

QUAN HỆ QUỐC TẾ

"NHÂN TỐ TRUNG QUỐC" TRONG LIÊN MINH CHIẾN LƯỢC MỸ - AUSTRALIA

Phạm Cao Cường*

Khi nước Cộng hòa Nhân dân Trung Hoa (PRC) thành lập vào năm 1949, Australia bị ảnh hưởng mạnh mẽ bởi sự tương tác trong quan hệ Mỹ - Trung. Bị gắn chặt bởi "*Học thuyết Domino*" về sự bành trướng của chủ nghĩa cộng sản ở Đông Nam Á, Australia từ chối công nhận chính quyền mới của PRC. Mãi tới năm 1972, cùng với sự hòa giải trong quan hệ Mỹ - Trung, Australia mới chính thức thiết lập quan hệ ngoại giao với Trung Quốc. Kể từ đó, Trung Quốc không bị coi là mối "đe dọa", nhưng vẫn là nhân tố ảnh hưởng tới môi trường chiến lược của Australia.

Dưới thời của chính quyền George W. Bush, và đặc biệt là sau sự kiện 11/9/2001, Australia một mặt ủng hộ cuộc chiến chống khủng bố của Mỹ với tư cách là một đồng minh, nhưng mặt khác vẫn tìm cách tăng cường quan hệ với Trung Quốc vì những lợi ích kinh tế. Dưới thời của Tổng thống Barack Obama, mặc dù ủng hộ chính sách "xoay trục" của Mỹ, Canberra vẫn coi Trung Quốc là một đối tác thương mại và tìm cách cân bằng trong quan hệ Mỹ - Trung. Về lâu dài, nhân tố Trung Quốc

vẫn sẽ tác động tới môi quan hệ này và sẽ chi phối rất lớn tới việc hoạch định chính sách của Australia với khu vực.

1. Australia - Đồng minh chiến lược của Hoa Kỳ

Quan hệ giữa Australia và Hoa Kỳ được khởi nguồn từ khá sớm và trở thành liên minh chiến lược cho dù có bất kỳ sự thay đổi nào về môi trường an ninh trong suốt hơn 100 năm qua. Trong quá khứ, thời kỳ năm 1900-1901, cả Hoa Kỳ và Australia cùng gửi quân tham gia đàn áp phong trào Nghĩa Hòa Đoàn tại Trung Quốc. Tới năm 1908, Tổng thống Mỹ Theodore Roosevelt đã cử Bạch đại Hạm đội của mình tới Australia do lo ngại sức mạnh quân sự của Nhật Bản sau khi nước này đánh bại hải quân Nga trong trận chiến Tsushima vào năm 1905. Trong Chiến tranh thế giới thứ nhất, cả hai bên cùng tham gia vào mặt trận phía Tây trong đó quân đội Mỹ và Australia cùng sát cánh bên nhau dưới sự chỉ huy của Trung tướng người Australia John Monash trong trận Hamel. Trong Chiến tranh thế giới thứ hai, cả hai nước cùng tham gia chiến trường Nam Thái Bình Dương rồi tiếp

đến là cuộc chiến tranh Triều Tiên mà tiêu biểu là trận đánh tại Kapyong.

Dưới tác động của Chiến tranh Lạnh, tháng 9/1951, Australia đã tham gia Khối Hiệp ước quân sự Australia - New Zealand - Hoa Kỳ (ANZUS). Hiệp ước này có hiệu lực vào tháng 4/1952 với mục tiêu chính là phòng thủ trước các cuộc tấn công ở Thái Bình Dương mà chủ yếu nhằm vào mối đe dọa đến từ chủ nghĩa cộng sản. Mặc dù tới năm 1984, New Zealand đã rút khỏi Hiệp ước này, song đây vẫn là nền tảng cho quan hệ Mỹ - Australia, hoạt động như chiếc ô an ninh bảo vệ Australia trước bất kỳ mối đe dọa nào từ bên ngoài. Điều IV, của Hiệp ước này quy định rằng: "Mỗi bên thừa nhận rằng bất kỳ một cuộc tấn công vũ trang nào tại khu vực Thái Bình Dương nhằm vào các nước sẽ là nguy hiểm cho hòa bình, an toàn của mỗi nước và tuyên bố rằng các nước sẽ hành động để đối phó với mối nguy hiểm chung phù hợp với tiến trình lập pháp của mỗi bên". Với hiệp ước này, Australia đã chủ trương chính sách đối ngoại "đi chung đường với Mỹ", tìm cách tăng cường quan hệ với Mỹ đặc biệt trong lĩnh vực an ninh quốc phòng. Dưới vỏ bọc của hiệp ước ANZUS, Australia đã gửi quân sang tham chiến tại Triều Tiên (1950-1953), Việt Nam (1962-1975) và cả cuộc chiến tranh Iraq (1991).

