trở thành cầu nối điều tiết luồng giao thông Bắc - Nam. Thật vậy, tuyến đường thương mại chủ yếu của Australia đến các quốc gia Đông Bắc Á đều phải thông qua Biển Đông<sup>1</sup>. Đặc biệt, thương mại trên Biển Đông đã trở thành một trong những mối quan tâm hàng đầu của Australia. Tại Hội nghị Thượng đỉnh Đông Á (EAS) diễn ra tại Brunei Darussalam vào tháng 10/2013, Thủ tướng Australia Tony Abbott cũng nhấn mạnh: “Gần 60% thương mại của Australia là thông qua Biển Đông, vì thế sự ổn định chiến lược là rất quan trọng”<sup>2</sup>. Sự ổn định này sẽ đảm bảo cho các hoạt động thương mại của Australia qua Biển Đông được thuận lợi.

<sup>1</sup> Nguyễn Bá Diễn (Chủ biên) (2009), *Hợp tác khai thác chung trong luật biển quốc tế - Những vấn đề lý luận và thực tiễn*, NXB Tư pháp, Hà Nội, tr. 106-107.

<sup>2</sup> Mark Kenny, “Tony Abbott warns of conflict risk in South China Sea”, October 10, 2013, *The Sydney Morning Herald*, tại địa chỉ: <http://www.smh.com.au/federal-politics/political-news/tony-abbott-warns-of-conflict-risk-in-south-china-sea-20131010-2vb74.html>, truy cập ngày 11/05/2016.

Gắn bó mật thiết với giao thông hàng hải tại Biển Đông là an ninh của những tuyến đường hàng hải. Trong nhận thức của mình, Australia đã gắn an ninh tại khu vực với sự ổn định và phát triển của quốc gia. Cơ sở này đã tạo điều kiện để Australia nhận thức đầy đủ hơn về các lợi ích của mình tại khu vực. Đáng chú ý là các thách thức an ninh truyền thống và phi truyền thống tại Biển Đông vẫn chưa có chiều hướng giảm. Không chỉ có tầm quan trọng đối với các quốc gia ven bờ Biển Đông, Australia cũng có lợi ích trong việc đảm bảo an toàn hàng hải và giao lưu kinh tế cho các tuyến đường thương mại của Australia qua vùng biển này<sup>3</sup>. Từ lăng kính an ninh – phòng thủ, các tranh chấp lãnh hải ở Biển Đông cũng là mối đe dọa cho an ninh khu vực nói chung và Australia nói riêng. Trước tình hình mới, Australia không thể đứng ngoài xu thế biệt lập với các mối đe dọa bên ngoài mà đã có những sự điều chỉnh quan trọng qua việc hướng chính sách quốc phòng của Australia “gắn liền với sự ổn định của khu vực châu Á-Thái Bình Dương rộng lớn hơn”<sup>4</sup>.

Hai là, *Biển Đông là một bộ phận quan trọng trong tư duy “hướng Á” của Australia*. Từ sau Chiến tranh thế giới thứ hai (1945) đến những năm đầu thập niên thứ hai của thế kỷ XXI, các quan điểm hướng về châu Á của Australia ngày càng được thể hiện cụ thể. “Sách trắng về chính sách Thương mại và Đối ngoại” (*Australia's Foreign and Trade Policy White Paper*) của Australia với tiêu đề “Advancing the National Interest” (Tăng cường lợi ích quốc gia) được công bố vào năm 2003 đã thể hiện rõ tư duy đối ngoại của Australia trong thế kỷ XXI: “Cam kết gắn bó với các quốc gia châu Á là một ưu tiên vĩnh cửu trong chính sách thương mại và đối ngoại của Australia. Việc can dự này sẽ nhấn mạnh đến những nội dung

chính, bao gồm các liên kết quan trọng về kinh tế và thương mại, các mối quan hệ ngoại giao và an ninh có giá trị với nhiều quốc gia ở châu Á, và những kết nối gia tăng giữa người với người. Chính phủ cam kết hợp tác chặt chẽ với tất cả các đối tác châu Á của Australia trên cơ sở tôn trọng lẫn nhau và những lợi ích chung”<sup>5</sup>.

Đặc biệt, Australia ngày càng nhận thức một cách sâu sắc rằng chỉ có hợp tác toàn diện với các nước trong khu vực thì Australia mới thể hiện được mình là một quốc gia châu Á - Thái Bình Dương<sup>6</sup>. Để đảm bảo cho các lợi ích quốc gia được toàn vẹn, việc Australia có nhận thức đúng đắn về quan hệ giữa Australia và các quốc gia Đông Nam Á là vô cùng quan trọng. Cùng lúc với việc các chuyên gia an ninh hàng hải tại châu Á đã nhấn mạnh an ninh hàng hải là lĩnh vực rất cần sự hợp tác mạnh mẽ giữa các quốc gia thì việc Australia cùng chia sẻ quan điểm tích cực ấy càng quan trọng cho việc đẩy mạnh chính sách “hướng Á”<sup>7</sup>. Trong bối cảnh an ninh Biển Đông đang ngày càng bất ổn thì với vai trò là một cường quốc tầm trung tại khu vực, Australia có trách nhiệm trong việc thúc đẩy hòa bình và an ninh tại vùng biển này. Việc Australia tham gia tích cực vào việc kiến tạo hòa bình tại Đông Nam Á sẽ không chỉ cụ thể hóa tư duy “hướng Á” mà còn góp phần khẳng định một tư duy đối ngoại mang tính chiến lược đối với một trong những khu vực năng động nhất trên thế giới.

Ba là, *gắn với tư duy “hướng Á”, Biển Đông cũng là nơi thử thách vị thế “cường quốc tầm trung” (middle power) của Australia*. Tiếp cận từ góc nhìn quan hệ quốc tế, Australia có ba quan hệ lợi ích tại Biển Đông – và cả ba quan hệ này đều có liên quan mật thiết đến các tranh chấp tại khu vực.

<sup>3</sup> Nguyễn Hồng Quân, “Thúc đẩy hợp tác đối phó với các thách thức an ninh phi truyền thống trên Biển Đông”, *Tạp chí Nghiên cứu Quốc tế*, số 1 (92), 3/2013, tr. 103-112.

<sup>4</sup> Australian Government (Department of Defense) (2009), *Defending Australia in the Asia Pacific Century: Force 2030*, Commonwealth of Australia, p. 12.

<sup>5</sup> The Australian Department of Foreign Affairs and Trade (2003), *Advancing the National Interest*, Commonwealth of Australia, p. xv.

<sup>6</sup> Trần Nam Tiến, “Châu Á trong chính sách đối ngoại của Australia – lịch sử và hiện tại”, *Tạp san Khoa học Xã hội & Nhân văn*, Trường Đại học Khoa học Xã hội & Nhân văn, TP. Hồ Chí Minh, Số 53, 2012, tr. 22.

<sup>7</sup> M. Valencia (2006), *The Proliferation Security Initiative: Making Waves in Asia*, New York: Routledge, pp. 11–12.

*Thứ nhất* là quan hệ truyền thống giữa Australia và ASEAN. Là tổ chức năng động và giữ vai trò điều phối trong nhiều vấn đề an ninh khu vực, ASEAN đang trở thành chủ thể quyền lực thu hút sự tranh thủ của các cường quốc nhằm gia tăng uy tín và đạt được sự cộng hưởng sức mạnh tại châu Á - Thái Bình Dương. Thêm nữa, nội bộ ASEAN lại có sự phân tầng liên quan đến vấn đề Biển Đông. Do đó, quan hệ Australia - ASEAN sẽ mang tính chiến lược, đan xen lợi ích và gắn liền với sự khéo léo trong tư duy và thực tiễn vận dụng chính sách đối ngoại của Australia. *Thứ hai* là quan hệ đồng minh giữa Australia và Mỹ. Nhìn chung, Australia vẫn là một trục quan trọng trong chiến lược tái cân bằng (rebalancing) của Mỹ. Nếu Mỹ ngày càng bị cuốn vào các xung đột tại Biển Đông và trong trường hợp xung đột xảy ra thì về nguyên tắc Australia sẽ phải thực thi các nghĩa vụ của một đồng minh đối với Mỹ. *Thứ ba* là quan hệ giữa Australia và Trung Quốc – đối tác thương mại hàng đầu và là một nhân tố ngày càng quan trọng tại khu vực<sup>8</sup>.

