

Một liên minh hiệu quả ở Biển Đông sẽ là thứ giúp bảo vệ các quyền lợi mà các nước Đông Nam Á được hưởng trong vùng biển của chính họ, đồng thời khiến Bắc Kinh phải đưa ra những nhượng bộ dài hạn hoặc phải trả một cái giá đắt đỏ về ngoại giao và kinh tế. Những điều làm được điều đó, Washington cần đưa chính sách sáng tỏ và tham vọng mà họ đã thể hiện ở biển Hoa Đông đến Biển Đông.



Cách thực đúng đắn để Mỹ lùi Bắc Kinh

Trong thời gian hai năm tới nữa, Tổng thống Mỹ Donald Trump đã lên tiếng coi thách thức hậu hết mĩ hình thức của chế độ đa phương. Tuy nhiên, khi đó cấp độ hai vãn đ̄ hàng h̄i cấp bách ở Đông Á, chính quyền của ông đã nhận thấy giá trị của bóng hậu. Trước tiên là vãn đ̄ nḡn ch̄n các hoạt đ̄ng vãn chuȳn trái phép nhiên līu sang các tàu ch̄ d̄u của Triều Tiên ở biển Hoa Đông, mặt ch̄n thūt đ̄c̄c Bình Nh̄ng s̄ d̄ng đ̄ né tránh các biện pháp trừng phạt của Mỹ và Liên h̄p qūc. Các nḡn ch̄n hoạt đ̄ng vãn chuȳn trái phép này, Mỹ và Nhật Bản đã t̄p h̄p mặt liên minh các nước nhóm nhận diện và t̄ giác các tàu có dính líu tới hoạt đ̄ng vãn chuȳn trái phép giữa các tàu này.

Tiếp đó đến Biển Đông, nơi Bắc Kinh tiếp tục tăng cường quân sự và gia tăng các tuyên bố hàng hải công khai phản đối luật pháp quốc tế. Hải quân các nước trong và ngoài khu vực đã phản ứng trước thái độ hung hăng của Trung Quốc bằng cách tiến hành thêm nhiều hoạt đ̄ng, trong đó có các cuộc tập trận, thu thập tin tức tình báo và di chuyển qua các vùng biển tranh chấp, nhằm mục đích duy trì quyền tự do hàng hải và hàng không, mặt diện biển đ̄c̄c các quan chức Mỹ tán th̄ng.

Không may là vai trò lãnh đạo của Mỹ chế đ̄c̄c th̄ hīn rõ ở mặt trong những vãn đ̄ hàng h̄i này. Washington là đ̄ng lực thúc đ̄y đ̄ng sau n̄ lực đa phương nhằm nḡn ch̄n hoạt đ̄ng vãn chuȳn trái phép của Triều Tiên. Những nước này lại hoạt đ̄ng kém hiệu quả hơn nhiều trong việc phối h̄p với các nước có cùng t̄ t̄ng nhóm báo v̄ quyền tự do hàng hải ở Biển Đông. Việc đẩy lùi chế độ xét lại của Trung Quốc sẽ đòi hỏi phải có một nỗ lực quốc tế ch̄ ȳu do Washington đ̄nh hình. Khi thiết kế cách thức tốt nhất để làm việc này, Washington có thể trích d̄n mặt trang t̄ sách lược của riêng họ ở biển Hoa Đông.

Mặt liên minh thành công

Tháng 10/2017, Mỹ bắt đầu các chuyến bay do thám trên biển Hoa Đông nhằm giám sát và làm gián đoạn hoạt đ̄ng của các tàu biển nghi là vi phạm các lĩnh vực phát triển với Triều Tiên. Đầu năm 2018, Chính quyền Trump quyết đ̄nh mở rộng nỗ lực đó bằng cách lôi kéo thêm các nước vào việc theo dõi các tàu đ̄c̄c cho là đang vãn chuȳn hàng cấm. Tháng 2/2018, tờ Asahi Shimbun của Nhật Bản đưa tin rằng Mỹ và Nhật Bản đã lên kế hoạch t̄ ch̄c mặt h̄i nghị quốc tế để thành lập liên minh này. Các bên đ̄c̄c mặt bao gồm Ucs, Pháp, Singapore, Hàn Quốc và Anh.

