

**QUAN HỆ QUỐC TẾ****QUAN HỆ AN NINH MỸ - PHILIPPINES  
DƯỚI THỜI CHÍNH QUYỀN BILL CLINTON**

TS. Phạm Cao Cường  
*Học viện Chính sách và Phát triển*

**I. Lịch sử mối quan hệ song phương**

Trong số các quốc gia ASEAN, Philippines là đồng minh lâu đời nhất của Hoa Kỳ tại Đông Nam Á. Mối quan hệ Hoa Kỳ - Philippines không chỉ phục vụ lợi ích của Mỹ và nó còn bảo vệ an ninh của khu vực Đông Nam Á nói riêng và toàn bộ khu vực Châu Á Thái Bình Dương nói chung. Mối quan hệ này bắt nguồn từ đầu năm 1898 khi người dân Philippines tham gia với Mỹ chống lại chủ nghĩa thực dân Tây Ban Nha vốn đã thống trị ở Philippines suốt hơn 333 năm. Sau cuộc chiến Tây Ban Nha - Hoa Kỳ dẫn tới sự thất bại của Tây Ban Nha, quyền kiểm soát Philippines đã được trao cho Mỹ thông qua Hiệp ước Paris ký ngày 19/12/1898. Với Hiệp ước này, Hoa Kỳ đã thiết lập sự thống trị về thuộc địa mới tại Philippines với nhận thức rằng Philippines sẽ trở thành một tiền đồn chiến lược

quan trọng của Mỹ tại khu vực Châu Á Thái Bình Dương.<sup>1</sup>

Từ năm 1898 tới năm 1935, Philippines trở thành thuộc địa chiến lược, phục vụ với tư cách là một công cụ quan trọng trong chính sách của Mỹ đối với khu vực Châu Á Thái Bình Dương. Để cai trị Philippines, Hoa Kỳ đã áp dụng nhiều đạo luật quan trọng như: Đạo luật thuế Payne-Aldrich (1909); Đạo luật về quyền tự trị Philippines (1926); Đạo luật Hare-Hawes-Cutting (1933); và quan trọng nhất là Đạo luật Tydings-McDuffie (1935) trong đó cho phép Philippines được thành lập chính phủ tự trị thuộc Khối thịnh vượng chung. Ngoài ra, đạo luật cũng dành cho Philippines quy chế độc lập ở trong nước và sẽ hưởng quy chế độc lập đầy đủ vào năm 1945. Tuy nhiên, con đường tiến tới giành độc lập của Philippines đã bị phá vỡ bởi sự chiếm đóng của Nhật Bản. Ngày 3/1/1942, Nhật Bản thiết lập một

chính phủ bù nhìn tại Philippines và tuyên bố chấm dứt sự cai trị thuộc địa của Mỹ tại Philippines và buộc Tổng thống Quezon phải sống lưu vong ở nước ngoài. Sau khi Nhật Bản đầu hàng đồng minh vào tháng 9/1945 và cùng với sự chấm dứt của cuộc chiến tranh ở khu vực Châu Á Thái Bình Dương, Philippines đã được giải phóng. Ngày 4/7/1946, Philippines chính thức giành độc lập từ tay Mỹ.

Sau Chiến tranh thế giới II, với mục tiêu ngăn chặn sự mở rộng của chủ nghĩa cộng sản và đối phó với các phong trào giải phóng dân tộc tại khu vực, Hoa Kỳ đã lôi kéo Philippines và biến quốc gia này trở thành công cụ trong chiến lược toàn cầu của Mỹ tại khu vực Châu Á Thái Bình Dương nói chung và tại Đông Nam Á nói riêng. Cụ thể, Washington thúc ép các nhà lãnh đạo của quốc gia này chấp nhận các hiệp ước phục vụ các lợi ích của Mỹ như: Hiệp ước về các mối quan hệ chung Philippines - Hoa Kỳ (1946); Hiệp định về các căn cứ quân sự Mỹ

Philippines (MBA) năm 1947 trong đó cho phép Mỹ sử dụng 23 căn cứ quân sự tại Philippines trong vòng 99 năm. Theo các điều khoản của hiệp định này, Philippines dành toàn bộ sự hỗ trợ cho việc triển khai tiền duyên lực lượng quân sự Mỹ tại khu vực Thái Bình Dương bằng cách

tiếp nhận các căn cứ quân sự của Mỹ trên lãnh thổ của mình mà chủ yếu là căn cứ không quân Clark và căn cứ hải quân Subic. Ngoài ra, hai bên còn ký Hiệp định hỗ trợ Philippines - Mỹ (1947). Năm 1953, hiệp định này sau đó được xem xét lại và mở rộng thành Hiệp ước hỗ trợ về quốc phòng chung (MDAA), trong đó cam kết rằng Hoa Kỳ sẽ cung cấp trang thiết bị, nguyên liệu và các khoản hỗ trợ khác cho Philippines. Tất cả những hiệp định này sau đó trở thành các công cụ hiệu quả phục vụ cho lợi ích an ninh và kinh tế tại khu vực Châu Á Thái Bình Dương.