Về lý thuyết, Australia vẫn có thể giữ vị trí trung lập trong cán cân quyền lực Mỹ - Trung. Tuy nhiên, thực tiễn quan hệ Mỹ - Trung tại khu vực không chỉ phức tạp bởi mối quan hệ giữa “cường quốc thống trị” (dominating power) và “cường quốc mới nổi” (rising power) mà còn bởi những sự cạnh tranh về quan điểm chính trị, niềm tin và lợi ích. Mối quan hệ cấu trúc trong hệ thống quốc tế này một khi chịu sự tác động mạnh mẽ từ các vấn đề chủ quyền lãnh thổ tại Biển Đông sẽ có nguy cơ khiến Mỹ và Trung Quốc dính líu vào xung đột quân sự trực tiếp<sup>9</sup>. Như vậy, Australia sẽ đứng trước lựa chọn khó khăn: từ bỏ quan hệ kinh tế với Trung Quốc và tăng tính liên kết với Mỹ hay từ bỏ

cam kết liên minh với Mỹ và theo đuổi quan hệ sinh lợi với Trung Quốc<sup>10</sup>. Trong bối cảnh các xung đột không còn là nguy cơ tiềm ẩn, sự cạnh tranh chiến lược Mỹ - Trung sẽ là một bài toán khó cho việc liệu Australia có thể giữ vai trò trung lập trong tam giác “Mỹ - Australia - Trung Quốc”. Nhìn chung, dù có sự linh hoạt trong các thời kỳ lịch sử nhưng các quan điểm và tư tưởng về một “cường quốc tầm trung” luôn là cơ sở lý luận và thực tiễn cho các hoạt động ngoại giao của Australia<sup>11</sup>. Chính vì vậy, sự độc lập và tự chủ trong quan hệ liên minh Australia – Mỹ hay lập trường thực dụng thể hiện qua mối quan hệ Australia – Trung Quốc sẽ được thể hiện rõ tại Biển Đông. Việc Australia tham gia với vào Biển Đông với tư duy về một giải pháp bền vững sẽ giúp Australia đảm bảo các lợi ích trước mắt cũng như lâu dài thuận lợi cho việc phát triển đất nước.

*Bốn là, Biển Đông là trọng tâm trong vùng không gian lợi ích chiến lược của Australia tại khu vực châu Á - Thái Bình Dương.* Mặc dù vị trí địa lý của Australia thuộc về rìa phía Nam của Biển Đông nhưng sự vận động địa chính trị của Australia lại liên hệ trực tiếp đến Biển Đông. Australia có vị trí địa lý khá đặc thù: là một hòn đảo, một lục địa và một quốc gia. Nhận định về tầm quan trọng của Australia, trong một bài diễn văn đọc tại Melbourne năm 1988, cố vấn An ninh Quốc gia Hoa Kỳ Brzezinski đã mô tả Australia là “trung tâm kiểm soát địa - chiến lược của vùng Thái Bình Dương”<sup>12</sup>. Về tổng quan, vị trí địa chính trị của Australia mang nhiều nét tương đồng với Mỹ. Phân lập từ các mối đe dọa bên ngoài thông qua đường biển, Australia có thể tập trung phát triển vào bên trong (turn inward). Với vai trò là

<sup>8</sup> Michael Wesley, “Australia’s interests in the South China Sea”, in L. Buszynski & C. Roberts (eds), *The South China Sea and Australia’s Regional Security Environment*, National Security College Occasional Papers, No. 5, Australian National University, September 2013, pp. 45-49.

<sup>9</sup> Zhu Feng, “Chinese perspectives on the U.S. role in Southeast Asia”, in Daljit Singh (2013), *Southeast Asian Affairs 2013*, Institute of Southeast Asian Studies Publishing, Singapore, pp. 57-58.

<sup>10</sup> Lowell Dittmer, “Sino-Australian Relations: A Triangular Perspective”, *Australian Journal of Political Science*, Vol. 47, No. 4, 2012, pp. 661-675.

<sup>11</sup> John Ravenhill, “Cycles of Middle Power Activism: Constraint and Choice in Australian and Canadian Foreign Policy”, *Australian Journal of International Affairs*, Vol. 52, No. 3, 1998, pp. 309-327.

<sup>12</sup> Gareth Evans, Bruce Grant (1999), *Quan hệ quốc tế của Australia trong những năm 90*, Nguyễn Bảo Thanh Nghị dịch, NXB Giáo dục, tr. 411.

một cường quốc tầm trung, Australia có thể mở rộng ảnh hưởng vào phía Đông của Thái Bình Dương, phía Tây của Ấn Độ Dương hoặc phía Bắc của Biển Đông. Một Australia phát triển hài hòa với các khu vực xung quanh đòi hỏi việc quản lý tốt các vùng biển xung quanh quốc gia của mình<sup>13</sup>. Vị thế của một cường quốc biển trong tương lai đòi hỏi Australia phải mở rộng phạm vi và không gian quyền lực trên biển. Trong đó, hướng sự phát triển của Australia với Biển Đông là một chiến lược hợp lý hơn so với một Australia hướng nội (an inward-facing Australia) và bỏ qua vai trò của biển cả và hải quân. Vùng biển này sẽ đảm bảo cho những lợi ích an ninh nền tảng và sự đảm bảo rằng sự vận động quan hệ quốc tế tại khu vực không đe dọa đến vấn đề an ninh và phát triển của Australia.

Nhìn chung, các mối quan tâm chiến lược của Australia tại khu vực châu Á - Thái Bình Dương hướng đến: (i) ngăn chặn các tranh chấp chiến lược giữa các cường quốc có nguy cơ đe dọa sự ổn định của khu vực, (ii) ngăn chặn sự trỗi dậy của bất kỳ quốc gia nào mà lợi ích chiến lược của quốc gia đó có nguy cơ đe dọa lợi ích của Australia, (iii) đảm bảo môi trường an ninh tại châu Á - Thái Bình Dương, đặc biệt là lĩnh vực hàng hải, (iv) ngăn chặn việc đóng quân của các quốc gia bên ngoài khu vực tại các nước láng giềng, có nguy cơ đe dọa an ninh của Australia, (v) ngăn chặn sự phổ biến của các vũ khí hủy diệt hàng loạt tại khu vực<sup>14</sup>. Với tầm quan trọng về địa chính trị và địa chiến lược đặc thù, Biển Đông đang là vùng biển mà Australia phải tính toán trong tổng thể lợi ích chiến lược của quốc gia này tại châu Á - Thái Bình Dương.

Có thể khẳng định rằng, Biển Đông đang trở thành vùng biển mà Australia phải tính toán trong các quan hệ đối ngoại với các quốc gia tại khu vực châu Á - Thái Bình Dương. Bởi lẽ, quan hệ quốc tế

tại Biển Đông có ảnh hưởng rất lớn đến vị thế của Australia. Cùng với sự trỗi dậy ngày càng mạnh mẽ của Trung Quốc thì chiến lược tái cân bằng của Mỹ tại châu Á - Thái Bình Dương cũng góp phần củng cố tư duy chủ động của Australia trong việc thúc đẩy an ninh Biển Đông. Bởi lẽ, sự vận động và phát triển của quan hệ quốc tế tại Biển Đông đều không thể tách khỏi các chính sách của Mỹ. Các cam kết và hành động của Mỹ có ý nghĩa hết sức quan trọng đối với trật tự an ninh tại khu vực. Với vai trò là một cường quốc tại Thái Bình Dương, Mỹ đã phát triển ba mục tiêu chính sách có ý nghĩa dài hạn và thống nhất tại khu vực là: “an ninh, thịnh vượng và tự do”<sup>15</sup>. Theo đó, “việc Mỹ quay trở lại Đông Nam Á, muốn củng cố đồng minh chiến lược tại khu vực này cũng tạo thêm cú hích cho sự gia tăng can dự của Australia vào vấn đề an ninh của khu vực, trong đó Biển Đông vốn là một trong những phạm vi địa chính trị truyền thống của Australia”<sup>16</sup>. Chính vì vậy, cùng với chính sách của Mỹ tại Biển Đông thì Australia đã trở thành nhân tố quan trọng đặc biệt có tác động đến cấu trúc an ninh tại Biển Đông.

