

TRẬT TỰ TRÊN BIỂN HAY TRÊN LỤC ĐỊA CHO ĐÔNG NAM Á VÀ BIỂN ĐÔNG?

Bài phát biểu của ông Peter Dutton tại Chatham House, London, Anh

Từ thế kỷ 16, Đông Nam Á đã mở cửa cho các hoạt động thương mại trên biển và can dự chính trị với sự thúc đẩy và hỗ trợ bởi của sức mạnh hải quân cũng như các sức mạnh quân sự khác. Mặc dù các bằng chứng lịch sử cho thấy thương mại quốc tế đã diễn ra từ trước đó, nhưng những người đứng đầu các triều đại Trung Quốc đã nhiều lần tìm cách thống trị khu vực về kinh tế, chính trị và an ninh. Trong giai đoạn này, Đông Nam Á bị chi phối bởi sức mạnh to lớn trên lục địa của Trung Quốc cùng với những năng lực triển khai sức mạnh hải quân mà các vị hoàng đế gây dựng để củng cố thêm cho sức mạnh trên đất liền. Trong một số trường hợp, các vị hoàng đế Trung Quốc sẽ tìm cách kiểm soát hoạt động thương mại tại khu vực nhằm đáp ứng các yêu cầu về an ninh và ổn định của triều đại mình. Trong thời kỳ đó, sức mạnh trên lục địa của Trung Quốc vượt trội hơn so với các nước tại khu vực, thậm chí hơn cả sức mạnh của nhiều nước cộng lại. Vì vậy, ưu tiên chiến lược của Trung Quốc là lục địa. Theo đó, sức mạnh trên đất liền với các lực lượng hải quân hỗ trợ là yếu tố cơ bản quyết định trật tự kinh tế, chính trị và an ninh trong khu vực. Tuy nhiên, với việc tiếp cận công nghệ hải quân tiên tiến của phương Tây vào thế kỷ 19, trọng tâm của sức mạnh chiến lược tại Đông Nam Á đã chuyển sang trên biển và được duy trì cho tới nay. Sự dịch chuyển này cho phép sức mạnh trên biển mà sau đó cùng với sức mạnh ở các không gian khác như trên không, ngoài vũ trụ và không gian mạng – có thể đảm bảo Biển Đông và rộng hơn là khu vực Đông Nam Á luôn là một thành tố không thể thiếu trong trật tự biển mang tính mở, toàn cầu, và tự do.

Hiện nay, sức mạnh trên đất liền của Trung Quốc một lần nữa lại trở dậy, thể hiện qua sức mạnh tên lửa, không quân, không gian vũ trụ và không gian mạng, được củng cố bởi năng lực hải quân ngày càng mạnh mẽ. Theo đó, trọng tâm sức mạnh chiến lược ở Biển Đông – cả trên lục địa và trên biển – đang có sự dịch chuyển nhất định. Và như vậy, mức độ mà các nước Đông Nam Á, đặc biệt các nước Đông Nam Á lục địa sẽ có thể tự do lựa chọn chính sách thương mại và can dự mà không chịu sự chi phối từ Bắc Kinh vẫn còn đang được đề ngỏ. Luận điểm chính trong bài viết này là sự vượt trội của Trung Quốc tại Biển Đông đang tạo ra thách thức đối với việc xây dựng năng lực của hải quân và các lực lượng các cường quốc khác triển khai nhằm đảm bảo một trật tự khu vực mở về kinh tế và chính trị. Cụ thể, hoạt động xây dựng đảo nhân tạo của Trung Quốc tại quần đảo Trường Sa đang tạo ra thách thức có tính chiến lược đối với trật tự biển mở, toàn cầu và tự do tại Đông Nam Á.

Nhiều người đã đặt ra câu hỏi về ảnh hưởng chiến lược của việc Trung Quốc xây dựng đảo nhân tạo tại Biển Đông và tại sao Mỹ lại tái khởi động chương trình tự do hàng hải như một biện pháp giải quyết vấn đề?