Với ý định xây dựng một hệ thống phòng thủ chung giữa hai quốc gia, tháng 8/1951, Hoa Kỳ ký với Philippines Hiệp ước phòng thủ chung (MDT) tạo khuôn khổ toàn diện cho quan hệ quốc phòng giữa Philippines và Mỹ. Theo Hiệp ước này, Philippines không cho phép bất kỳ quốc gia nào được xây dựng các căn cứ quân sự trên lãnh thổ của Philippines hoặc mua vũ khí từ bất kỳ quốc gia nào mà không được sự đồng ý trước của phía Mỹ. Lực lượng quân sự Mỹ có quyền thuê người Philippines làm việc trong các đơn vị quân sự của mình. Các cố vấn quân sự Mỹ có thể tham gia vào lực lượng vũ trang của Philippines. Điều khoản V của Hiệp ước này quy định rằng: “mỗi bên công nhận rằng một cuộc tấn công vũ trang xảy ra tại

khu vực Thái Bình Dương nhằm vào mỗi bên tham gia ký hiệp ước này sẽ là một sự nguy hiểm đối với hòa bình và sự an toàn đối với nước đó và tuyên bố rằng quốc gia đó sẽ hành động để đáp trả lại các mối đe dọa chung phù hợp với quy trình hiến pháp của nước đó”<sup>2</sup>. Thực sự, Hiệp ước này là chiếc ô phòng thủ của Philippines, bởi nó giúp người dân Philippines khi phải đối mặt với các mối đe dọa từ bên ngoài. Năm 1954, Philippines cùng với bảy quốc gia khác, bao gồm: Hoa Kỳ, Australia, Anh, Pháp, New Zealand, Pakistan và Thái Lan ký Hiệp ước phòng thủ chung Đông Nam Á (hay còn gọi là Hiệp ước Manila) để hình thành nên Tổ chức Hiệp ước Đông Nam Á (SEATO) một tổ chức quân sự trá hình nhằm phục vụ lợi ích của Mỹ là chống lại chủ nghĩa cộng sản và phong trào giải phóng dân tộc tại Đông Dương. Ngoài ra, dưới sức ép của Mỹ, tháng 9/1966, Philippines gửi một số lực lượng quân sự sang giúp lực lượng quân sự Mỹ ở miền Nam Việt Nam.

Trong suốt Chiến tranh Lạnh, quan hệ Mỹ - Philippines bị tác động mạnh bởi vấn đề các căn cứ quân sự của Mỹ tại Philippines, đặc biệt là căn cứ hải quân Subic và căn cứ không quân Clark. Về mặt chiến lược, những căn cứ này rất quan trọng đối với cả Mỹ và Philippines. Kể từ sau Chiến tranh thế giới II,

chức năng của những căn cứ này vẫn không đổi. Những căn cứ này quan trọng với Mỹ bởi năm lý do: Sự tiếp cận của Mỹ đối với các căn cứ này sẽ đảm bảo an ninh của Philippines chống lại các mối đe dọa từ bên ngoài; cho phép Philippines và các quốc gia bạn bè khác ở Đông Nam Á theo đuổi tăng trưởng kinh tế trong khi không có đủ chi phí về quốc phòng; đối phó với các sáng kiến về quân sự của Liên Xô tại Đông Nam Á; tăng cường sự ổn định đối với khu vực Biển Đông; giúp Hoa Kỳ trong việc triển khai sức mạnh quân sự nhanh chóng ở cả hai khu vực Thái Bình Dương và Ấn Độ Dương<sup>3</sup>. Trong suốt Chiến tranh Lạnh, những căn cứ này phục vụ cho các hoạt động chống Cộng sản, đặc biệt là phục vụ cho Hoa Kỳ trong cuộc chiến tranh Triều Tiên và Việt Nam.

Tuy nhiên, cũng cần phải nhấn mạnh rằng, kể từ khi ký Hiệp định đình về các căn cứ quân sự Mỹ - Philippines (MBA) vào năm 1947, tại Philippines đã dấy lên phong trào chống các căn cứ quân sự của những người theo chủ nghĩa quốc gia đòi dỡ bỏ các căn cứ quân sự của Mỹ trên lãnh thổ của họ. Nhiều người Philippines cảm thấy rằng, các căn cứ quân sự của Mỹ trên lãnh thổ của họ là minh chứng về một “chủ nghĩa thực dân mới” của Mỹ. Chính vì vậy, vấn đề các căn cứ

quân sự trên lãnh thổ Philippines là vấn đề quan trọng trong quan hệ song phương giữa hai nước trong suốt giai đoạn 1947-1992 và dẫn tới một số sửa đổi trong MBA. Tháng 9/1991, Thượng viện Philippines không tán thành hiệp định căn cứ quân sự này. Tháng 11/1992, Mỹ chính thức đóng cửa các căn cứ quân sự của mình tại Philippines. Kết quả của việc đóng cửa các căn cứ này là viện trợ trực tiếp của Hoa Kỳ dành cho Philippines đã giảm từ khoảng 1,2 tỷ USD (1991) xuống còn 158 triệu USD (1993)<sup>4</sup>. Việc Mỹ rút lui khỏi Philippines cũng khiến nhiều nước ASEAN lo ngại về sự xuất hiện một “khoảng trống quyền lực” tại khu vực khiến Trung Quốc lấp đầy. Tình hình an ninh cũng trở nên không ổn định bởi sự tồn tại của những điểm nóng như Triều Tiên, Đài Loan và các cuộc xung đột về lãnh thổ tại Biển Đông. Tất nhiên, những thay đổi này có tác động tới chính sách đối ngoại của Hoa Kỳ và Philippines cũng như quan hệ song phương giữa hai nước.

## **II. Quan hệ an ninh dưới thời Chính quyền Clinton**

### **1. Vai trò mới trong Chính quyền mới**

Sau khi Clinton lên cầm quyền, quan hệ Mỹ Philippines được cải thiện và tập trung nhiều vào lĩnh vực