Kể từ tháng 5/2018, Úc, Canada, New Zealand và Anh đã bố trí các máy bay do thám tại Căn cứ không quân Kadena của quân đội Mỹ tại Okinawa để tiến hành các cuộc tuần tra thường xuyên trên biển Hoa Đông và biển Nhật Bản. Một tàu chiến của Anh cũng đã được triển khai tại Nhật Bản để trợ giúp nỗ lực này. Máy bay do thám thu thập thông tin về các con tàu biển nghi là vi phạm các lĩnh vực phiệt đới với Triều Tiên. Những máy bay này chấp nhận sự hiện diện của các con tàu tham gia vận chuyển dầu trái phép giữa các tàu và báo cáo lên Liên hợp quốc để giúp buộc các bên đó phải giải trình bằng việc ghi vào danh sách đen các con tàu và công ty có dính líu và gây sức ép buộc các nước thành viên, đặc biệt là Trung Quốc và Nga, phải thông tay trừng phạt các đội tàu vi phạm.

Liên minh này đã mở rộng vào tháng 9/2018 với việc thành lập Trung tâm điều phối thực thi trên tàu USS Blue Ridge. Con tàu này là nơi làm việc của hơn 50 nhân viên đến từ Úc, Canada, Pháp, Nhật Bản, New Zealand, Hàn Quốc và Anh. Ngoài các mục đích khác, nghe nói trung tâm điều phối này được thành lập nhằm tạo điều kiện thu thập lợi ích cho các hoạt động thông tin liên lạc thông qua các đài chỉ huy giữa các tàu thuộc liên minh và các tàu vận chuyển trái phép biển tình nghi. Tháng 11/2018, Tổng lãnh sự chỉ huy quân đội Đông-Thái Bình Dương đô đốc Phil Davidson cho biết Washington đã dành riêng hai tàu cho các hoạt động tuần tra này và tăng cường 50% các chuyến bay do thám của họ.

Cho đến nay, những nỗ lực của liên minh này đã mang lại các kết quả lớn. Trong cuộc phỏng vấn với đài NBC vào tháng 12/2018, một quan chức thuộc Bộ Quốc phòng Mỹ cho hay kể từ tháng 10/2017, các tàu vận chuyển trái phép đã 30 lần bị các chuyến vận chuyển giữa các tàu khi bị các đội tuần tra theo dõi. Không may, nhóm này cũng có thể được lập luận là đã trở thành nhân tố của thành công của chính họ. Một báo cáo của Liên hợp quốc từ tháng 8/2018 cho thấy hoạt động vận chuyển trái phép đã chuyển từ biển Hoa Đông và biển Nhật Bản sang các vùng biển thuộc các nước xung quanh như Trung Quốc nhằm tránh bị phát hiện. Kết quả là, hoạt động vận chuyển giữa các tàu đang gia tăng.

Hiệu quả của liên minh này trong việc ngăn chặn những hành động vi phạm các lĩnh vực phiệt đới với Triều Tiên trong dài hạn vẫn cần phải xem xét, nhưng không thể phủ nhận rằng nỗ lực đa phương đầy tham vọng này đã thành công trong việc gây áp lực để với các đội tàu vi phạm các lĩnh vực phiệt đới và các nước thành viên Liên hợp quốc đã và đang nhóm mặt làm ngơ trước các hoạt động của họ.

