

ASEAN TRONG BỐI CẢNH CẠNH TRANH MỸ - TRUNG Ở BIỂN ĐÔNG

HUỲNH TÂM SÁNG*

TRẦN HOÀNG NHUNG**

Tóm tắt: Bài viết đặt ASEAN trong bối cảnh gia tăng cạnh tranh Mỹ - Trung ở Biển Đông, tìm hiểu những lợi ích và thách thức của ASEAN. Trên cơ sở đó, các tác giả đi qua những điểm nổi bật trong ứng xử của ASEAN xung quanh vấn đề an ninh Biển Đông để rút ra những thành tựu và hạn chế. Từ đó kết luận rằng mặc dù tồn tại nhiều thử thách nhưng ASEAN vẫn có thể thích ứng trước cạnh tranh Mỹ - Trung khi thể hiện quyết tâm mạnh mẽ hơn; thúc đẩy một tình cảm chung giữa các quốc gia thành viên; khéo léo trong các hành vi ứng xử để tranh thủ cả Mỹ và Trung Quốc; điều chỉnh các chính sách để thúc đẩy tinh thần đoàn kết và ý thức cộng đồng chung.

Từ khóa: ASEAN, Biển Đông, cạnh tranh Mỹ - Trung, hợp tác.

1. Lợi ích và thách thức của ASEAN ở Biển Đông

Biển Đông đã và đang trở thành tâm điểm của cạnh tranh chiến lược Mỹ Trung, ít nhất là trong gần một thập niên trở lại đây. Với việc Ngoại trưởng Hillary Clinton, tại Diễn đàn Khu vực ASEAN (ARF) vào tháng 7/2010, tuyên bố Mỹ có "lợi ích quốc gia" đối với tự do hàng hải trên Biển Đông⁽¹⁾, Mỹ đã xác định Biển Đông thuộc về lợi ích chiến lược của cường quốc này, gắn liền với quyết tâm "quay trở lại châu Á". Bên cạnh đó, Biển Đông còn là một cấu phần trong "Chiến lược Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương rộng mở và tự

do" (FOIP) của Mỹ dưới thời Tổng thống Donald Trump, cũng như thuộc phạm vi không gian chiến lược Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương, được đề cập trong "Chiến lược An ninh Quốc gia" năm 2017, "Chiến lược Quốc phòng Quốc gia" năm 2018 và một số các báo cáo khác cho Quốc hội Mỹ⁽²⁾.

Cùng với quá trình tái khẳng định vai trò và vị thế nước lớn của Mỹ trong khu vực, Biển Đông đang chứng kiến sự "trỗi dậy" mạnh mẽ của một Trung Quốc cố gắng vươn mình ra biển nhằm "tìm lại nguồn gốc đi biển của mình và đang phát triển định hướng biển trong tổng thể các chính sách xã hội, kinh tế và an ninh"⁽³⁾.

* TS. Huỳnh Tâm Sáng, ** Trần Hoàng Nhung, Trường Đại học Khoa học Xã hội và Nhân văn - Đại học Quốc gia TP. Hồ Chí Minh

Nếu như biển Caribe được đánh dấu bởi các quốc đảo nhỏ và được bao bọc bởi một nước Mỹ có kích thước lục địa thì Biển Đông lại là dấu trường thể hiện rõ ràng sức mạnh của Trung Quốc⁴. Trên nền tảng lựa chọn Biển Đông làm "vùng đệm" cho chiến lược xây dựng cường quốc biển, Trung Quốc triển khai các hoạt động thách thức vai trò của Mỹ trong khu vực, hòng tiến tới thiết lập một trật tự khu vực mới, với Trung Quốc giữ vai trò dẫn dắt.

Đối với ASEAN, quan hệ quốc tế phức tạp ở Biển Đông thách thức sự phát triển và tinh cố kết của Hiệp hội. Tuy nhiên, vùng biển này cũng mang lại những lợi ích thiết thực, phù hợp với mục tiêu của Hiệp hội, đó là, cùng tồn tại và phát triển trong bối cảnh châu Á ngày càng giữ địa vị quan trọng trên bàn cờ chính trị thế giới. Về tổng thể, ASEAN có hai lợi ích quan trọng tại Biển Đông:

Thứ nhất, Biển Đông giúp ASEAN thể hiện mình trong các vấn đề then chốt của châu Á và rộng hơn là khu vực châu Á - Thái Bình Dương. Với vị trí địa lý đặc thù, Biển Đông được bao bọc bởi tám quốc gia thành viên của ASEAN (trừ Lào và Myanmar) và Trung Quốc. Vì "nằm trọn vẹn trong phạm vi địa lý và ảnh hưởng chính trị của ASEAN"⁵, nên Biển Đông là lựa chọn thích hợp nhất cho ASEAN trong bối cảnh cạnh tranh nước lớn diễn biến phức tạp. Tám quan trọng chiến lược của Biển Đông được khẳng định khi vùng biển này án ngữ trên tuyến đường giao thông hàng hải huyết mạch nối liền Thái Bình Dương với Ấn Độ Dương, châu Âu với châu Á, Trung Đông với châu Á. Trong đó, eo biển Malacca được coi là eo biển quốc tế nhộn nhịp thứ hai trên thế giới chỉ sau eo

