

SỰ THAY ĐỔI CỦA CẤU TRÚC AN NINH TẠI KHU VỰC CHÂU Á – THÁI BÌNH DƯƠNG TRONG GIAI ĐOẠN HIỆN NAY

1. Các chiến lược của Mỹ, Trung Quốc tại khu vực châu Á-Thái Bình Dương

Trong thời gian qua, Mỹ chú trọng củng cố, mở rộng phạm vi hoạt động của các hiệp ước với đồng minh như Nhật Bản, Hàn Quốc, Ôxtrâyliya, Thái Lan và Philippin trên cơ sở duy trì sự chia sẻ về những giá trị cốt lõi. Đáng chú ý trong giai đoạn này là chính sách của Mỹ đối với Nhật Bản và Ôxtrâyliya. Liên minh Mỹ - Nhật là trụ cột chính trong chính sách của Mỹ tại châu Á - Thái Bình Dương trong thời gian qua, tiếp tục được nâng cấp, mở rộng phạm vi, lĩnh vực cũng như tăng cường chiều sâu hợp tác an ninh, quốc phòng, chủ yếu xuất phát từ yêu cầu đối phó với mối đe dọa chung là Trung Quốc.

Tiếp theo đó, mục tiêu của Mỹ được đặt vào việc thiết lập và thúc đẩy hợp tác chiến lược với các đối tác mới như Ấn Độ và ASEAN, trong đó đặt trọng tâm vào một số nước trong ASEAN. ASEAN từng bước khẳng định được vị trí “trung tâm” trong chiến lược của Mỹ tại khu vực. Nguyên nhân chính dẫn đến sự quan tâm của Chính quyền Trump đối với Đông Nam Á xuất phát từ vai trò của tiểu khu vực này trong tổng thể IPS (chiến dịch Ấn độ dương- Thái bình dương)¹. Chính sách của Mỹ đối với ASEAN về cơ bản có xu hướng ủng hộ sự gắn kết trong ASEAN nhằm tạo nên một sức mạnh để ngăn chặn Trung Quốc. Điều này ngược lại với chính sách của Trung Quốc, có xu hướng chia rẽ ASEAN, tận dụng ưu thế hơn. hẵn của mình để áp đặt trong các mối quan hệ song phương với từng nước thành viên ASEAN.

Nổi bật trong giai đoạn này là sự ủng hộ và hợp tác chặt chẽ của Mỹ với Philippin trong vụ nước này kiện lên Tòa trọng tài của Liên hợp quốc dẫn tới phán quyết của Tòa ngày 12/7/2016, về pháp lý vô hiệu hóa “chủ quyền đường lưỡi bò” của Trung Quốc tại Biển Đông và thu hẹp đáng kể phạm vi tranh chấp tại khu vực quần đảo Trường Sa. Mỹ đặc biệt chú trọng

¹ Prashanth Parameswaran: *ASEAN's role in a U.S. Indo - Pacific Strategy*, Wilson Center, Asia Program, 2018, p.2

quan hệ với Việt Nam, tận dụng vị thế địa - chiến lược đặc thù của Việt Nam để triển khai IPS. Trong Chiến lược An ninh quốc gia 2017, Mỹ khẳng định Việt Nam là đối tác tiềm năng hàng đầu tại Đông Nam Á, chỉ sau các đồng minh Thái Lan và Philippin². Bên cạnh đó, Mỹ tiếp tục nhấn mạnh vai trò của Việt Nam ở Đông Nam Á; Việt Nam là một trong ba nước cùng với Indônêxia và Malaixia xếp nhóm trên cùng của ASEAN. Báo cáo chiến lược Ấn Độ dương- Thái Bình dương của Mỹ cũng nhấn mạnh Chiến lược Quốc phòng 2018 của Mỹ “ưu tiên các mối quan hệ mới với Việt Nam, Indônêxia và Malaixia - ba nhân tố then chốt trong ASEAN, tiếp tục ở vị trí trung tâm trong nỗ lực của Mỹ nhằm bảo đảm hòa bình, thịnh vượng tại Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương...

Mặt khác, trọng tâm cơ bản, lâu dài của Mỹ vẫn là việc xây dựng và mở rộng hợp tác đa phương nhằm để tạo sức mạnh ngăn chặn Trung Quốc, điển hình như liên minh song phương (Mỹ - Đài Loan), liên minh tam giác (Mỹ - Nhật Bản - Ấn Độ, Mỹ - Nhật Bản - Hàn Quốc), “Tứ giác kim cương” (Mỹ - Nhật Bản - Ôxtrâyliia - Ấn Độ) trong IPS do Mỹ dẫn dắt. Ngoài ra, Mỹ cũng thúc đẩy hợp tác an ninh trong một số diễn đàn và cơ chế khác, nổi bật là Diễn đàn Hợp tác kinh tế châu Á - Thái Bình Dương, Diễn đàn Hợp tác Á - Âu, Hợp tác Tiểu vùng sông Mekong... Với IPS, cơ chế hợp tác an ninh của khu vực sẽ vẫn dựa trên mô hình “Trục và Nan hoa” truyền thống, nhưng ở đây đang xuất hiện một “trục” mới, trục Mỹ - Nhật Bản - Ấn Độ tại Đông Nam Á” lục địa” và trục Mỹ - Nhật Bản - Ôxtrâyliia ở Đông Nam Á “biển đảo”. Điều đáng chú ý là, trong cả hai “trục” mới này, đối tác không thể thiếu được là các nước ASEAN thuộc cả hai nhóm AM - 5 (5 nước ASEAN thuộc tiểu vùng sông Mekong) và AS - 5 (5 nước đảo ASEAN thuộc biển Đông).