Mỹ đã tiến hành nhiều hoạt động tự do hàng hải ở Biển Đông trong vài tháng qua. Theo như quan sát của tôi, mục đích của việc Mỹ đẩy mạnh tự do hàng hải là nhằm ủng hộ duy trì trật tự quốc tế dựa trên luật lệ trên biển. Một số ý kiến từ phía Mỹ cho rằng trật tự biển hiện nay có thể tự tồn tại, đồng thời, các lợi ích về an ninh, kinh tế, và ổn định chính trị có được từ trật tự này vẫn duy trì mà không cần bất cứ nỗ lực nào của chúng ta, cũng giống như oxy mà chúng ta hít thở. Thực tế không đơn thuần như vậy. Trật tự biển đã thúc đẩy kinh tế thế giới phát triển từ năm 1945 và sự mở rộng lợi ích của các quốc gia trên biển từ năm 1982 một cách hòa bình là một trật tự đã được định hình và cần được duy trì. Trật tự này được thể hiện thông qua hệ thống các thể chế luật pháp quốc tế như Công ước Liên Hợp

Quốc về luật biển (UNCLOS) và các tập quán quốc tế mà Công ước này phản ánh. Nhưng luật không bao giờ có thể tồn tại một cách biệt lập. Luật do các quốc gia có chủ quyền thiết lập và được củng cố và duy trì bởi sức mạnh quốc gia. Vì vậy, có một mối liên hệ cơ bản quan trọng giữa sức mạnh và luật pháp. Luật pháp không thể tồn tại mà thiếu sức mạnh thực thi. Và sức mạnh mà thiếu các giới hạn của luật pháp thì cũng chỉ là sự chuyên chế. Điều này đúng với cả trên biển và trên đất liền. Vì vậy, mục đích của tự do hàng hải là để gắn sức mạnh của Mỹ với luật pháp quốc tế nhằm thực hiện quyền – nghĩa vụ mà luật biển quốc tế quy định.

Liệu những mục đích trên chỉ phục vụ lợi ích vị kỷ của Mỹ? Chắc chắn là không. Mạng lưới biển toàn cầu vốn được hình thành một phần là nhờ sự lãnh đạo của Mỹ, đã tạo ra những vùng biển an toàn, sự gia tăng của các hoạt động thương mại cũng như sự thịnh vượng của các quốc gia trên thế giới. Thực tế này đúng hơn cả ở Châu Á, khu vực có những nền kinh tế hàng đầu thế giới. Tất nhiên, các quy định điều chỉnh hành vi quốc tế trong lĩnh vực biển đã mang lại an ninh, ổn định và thịnh vượng cho Mỹ. Nhưng đồng thời các quy định này cũng mang lại lợi ích tương đương cho các nước Châu Á. Mục tiêu mà tự do hàng hải hướng tới có thể tóm tắt trong một từ đơn giản: sự tiếp cận. Tự do tiếp cận, với ý nghĩa là các quốc gia có thể tự do sử dụng các vùng biển một cách triệt để và đầy đủ nhất theo luật biển quốc tế, là thành tố quan trọng của một trật tự khu vực mở trên toàn cầu.

Điều gì là thiết yếu đối với một trật tự khu vực mở? Một trật tự khu vực mở phải đảm bảo quyền tiếp cận tự do cho tất cả các quốc gia – dựa trên lợi ích và khả năng của mỗi nước – cho mục đích kinh tế chính trị. Một khu vực mở là khu vực không chịu bất kỳ sức ép từ bất kỳ cường quốc nào. Một khu vực mở là nơi mà các quốc gia trong khu vực được tự do theo đuổi lợi ích về kinh tế và chính trị mà không bị ép buộc phải đáp ứng các yêu cầu từ nước láng giềng mạnh nhất. Không

bị ràng buộc bởi những ảnh hưởng chính trị và kinh tế phi lý sẽ giúp một quốc gia có được tự do thực sự.

