

Chiến lược của Anh tại châu Á: Một vài nguyên tắc nền tảng

John Bew và David Martin Jones

Một góc chính sách trong *Dự án nước Anh trong Thế giới (Britain in the World)* Tháng 9/2017

Đôi điều về Tác giả

John Bew là Trưởng nhóm Dự án Nước Anh trong Thế giới của Viện nghiên cứu Policy Exchange (Anh) và là Giáo sư Lịch sử và Chính sách Đối ngoại tại Khoa Nghiên cứu Chiến tranh của trường King's College, Luân Đôn. Năm 2015, Giáo sư Bew được trao Giải Philip Leverhulme về Nghiên cứu Quốc tế và Chính trị. Trước đó, ông là người trẻ nhất từng đảm nhiệm chức vụ Chủ nhiệm chương trình Henry A. Kissinger của Thư viện Quốc hội Mỹ. Các sách mới xuất bản của ông có "Citizen Clem: A life of Attlee", quyển sách đã được trao giải Orwell năm 2017, và "Realpolitik: A History", quyển sách đã được tạp chí Thời đại đánh giá là quyển sách của năm 2016.

David Martin Jones là nghiên cứu sinh tại Viện nghiên cứu Policy Exchange, Giáo sư Khoa Nghiên cứu Chiến tranh của Đại học Nhà vua (King's College), Luân Đôn và Độc giả Danh dự tại Khoa Nghiên cứu Quốc tế và Chính trị tại Đại học Queensland. Ông đã viết một số sách về nền chính trị và quan hệ quốc tế tại Đông và Đông Nam Á, trong số đó quyển mới nhất là "Asian Security and the Rise of China" (cùng viết với Nick Khoo và M.L.R. Smith). Các bài bình luận của ông về những khía cạnh của nền chính trị Châu Á đã được xuất bản trên nhiều tờ báo như International Security, International Affairs, Comparative Politics, Orbis, Studies in Conflict and Australian, The Spectator, The Straits Times, The Australian Financial Review, The Daily Telegraph, Quadrant và Policy.

Về Dự án nước Anh trong Thế giới:

Dự án nước Anh trong Thế giới của Viện nghiên cứu Policy Exchange được Thứ trưởng Quốc phòng, Ngài Michael Fallon, và cựu Thứ trưởng Quốc phòng kiêm Tổng Thư ký NATO, Ông Robertson của Port Ellen khởi động từ tháng 3/2016. Dự án này nhằm đưa ra thêm các dự báo chiến lược và cách tư duy mới để cùng thảo luận về vị thế của Anh trên thế giới.

CHIẾN LƯỢC CỦA ANH Ở CHÂU Á - Một vài nguyên tắc nền tảng

Cuối năm ngoái, Anh tuyên bố sự trở lại của “Phía Đông kênh đào Suez” (East of Suez)¹ [cụm từ “Phía Đông kênh đào Suez” được giới quân sự và chính trị Anh dùng để chỉ những lợi ích của Anh bên ngoài biên giới châu Âu - ND], tái mở cửa một cơ sở hỗ trợ hải quân ở Bahrain và thành lập các trung tâm đào tạo nhân viên quốc phòng mới ở Dubai và Singapore.² Nhưng, vẫn nên thận trọng khi đánh đồng những hoạt động này với một “chiến lược xoay trục tới Châu Á” của Anh. Ý kiến rằng nước Anh sẽ quay trở lại và có tầm ảnh hưởng như đã có trước đây tại khu vực trong giai đoạn phát triển tới đỉnh điểm về thương mại của Đế quốc Anh rõ ràng là rất thiếu thực tế. Hồi chuông báo tử cho tham vọng đó đã đổ khi Anh đánh mất vị thế của mình ở ngay tại kênh đào Suez vào năm 1956. Sau đó một thập kỷ, ngay khi chính quyền Wilson rút quân khỏi các căn cứ ở Singapore và Malaysia thì cơ hội để Anh có thể quay trở lại đã hết.³

Tuy nhiên, kết quả thu được của bà Theresa May sau chuyến thăm Nhật Bản là cơ sở thuận lợi để bắt đầu các cuộc thảo luận mới về chiến lược của Anh ở châu Á nên như thế nào. Điểm đáng chú ý trong chuyến thăm của Thủ tướng, vốn có mục đích ban đầu nhằm mở đường cho một thoả thuận về thương mại hậu Brexit, đó là chuyến thăm này tình cờ trùng với thời điểm gần nhất mà Bắc Triều Tiên phóng tên lửa – lần này tên lửa của Bắc Triều Tiên bay qua đảo Hokkaido ở phía bắc của Nhật Bản. Đó chính là một minh chứng sinh động cho thực tế thương mại và an ninh được kết nối một cách vô cùng chặt chẽ khu vực châu Á – Thái Bình Dương.