hợp tác kinh tế và thương mại. Sự thay đổi này là do cả chính quyền của Clinton và Ramos muốn nhấn mạnh tới các vấn đề kinh tế và thậm chí coi kinh tế là vấn đề ưu tiên trong chính sách đối ngoại của mình. Sau khi trở thành Tổng thống Philippines, Ramos khởi xướng một chương trình tham vọng có tên gọi: “Philippines năm 2000” nhằm cải cách cái mà ông gọi là “nền kinh tế kém dân chủ” mang đặc điểm “doanh nghiệp chính trị” và “chủ nghĩa tư bản thân hữu”<sup>5</sup>. Về mặt dài hạn, Ramos dự định thúc đẩy tăng trưởng kinh tế bằng cách giải phóng tự do cho nền kinh tế Philippines thoát khỏi tình trạng quan liêu, bảo hộ và độc quyền quá mức. Chính vì lý do này mà Ramos muốn thúc đẩy mối quan hệ kinh tế với Mỹ. Trên cơ sở đó, tháng 11/1993, Tổng thống Fidel Ramos tới thăm Mỹ đã nhấn mạnh tầm quan trọng của hợp tác kinh tế giữa hai bên. Năm 1993, Mỹ đã mua hơn 5 tỷ USD giá trị sản phẩm từ phía Philippines. Mỹ cũng là nhà đầu tư lớn nhất tại Philippines<sup>6</sup>. Năm 1996, Mỹ trở thành đối tác thương mại lớn nhất của Philippines, chiếm khoảng 34% giá trị xuất khẩu của Philippines và cung cấp khoảng 18,5% giá trị nhập khẩu của nước này. Thương mại hai chiều mới Mỹ trong năm đó vượt qua con số 12 tỷ USD.

Ngoài hợp tác kinh tế, quan hệ an ninh vẫn thực sự là trụ cột trong

quan hệ giữa hai bên. Thực sự, Hoa Kỳ vẫn coi Philippines là một quốc gia chiến lược trong chính sách của mình đối với khu vực Châu Á Thái Bình Dương. Trong nhận thức của Chính quyền Clinton, việc đóng cửa các căn cứ quân sự của Mỹ tại Philippines không giảm đi tầm quan trọng của liên minh Mỹ Philippines. Philippines vẫn đóng vai trò chiến lược trong chính sách của Mỹ muốn xây dựng một “Cộng đồng Thái Bình Dương mới”, trong đó Mỹ có bốn ưu tiên chính về an ninh, bao gồm: tiếp tục sự cam kết về quân sự của Mỹ đối với khu vực; có nhiều nỗ lực mạnh mẽ hơn để chống lại việc phổ biến vũ khí phá hủy hàng loạt; có nhiều cuộc đối thoại mới ở tầm khu vực về hàng loạt những thách thức chung về an ninh; và ủng hộ dân chủ và các xã hội mở ra toàn khu vực<sup>7</sup>. Trong bối cảnh như vậy, Washington thấy được sự cần thiết phải tăng cường các mối quan hệ của mình với các đồng minh cũ, trong đó bao gồm cả Philippines. Với những lợi thế về vị trí chiến lược là quần đảo nằm ở giữa Châu Á và gần nơi tiếp nối giữa Thái Bình Dương và Ấn Độ Dương, Philippines có thể được sử dụng như một “bệ phóng” để triển khai lực lượng vũ trang của Mỹ tại khu vực. Khi nhấn mạnh về sự cần thiết phải tăng cường mối quan hệ của Mỹ với các đồng minh cũ, Trợ lý Bộ trưởng

Ngoại giao Mỹ đặc trách về Đông Á và Thái Bình Dương Winston Lord khẳng định tại một phiên điều trần trước Quốc hội Mỹ vào tháng 3/1993 rằng: “Chính sách an ninh của Hoa Kỳ đối với Châu Á bắt đầu với việc tái khẳng định các liên minh hiệp ước của chúng ta với Nhật Bản, Hàn Quốc, Australia, Thái Lan và Philippines; các thỏa thuận về quân sự của chúng ta theo khuôn khổ của Thỏa ước hiệp hội tự do; và duy trì sự hiện diện đáng kể về quân sự của Mỹ tại khu vực”<sup>8</sup>.

Với tầm nhìn “Cộng đồng Thái Bình Dương mới” của Bill Clinton cùng sự cần thiết của việc triển khai lực lượng tiền duyên, tháng 11/1992, Đô đốc Charles R. Larson đề xuất Thỏa thuận trao đổi dịch vụ (ACSA) cho phép Lầu Năm Góc được tiếp cận với các cảng biển và sân bay của Philippines, thực hiện bước đầu tiên trong nỗ lực tái biến Philippines thành nơi có sự hiện diện quân sự của Mỹ. Thỏa thuận này cũng cho phép lực lượng quân sự Mỹ được ghé thăm các cảng biển, các máy bay được quyền quá cảnh và tiến hành các cuộc tập trận quân sự quy mô nhỏ. Với sự nhất trí của Manila, tháng 9/1993, không trực hạm có khả năng mang đầu đạn hạt nhân USS O'Brien, tàu chiến đầu tiên của Mỹ từ khi đóng cửa các căn cứ quân sự, được phép ghé thăm một cảng biển của Philippines. Tháng

10/1993, hai bên tổ chức cuộc tập trận mang tên “Balikatan” Cuộc tập trận này kéo dài hơn một tháng và nhận được sự quan tâm rất lớn của Tổng thống Fidel Ramos. Sự hiện diện của Tổng thống Philippines trong cuộc tập trận này, lần đầu tiên kể từ năm 1981, cho thấy sự ủng hộ của Chính phủ Ramos đối với mối quan hệ mới giữa hai bên. Tuy nhiên, tháng 11/1994, Manila đã từ chối ký ACSA này bởi những lời chỉ trích từ trong nước chống lại việc lực lượng quân sự Mỹ quay trở lại Philippines<sup>9</sup>. Để tạo sự bảo đảm về luật pháp cho quân đội Mỹ triển khai tại Philippines nhằm tham gia các cuộc tập trận, năm 1996 hai bên tiến hành đàm phán để thiết lập một Địa vị pháp lý của lực lượng vũ trang (SOFA). Tuy nhiên sau cùng, SOFA cũng không được thông qua.

