

QUAN HỆ QUỐC TẾ**NHÌN LẠI “NHÂN TỐ MỸ” TRONG TIẾN TRÌNH THIẾT LẬP DIỄN ĐÀN KHU VỰC ASEAN (ARF)**

TS. Phạm Cao Cường*

Diễn đàn an ninh khu vực ASEAN (ARF) được thành lập vào ngày 25/7/1994 tại thủ đô Bangkok (Thái Lan) với sự tham gia của 18 nước thành viên ban đầu. Đây là một cơ chế thúc đẩy đối thoại và tham vấn về các vấn đề an ninh - chính trị trong khu vực, xây dựng lòng tin và phát triển ngoại giao phòng ngừa. Trải qua 21 năm hoạt động, ARF đã quy tụ được 27 thành viên bao gồm 10 nước ASEAN, 10 bên đối thoại của ASEAN (Mỹ, Nhật Bản, Trung Quốc, Nga, Ấn Độ, Hàn Quốc, Australia, New Zealand, Canada và EU) và 7 nước khác gồm có: Papua New Ghine, Mông Cổ, Bắc Triều Tiên, Pakistan, Bangladesh, Sri Lanka và Đông Timor. ARF đã trở thành diễn đàn uy tín có thể đưa ra các giải pháp cụ thể cho các vấn đề an ninh - chính trị tại khu vực Châu Á - Thái Bình Dương. Mặc dù việc ra đời của ARF thường được gắn với vai trò của các nước thành viên ASEAN, song “nhân tố Mỹ” lại ít khi được đề cập tới. Thực tế, Hoa Kỳ cũng đã đóng vai trò quan trọng trong tiến trình thiết lập diễn đàn này bởi đây là quốc gia này có nhiều lợi ích tại khu vực

Sự phản ứng từ phía Mỹ

Trước khi thành lập Diễn đàn khu vực ASEAN (ARF) vào năm 1994, đã có nhiều ý tưởng đề xuất thiết lập một khuôn khổ hợp tác an ninh mới tại khu vực nhằm đối phó với những thách thức nảy sinh do sự thay đổi về môi trường chiến lược tại khu vực vào thập niên cuối thế kỷ XX. Trong những đề xuất này, đáng chú ý nhất là đề xuất của các nước như Liên Xô (cũ), Australia, Canada và Nhật Bản. Ngày 27/7/1986, trong diễn văn đọc tại Vladivostok, Tổng bí thư của Liên Xô (cũ) Mikhail Gorbachev đã đề cập tới ý tưởng tổ chức một phiên họp các Bộ trưởng Ngoại giao của các nước Châu Á, dự kiến tổ chức tại Vladivostok vào năm 1993 ngay sau Hội nghị thượng đỉnh liên Châu Á.¹ Tuy nhiên, phía Mỹ đã phản ứng khá tiêu cực đối với đề xuất này. Các nhà hoạch định chính sách Mỹ lo ngại rằng, một hội nghị đa phương như vậy có thể được sử dụng để chia rẽ mối quan hệ giữa Mỹ với các đồng minh Châu Á.² Robert Manning, đặc phái viên của Trợ lý Bộ trưởng Ngoại giao Mỹ phụ trách về Đông Á và Thái Bình

(*) Viện Nghiên cứu Châu Mỹ

Dương, vào thời điểm đó đã khẳng định: *"Tôi không biết có nước nào ở Châu Á thực sự thích thú với đề xuất này. Lý do nằm ở chỗ đó là tính đa dạng của Châu Á. Sự đa cực tại Châu Á có nghĩa rằng sẽ có rất nhiều những mối đe dọa. Do có nhiều những mối đe dọa như vậy nên bất kỳ một cách tiếp cận an ninh tập thể nào, vốn ẩn nấp đằng sau những đề nghị này, sẽ không phải là một điều thú vị"*.³

Những nỗ lực cuối cùng của Liên Xô (cũ) một lần nữa được đưa ra trong chuyến thăm của Gorbachev tới Nhật Bản vào tháng 4/1991. Trong chuyến thăm này, lãnh đạo Liên Xô (cũ) đề xuất việc thành lập một diễn đàn của năm quốc gia bao gồm: Liên Xô (cũ), Mỹ, Trung Quốc, Ấn Độ và Nhật Bản để thảo luận một cách rộng rãi các vấn đề của khu vực Châu Á - Thái Bình Dương và đối thoại ba bên giữa Liên Xô - Mỹ - Nhật Bản về tình hình an ninh khu vực. Tuy nhiên, cũng giống như lần trước, đề xuất này đã bị Nhật Bản phản đối khi nước này cho rằng đề xuất như vậy là hơi sớm.⁴