biển Hormuz⁶. Theo thống kê từ Cơ quan Quản lý Thông tin Năng lượng Mỹ (EIA), chỉ tính riêng việc vận chuyển dầu thô và khí thiên nhiên hóa lỏng, hơn 30% thương mại dầu thô hàng hải toàn cầu đi qua Biển Đông năm 2016, trong đó hơn 90% khối lượng dầu thô vận chuyển thông qua eo biển Malacca⁷. Bên cạnh đó, hàng hóa thương mại và nguyên liệu thô xuất - nhập khẩu giữa các nước và các khu vực, từ Trung Đông sang châu Á và ngược lại, hầu hết đều đi qua Biển Đông để giảm chi phí vận chuyển. Với tầm quan trọng chiến lược, Biển Đông có thể được ví như "yết hầu của các tuyến đường biển toàn cầu"⁸, góp phần đảm bảo an toàn cho hoạt động lưu thông hàng hóa của tàu thuyền các nước qua khu vực. Đây là cơ hội để ASEAN thể hiện vai trò và trách nhiệm trung tâm trong các vấn đề then chốt của khu vực và với các đối tác bên ngoài. Bởi lẽ, xung đột tại Biển Đông, nếu xảy ra, sẽ gây rủi ro cho hơn 5 nghìn tỷ USD thương mại qua vùng biển này hàng năm⁹.

Tranh chấp lãnh thổ ở Biển Đông vẫn là nguồn cơn cho những căng thẳng và xung đột tiềm tàng giữa Trung Quốc và các quốc gia khác trong khu vực, đồng thời thách thức vai trò của ASEAN. ASEAN có thể chủ động tìm kiếm các phương pháp giải quyết hòa bình cho những mâu thuẫn và tranh chấp tại Biển Đông. Trước hết, ASEAN phải có nhận thức chung trong các vấn đề Biển Đông, sau là đề ra chiến lược cụ thể, được triển khai từng bước với nỗ lực đáng kể, trong thời gian dài. Với những đóng góp cho an ninh Biển Đông, ASEAN thể hiện sự quan tâm đối với các vấn đề của khu vực và trách nhiệm của một tổ chức với từng quốc gia thành viên, đồng thời, ASEAN cũng đạt được các lợi ích chiến lược như

“góp phần giảm thiểu thể độc quyền chiến lược của một số nước lớn, trước hết là Mỹ và Trung Quốc, ở khu vực này, làm tăng phần hợp tác, chia sẻ lợi ích giữa họ và giữa họ với các nước ASEAN”¹⁰).

Thứ hai, qua việc tạo không gian cho các quốc gia đối thoại, trao đổi quan điểm, tìm kiếm giải pháp hòa bình cho những xung đột và tranh chấp, thúc đẩy hợp tác kinh tế biển, duy trì an toàn và an ninh hàng hải... ASEAN có điều kiện khẳng định và nâng cao vị thế của tổ chức, tăng cường tính hiệu quả trong hợp tác của ASEAN với các đối tác bên ngoài, chứng minh ngược lại những quan điểm cho rằng một tổ chức được thành lập bởi những nước Đông Nam Á nhỏ bé sẽ không có những đóng góp quan trọng vào các vấn đề khu vực và quốc tế. Việc tham gia ký kết vào Hiệp ước Thân thiện và Hợp tác Đông Nam Á (TAC) của 38 quốc gia trong và ngoài ASEAN (tính đến tháng 10/2019) phản ánh ngày càng nhiều quốc gia quan tâm và kỳ vọng vào vai trò và những đóng góp của ASEAN. Mục tiêu khẳng định và nâng cao vị thế của tổ chức trên trường quốc tế đòi hỏi sự phấn đấu lâu dài của ASEAN, và quá trình này sẽ càng khó khăn hơn nữa khi đặt trong bối cảnh cạnh tranh ảnh hưởng Mỹ - Trung.

ASEAN ngày càng chịu nhiều áp lực từ kỳ vọng của các quốc gia thành viên và các đối tác bên ngoài về việc phát huy và triển khai vai trò của ASEAN trong thực tiễn. Nỗ lực của ASEAN có thể đóng góp đáng kể vào các vấn đề then chốt của khu vực, khi đó, ASEAN sẽ có thể khẳng định vị thế của tổ chức trong một dạng thức chủ nghĩa đa phương khu vực. Ngược lại, những hạn chế trong nội bộ ASEAN sẽ

bộc lộ, tạo điều kiện cho những mưu tính lợi ích của các cường quốc. Là tổ chức trung tâm trong cấu trúc an ninh khu vực, ASEAN cần “dẫn đầu” trong việc chuyển đổi Biển Đông từ một vùng biển có xung đột tiềm tàng sang vùng biển ràng buộc và thúc đẩy sự thịnh vượng của châu Á. Về cơ bản, ASEAN có vị trí chiến lược thuận lợi để có thể thúc đẩy sự chuyển đổi này, nhưng sẽ cần có những cấp độ mới trong sự phối hợp và can đảm chính trị, các cấu trúc khu vực được thể chế hóa và các cấp độ ngoại giao chủ động chưa từng có¹¹). Đây là thách thức to lớn đối với trách nhiệm của ASEAN trong việc duy trì cũng như củng cố vị thế trung tâm của tổ chức.