Đài pho với Bắc Kinh

Nếu mục đích của liên minh thông tay đàn áp hoạt động vận chuyển trái phép ở biển Hoa Đông phần lớn do Washington dàn dựng, thì sự tham gia ngày càng tăng của các bên thứ ba vào các hoạt động ở Biển Đông nhằm đẩy phó với Bắc Kinh có tính tất yếu hơn. Trong vài năm qua, Mỹ đã âm thầm thúc giục các nước có cùng tư tưởng gia tăng sự hiện diện của họ ở Biển Đông nhằm giúp củng cố định quyên tự do hàng hải của họ bất chấp các tuyên bố chủ quyền hàng hải quá mức của Trung Quốc. Nhưng Washington vẫn chưa tìm cách xây dựng một liên minh chính thức với những mục đích đó, khi các nước khác phải củng cố định quyên lợi của họ một cách riêng rẽ.

Sự thúc giục của Mỹ có thể đã đóng một vai trò nào đó trong các hoạt động quân sự được tăng cường của các nước khác ở Biển Đông trong năm 2019. Nhưng việc Trung Quốc quân sự hóa các đảo nhân tạo của họ ở quần đảo Trường Sa, được biết là việc nước này triển khai các tên lửa hành trình đất đối không và tên lửa hành trình chống hạm đến những đảo này vào tháng 5/2018, có khả năng đóng một vai trò lớn hơn nhiều. Nhưng diện biển này làm gia tăng lo ngại rằng Bắc Kinh đang thụt chốt sự kiểm soát của họ đối với hải phận và không phận trên Biển Đông, điều có thể làm xói mòn các nguyên tắc pháp lý then chốt làm nền tảng cho trật tự hàng hải toàn cầu, ngăn chặn các đối tác Đông Nam Á tiếp cận các quyên lợi và nguồn lợi của họ, và cuối cùng là gây bất ổn và xung đột tiềm tàng trong khu vực. Điều này đến lượt nó thúc đẩy các nước khác củng cố định quyên lợi của riêng họ và gửi đi một thông điệp rằng Mỹ không phải là nước duy nhất quan tâm đến việc duy trì quyên tự do hàng hải.

Năm 2018, Úc tăng cường sự hiện diện của các cuộc tuần tra đã có từ lâu của họ ở Biển Đông. Tổng lãnh Hải quân Hoàng gia Úc Phó Đô đốc Michael Noonan đã phát biểu trước khán giả tại Viện nghiên cứu chiến lược quốc tế hôm 28/11/2018 rằng lực lượng hải quân “thông xuyên cho tàu đi qua quần đảo Trường Sa và eo biển Đài Loan”. Ông cũng cho hay mục đích của việc cho tàu hoạt động trong phạm vi 12 hải lý tính từ các cấu trúc đá hình tranh chấp ở Biển Đông, như Mỹ thông xuyên làm thông qua các hoạt động tự do hàng hải, không phải là chính sách của Úc, nhưng họ cũng quyên làm vậy của các nước khác.

Mỹ thực hiện các hoạt động tự do hàng hải trên toàn thế giới nhằm thách thức các tuyên bố chủ quyền hàng hải quá mức hoặc củng cố định quyên việc nước này không tuân theo những hạn chế mà các nước khác đặt ra đối với các quyên lợi trên biển được quốc tế thừa nhận. Các tàu của Mỹ tiến hành một loạt hoạt động như vậy ở Biển Đông, bao gồm cả những hoạt động trong phạm vi 12 hải lý tính từ các cấu trúc đá

hình bệ chiếm đóng. Trong một số trường hợp, các hoạt động này nhằm không định rình mò không công nhận sự tồn tại của một lãnh hải rộng 12 hải lý xung quanh các đảo nhân tạo nhằm dìm mìn nước biển khi thủy triều dâng; trong các trường hợp khác, những hoạt động này thách thức đòi hỏi của Bộ Kinh và việc phải có thông báo trước khi tàu chiến nước ngoài có thể đi qua lãnh hải này.