Tương tự như vậy, ý tưởng thành lập một Diễn đàn đối thoại an ninh khu vực giữa Australia và Canada tại khu vực Châu Á - Thái Bình Dương vào năm 1990 cũng bị Mỹ và Nhật Bản phản đối. Cụ thể, ngày 19/7/1990 Thượng nghị sĩ Gareth Evans (sau này trở thành Bộ trưởng Ngoại giao Australia) đề xuất ý tưởng thành lập một Diễn đàn về hợp tác an ninh tại Châu Á (CSCA) nhằm thảo luận và giải quyết các vấn đề an

ninh tại khu vực Châu Á Thái Bình Dương theo mô hình của Hội nghị về an ninh và hợp tác châu Âu (CSCE). Đề xuất của phía Australia cũng trùng với đề xuất của Bộ trưởng Ngoại giao Canada, Joe Clark khi ông này đề xuất việc thành lập một tổ chức an ninh khu vực nhưng giới hạn ở Bắc Thái Bình Dương trong diễn văn đọc tại Câu lạc bộ Thông tấn ngoại giao ở thủ đô Tokyo vào ngày 24/7/1990. Tuy nhiên, cũng giống như sáng kiến của Liên Xô (cũ), các đề xuất của Australia, Canada đều bị Mỹ và một số quốc gia Châu Á phản đối.

Trong khi đó, ý tưởng đề xuất thành lập một diễn đàn an ninh khu vực của các nước lớn cũng nhận được sự phản ứng lạnh nhạt từ phía các nước ASEAN bởi vì họ lo ngại rằng một diễn đàn kiểu như vậy có thể sẽ làm suy yếu bản sắc của Châu Á và thậm chí buộc họ phải chấp nhận những đòi hỏi về nhân quyền theo kiểu Châu Âu. Trong khi đó, Mỹ lại coi những diễn đàn này như là một sự "thoái lui" bởi nó có thể khiến vai trò của Mỹ giảm đi trong chiến lược của mình đối với khu vực Đông Á, cũng như trong quan hệ của Mỹ đối với các đồng minh.⁵

Lập trường phản đối này của Mỹ được thể hiện rõ nhất trong tuyên bố của Trợ lý Ngoại trưởng Mỹ đặc trách về Đông Á và Châu Á - Thái Bình Dương, Richard Solomon: *"Về phần mình, chúng tôi vẫn nghi ngờ về tính hiện thực của một Diễn đàn an ninh tại khu vực"*

Thái Bình Dương. Nguồn gây căng thẳng vẫn tồn tại ở khu vực. Thực tế, bản chất của những thách thức về an ninh mà chúng ta có thể lường trước trong những năm tới không dễ dàng giải quyết thông qua giải pháp ở tầm khu vực... Rất khó có thể thấy một thể chế kiểu Helsinki trở thành một diễn đàn thích hợp cho việc tăng cường an ninh hoặc thúc đẩy giải pháp xung đột".⁶

Ngoại trưởng Mỹ James Baker cũng bày tỏ quan điểm tương tự. Trong thư gửi Bộ trưởng Ngoại giao Australia, Baker đã nhấn mạnh với người đồng cấp: *"Hoa Kỳ thực sự nghi ngờ về một thỏa thuận kiểu CSCA và liệu nó có thực sự nằm trong lợi ích của chúng ta... Hoa Kỳ không thấy có lý do gì cho việc thay đổi bởi các thỏa thuận và hiệp ước song phương hiện có của chúng vẫn thừa đủ để đáp ứng sự đòi hỏi về an ninh tại khu vực".⁷*

Sự thay đổi nhận thức của Nhật Bản, ASEAN và Mỹ

Đối với Nhật Bản, sau một thời gian dài phân đối các đề xuất của các nước khác, Nhật Bản cuối cùng cũng đi tới quyết định ủng hộ việc thành lập một khuôn khổ đa phương tại khu vực. Tháng 7/1991, Ngoại trưởng Nhật Bản Taro Nakayama trong diễn văn của mình đọc tại phiên họp mở rộng của các Bộ trưởng ASEAN, chính thức đề xuất việc thành lập một diễn đàn đối thoại an ninh đa phương tại khu vực Châu Á - Thái Bình Dương. Đề xuất này được coi

là sáng kiến an ninh khu vực đầu tiên do Nhật Bản đề xuất kể từ sau Chiến tranh thế giới thứ hai.⁸ Sự thay đổi trong nhận thức của Nhật Bản về một diễn đàn an ninh khu vực một phần là do Mỹ dự kiến giảm bớt lực lượng quân sự tại Châu Á được cụ thể hóa trong báo cáo đầu tiên của Bộ Quốc phòng Mỹ vào tháng 4/1990 hay còn gọi là Sáng kiến chiến lược Đông Á (EASI).⁹ Tokyo lo ngại rằng, việc Mỹ rút lui khỏi Đông Á có thể tạo ra một khoảng trống về quyền lực tại khu vực dẫn tới một cuộc cạnh tranh nguy hiểm để giành bá chủ khu vực mà Tokyo có thể bị cuốn vào.¹⁰ Nhật Bản do vậy đã ủng hộ một khuôn khổ đa phương tại khu vực.