Đối với an ninh tại khu vực châu Á- Thái Bình dương, thời gian qua, các cuộc diễn tập Vành đai thái bình dương (RIMPAC) luôn có sự tham gia của đồng thời hơn 10 quốc gia. Đáng chú ý, RIMPAC quy tụ được các nước châu Á - Thái Bình Dương và Ấn Độ Dương lần đầu tiên tham gia diễn tập hoặc nâng cấp mức diễn tập. Mỹ cùng Nhật Bản hợp tác với Ấn Độ tổ chức cuộc tập trận thường niên Malabar lớn nhất Ấn Độ Dương. Mỹ và Hàn Quốc

² *US Embassy in Georgia: “National Security Strategy of the United States of America”, December 2017, <https://ge.usembassy.gov/2017-national-security-strategy-united-states-america-president>*

có hai cuộc tập trận đáng chú ý là “Đại bàng non” và “Giải pháp then chốt” với sự tham gia của toàn bộ các loại vũ khí chiến lược như tàu sân bay USS Carl Vinson, máy bay B - 52, B - 1B, máy bay ném bom tàng hình B - 2 và máy bay tấn công F - 35. Đối với Đông Nam Á, Mỹ triển khai các hoạt động tăng cường hiện diện quân sự và tập trận chung. Qua đó, Mỹ không chỉ khẳng định việc thực hiện các cam kết an ninh của mình trong khu vực mà đã tạo ra một “sàn diễn đa phương” để cùng toàn bộ các thành viên ASEAN thúc đẩy an ninh, an toàn hàng hải, tự do hàng hải, hàng không cũng như tăng cường khả năng nắm bắt hình huống ITSE và phối hợp tác chiến trên biển.

Đối với Trung Quốc, từ năm 2010 đến nay cho thấy sự thay đổi to lớn vai trò, ảnh hưởng của Trung Quốc trên trường quốc tế, đặc biệt tại châu Á - Thái Bình Dương, thông qua nhiều chiến lược lớn như BRI, “Sáng kiến An ninh châu Á”, “ Cộng đồng chung vận mệnh”. Nền tảng cấu trúc do Trung Quốc thiết lập chủ yếu dựa trên sức mạnh và ảnh hưởng về kinh tế của nước này, thu hút các nền kinh tế trong khu vực vào tập hợp “đàn sếu” do Trung Quốc dẫn dắt với mục tiêu kiểm soát được trước hết là châu Á. Đối tượng loại trừ của cấu trúc này là Mỹ. Việc hình thành cấu trúc này thể hiện qua một số điểm chính sau:

Thực hiện ực lượng theo mô hình “Đàn sếu bay”.

Theo số liệu của Bộ Thương mại Trung Quốc, đầu tư trực tiếp nước ngoài của quốc gia này vào các nước tham gia Sáng kiến vành đai con đường (BRI) năm 2018 tăng 8,9 % so với năm 2017, đạt 15 tỉ USD, bất chấp sự giảm tốc của nền kinh tế. Đầu tư vào các nước tham gia BRI chiếm 40 % tổng đầu tư nước ngoài của Trung Quốc. Đặc điểm chung của các nước trong “đàn sếu” này là những nước nhỏ, kinh tế yếu, phụ thuộc vào sự hợp tác, hậu thuẫn của Trung Quốc để phát triển. Trong số này, Trung Quốc đặc biệt nhắm vào các nước có nền kinh tế nhỏ Đông Nam Á nhằm thiết lập sự kiểm soát toàn diện, lâu dài tại tiểu khu vực này.

Vào năm 2017, giá trị đầu tư của Mỹ tại ASEAN giảm mạnh so với năm 2016, từ 18,8 tỉ USD (tương đương 15,3 %, xếp vị trí thứ hai) xuống 5,4 tỉ USD (tương đương 3,9 %, xếp vị trí thứ ba), trong khi Trung Quốc

vẫn giữ nguyên với 11,3 tỉ USD cho mỗi năm, chiếm từ 8,2 %, xếp vị trí thứ tư năm 2016 và tăng lên 9,2 %, vượt Mỹ, xếp vị trí thứ hai năm 2017³.

Campuchia là một trường hợp khá điển hình về sự lôi kéo, tập hợp lực lượng của Trung Quốc theo mô hình “Đàn sếu bay”. Năm 2010, hai nước thiết lập quan hệ đối tác đặc toàn diện, Trung Quốc đặt Campuchia vào bản đồ triển khai chiến lược của mình tại khu vực. Trong giai đoạn 2013 - 2017, Trung Quốc đầu tư 5,3 tỉ USD vào Campuchia, trung bình gần 1 tỉ USD / năm. Năm 2018, nguồn vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài vào Campuchia đạt 3,1 tỉ USD, trong đó Trung Quốc là nhà đầu tư lớn nhất với khoảng 1,4 tỉ USD, tương đương 45 %. Tại Campuchia, Trung Quốc triển khai 7 dự án đập thủy điện, đáp ứng 1/2 nhu cầu sử dụng điện của nước này; xây dựng 3.000km đường cao tốc và 8 cây cầu trọng điểm. Campuchia trở thành đồng minh của Trung Quốc ở Đông Nam Á.

Về tổng thể, các cơ chế, sáng kiến hợp tác an ninh do Trung Quốc khởi xướng tại khu vực đều nhằm đạt những mục tiêu chính sau: Một là, phá thế bao vây, kiềm chế của Mỹ và phương Tây, từng bước đẩy Mỹ ra khỏi châu Á - Thái Bình Dương. Hai là, mở rộng, áp đặt ảnh hưởng toàn diện, xây dựng trật tự mới do Trung Quốc dẫn dắt, đưa các nước trong khu vực, trước hết là những nước láng giềng kề cận, vào quỹ đạo của mình. Ba là, thiết lập, củng cố hiện diện quân sự mạnh, đặc biệt là trên biển, áp đặt phạm vi “chủ quyền” được mở rộng của Trung Quốc tại khu vực.