Trong bối cảnh lý lẽ của Trung Quốc trong tranh chấp Biển Đông dựa trên sự pha trộn giữa các quyền lịch sử và yêu sách pháp lý, trong khi vẫn cố tình mơ hồ về ý nghĩa của “đường chín đoạn” trên Biển Đông¹²) và tiến hành những hoạt động gây hấn tại Biển Đông, ASEAN phải cân bằng giữa việc không là một bên trong tranh chấp nhưng với tư cách là một tổ chức trung tâm trong khu vực, có trách nhiệm tạo ra môi trường đàm phán cho các quốc gia có tranh chấp, tìm kiếm và thúc đẩy những giải pháp hòa bình cho các tranh chấp, đưa vấn đề Biển Đông vào trong các chương trình nghị sự, các diễn đàn đa phương khu vực. Đạt được nhận thức chung xung quanh vấn đề an ninh Biển Đông giữa các quốc gia thành viên và đưa ra tuyên bố thống nhất trước những căng thẳng trên biển được tạo ra bởi Trung Quốc là một thử nghiệm đầy thách thức đối với tính đoàn kết nội khối ASEAN, vốn hoạt động dựa trên nguyên tắc đồng thuận.

2. Ứng xử của ASEAN: Thành tựu và hạn chế

Thực tế là ASEAN cố gắng duy trì và thúc đẩy quan hệ với cả Mỹ và Trung Quốc, vì xem nhẹ mối quan hệ nào cũng đều không có lợi cho Hiệp hội. ASEAN vẫn tổ chức các hội nghị thượng đỉnh thường niên và đưa ra thỏa thuận trong hầu hết các lĩnh vực, nhấn mạnh nguyên tắc không can thiệp và phương cách ASEAN. Về cơ bản, ASEAN đã phần nào thành công trong việc lôi kéo các cường quốc bên ngoài, nổi bật là Mỹ và Trung Quốc, tham gia vào các khuôn khổ, cơ chế khu vực của ASEAN như ASEAN Cộng, EAS, ARF, TAC. Trong bối cảnh cạnh tranh Mỹ - Trung, ASEAN nỗ lực thúc đẩy đối thoại với cả Mỹ và Trung Quốc để trao đổi quan điểm, mối quan tâm về các vấn đề an ninh khu vực và quốc tế, chia sẻ thông tin về tiến trình hội nhập khu vực.

Trong quá trình cạnh tranh ảnh hưởng, Mỹ và Trung Quốc tuy có cách tiếp cận khác nhau đối với khu vực, nhưng có điểm chung là đều chú ý tranh thủ sự ủng hộ của ASEAN. Đơn cử là tại Diễn đàn Hợp tác Kinh tế châu Á - Thái Bình Dương (APEC) lần thứ 22 vào tháng 11/2014, Mỹ và Trung Quốc đã cạnh tranh nhau xung quanh các sáng kiến để thu hút ASEAN. ASEAN có thể tìm kiếm lợi ích (mặc dù có những rủi ro nhất định) cho tổ chức, như các sáng kiến hợp tác kinh tế - thương mại, các hiệp định mậu dịch tự do và các khoản đầu tư từ cả Trung Quốc và Mỹ. Mở rộng các cam kết trong quan hệ với Mỹ và Trung Quốc, trước hết là kinh tế, giúp ASEAN hưởng tới một môi trường tiêu thụ rộng lớn, thúc đẩy thương mại nội khối ASEAN.

Trong lĩnh vực quân sự, đang diễn ra sự cạnh tranh gay gắt giữa một Trung Quốc đang từng bước củng cố sức mạnh quân sự nhằm hiện thực hóa tham vọng trở thành cường quốc biển với một nước Mỹ tăng cường sự hiện diện hải quân để kiềm chế những hành động bành trướng của Trung Quốc. Trước thực tế đó, ASEAN đã có lập trường tương đối thống nhất liên quan đến hoạt động quân sự ở Biển Đông. Thay vì giữ Biển Đông hoàn toàn thoát khỏi ảnh hưởng của Mỹ và Trung Quốc, ASEAN lựa chọn hành động tương tự như một trung gian hòa giải giữa hai cường quốc nhằm bảo vệ lợi ích tối đa cho khu vực⁽¹³⁾. Trên cơ sở nhận thức đó, ASEAN đã tiến hành các cuộc tập trận chung với cả Mỹ và Trung Quốc, tập trung vào ngăn ngừa tai nạn trên biển và duy trì hợp tác quân sự giữa ASEAN với hai cường quốc. Năm 2017 và 2018, Trung Quốc và các thành viên của ASEAN đã tổ chức tập trận cứu hộ hàng hải chung với quy mô lớn. Năm 2019, ASEAN tham gia tập trận chung với hải quân Mỹ. Sự cân bằng trong các hoạt động tập trận phản ánh, ASEAN không mong muốn ngã về Mỹ hay Trung Quốc.

Trong quá trình đóng góp vào sự ổn định của khu vực, ASEAN không phải và càng không muốn biến mình thành một bên tham gia tranh chấp, do đó, Hiệp hội tạo điều kiện và không gian để các quốc gia và vùng lãnh thổ có tranh chấp trên Biển Đông đối thoại, trao đổi quan điểm và thúc đẩy tìm kiếm giải pháp hòa bình cho các tranh chấp tại Biển Đông thông qua các cơ chế khu vực như EAS, ARF, ADMM, ADMM+. Vào tháng 8/2018, Ngoại trưởng Mike Pompeo đã khẳng định cam kết xem ASEAN như trọng tâm trong chiến lược Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương của Mỹ.