Từ thưở sơ khai của nền cộng hòa Mỹ, các nhà lãnh đạo quốc gia đã nhận thấy tự do tiếp cận về kinh tế đối với các khu vực khác là lợi ích quan trọng cần được bảo vệ, và thậm chí có thể phải dùng đến vũ lực nếu cần thiết. Tiếp cận về kinh tế bao gồm quyền được tiến hành các hoạt động thương mại, ngân hàng, đầu tư, hỗ trợ giữa các chính phủ một cách tự do. Nói một cách ngắn gọn, tự do tiếp cận về kinh tế có nghĩa là tất cả các hoạt động kinh tế đều rộng mở cho tất cả các quốc gia. Theo đó, một mục tiêu của tự do hàng hải là đảm bảo các vùng biển đều mở cho tất cả các hoạt động kinh tế mà các quốc gia và công dân trên thế giới có thể tham gia.

Hãy thử tưởng tượng những thiệt hại có thể đối với nền kinh tế của các nước nhỏ hơn nếu các nước này buộc phải giới hạn chính sách kinh tế theo ý chí của nước mạnh nhất trong khu vực. Lịch sử đã chứng minh rằng khi có một cường quốc chi phối một khu vực thì các nước khác càng có ít lựa chọn về chính trị và kinh tế. Điều này đặc biệt đúng khi các vấn đề chính trị gai góc xuất hiện. Quốc gia vượt trội về sức mạnh sẽ sử dụng thế độc quyền về kinh tế để buộc các nước khác chấp nhận kết quả chính trị mà nước này mong muốn. Vì vậy, tự do theo đuổi các lựa chọn kinh tế của riêng mỗi quốc gia là một thành tố thể hiện sự độc lập về chính trị. Theo đó, theo tôi, đảm bảo sự tự do tiếp cận chính trị là lợi ích quan trọng thứ hai của Mỹ và cũng là một mục tiêu của tự do hàng hải.

Thứ ba, đảm bảo sự ổn định về an ninh của Mỹ và sự ổn định trên biển của khu vực cũng là một mục tiêu của chương trình tự do hàng hải mà nước này tiến hành. Lịch sử đã cho thấy không bao giờ có sự ổn định về chính trị trên thế giới trong một thời gian dài, và sự ảnh hưởng của cường quốc hải quân, điều chỉ được

thực hiện thông qua quyền tiếp cận các vùng biển, vẫn là rất cần thiết đối với việc củng cố an ninh quốc gia và ổn định quốc tế. Về khả năng của cường quốc biển có thể giải quyết sự bất ổn liên quốc gia, hơn 3 thập niên trước, đại sứ Mỹ Elliot Richardson đã phát biểu: “Cách sử dụng quyền lực biển truyền thống đã mang tầm quan trọng mới...đó là để hỗ trợ các nước bạn bè, để cảnh cáo những kẻ thù tiềm tàng, để trung lập hóa các triển khai sức mạnh tương tự từ các cường quốc biển khác, để sử dụng ảnh hưởng trong các tình huống mập mờ, để thể hiện quyết tâm triển khai sức mạnh trên thực tế - đây là những nhiệm vụ mà chỉ riêng các cường quốc biển có thể thực hiện.” Mặc dù được đưa ra trong giai đoạn Chiến tranh Lạnh nhưng tuyên bố này vẫn còn có giá trị đối với hiện nay hết như là đối với thế hệ trước đó.

Hiện nay, các quyền và lợi ích trên biển của các quốc gia nhỏ hơn ở Đông Á đang bị đe dọa theo nhiều cách khác nhau. Trong bối cảnh đó, các phát biểu của Đại sứ Richardson vẫn có ý nghĩa bởi Mỹ đang tìm cách bảo đảm sự tiếp cận tự do về chính trị và kinh tế tại Đông Á. Để đảm bảo sự tự do của khu vực và sự tiếp cận đầy đủ của Mỹ đối với khu vực, chương trình tự do hàng hải của hải quân Mỹ vẫn giúp đảm bảo rằng Mỹ có thể hỗ trợ các nước bạn bè, cảnh cáo các đối thủ tiềm tàng, trung lập hóa các triển khai quân sự bằng các sức mạnh khác, sử dụng ảnh hưởng trong những tình huống mập mờ, và trên tất cả là chứng minh được quyết tâm của Mỹ. Đây là những đặc điểm cực kỳ quan trọng của sức mạnh hải quân trong môi trường đầy căng thẳng của Biển Đông hiện nay.