Một số cơ chế điển hình là Tổ chức Hợp tác Thượng Hải (SCO, 2001), Diễn đàn Hương Sơn (2006) và Hội nghị Phối hợp hành động và các biện pháp xây dựng lòng tin ở châu Á (CICA, 2014). Trung Quốc đặc biệt tích cực phát huy vai trò của SCO, coi đây là cơ chế chủ chốt để xây dựng cấu trúc an ninh tương lai tại khu vực châu Á - Thái Bình Dương⁴; chức năng của SCO nhằm vào một số trọng điểm: một là, xây dựng liên minh ngăn chặn ba thế lực “khủng bố, ly khai, tôn giáo cực đoan”, bảo đảm môi trường

³ Nguồn: ASEAN Investment Report 2018-Foreign Direct Investment and the Digital Economy in ASEAN.

⁴ Tại mục “Thúc đẩy xây dựng cấu trúc hợp tác an ninh khu vực” trong sách trắng Quốc phòng Trung Quốc trong thời đại mới công bố tháng 7/2017, Trung Quốc đặc biệt nhấn mạnh sứ mệnh, vai trò và thành công mà SCO đạt được từ khi thành lập tháng 6/2001, trong đó khẳng định SCO đã phát triển thành một loại hình tổ chức hợp tác khu vực toàn diện mới bao phủ khu vực rộng lớn nhất và có dân số đông nhất thế giới. Từ 6 thành viên sáng lập (Trung Quốc, Nga, Cadăcxtan, Curogitan, Tátgikixtan, Udobekixtan), đến tháng 6/2017, SCO đã lần đầu mở rộng và kết nạp thêm Ấn Độ và Pakistan. Thời gian tới, SCO tiếp tục tăng cường trao đổi và hợp tác quốc phòng và an ninh, trong đó có các cuộc tập trận “Sứ mệnh Hòa bình” và “Khúc nhạc Hòa bình”

hòa bình, ổn định cho biên giới và tuyến vận chuyển năng lượng của Trung Quốc tại Trung Á; hai là, tranh thủ một tổ chức không có Mỹ để phát huy vai trò, ảnh hưởng của Trung Quốc trong các vấn đề quốc tế và khu vực; ba là, tranh thủ sự ủng hộ của các nước đối với BRI và lập trường của Trung Quốc trong các vấn đề quốc tế, đó có vấn đề Biển Đông.

Bên cạnh đó, “Diễn đàn Hương Sơn” là khuôn khổ hợp tác an ninh, quân sự lớn do Trung Quốc chủ trì, thu hút sự quan tâm của nhiều quốc gia trong và ngoài khu vực, làm đối trọng với diễn đàn Đối thoại Shangri - La hàng năm tại Zingapo. Diễn đàn này có một số mục tiêu trọng điểm: một là, quảng bá quan điểm, chính sách đối ngoại, nỗ lực cải thiện” quyền lực mềm” trong bối cảnh uy tín của Trung Quốc đối với cộng đồng quốc tế không cao; hai là, nâng cao vai trò của Trung Quốc trong việc bảo đảm duy trì hòa bình và an ninh khu vực, tìm cách hạ uy tín và làm giảm vai trò của Mỹ cũng như liên minh quân sự Mỹ - Nhật tại châu Á - Thái Bình Dương; ba là, biện minh cho việc triển khai lực lượng quân sự của Trung Quốc tại khu vực biển Hoa Đông và việc làm thay đổi nguyên trạng và quân sự hóa tại Biển Đông, gây căng thẳng với Nhật Bản và các nước Đông Nam Á; bốn là, tranh thủ, lôi kéo các nước ASEAN ủng hộ quan điểm có lợi cho Trung Quốc về vấn đề Biển Đông. Diễn đàn về Hợp tác và củng cố lòng tin châu Á (CICA) ngày càng trở thành diễn đàn quan trọng trong chiến lược của Trung Quốc. Tại Hội nghị thượng đỉnh lần thứ tư của CICA (tháng 5/2014 ở Thượng Hải), Chủ tịch Tập Cận Bình đưa ra sáng kiến “An ninh châu Á mới”, với quan điểm “An ninh châu Á do người châu Á giải quyết”, loại bỏ sự can thiệp của “bên ngoài”, cụ thể là Mỹ, và “Cộng đồng châu Á chung vận mệnh”.

Nền tảng cấu trúc an ninh trong khu vực do Trung Quốc thực hiện tại khu vực Châu Á-Thái bình dương triển khai các dự án lớn nhằm kiểm soát Đông Nam Á, điển hình là:

Hợp tác Mekong - Lan Thương (MLC, 2015) là cơ chế hợp tác đa lĩnh vực gồm chính trị, an ninh, kinh tế, phát triển bền vững, văn hóa, xã hội và giao lưu nhân dân giữa Trung Quốc và các nước AM – 5 (5 nước ASEAN thuộc tiểu vùng sông Mekong). Trung Quốc thành lập Quỹ MLC với 300 triệu USD để triển khai các dự án hợp tác, dành 1,5 tỉ USD cho vay ưu đãi, 5 tỉ USD cho tín dụng bên mua và 5 tỉ USD cho vay đặc biệt đối với các dự án kết cấu hạ tầng và hợp tác năng lực sản xuất. Hai hội nghị cấp cao của

MLC được tổ chức tại Trung Quốc (2015) và Lào (2018). MLC được xác định là một trong những cơ chế được Trung Quốc ưu tiên thúc đẩy trở thành biểu tượng cho “Cộng đồng châu Á”.

Hợp tác Vịnh Bắc Bộ mở rộng được Trung Quốc đề xuất từ năm 2006 để thúc đẩy hợp tác giữa Trung Quốc và các nước ASEAN. Trung Quốc vẫn duy trì tổ chức Diễn đàn Hợp tác kinh tế Vịnh Bắc Bộ mở rộng hai năm một lần. Cơ chế này đang dần trở thành một cấu phần của BRI.

Hợp tác các nước ven Biển Đông được Trung Quốc đề xuất thiết lập nhằm tăng cường lòng tin, củng cố hợp tác và thúc đẩy lợi ích chung tại Diễn đàn châu Á Bắc Ngao vào tháng 3/2017, song Trung Quốc chưa cụ thể hóa đề xuất này.