Cùng với cuộc đàm phán về ACSA, Mỹ tiếp tục cung cấp hỗ trợ quân sự cho Philippines. Hỗ trợ nước ngoài được coi là công cụ có giá trị trong việc thúc đẩy các lợi ích an ninh của Mỹ và lợi ích kinh tế của nó<sup>10</sup>. Năm 1991, tổng số hỗ trợ nước ngoài của Mỹ dành cho Philippines lên tới hơn 455 triệu USD; năm 1992 là 397 triệu USD. Sau khi Thượng viện Philippines bác bỏ hiệp định thuê các căn cứ quân sự mới do Tổng thống Mỹ Bush và Aquino tiến hành, tổng số viện trợ nước ngoài dành cho Philippines giảm xuống

còn 156 triệu USD giảm khoảng 61% so với năm trước<sup>11</sup>. Trong chương trình hỗ trợ nước ngoài, hỗ trợ về quân sự và Chương trình đào tạo và huấn luyện quân sự quốc tế (IMET) là thành tố quan trọng trong quan hệ về an ninh giữa hai nước. Do việc đóng cửa các căn cứ quân sự của Mỹ tại Philippines, hỗ trợ quân sự vẫn được duy trì nhưng ở mức độ giới hạn. Cụ thể, từ năm 1946-1991, hàng năm Mỹ dành cho Philippines trung bình khoảng 137 triệu USD/năm tiền hỗ trợ quân sự (theo tỷ giá không đổi năm 2005). Sau khi đóng cửa các căn cứ quân sự, con số này giảm xuống từ 260 triệu USD vào năm 1991 xuống còn 40 triệu USD, giảm tới 85%. Từ năm 1994 tới năm 1998 năm trước khi ký Hiệp định về các lực lượng viếng thăm (VFA), hỗ trợ quân sự trung bình của Mỹ dành cho Philippines là 1,6 triệu USD/năm, mức thấp nhất trong lịch sử. Năm 1999, khi Hiệp định VFA được ký kết, lượng hỗ trợ này đã tăng lên gấp 10 lần, đạt khoảng 18 triệu USD, nhưng rồi lại rút xuống khoảng 5 triệu USD vào năm 2000, và tăng lên tới 11 triệu USD vào năm sau<sup>12</sup>.

Tháng 8/1994, Washington bắt đầu cung cấp cho Manila một số thiết bị quân sự theo chương trình tín dụng mua vũ khí quân đội nước ngoài, với trị giá 148,9 triệu USD thông qua hai hình thức là hai tàu

cung cấp hậu cần (LSVs). Ngoài ra, Philippines cũng nhận được 8 tàu tuần tiển tốc hành (PCFs) thông qua Chương trình hỗ trợ quân sự (MAP). Năm 1995, Hoa Kỳ dành cho Lực lượng vũ trang Philippines một khoản trị giá 100 triệu USD các thiết bị quân sự<sup>13</sup>. Tổng cộng, từ năm 1990 cho tới năm 2001, Philippines nhận hơn 25,2 triệu USD theo chương trình Bán hàng thương mại trực tiếp (DSC) và trên 678,9 triệu USD từ chương trình Xuất khẩu quân sự nước ngoài (FMS). Cũng trong thời kỳ này, Philippines nhận trên 20,1 triệu USD từ phía Mỹ theo chương trình Huấn luyện và Đào tạo quân sự quốc tế (IMET), và hơn 370,3 triệu USD từ chương trình Tài chính quân sự nước ngoài (FMF) với tổng cộng khoảng trên 390,5 triệu USD hỗ trợ về an ninh. Tuy nhiên, bước vào cuối những năm 1990 và đầu những năm 2000, hỗ trợ an ninh của Mỹ dành cho Philippines đã giảm đáng kể. Điều quan trọng là chương trình huấn luyện IMET của Mỹ ở Philippines đã cho phép Hoa Kỳ thực hiện các mục đích: 1) khôi phục mối liên hệ và ảnh hưởng với lực lượng quân sự Philippines khi vắng bóng các mối quan hệ hàng ngày vốn tồn tại trước thời gian đóng cửa các căn cứ quân sự; 2) duy trì trách nhiệm của Hiệp ước phòng thủ chung Philippines Hoa

Kỳ; 3) đảm bảo rằng quân đội Philippines được huấn luyện thành thạo và tương hợp với quân đội Mỹ; 4) tối đa khả năng huấn luyện chung và phối kết hợp như đã quy định trong Sáng kiến chiến lược Đông Á; 5) tiếp tục ủng hộ dân chủ và nhân quyền tại Philippines<sup>14</sup>.

Ngoài hỗ trợ về quân sự, Hoa Kỳ và Philippines còn tiến hành các cuộc tập trận quân sự trong khuôn khổ của Hiệp ước phòng thủ chung (MDT) ký năm 1951. Các cuộc tập trận (vai kẻ vai) là một trong nhiều các cuộc tập trận diễn ra hàng năm. Mục đích của những cuộc tập trận này là nâng cao kỹ năng và khả năng của lực lượng vũ trang Philippines và Hoa Kỳ, cải thiện sự phối hợp của lực lượng vũ trang hai nước cũng như nâng cấp kiến thức và trang bị cho lực lượng vũ trang của Philippines (AFP)<sup>15</sup>. Theo Điều khoản II của Hiệp định MDT năm 1951, cả hai bên sẽ: “tự lực riêng và tập thể và hỗ trợ nhau... duy trì và phát triển khả năng của từng nước hoặc tập thể để chống lại cuộc tấn công vũ trang” Các cuộc tập trận giúp nâng cấp khả năng của AFP trong trường hợp có yêu cầu đáp ứng nghĩa vụ cam kết trong chiến đấu liên quan tới các cuộc tấn công nhằm vào tài sản hoặc lãnh thổ Mỹ. Ngoài ra những cuộc tập trận như thế này còn tạo cho Hoa Kỳ cơ hội được đào tạo các lực lượng tại