Nhiều quốc gia đã bày tỏ sự ủng hộ khi Anh tuyên bố rằng chuyến hải trình đầu tiên của tàu sân bay mới hạ thủy, tàu HMS Queen Elizabeth, sẽ diễn ra vào năm 2021 ở Thái Bình Dương.⁴ Tuy nhiên, trong khi tuyên bố này của Anh nhận được nhiều sự hoan nghênh từ các nước như Singapore, Úc và Niu Di-lân, thì đâu đó vẫn còn nhiều nghi vấn về ý nghĩa của hành động này trong thực tiễn. Nhiều người cho rằng Anh vẫn còn nhiều việc phải làm để có thể thuyết phục các đồng minh tin vào cam kết chia sẻ gánh nặng trong dài hạn của nước này.

¹ Foreign Secretary Speech: ‘Britain is back East of Suez’, *Foreign & Commonwealth Office*, 9/12/2016. Đăng tải trên trang <https://www.gov.uk/government/speeches/foreign-secretary-speech-britain-is-back-east-of-suez>

² Jeevan Vasagar, “Britain revives military engagement east of Suez”, *Financial Times*, 23/12/2016. Đăng tải trên trang <https://www.ft.com/content/3477fe5a-c809-11e6-8f29-9445cac8966f>

³ Saki R. Dockrill, *Britain’s Retreat from East of Suez: The Choice between Europe and the World*, (New York: Palgrave Macmillan, 2002)

⁴ Michael Auslin, “Britain Flies into the Danger Zone: But the risks of getting involved in Asia are worth it”, *Policy Exchange*, 12 /1/2017. Đăng tải trên <https://policyexchange.org.uk/britain-flies-into-the-danger-zone-but-the-risks-of-getting-involved-in-asia-are-worth-it/>

Tương tự như vậy, người ta đặt nhiều kỳ vọng vào tầm quan trọng của các thị trường và các Thỏa thuận Thương mại Tự do ở châu Á nhằm đảm bảo sự phồn vinh dài lâu của Anh bên ngoài EU. Nhưng còn cần phải suy nghĩ sâu hơn để làm sao đạt được mục tiêu chỉ với các công cụ hiện có và làm sao kết hợp chúng vào với vị thế toàn cầu của Anh, mà vẫn thể hiện được các thực tế đang thay đổi ở châu Âu, châu Mỹ và Trung Đông. Mặc dù Anh nên tránh đưa ra bất kỳ tuyên bố phô trương nào về một giai đoạn mới của sự can dự vào châu Á, nhưng Báo cáo tổng kết Chiến lược An ninh và Quốc phòng kỳ tới cũng nên được chuẩn bị một cách kỹ càng hơn để trình bày rõ nét tầm quan trọng của khu vực, cũng như đưa ra một vài "chỉ dẫn" về các thách thức và cơ hội của việc can dự sâu hơn vào khu vực này của thế giới.

Một chiến lược cân bằng

Ở giai đoạn đầu, Anh cần có một chiến lược đồng bộ với chiến lược của các đồng minh thân cận nhất của mình. Rút gọn lại thành nguyên tắc cơ bản, đây nên là chiến lược hướng tới việc bảo toàn các trật tự quốc tế hiện có trên cơ sở tuân thủ luật pháp quốc tế và đảm bảo tự do hàng hải. Về nguyên tắc này thì Anh có rất nhiều quan điểm chung với Nhật Bản, Hàn Quốc, Singapore, Úc, Niu Di-lân và Mỹ.

Nhưng đồng thời, Anh cũng phải bắt đầu làm rõ nội dung của chiến lược đó để thể hiện sự thay đổi lợi ích quốc gia của mình trong giai đoạn hậu Brexit. Trong thời điểm mà cạnh tranh địa chính trị và chuyển giao quyền lực ở châu Á – Thái Bình Dương đang ngày càng gay gắt, lợi ích quốc gia của Anh không nên chỉ gói gọn trong việc theo chân các đồng minh quyền lực nhất của mình, tuy nhiên, Anh phải đảm bảo rằng lợi ích của họ sẽ không ảnh hưởng tới lợi ích nền tảng của các quốc gia đồng minh.