Xét trong bối cảnh các diễn biến quân sự ở Biển Đông, có thể thấy ngày một rõ ràng rằng sự tiếp cận tự do về kinh tế và chính trị đang được dẫn dắt bởi sự tiếp cận tự do về an ninh – mà trong trường hợp này là tiếp cận hải quân tự do. Ở khu vực Đông Á, nơi tồn tại một quốc gia vượt trội về sức mạnh trên đất liền, sự hiện diện của sức mạnh hải quân sẽ bảo đảm sự cân bằng quân sự tổng thể. Theo đó, sự

cân bằng quân sự này có thể đảm bảo một trật tự khu vực mở dựa trên luật pháp quốc tế, các quy định, nguyên tắc và chuẩn mực hiện hành. Nói tóm lại, sức mạnh hải quân đặt nền móng cho tự do kinh tế và chính trị của khu vực.

Điều gì ở Đông Á đang đe dọa đến ba sự tự do này – tự do về chính trị, kinh tế và an ninh – và khiến việc nối lại chương trình tự do hàng hải của Mỹ trở nên quan trọng hơn tất cả? Trước hết, tại Biển Đông, việc Trung Quốc triển khai sức mạnh quốc gia trên biển ngày càng mạnh mẽ đã thách thức sự cân bằng ổn định giữa sức mạnh trên đất liền và sức mạnh trên biển mà cho đến vẫn là yếu tố đã và đang đảm bảo một trật tự khu vực tự do, cởi mở và ổn định ở Đông Á. Tất cả các nước đều có quyền củng cố quốc phòng, và Trung Quốc cũng không là ngoại lệ. Nhưng việc tạo dựng hàng trăm mẫu đất của các đảo mới ở Biển Đông – tại khu vực mà có ít nhất một quốc gia khác ngoài Trung Quốc có yêu sách thêm lục địa – theo sau là việc xây dựng tại đó các cơ sở hạ tầng cần thiết cho việc triển khai sức mạnh quân sự đủ để lấn át cả năm bên yêu sách khác trong khu vực, theo quan điểm của tôi, là một diễn biến chiến lược quan trọng có thể làm gia tăng bất ổn khu vực cũng như nguy cơ đụng độ quân sự. Và nếu không bị phản đối, thay đổi này sẽ có xu hướng loại Biển Đông ra khỏi các chuẩn mực biển toàn cầu khi biến nó trở thành một eo biển chiến lược.

Chiến dịch xây dựng đảo của Trung Quốc đã làm gia tăng bất ổn khu vực, vì với việc triển khai sức mạnh xa hơn trên Biển Đông và gần các nước láng giềng hơn, Trung Quốc đã làm suy giảm khả năng của các quốc gia khác trong việc bảo vệ yêu sách lãnh thổ và tài nguyên của họ và khiến cho các quốc gia này phải thay đổi lập trường an ninh của mình. Rõ ràng là để cân bằng sự hiện diện quân sự tiên tiến của Trung Quốc, các quốc gia khác trong khu vực đang bắt đầu hợp tác theo các cách chưa từng có trước đây. Có thể tồn tại một số ý kiến cho rằng việc cân bằng này do Mỹ điều phối hay chỉ đạo. Nhưng các hành vi cân bằng chống lại sự

triển khai sức mạnh của Trung Quốc vẫn có thể diễn ra dù có hay không có sự hiện diện an ninh của Mỹ trong khu vực do các quốc gia nhỏ hơn có lợi ích trong việc duy trì sự độc lập kinh tế và chính trị.