Sau Chiến tranh Lạnh, vụ đánh bom khủng bố vào nước Mỹ ngày 11/9/2001 được coi là sự kiện có tác động mạnh mẽ tới quan hệ Mỹ - Australia. Dưới tác

động của cuộc chiến chống khủng bố do Hoa Kỳ phát động, quan hệ song phương giữa hai nước càng được tăng cường đáp ứng những lợi ích chiến lược của cả hai bên. Thực ra, kể từ khi Thủ tướng John Howard lên nắm quyền, Chính phủ Liên minh đã muốn tăng cường hơn với Mỹ nhằm đảm bảo an ninh cho Australia và nâng cao năng lực của Lực lượng phòng thủ Australia (ADF). Sách trắng quốc phòng năm 2000-2001 của Australia tuyên bố: "Đối với Australia, việc tiếp tục duy trì sự can dự của Mỹ sẽ hỗ trợ khả năng phòng thủ của chúng ta và nó đóng vai trò quan trọng trong việc duy trì khả năng tác chiến ở các khu vực nói chung"¹... "Chúng ta tin rằng, nếu Australia bị tấn công, Hoa Kỳ sẽ có sự giúp đỡ đáng kể, bao gồm cả lực lượng quân sự. Chúng ta mong muốn và chào đón sự giúp đỡ như thế này..."²

Dựa trên những tính toán chiến lược của mình, Australia đã tận dụng sự kiện 11/9 để tăng cường mối quan hệ với Mỹ. Ngay sau vụ tấn công khủng bố, Thủ tướng Australia John Howard tuyên bố sẽ cung cấp mọi hỗ trợ mà Mỹ có thể yêu cầu liên quan tới các hành động có thể triển khai³. Chính phủ Australia cũng đã viện dẫn Khoản V của Hiệp ước ANZUS để tuyên bố giúp đỡ Hoa Kỳ như đã thỏa thuận. Có thể nói, sau 50 năm hoạt động, đây là lần đầu tiên Hiệp ước ANZUS chính thức được phát động và Australia trở thành một đồng minh thân cận nhất của Mỹ trong cuộc chiến chống khủng bố. Để giúp đỡ Mỹ,

Australia đã triển khai khoảng 1.550 lính, 150 thành viên thuộc Lực lượng đặc nhiệm (SAS) cùng một máy bay Orion tới khu vực vùng Vịnh trong khuôn khổ của chiến dịch "Tự do bền vững" do Hoa Kỳ phát động nhằm lật đổ chế độ Taliban.

Sau vụ tấn công tại đảo Bali ngày 12/10/2002, khiến 88 công dân Australia thiệt mạng, quan hệ Mỹ - Australia tiếp tục được tăng cường. Australia đã tham gia tích cực vào cuộc chiến chống khủng bố và ủng hộ các chính sách mà Washington đưa ra như: "liên minh ma quỷ", vũ khí hủy diệt hàng loạt, chống phổ biến vũ khí... Bất chấp những tranh cãi về tính hợp pháp của cuộc chiến tranh Iraq năm 2003, Australia cũng đã cử khoảng 2.000 quân tham chiến cùng Mỹ để lật đổ chế độ Saddam Hussein. Khi nhận xét về quan hệ Mỹ - Australia, Thủ tướng John Howard trong lần phát biểu trước Quốc hội Mỹ năm 2003 đã không ngần ngại tuyên bố rằng: "*Ở bất kỳ nơi đâu trên trái đất này, nước Mỹ không có một người bạn nào kiên định hơn Australia*"⁴.