## 2. Những nỗ lực thúc đẩy hợp tác an ninh của Australia tại Biển Đông

Mặc dù luôn cố gắng giữ vị trí trung lập nhưng Australia cũng tích cực kêu gọi các giải pháp hòa bình cho vấn đề Biển Đông. Thủ tướng Tony Abbott nhiều lần nhấn mạnh “thực thi tuyên bố ứng xử của các quốc gia cần tập trung vào một giải pháp có trật tự nhằm tránh nguy cơ xung đột leo thang nếu họ không giải quyết được tranh chấp”<sup>17</sup>. Trên thực tế, Australia luôn ủng hộ quan điểm tự do hàng hải (*freedom of navigation*) và chia sẻ

<sup>13</sup> James R. Holmes, “The Geopolitics of Australia”, October 09, 2013, *The Diplomat*, tại địa chỉ: <http://thediplomat.com/2013/10/the-geopolitics-of-australia/>, truy cập ngày 01/01/2014.

<sup>14</sup> Department of Defence (1997), *Australia's Strategic Policy*, Defence Publishing and Visual Communications, pp. 7-8.

<sup>15</sup> Suisheng Zhao, “Delicate Balance of Power in the Asia-Pacific: The Obama Administration's Strategic Rebalance and the Transformation of US-China Relationship”, *Economic and Political Studies*, Vol. 1, No. 2, 2013, pp. 11, 114.

<sup>16</sup> Trần Khánh, “Tranh chấp Biển Đông nhìn từ góc độ địa chính trị”, *Tạp chí Nghiên cứu Đông Nam Á*, số 2 (143), 2012, tr. 78.

<sup>17</sup> Christophe Eck, “South China Sea disputes and Implication for Oil and Gas Development”, *Kỷ yếu Hội thảo khoa học quốc tế về Biển Đông lần thứ năm với chủ đề Biển Đông: Hợp tác vì an ninh và phát triển trong khu vực*, 11-12/11/2013, Hà Nội, Việt Nam.

những giá trị hòa bình và ổn định tại khu vực. Điều này sẽ tạo cho Australia một vị thế hợp lý với vai trò trung gian để kiến tạo các giá trị bền vững cho khu vực<sup>18</sup>. Gắn với xu thế hội nhập quốc tế, lợi ích của Australia ngày càng mở rộng và gắn bó chặt chẽ với an ninh Biển Đông. Trên cơ sở nhu cầu an ninh và phát triển, Australia rất cần triển khai “chính sách can dự tích cực và toàn diện với khu vực châu Á - Thái Bình Dương”. Đặc biệt, xu hướng quan hệ khá tốt đẹp giữa Australia và các quốc gia Đông Nam Á là cơ sở giúp Australia đóng góp vào việc kiến tạo những giá trị an ninh và hợp tác tại Biển Đông<sup>19</sup>.

Thực tiễn quan hệ quốc tế đã chứng minh các quốc gia thường gắn an ninh quốc gia với an ninh khu vực. Stewart Firth nhận định thời gian gần đây Australia có xu hướng xác định Đông Nam Á và vùng Nam Thái Bình Dương liên quan mật thiết đến với an ninh của Australia. Hầu hết các vấn đề an ninh như khủng bố, buôn bán ma túy, môi trường,... tại khu vực đều có sự quan tâm và hợp tác của Australia. Đáng chú ý là Australia đã mở rộng các cuộc tập trận chung, trao đổi nhân viên và đào tạo để thúc đẩy sự thịnh vượng của khu vực<sup>20</sup>. Nỗ lực tham gia giải quyết các vấn đề toàn cầu đã đặt những viên gạch đầu tiên để Australia đóng góp nhiều hơn cho an ninh khu vực. Trong đó, Biển Đông là một trong những điểm nóng mà Australia không thể không lưu tâm.

Những đặc điểm trên đã tạo nền tảng vững chắc giúp Australia thể hiện vai trò tích cực trong việc (i) thúc đẩy tiến trình xây dựng lòng tin giữa các quốc gia và (ii) đề xuất các mô hình hợp tác để xây dựng Biển Đông thành vùng biển an ninh, thịnh vượng. Nỗ lực đầu tiên của Australia trong việc

xây dựng Biển Đông thành một vùng biển an ninh, hòa bình, thịnh vượng là các hoạt động “*thúc đẩy tiến trình xây dựng lòng tin*” đối với các quốc gia tại châu Á - Thái Bình Dương.

Trước tiên, Australia chú trọng xây dựng lòng tin với Mỹ và ASEAN. Đặc biệt, từ tháng 11/2007 Thủ tướng Kevin Rudd đã thúc đẩy những nỗ lực nâng cao vai trò của Australia trở thành một “cường quốc tầm trung sáng tạo” (*creative middle power*). Nhìn chung, chính sách này là sự nối tiếp của các chính sách từ năm 2006. Trong một bài phát biểu vào ngày 19/9/2006, ông Kevin Rudd đã khởi phác những điểm chính trong chính sách đối ngoại của Australia nhằm khẳng định Australia là một “cường quốc tầm trung sáng tạo” tham gia sâu rộng vào một “nền ngoại giao cường quốc tầm trung” (*middle power diplomacy*). Trong đó, 3 trụ cột (*pillar*) chính bao gồm: *một là*, liên minh với Mỹ. Bởi lẽ liên minh này nằm trong lợi ích của Australia và khu vực, trong đó sự hiện diện của Mỹ có vai trò vô cùng quan trọng cho sự ổn định của Đông Nam Á; *hai là*, vai trò thành viên của Australia trong Liên Hợp Quốc. Đây sẽ là diễn đàn để gắn chính sách đối ngoại của Australia với một “nền ngoại giao cường quốc tầm trung” vì Liên Hợp Quốc đòi hỏi “một trật tự dựa trên luật lệ tạo điều kiện cho các quốc gia nhỏ hơn thảo luận các vấn đề an ninh quốc tế, các hệ thống chính trị và kinh tế”; *ba là*, sự tham gia toàn diện của Australia đối với châu Á bằng cách tăng cường quan hệ với ASEAN và các diễn đàn khác. Trong tất cả các lĩnh vực, Australia đều theo đuổi một nền ngoại giao cường quốc tầm trung chủ động, sáng tạo cùng trong sự hội nhập với cộng đồng các quốc gia<sup>21</sup>.

Nhận thấy các cam kết của Mỹ hoàn toàn phù hợp với lợi ích của mình tại Biển Đông, Australia đã phối hợp với Mỹ trong các hoạt động tăng

<sup>18</sup> Cristin Orr Shiffer, “Leading from the Middle: Advocacy Opportunities for Asia Pacific Middle Powers”, *Pacific Forum CSIS, Issues & Insights*, Vol. 12, No. 8, 2012, pp. 4-5.

<sup>19</sup> Nguyễn Đức Hòa, “Chính sách hướng Đông của Australia và những kết quả”, Tạp chí *Nghiên cứu Đông Nam Á*, số 1 (130), 2011, tr. 34-40.

<sup>20</sup> Stewart Firth (2005), *Australia in International Politics: An Introduction to Australian Foreign Policy*, Sydney: Southwood Press, p. 8.

<sup>21</sup> Gwilym Croucher, “Australia as a creative middle power, again?”, *Australian Policy Online*, 4/5/2009, tại địa chỉ: <http://apo.org.au/commentary/australia-creative-middle-power-again>, truy cập ngày 19/05/2016.

cường quan hệ đồng minh chiến lược. Từ góc độ chi phí - lợi ích, Nick Bisley - giáo sư Quan hệ Quốc tế tại Đại học La Trobe (Australia) chỉ ra rằng liên minh Mỹ - Australia đã nhận được sự hỗ trợ mạnh mẽ từ chính nội bộ Australia. Xa hơn, sự trỗi dậy mạnh mẽ của Trung Quốc đã tạo ra sự bất ổn trong khu vực mà chỉ có Mỹ mới có thể cân bằng với Trung Quốc. Bên cạnh đó, Nick Bisley tin rằng các hậu quả về kinh tế trong quan hệ Australia - Trung Quốc từ việc Australia tăng cường quan hệ với Mỹ sẽ là tối thiểu<sup>22</sup>. Từ góc độ thực tiễn, Australia và Mỹ đều chia sẻ những giá trị chung về an ninh châu Á - Thái Bình Dương. Khi sự “trỗi dậy” của Trung Quốc đang là một thách thức thì việc đảm bảo tương lai khu vực phát triển theo hướng năng động, bền vững đòi hỏi Australia và Mỹ tăng cường quan hệ đồng minh hơn nữa<sup>23</sup>.