Trên thực tế, trong suốt những năm từ 1996 và 2009, do nền kinh tế Trung Quốc phát triển với tốc độ tăng trưởng hàng năm 2 con số, quan hệ của Trung Quốc với các nước láng giềng Đông Nam Á mở rộng khá mạnh mẽ. Trung Quốc đã chủ động gắn kết với các nước láng giềng về mặt kinh tế và chính trị mà không có bất cứ động thái nào thách thức an ninh và khả năng của các nước này trong việc duy trì yêu sách lãnh thổ và tài nguyên. Từ năm 2009, tình hình bắt đầu thay đổi, và từ năm 2012 đến nay, các bước tiến của Trung Quốc đã nhanh chóng làm suy giảm sự ổn định khu vực và khả năng của các quốc gia nhỏ hơn trong việc duy trì yêu sách của nước mình đối với các đảo và tài nguyên ở Biển Đông. Mặc dù hiện nay tất cả các bên trong tranh chấp Biển Đông đều tiến hành xây dựng đảo ở một mức độ nhất định, nhưng việc xây dựng đảo của Trung Quốc ở cấp độ lớn hơn rất nhiều so với các hoạt động tương tự của các quốc gia khác. Thêm vào đó, không có bất kỳ quốc gia nào khác xây dựng các đảo quy mô lớn tại nơi mà trước đó chưa từng có đảo nào tồn tại như cách mà Trung Quốc đang làm. Đây là điểm hết sức quan trọng. Các hoạt động của Trung Quốc là bất cân xứng với tư cách cường quốc mạnh nhất ở nhất ở khu vực cho tới thời điểm hiện tại. Vì những lý do này, tôi không đồng tình với biện hộ rằng việc xây dựng đảo của Trung Quốc không khác gì các hoạt động của các nước láng giềng. Ngược lại, hành động xây dựng đảo của Trung Quốc ở Trường Sa là hành động đầu tiên đã làm thay đổi căn bản những chuyển biến an ninh và chính trị trong khu vực.

Một vài nhà bình luận tập trung vào phát biểu của Chủ tịch Tập Cận Bình trong suốt chuyến thăm Washington năm 2015 rằng Trung Quốc không có ý định quân sự hóa những đảo vừa mới xây dựng và mục đích của Trung Quốc chủ yếu là

hỗ trợ các hoạt động dân sự tại vùng biển khu vực. Chúng ta đều nên mong đợi vào các dịch vụ công mà Trung Quốc đem lại, nhưng đồng thời vẫn cần cảnh giác đối với những tác động quân sự của các đảo mới xây dựng này. Như một bài báo đăng trên Financial Times gần đây đã chỉ ra, “Trung Quốc đã tăng tốc việc xây dựng các đường băng ở Biển Đông kể từ khi Chủ tịch Tập Cận Bình thăm Washington từ tháng 9. Điều này đã cho thấy sự kém hiệu quả trong các nỗ lực của Mỹ nhằm chống lại lập trường cứng rắn của Trung Quốc. Các hình ảnh vệ tinh của Đá Subi và Vành Khăn ... đã cho thấy Bắc Kinh sẽ sớm hoàn thành hai đường băng bên cạnh đường băng mới được đưa vào vận hành tại đảo Chữ Thập ở vùng biển tranh chấp.”

Có những báo cáo mô tả rằng Quân Giải phóng Nhân dân Trung Quốc vẫn duy trì các khẩu đội pháo trên các đảo mới xây dựng. Tuy nhiên, dù Trung Quốc có tiếp tục quân sự hóa các đảo này hay không, việc xây dựng các phương tiện có thể hỗ trợ tác chiến quân sự tại đây – công việc này đã được hoàn tất ở một số đảo và đang được tiến hành ở một số đảo khác - sẽ giúp cho Trung Quốc có năng lực để quân sự hóa phần phía Nam của Biển Đông một cách nhanh chóng. Các chuyến bay thương mại thử nghiệm gần đây đã cho thấy các chiến đấu cơ có thể có mặt trên các đảo trong vòng 2 tiếng. Do đó, các cam kết không tiếp tục đẩy mạnh quân sự hóa các đảo không đủ bù lại những tổn hại hiện hữu đối với ổn định khu vực.