Tham gia cuộc chiến chống khủng bố cũng mang lại cho Australia nhiều lợi ích, đặc biệt khi Hiệp định Thương mại Tự do (FTA) giữa hai bên được ký kết vào tháng 5/2004. Hiệp định này thậm chí còn được coi là phần thưởng mà Mỹ dành cho Australia vì lòng trung thành trong cuộc chiến chống khủng bố⁵. Kể từ khi Hiệp định FTA có hiệu lực vào ngày 1/1/2005, thương mại giữa hai bên

đã tăng khoảng 6%, đạt khoảng 23 tỷ USD vào năm 2005. Xuất khẩu của Mỹ sang Australia năm 2005 cũng tăng 10,9%, đạt khoảng 15,8 tỷ USD⁶. Với thỏa thuận này, Hoa Kỳ trở thành đối tác thương mại lớn thứ hai của Australia.

Ngoài cuộc chiến chống khủng bố, Australia còn tham gia tích cực vào chương trình chống phổ biến vũ khí hủy diệt hàng loạt (WMD) và Sáng kiến an ninh phổ biến (PSI) do Hoa Kỳ đề xuất. Tháng 7/2004, Australia ký với Mỹ Hiệp định có thời hạn 25 năm cùng phát triển hệ thống phòng thủ tên lửa để chống lại sự phổ biến các loại tên lửa đạn đạo có khả năng mang vũ khí hủy diệt hàng loạt. Theo Bộ trưởng Quốc phòng Robert Hill, hiệp định này là "sự đầu tư lâu dài" để đối phó với những mối đe dọa mà Australia có thể phải đối mặt trong tương lai. Kế hoạch này cũng bao gồm cả việc Australia cho Mỹ sử dụng căn cứ quân sự Pine Gap và nâng cấp hệ thống radar Jindalee nhằm phát hiện các loại tên lửa tấn công. Ngoài ra, hai bên cũng ký một thỏa thuận cho phép Hoa Kỳ cung cấp công nghệ chống tàu ngầm mới nhất dành cho Hạm đội tàu ngầm Collins của Australia. Hai bên đồng ý xây dựng Trung tâm huấn luyện chung và nâng cấp các căn cứ tại Shoalwater, Bradshaw và Delamera tại Australia. Phía Hoa Kỳ cũng đồng ý bán cho Australia 59 xe tăng Abrams M-1 đã qua sử dụng để trang bị cho trung đoàn xe bọc thép số 1, thay thế cho loại xe tăng Leopard của Đức.

Dưới thời của Tổng thống Barack Obama, quan hệ đồng minh Mỹ - Australia càng được tăng cường khi Australia là nhân tố quan trọng trong chiến lược xoay trục của Mỹ sang Châu Á. Sở hữu một vị trí địa chiến lược quan trọng cùng lực lượng quân đội tinh nhuệ, bao gồm cả lực lượng tình báo, Australia ngày càng trở thành đối tác có giá trị của Mỹ tại khu vực Châu Á - Thái Bình Dương. Do nằm gần với các khu vực tranh chấp lãnh thổ tại Biển Đông, Australia càng trở nên quan trọng hơn với Mỹ trong trường hợp xảy ra cuộc khủng hoảng tại khu vực, hay hợp tác với Mỹ trong việc đối phó với hệ thống phòng thủ tên lửa mới của Trung Quốc. Tăng cường hợp tác với Australia, Mỹ hy vọng sẽ: 1) Đa dạng hóa việc phân bố lực lượng Mỹ thông qua việc tiếp cận các cơ sở quân sự của Australia; 2) Phát triển khả năng an ninh hàng hải của Australia; 3) Xây dựng Australia thành một trung tâm khu vực về hợp tác với các đồng minh và đối tác⁷.