Đây không phải là một nhiệm vụ dễ dàng và sẽ cần có sự khéo léo, sự khôn ngoan cũng như khả năng cân bằng ngoại giao trong cả quá trình thực hiện. Thúc đẩy quan hệ nồng ấm với một nước lớn ở châu Á – như bà Thủ tướng đã thử làm với Nhật Bản – sẽ không tránh khỏi phải đánh đổi bằng kinh tế và ảnh hưởng từ một nơi khác, nhất là ở Bắc Kinh, quốc gia đã phản ứng “một cách gay gắt” trước việc bà chỉ trích Trung Quốc đã không quyết liệt hơn với Bắc Triều Tiên.⁵ Các phát biểu về dự định “can dự” nhiều hơn với các nước lớn trong khu vực chỉ là điểm khởi đầu. Từ điểm khởi đầu này, mỗi bước đi hướng tới sự can thiệp lớn hơn

⁵ Harry Cole, “Stop the Strikes: Theresa May refuses to rule our British cyber attacks to halt more nuclear tests from North Korea – and sparks diplomatic row by calling on China to step up”, *The Sun*, 30/8/2017. Đăng tải trên <https://www.thesun.co.uk/news/4351212/theresa-may-refuses-to-rule-out-british-cyber-attacks-to-halt-more-nuclear-tests-from-north-korea/>

phải đồng hành cùng với sự nhận thức rõ hơn về nguyên nhân và tác động có thể có.⁶

Hành động dựa trên thực tế, không dựa vào phán đoán

Cán cân quyền lực toàn cầu đang dịch chuyển từ Tây sang Đông. Việc hiểu rõ về sự chuyển dịch đó là thách thức chiến lược lớn nhất của một phần tư thế kỷ tiếp theo. Nó không chỉ đơn giản nghĩa là, như rất nhiều nhà bình luận đã vui mừng tuyên bố, rằng phương Tây đang bước vào giai đoạn suy thoái “không thể tránh khỏi” – họ sẽ dễ dàng bị đánh bật ra khỏi thị trường thương mại, tài chính và mất đi tầm ảnh hưởng địa chính trị. Cần phải hiểu sự thay đổi này một cách có hệ thống hơn.

Như Gideon Rachman đã viết trong cuốn sách “Easternisation” xuất bản năm ngoái, các thước đo cơ bản về quyền lực và tăng trưởng kinh tế sẽ phác họa cho mức độ mà sự trỗi dậy của châu Á sẽ định hình thế kỷ tới.⁷ Nhưng đó không phải là một công việc dễ dàng: việc khu vực Ấn Độ - Thái Bình Dương đang đối diện với một giai đoạn chuyển giao quyền lực bất ổn cũng như sự đa dạng của các nền kinh tế, văn hoá và các tiểu vùng địa phương có nghĩa rằng châu Á không phải là một thể thống nhất như các miêu tả sơ sài từ bên ngoài thường giả định.⁸ Cũng như Michael Austin đã nhận định, thế kỷ châu Á nhiều khả năng sẽ bị chìm đắm bởi các cuộc khủng hoảng quốc tế và khu vực vốn đã bắt đầu manh nha – từ sự mất cân bằng dân số và bong bóng bất động sản, đến nền quản trị kém hiệu quả và các tranh chấp nan giải liên quan đến an ninh quốc gia cả ở biên giới trên bộ và trên biển tại các vùng biển ở Đông và Đông Nam Á. Ngày nay, bán đảo Triều Tiên chỉ là phần đỉnh của một tảng băng lớn của các nguy cơ tiềm ẩn.

Nhiệm vụ đặt ra cho Anh là điều chỉnh trước các thực tế này, không để bản thân bị đánh lừa bởi một phiên bản tưởng tượng về tương lai trong đó sức mạnh kinh tế khổng lồ của châu Á sẽ là “lực hấp dẫn” trong các vấn đề quốc tế. Trong 5 năm tới, nước Anh phải nhìn nhận thế giới như nó vốn thế, chứ không phải là một thế giới trong tưởng tượng. Các liên minh mà Anh đã có – quốc phòng, thương mại, song phương và đa phương – đang là các tài sản tốt nhất của Anh trong khu vực. Chúng là các “realpolitik-plus” (điểm cộng của chính sách thực dụng): cụ thể,

⁶ John Bew and Gabriel Elefteriu, “Making Sense of British Foreign Policy After Brexit”, *Policy Exchange*, Tháng 7/2016. Đăng tải trên: <https://www.policyexchange.org.uk/wp-content/uploads/2016/09/british-foreign-policy-after-brexit-policy-exchange-briefing-july-2016.pdf>

⁷ Gideon Rachman, *Easternisation: War and Peace in the Asian Century*, (London: Bodley Head, 2016)