Philippines nhằm gia tăng khả năng chiến đấu trong địa hình tương tự. Theo Carlos Agustin, các cuộc tập trận quân sự mang lại cho Philippines rất nhiều lợi ích: giúp AFP bù đắp những lỗ hổng về công nghệ quân sự; giúp nâng cao kỹ năng và khả năng của AFP; và duy trì mối quan hệ quốc phòng và an ninh giữa hai bên tại khu vực và ở cấp độ song phương<sup>16</sup>. Cuộc tập trận Balikatan đầu tiên được tiến hành vào năm 1991 nhưng sau đó bị hoãn

vào năm 1995 khi Lâu Năm Góc từ chối giao quân nhân của mình cho toàn án Philippines. Từ giữa năm 1996-1999, hai bên chỉ tiến hành một số cuộc tập trận nhỏ với sự tham gia của 20 lính Mỹ. Tới năm 1999, các cuộc tập trận Balikatan được khôi phục lại sau khi Hiệp định các lực lượng viếng thăm (VFA) được ký kết vào năm 1998 cho dù có sự phản đối của một số tổ chức phi chính phủ (NGOs) cũng như nhà thờ cơ đốc giáo.

### Các cuộc tập trận của Mỹ với Philippines từ 1992-2001

Tên mã	Thời gian	Số lính Mỹ tham gia	Vị trí các cuộc tập trận
BALIKATAN 92	Từ 19 tới 30/10/1992	600 lính Mỹ	Nueva Ecija, Cavite
BALIKATAN 92	18/10/1992 (ngày chấm dứt không công bố)	1.300 lính Mỹ	Không công bố
PALAH '95 02	Ngày 18 hoặc 19/7/1995 (ngày kết thúc không công bố)	2 lính hải quân, 13 lính thủy đánh bộ	Palawan
CARAT '98	5/8/1998 (ngày kết thúc không công bố)	Không công bố	Zambales
CARAT '99	Từ 3/5 tới 1/6/1999	Không công bố	Không công bố
PALAH '99 01	Từ 3 tới 21/05/1999	Không cụ thể số hải quân Mỹ tham gia	Không công bố
MARSURVEX	1/6/ 1999 (không công bố ngày kết thúc)	Không công bố	Không công bố
BALIKATAN 2000	28/1 tới 3/3/2000	Khoảng 2.500 lính Mỹ	Zambales, Pampanga, Palawan, Cavite, Tarlac, Nueva Ecija



CARAT 2000	Từ ngày 13 tới 27/6/2000	2.000 lính Mỹ	Cavite, Zambales, Nueva Ecija, Manila
MARSURVEX	Từ 25 tới 29/9/2000		
FLASH PISTON 007	Từ 4 tới 25/8/2000	Từ 17 tới 20 lính hải quân Mỹ	Cebu
TEAK PISTON	6/11/2001 (Trong vòng 2 tuần)	90 lính Mỹ	Cebu

*Nguồn: Herbert Docena, "At the Door of All the East: The Philippines in United States Military Strategy", p. 54.*

## 2. Đảo Vành Khăn - Một bước ngoặt

Việc đóng cửa các căn cứ quân sự của Mỹ tại Philippines năm 1992 đã tạo ra một "khoảng trống quyền lực" tại Đông Nam Á và bị Trung Quốc khai thác triệt để. Kết quả là Trung Quốc đã cố gắng mở rộng ảnh hưởng của mình tại khu vực thông qua các hoạt động tại Biển Đông. Tháng 1/1995, hải quân Philippines phát hiện Trung Quốc đã chiếm giữ và xây dựng các kết cấu bê tông trên một bãi đá nhỏ (Vành Khăn) tại vùng quần đảo Trường Sa (Spratly) có tranh chấp về chủ quyền. Đảo Vành Khăn cách đảo Palawan của Philippines khoảng 150 dặm, nhưng cách Trung Quốc lục địa khoảng 800 dặm<sup>17</sup>

Năm 1997, căng thẳng xung quanh vấn đề đảo Vành Khăn lại bị thổi bùng lên sau khi Trung Quốc thay đổi các cấu trúc bê tông chiếm giữ. Năm 1998, tình hình căng thẳng tiếp tục leo thang khi tám tàu chiến của Trung Quốc bị phát hiện

tại xung quanh khu vực đảo Vành Khăn và cùng với nó là Trung Quốc cho xây dựng một kết cấu bê tông mới trên một bãi đá ngầm cách đảo Kota, thuộc quần đảo Trường Sa, do Philippines chiếm giữ chừng 6 dặm. Bộ trưởng Quốc phòng Philippines, Orlando Mercado, ngay lập tức kết tội hành động "chiếm đóng dần dần" của Trung Quốc và áp dụng một chính sách "đàm và chiếm" ở Biển Đông<sup>18</sup>. Theo Aileen Baviera, sự kiện đảo Vành Khăn được coi là một trong những thách thức bên ngoài nghiêm trọng nhất đối với an ninh và chủ quyền của Philippines vào thời điểm đó<sup>19</sup>. Những sự kiện này xảy ra trong bối cảnh đang diễn ra sự thay đổi môi trường an ninh khu vực, đánh dấu bởi việc đóng cửa các căn cứ quân sự của Mỹ tại Philippines và việc Trung Quốc đang nổi lên như là một cường quốc khu vực về kinh tế và quân sự; việc các nước thành viên ASEAN tiến hành mua sắm vũ khí, và cả sự thiếu vắng cơ cấu an ninh tổng thể

tại khu vực sau sự sụp đổ của trật tự cân bằng quyền lực hai cực<sup>20</sup>. Thực sự, việc Trung Quốc chiếm giữ đảo Vành Khăn, cùng với các hoạt động mở rộng của Trung Quốc tại Biển Đông vào đầu những năm 1990 đã khiến Philippines lo ngại về một “mối đe dọa Trung Quốc” Nhiều quan chức và chuyên gia an ninh tại Manila thậm chí coi việc Trung Quốc bành trướng tại Biển Đông như là một mối đe dọa lâu dài về an ninh đối với quốc gia của họ<sup>21</sup>.