Cùng với việc tạo ra bất ổn khu vực, việc xây dựng đảo của Trung Quốc làm suy yếu sự ổn định chiến thuật trong thời gian khủng hoảng và tạo ra vận động chiến lược mới quan trọng ở Biển Đông. Về các tình huống chiến thuật, có thể lấy ví dụ khủng hoảng EP-3 năm 2001 hay khủng hoảng USNS Impeccable năm 2009. Trong suốt thời gian các khủng hoảng này diễn ra, tồn tại một vùng đệm khá hợp lý giữa chính bản thân khủng hoảng và khả năng một bên có thể sử dụng lực lượng

quân sự để giải quyết vấn đề. Vùng đệm này tồn tại một phần vì ở Đông Á năng lực quốc phòng của Trung Quốc chủ yếu tập trung trên lục địa và năng lực quốc phòng Mỹ chủ yếu ở trên biển. Sự tính toán này đã thay đổi ít nhiều khi lực lượng hải quân mà Trung Quốc triển khai ngày càng xa bờ. Tính toán này sẽ thay đổi một cách đáng kể nếu Trung Quốc đẩy mạnh quân sự hóa các đảo với tên lửa và không lực được thiết kế để chống tiếp cận đối với các vùng biển ở nửa phía nam của Biển Đông, và rõ ràng là PLA có thể làm điều này trong một thời gian ngắn.

Các tính toán quản lý khủng hoảng về leo thang và sử dụng vũ lực sẽ thay đổi thế nào nếu các phương tiện chống tiếp cận được triển khai trên các đảo mới xây dựng? Các lực lượng quân sự trên các đảo nhỏ cũng tương tự lực lượng hải quân tại các căn cứ trên biển, mà theo đó lực lượng này rất dễ bị tấn công đầu tiên bởi việc sử dụng vũ lực của các lực lượng quân đội khác trong khu vực. Theo đó, trong bất kỳ khủng hoảng nào ở Biển Đông giữa Trung Quốc với lực lượng hải quân của quốc gia khác, bên tấn công đầu tiên sẽ là bên giành ưu thế do hành động “tiên phát chế nhân” này sẽ giảm thiểu sự bất ổn chiến thuật. Sự vận động này bắt nguồn từ quyết định xây dựng đảo của Trung Quốc với các cơ sở quân sự trên các đảo. Tác động của quyết định này – ngay cả khi không có ý định trước – là thu hẹp giới hạn của việc xuống thang chiến thuật trong các khủng hoảng trong tương lai. Do đó, vùng đệm chính trị và quân sự giữa khủng hoảng và đụng độ, hay thậm chí là xung đột, theo quan điểm của tôi, đã bị thu hẹp một cách nguy hiểm.

Liên quan đến diễn biến chiến lược mới, việc xây dựng đảo của Trung Quốc có xu hướng biến Biển Đông thành một eo biển chiến lược. Về bản chất, điều này tạo ra tình thế đối với sức mạnh hải quân gần giống như Eo biển dài Hormuz. Làm thế nào để Biển Đông, vùng nước rộng ít nhất 600 hải lý, có thể trở thành một eo biển? Nếu Trung Quốc đặt các phương tiện quân sự chống tiếp cận trên biển trên các đảo mới cải tạo, Biển Đông sẽ trở thành vùng nước có thể kiểm soát được từ

lãnh thổ đất liền của bất kỳ quốc gia nào. Khi các căn cứ của Trung Quốc vẫn ở phía Bắc của Biển Đông, rõ ràng rằng bản chất của các căn cứ này là nhằm mục đích phòng thủ và tạo ra ít nguy cơ đối với sự di chuyển tự do của cường quốc biển ở Biển Đông. Nhưng các căn cứ mới mà Trung Quốc xây dựng trên các đảo ở phía Nam Biển Đông lại có các đường băng với kích thước quân sự, các cơ sở cầu cảng quan trọng, căn cứ ra đa và không gian phục vụ cho các lực lượng quân đội. Kết luận logic có thể rút ra từ việc lắp đặt thêm các phương tiện này tại các căn cứ tồn tại trước đó của Trung Quốc là nước này muốn củng cố năng lực để thống trị Biển Đông theo ý muốn của mình. Các hành động này khiến cho Biển Đông có khả năng trở thành eo biển của Trung Quốc hơn là một thành tố mở của biển cả toàn cầu nói chung.