⁸ Michael Auslin, “The End of the Asian Century? East-West Relations in the Age of Trump”, *Policy Exchange*, 18/1/2017. Đăng tải trên <https://policyexchange.org.uk/event/the-end-of-the-asian-century-east-west-relations-in-the-age-of-trump/>

chúng không chỉ được xây dựng xung quanh lợi ích tự thân của thương nhân, mà chúng còn được xây dựng trên các cách tiếp cận chung về thương mại, thị trường mở, an ninh quốc tế và việc duy trì các tài sản chung toàn cầu. Ưu tiên đầu tiên trong chiến lược của Anh ở châu Á là phải đảm bảo rằng các liên minh này được duy trì và thúc đẩy (nếu có thể) – đặc biệt là ở Nam và Đông Nam Á. Một lập trường chiến lược được điều chỉnh theo các thực tế của thế kỷ 21 thay vì dựa vào các cảm xúc lịch sử sẽ tạo ra nền tảng hiệu quả hơn rất nhiều để tận dụng các mối liên kết của Khối thị trường chung với Ấn Độ, Pakistan, Malaysia, Singapore, Úc và Niu Di-lân.

Khuếch trương ảnh hưởng của Anh

Dù Anh đã có bước cải thiện năng lực, nhưng việc đánh giá quá cao vai trò của Anh ở khu vực châu Á – Thái Bình Dương sẽ là một sai lầm. Việc triển khai tàu HMS Queen Elizabeth vào năm 2021 sẽ không làm thay đổi tương quan lực lượng quân sự tại khu vực. Tuy nhiên, những cam kết như vậy, cùng với việc củng cố Hiệp định phòng thủ năm nước lớn (FPDA) thông qua triển khai lực lượng hải quân sẽ làm khuếch trương sự hiện diện ngoại giao mà nước Anh đã tạo dựng trong khu vực.

Nhìn chung, điều đó xuất phát từ tinh thần lập trường của Anh là người giữ lửa cho “cộng đồng quốc tế”. Phải thừa nhận rằng, khái niệm “cộng đồng quốc tế”- thuật ngữ yêu thích của Tony Blair khi ông còn là Thủ tướng Anh - là một khái niệm khá mờ nhạt. Chúng ta đã thấy cộng đồng quốc tế thất bại nhiều như thế nào trong chưa đầy 20 năm đầu của thế kỷ này - gần đây nhất là ở Syria. Tuy nhiên, ở châu Á, khái niệm này vẫn còn có chút giá trị.

Các cuộc tập trận gần đây giữa Anh và các đồng minh tại Châu Á nên được xem xét trong bối cảnh như vậy. Tháng 10 năm ngoái, Anh đã cử tàu chiến RAF Typhoon tham gia tập trận chung lần đầu tiên với lực lượng phòng vệ Nhật Bản.⁹ Cuộc tập trận diễn ra trùng với thời điểm gia tăng căng thẳng từ các hoạt động của Trung Quốc tại Biển Hoa Đông. Theo Bộ trưởng quốc phòng của Nhật, sự kiện tập trận này thể hiện “giá trị nền tảng phổ quát” và “các mục tiêu chung trong duy trì trật tự quốc tế dựa trên pháp luật”. Tháng 8 năm nay, Anh đã tập trận chung với Hàn Quốc và Mỹ nhằm mục đích phản ứng với những vụ thử tên lửa của chế độ tại Bình Nhưỡng.¹⁰ Cả hai ví dụ này đều có thể là sự khởi đầu cho việc hợp tác an ninh chặt chẽ hơn nữa trong tương lai.

⁹ Justin McCurry, “UK sends Typhoons to Japan for joint drills to strengthen security ties”, *The Guardian*, 14/10/2016. Đăng tải trên <https://www.theguardian.com/world/2016/oct/14/uk-sends-raf-typhoons-to-japan-joint-drills-china>

¹⁰ Jon Rogers, “Rehearsal for war: North Korea furious as Britain joins US forces for military exercises”, *Daily*

Điều quan trọng không phải là Anh sẽ trang bị những năng lực hay kỹ năng cần thiết cho các đồng minh tại khu vực; cũng không phải là việc Bắc Triều Tiên hay Trung Quốc sẽ quan sát các hoạt động quân sự đó để đánh giá về khả năng Anh có triển khai quân đội tại châu Á hay không. Vấn đề là ở chỗ làm thế nào để kết hợp các hành động này vào trong bức tranh lớn hơn đó là hệ thống đồng minh tại khu vực, và hệ thống đó sẽ được triển khai như thế nào ở châu Á, nhất là ở Biển Đông và Ấn Độ Dương - và cả các khu vực xa hơn.