Tuy nhiên, ASEAN vẫn duy trì tâm thế thận trọng với khái niệm chiến lược mà Mỹ đề xuất vì không muốn bị lôi kéo vào cuộc cạnh tranh quyền lực có thể sẽ “nhấn chìm” tính trung tâm của ASEAN khi đưa ra các quyết định ảnh hưởng đến an ninh khu vực⁽¹⁴⁾

Các thông cáo chung của Hội nghị Bộ trưởng ASEAN, các tuyên bố của Chủ tịch Diễn đàn khu vực ASEAN và các cuộc họp của các bộ trưởng ngoại giao hàng năm nhắc lại mối liên quan của ASEAN tại Biển Đông⁽¹⁵⁾. Vấn đề Biển Đông cũng được thảo luận mạnh mẽ trong các cuộc họp, bất chấp sự bất mãn hay phản đối của Trung Quốc. Trung Quốc cho rằng ASEAN không phải là một diễn đàn thích hợp để giải quyết vấn đề Biển Đông⁽¹⁶⁾. Tuy vậy, ASEAN vẫn đang phát huy tối đa các cơ chế đối thoại và tham vấn các cấp nhằm thúc đẩy tìm kiếm các giải pháp cho những tranh chấp, và điều này không có nghĩa là ASEAN đang cố gắng làm phức tạp vấn đề Biển Đông như phía Trung Quốc khẳng định. Thời gian gần đây, ASEAN đã có những bước tiến trong việc bày tỏ quan ngại về tình hình căng thẳng leo thang trên Biển Đông (điều mà trước đây ASEAN còn nhiều hạn chế), nhấn mạnh tự do hàng hải và tôn trọng luật pháp quốc tế, như tại Hội nghị cấp cao ASEAN năm 2017 do Philippines đảm nhận vai trò Chủ tịch, và năm 2018 khi Singapore giữ vai trò này.

ASEAN ký kết DOC với Trung Quốc năm 2002, thống nhất các biện pháp giảm thiểu rủi ro và xây dựng lòng tin đa phương, bước đầu thể hiện sự thành công của ASEAN trong việc lôi kéo Trung Quốc vào đàm phán vấn đề Biển Đông. Điều 3, điều 4 của DOC khẳng định các bên tôn

trọng và cam kết các hoạt động tự do hàng hải và hàng không tại Biển Đông, giải quyết các tranh chấp, mâu thuẫn bằng biện pháp hòa bình, không đe dọa hoặc sử dụng vũ lực, tôn trọng luật pháp quốc tế⁽¹⁷⁾. Tuy nhiên, việc triển khai DOC trên thực tế vẫn còn nhiều hạn chế, và tuyên bố này vẫn chưa phải là một văn kiện mang tính pháp lý và ràng buộc cao. Do đó, ASEAN đang nỗ lực thúc đẩy thiết lập Bộ quy tắc ứng xử trên Biển Đông (COC) với Trung Quốc nhằm tạo mối ràng buộc chặt chẽ hơn giữa các bên, với các cam kết pháp lý cụ thể hơn. Tuy nhiên, những hành động bồi đắp, tôn tạo trái phép các đảo và bãi cạn, quân sự hóa trên Biển Đông dự báo khả năng Trung Quốc có thể sẽ không đồng ý việc COC được sử dụng như một công cụ thiết lập quy tắc, ràng buộc về mặt pháp lý để duy trì hòa bình và ổn định ở Biển Đông⁽¹⁸⁾. Nói cách khác, Trung Quốc sẽ không tự “mua dây buộc mình” vào văn kiện có khả năng cản trở tiến trình hiện thực hóa tham vọng cường quốc biển của quốc gia này.

Biển Đông đóng vai trò trụ cột trong việc đóng góp vào ổn định khu vực và phát triển kinh tế. Khi Biển Đông ổn định, phần lớn khu vực cũng hòa bình⁽¹⁹⁾. Nhận thức sâu sắc về giá trị chiến lược này, ASEAN đã thúc đẩy hợp tác trên biển giữa các quốc gia trong và ngoài khu vực thông qua các hội thảo, diễn đàn khu vực của ASEAN. Mặc dù ASEAN ra đời nhằm thúc đẩy hợp tác kinh tế, văn hóa và xã hội nhưng chính mối quan tâm về an ninh và lo lắng về chính trị mới là động lực chủ yếu thúc đẩy các thành viên hội nhập ASEAN⁽²⁰⁾. Thúc đẩy hợp tác khu vực giúp kiềm chế xung đột, tranh chấp lãnh thổ và an ninh, cũng như giảm bớt tác động từ vòng xoáy cạnh

tranh Mỹ - Trung. Do đó, hợp tác với hai cường quốc trong việc đảm bảo an toàn hoạt động hàng hải tại Biển Đông của ASEAN thông qua các cơ chế khu vực sẽ phải được tăng cường hơn nữa, vì lợi ích của các bên và hòa bình, ổn định trong khu vực.