Tại sao tôi lại nói rằng Biển Đông đang đứng trước nguy cơ trở thành eo biển chiến lược? Biển Đông có tầm quan trọng chiến lược toàn cầu, và là một phần của biển cả chung do toàn bộ 50% thương mại biển và 90% năng lượng nhập khẩu của Đông Á đi qua vùng biển này. Do đó, Biển Đông là tuyến giao thông trọng yếu duy trì nền kinh tế toàn cầu. Thêm vào đó, Biển Đông cũng là cầu nối Đông Tây quan trọng của các dòng chảy nguồn lực từ Thái Bình Dương sang Ấn Độ Dương và ngược lại. Nếu trong thời gian xảy ra bất đồng chính trị giữa Trung Quốc và các nước khác, các luồng lạch ở Biển Đông sẽ có nguy cơ đóng kín, và điều này có thể làm suy giảm một cách nghiêm trọng khả năng của lực lượng hải quân – như Đại sứ Richardson đã từng nói - để hỗ trợ bạn bè, cảnh cáo các đối thủ tiềm tàng và khuếch trương ảnh hưởng.

Thực tế mới này ở Biển Đông đã tạo ra một khu vực cạnh tranh giữa Trung Quốc và Mỹ, từ đó buộc Mỹ phải có các hành xử khác. Đó là Mỹ cần chứng minh một cách cởi mở và chủ động hơn về biện pháp của mình trong việc sử dụng sức

mạnh hải quân để duy trì vùng biển của khu vực luôn mở và theo đó có thể tiếp tục củng cố sự tự do kinh tế và chính trị trong khu vực.

Có thể làm gì để đối phó với các thay đổi ở Biển Đông? Và liệu hành động của Mỹ sẽ có hiệu quả trong việc thay đổi xu hướng sức mạnh Trung Quốc ngày càng gia tăng ở Biển Đông hay không?

Có ít nhất bốn cách phản ứng chính sách chung mà Mỹ có thể áp dụng để cải thiện các xu thế chiến lược khu vực theo hướng có lợi cho Mỹ. Chúng ta có thể củng cố tập hợp lực lượng khu vực; chúng ta có thể xây dựng năng lực cho các quốc gia khu vực khác để ủng hộ cho lợi ích của chính chúng ta; chúng ta có thể tiếp thêm sức mạnh cho các quốc gia có cùng lập trường để củng cố sức mạnh chính trị, pháp lý và thể chế của hệ thống biển toàn cầu, và chúng ta có thể tiến hành các hoạt động tác chiến ở Biển Đông để gửi thông điệp về quyết tâm của Mỹ giữ vị trí một nhân tố quan trọng của trật tự khu vực mở.

Liệu những chính sách này có hiệu quả hay không? Nếu sự thành công của chính sách được đánh giá dựa trên việc ngăn chặn sự tiến công của Trung Quốc vào Biển Đông, thì có lẽ nỗ lực của chúng ta sẽ không có hiệu quả. Trung Quốc đã chứng minh ý định giành giật không gian chiến lược thông qua cường chế phi quân sự, được hỗ trợ bởi sức mạnh to lớn của hải quân và quân sự, tận dụng lợi thế là thực tế không có bên nào muốn xung động mở rộng và dùng đòn bẩy sức mạnh của các lợi ích kinh tế lớn mà Trung Quốc có thể dành tặng cho các nước. Đây là những sức mạnh cứng mà Mỹ cần đối mặt.

Tuy nhiên, ngăn chặn sự tiến công của Trung Quốc không phải là cách thức dẫn đến thành công. Mỹ không cần và không nên tiến hành chiến lược ngăn chặn. Do đó, Mỹ cũng không cần kiểm soát Đông Nam Á hay Biển Đông. Mỹ chỉ cần ngăn chặn Trung Quốc không làm điều đó. Một chiến lược như vậy có thể được

gọi tên là chiến lược tiếp cận – chiến lược tìm cách bảo đảm tiếp cận an ninh và chính trị thông qua sự đảm bảo tiếp cận các mục tiêu an ninh. Do đó, nếu mục tiêu được xác định là duy trì tiếp cận – theo như lời của Đại sứ Richardson – để đảm bảo khả năng của cường quốc biển hỗ trợ bạn bè, cảnh cáo các kẻ thù tiềm tàng, trung lập hóa những triển khai tương tự bằng các sức mạnh hải quân khác, sử dụng ảnh hưởng trong các tình huống mơ hồ và thể hiện quyết tâm thông qua việc triển khai các lực lượng một cách rõ ràng thì theo đó, theo quan điểm của tôi, Mỹ có thể phát triển các chính sách hiệu quả với chi phí hợp lý.