Tầm quan trọng của Liên Hợp Quốc

Việc Anh tích cực can dự tái khẳng định thực tế rằng các quốc gia đều nhận thức được những lợi ích chung – ví dụ như chủ nghĩa tự do, chủ nghĩa tư bản, dân chủ và đề cao thượng tôn pháp luật – đây là những giá trị vượt ra ngoài biên giới địa lý chia cách Đông và Tây. Điều này cũng có lợi cho Nhật Bản và Hàn Quốc khi nó giúp họ thể hiện những nhu cầu an ninh quốc gia cấp bách nhất dưới dạng những lo ngại chung của thế giới, gắn liền chúng với sự vận hành của hệ thống quốc tế.

Thay vì bị xem là luôn theo bước chân Mỹ trong mọi hoàn cảnh, sự hiện diện của Anh, bên cạnh Pháp và các đối tác của EU và ASEAN sẽ tạo ra thêm một lý do chính đáng cho lập trường của họ. Trên thực tế, sự hỗ trợ của một nước khác có ghé trong Hội đồng Bảo An Liên Hợp quốc có nghĩa rằng mỗi khi có sự kiện nào đó xảy ra, việc thông qua các hành động được quốc tế ủng hộ như việc áp đặt những lệnh trừng phạt mới lên Bắc Triều Tiên của Liên Hợp Quốc sẽ trở nên dễ dàng hơn. Với tính chất không khoan nhượng hay “thân thiện một cách nguy hiểm”, các hành động tập thể như vậy sẽ tạo áp lực lên Trung Quốc và Nga, buộc họ phải phối hợp trong những nỗ lực đó thay vì sử dụng quyền phủ quyết tại Hội đồng Bảo an.

Do đó, một ghé tại Hội đồng Bảo an là tài sản quý giá mà Anh đang sở hữu và đã chứng tỏ giá trị lâu dài hơn so với việc hiện diện quân sự và các cơ sở hải quân “phía đông kênh đào Suez”. “Tài sản” này cũng cho phép Anh tối đa hoá sự hiện diện mà nước này đang có tại Châu Á Thái Bình Dương. Vai trò của nước Anh tại Khối Thịnh vượng cũng là một yếu tố có thể hỗ trợ cho chính sách của nước này tại vùng Viễn Đông. Tuy nhiên, tương tự như đã đề cập, những nhân tố này chỉ có hiệu quả nếu nó được thi hành đồng bộ với chiến lược tổng thể của Anh.

Sự kiện Brexit và Mối Quan hệ Đặc biệt trong bối cảnh châu Á

Trong bối cảnh nỗ lực thúc đẩy các mối quan hệ thương mại đang tiếp tục, vẫn còn đó nhiều quan hệ hợp tác khác vượt ra ngoài khuôn khổ lợi ích kinh tế hạn hẹp. Sự lo ngại của Nhật Bản về một số tác động tiêu cực của việc nước Anh rút khỏi EU đối với lợi ích kinh tế của Nhật là không phải bàn cãi.¹¹ Tuy nhiên, ít nhất, cũng nên nhìn nhận một cách khách quan việc Anh sẵn sàng hỗ trợ trong các vấn đề khác. Hỗ trợ an ninh và mối quan hệ kinh tế chặt chẽ có thể được xem là điều kiện trao đổi (*quid pro quo*) tại châu Á và hai khía cạnh này luôn bổ trợ lẫn nhau. Điều này đi ngược lại xu hướng tại Châu Âu nơi mà những nhà đàm phán của EU thường phản ứng rất dữ dội trước bất cứ nỗ lực nào nhằm kết nối hai lĩnh vực này.

Mối quan hệ chặt chẽ với Mỹ vẫn là nền tảng cho hầu hết các chính sách mà nước Anh thực hiện ở nước ngoài và dĩ nhiên điều này cũng áp dụng cho trường hợp châu Á. Thực tiễn này cũng có thể tiếp tục kéo dài trong nhiệm kỳ tổng thống của Trump, dù cho vẫn đang có sức ép lên Thủ tướng Anh buộc bà phải giữ khoảng cách với người đồng cấp ở Nhà Trắng. Do đó, việc điều phối chính sách của nước Anh ở Châu Á dựa theo chính sách của Mỹ là điều cần thiết, tương tự như những gì Nhật và các đồng minh quan trọng khác tại khu vực đang thực hiện.