Cũng giống như Nhật Bản, giữa các nước ASEAN cũng có sự thay đổi về nhận thức liên quan tới đề xuất này. Từ ngày 2 đến 3/6/1991, tại hội nghị lần thứ 6 của Viện Nghiên cứu chiến lược các nước ASEAN (ASEAN ISIS), các nước tham gia đã thảo luận về việc hình thành một diễn đàn an ninh khu vực. Hội thảo đã thông qua Bản ghi nhớ có tiêu đề: *"Sáng kiến ASEAN về Đối thoại chính trị Châu Á Thái Bình Dương"* trong đó đề xuất việc xây dựng một khuôn khổ an ninh đa phương và sử dụng thể chế của Hội nghị sau Hội nghị Bộ trưởng ASEAN (ASEAN-PMC)¹¹ Hội nghị tuyên bố như sau: *"ASEAN cần phải là người khởi xướng sáng tạo cũng như là người tham gia tích cực... nhằm duy trì hòa bình tại khu vực. Chúng tôi đề xuất rằng sau khi kết thúc Hội nghị*

sau Hội nghị Bộ trưởng ASEAN (PMC), một Diễn đàn trong khuôn khổ của PMC sẽ được tổ chức tại một nơi phù hợp nhằm tạo ra một không khí thích hợp để tiến hành trao đổi mang tính xây dựng về hòa bình và ổn định của Châu Á - Thái Bình Dương".¹²

Tuy nhiên, cũng giống như những đề nghị trước đó, Hoa Kỳ duy trì lập trường nhất quán rằng cơ chế đa phương không phù hợp với khu vực Châu Á - Thái Bình Dương và hệ thống đồng minh song phương xác lập bởi Mỹ vẫn đóng một vai trò quan trọng trong việc duy trì ổn định tại khu vực. Trong tuyên bố của mình tại Hội nghị ASEAN-PM, Ngoại trưởng Mỹ bác bỏ sáng kiến của Nhật Bản khi tuyên bố rằng: "Trong nhiều năm qua, chúng ta có một mức độ ổn định đáng kể tại khu vực bởi vì chúng ta có một số thỏa thuận an ninh chân thành và tin cậy đã được thử nghiệm. Chúng ta phải cẩn thận về việc thay đổi những thỏa thuận an ninh này và loại bỏ chúng vì một điều gì đó trừ khi chúng ta hoàn toàn chắc chắn rằng một mô hình khác sẽ tốt và có hiệu quả hơn".¹³

Tuy nhiên, từ cuối năm 1991, đã có một sự thay đổi trong nhận thức của Mỹ đối với một khuôn khổ an ninh đa phương tại khu vực. Điều này là do Liên Xô (cũ) sụp đổ và việc Mỹ lên kế hoạch rút quân khỏi các căn cứ quân sự tại Philippines. Với tư cách một siêu cường duy nhất sau Chiến tranh Lạnh, Mỹ

muốn duy trì vai trò lãnh đạo của mình và không muốn thay đổi nguyên trạng. Ngoài việc coi các đồng minh song phương là hòn đá tảng trong chiến lược của mình, Mỹ còn thấy được sự cần thiết phải có một thỏa thuận đa phương nhằm phục vụ các lợi ích chiến lược của mình tại Châu Á. Chính vì vậy, thay vì phản đối mạnh mẽ, Mỹ đã bày tỏ sự ủng hộ cho một khuôn khổ hợp tác an ninh tại khu vực.

Phát biểu trước Ủy ban Quan hệ đối ngoại Thượng viện Mỹ vào ngày 30/10/1991, Richard H. Solomon - Trợ lý Ngoại trưởng đặc trách về các vấn đề Đông Á và Thái Bình Dương đánh tin hiệu rằng: "Những thách thức về an ninh mới đòi hỏi... việc xem xét có một cơ chế mới nhằm duy trì ổn định tại khu vực".¹⁴ Tiếp đến, vào ngày 11/11/1991, Ngoại trưởng Mỹ James Baker thực hiện chuyến công du tới Châu Á cùng với thông điệp rất rõ ràng về lập trường của Washington. Tại Tokyo, Baker tuyên bố rằng: "Trong tương lai, các mối quan hệ về an ninh song phương của chúng ta sẽ tiếp tục tạo ra một sự cân bằng về địa chính trị, giúp chúng ta có thể hành động như một người hòa giải và đảm bảo đối phó với sự bất ổn định".¹⁵ Baker đồng thời đánh tin hiệu rằng: "các hành động đa phương cũng có thể bổ sung cho những mối quan hệ song phương này".¹⁶ Ông đề cập tới khả năng sử dụng một thỏa thuận đa phương "linh hoạt, đặc biệt" dành cho các vấn đề ở tầm tiểu khu vực, bao gồm các tranh chấp về

lãnh thổ tại Biển Đông và vấn đề trên bán đảo Triều Tiên.