Bên cạnh đó, ASEAN còn đóng góp trong hợp tác tài nguyên ở Biển Đông, thúc đẩy các quốc gia chung tay đối phó với cướp biển, buôn lậu, ma túy, rửa tiền, biển đổi khí hậu, bảo vệ nguồn tài nguyên sinh thái dưới biển. Diễn hình như Diễn đàn Biển ASEAN mở rộng (EAMF) lần đầu tiên vào năm 2012 đã đặt trong tâm thúc đẩy hợp tác toàn khu vực về an ninh hàng hải, giúp tăng cường đối thoại kênh 1.5 giữa ASEAN và các quốc gia đối tác, quan trọng là ASEAN "đóng vai trò trung tâm trong việc tổ chức và đặc biệt lựa chọn nội dung hợp tác và thảo luận thiết thực"²¹. Bên cạnh trao đổi về an ninh hàng hải, diễn đàn đã nhận ra tầm quan trọng các nguyên tắc và luật pháp quốc tế được thừa nhận toàn cầu, đặc biệt là UNCLOS, trong việc cung cấp khuôn khổ dựa trên quy tắc cho an ninh hàng hải và hợp tác trong khu vực²².

Tuy nhiên, ASEAN còn vướng phải hạn chế trong cân bằng ảnh hưởng với Mỹ và Trung Quốc. Những khó khăn của ASEAN được phản ánh rõ trong nỗ lực giải quyết các yêu sách lãnh thổ ở Biển Đông, một vấn đề đã làm căng thẳng khả năng của ASEAN trong nỗ lực đạt được một lập trường thống nhất. Việc ASEAN không có tiếng nói và hành động chung liên quan trực tiếp đến sự trỗi dậy của Trung Quốc đã giúp cường quốc này gia tăng tính quyết đoán trong khu vực²³. Tuy rằng ASEAN có những nỗ lực phát huy vai trò

của các cơ chế khu vực trong việc giải quyết vấn đề Biển Đông nhưng các thể chế này vẫn chưa đạt được hiệu quả như mong đợi. Carlyle Thayer nhận định, "câu trúc an ninh khu vực mà ASEAN đóng vai trò trung tâm là một sự tổng hợp lộn xộn các cơ chế đa phương với những trách nhiệm chồng lấn. Các Bộ trưởng Quốc phòng ASEAN vẫn chưa thực sự chủ động trong việc giải quyết các vấn đề an ninh biển. Diễn đàn khu vực ASEAN có thể chỉ thúc đẩy các biện pháp xây dựng lòng tin, ngoại giao phòng ngừa vẫn còn là một vấn đề trong tương lai xa. ADMM+ đã cho thấy một số dấu hiệu tiến triển, nhưng tốc độ diễn ra chậm chạp" và "các cuộc thảo luận giữa ASEAN và Trung Quốc về COC dường như vẫn chưa đi đến đâu"²⁴.

Đối mặt với sức ép từ Trung Quốc, ASEAN với những rạn nứt nội khối đã vướng phải khó khăn khi ra quyết định dựa trên nguyên tắc đồng thuận. Với việc sử dụng "con bài kinh tế" với từng quốc gia thành viên, làm giảm độ kết dính nội khối ASEAN, Trung Quốc đã khá thành công khi lôi kéo một số quốc gia cản trở việc đưa vấn đề Biển Đông vào thảo luận trong các chương trình nghị sự của các diễn đàn đa phương. Cụ thể là tại Hội nghị Ngoại trưởng ASEAN năm 2012, Campuchia trong vai trò chủ tịch đã không đưa ra được thông cáo chung. Kết quả này đã giáng một đòn mạnh mẽ vào sự đoàn kết của ASEAN, làm bộc lộ những khác biệt về quan điểm giữa các thành viên, phản ánh "mâu thuẫn giữa lợi ích tập thể với lợi ích quốc gia, lợi ích lâu dài với lợi ích ngắn hạn. Hình ảnh của một ASEAN thống nhất, đại diện cho quan điểm và lợi ích của khu vực Đông Nam Á bị ảnh hưởng nghiêm trọng"²⁵.

Khác biệt về lợi ích quốc gia giữa các thành viên có tác động không nhỏ tới việc đưa ra quan điểm chung của ASEAN, và nỗ lực cân bằng ảnh hưởng Mỹ - Trung để bảo vệ lợi ích, quyền tự chủ và vai trò trung tâm của ASEAN. Thời gian gần đây, khi Trung Quốc tăng cường ảnh hưởng trên Biển Đông, các thành viên ASEAN đã nỗ lực hiện đại hóa lực lượng vũ trang, đặc biệt là hải quân và không quân. Bên cạnh đó, ASEAN cũng đẩy mạnh hợp tác kinh tế và phối hợp trong các hoạt động an ninh hàng hải với các cường quốc bên ngoài như Australia, Ấn Độ, Nhật Bản. Rõ ràng, ASEAN đã chú ý nhiều hơn đến khía cạnh cân bằng quyền lực ở Biển Đông, bao gồm tăng cường năng lực quân sự (nội khối) và phát triển quan hệ với các cường quốc cùng chung chí hướng (like-minded) ngoài khối. Động thái của ASEAN gửi gắm thông điệp rằng ASEAN đang nỗ lực cân bằng trong quan hệ Mỹ - Trung.