Chia sẻ lập trường chính trị và ngoại giao trong vấn đề Biển Đông, Australia và Chính quyền Obama đã đạt được thỏa thuận vào tháng 11/2011 rằng Mỹ sẽ triển khai 2.500 quân đóng ở căn cứ quân sự Darwin (phía Bắc Australia). Đến tháng 4/2012, một nhóm gồm 250 lính thủy đánh bộ Mỹ đầu tiên đã đến căn cứ Darwin để tham gia huấn luyện chung với quân đội Australia trong thời hạn luân phiên sáu tháng<sup>24</sup>. Liên minh quân sự Mỹ - Australia sẽ có tác dụng tích cực trong việc cân bằng lực lượng (*balance of power*) đối với các quốc gia có tham vọng kiểm soát Biển Đông hoặc gây đe dọa đến hòa bình khu vực. Vì vậy, liên minh quân sự Mỹ - Australia “có thể được coi như mô thức lấy cân bằng đối kháng để mưu cầu an ninh”. Từ góc độ lý thuyết, có thể nhận định rằng trong chừng mực nào đó liên minh này có thể “góp phần bảo đảm hòa bình, an ninh, phồn vinh cho khu vực mà nó có mặt nếu theo đúng như các cam

kết đã được nêu ra”<sup>25</sup>. Xét trên góc độ thực tiễn, việc tăng cường đối thoại và chia sẻ những giá trị hòa bình, hợp tác tại Biển Đông giữa Australia và Mỹ có thể tạo tiền đề cho việc xây dựng lòng tin tại khu vực.

Cùng lúc đó, Australia cũng hiện thực hóa tư duy “hướng Á” trong bối cảnh mới bằng Sách trắng quốc phòng “*Defending Australia in the Asia Pacific Century: Force 2030*”. Nhằm đảm bảo môi trường an ninh chiến lược, Australia đã tăng cường thúc đẩy quan hệ với các quốc gia châu Á – Thái Bình Dương như Indonesia. Song song đó, Australia cũng đã xem Nhật như “đối tác gần gũi nhất ở châu Á” và ngày càng chú trọng vào hợp tác an ninh và quốc phòng giữa hai nước. Việc thúc đẩy các hoạt động hợp tác giữa Australia với các cường quốc tầm trung trong các cơ chế đa phương cũng góp phần mang lại các lợi ích chiến lược cho Australia<sup>26</sup>. Tại diễn đàn đối thoại Shangri-la lần thứ 12 tại Singapore (2013), các nhà lãnh đạo Australia, Mỹ và Nhật Bản cũng đã trao đổi ý kiến xung quanh vấn đề có tính chiến lược là “tự do hàng hải” tại các Tuyến đường Vận tải trên biển (SLOCs)<sup>27</sup>.

Song song với việc thúc đẩy quan hệ Australia với Mỹ và ASEAN thì Australia cũng tích cực tăng cường hiệu quả thực tiễn của hợp tác quốc phòng đa phương tại Đông Nam Á. Một ví dụ điển hình là việc Australia khẳng định tầm quan trọng của Hiệp ước phòng thủ (FPDA) giữa 5 quốc gia là Singapore, Australia, Malaysia, New Zealand và Anh. Từ lúc thành lập (1971) cho đến nay, FPDA đã mở rộng quy mô và tính chất hoạt động của

<sup>22</sup> Nick Bisley, ““An ally for all the years to come”: why Australia is not a conflicted US ally”, *Australian Journal of International Affairs*, Vol. 67, No. 4, 2013, pp. 403-418.

<sup>23</sup> Geoffrey Garrett (2010), *Strategic choices: Australia, China and the US in Asia*, Australian Policy Online, pp. 1-6.

<sup>24</sup> Nguyễn Thị Thanh Thùy, “Chính quyền Obama đối với Trung Quốc trong lĩnh vực an ninh – quân sự”, Tạp chí *Nghiên cứu Quốc tế*, số 1 (92), 3/2013, tr. 123-124.

<sup>25</sup> Nguyễn Thế Hồng, “Nhìn lại một số thách thức đối với tiến trình liên kết an ninh khu vực Đông Á hiện nay”, Tạp chí *Nghiên cứu Quốc tế*, số 1 (92), 3/2013, tr. 144-145.

<sup>26</sup> Mark Beeson, “The Decline of US Economic Power and Influence: Implications for Australian Foreign Policy”, *Australian Journal of Political Science*, Vol. 48, No. 2, 2013, pp. 197-207.

<sup>27</sup> VADM (ret) Hideaki Kaneda, “Significance of the South China Sea: Establishment of Maritime Security Coalition: Japanese View”, The “*Managing Tensions in the South China Sea*” conference, Center for Strategic and International Studies, June 5-6, 2013.

mình. Cụ thể, FPDA không chỉ tập trung vào vùng không gian an ninh xung quanh bán đảo Malaysia và Singapore mà đã mở rộng sang cả Biển Đông. Không dừng lại ở việc hỗ trợ nhân đạo và cứu trợ thiên tai, các hoạt động như tập trận quy mô lớn kết hợp với tập trận chung cũng đã được tăng cường để có thể ứng phó kịp thời với các mối đe dọa an ninh truyền thống và phi truyền thống. Hợp tác giữa Australia và các quốc gia tầm trung hoàn toàn phù hợp với việc đảm bảo các lợi ích chiến lược của Australia, bao gồm: an ninh cho Australia, môi trường láng giềng an toàn, sự ổn định chiến lược tại châu Á - Thái Bình Dương và trật tự an ninh toàn cầu ổn định và dựa trên luật lệ. Trước quan ngại về an ninh tại Biển Đông thì chính sách của Australia vẫn tập trung vào các mối đe dọa tiềm năng có thể phát sinh từ sự thống trị của cường quốc bên ngoài khu vực và sự bất ổn trong chính khu vực (Đông Nam Á)<sup>28</sup>.

Bên cạnh việc gây dựng lòng tin, Australia cũng *tích cực thúc đẩy các mô hình hợp tác* nhằm thúc đẩy hòa bình và hợp tác trong khu vực. Trước tiên là nỗ lực của Australia trong việc thể hiện vai trò tích cực trong các thể chế đa phương. Trong nỗ lực thúc đẩy hợp tác khu vực, Australia đã tham gia hợp tác tích cực với các quốc gia trong Hội nghị Cấp cao Đông Á (EAS). Nỗ lực của Australia với vai trò trung gian điều tiết quan hệ quốc tế khu vực có thể được xem xét khi Australia đang mong muốn xây dựng hình ảnh tích cực và nâng cao vị thế quốc tế khi theo đuổi Cộng đồng châu Á - Thái Bình Dương (APC). Australia đã xem APC như là “ngôi nhà chung cho Mỹ, Trung Quốc, Nhật Bản, Ấn Độ và Indonesia để đưa ra các biện pháp hòa bình cho các cuộc xung đột, thực sự trở thành nơi các cường quốc khu vực cùng tồn tại”. Mặc dù ý tưởng xây dựng APC còn nhiều khó khăn nhưng Australia đã khéo léo kết hợp kế hoạch APC cùng cam kết gắn bó quan hệ hợp tác với các quốc gia

ASEAN để tranh thủ sự ủng hộ của tổ chức này, trong khi vẫn tham gia mạnh mẽ vào các cơ chế khu vực khác như EAS và APEC<sup>29</sup>. Như vậy, Australia đã thể hiện vai trò là chất xúc tác trong việc kiến tạo nên một trật tự an ninh khu vực mới.

Cùng với nhấn mạnh tầm quan trọng của các tuyến hàng hải vì mục đích thương mại, Australia đã cam kết về một hệ thống mở và dựa trên các luật lệ. Trong tham luận cho hội thảo về Biển Đông diễn ra tại Washington vào tháng 7/2012, Rory Medcalf nhấn mạnh rằng để đảm bảo an ninh cho Biển Đông thì các biện pháp xây dựng lòng tin giữa các hạm đội dân sự và hải quân phải thật sự có tính thiết thực. Ngoài ra, một trung tâm thông tin về sự cố tại khu vực (regional incident reporting centre) để nắm bắt các diễn biến tại Biển Đông sẽ góp phần hạn chế xung đột. Rory Medcalf cũng đánh giá cao đề xuất của Bonnie Glaser, cố vấn cao cấp về châu Á tại Trung tâm Nghiên cứu Chiến lược và Quốc tế về mô hình “Hiệp định hợp tác khu vực về chống cướp biển” có tính đa quốc gia (Regional Cooperation Agreement on Combating Piracy - ReCAAP). Trung tâm này sẽ giúp chia sẻ các thông tin về cướp biển ở Đông Nam Á. Tính thiết thực mà mô hình này mang lại đòi hỏi trách nhiệm giúp đỡ và hỗ trợ không chỉ từ các quốc gia có yêu sách tại Biển Đông mà còn từ các quốc gia bên ngoài khu vực có lợi ích tại vùng biển này (như EU)<sup>30</sup>.