Tháng 6/2018, một nhóm đặc nhiệm trên biển của Pháp đã phải hợp với trực thăng và tàu của Anh đi qua Biển Đông. Họ không đi vào lãnh hải 12 hải lý xung quanh các cấu trúc đá hình tranh chấp hay nhằm mục tiêu vào bất cứ tuyên bố chủ quyền nào của Trung Quốc, nhưng cũng như các hoạt động tuần tra của Úc, sự hiện diện của họ nhằm gửi đi một thông điệp. Bộ trưởng Quốc phòng Pháp Florence Parly tiết lộ tại Hội thảo Shangri-La năm 2018 rằng các nhà quan sát quốc gia có mặt trên một trong những con tàu này. Hai tháng sau đó, Anh đã tiến một bước xa hơn khi tàu HMS Albion đi qua quần đảo Hoàng Sa nhằm thách thức tuyên bố chủ quyền bất hợp pháp của Trung Quốc đối với các đảo ngầm có sự tranh chấp xung quanh các cấu trúc đá hình đó. Bằng việc vạch ra các đảo ngầm có sự tranh chấp vi phạm các nguyên tắc pháp lý quốc tế, Bộ Kinh tuyên bố rằng vùng biển bên trong các đảo ngầm có sự tranh chấp đó là khu vực nội thủy của họ và là vùng cấm đối với tàu thuyền nước ngoài. Chuyến đi của tàu HMS Albion, vốn thách thức tuyên bố đó, là bằng chứng cho thấy liên đội tiên hải quân của một nước không phải là Mỹ công khai tham gia một hoạt động tự do hàng hải rõ ràng.

Ngày 31/8/2018, ngày con tàu HMS Albion thực hiện chuyến đi này, Hải quân Mỹ và Lực lượng phòng vệ biển Nhật Bản đã tham gia một cuộc tập trận huấn luyện song phương ở Biển Đông. Sau đó vào tháng 9/2018, Nhật Bản đã cử một tàu ngầm cùng 3 tàu khu trục của họ tham gia một cuộc tập trận chung tàu ngầm ở Biển Đông. Điều này đánh dấu liên đội tiên Nhật Bản công khai thả nhả một cuộc tập trận của tàu ngầm ở vùng biển này.

Sự gia tăng trong hoạt động hải quân này cho thấy mối quan ngại về các nỗ lực của Trung Quốc nhằm vi phạm các quy tắc trong thông lệ quốc tế ở Biển Đông đang lan rộng. Không một nước nào khác có thể gì tương đương với Chương trình tự do hàng hải của Mỹ, nhưng tất cả các lực lượng hải quân nước ngoài hoạt động ở Biển Đông đều đang không định quyên tự do hàng hải thông qua những cuộc tập trận như vậy, ngay dù đó không phải là mục đích duy nhất của họ. Xét cho cùng, Trung Quốc phản đối bất kỳ hoạt động quân sự nước ngoài nào mà không có thông báo ở vùng biển nước này tuyên bố chủ quyền, và các lực lượng Trung Quốc thường xuyên đưa ra các cảnh báo buộc các tàu và máy bay quân sự nước ngoài phải rời khỏi các “vùng cảnh báo quân sự” không được định rõ hoặc ngược “đe dọa an ninh” các cố gắng của Trung Quốc chế biến việc quá cảnh ở không phận quốc tế và các vùng biển

lần nữa.

Đã đến lúc lãnh đạo

Sẽ xuất hiện các thái độ sứt sùng mới có này trên phạm vi quốc tế trong việc khẳng định quyền lợi ở Biển Đông mang lại cho hội thi hiện vai trò lãnh đạo, nhưng là một câu hỏi mà Mỹ vẫn chưa nắm bắt. Các tuyên bố chủ quyền của Bắc Kinh để đưa một loạt rặng rãi các quyền tự do trên biển, chủ không chủ là quyền tự do hàng hải của tàu quân sự nước ngoài. Trong đó có đặc quyền của các nước ven biển ở Đông Nam Á trong việc đánh bắt cá, khai thác các nguồn tài nguyên ở thềm lục địa, và thực hiện hoạt động thực thi pháp luật và các quyền tài phán khác trong vùng biển của riêng họ. Các hoạt động tự do hàng hải, cho dù được một liên minh gồm nhiều nước khác nhau thực hiện, cũng không thể bỏ qua luật pháp quốc tế và đẩy lùi chủ nghĩa xét lợi của Trung Quốc.