Ngoài ra, giai đoạn từ năm 2010 đến nay đã cho thấy những thay đổi to lớn của các cơ chế hợp tác do ASEAN đề xướng hoặc chủ trì. Thực chất là một tổ chức hợp thành từ những nước nhỏ, các cơ chế không có tính ràng buộc của ASEAN đã tạo “sân chơi” cho các nước lớn trong khu vực cùng nhau xử lý các vấn đề an ninh chung.

Vai trò của ASEAN ngày càng quan trọng hơn khi chênh lệch giữa Trung Quốc và Mỹ ngày càng thu hẹp, đồng thời cạnh tranh lợi ích chiến lược giữa hai nước lại sâu sắc hơn. Các nước ASEAN đều nhận thức được tầm quan trọng của hiệu quả của các cơ chế hợp tác do ASEAN làm “trung tâm” và nỗ lực tạo ra những khuôn khổ rộng lớn, bao hàm trong nó cả những bộ phận trong cấu trúc do Trung Quốc và Mỹ dẫn dắt. Tuy nhiên, cạnh tranh chiến lược Trung - Mỹ gay gắt hơn cũng là yếu tố đe dọa làm suy giảm vị thế của ASEAN nói chung và từng thành viên của Cộng đồng ASEAN nói riêng. Các cơ chế hợp tác do ASEAN làm “trung tâm”, dẫn dắt có một số đặc điểm sau:

Một là, dung nạp tất cả các nhân tố tác động đến môi trường an ninh, điều hòa các lợi ích xung đột, duy trì hòa bình, ổn định và hợp tác

Diễn đàn cao cấp nhất trong số này là EAS (Hội nghị cấp cao Đông Á), quy tụ đầy đủ người đứng đầu 18 quốc gia gồm 10 nước ASEAN và đầy đủ 8 đối tác chính tại khu vực (Mỹ, Trung Quốc, Nga, Nhật Bản, Hàn Quốc, Ấn Độ, Ôxtrâyliia và Niu Dilân), thảo luận về tất cả các vấn đề mang tính chiến lược của khu vực. Thành phần và nghị sự hằng năm trong 10 năm qua

của diễn đàn này cho thấy sự quan tâm thực chất của các nước lớn, đồng thời cũng nhấn mạnh vai trò trung tâm thực chất của ASEAN trong xử lý các vấn đề an ninh khu vực, Cơ chế ASEAN + 3 (với Trung Quốc, Nhật Bản, Hàn Quốc) được coi là cơ sở để thực hiện mục tiêu thành lập Cộng đồng Đông Á với các lĩnh vực hợp tác ngày càng được mở rộng bao gồm 24 lĩnh vực từ tài chính - tiền tệ và kinh tế - thương mại sang chính trị - an ninh và văn hóa - xã hội. Từ năm 2010 đến nay, cơ chế này là diễn đàn chính thức để ASEAN và Trung Quốc giải quyết nhiều vấn đề cùng quan tâm. Ngoài ra, thông qua các quan hệ trong khuôn khổ ASEAN + 1, ASEAN đã tranh thủ sự ủng hộ và hỗ trợ của các đối tác để đẩy mạnh hợp tác trong khu vực, cùng nhau giải quyết các vấn đề an ninh chung.

ADMM + (Hội nghị bộ trưởng quốc phòng ASEAN mở rộng) họp 2 năm/lần với thành phần tham gia gồm 10 nước ASEAN và 8 nước đối tác (là các thành viên tham gia EAS), có sự hỗ trợ của cơ chế SOM và các nhóm công tác trên 5 lĩnh vực: hỗ trợ nhân đạo và cứu trợ thảm họa, an ninh biển, chống khủng bố, quân y và hoạt động gìn giữ hòa bình. Trong khuôn khổ ADMM +, 12 hoạt động diễn tập trong các lĩnh vực phòng, chống khủng bố, an ninh mạng, quân y, gìn giữ hòa bình đã được tổ chức⁵.

ARF (diễn đàn khu vực ASEAN) với 27 thành viên tham gia là diễn đàn an ninh khu vực duy nhất có sự tham gia của Triều Tiên. Từ góc độ cấu trúc khu vực, ARF là cơ chế đầu tiên sử dụng mô hình ASEAN để thu hút sự can dự của các đối tác ngoài khối. Từ năm 2010 đến năm 2020, ARF đang phải đối mặt với nhiều thách thức, nổi bật nhất là việc chưa thể chế hóa được tiến trình xây dựng lòng tin⁶, do đó ARF rất khó khăn trong việc dung hòa và đáp ứng đầy đủ nhu cầu các nước, đơn cử như tranh chấp ở Biển Đông hay hồ sơ hạt nhân trên bán đảo Triều Tiên⁷. Ngoài ra, hoạt động của ARF có nhiều điểm trùng lặp với ADMM +, trong 10 năm qua, diễn đàn tập trung vào các vấn đề an ninh phi truyền thống.

⁵ See Seng Tan: "In defence of ADMM +" *East Asia Forum*, <https://www.eastasiaforum.org/2018/04/30/in-defence-of-admm>

⁶ Termsak Chalermpananupap: "The ASEAN Regional Forum: Genesis, Development and Challenges". *ASEAN Matters*, <https://www.iseas.edu.sg/images/pdf/ASEANMattersIssue3.pdf>

⁷ Jerry Kwok Song Lee: "The Limits of the ASEAN Regional Forum" 2015, http://callhoun.nps.edu/bitstream/handle/10945/45217/15_Mar_Lee_Jerry.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Diễn đàn Biển ASEAN mở rộng (EAMF) được thiết lập năm 2012 với sự tham gia mở rộng của 18 nước EAS, ASEAN đã tổ chức được 7 phiên họp EAMF (Philippin năm 2012, 2018; Malaixia năm 2013, Việt Nam năm 2014, 2019; Ấn Độ năm 2015, 2017), thảo luận các vấn đề chiến lược về tăng cường hợp tác biển nhằm bảo đảm hòa bình, an ninh và ổn định, trong đó có an ninh và an toàn hàng hải, xây dựng lòng tin, kiểm soát các nguy cơ, tạo môi trường thuận lợi cho phát triển kinh tế và thương mại... Ngoài ra, các Cơ chế an ninh khu vực khác như Đối thoại Shangri - La, Hội thảo An ninh châu Á - Thái Bình Dương, Thỏa thuận Quốc phòng 5 nước (FPDA)... cũng được chú trọng, góp phần nâng tầm ASEAN đối với an ninh khu vực.