Sự phản ứng tích cực của Mỹ đối với khuôn khổ đa phương được thể hiện rõ nhất trong tuyên bố của Baker khi ông nhấn mạnh: *“Vào thời điểm kỷ nguyên mới này, chúng ta cần lưu tâm tới khả năng của một hành động đa phương mà không phải trói buộc chúng ta vào bất kỳ một cách tiếp cận quá chú trọng về mặt cấu trúc. Trong cộng đồng Châu Á - Thái Bình Dương, hình thức cần tuân thủ theo chức năng”*.¹⁷ Rõ ràng, tuyên bố của Baker là một tín hiệu tích cực cho thấy cuối cùng Mỹ đã không chống lại đề xuất việc hình thành một khuôn khổ an ninh đa phương tại khu vực. Tuy nhiên, khuôn khổ của một diễn đàn đa phương cần phải được giới hạn theo một cơ chế “linh hoạt, đặc biệt” trong khi cấu trúc “hình nan quạt” giữa Mỹ và các nước đồng minh vẫn được coi là mô hình chính cho sự dính liú của Mỹ tại Châu Á.

Mỹ ủng hộ các thỏa thuận đa phương

Sau khi vào Nhà Trắng, chính quyền của Tổng thống Bill Clinton đã có một số điều chỉnh về chính sách đối ngoại của mình, nhấn mạnh nhiều hơn tới khu vực Châu Á - Thái Bình Dương. Là Tổng thống thuộc đảng Dân chủ đầu tiên sau Chiến tranh Lạnh, Bill Clinton đã ủng hộ cách tiếp cận đường lối đa phương và tự do đối với các vấn đề quốc tế. Chính vì vậy, thái độ của Mỹ đối với một thể chế đa phương tại khu vực thể

hiện tính tích cực hơn so với những người tiền nhiệm. Chỉ hai tháng sau khi Clinton lên nắm quyền, Winston Lord, Trợ lý mới của Ngoại trưởng Mỹ đặc trách về các vấn đề Đông Á và Thái Bình Dương đã bày tỏ sự ủng hộ cho một khuôn khổ an ninh đa phương tại khu vực. Tại phiên điều trần trước Ủy ban Quan hệ đối ngoại của Thượng viện, Lord đưa ra 10 mục tiêu chính cho chính sách của Mỹ tại Châu Á và Thái Bình Dương. Một trong số đó là sẽ xây dựng một diễn đàn đa phương nhằm tham vấn về an ninh trong khi vẫn duy trì các nền tảng vững chắc của các liên minh với Mỹ.¹⁸

Đề đạt được điều này, Mỹ ủng hộ các cuộc tham vấn về an ninh trong khuôn khổ của Hội nghị sau Hội nghị Bộ trưởng ASEAN bởi tiến trình này có thể khuyến khích một cách có hiệu quả các nước chia sẻ thông tin, truyền tải những dự định, giảm bớt căng thẳng, giải quyết tranh chấp và củng cố niềm tin.¹⁹ Tuy nhiên, Lord cũng nhấn mạnh rằng, không cần thiết phải áp đặt mô hình của Hội nghị về an ninh và hợp tác châu Âu (CSCE) tại Châu Á. Mỹ lo ngại rằng một mô hình CSCE tại Châu Á có thể phá bỏ những lợi ích của Mỹ tại khu vực và làm xói mòn vị thế thống trị của họ tại đây. Winston Lord tuyên bố rằng: *“Chúng tôi không dự trù đưa ra một cơ cấu chính thức kiểu CSCE. Nhưng đã đến lúc phải thiết lập các cuộc đối thoại mang tầm khu vực về các vấn đề an ninh tương lai. Chúng ta sẵn sàng tiếp thu*

trên các diễn đàn. Chúng tôi sẽ lưu ý tới các ý tưởng của các quốc gia khác như Nhật Bản, Australia và ASEAN vốn là những bên ủng hộ đường hướng này. Cùng nhau, chúng ta có thể tìm kiếm các phương cách mới của Châu Á - Thái Bình Dương về vấn đề an ninh".²⁰

Rõ ràng, việc Mỹ ủng hộ cho một diễn đàn an ninh đa phương tại khu vực có sự tác động rất lớn của việc chấm dứt Chiến tranh Lạnh và những thay đổi trong môi trường an ninh tại khu vực Châu Á - Thái Bình Dương. Thời kỳ sau Chiến tranh Lạnh, khi Liên Xô (cũ) không còn là mối đe dọa chính đối với Mỹ nữa và do vậy trọng tâm trong Chiến lược lớn của Hoa Kỳ đã chuyển từ Châu Âu sang Châu Á. Thực sự, Châu Á đã trở nên quan trọng hơn trong chính sách đối ngoại của Mỹ bởi Washington có nhiều lợi ích tại khu vực và đang phải đối mặt với những thách thức đang nảy sinh. Đó là sự trỗi dậy của Trung Quốc và sự tồn tại của những "điểm nóng" tại khu vực. Trợ lý Ngoại trưởng Mỹ Winston Lord tuyên bố rằng: "Ngày nay, không khu vực nào trên thế giới lại quan trọng đối với Hoa Kỳ hơn Châu Á và Thái Bình Dương. Tương lai, trong thế kỷ XXI, không khu vực nào quan trọng hơn khu vực này".²¹