Tuy nhiên, việc triển khai không hoàn toàn dễ dàng. Mỹ vốn đã có chính sách ủng hộ các hoạt động trong bốn nhóm chính sách đã đề cập ở trên. Liệu Mỹ sẽ chọn lựa hành động nhiều hơn hay không là một vấn đề cần xem xét một cách hệ thống thông qua tiến trình chính trị, vì điều này liên quan đến sự mặc cả quan trọng giữa các ưu tiên đối nội và các lo ngại an ninh. Kiểu cạnh tranh chiến lược cần thiết cho việc duy trì đặc tính biển của một khu vực quan trọng trên thế giới này là tương đối tốn kém. Do đó chúng ta chỉ nên can dự vào vấn đề này sau khi đã đánh giá một cách hệ thống lợi ích quốc gia, các mục tiêu cụ thể, các nguy cơ có liên quan đến hàng loạt các lựa chọn chính sách và các sự đánh đổi. Mỹ đang phải đối mặt với một lựa chọn chiến lược. Chúng ta có thể cạnh tranh để giữ lại đặc tính biển của khu vực, hay chúng ta có thể thích nghi với thực tế là một khu vực bị độc chiếm bởi cường quốc trên đất liền. Theo quan điểm của tôi, trật tự biển mở, toàn cầu, tự do mà Mỹ giúp dẫn dắt đều đáng để bảo đảm, do trật tự này đã mang đến sự thịnh vượng, tự do chính trị và an ninh chưa từng có.

Chương trình tự do hàng hải của Mỹ là một hoạt động trung lập và không nguy hại, minh chứng rằng đất nước của chúng ta sẽ không lẩn tránh nhiệm vụ này. Nhưng đây chỉ là một khởi đầu rất nhỏ của cái gọi là chiến lược toàn diện với các mục tiêu rõ ràng sẽ dùng để chứng minh rằng Mỹ sẽ không từ bỏ Biển Đông,

ngay cả khi Trung Quốc tiến lên. Chúng ta cần chấp nhận rằng sẽ tồn tại một khu vực xung đột mới – và thậm chí có thể tạo ra va chạm ở đó khi cần thiết để thúc đẩy các lợi ích của mình. Vào một lúc nào đó, sự đưng độ là cần thiết để củng cố mối liên hệ chiến lược tồn tại giữa sức mạnh và luật pháp – một mối liên hệ mà vừa tạo cơ sở vừa duy trì vai trò của pháp luật.

Tự trung lai, sự tiếp cận biển toàn cầu và đảm bảo an ninh mà sự tiếp cận này mang lại, không giống như không khí mà chúng ta hít thở, cũng không tồn tại một cách tự nhiên. Sự tiếp cận này cần được thiết lập và sau đó được thể chế hóa thông qua luật và các thể chế. Và sau đó ... sự tiếp cận này cần được bảo vệ thông qua các công cụ chính trị, kinh tế, và an ninh khi nó bị thách thức.

Peter Dutton là giáo sư nghiên cứu chiến lược và Giám đốc Viện Nghiên cứu Biển Trung Quốc tại Trung tâm Nghiên cứu Chiến tranh Hải quân, Đại học Chiến tranh Hải quân. Peter từng làm việc tại Navy's Judge Advocate General Corps và là sĩ quan máy bay hải quân, nghỉ hưu vào năm 2006 với chức vụ trung tá.

Bài viết thể hiện quan điểm cá nhân của tác giả và không thể hiện quan điểm chính thức của Cục Hải quân hay bất cứ cơ quan nào khác của chính phủ liên bang. Nội dung có khác đôi chút so với bài phát biểu tại Chatham House.

Thùy Anh (dịch)

Lê Hà (hiệu đính)

Bài dịch thuộc bản quyền Nghiên cứu Biển Đông. Đề nghị chỉ được dẫn đường link, không đăng lại khi chưa có sự đồng ý của Ban Biên tập.