Trong chuyến thăm Philippines vào ngày 20/2/2014, Ngoại trưởng Australia Julie Bishop đã bày tỏ sự ủng hộ nhiệt tình đối với các quốc gia ASEAN trong việc hợp tác với Trung Quốc đưa ra Bộ Quy tắc ứng xử của các bên ở Biển Đông (COC). Cùng với việc nhấn mạnh rằng Australia “trung lập” trong tranh chấp Biển Đông, Ngoại trưởng Australia đã kêu gọi các bên giải quyết vấn

<sup>28</sup> Carl Thayer, “Southeast Asia: patterns of security cooperation”, *Australian Strategic Policy Institute*, 2010, pp. 15, 56-57.

<sup>29</sup> Nguyễn Nhâm, “Ô-xtrây-li-a và Hàn Quốc trong cấu trúc an ninh khu vực châu Á - Thái Bình Dương”, *Tạp chí Nghiên cứu Quốc tế*, số 2 (93), 6/2013, tr. 133-144.

<sup>30</sup> Rory Medcalf, “Recommendations to Boost Security in the South China Sea”, *Conference on Maritime Security in the South China Sea*, Center for Strategic and International Studies, Washington DC, 2012.

đề nghị cảm bằng biện pháp hòa bình. Trên đài truyền hình ABC vào tháng 9/2015, Tân Thủ tướng Australia Malcolm Turnbull đã có bài phát biểu đầu tiên về chính sách đối ngoại với nhận định “Quan điểm của riêng tôi và của Chính phủ Australia là Trung Quốc có thể đã được cố vấn tốt hơn về những lợi ích riêng của quốc gia này chứ không nên vượt quá giới hạn ở đây và đó là lý do tại sao đã có những phản kháng lại hoạt động của Trung Quốc”<sup>31</sup>.

Không hoàn toàn tin tưởng khả năng Trung Quốc sẽ tuân thủ các quy tắc và luật lệ đã được thiết lập, Australia có khuynh hướng tăng cường năng lực bảo vệ các lợi ích an ninh biển ở khu vực. Sách trắng quốc phòng Australia (*Defence White Paper*) công bố tháng 2/2016 công khai thừa nhận Biển Đông sẽ trở thành sân khấu chính trong cuộc cạnh tranh giữa Mỹ và Trung Quốc. Để tăng cường an ninh phòng thủ quốc gia thì ngoài việc kêu gọi các hoạt động tự kiểm chế, tuân thủ luật pháp và Công ước Liên Hợp Quốc về Luật biển UNCLOS 1982 thì Australia cần tăng cường năng lực quân sự tương xứng để đối phó với các thách thức an ninh biển. Trong tương lai, Australia có nhiều khả năng tăng cường các hoạt động tự do hàng hải độc lập để thách thức yêu sách lãnh thổ của Trung Quốc<sup>32</sup>. Như vậy, Australia chia sẻ quan điểm với ASEAN về một Biển Đông hòa bình và thịnh vượng. Trong đó, những nỗ lực xây dựng COC của ASEAN sẽ được Australia cam kết hỗ trợ.

Sự tham gia của Australia vào việc kiến tạo cấu trúc quyền lực Đông Á là một nội dung quan trọng trong tiến trình hình thành trật tự khu vực. Trong đó, những đóng góp của Australia góp phần quan trọng cho tiến trình hòa giải, thúc đẩy các giải pháp hòa bình và hợp tác. Tuy nhiên, tranh chấp Biển

Đông là một vấn đề hết sức phức tạp bởi những yếu tố có tính lịch sử lâu đời và liên quan đến lợi ích không chỉ của các quốc gia tranh chấp mà cả những quốc gia tại khu vực châu Á – Thái Bình Dương. Sự phức tạp của vấn đề Biển Đông liên quan đến rất nhiều nhân tố như chủ quyền, vấn đề chiến lược, chủ nghĩa dân tộc, bản sắc...<sup>33</sup>. Xét về tổng thể thì những đóng góp của Australia vẫn mang tính động thái và tiếp cận tiệm tiến hơn là giải pháp quyết đoán và bền bỉ. Quá trình thúc đẩy xây dựng lòng tin của Australia chủ yếu vẫn dựa vào chiếc ô an ninh từ phía Mỹ (*U.S. security umbrella*) hơn là tập trung vào các đồng minh mềm tại khu vực. Sáng kiến thúc đẩy an ninh Biển Đông của Australia vẫn dựa trên cơ sở phát triển các thể chế đã được hình thành trong quá khứ hơn là tìm kiếm những giải pháp và cơ chế quản lý xung đột có tính mới mẻ. Với vị thế của một cường quốc tầm trung gắn liền với lịch sử đóng góp to lớn cho an ninh khu vực, Australia được kỳ vọng sẽ những đóng góp thiết thực hơn nhằm thúc đẩy hòa bình và hợp tác tại Biển Đông.

### 3. Kỳ vọng về những đóng góp lớn hơn của Australia tại Biển Đông

Trong thế kỷ XXI, Australia đứng trước thử thách về việc tạo sự cân bằng (*stabilize*) giữa hai nhiệm vụ có ý nghĩa lịch sử và thời đại là thể nghiệm bản sắc chiến lược (*strategic identity*) và thực thi nghĩa vụ quốc tế (*international responsibility*). Trong bối cảnh bản sắc chiến lược của Australia gắn liền với vị thế của một cường quốc tầm trung thì nghĩa vụ quốc tế của Australia cũng phải được làm tương xứng. Để thực thi tốt nghĩa vụ quốc tế thì Australia rất cần xác định “lợi ích quốc gia” thuộc phạm vi “khu vực” (*regional*) hoặc “toàn cầu” (*global*). Liên quan đến phạm vi lợi ích của Australia, nhiều chuyên gia phân tích chiến lược nhận định rằng lợi ích của Australia

<sup>31</sup> Anna Henderson, “Malcolm Turnbull says China 'pushing the envelope' in South China Sea”, *ABC News*, 22/9/2015, tại địa chỉ: <http://www.abc.net.au/news/2015-09-21/china-is-pushing-the-envelope-in-south-china-sea-turnbull/6793102>, truy cập ngày 19/05/2016.

<sup>32</sup> Australian Government (Department of Defense) (2016), *2016 Australian Defense White Paper*, Commonwealth of Australia, pp. 43-70.

<sup>33</sup> Jean-Marc F. Blanchard, “Maritime issues in Asia: The Problem of Adolescence”, in Muthiah Alagappa (ed) (2003), *Asian security Practice: Instrumental and normative Features*, Stanford: Stanford University Press, p. 438.

không nên chỉ giới hạn ở Nam Thái Bình Dương mà nên mở rộng ở quy mô toàn cầu<sup>34</sup>.

Xét về phương diện thực tiễn, cả lợi ích và trách nhiệm của Australia đều có khuynh hướng toàn cầu. Để đạt vị thế toàn cầu thì Australia cần có những đóng góp thiết thực hơn gắn với tầm nhìn của một trật tự hòa bình, an ninh dựa trên luật lệ tại Biển Đông. Hiện nay, Australia nên nhận thức rằng Biển Đông đóng vai trò “cầu nối” để Australia hội nhập vào châu Á hơn là một rào cản về mặt địa lý. Thực tế, nỗ lực hội nhập vào châu Á của Australia chính là việc hiện thực hóa tư duy “trở thành một bộ phận của châu Á” của Australia từ đầu thập niên 90 của thế kỷ XX. Sau khi lên nắm quyền, Thủ tướng Paul Keating thậm chí còn đi xa hơn ý tưởng trên khi cùng Ngoại trưởng Gareth Evans nhấn mạnh ý tưởng tạo nên một bản sắc châu Á (*Asian Identity*) cho Australia<sup>35</sup>. Xét về cả phương diện lý luận và thực tiễn, khả năng đóng góp vào việc thúc đẩy an ninh Biển Đông sẽ phản ánh mức độ và triển vọng hội nhập vào châu Á của Australia. Trong tương lai, để thể nghiệm vai trò tích cực hơn, Australia có thể tham khảo và phát triển những gợi ý sau.