Trợ lý Ngoại trưởng Winston Lord cũng nhấn mạnh rằng, Mỹ đã trải qua ba cuộc chiến tranh tại Châu Á trong suốt hơn nửa thế kỷ qua và Wasington có lợi ích an ninh cơ bản tại đây. Theo đó, có tới 40% thương mại của Mỹ là đến từ

khu vực này và tỉ phần của nó ngày càng tăng nhanh hơn bất kỳ quốc gia nào khác. Để bảo vệ lợi ích của Mỹ và duy trì vị trí thống trị của mình tại Châu Á, Mỹ cần phải "kết hợp các chính sách kinh tế, chính trị và an ninh đối với khu vực này và sử dụng các cách tiếp cận và cấu trúc mới về hợp tác. Đã đến lúc cần phải xây dựng một Cộng đồng Thái Bình Dương mới với các nước khác".²²

Lập trường của Mỹ về việc xây dựng một "Cộng đồng Thái Bình Dương mới" một lần nữa được Tổng thống Bill Clinton khẳng định khi ông thực hiện chuyến viếng thăm chính thức với Nhật Bản và Hàn Quốc vào tháng 7/1993. Trong chuyến thăm tới Nhật Bản, Clinton đưa ra tầm nhìn về chính sách đối ngoại của mình trong bài diễn văn có tựa đề "Xây dựng một Cộng đồng Thái Bình Dương mới" trong đó nhấn mạnh rằng cộng đồng Thái Bình Dương mới sẽ được dựa trên mối quan hệ đối tác đã được nâng cấp giữa Mỹ và Nhật Bản, dựa trên định hướng với các nền kinh tế mở và thương mại lớn hơn và ủng hộ cho dân chủ.²³ Ngoài ra, Clinton cũng nhấn mạnh rằng cộng đồng cũng cần dựa trên sự cam kết vững chắc và liên tục của Mỹ nhằm duy trì các liên minh hiệp ước và sự hiện diện quân sự tiền duyên của Mỹ tại Nhật Bản, Hàn Quốc và toàn bộ khu vực.

Nếu bài phát biểu của Tổng thống Clinton tại Đại học Waseda nhấn mạnh tới các khía cạnh kinh tế của "Cộng đồng Thái Bình Dương mới", thì bài

diễn văn của ông tại Quốc hội Hàn Quốc hôm 10/7/1993 lại tập trung vào các khía cạnh an ninh của cộng đồng này. Theo đó, để duy trì an ninh của một "Cộng đồng Thái Bình Dương mới", Mỹ sẽ dành bốn ưu tiên trong chính sách của mình, bao gồm: "*Sự cam kết tiếp tục về quân sự của Mỹ đối với khu vực; những nỗ lực lớn hơn nhằm đối phó với việc phổ biến vũ khí hủy diệt hàng loạt; các cuộc đối thoại mới về hàng loạt những thách thức an ninh chung; và ủng hộ cho dân chủ và các xã hội mở cửa hơn ra toàn khu vực*".²⁴

Mặc dù Tổng thống Clinton nhấn mạnh vai trò an ninh của Mỹ tại khu vực Châu Á - Thái Bình Dương là phải tiếp tục duy trì sự hiện diện quân sự của mình thông qua năm hiệp ước an ninh song phương của Mỹ với Hàn Quốc, Nhật Bản, Australia, Philippines và Thái Lan, song người đứng đầu Nhà Trắng cũng chỉ ra sự cần thiết phải xây dựng các thỏa thuận mới mang tính đa phương để đối phó với nhiều cơ hội và các mối đe dọa. Những thỏa thuận này, theo Clinton cần phải thực hiện chức năng như những "mảnh chắp của tấm áo giáp" nhằm tạo một sự bao phủ các vấn đề an ninh của Hoa Kỳ.²⁵ Những thỏa thuận mới này có thể liên quan tới các nhóm quốc gia nhằm đối phó với các vấn đề trước mắt. Mô hình này được Mỹ áp dụng để giải quyết chương trình hạt nhân của Bắc Triều Tiên. Nó cũng có thể liên quan tới các nhiệm vụ gìn giữ hòa bình của Liên Hiệp Quốc nhằm ủng

hộ tiến trình hòa giải tại Campuchia. Và sau cùng, nó cũng có thể bao gồm việc đưa ra các biện pháp xây dựng lòng tin nhằm giải quyết những tranh chấp của khu vực hoặc tiểu khu vực.²⁶