Do đó, bà Theresa May đã sử dụng chuyến công du của mình tới Nhật Bản nhằm thúc giục Trung Quốc có hành động quyết liệt hơn đối với vấn đề Bắc Triều Tiên - đây là “điệp khúc” đang ngày càng phổ biến của Washington mà bản thân Nhật cũng đang dùng để gây sức ép lên Trung Quốc.¹² Nhưng những hành động như vậy cũng có giá của nó. Việc truyền thông nhà nước Trung Quốc phản ứng “quyết liệt” động thái này là một minh chứng nữa cho việc cải thiện quan hệ với một cường quốc của khu vực có thể ảnh hưởng tới quan hệ với một cường quốc khác.¹³

Quan điểm của nước Anh về vấn đề Bắc Triều Tiên

Hiện nay, rõ ràng là Bắc Triều Tiên đang sở hữu nhân tố thay đổi cuộc chơi - công nghệ tên lửa đạn đạo xuyên quốc gia (với khả năng vũ trang hạt nhân siêu âm). Đây là loại công nghệ mà trong nhiều năm qua, Mỹ đã dùng mọi cách để ngăn chặn Bắc Triều Tiên đạt được. Tuy nhiên, cho đến thời điểm này, dường như bước

¹¹ Alex Morales, “Japan unimpressed with May’s Brexit but ‘too polite’ to say so”, *Bloomberg*, 30/8/2017. Đăng tải trên <https://www.bloomberg.com/news/articles/2017-08-30/japan-unimpressed-with-may-s-brex-it-but-too-polite-to-say-so>

¹² Peter Walker, “Theresa May: China should curb North Korea’s ‘outrageous’ missile ambitions”, *The Guardian*, 30/8/2017. Đăng tải trên <https://www.theguardian.com/politics/2017/aug/30/theresa-may-china-should-curb-north-koreas-outrageous-missile-ambitions>

¹³ Tom Phillips, “Theresa May’s tough talk on Korea exposes weakness, says Chinese media”, *The Guardian*, 31/8/2017. Đăng tải trên <https://www.theguardian.com/politics/2017/aug/31/theresa-mays-tough-talk-on-korea-exposes-weakness-says-chinese-media>

đi khả dĩ duy nhất để có thể đối phó với chế độ tại Bình Nhưỡng là khôi phục lại vòng đàm phán 6 bên vốn đã bị đình trệ cách đây 6 năm.¹⁴

Đối với nước Anh, nỗi lo sợ về viễn cảnh bùng nổ hạt nhân tại Bắc Triều Tiên rõ ràng là không bằng một số quốc gia khác bởi lý do khoảng cách. Nhưng trong quá khứ, Anh tuy giữ một vai trò hạn chế nhưng lại rất tích cực trong vấn đề eo biển Triều Tiên bởi 2 lý do: (i) vai trò trung tâm của vấn đề này đối với tương lai của khu vực Đông Bắc Á trong thời kỳ Chiến Tranh Lạnh; (ii) những hệ lụy từ vấn đề này đối với việc duy trì hệ thống quốc tế.

Sau khi Chiến tranh Triều Tiên nổ ra vào năm 1950, Anh đã can thiệp quân sự (với tư cách là một bộ phận của lực lượng do Mỹ dẫn đầu và do Liên Hợp quốc uỷ nhiệm) với mục đích chủ yếu là để duy trì hệ thống an ninh tập thể đã bị sụp đổ trong những năm giữa Chiến tranh Thế giới thứ I và thứ II. Anh đã rút ra bài học từ câu chuyện Nhật Bản tấn công vào Mãn Châu (Manchuria) năm 1931 - đây là phép thử nghiêm túc đầu tiên đối với nguyên tắc phòng thủ tập thể của Hội Quốc Liên. Việc Hội Quốc Liên bất lực trước hành động của Nhật đã dẫn đến sự sụp đổ gần như ngay lập tức của Hội Quốc Liên, và dẫn đến hàng loạt các hành động vi phạm luật quốc tế sau đó với đỉnh điểm là Chiến tranh Thế giới II.

Do đó, với thể hệ lãnh đạo sau năm 1945, vấn đề mang ý nghĩa sống còn đó là Liên Hợp Quốc không được thể hiện sự bất lực tương tự ngay trong phép thử đầu tiên tại Châu Á. Với tư cách là Thủ tướng giai đoạn đó, Clement Attlee đã nhiều lần phản ứng trước cách tiếp cận của người Mỹ trong khủng hoảng. Ông cho rằng Tướng Douglas MacArthur, Tổng Tư lệnh của lực lượng đồng minh, đã kích động một cách không cần thiết chế độ cộng sản mới lên cầm quyền trước đó của Trung Quốc. Ông Attlee cũng nhận ra rằng Cộng hoà nhân dân Trung Hoa có thể sẽ không đứng cùng chiến tuyến với Liên Xô trong tương lai bởi sợi dây liên kết giữa hai bên vốn đã không thật sự bền chặt. Phải rất lâu sau đó Nixon và Kissinger mới nhận ra điều tương tự. Ông Attlee cũng nhận ra rằng Mỹ đã quá nóng vội khi sử dụng biện pháp đe dọa sử dụng vũ khí hạt nhân trên thực địa và ông đã phải vội vàng tới Washington vào tháng 12/1951 để tìm kiếm sự đảm bảo rằng điều này sẽ không bao giờ xảy ra.