*Một là, thúc đẩy hợp tác tại Biển Đông dựa trên các nguyên tắc và tinh thần thượng tôn pháp luật.* Xã hội loài người chỉ có thể tận hưởng hòa bình khi pháp luật được tôn trọng và thực thi. Một trật tự khu vực được đảm bảo bởi các quy tắc ứng xử có ý nghĩa tiên quyết đối với an ninh khu vực. Trong bối cảnh Biển Đông còn nhiều bất ổn, Australia cần thúc đẩy quá trình hợp tác với các quốc gia trong khu vực dựa trên các chuẩn mực pháp lý. Qua đó, các hoạt động hợp tác của Australia sẽ cung cấp một mô thức hành vi cho các

chính phủ khác trong khu vực. Có ba nhóm quốc gia mà Australia có thể chủ động thúc đẩy hợp tác: *một là*, các cường quốc như Mỹ, Trung Quốc, Ấn Độ, Nhật Bản; *hai là*, các quốc gia ASEAN có yêu sách trong vấn đề Biển Đông; *ba là*, các quốc gia giữ vai trò “trung lập” trong vấn đề Biển Đông. Việc Australia giữ vai trò tiên phong và chủ động gắn kết với các quốc gia trong khu vực là sự khẳng định mạnh mẽ rằng hợp tác là có triển vọng trong bối cảnh các tranh chấp tại Biển Đông vẫn tồn tại dai dẳng. Bên cạnh đó, nỗ lực của Australia sẽ góp phần thúc đẩy môi trường chiến lược châu Á dịch chuyển theo hướng an ninh và hoà bình. Bởi lẽ, các quy tắc và chuẩn mực sẽ đảm bảo cho sự tương tác quyền lực được thực thi mang tính cân bằng hơn. Sự chi phối và ép buộc từ các cường quốc cũng sẽ được giảm thiểu.

Ngoài việc chủ động hợp tác sâu rộng với các quốc gia trong khu vực thì Australia cần tích cực phối hợp với các quốc gia hữu quan xây dựng các bộ quy tắc ứng xử (thể chế hóa) mang tính phổ quát cho cả khu vực châu Á - Thái Bình Dương. Các bộ quy tắc ứng xử có thể được phân thành hai nội dung: *một là*, quy tắc ứng xử có tính khái quát (*general*) và *hai là*, quy tắc ứng xử có tính cụ thể (*specific*) bao gồm các hành vi trên bộ và trên biển. Trong đó, Australia cần dành một phần thỏa đáng để tập trung vào an ninh Biển Đông. Các bộ quy tắc ứng xử sẽ hình thành các cơ chế ràng buộc hành vi của các quốc gia trong khuôn khổ các giá trị, chuẩn tắc và hạn chế tối đa khả năng áp dụng quân sự vào thực tiễn quan hệ quốc tế tại Biển Đông. Việc Australia chủ động đề xuất cách tiếp cận “thể chế hóa” các tranh chấp tại Biển Đông sẽ đặt các cường quốc (đặc biệt là Trung Quốc) trong bối cảnh hợp tác và phát triển. Lợi ích dài hạn mà cách tiếp cận này mang lại là tạo được sự ổn định lâu dài. Với các cường quốc là sự chuyển dịch quyền lực có tính ổn định tương đối, với các quốc

<sup>34</sup> Rod Lyon, “Australia as a ‘top 20’ power: balance, interests and responsibilities”, *Australian Strategic Policy Institute*, 27/11/2014, tại địa chỉ: <http://www.aspistrategist.org.au/australia-as-a-top-20-power-balance-interests-and-responsibilities/>, truy cập 21/7/2015.

<sup>35</sup> McLennan, A. D., “Engagement with Asia revisited [Review of Rawdon Dalrymple, *Continental Drift: Australia's Search for a Regional Identity* (2003)]”, *Policy: A Journal of Public Policy and Ideas*, Vol. 19, No. 1, 2003, pp. 37-40.

gia vừa và nhỏ là sự an tâm hơn về cường quốc đứng đầu<sup>36</sup>.

Với vai trò “khách quan”, Australia có lợi thế là quốc gia không bị ràng buộc vào các tuyên bố chủ quyền, không có tranh chấp lãnh thổ (trên bộ và trên biển) với các quốc gia khu vực và không đưa ra các tuyên bố mang tính chiếm hữu hay xác lập phạm vi ảnh hưởng như “lợi ích cốt lõi” (*core interest*) của Trung Quốc hay “lợi ích chiến lược” (*strategic interest*) của Mỹ. Những lợi thế chiến lược của Australia tạo ra cơ hội và ưu thế rõ rệt để Australia bày tỏ tiếng nói và thể hiện vai trò độc lập hơn so với Mỹ trong các vấn đề an ninh khu vực. Những đóng góp của Australia dựa trên các nguyên tắc và tinh thần thượng tôn pháp luật sẽ giúp củng cố vai trò và vị thế của Australia trong bối cảnh mới.

Hai là, thúc đẩy chính sách an ninh an ninh - quốc phòng tập trung vào các đồng minh mềm (vốn là các quốc gia có quan hệ truyền thống và hữu hảo với Australia). Nhìn chung, chính sách an ninh - quốc phòng của Australia cho đến nửa sau thập niên thứ hai của thế kỷ XXI vẫn chưa có sự thay đổi căn bản. Chính sách an ninh - quốc phòng của Australia chưa có bước chuyển rõ rệt là hệ quả của việc thiếu vắng nhận thức về các mối đe dọa cụ thể (*specific threats*) tại khu vực. Trước thực tế đó, Australia cần đánh giá đầy đủ hơn về những hệ quả từ tham vọng của Trung Quốc tại Biển Đông. Hiện nay, kinh tế là công cụ được Trung Quốc chú trọng để hiện thực hóa các tham vọng tại Biển Đông. Chiến lược ngoại giao kinh tế năng động của Trung Quốc ở Đông Nam Á là một bộ phận của chiến lược lớn hơn nhằm ràng buộc các nước láng giềng trong một mạng lưới phụ thuộc vào Trung Quốc. Điều này cũng hạn chế các quốc gia khu vực áp dụng một chính sách đối đầu về tranh chấp lãnh thổ với Trung Quốc. Các nhà lãnh đạo Trung Quốc

tính toán rằng theo thời gian thì đòn bẩy phát triển của Trung Quốc sẽ đủ sức thuyết phục các nước láng giềng yếu hơn và dễ bị tổn thương tán thành các yêu sách lãnh thổ của Trung Quốc<sup>37</sup>. Việc nhìn nhận đầy đủ hơn về những tính toán của Trung Quốc là rất cần thiết để có một cách tiếp cận toàn diện hơn đối với bản chất yêu sách của Trung Quốc tại Biển Đông. Đó là, Trung Quốc chưa bao giờ (và sẽ không) từ bỏ tham vọng độc chiếm vùng biển này.

Việc nhận thức đầy đủ hơn về mối đe dọa Trung Quốc (*China's threat*) sẽ là cơ sở để Australia củng cố quan hệ an ninh - quốc phòng với các quốc gia trong khu vực. Để tạo cơ chế khách quan thì bên cạnh mối quan hệ đồng minh truyền thống là Mỹ thì Australia nên thúc đẩy quan hệ với các “đồng minh mềm” (*soft alliance*) như Ấn Độ, Nhật Bản, Hàn Quốc, Indonesia, Malaysia, Singapore để tăng cường sự ủng hộ từ các quốc gia này. Đồng thời, Australia không nên xem Mỹ là “hòn đá tảng” (*milestone*) trong chính sách an ninh khu vực. Bởi lẽ, xét trên phương diện thực tế thì bên cạnh sự “trỗi dậy” của Trung Quốc tại Biển Đông thì sự hiện diện quân sự của Mỹ tại Biển Đông cũng là nhân tố làm leo thang căng thẳng tại vùng biển này. Nếu Australia chỉ đơn thuần tăng cường quan hệ với đồng minh cứng (*hard alliance*) là Mỹ thì Australia dễ vướng (thậm chí là lún sâu) vào vòng xoáy cạnh tranh ảnh hưởng và xa hơn là “kích nổ” phản ứng mang tính đối kháng từ phía Trung Quốc. Hay nói cách khác, nếu Australia lệ thuộc vào mối quan hệ với đồng minh cứng thì những nỗ lực xây dựng lòng tin của Australia (đặc biệt là với Trung Quốc) sẽ khó có khả năng đạt được. Hệ quả là, Trung Quốc sẽ quan niệm rằng các hoạt động xây dựng lòng tin của Australia thực chất là nỗ lực xây dựng một liên minh chống lại Trung Quốc. Thay vì chấp nhận một nền “Hòa bình kiểu Mỹ” (*Pax Americana*) hay “Hòa bình kiểu Trung Quốc” (*Pax Sinica*) thì Australia nên khuyến

<sup>36</sup> Nico Krisch, “International Law in Times of Hegemony: Unequal Power and the Shaping of the International Legal Order”, *European Journal of International Law*, Vol. 16, No. 3, 2005, pp. 369-408.