Sự ủng hộ của Mỹ đối với ARF

Tiếp đến, tại Hội nghị thượng đỉnh ASEAN lần thứ 4 tổ chức tại Singapore từ ngày 27 tới 28/1/1992, những người đứng đầu chính phủ của các nước thành viên ASEAN đã đồng ý và phê chuẩn Tuyên bố Singapore xác nhận quyết định tổ chức các cuộc đối thoại an ninh khu vực thông qua Hội nghị sau Bộ trưởng ASEAN. Tuyên bố của Hội nghị khẳng định: "*ASEAN có thể thành lập diễn đàn thúc đẩy các cuộc đối thoại với bên ngoài về an ninh khu vực, cũng như các cuộc đối thoại liên ASEAN về vấn đề hợp tác an ninh của ASEAN (như các Hội thảo an ninh khu vực được tổ chức tại Manila và Bangkok năm 1991, Hội thảo về Biển Đông tại Bali năm 1990 và Bandung năm 1991), nhận thức đầy đủ về Tuyên bố Hòa hợp ASEAN. Để thúc đẩy nỗ lực này, ASEAN cần gia tăng các cuộc đối thoại với bên ngoài về các vấn đề an ninh thông qua Hội nghị sau Bộ trưởng ASEAN (PMC)*".²⁷

Nỗ lực thành lập một diễn đàn an ninh khu vực được thực hiện tại Hội nghị các quan chức cao cấp của PMC được tổ chức vào ngày 20 và 21/5/1993 ở Singapore. Đây là lần đầu tiên một Hội nghị của các quan chức cao cấp các nước ASEAN, Australia, Canada, EU,

Nhật Bản, New Zealand, Hoa Kỳ và Hàn Quốc được tổ chức nhằm tham gia vào các buổi tham vấn về chính trị và an ninh đa phương. Tại hội nghị, các quan chức cao cấp đề xuất mời Trung Quốc, Nga và Việt Nam tham gia vào khuôn khổ của PMC. Hội nghị cũng thảo luận về các giải pháp an ninh phi quân sự, ngoại giao phòng ngừa, quản lý xung đột, các biện pháp xây dựng lòng tin, không phổ biến vũ khí hạt nhân và đồng ý tổ chức các cuộc tham vấn ít nhất một năm một lần. Trong tuyên bố chung của Hội nghị, các quan chức cao cấp cũng đề xuất tổ chức một phiên họp đặc biệt của các Bộ trưởng Ngoại giao tại Singapore trùng với Hội nghị Bộ trưởng hàng năm của ASEAN.

Tiếp đó, tại Hội nghị Bộ trưởng ASEAN lần thứ 26 tổ chức từ ngày 23 tới 24/7/1993, với sự ủng hộ của Hoa Kỳ, các Bộ trưởng đã quyết định đổi tên và mở rộng nhóm Diễn đàn Khu vực ASEAN, dự kiến tổ chức vào tháng 7/1994 ở cấp Bộ trưởng Ngoại giao nhằm thúc đẩy các cuộc hội đàm về các vấn đề an ninh và chính trị khu vực. Phát biểu tại phiên khai mạc của Hội nghị, Ngoại trưởng Mỹ Warren Christopher cam kết sự ủng hộ của Mỹ cho một diễn đàn an ninh khu vực khi tuyên bố rằng: *"Do ASEAN đã công nhận và Hoa Kỳ ủng hộ tuyệt đối, chúng ta cần có các cuộc đối thoại về an ninh tại khu vực nhằm đối phó với những thách thức chung.. Chúng tôi sẽ tham gia tích cực vào các cuộc đối thoại an*

ninh tại khu vực ở Châu Á. Chúng tôi tin rằng những cuộc thảo luận như thế nào có thể bổ sung cho các mối quan hệ song phương của chúng ta, giúp làm giảm căng thẳng, thúc đẩy sự mở cửa và tính minh bạch, ngăn ngừa các cuộc chạy đua vũ trang làm mất ổn định".²⁸ Ngoài ra, Christopher cũng bày tỏ quan điểm rằng Hoa Kỳ hoan nghênh sự tham gia tích cực của Trung Quốc, Nga và các nước khác vào trong khuôn khổ của ASEAN-PMC.²⁹ Ông cũng nói thêm, các cuộc đối thoại về an ninh khu vực sẽ không thay thế cho các liên minh hoặc sự hiện diện về quân sự tiền duyên của Mỹ tại Châu Á. Thay vào đó, chúng sẽ bổ sung cho việc bảo đảm vì một Châu Á hòa bình và ổn định trong thời kỳ hậu Chiến tranh Lạnh.³⁰