Trong khi đó, phản ứng của Washington đối với sự kiện đảo Vành Khăn không có gì thay đổi. Về mặt truyền thống, Hoa Kỳ duy trì lập trường trung lập đối với những tranh chấp tại quần đảo Trường Sa trong khi nhấn mạnh tầm quan trọng của hoạt động tự do hàng hải tại các tuyến đường biển trong khu vực. Khi sự kiện Vành Khăn xảy ra, Chính quyền Clinton phản ứng khá thận trọng khi nhắc lại chính sách lâu dài của mình về Biển Đông như đã thể hiện trong tuyên bố của Bộ Ngoại giao Mỹ: “Hoa Kỳ phản đối mạnh mẽ việc đe dọa hoặc sử dụng quân sự để khẳng định bất kỳ tuyên bố chủ quyền của quốc gia nào. Hoa Kỳ không duy trì lập trường về mặt pháp lý đối với những tuyên bố đòi chủ quyền gây tranh cãi và sẵn sàng hỗ trợ cho một giải pháp hòa bình cho tranh chấp này”<sup>22</sup>.

Trong một phản ứng mạnh hơn một chút, ngày 10/5/1995, Bộ Ngoại giao Mỹ tuyên bố rằng: “Hoa Kỳ sẽ xem xét vấn đề một cách nghiêm túc bất kỳ tuyên bố đòi chủ quyền hàng hải nào hoặc những giới hạn nhằm vào các hoạt động hàng hải tại Biển Đông mà không phù hợp với luật quốc tế”<sup>23</sup> Tại Tokyo, Trợ lý Bộ trưởng Quốc phòng về An ninh Quốc tế Joseph Nye tuyên bố rằng: “Nếu hành động quân sự diễn ra tại Trường Sa và điều này làm gián đoạn tới tự do hàng hải, thì chúng tôi sẽ sẵn sàng thực hiện việc hộ tống và bảo đảm rằng việc đi lại của tàu bè vẫn được tiếp tục”<sup>24</sup>. Bằng cách nói như vậy, Washington muốn nhấn mạnh rằng trong trường hợp cần thiết, Washington sẽ sử dụng vũ lực nếu thấy cần thiết để bảo đảm cho sự tự do hàng hải tại khu vực Biển Đông.

Rõ ràng, sự kiện đảo Vành Khăn và việc mở rộng các hoạt động của Trung Quốc tại Biển Đông đã khiến Hoa Kỳ lo ngại về một mối đe dọa Trung Quốc. Một số nhân vật tại Washington coi việc xây dựng lực lượng hải quân ồ ạt như là một phần nỗ lực của Bắc Kinh muốn tuyên bố chủ quyền toàn bộ Biển Đông.<sup>25</sup> Trong khi đó nhiều quan chức quốc phòng và các nhà phân tích khác của Mỹ lại thấy lợi ích của Mỹ bị đe dọa nếu chương trình hiện đại hóa quân đội của Trung Quốc là nhằm

thay đổi sự cân bằng quyền lực tại khu vực, đe dọa lợi ích của các đồng minh của Mỹ như Nhật Bản và Philippines và gây ra một cuộc chạy đua vũ trang tại khu vực<sup>26</sup>. Nhiều quan chức quốc phòng của Mỹ thậm chí lo ngại rằng nếu Hoa Kỳ chỉ đứng nhìn trong khi Trung Quốc lại ra sức củng cố vị thế quân sự của mình tại quần đảo Trường Sa, các quan hệ của Mỹ với tất cả các nước ASEAN, Nhật Bản và Hàn Quốc sẽ bị xói mòn. Những nước này sẽ coi hành động này như là một sự yếu kém trong những cam kết về an ninh của Mỹ đối với họ và vị trí thực tế của Mỹ đối với Trung Quốc.<sup>27</sup>

Trước tình hình thay đổi tại khu vực, cả Hoa Kỳ lẫn Philippines đều có những bước tiến để tăng cường sự hợp tác. Về phía Mỹ, việc Hoa Kỳ công bố Chiến lược dành cho khu vực Đông Á Thái Bình Dương (báo cáo Nye) thực sự đánh dấu sự chuyển hướng trong cam kết của Washington đối với khu vực. Một mặt, báo cáo khẳng định Philippines và Thái Lan là những đồng minh hiệp ước của Hoa Kỳ với những nghĩa vụ về an ninh tương xứng. Mặt khác, báo cáo nhấn mạnh Hoa Kỳ tìm cách mở rộng mạng lưới các thỏa thuận cho phép tiếp cận và tái bố trí lực lượng toàn bộ khu vực Đông Nam Á nhằm tạo thuận lợi cho việc huấn luyện song phương, tập trận và liên phối hợp với nhau, do đó

nâng cao khả năng của Mỹ trong việc hợp tác với các đồng minh và bạn bè trong trường hợp xảy ra khủng hoảng<sup>28</sup>. Sau cuộc khủng hoảng Đài Loan năm 1996, các nhà hoạch định chính sách của Mỹ quyết định ngăn chặn việc Trung Quốc có thể trở thành bá quyền khu vực bằng cách duy trì đủ các lực lượng bao gồm cả thường trú và cơ động để huy động sức mạnh tại khu vực<sup>29</sup>. Chính vì lý do này mà kể từ năm 1996, Hoa Kỳ đã tích cực hợp tác với Philippines để thỏa thuận Hiệp định về các lực lượng viếng thăm (VFA) nhằm cho phép các máy bay và tàu chiến Mỹ được tiếp cận các cảng của Philippines và tiến hành các cuộc tập trận quân sự với nước này. Kết quả, tháng 2/1998, Hoa Kỳ và Philippines đã ký kết VFA. Hiệp định này tái khẳng định nghĩa vụ của hai bên như đã được quy định trong Hiệp ước phòng thủ chung (MDT) ký năm 1951, trong đó yêu cầu Hoa Kỳ giúp phòng thủ Philippines trong trường hợp bị tấn công. Nó cũng tạo cơ sở cho việc bảo vệ về mặt luật pháp cho các quân nhân quốc phòng Hoa Kỳ phục vụ tại Philippines và cả quân nhân Philippines. Tháng 5/1999, Thượng viện Philippines chính thức phê chuẩn hiệp định này.