<sup>37</sup> Bonnie Glaser and Deep Pa, “Is China's Charm Offensive Dead?”, *China Brief*, Vol. XIV, No. 15, 2014, p. 9.

khích các quốc gia trong khu vực chấp nhận “Hòa bình kiểu châu Á - Thái Bình Dương” (*Pax Asia-Pacific*) với đặc trưng là các quốc gia trong khu vực cùng chấp nhận chia sẻ trách nhiệm và đóng góp sức mình cho công cuộc gìn giữ an ninh và ổn định khu vực.

Ba là, *gắn kết các quốc gia trong khu vực nhằm tìm kiếm các giải pháp quản lý xung đột tại Biển Đông*. Hiện nay, Australia có thể tập trung vào các giải pháp mà trong đó bên thứ ba có thể đóng vai trò gắn kết các quan hệ và xây dựng/ tăng cường lòng tin. Ví dụ như Australia có thể đảm nhận vai trò là cầu nối hòa bình thông qua ngoại giao kênh II (*Track II Diplomacy*). Nếu như ngoại giao kênh I (*Track I*) chủ yếu là các cuộc đối thoại về an ninh và chính trị giữa các quan chức cấp cao thì ngoại giao kênh II (*Track II*) tập trung vào những biện pháp ngoại giao bên ngoài kênh chính thức của chính phủ. Vai trò nổi bật của ngoại giao kênh II là giúp xây dựng lòng tin, thúc đẩy đối thoại, tăng cường hợp tác, giải quyết xung đột và kiến tạo hòa bình. Ưu thế của phương thức ngoại giao này là giúp tiếp cận các mâu thuẫn, xung đột theo hướng “mềm hóa” và tập trung vào các nỗ lực tạo sự đồng thuận và tính gắn kết. Đặc biệt là khi lịch sử đã chứng minh ngoại giao kênh II trong vấn đề Biển Đông đã đạt được nhiều thành tựu. Ví như quy tắc ứng xử giữa Trung Quốc-Philippines (1995), Việt Nam-Philippines (1997), Tuyên bố về cách ứng xử ASEAN-Trung Quốc (DOC 2002) và gần đây là việc các bên yêu sách trong vấn đề Biển Đông đánh giá cao tầm quan trọng của Bộ quy tắc ứng xử của các bên trên Biển Đông (COC 2013)...

Nỗ lực có tính khả thi gắn liền với hoạt động ngoại giao kênh II là Australia nên chủ động đề xuất các cuộc họp hàng năm (hay hàng quý) giữa các quốc gia châu Á – Thái Bình Dương nhằm tăng cường các cơ chế tham vấn, đối thoại. Giải pháp có ý nghĩa cơ sở và là nền tảng cho sự can dự sâu rộng của Australia vào an ninh khu vực là Australia giữ vai trò điều phối viên (*moderator*) trong các cuộc họp. Trong các cuộc gặp gỡ, Australia có thể chủ

động đề xuất các hoạt động hợp tác chung như thành lập một “đội quản lý xung đột tại Biển Đông” nhằm tăng tính đoàn kết, thúc đẩy tinh thần hữu nghị và trách nhiệm của các quốc gia trong khu vực. Đội quản lý xung đột tại Biển Đông có trách nhiệm tiến hành các nhiệm vụ như phối hợp tuần tra chung với các quốc gia tại Biển Đông, giám sát các cuộc tập trận chung tại Biển Đông, phối hợp với các nước trong khu vực xây dựng một hệ thống radar phục vụ cho việc giám sát và kiểm soát các khu vực có tranh chấp và không có tranh chấp trên Biển Đông, chia sẻ thông tin (an ninh) hàng hải, tìm kiếm và cứu hộ, hỗ trợ nhân đạo và cứu trợ thiên tai, quản lý các khu vực khai thác và đánh bắt cá theo luật pháp quốc tế, dự báo và thông báo đến các quốc gia về các nguy cơ liên quan đến an ninh truyền thống và phi truyền thống,... Sáng kiến về một mô hình quản lý xung đột với cấp độ khu vực nhằm đảm bảo an ninh hàng hải tại Biển Đông có thể được điều phối bởi một nhóm các quốc gia không có yêu sách trong vấn đề Biển Đông. Sự chủ động của Australia trong việc “đề xuất luật chơi” – với những thể chế quy định cụ thể quyền lợi và trách nhiệm của từng chủ thể tham gia cũng sẽ giảm thiểu khả năng Trung Quốc đơn phương áp đặt “luật chơi” cho khu vực.

Nhìn chung, những lựa chọn giải pháp cho Australia chủ yếu xuất phát từ cách tiếp cận “quản lý rủi ro” và tăng cường đan xen các mối quan hệ lợi ích trên tinh thần hợp tác và cạnh tranh. Thực tế, lựa chọn tách biệt các cường quốc khỏi khu vực tranh chấp là hoàn toàn không khả thi. Lựa chọn tốt nhất mà Australia và các quốc gia ASEAN nên hướng đến là thu hút các cường quốc - đặc biệt là các cường quốc ôn hòa (*benign power*) tham gia vào giải quyết các vấn đề tranh chấp tại Biển Đông trên tinh thần ủng hộ mối quan tâm của các cường quốc ôn hòa trong sự phát triển ổn định. Đồng thời, Australia cũng cần chủ động ràng buộc những quốc gia này bằng những quy tắc ứng xử có giá trị thực tiễn cao. Vấn đề cốt lõi liên quan đến các quy tắc ứng xử mà Australia giữ vai trò đề xuất (hoặc phối

hợp với các quốc gia trong khu vực đề xuất) đó là sự độc lập của khu vực phải được tôn trọng (duy trì quyền tự trị của khu vực). Hay nói cách khác, các quy tắc ứng xử phải đảm bảo không một quốc gia nào có thể khống chế khu vực. Và các quy tắc ứng xử trong khu vực phải được sự chấp thuận trước tiên từ phía các quốc gia ASEAN, không bị sức ép từ bên ngoài<sup>38</sup>. Bởi lẽ, hơn bất kỳ một quốc gia nào khác thì Biển Đông là không gian sinh tồn và gắn bó thiết thân với các lợi ích sống còn của các quốc gia ASEAN.

Trong nỗ lực tìm kiếm giải pháp quản lý xung đột tại Biển Đông, Australia cần nhận thức sâu sắc rằng: *một là*, việc tìm kiếm các giải pháp cho đến khi các giải pháp được thực thi hiệu quả là một giai đoạn lâu dài và bền bỉ (do đó việc thiếu các kết quả cụ thể và tức thời là hoàn toàn dễ hiểu); *hai là*, hãy giữ cho các mục tiêu thật đơn giản, ví như các diễn đàn về Biển Đông chỉ nên tập trung vào hai mục tiêu: tìm hiểu hợp tác như thế nào và cách thức triển khai hợp tác. Mục đích cuối cùng là xây dựng lòng tin thông qua đối thoại; *ba là*, các chương trình hợp tác nên nhấn mạnh vào lợi ích chung và do đó, đòi hỏi những nỗ lực tập thể để giải quyết<sup>39</sup>.