3. Thay lời kết

Trong bối cảnh cạnh tranh địa chính trị tại Biển Đông, cả Mỹ và Trung Quốc đều không nhận được sự ủng hộ tuyệt đối từ tất cả các thành viên của ASEAN (bởi việc nhìn nhận và tìm kiếm những phương tiện phục vụ cho lợi ích quốc gia của mỗi nước là khác nhau). Do đó, trong tương lai, khả năng "chọn phe" của ASEAN dường như khó xảy ra. Hiện nay, lợi ích của ASEAN sẽ được bảo vệ tốt hơn bằng cách duy trì mối quan hệ tốt với cả hai cường quốc để tổ chức này có thể tiếp tục giao dịch tự do với Trung Quốc trong khi được hưởng lợi từ chiếc ô an ninh của Mỹ⁽²⁶⁾. Là tổ chức đang gặt hái nhiều thành tựu và nhận được sự quan tâm của nhiều nước lớn, ASEAN có thể tận dụng vị

thế trung tâm của mình để gia tăng lợi ích cho Hiệp hội⁽²⁷⁾, thay vì thụ động trở thành công cụ phục vụ cho mục đích chiến lược của các cường quốc.

Mục đích của ASEAN là thúc đẩy hòa bình và ổn định khu vực, trong tầm nhìn đó, ASEAN đã phát triển và trở thành một tổ chức đa phương trường thành, với sự lớn mạnh về tầm vóc, cùng những đóng góp cho hòa bình, thịnh vượng và ổn định địa chính trị của khu vực. Các nguyên tắc ra quyết định dựa trên tinh thần tôn trọng lẫn nhau, tham vấn và đồng thuận đóng vai trò căn bản. Bên cạnh đó, duy trì nguyên tắc "trung lập" của ASEAN sẽ phù hợp cho một môi trường trong đó không có những tranh chấp lớn giữa các cường quốc (cụ thể là Mỹ và Trung Quốc) hay giữa các quốc gia thành viên với nhau⁽²⁸⁾, phù hợp với Tuyên bố ZOPFAN. ASEAN có thể làm giảm tác động từ cạnh Mỹ - Trung Quốc ở Biển Đông bằng cách hạn chế dính líu tới các tranh chấp giữa hai cường quốc và tính toán những rủi ro có thể xảy ra trong quá trình tìm kiếm lợi ích từ cả hai phía. ASEAN cần cố gắng duy trì và tận dụng hiệu quả tính chất trung tâm của tổ chức trong cấu trúc quan hệ quốc tế khu vực để tìm kiếm những lợi ích an ninh lớn hơn và nâng cao vị thế của tổ chức trên trường quốc tế, thông qua việc tham gia tích cực hơn vào các vấn đề then chốt của khu vực, đặc biệt là tầm nhìn chung về tình hình Biển Đông.

Để đạt được điều này, trước hết, ASEAN phải thể hiện lập trường mạnh mẽ hơn trong các vấn đề an ninh khu vực và cần điều chỉnh phương thức ra quyết định chung (sự đồng thuận được quy định trong chương VII của Hiến chương

ASEAN). Trong khi ASEAN đang nỗ lực trở thành một diễn đàn để thảo luận, chính cấu trúc của tổ chức đã ngăn cản việc đưa ra một kết luận thực sự cho các vấn đề đặt ra⁽²⁹⁾. Có đề xuất cho rằng ASEAN có thể đưa ra quyết định thông qua thỏa thuận từ tam tới chín thành viên của Hiệp hội⁽³⁰⁾. Điều này nên được xem xét và có thể là giải pháp cần thiết cho ASEAN trong bối cảnh hiện tại, mặc dù sẽ vấp phải nhiều khó khăn và đòi hỏi những nỗ lực thảo luận trong thời gian dài giữa các quốc gia thành viên.

Trong viên canh hợp tác ở Biên Đông, ASEAN cần thúc đẩy hợp tác giữa các quốc gia trong và ngoài khu vực vì lợi ích của các bên liên quan, bắt đầu từ những lĩnh vực ít nhạy cảm và có thể huy động sự đồng lòng của ASEAN như các vấn đề an ninh phi truyền thống. Một tình cảm chung (we-feeling) giữa các thành viên đóng vai trò gắn kết tổ chức, tăng cường tinh cố kết và giảm thiểu các tác động tiêu cực từ ngoại khối. Thực tế này phải được chú ý hơn vì trong khi thể hệ các nhà lãnh đạo ASEAN cũ đã có nhiều thập kỷ trau dồi sự gắn kết cá nhân, tình bạn và sự hiểu biết lẫn nhau thì các nhà lãnh đạo khu vực ngày nay chưa dành nhiều thời gian để đầu tư cho vốn chính trị nhằm tạo nên những tình bạn mang tính kết nối⁽³¹⁾. Ngoài ra, ASEAN cần thúc đẩy việc xây dựng một tầm nhìn rộng lớn hơn về một khu vực Đông Nam Á ổn định và phát triển các thể chế mạnh mẽ hơn về an ninh, hợp tác và chính trị ở khu vực. Điều này sẽ thúc đẩy ASEAN hợp tác rộng hơn với các đối tác bên ngoài khu vực, ngăn ngừa trường hợp cấu trúc khu vực bị chi phối và lệch hẳn về quỹ đạo của một cường quốc./