Vai trò “trung tâm” của ASEAN được xác lập, trên cơ sở sự đồng thuận và ASEAN chia sẻ lợi ích với nước lớn. Theo đó, sự gắn kết để tạo nên một thực thể ASEAN hợp pháp, đóng vai trò “trung tâm” trước hết xuất phát từ lợi ích chung trong khối; ASEAN là chỗ dựa trụ cột để nâng địa vị mỗi nước, bảo vệ lợi ích cho mỗi nước.

Vai trò “trung tâm” của ASEAN thể hiện ở một số góc độ sau:

Một là, ASEAN đóng vai trò lãnh đạo ở Đông Á. Mặc dù sức mạnh vật chất của ASEAN không lớn nhưng ASEAN dẫn dắt việc thiết lập và hoạt động của các cơ chế khu vực. Hai là, ASEAN có vai trò mời gọi hoặc tạo thuận lợi, là nơi để các nước lớn nhỏ trong 1 khu vực thực hiện đối thoại và trao đổi. Ba là, ASEAN là đầu mối hoặc mối nối chính trong cấu trúc khu vực, là trạm trung chuyển trong mạng lưới các thỏa thuận khu vực. Bốn là, vai trò “trung tâm” của ASEAN là khẩu hiệu buộc các thành viên ASEAN thực hiện các lộ trình hợp tác rất cao mà các nước này đã cam kết, và việc đề cao Việt Nam trước tác động của cấu trúc an ninh tại khu vực châu Á - Thái Bình Dương vai trò trung tâm của ASEAN là kế sách của các nước ASEAN để giữ vị trí trong cấu trúc khu vực.

Mặc dù có các cách hiểu khác nhau, nhưng tựu trung, vai trò “trung tâm” thể hiện ASEAN đứng ở vị trí giữa hoặc kết nối các bên, bao gồm cả

giữa các nước thành viên ASEAN với các nước bên ngoài vì lợi ích chung của ASEAN, của từng nước thành viên, và của toàn khu vực⁸.

Bên cạnh đó, các nguyên tắc cơ bản của ASEAN vừa là ưu thế, vừa là trở ngại đối với triển vọng vai trò của ASEAN. Trong 10 năm qua, các nguyên tắc cơ bản của ASEAN như “đồng thuận”, “không can thiệp” đã góp phần rất quan trọng trong việc tạo nên sự hợp tác tự nguyện trong nội khối ASEAN trong xây dựng tổ chức của mình. Được vận hành với những nguyên tắc trên, các diễn đàn của ASEAN đã đề cập hầu hết các vấn đề an ninh nhạy cảm tại khu vực; Mỹ, Trung Quốc và các nước trong khu vực đều thông qua các diễn đàn này để triển khai chính sách quốc gia; ASEAN cũng thông qua đó để tập hợp dư luận, lực lượng giải quyết các vấn đề an ninh của mình. Tuy nhiên, các nguyên tắc trên cũng đặt ra trở ngại làm giảm hiệu quả của ASEAN. Vốn là một tập hợp với nhiều khác biệt, đa dạng, đồng thuận trong ASEAN ngày càng trở nên khó khăn hơn. Trong những trường hợp có sự can thiệp sâu của nước lớn, các nguyên tắc nói trên lại cản trở đáng kể việc ASEAN có tiếng nói chung trên những vấn đề an ninh quan trọng hàng đầu tại khu vực, ví dụ vấn đề Biển Đông. Tại AMM43 (Hội nghị bộ trưởng ngoại giao ASEAN 43), ASEAN có được đồng thuận đáng kể trong ứng xử với Trung Quốc, trong khi đó Hội nghị AMM45 đã kết thúc với việc lần đầu tiên trong 45 năm, ASEAN không ra được tuyên bố chung.

3. Vai trò của Việt Nam trong tiến trình vận động của cấu trúc an ninh tại khu vực châu Á - Thái Bình Dương

Vai trò của Việt Nam được thể hiện thông qua chủ trương, hoạt động và đóng góp của Việt Nam trong cấu trúc an ninh tại khu vực này. Việt Nam coi trọng nhiệm vụ đối ngoại nhằm tạo dựng môi trường thuận lợi cho việc thực hiện hai nhiệm vụ chính trị là xây dựng và bảo vệ đất nước. Đường lối đối ngoại nhất quán của Đảng là: “độc lập, tự chủ, hòa bình, hợp tác và phát triển; đa dạng hóa, đa phương hóa trong quan hệ đối ngoại, chủ động và tích cực hội nhập quốc tế; là bạn, là đối tác tin cậy và thành viên có trách nhiệm của cộng đồng quốc tế”⁹. Đây cũng là cơ sở để Việt Nam đề ra chính sách

⁸ Lê Hải Bình: “Về vai trò trung tâm của ASEAN trong cấu trúc khu vực châu Á - Thái Bình Dương đang định hình”, *Tạp chí Nghiên cứu quốc tế*, số 3 (114), 2018

⁹ *Đảng Cộng sản Việt Nam: Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XII*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2016, tr.153

quốc phòng “ba không”¹⁰, duy trì mối quan hệ với các nước lớn theo phương châm trung lập, không liên kết, vừa tranh thủ phát triển kinh tế, vừa giữ vững độc lập, chủ quyền và toàn vẹn lãnh thổ.