#### 4. Kết luận

Tựu trung, Australia nên tập trung vào sáng kiến “lôi kéo và quản lý rủi ro” dựa trên nguyên tắc “kéo - đẩy”. Trong đó, “lôi kéo” mang hàm ý khuyến khích sự tham gia của các quốc gia khu vực vào những diễn đàn chia sẻ ý tưởng, xây dựng lòng tin và các hoạt động hợp tác chung trên thực tiễn. Trong khi đó, “quản lý rủi ro” được hiểu là thiết lập các thể chế dựa trên các quy chuẩn để thúc đẩy tinh thần thượng tôn pháp luật và ràng buộc các quốc gia trong các hệ giá trị và trách nhiệm. Trong chiến lược “kéo” các quốc gia có yêu sách

trong các vấn đề chủ quyền và các cường quốc ôn hòa được xem là cơ sở quan trọng để “đẩy” các mâu thuẫn và xung đột khỏi không gian hòa bình và hợp tác tại Biển Đông nói riêng và châu Á - Thái Bình Dương nói chung. Qua đó, các sáng kiến của Australia trong khuôn khổ giải pháp hòa bình có thể thúc đẩy các quốc gia khu vực nhận thức tích cực hơn về an ninh (truyền thống và phi truyền thống) tại Biển Đông và xa hơn là hướng đến một kiến trúc an ninh khu vực bền vững trong tương lai.

Hợp tác và cạnh tranh là hai tính chất đặc trưng xung quanh quan hệ quốc tế tại Biển Đông. Trong bối cảnh đó, những thể chế dựa trên chuẩn tắc và luật pháp là cơ sở tốt để định hướng và quy định phương cách ứng xử cho các quốc gia. Tuy thế, những căng thẳng ngày càng diễn biến phức tạp tại Biển Đông là mối đe dọa cho an ninh khu vực. Trong tầm nhìn hội nhập vào châu Á, Australia cần gắn quyền lợi và trách nhiệm của quốc gia với an ninh Biển Đông. Đòi hỏi trách nhiệm từ phía Australia xuất phát từ sự thật là Biển Đông có liên quan trực tiếp đến những lợi ích chiến lược hiện tại và trong tương lai của Australia. Thêm nữa, quan hệ giữa Australia và các quốc gia châu Á - Thái Bình Dương cũng tạo thành động lực giúp Australia nhận thức đầy đủ hơn về vai trò của quốc gia trong “thế kỷ châu Á” (*Asian century*). Đóng góp của Australia nhằm thúc đẩy an ninh Biển Đông bao gồm những hành động cụ thể dựa trên các nguyên tắc và tinh thần thượng tôn pháp luật. Trên cơ sở đó, Australia có thể (i) thúc đẩy các chính sách an ninh - quốc phòng với việc tập trung vào các đồng minh mềm và (ii) chủ động gắn kết các quốc gia trong nỗ lực tìm kiếm các giải pháp quản lý xung đột tại Biển Đông. Australia nên là quốc gia chủ động đề xuất các sáng kiến và giúp duy trì những liên kết để các sáng kiến được thực thi có hiệu quả.

Trong một mô hình quan hệ quốc tế dựa trên ý tưởng về hành vi của các loài vật, Dudley Lynch và Paul Kordis đã quy định những đặc tính cho các

<sup>38</sup> G. M. Lokshin (2015), *Biển Đông: cuộc tìm kiếm đồng thuận nan giải*, Văn Thắng và Quang Minh dịch, NXB Chính trị Quốc gia – Sự thật, Hà Nội, tr. 258.

<sup>39</sup> Hasjim Djalal, “Managing Potential Conflicts in the South China Sea: Lessons Learned” in Mark J. Valencia (2001), *Maritime Regime Building: Lessons Learned and Their Relevance for Northeast Asia*, Martinus Nijhoff Publishers, pp. 87-91.

loài vật: cá mập (sharks) hướng đến quyền lực, tập trung vào sự tồn tại và sức mạnh cũng như dựa vào uy tín để đạt được lợi ích; cá chép (carps) lại tránh xung đột và tận dụng các sự cảm thông, chúng nghĩ mình là nạn nhân vĩnh cửu (eternal victims) của sự thay đổi; cá heo (dolphins) là những kẻ thích ứng tốt nhất trước những sự thay đổi, chúng nổi bật ở tính thực dụng, khả năng ứng phó cao với định hướng lâu dài. Trước sự thay đổi của môi trường xung quanh, cá heo nhận thấy những cơ hội trong khi cá mập và cá chép chỉ thấy các mối nguy hiểm. Cá mập theo đuổi sức mạnh (power), cá chép theo đuổi quan hệ (relationship) trong khi cá heo lại tìm kiếm cả hai<sup>40</sup>. Những đặc tính của cá heo là kênh tham khảo hữu ích để Australia hoàn thiện một nền

ngoại giao cường quốc tầm trung (*middle-power diplomacy*). Với vị thế của một cường quốc tầm trung, trách nhiệm “can dự” (*engage*) vào châu Á không phải là sự lựa chọn mà là đòi hỏi bức thiết cho Australia. Để bảo vệ lợi ích quốc gia trong một khu vực đầy biến động, Australia không thể lựa chọn là một nhân tố đứng bên ngoài. Lựa chọn khôn ngoan cho Australia vẫn là can dự tích cực (*active engagement*) vào vấn đề Biển Đông – điểm nóng chiến lược tại châu Á nhằm phát huy tối đa vai trò của một cường quốc tầm trung. Với ý nghĩa tiên quyết, năng lực hội nhập vào châu Á của Australia phụ thuộc rất nhiều vào tầm nhìn và những lựa chọn của Australia trong việc thúc đẩy an ninh Biển Đông.

<sup>40</sup> Bruno Hellendorff and Tanguy Struye de Swielande, “Australia in Asia: time for a ‘dolphin’ strategy”, *Australian Strategic Policy Institute*, 14/1/2015, tại địa chỉ: <http://www.aspistrategist.org.au/australia-in-asia-time-for-a-dolphin-strategy/>, truy cập 22/7/2015.

# Some suggestions for Australia to promote security in the East Sea

• **Huynh Tam Sang**

Thu Dau Mot University

## ABSTRACT:

*From the beginning of the 21<sup>st</sup> century, Australia's interests in the East Sea (The South China Sea to non-Vietnamese people) have been increasingly more evident. Among those, the benefits relating the status of a "middle power" and the tensions derived mainly from China's ambitions are the most prominent features. Regarding Australia's interests in the East Sea, the author argues that Australia had better promote more practical contributions to accommodate its role*

*and status in the Asia-Pacific region. In particular, Australia's contributions should be based on code of conducts, international rules and norms. In this paper, the author focuses on three recommendations, including: (i) promoting cooperation in the East Sea complying with the principles and the respect for the law; (ii) promoting Security and Defense Policy in terms of soft alliances; (iii) coordinating with regional powers in search of solutions to manage conflicts in the East Sea.*

**Keywords:** security, Australia, East Sea, China

## TÀI LIỆU THAM KHẢO

- [1]. Australian Government (Department of Defense) (2009), *Defending Australia in the Asia Pacific Century: Force 2030*, Commonwealth of Australia.
- [2]. Australian Government (Department of Defense) (2016), *2016 Australian Defense White Paper*, Commonwealth of Australia.
- [3]. Department of Defence (1997), *Australia's Strategic Policy*, Defence Publishing and Visual Communications.
- [4]. G. M. Lokshin (2015), *Biển Đông: cuộc tìm kiếm đồng thuận nan giải*, Văn Thắng và Quang Minh dịch, NXB Chính trị Quốc gia – Sự thật, Hà Nội.
- [5]. John Ravenhill, "Cycles of Middle Power Activism: Constraint and Choice in Australian and Canadian Foreign Policy", *Australian Journal of International Affairs*, Vol. 52, No. 3, 1998.
- [6]. Mark Beeson, "The Decline of US Economic Power and Influence: Implications for Australian Foreign Policy", *Australian Journal of Political Science*, Vol. 48, No. 2, 2013.
- [7]. Mark J. Valencia (2001), *Maritime Regime Building: Lessons Learned and Their Relevance for Northeast Asia*, Martinus Nijhoff Publishers.
- [8]. M. Valencia (2006), *The Proliferation Security Initiative: Making Waves in Asia*, New York: Routledge.
- [9]. Stewart Firth (2005), *Australia in International Politics: An Introduction to Australian Foreign Policy*, Sydney: Southwood Press.
- [10]. The Australian Department of Foreign Affairs and Trade (2003), *Advancing the National Interest*, Commonwealth of Australia.