CHÚ THÍCH

1. "Remarks at Press Availability", Hillary Rodham Clinton, Secretary of State, National Convention Center, Hanoi, Vietnam, July 23, 2010. *U.S State Department*, tại địa chỉ: <https://2009-2017.state.gov/secretary/20092013clinton/rm-2010/07/145095.htm>, truy cập ngày 27/6/2019.
2. "The Trump Administration's "Free and Open Indo-Pacific": Issues for Congress", Congressional Research Service (CRS) Report, R45396, October 3, 2018; Deputy Assistant Secretary Alex Wong, "Briefing on the Indo-Pacific Strategy", Department of State, April 2, 2018.
3. Geoffrey Till, "Thời khắc biến" châu Á và vấn đề Biển Đông", trong Đặng Đình Quý Nguyễn Minh Ngọc (đồng chủ biên) (2013), *Biển Đông: Địa chính trị, lợi ích chính sách và hành động của các bên liên quan*, NXB Thế giới, Hà Nội, tr. 19.
4. Robert D. Kaplan, "The South China Sea is the Future of Conflict", *Foreign Policy*, 15/8/2011, tại địa chỉ: <https://foreignpolicy.com/2011/08/15/the-south-china-sea-is-the-future-of-conflict/>, truy cập ngày 13/6/2019.
5. Hà Anh Tuấn, "Vai trò của ASEAN trong quản lý tranh chấp ở Biển Đông", trong Đặng Đình Quý (chủ biên) (2012), *Tranh chấp Biển Đông: Luật pháp, địa chính trị và hợp tác quốc tế*, NXB Thế giới, Hà Nội, tr. 51.
6. Joshua P. Rowan (2005), "The U.S. - Japan Security Alliance, ASEAN, and the South China Sea Dispute", *Asian Survey*, Vol. 45, No. 3, p. 415
7. *U.S. Energy Information Administration*, 27/8/2018, tại địa chỉ: <https://www.eia.gov/todayinenergy/detail.php?id=36952>, truy cập ngày 13/6/2019.
8. Robert Kaplan, "The South China Sea Is the Future of Conflict", *Foreign Policy*,

- 15/8/2011, tại địa chỉ: <https://foreignpolicy.com/2011/08/15/the-south-china-sea-is-the-future-of-conflict/>, truy cập ngày: 13/06/2019.
9. Bonnie S. Glaser (2015), *Conflict in the South China Sea*, New York: Council on Foreign Relations, p. 2.
 10. Nguyễn Hồng Quân (2015), "Mưu đồ độc chiếm Biển Đông của Trung Quốc và đối sách của ASEAN", Tạp chí *Nghiên cứu quốc tế*, Số 1 (100), tr 41-58.
 11. Ernest Z. Bower, "The Quintessential Test of ASEAN Centrality: Changing the Paradigm in the South China Sea", *Center for Strategic & International Studies*, 21/6/2011, tại địa chỉ: <https://www.csis.org/analysis/quintessential-test-asean-centrality-changing-paradigm-south-china-sea-0>, truy cập ngày 14/6/2019.
 12. Bonnie S. Glaser (2012), *Armed Clash in the South China Sea*, New York: Council on Foreign Relations, p. 3.
 13. Eijas Arifin, "Being pro-active in the South China Sea", *The Asian Post*, 25/10/2018, tại địa chỉ: <https://theaseanpost.com/article/being-pro-active-south-china-sea>, truy cập ngày 15/6/2019.
 14. Mark J. Valencia, "ASEAN Security 'Centrality' and the South China Sea", *The Diplomat*, 23/8/2018, tại địa chỉ: <https://thediplomat.com/2018/08/asean-security-centrality-and-the-south-china-sea/>, truy cập ngày 22/11/2019.
 15. Rodolfo C. Severino (2010), "ASEAN and the South China Sea", *Security Challenges*, Vol. 6, No. 2, p. 46.
 16. Li Xiaokun, Zhang Ting. "Foreign Minister warns of South China Sea issue", *China Daily*, 26/7/2010, tại địa chỉ: http://www.chinadaily.com.cn/china/2010-07/26/content_11046544.htm, truy cập ngày 8/6/2019.
 17. "Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea", *Association of Southeast Asian Nations*, tại địa chỉ: https://asean.org/?static_post=declaration-on-the-conduct-of-parties-in-the-south-china-sea-2, truy cập ngày 27/6/2019.
 18. René Pattiradjawane, "ASEAN and the South China Sea: A new dawn in Asian regionalism", *ASEAN Studies Program*, tại địa chỉ: <https://thcsean.org/read/articles/173/ASEAN-and-the-South-China-Sea-A-new-dawn-in-Asian-regionalism>, truy cập ngày 15/6/2019.
 19. Affabile Rifawan - Novi Amelia (2018), "Two Major Powers in Captivating Regional Influence and Dynamics: Comparing Foreign Policies of China and United States in Southeast Asia", *Contemporary Chinese Political Economy and Strategic Relations: An International Journal*, Vol. 4, No. 1, p. 266.
 20. Mely Caballero-Anthony (2015), *Regional Security in Southeast Asia: Beyond the ASEAN Way*, Institute of Southeast Asian Studies, Singapore, p. 87.
 21. Lê Lêna (2018), *Vai trò của ASEAN trong hợp tác an ninh - chính trị Đông Á từ góc nhìn của lý thuyết phân tích mạng lưới xã hội*, NXB Đại học Quốc gia Hà Nội, tr. 105-106.
 22. Vincent Wei-cheng Wang - Chyungly Lee (2014), "ASEAN and Recent Tensions in the South China Sea" in Szu-shen Ho, Kuan-hsiung Wang, and Yingjiu Ma (2014), *A Bridge Over Troubled Waters: Prospects for Peace in the South and East China Seas*, Prospect Foundation, Taipei, Taiwan, p. 146.
 23. Amelia Long - Peter Chalk, "Tiptoeing around the nine-dash line: Southeast Asia after ASEAN", *The Australian Strategic Policy Institute*, 28 Feb 2017, tại địa chỉ: <https://www.aspistrategist.org.au/ptiptoeing-around-nine-dash-line-southeast-asia-asean/>, truy cập ngày 27/6/2019.
 24. Calyle A. Thayer, "Trung Quốc hiện đại