Trong hợp tác khu vực, Việt Nam ưu tiên quan hệ truyền thống với các quốc gia láng giềng, “chủ động, tích cực và có trách nhiệm cùng các nước xây dựng Cộng đồng ASEAN vững mạnh; cường quan hệ với các đối tác trong khuôn khổ hợp tác ở khu vực châu Á - Thái Bình Dương”¹¹. Quan điểm này thể hiện mức độ cam kết và định hướng tham gia thực chất của Việt Nam trong các cơ chế hợp tác đa phương ở khu vực, trong đó ASEAN luôn là một ưu tiên cao với mục tiêu “Phấn đấu cùng các nước Hiệp hội các quốc gia Đông Nam Á (ASEAN) xây dựng Đông Nam Á thành khu vực hòa bình, ổn định, hợp tác và phát triển bền vững”¹².

Việt Nam nỗ lực là một thành viên chủ động, tích cực và trách nhiệm nhằm thúc đẩy sự phát triển và hiệu quả của các diễn đàn, cơ chế hợp tác trong khu vực. Trong khuôn khổ ASEAN, Việt Nam tham gia tích cực các cơ chế hợp tác chính trị, an ninh và các hoạt động hợp tác của Hiệp hội như SOM (Hội nghị thượng đỉnh các bộ trưởng), AMM (Hội nghị bộ trưởng ngoại giao các nước ASEAN), cấp cao chính thức và không chính thức; các cơ chế đối thoại, hợp tác do ASEAN khởi xướng như ASEAN + 1, ASEAN + 3 trên hầu hết các lĩnh vực từ kinh tế, chính trị, an ninh, thương mại, tài chính, y tế, văn hóa, giáo dục, góp phần thúc đẩy các cơ chế này phát triển, củng cố niềm tin, duy trì hoà bình, ổn định trong khu vực. Việt Nam đã làm điều phối viên thúc đẩy, nâng tầm quan hệ hợp tác giữa ASEAN và các nước lớn như Trung Quốc, Ấn Độ, Nga... góp phần nâng cao uy tín và tạo dựng vị trí trung tâm của ASEAN trong việc điều hòa, cân bằng lợi ích giữa các nước lớn trong khu vực.

Mặc dù gia nhập ASEAN muộn hơn nhiều thành viên khác nhưng Việt Nam đã tự tin, nỗ lực đảm nhiệm tốt nhiều vị trí quan trọng như Chủ tịch ASEAN (2010), Chủ tịch Ủy ban thường trực Cấu trúc an ninh tại khu

¹⁰ Nguyên tắc “Ba không”: Không tham gia các liên minh quân sự, không là đồng minh quân sự của bất kỳ nước nào; Không cho bất cứ nước nào đặt căn cứ quân sự ở Việt Nam; Không dựa vào nước này để chống nước kia

¹¹ Đảng Cộng sản Việt Nam: Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2011, tr.47, 84

¹² Đảng Cộng sản Việt Nam: Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2011, tr.47, 84

vực châu Á - Thái Bình Dương từ năm 2010 đến năm 2020 và tác động tới Việt Nam Chương 2 Mặc dù gia nhập ASEAN muộn hơn nhiều thành viên khác ASEAN (7/2000 - 7/2001), Chủ tịch ARF (2000 -2001 và 2010); chủ trì thành công các Hội nghị cấp cao ASEAN, Hội nghị Bộ trưởng Ngoại giao ASEAN, Diễn đàn khu vực ASEAN, các Hội nghị giữa kỳ ARF như ISM - DR, ISG - CBMs, ISM - CTTC... Việt Nam tích cực đóng góp ý kiến xây dựng và phát huy các công cụ, cơ chế hợp tác an ninh - chính trị ở khu vực như Hiệp ước Thân thiện và Hợp tác, Hiệp ước Khu vực Đông Nam Á không có vũ khí hạt nhân, Tuyên bố về ứng xử của các bên ở Biển Đông (DOC), tiến tới xây dựng Bộ Quy tắc ứng xử của các bên ở Biển Đông (COC)... Bên cạnh đó, Việt Nam luôn coi trọng tăng cường và củng cố các quan hệ song phương với Mỹ và đồng minh. Ngoài Mỹ là “Đối tác toàn diện”, cả 5 đồng minh của Mỹ tại châu Á - Thái Bình Dương là Nhật Bản, Hàn Quốc, Thái Lan, Philippin, Ôxtrâyliia đều đã là “Đối tác chiến lược” của Việt Nam. Việt Nam đã đón nhiều chuyến viếng thăm của hải quân Mỹ và các nước đồng minh của Mỹ như Nhật Bản, Ôxtrâyliia, Pháp, Anh, Canada, Niu Dilân, đồng thời ủng hộ các hoạt động duy trì tự do hàng hải của Mỹ và đồng minh tại Biển Đông. Với Trung Quốc, Việt Nam là “Đối tác chiến lược” toàn diện, có quan hệ hợp tác chặt chẽ trên nhiều phương diện; ủng hộ các sáng kiến hợp tác do Trung Quốc dẫn dắt trên cơ sở vì mục đích hòa bình, phát triển và thịnh vượng chung cho các quốc gia, trên nguyên tắc dựa vào luật pháp quốc tế. Tại Hội nghị bàn tròn của Diễn đàn cấp cao hợp tác quốc tế BRI ở Bắc Kinh, Trung Quốc (tháng 4/2019), 103

Tuy nhiên, trong một môi trường quốc tế và khu vực biến động, bất định, khó lường, thực tiễn hoạt động đối ngoại của Việt Nam nói chung và sự tham gia của Việt Nam vào cấu trúc an ninh khu vực nói riêng còn phải đối mặt với nhiều khó khăn, hạn chế. Các thể chế đa phương truyền thống đang dần bộc lộ những điểm bất cập so với diễn biến tình hình thực tế, các cơ chế mới hình thành có xu hướng phân tuyến và phục vụ cạnh tranh chiến lược nước lớn, bị nước lớn sử dụng để tập hợp lực lượng và định hình” luật chơi” mới có lợi cho họ. Trong khi đó, nội bộ ASEAN tiếp tục bị chia rẽ và phân hóa trên một số vấn đề có liên quan trực tiếp đến lợi ích căn bản của Việt Nam, đặc biệt là Biển Đông. Đây là thách thức lớn đối với chính sách

đôi ngoại đa phương của Việt Nam nhằm nâng cao vị thế quốc gia trong cấu trúc an ninh khu vực.