Rõ ràng, nhận thức về “mối đe dọa Trung Quốc” đã sớm mở đường cho Thượng viện phê chuẩn Hiệp định

VFA. Sau khi Hiệp định VFA được Thượng viện Philippines thông qua, quan hệ an ninh giữa Philippines và Hoa Kỳ tiếp tục được củng cố và tăng cường. Năm 1999, hỗ trợ quân sự của Mỹ dành cho Philippines đã tăng lên gấp 10 lần từ 18 triệu USD giảm xuống còn 5 triệu USD vào năm 2000 sau đó tăng lên 11 triệu USD vào năm sau<sup>30</sup>. Các cuộc tập trận quân sự sau đó được khôi phục lại và tăng nhanh về các loại. Từ năm 1999 tới cuối năm 2000, có ít nhất 8 cuộc tập trận quân sự được tổ chức, bao gồm: Carat (1998, 1999, 2000), Palah (1991-2001), Marsur vex (1999, 2000), Balikatan (2000), và Flash Piston (2000). Cuộc tập trận Balikatan tổ chức vào tháng 2/2000 được coi là cuộc tập trận lớn nhất bởi có sự tham gia của khoảng 2.500 lính Mỹ. Vào tháng 7/2000, Tổng thống Estrada đã tiến hành chuyến thăm tới Washington vốn đã bị trì hoãn hai năm trước đó, do vụ luận tội Tổng thống Mỹ Bill Clinton. Tại cuộc gặp gỡ với đối tác, Tổng thống Clinton phát biểu rằng liên minh giữa Manila và Washington là rất quan trọng đối với an ninh tại Đông Nam Á. Về phần mình, Tổng thống Estrada khẳng định rằng Philippines tiếp tục ủng hộ sự hiện diện quân sự của Mỹ tại Châu Á Thái Bình Dương, mặc dù ông nhấn mạnh rằng Philippines không có kế hoạch tái

mở cửa các căn cứ quân sự của Mỹ tại nước mình<sup>31</sup>.

Trong cuộc gặp với Bộ trưởng Quốc phòng Mỹ William Cohen, Hoa Kỳ đã cam kết cung cấp một số hạng mục phòng thủ cho Philippines bao gồm: Xuồng ca nô tuần tra chủng loại Point nguyên là tàu mà lực lượng bảo vệ bờ biển sử dụng; 8 trực thăng UH-1H; và 100 xe tải loại hai tấn rưỡi. Đây là những hạng mục quốc phòng phụ trội mà Philippines nhận được từ phía Mỹ trong nhiều năm<sup>32</sup>. Đối lại, vào tháng 9 cùng năm đó, Bộ trưởng Quốc phòng Cohen đã tới thăm Philippines lần thứ ba. Tại buổi gặp với người đồng nhiệm Orlande Mercado, Cohen nhấn mạnh rằng Hoa Kỳ đang xem xét các cách thức để giúp đỡ quân đội Philippines đáp ứng nhu cầu về tăng cường tiềm lực quốc phòng, cụ thể là sẽ cung cấp các máy bay vận tải cho Philippines. Với việc thông qua VFA, Hoa Kỳ đã khôi phục Chương trình Hỗ trợ quân sự nước ngoài (FMAP) và Chương trình các hạng mục phòng thủ vượt hạn (EDA) nhằm giúp tăng cường tiềm lực quân đội cho Philippines.

Nói tóm lại, dưới thời Chính quyền Clinton, với mục tiêu xây dựng một “Cộng đồng Thái Bình Dương mới”, Hoa Kỳ đã thấy được tầm quan trọng của Philippines trong chiến lược triển khai tiên duyên tại khu vực Châu Á Thái

Bình Dương. Do sự bất ổn của môi trường an ninh tại Đông Nam Á và sự tồn tại về “mối đe dọa Trung Quốc”, Hoa Kỳ đã tìm cách quay trở lại Philippines trong chiến lược “khu vực không có căn cứ” bằng cách đàm phán với Philippines về Hiệp định cung cấp dịch vụ và hậu cần (ACSA); Hiệp định quy chế các lực lượng (SOFA) và Hiệp định các lực lượng viếng thăm (VFA). Quan hệ an ninh Mỹ Philippines được tăng cường theo khuôn khổ của Hiệp ước MDT ký năm 1951 và VFA ký năm 1998 thông qua các chương trình viện trợ quân sự và tập trận chung hàng năm. Đối với Philippines, việc ký VFA năm 1998 với Mỹ, bất chấp sự phản đối của những người theo chủ nghĩa quốc gia, đã giúp Philippines trong chương trình hiện đại hóa quân đội và đặc biệt trong việc bảo vệ Manila khỏi “mối đe dọa Trung Quốc” vốn được giới chức Philippines coi là mối đe dọa từ bên ngoài trong suốt những năm 1990 ■