Tuy nhiên, về cơ bản, ông Attlee hiểu rằng, lợi ích mà nước Anh có được từ địa vị đặc quyền tại Hội đồng Bảo An cũng như một “cuộc sống dễ chịu” dưới đôi cánh của Mỹ không phải tự nhiên mà có. Lợi ích đó đòi hỏi Anh phải giữ vai trò chủ động trong việc duy trì các mối quan hệ đồng minh, các hiệp ước và cam kết

¹⁴ Tony Munroe, Ben Blanchard and Raju Gopalakrishnan, “North Korea’s neighbors push to resume six-party talks”, *Reuters*, 26/3/2015. Đăng tải trên <http://www.reuters.com/article/us-northkorea-southkorea-talks-idUSKBN0MM13420150326>

quốc tế để đảm bảo rằng các quốc gia khác cũng tôn trọng những chuẩn mực này. Do đó, có tới 100 ngàn binh lính Anh đã được cử tới tham chiến tại Triều Tiên trước khi hiệp định đình chiến được ký vào năm 1953.

Châu Á trong đại chiến lược của Anh

Nhìn rộng ra về sự thay đổi tương quan lực lượng trên thế giới hiện nay, điều tốt nhất đối với nước Anh vẫn là duy trì sự ổn định quốc tế và tránh được xung đột giữa các nước lớn. Nếu nghe qua thì điều này có vẻ sáo rỗng nhưng đó chính là những nguyên tắc đầu tiên của đại chiến lược Anh trong hàng trăm năm nay. Chí ít là từ năm 1945, hoặc xa hơn nữa là năm 1918, nước Anh luôn là một thành trì vững chắc trong số các quốc gia nguyên trạng (status quo power) – họ sẽ được hưởng lợi nhất khi hệ thống quốc tế được duy trì và hoạt động thương mại được mở rộng trong hệ thống đó.

Điều này cũng có những tác động tới lập trường của Anh tại Châu Á hiện nay. Việc gia tăng căng thẳng giữa Trung Quốc và các cường quốc khác tại Châu Á ảnh hưởng trực tiếp đến lợi ích cốt lõi trong đại chiến lược của Anh - nhất là sự đối đầu ngày càng căng thẳng giữa Washington và Bắc Kinh. Dĩ nhiên, Trung Quốc là chủ đề tuy quan trọng nhưng lại hết sức nhạy cảm cho các cuộc thảo luận về chính sách đối ngoại liên quan tới quan hệ kinh tế và an ninh tại Châu Á - Thái Bình Dương. Nước Anh muốn hợp tác kinh tế với Trung Quốc. Tuy nhiên, đồng thời với đó, khi nhấn mạnh tầm quan trọng của luật biển quốc tế, nước Anh trên thực tế đang tái khẳng định cam kết phản đối yêu sách chủ quyền của Trung Quốc tại Biển Đông. Như Singapore, Việt Nam và Úc gần đây đã nhận ra, việc sát cánh quá gần gũi với Mỹ hoặc ủng hộ phán quyết của toà trọng tài phản đối yêu sách biển của Trung Quốc đều có giá của nó.

Đã có nhiều tác giả viết về những nguy cơ của “bẫy Thucydides”, mà ở đó sự lớn mạnh của cường quốc đang lên sẽ kéo theo sự lo ngại của quốc gia bá quyền và có thể dẫn đến một cuộc chiến tranh không cần thiết.¹⁵ Mọi quan hệ Mỹ - Trung được duy trì một cách thận trọng cũng là lợi ích của Anh. Điều này tương ứng với cái mà Henry Kissinger gọi là “cùng phát triển” (co-evolution) giữa hai siêu cường quan trọng nhất trên thế giới.¹⁶

Trong thời điểm hiện tại, các nhà hoạch định chính sách của Anh cần phải nhận thức rằng ngay cả việc “cùng phát triển” có thể vừa đòi hỏi Anh phải theo đuổi chính sách “bên miệng hố chiến tranh” (brinkmanship) giống như Mỹ, vừa

¹⁵ Graham Allison, *Destined for War: Can America and China escape Thucydides's Trap?* (Melbourne: Scribe, 2017)

¹⁶ Jeffrey Goldberg, “The Lessons of Henry Kissinger”, *The Atlantic*, Tháng 12 năm 2016. Đăng tải trên <https://www.theatlantic.com/magazine/archive/2016/12/the-lessons-of-henry-kissinger/505868/>

đòi hỏi nước này phải đưa ra những lựa chọn khó khăn nảy sinh từ những chuyển dịch liên quan tới sự trỗi dậy của Trung Quốc. Điều này sẽ càng làm giới hạn phạm vi chiến lược “hợp tác và phòng ngừa” tại Châu Á. Chẳng hạn, vẫn có những căng thẳng còn sót lại giữa Anh và Mỹ khi Anh quyết định tham gia vào sáng kiến Ngân hàng Đầu tư Hạ tầng châu Á (AIIB) do Trung Quốc khởi xướng vào năm ngoái.