Nhân chuyến thăm của Tổng thống Barack Obama tới Australia vào tháng 11/2011, hai bên nhất trí về kế hoạch luân chuyển lực lượng thủy quân lục chiến Hoa Kỳ tại Darwin - miền Bắc Australia. Theo đó, Hoa Kỳ sẽ duy trì khoảng 1.200 lính thủy quân lục chiến tại đây và số lượng này sẽ tăng lên 2.500 trong những năm tiếp theo. Trung tâm huấn luyện tại Darwin không chỉ là nơi huấn luyện cho lực lượng Hoa Kỳ, mà còn được dùng để huấn luyện cho các

nước khác như: Canada, Hàn Quốc, Nhật Bản và New Zealand. Tháng 8/2014, hai bên tiếp tục ký kết Hiệp định về bố trí lực lượng Hoa Kỳ - Australia, cho phép Mỹ mở rộng lực lượng thủy quân lục chiến tại Bắc Australia cùng với các loại máy bay quân sự như: Máy bay B-52, máy bay tiếp liệu trên không và các loại máy bay khác. Hai bên cũng đã nghiên cứu kế hoạch cho phép hải quân Hoa Kỳ được hiện diện nhiều hơn tại khu vực, mà ở đó các loại tàu như: tàu ngầm, tàu đổ bộ và tàu mặt nước sẽ được tiếp cận nhiều hơn các cảng biển của Australia.

Một trong những cơ chế để tăng cường hợp tác giữa Australia và Hoa Kỳ đó là Hội nghị tham vấn cấp Bộ trưởng (AUSMIN) được tổ chức luân phiên hàng năm giữa hai bên. AUSMIN được coi như một diễn đàn nhằm thúc đẩy hợp tác song phương về: ngoại giao, quốc phòng, các vấn đề về chính sách và chiến lược giữa hai bên. Tại Hội nghị AUSMIN năm 2011, hai bên đồng ý mở rộng mối quan hệ sang các lĩnh vực khác như: an ninh mạng, hệ thống phòng thủ tên lửa đạn đạo, hợp tác vũ trụ và tăng cường các biện pháp chống khủng bố⁸. Về vũ khí quân sự, Hoa Kỳ đồng ý bán cho Australia các loại vũ khí như máy bay vận tải C-17, C-27, máy bay chiến đấu F-35 và EA-18G Growler. Lực lượng quân đội Australia (ADF) còn sử dụng hệ thống chiến đấu của Hoa Kỳ trong loại tàu ngầm lớp Collins và sẽ trang bị hệ thống vũ khí

hỏa lực Aegis trên khu trục hạm lớp Hobart đang đặt mua từ nước ngoài.

Có thể nói, cách tiếp cận chiến lược của Australia đối với Hoa Kỳ là để đối phó với nhiều thách thức này sinh, trong đó chú trọng vào việc duy trì ổn định khu vực, bảo đảm trật tự do Mỹ chi phối, thực hiện mở cửa và thương mại tự do, duy trì an ninh hàng hải và các tuyến đường biển mở cửa, giải quyết các tranh chấp bằng biện pháp hòa bình phù hợp với luật pháp quốc tế. Tầm quan trọng của Hoa Kỳ đối với Australia đã được khẳng định trong các văn kiện. Chiến lược an ninh quốc gia Australia năm 2013 nhấn mạnh: "*Liên minh của Australia với Hoa Kỳ mạnh nhất từ trước tới giờ. Nó rất quan trọng với Australia trong việc ngăn ngừa và đánh bại các kẻ thù. Nó được coi là một trong tám trụ cột trong cách tiếp cận về an ninh quốc gia của Australia*"⁹. Tầm quan trọng của liên minh Mỹ - Australia cũng được nhắc tới trong sách trắng về quốc phòng Australia năm 2013: "*Liên minh Mỹ - Australia là mối quan hệ phòng thủ quan trọng nhất của Australia*"¹⁰. Trong khi đó, phiên bản năm 2015 lại tái khẳng định: "*Liên minh với Hoa Kỳ là đặc trưng chính của các thỏa thuận về an ninh và phòng thủ của Australia*"¹¹.