### Chú thích:

- 1) Bonifacio S. Salamanca, "The Beginning of Filipino-American Relations, 1901-1921," *American Historical Collection Bulletin*, Vol. III, No. 3 (October 1975).
- 2) Mutual Defense Treaty between the Republic of the Philippines and the United States, August, 30, 1951.
- 3) James A. Gregor, "The Key Roles of US Bases in the Philippines," *Asian Studies Backgrounder* 7, (January, 1984): 1, <http://www.heritage.org/Research/AsiaandthePacific/asb7.cfm> (accessed November 18, 2007).
- 4) Richard D. Fisher, "Ramos's Visit to Washington: A Chance to Rebuild the Philippine-American Alliance," *The Heritage Foundation Backgrounder*, November 1993.
- 5) Richard D. Fisher, "Ramos's Visit to Washington: A Chance to Rebuild the Philippine-American Alliance," *The Heritage Foundation Backgrounder*, November 1993.
- 6) Ibid.
- 7) "Fundamentals of Security for a New Pacific Community," President Clinton's speech before the National Assembly of the Republic of Korea, July 10, 1993, printed in US Department of State, *Dispatch*, July 19, 1993, Vol. 4, No. 29.
- 8) Winston Lord, "A New Pacific Community: Ten Goals for American Foreign Policy", Testimony before Congress, Washington D.C, 31 March, 1993.
- 9) Renato Cruz De Castro, "Philippine-US Security Relations in the Post-Cold War Era: From Bilateralism to Cooperative Security" (Manila: Unpublished monograph, 1995), p. 11 or Renato Cruz De Castro, "The Revitalized Philippine-US Security Relations: A Ghost from the Cold War or an Alliance for the 21<sup>st</sup> Century?" *Asian Survey* 43, No. 6 (Nov/Dec 2003): 977.
- 10) USAID History, [http://www.usaid.gov/about\\_usaid/usaidhist.html](http://www.usaid.gov/about_usaid/usaidhist.html) (accessed Nov 25, 2007).
- 11) US Congress, "Congressional Presentation for Security Assistance Programs," Washington, D.C., 1991, 1992, and 1993.
- 12) Herbert Docena, "At the Door of All the East: The Philippines in United States Military Strategy," *Focus on the Philippines Special Report 2* (Quezon City: Focus of the Global South, 2007): 79, <http://www.focusweb.org/pdf/at-the-door-of-all-the-east.pdf> (accessed Nov 26, 2007).
- 13) Renato Cruz De Castro, "The Revitalized Philippine-US Security Relations: A Ghost from the Cold War or an Alliance for the 21<sup>st</sup> Century?" *Asian Survey* 43, No. 6 (Nov/Dec 2003): 976.
- 14) LTC Thomas Broz, *FY 93-94 Philippines Two-Year Training Plan*, JUSMAG Philippines, February 1992, p. 9.
- 15) Primer on the Balikatan: Joint RP-US Military Training Exercises (Manila: Office

- of the Press Secretary Operations Center/ Presidential News Desk, February 2002).
- 16) Carlos Agustin, "Military Exercises in the Context of Philippine Security Requirements," <http://www.ndcp.edu.ph/ppapers/BALIKATAN%20PAPER%20FOR%20CLA%202.htm> (accessed February 3, 2003), quoted in Manuel R. Carlos, "US Influence on Military Professionalism in the Philippines," M.A. Thesis, Naval Postgraduate School, Monterey, California, December 2003, p. 29.
- 17) Richard D. Fisher. "Rebuilding the US-Philippine Alliance," *The Heritage Foundation Backgrounders*, No. 1255, February 22, 1999, p. 4.
- 18) Ian James Storey, "Creeping Assertiveness: China, the Philippines and the South China Sea Dispute," *Contemporary Southeast Asia* 21, no. 1 (April 1999): 98.
- 19) Aileen S.P. Baviera, *Bilateral Confidence Building with China in Relation to the South China Seas Dispute: A Philippine Perspective*, Report prepared for the International Security Research and Outreach Program International Security Bureau, Foreign Affairs and International Trade Canada, February 2001, p. 1, [http://www.international.gc.ca/arms/isrop/research/baviera\\_2001/menu-en.asp?\(accessed Nov 27, 2007\)](http://www.international.gc.ca/arms/isrop/research/baviera_2001/menu-en.asp?(accessed Nov 27, 2007)).
- 20) Ibid.
- 21) "VFA Will Ensure Security," *Philippine Star*, May 16, 1999, p. 5.
- 22) B. Raman, "Chinese Territorial Assertions: The Case of the Mischief Reef," Security & Political Risk Analysis (SAPRA), India think tank, January 14, 1999, [http://www.subcontinent.com/sapra/research/world/w\\_1999\\_01\\_21.html](http://www.subcontinent.com/sapra/research/world/w_1999_01_21.html) (assessed November 30, 2007).
- 23) Ibid.
- 24) Ibid.
- 25) US Congress, House of Representative, Subcommittee on Asia on the Committee on International Relations, Challenges in US-Asian Policy, 106<sup>th</sup> Congress, first session, 1990, p. 18.
- 26) Alexander Chieh-Cheng Huang, "The Chinese Navy's Offshore Active Defense Strategy: Conceptualization and Implications," *Naval War College Review* 42, no. 3 (Summer 1994): 27.
- 27) M. Lyall Breckon and Thomas J. Hirschfeld, *The Dynamics of Security in the Asia-Pacific Region* (Alexandria, Virginia: Center for Naval Analyses, January 1996): 26.
- 28) *United States Security Strategy for the East Asia-Pacific Region*, US Department of Defense, Office of the Assistant Secretary of Defense for International Security Affairs, East Asia and Pacific Region, 27 February 1995.
- 29) Zalmay Khalilzad, "Strategy and Defense Planning for the Coming Century," in Zalmay M. Khalilzad and David A. Ochmanek, eds., *Strategy and Defense Planning for the 21<sup>st</sup> Century* (Santa Monica, CA: Rand Corporation, 1997): 25-26.
- 30) Herbert Docena, "At the Door of All the East: The Philippines in United States Military Strategy," *Focus on the Philippines Special Report 2* (Quezon City: Focus of the Global South, 2007): 79, <http://www.focusweb.org/pdf/at-the-door-of-all-the-east.pdf> (accessed Nov 26, 2007).
- 31) "Lead: Clinton, Estrada Agree to Enhance Defense Cooperation," *Asian Political News*, July 31, 2000.
- 32) Kenneth H. Bacon, "DoD News Briefing," US Department of Defense, July 27, 2000, <http://www.defenselink.mil/transcripts/transcript.aspx?transcriptid=1544> (accessed December 1, 2007).