hóa hải quân và Mỹ tái cân bằng sang châu Á: Hệ lụy đối với sự ổn định đối với sự ổn định trên Biển Đông”, trong Đặng Đình Quý - Nguyễn Minh Ngọc (đồng chủ biên) (2013), *Biển Đông: Địa chính trị, lợi ích chính sách và hành động của các bên liên quan*, NXB Thế giới, Hà Nội, tr. 162.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Affabile Rifawan Novy Amelia (2018). "Two Major Powers in Captivating Regional Influence and Dynamics: Comparing Foreign Policies of China and United States in Southeast Asia". *Contemporary Chinese Political Economy and Strategic Relations: An International Journal*, Vol. 4, No 1.
2. Bonnie S. Glaser (2015), *Conflict in the South China Sea*, New York: Council on Foreign Relations.
3. Joshua P. Rowan (2005), "The U.S. - Japan Security Alliance, ASEAN, and the South China Sea Dispute". *Asian Survey*, Vol. 45, No. 3.
4. Mely Caballero-Anthony (2015), *Regional Security in Southeast Asia: Beyond the ASEAN Way*. Institute of Southeast Asian Studies, Singapore.
5. Lê Lêna (2018), *Vai trò của ASEAN trong hợp tác an ninh - chính trị Đông Á từ góc nhìn của lý thuyết phân tích mạng lưới xã hội*, NXB Đại học Quốc gia Hà Nội.
6. Nguyễn Hồng Quân (2015), "Mưu đồ độc chiếm Biển Đông của Trung Quốc và đối sách của ASEAN", Tạp chí *Nghiên cứu quốc tế*, Số 1 (100).
7. Đặng Đình Quý (chủ biên) (2012), *Tranh chấp Biển Đông: Luật pháp, địa chính trị và hợp tác quốc tế*, NXB Thế giới, Hà Nội.
8. Đặng Đình Quý - Nguyễn Minh Ngọc (đồng chủ biên) (2013), *Biển Đông: Địa chính trị, lợi ích chính sách và hành động của các bên liên quan*, NXB Thế giới, Hà Nội.
9. Rodolfo C. Severino (2010), "ASEAN and the South China Sea", *Security Challenges*, Vol. 6, No. 2.
10. Suiheng Zao (2015), "A New Model of Big Power Relations? China-US strategic rivalry and balance of power in the Asia-Pacific", *Journal of Contemporary China*, Vol. 24, No. 93.
25. Lê Lêna (2018), *Vai trò của ASEAN trong hợp tác an ninh - chính trị Đông Á từ góc nhìn của lý thuyết phân tích mạng lưới xã hội*, NXB Đại học Quốc gia Hà Nội, tr. 103.
26. Suiheng Zao (2015), "A New Model of Big Power Relations? China-US strategic rivalry and balance of power in the Asia-Pacific", *Journal of Contemporary China*, Vol. 24, No. 93, p. 387.
27. Eijaz Ariffin, "Being pro-active in the South China Sea". *The Asian Post*, 25/10/2018, tại địa chỉ: <https://theaseanpost.com/article/being-pro-active-south-china-sea>, truy cập ngày 15/6/2019.
28. John Lee, "ASEAN Must Choose: America or China?". *The National Interest*, 18/12/2018, tại địa chỉ: <https://nationalinterest.org/feature/asean-must-choose-america-or-china-39067?page=0%2C1>, truy cập ngày 16/6/2019.
29. Shin Kawashima, "ASEAN and the Need for Consensus", *The Diplomat*, 9/9/2016, tại địa chỉ: <https://thediplomat.com/2016/09/asean-and-the-need-for-consensus/>, truy cập ngày 7/6/2019.
30. John Lee, "ASEAN Must Choose: America or China?". *The National Interest*, 18/12/2018, tại địa chỉ: <https://nationalinterest.org/feature/asean-must-choose-america-or-china-39067?page=0%2C2>, truy cập ngày 16/6/2019.
31. Hoang Thi Ha, "Asean 2018: Reconciling consensus with new realities", *The Straits Times*, Apr 23, 2018, tại địa chỉ: <https://www.straitstimes.com/opinion/asean-2018-reconciling-consensus-with-new-realities>, truy cập ngày 27/6/2019.