Tất nhiên, từ quan điểm của Anh, nước này luôn muốn có “chiếc bánh” của riêng mình và thường thức nó. Vào thời điểm trước Brexit, Thủ tướng David Cameron và George Osborne luôn tìm cách tranh thủ Chủ tịch Tập Cận Bình với hy vọng tăng đầu tư của Trung Quốc vào nền kinh tế Anh. Mặc dù các lợi ích về kinh tế của hoạt động đầu tư là không phải bàn cãi, nhưng những quan ngại đối với sự tham gia của Trung Quốc với dự án nhà máy điện hạt nhân Hinkley¹⁷, cũng như việc Trung Quốc bán phá giá thép¹⁸, đã thể hiện bản chất tiến thoái lưỡng nan của chiến lược “hợp tác và phòng ngừa”, ngay cả khi không xem xét đến chính sách của Mỹ. Dù có hay không sự kiện Brexit, chiến lược này đều sẽ đòi hỏi Anh phải đánh đổi ở mức độ nhất định trong dài hạn.

Việc nhận thức được những nguy cơ của chiến lược “hợp tác và phòng ngừa” không có nghĩa là Anh sẽ áp dụng chính sách “một chiều” với Trung Quốc, chỉ đi theo dòng tư tưởng chủ đạo của Washington. Anh có thể làm nhiều hơn việc chỉ theo bước chân của Mỹ trong các tính toán ở Châu Á. Điều đó là cần thiết; bởi với việc rời khỏi EU, Anh cần phải năng động và liêu lĩnh hơn những gì vốn đã quá quen thuộc trong chính sách đối ngoại của mình. Tuy nhiên, Anh cũng cần thận trọng và cảnh giác để không đi ngược lại lợi ích nền tảng của những đồng minh quan trọng nhất. Điều cốt yếu là nước Anh phải tránh lợi dụng thiện ý của nước Mỹ. Nếu Anh làm như vậy, hậu quả sẽ xảy ra với những vấn đề ưu tiên chiến lược khác - ví dụ như tương lai của NATO, vấn đề gần đây đã có những bước cải thiện khi các bên đã tái khẳng định quan hệ Anh-Mỹ sẽ đóng vai trò nền tảng của liên minh này.

Trong ngắn hạn, tầm quan trọng ngày càng lớn của châu Á đối với tương lai kinh tế của Anh đòi hỏi nước này cần tăng cường quan hệ ngoại giao và an ninh trong khu vực. Trước hết, việc Anh ưu tiên khôi phục quan hệ thương mại với các nền kinh tế có tư tưởng tự do - tư bản và có thị trường tự do như Nhật Bản và Hàn Quốc đồng nghĩa với việc London tin vào tương lai phát triển ở châu Á sẽ đi theo

¹⁷ Rob Davies, “China-UK investment: key questions following Hinkley Point C delay”, *The Guardian*, 9/8/2016. Đăng tải trên trang <https://www.theguardian.com/business/2016/aug/09/china-uk-investment-key-questions-following-hinkley-point-c-delay>

¹⁸ Tim Bowler, “Britain’s steel industry: What’s going wrong?”, *BBC News*, 30/3/2016. Đăng tải trên trang <http://www.bbc.co.uk/news/business-34581945>

hướng đó; việc lựa chọn bạn bè theo hướng này cũng sẽ có thể bị các quốc gia khác gây khó dễ. Việc Thủ tướng Anh thăm châu Á trùng với thời điểm tên lửa Bắc Triều Tiên được phóng qua lãnh thổ Nhật Bản cho thấy rõ rằng Anh không thể hợp tác thương mại sâu hơn với khu vực mà không can dự nhiều hơn vào các vấn đề an ninh cấp bách nhất của châu Á. Nước Anh cần bước thận trọng, hành động thận trọng và sử dụng nguồn lực hạn chế của mình một cách thông minh thay vì đi nước đôi và đuối theo những con hổ giấy.

Bài phân tích được đăng trên [Policy Exchange](#).

Hương Lan (dịch)

Quang Tiệp (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.

www.nghiencuubiendong.vn