Để bắt đầu làm vậy, Mỹ nên thực hiện vai trò lãnh đạo đa phương giống như họ đã làm ở biển Hoa Đông và tính đến các bên có cùng tự do như Úc, Pháp, Nhật Bản và Anh trong các cuộc tập trận chung và các hoạt động xây dựng liên minh khác với các đối tác Đông Nam Á, đặc biệt là Philippines và Việt Nam. Điều này sẽ gửi đi một tín hiệu rõ ràng rằng những nước này, giống như Mỹ, quan tâm đến việc bảo vệ không chủ quyền tự do hàng hải của chính họ mà chỉ quyền lợi của các bên có tuyên bố chủ quyền ở Biển Đông. Sự hợp tác như vậy cuối cùng có thể dẫn tới việc thành lập một lực lượng đặc nhiệm phối hợp có căn cứ đặt tại một trong những nước Đông Nam Á nhằm giúp ngăn chặn hành động hay các tuyên bố chủ quyền mới của Trung Quốc ở Biển Đông.

Về ngoại giao, Mỹ nên thuyết phục những nước này và các nước khác như Canada và các đối tác châu Âu đưa vấn đề Biển Đông trở lại vị trí hàng đầu trong nghị trình quốc tế. Một điểm khởi đầu tốt đẹp là tính đến giọng điệu mạnh mẽ về vấn đề Biển Đông trong tuyên bố thường niên của các nhà lãnh đạo nhóm G-7 vượt ra ngoài việc bày tỏ quan ngại về quyền tự do hàng hải và sự ủng hộ đối với các tiến trình ngoại giao vẫn là một phần trong Tuyên bố của các bộ trưởng ngoại giao nhóm G-7 hồi tháng 4/2018. Giọng điệu này nên làm rõ rằng các nước G-7 cam kết ủng hộ tất cả các hoạt động hợp pháp trên biển, trong đó có hoạt động thực hiện quyền của các nước Đông Nam Á đối với các nguồn tài nguyên trong phạm vi vùng đặc quyền kinh tế của họ. Một nỗ lực ngoại giao có phối hợp trên phạm vi quốc tế sẽ nâng cao nhận thức về sự o ép của Trung Quốc ở Biển Đông và khiến cho việc liên tục vi phạm quy tắc trở nên tốn kém hơn bằng việc làm xói mòn

hình ảnh của Bắc Kinh với tư cách một nhà lãnh đạo toàn cầu có trách nhiệm và là đối tác hợp đồng với các nước khác.

Một liên minh hiệu quả ở Biển Đông sẽ là thế giúp bảo vệ các quyền lợi mà các nước Đông Nam Á nên được hưởng trong vùng biển của chính họ, đồng thời khiến Bắc Kinh phải đưa ra những nhượng bộ dài hạn với các nước láng giềng của họ hoặc phải trả một cái giá cắt cổ về ngoại giao và kinh tế. Những điều làm được điều đó, Washington cần đưa chính sách sáng tạo và tham vọng mà họ đã thực hiện ở biển Hoa Đông đến Biển Đông.

Gregory Poling là Giám đốc Sáng kiến Minh bạch Hàng hải Châu Á, nhà nghiên cứu Chương trình Đông Nam Á tại Trung tâm Nghiên cứu Chiến lược Quốc tế (CSIS), Mỹ. Bonnie S. Glaser là Cố vấn Cao cấp Chương trình Châu Á, Giám đốc Dự án Sức mạnh Trung Quốc của CSIS. Bài viết được đăng trên [Foreign Affairs](#).

Trần Quang (gt)