Bên cạnh đó, nhằm góp phần thúc đẩy tiến trình hợp tác theo chiều sâu và thực chất hơn, Việt Nam tích cực đưa ra các sáng kiến và tham gia xây dựng các giải pháp nhằm xây dựng lòng tin, ngoại giao phòng ngừa, thiết lập những quy tắc, chuẩn mực ứng xử chung cho các quốc gia trong khu vực. Trong nhiệm kỳ đảm nhiệm vị trí Chủ tịch ARF (2010), Việt Nam đã phát huy vai trò của mình, hướng các hoạt động của Diễn đàn theo tinh thần “đối thoại”, củng cố và xây dựng lòng tin, góp phần quan trọng xây dựng và ban hành các tài liệu quan trọng của Diễn đàn như quy định về chức năng, nhiệm vụ của Chủ tịch ARF, quy chế đăng ký chuyên gia ARE hay xác định khái niệm và nguyên tắc của ngoại giao phòng ngừa. Việt Nam cũng chủ trì 3/21 khuyến nghị của nhóm Tầm nhìn Đông Á gồm: “Tăng cường hợp tác trong vấn đề an ninh phi truyền thống, đặc biệt là phòng, chống khủng bố, tội phạm mạng, buôn bán ma túy, buôn người và an ninh hàng hải”; “Tăng cường hợp tác giữa các đài phát thanh, truyền hình công cộng trong khu vực Đông Á” và “Mở rộng phạm vi của Quỹ dự trữ lúa gạo Đông Á (APTERR) bao gồm cả loại lương thực khác dùng cho hỗ trợ khẩn cấp”. Bên cạnh đó, Việt Nam chủ động tạo ra các diễn đàn đối thoại để thảo luận về các vấn đề hợp tác và tăng cường sự hiểu biết lẫn nhau. Những vấn đề liên quan đến các “điểm nóng” trong khu vực như vấn đề Biển Đông cũng được Việt Nam đưa ra ở các diễn đàn, cơ chế song phương lẫn đa phương như ASEAN + 1, ASEAN + 3, EAS, ARE, ADMM + và EAMF nhằm hướng đến việc xây dựng và phát triển tinh thần, trách nhiệm chung của các thành viên trong việc tìm kiếm các giải pháp xử lý vấn đề một cách hòa bình trên cơ sở luật pháp quốc tế vì lợi ích chung của cả khu vực. Với lợi thế địa - chiến lược của mình, Việt Nam đã tích cực phát huy vai trò cầu nối giữa ASEAN và các đối tác như Trung Quốc, Nhật Bản, Hàn Quốc và Ấn Độ, thúc đẩy quan hệ hợp tác Song phương với nhiều nước trong EU, đưa các quan hệ hợp tác vào chiều sâu, góp phần thiết thực thúc đẩy liên kết kinh tế cũng 105

Mặt khác, để góp phần tạo sự gắn kết và nâng cao vị thế ASEAN trong cấu trúc an ninh khu vực cũng như khuyến khích hợp tác đa phương trong xử lý các vấn đề an ninh khu vực, Việt Nam chính là quốc gia có đóng góp

quyết định đối với việc kết nạp Campuchia và Mianma, hình thành một ASEAN - 10 đầy đủ thành viên trong khu vực Đông Nam Á như hiện nay và luôn tích cực xây dựng, củng cố khối đoàn kết ASEAN. Việt Nam trực tiếp tham gia xây dựng các mục tiêu và quyết sách lớn của ASEAN như Tầm nhìn 2020 cùng các kế hoạch triển khai Tầm nhìn, Hiến chương ASEAN, Lộ trình xây dựng Cộng đồng ASEAN 2015 và nhiều thỏa thuận quan trọng khác, trong đó có kết nối và thu hẹp khoảng cách phát triển, đáng chú ý là Tầm nhìn Cộng đồng ASEAN 2025 với mục tiêu làm cho liên kết ASEAN sâu rộng hơn và có vai trò quan trọng hơn ở khu vực¹³.

Việt Nam chủ động tham gia và góp phần nâng cao hiệu quả hoạt động của các cơ chế, diễn đàn khu vực do ASEAN giữ vai trò chủ đạo như EAS, ARE ADMM, ADMM+. Đáng chú ý là việc Việt Nam chủ trì xây dựng và thúc đẩy việc thông qua Tuyên bố Hà Nội năm 2010, trong đó đề ra các nguyên tắc và định hướng quan trọng về tăng cường vai trò của EAS trong xử lý các vấn đề khu vực cũng như củng cố và mở rộng EAS với sự tham gia của các nước lớn như Mỹ và Nga. Việc Việt Nam thúc đẩy thành lập được cơ chế ADMM+ tại AMM43 là một dấu ấn hết sức quan trọng về vai trò của Việt Nam trong xây dựng cấu trúc an ninh tại khu vực Việt Nam cũng là một trong những nhân tố chủ chốt tham gia xây dựng Kế hoạch công tác về duy trì và tăng cường vai trò trung tâm của ASEAN (2009) và Kế hoạch công tác sửa đổi về vấn đề này (2015), trong đó có các nguyên tắc quan trọng về vấn đề củng cố và phát huy vị trí trung tâm của ASEAN trong cấu trúc an ninh khu vực và đối phó, giải quyết các thách thức an ninh chung đang nổi lên.