Cuối cùng, với sự ủng hộ của Mỹ và các quốc gia khác, hội nghị ARF đầu tiên đã chính thức được tổ chức tại Bangkok, Thái Lan vào ngày 25/7/1994 với sự tham gia của 18 Bộ trưởng Ngoại giao đến từ Liên minh Châu Âu (EU) và 17 các nước tham gia ở khu vực Châu Á - Thái Bình Dương, bao gồm: Malaysia, Indonesia, Brunei, Singapore, Thái Lan, Philippines, Hoa Kỳ, Canada, Nhật Bản, Hàn Quốc, Australia, New Zealand, Nga, Trung Quốc, Papua New Guinea, Việt Nam và Lào. Tại phiên họp, các Bộ trưởng Ngoại giao đã trao đổi ý kiến về tình hình an ninh khu vực tại Châu Á - Thái Bình Dương, công nhận tầm quan trọng của việc tổ chức các cuộc đối thoại và hợp tác về an ninh. Trong tuyên

bổ của Chủ tịch Hội nghị, Diễn đàn khu vực ASEAN (ARF) được định nghĩa là một diễn đàn tham vấn cấp cao nhằm tiến hành đối thoại mang tính xây dựng về các vấn đề an ninh và chính trị tại khu vực Châu Á - Thái Bình Dương và thực hiện hợp tác thông qua các biện pháp xây dựng lòng tin, không phổ biến vũ khí hạt nhân, gìn giữ hòa bình, trao đổi thông tin quân sự không công bố công khai, an ninh hàng hải và ngoại giao phòng ngừa. Tiến trình ARF được thực hiện theo hai kênh - cách tiếp cận chính thức và không chính thức - được gọi là Kênh I và Kênh II.

Tuy nhiên, không giống như mong đợi, Ngoại trưởng Mỹ W. Christopher không tham dự Hội nghị đầu tiên của ARF tại Bangkok mà thay vào đó là Thứ trưởng Ngoại giao Talbott. Trước khi Thứ trưởng Talbott tới Bangkok, Bộ Ngoại giao Mỹ đã tổ chức buổi họp báo vào ngày 20/7/1994 với sự tham gia của Winston Lord, Trợ lý Thứ trưởng Ngoại giao Mỹ đặc trách về các vấn đề Đông Á và Thái Bình Dương, ông đã đưa ra ba mục tiêu lớn của Mỹ cho cuộc họp ARF sắp diễn ra, bao gồm:

1) Nhấn mạnh sự dính líu và lợi ích của Mỹ tại khu vực Châu Á - Thái Bình Dương, bao gồm các cuộc đối thoại an ninh khu vực, cả với các đối tác của Mỹ tại khu vực và cả các nhóm bên trong nước Mỹ;

2) Việc khởi xướng thành công diễn đàn ARF, đặc biệt với sự tham gia của các thành viên mới như Trung Quốc,

Nga và Việt Nam, bản chất của phiên đối thoại sẽ thay đổi ở một chừng mực nào đó so với những năm trước. Sẽ là một thành công khi hợp nhất các thành viên mới này theo cách mà bất kỳ ai cũng cảm thấy dễ chịu.

3) Mục tiêu thứ ba nằm ở các phiên họp của ASEAN-PMC và trong một loạt các cuộc thảo luận song phương, cả chính thức và không chính thức, nhằm đối phó với một số vấn đề cụ thể, dù đó là vấn đề Triều Tiên, Campuchia, hay nỗ lực để tổ chức thành công các phiên họp của APEC vào tháng 11/1994.³¹

Như vậy có thể thấy, vào đầu thời kỳ chính quyền Clinton, đã có một sự thay đổi đáng kể trong thái độ của Mỹ đối với việc thành lập một khuôn khổ an ninh đa phương tại khu vực. Thay vì kiên quyết phản đối như dưới thời của chính quyền George H. W Bush (Bush cha), chính quyền Clinton đã thấy được sự cần thiết phải ủng hộ cho một diễn đàn an ninh đa phương tại khu vực. Ngoài việc nhấn mạnh tới mô hình "hình nan quạt", Hoa Kỳ còn thấy cần phải ủng hộ một khuôn khổ an ninh đa phương nhằm bổ sung cho các lợi ích chiến lược của Mỹ, đồng thời giúp Washington có thể đối phó với những thách thức đang nảy sinh tại khu vực Châu Á - Thái Bình Dương trước việc Liên Xô (cũ) sụp đổ và việc Hoa Kỳ có kế hoạch rút lui khỏi các căn cứ quân sự tại Philippines. Với sự ủng hộ của Mỹ cho việc thành lập Diễn đàn khu vực ASEAN (ARF), Hoa Kỳ muốn tăng

cường sự dính líu của mình, cũng như muốn thúc đẩy các lợi ích tại khu vực Đông Nam Á nói riêng và khu vực Châu Á - Thái Bình Dương nói chung. Sự ủng hộ này được thể hiện rõ trong Học thuyết Clinton, trong đó nhấn mạnh tới việc thành lập một "Cộng đồng Thái Bình Dương mới" sau Chiến tranh Lạnh ■