Tuy nhiên, do sự khác biệt về thể chế chính trị, trình độ phát triển, cơ cấu kinh tế và các yếu tố lịch sử, văn hóa cũng như sự cạnh tranh lẫn nhau về thương mại, thu hút vốn đầu tư từ bên ngoài nên trong một số thời điểm và hoàn cảnh cụ thể, các ý kiến, đóng góp của Việt Nam trong ASEAN bị hạn chế do sự nghi ngại từ một số nước thành viên. Đặc biệt, dưới tác động

¹³ Tầm nhìn Cộng đồng ASEAN 2025 thể hiện trên 3 trụ cột chính: Cộng đồng kinh tế ASEAN (AEC) 2025 là một cộng đồng lợi ích nhập và gắn kết cao, cạnh tranh, sáng tạo và năng động, cùng với tăng cường kết nối và hợp tác theo ngành; và một cộng đồng dung nạp và tự cường hơn hướng tới người dân, lấy người dân làm trung tâm, đồng thời hội nhập vào nền kinh tế toàn cầu; Cộng đồng chính trị - an ninh ASEAN (APSC) 2025 sẽ là một cộng đồng đoàn kết dung nạp và tự cường; Cộng đồng văn hóa - xã hội ASEAN (ASCC) 2025 sẽ là một cộng đồng thu hút sự tham gia của người dân, mang lại lợi ích cho người dân và là một cộng đồng dung nạp, bền vững: tự cường và năng động

và sự phân hóa của nước lớn, một số nước ASEAN đang lựa chọn chính sách thực dụng theo hướng đặt lợi ích quốc gia lên trên lợi ích chung của khối hay lợi ích chính đáng của các quốc gia khác càng khiến cho việc củng cố, duy trì đoàn kết, thống nhất và tiếng nói chung của cả khối đối với các vấn đề quốc tế, trong đó có vấn đề bảo vệ quyền lợi chính đáng của Việt Nam tại Biển Đông trở nên khó khăn hơn.

Hơn nữa, Việt Nam cũng góp phần thúc đẩy hòa bình, ổn định và an ninh khu vực trên cơ sở các nguyên tắc, chuẩn mực chung của ASEAN và luật pháp quốc tế. Trong bất cứ cuộc thảo luận nào có Việt Nam tham gia, Việt Nam đều đưa ra nguyên nhân và các giải pháp hữu hiệu¹⁴. Thực tế, trong thập niên qua, thông qua vai trò tích cực của mình trong các cơ chế hợp tác như EAS, ARF, ADMM + hay EAME, Việt Nam đã nỗ lực thúc đẩy các sáng kiến củng cố hòa bình, ổn định tại khu vực, từ hoạt động cụ thể như xử lý bom mìn, vật liệu nổ còn sót lại sau chiến tranh, xử lý tranh chấp, xung đột tại khu vực cho tới hợp tác giữa các cơ quan thực thi pháp luật trên biển, phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia... Trên cương vị Chủ tịch ASEAN (2010) và Ủy viên không thường trực Hội đồng Bảo an Liên hợp quốc (2008 - 2009), Việt Nam đã có nhiều đóng góp có ý nghĩa tác động Mỹ và phương Tây điều chỉnh chính sách từ đối đầu sang hợp tác với Mianma, cùng với Ấn Độ giúp tìm kiếm các giải pháp hòa bình giải quyết tranh chấp đền Preah Vihear giữa Campuchia và Thái Lan. Tại các diễn đàn khu vực và quốc tế, Việt Nam thường đi đầu trong việc trao đổi và thảo luận về chủ đề Biển Đông dựa trên luật pháp quốc tế và đồng thuận của ASEAN. Việt Nam giữ vai trò quan trọng trong tiến trình xây dựng và thúc đẩy các bên tôn trọng và tuân thủ nghiêm túc Tuyên bố về ứng xử của các bên ở Biển Đông giữa ASEAN và Trung Quốc, hoàn tất Khung Bộ quy tắc ứng xử của các bên ở Biển Đông, tiếp tục đàm phán để ban hành Bộ quy tắc. Việt Nam cũng nỗ lực đóng góp vào tiến trình hòa giải, đối thoại trên bán đảo Triều Tiên, điển hình là tổ chức cuộc gặp thượng đỉnh Mỹ - Triều lần thứ hai tại Hà Nội (tháng 02/2018).

¹⁴ <http://www.mofahcm.gov.vn/vi/mofa/nr040807104143/nr040807105001/ns05080308480>

Tài liệu tham khảo

1. Prashanth Parameswaran: *ASEAN's role in a U.S. Indo - Pacific Strategy*, Wilson Center, Asia Program, 2018, p.2
2. US Embassy in Georgia: “National Security Strategy of the United States of America”, December 2017, <https://ge.usembassy.gov/2017-national-security-strategy-united-states-america-president>
3. Nguồn: ASEAN Investment Report 2018-Foreign Direct Investment and the Digital Economy in ASEAN.
4. See Seng Tan: “In defence of ADMM +” East Asia Forum, <https://www.easiaforum.org/2018/04/30/in-defence-of-admm>
5. Termsak Chalermpanupap: “The ASEAN Regional Forum: Genesis, Development and Challenges”. ASEAN Matters, <https://www.iseas.edu.sg/images/pdf/ASEANMattersIssue3.pdf>
6. Jerry Kwok Song Lee: “The Limits of the ASEAN Regional Forum” 2015, http://callhoun.nps.edu/bitstream/handle/10945/45217/15_Mar_Lee_Jerry.pdf?sequence=1&isAllowed=y
7. Lê Hải Bình: “Về vai trò trung tâm của ASEAN trong cấu trúc khu vực châu Á - Thái Bình Dương đang định hình”, Tạp chí Nghiên cứu quốc tế, số 3 (114), 2018
8. Đảng Cộng sản Việt Nam: Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XII, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2016
9. Đảng Cộng sản Việt Nam: Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2011
10. <http://www.mofahcm.gov.vn/vi/mofa/nr040807104143/nr040807105001/ns05080308480>