Chú thích:

- 1 Peggy Mason, "Asia-Pacific Security Forums: Rationale and Options. Canadian Views." Paper presented to the Sixth Asia Pacific Roundtable, Kuala Lumpur June 21-25, 1992
- 2 Paul Midford, "Japan's Leadership Role in East Asian Security Multilateralism: The Nakayama Proposal and the Logic of Reassurance," *The Pacific Review* 13, no. 3 (2000): 372.
- 3 Robert Manning, "Soviet Foreign Policy in Asia Has Run out of Steam" (Remarks of Robert Manning, Special Advisor to the Assistant Secretary of State (East Asian and Pacific Affairs) at a Heritage Foundation Conference, July 9, 1990, <http://www.heritage.org/research/asiaandthepacific/hl266.cfm> (truy cập ngày 18/5/2007).
- 4 Peggy Mason, "Asia-Pacific Security Forums Canadian Views." in *Confidence Building and Conflict Reduction in the Pacific*, ed. Rohana Mahmood and Rustam A. Sani (Kuala Lumpur: Institute of Strategic and International Studies-ISIS, 1993), 157.
- 5 Evelyn Goh, "The ASEAN Regional Forum in United States East Asian Strategy," *The Pacific Review* 17, no. 1 (March 2004): 51.
- 6 Richard H. Solomon, "Asian Security in the 1990s: Integration in Economic Diversity in Defense," *US Department of State Dispatch* 1, no. 10 (1990): 244.
- 7 Desmond Ball, *Australia, The US Alliance, and Multilateralism in Southeast Asia*, ed. Helen Hookey, Working Papers, no. 311 (Canberra: Strategic and Defense Studies Centre, The Australian National University, 1997)
- 8 Paul Midford, "Japan's Leadership Role in East Asia Security Multilateralism: The Nakayama Proposal and the Logic of Reassurance," *The Pacific Review* 13, no. 3 (2000): 368.
- 9 US Department of Defense, *A Strategic Framework for the Asian Pacific Rim: Looking toward the 21 Century: The President's Report on the US Military Presence in East Asia* (Washington, D.C. Department of Defense, Office of International Security Affairs, 1990).
- 10 Michael Leifer, *The Balance of Power in East Asia* (New York: St. Martin's Press, 1996), 24.
- 11 Akiko Fukushima, "Japan's Emerging View of Security Multilateralism in Asia," in Ralph Cossa, Akiko Fukushima, Stephan Haggard, and Daniel J. Pinkston, "Security Multilateralism in Asia: Views from the United States and Japan," IGCC Policy Papers 51, University of California, Institute on Global Conflict and Cooperation, June 1, 1999, 28
- 12 *Như trên*, xem thêm: A Time for Initiative: Proposals for the Consideration of the Fourth ASEAN Summit (Jakarta: ASEAN-ISIS, June 1991) 9-10
- 13 US Department of State, "Settlement to Cambodia Problem Needed, Baker Says" (remarks of US Secretary of State Baker following the ASEAN Post Ministerial Conference, July 24, 1991).
- 14 Assistant Secretary of State for East Asian and Pacific Affairs, Richard H. Solomon, *Statement before the Subcommittee on East Asian and Pacific Affairs of the Senate Foreign Relations Committee*, October 30, 1991.
- 15; 16 James A. Baker III, "The US and Japan: Global Partners in a Pacific Community" Remark before the Japan Institute for International Affairs in Tokyo, Japan on 11 November 1991." *US Department of State Dispatch* 2, no. 46 (1991) 841.
17. James A. Baker III, "American in Asia: Emerging Architecture for a Pacific Community," *Foreign Affairs* 70, no. 7 (9/1992): 5-6
- 18; 19; 20. 21, 22 Winston Lord, "A New Pacific Community: Ten Goals for American Foreign Policy" (testimony of Winston Lord, US Assistant Secretary of State for East Asian and Pacific Affairs before the US Congress, Washington, DC, 31 March, 1993).
23. Bill Clinton, "Building a New Pacific Community" (speech delivered at Waseda University in Japan, July 7, 1993)
- 24, 25, 26. Bill Clinton "Fundamentals of Security for a New Pacific Community - President Clinton's Speech before the National Assembly of the Republic of Korea, July 10, 1993," *Dispatch* 4, no. 29 (July 19, 1993)
27. The ASEAN Secretariat, "The Declaration of Singapore," 28 January, 1992, <http://www.aseansec.org/5120.htm> (truy cập ngày 13/9/2007)
- 28; 29, 30. Warren Christopher "The United States: A Full Partner in a New Pacific Community" (statement of the Secretary of State at the Six-plus-Seven Open Session of the ASEAN Post-Ministerial Conference, Singapore, July 26, 1993).
31. "Opening Remarks by Assistant Secretary Lord," US Department of State Daily Press Briefing, 20 July 1994