2. Quan hệ Australia - Trung Quốc

Trong khi mối quan hệ giữa Australia và Hoa Kỳ được xây dựng trên nền tảng an ninh chiến lược thông qua Hiệp ước ANZUS, mối quan hệ giữa Australia và Trung Quốc lại được xây dựng trên nền

tảng của những lợi ích kinh tế. Năm 1972, sau khi Đảng Lao động giành thắng lợi trong cuộc bầu cử tại Australia, Thủ tướng Gough Whitlam đã quyết định thiết lập quan hệ ngoại giao với Trung Quốc. Với sự ủng hộ của cả hai đảng tại Australia, quan hệ Australia - Trung Quốc đã phát triển nhanh chóng. Australia đã tích cực tham gia vào công cuộc cải cách kinh tế của Trung Quốc thông qua các chương trình hỗ trợ phát triển, hợp tác khoa học và đầu tư vào ngành công nghiệp. Ngoài ra, Australia còn tích cực ủng hộ Trung Quốc tham gia vào các tổ chức quốc tế như Quỹ Tiền tệ Quốc tế (IMF) và Ngân hàng Thế giới (WB). Quan hệ giữa hai nước tiếp tục được đẩy mạnh đánh dấu bằng chuyến thăm của Tổng Bí thư Hồ Diệu Bang tới Australia vào năm 1985. Tuy nhiên, sau sự kiện Thiên An Môn vào năm 1989, quan hệ giữa hai nước bước vào giai đoạn khó khăn khi mọi tiếp xúc chính thức bị dừng lại. Sự kiện Thiên An Môn đã đẩy vấn đề nhân quyền trở thành vấn đề chính trong quan hệ giữa Australia với Trung Quốc.

Bước sang nửa đầu chính quyền của Thủ tướng John Howard, quan hệ Australia - Trung Quốc khá ổn định, nhưng sau đó lại bị tác động bởi một số sự kiện của năm 1996 như: Thủ tướng John Howard gặp gỡ Dalai Lama của Tây Tạng và Canberra ủng hộ Mỹ triển khai hai máy bay chiến đấu tới sát Đài Loan ngay sau khi xảy ra cuộc khủng hoảng. Chủ trương của Australia lúc này

là vẫn muốn tăng cường với Trung Quốc trên cơ sở các lợi ích về kinh tế. Sách trắng về chính sách thương mại và ngoại giao của Australia công bố năm 2003 đã khẳng định: "*Australia đặc biệt quan tâm tới việc xây dựng một mối quan hệ đối tác kinh tế với Trung Quốc*"¹². Năm 2003, Trung Quốc là đối tác thương mại lớn thứ ba của Australia (chỉ sau Hoa Kỳ và Nhật Bản), trong khi đó Australia xếp thứ 13 trong số các đối tác thương mại của Trung Quốc¹³.

Sau khi lên cầm quyền năm 2008, Chính phủ đảng Lao động của Thủ tướng Kevin Rudd vẫn tiếp tục phát triển mối quan hệ chặt chẽ với Trung Quốc. Cũng giống như người tiền nhiệm, Chính phủ Kevin Rudd coi Trung Quốc như là nhân tố tích cực trong hệ thống quốc tế. Trong nhận thức của Kevin Rudd, việc áp dụng chính sách can dự với Trung Quốc sẽ là cách tiếp cận hiệu quả và có lợi cho cả Australia lẫn Hoa Kỳ. Mục tiêu của chính sách can dự là nhằm lôi kéo Trung Quốc tham gia vào các thể chế kinh tế, chính trị, an ninh toàn cầu, nhằm buộc Trung Quốc trở thành quốc gia có trách nhiệm trong hệ thống thế giới. Trong cuộc phỏng vấn của chương trình truyền hình PBS nhân chuyến thăm Mỹ vào tháng 3/2009, Thủ tướng Kevin Rudd tuyên bố rằng: "*Trung Quốc tạo ra cơ hội lớn cho tất cả chúng ta trong thế kỷ XXI. Người Mỹ nên nhìn nhận sự trỗi dậy về kinh tế của Trung Quốc là một cơ hội thay vì là mối đe dọa*"¹⁴.

Không giống như người tiền nhiệm, Kevin Rudd sử dụng cách tiếp cận mềm hơn trong vấn đề nhân quyền đối với Trung Quốc, đặc biệt là không áp dụng biện pháp ngoại giao "im lặng" mà thay vào đó là trao đổi thẳng thắn, cởi mở hơn với các nhà lãnh đạo Trung Quốc. Sau khi xảy ra vụ việc Trung Quốc đàn áp bạo loạn tại Tây Tạng, Kevin Rudd đã thực hiện chuyến thăm đầu tiên tới Trung Quốc trên cương vị Thủ tướng vào tháng 4/2008. Tại Đại học Bắc Kinh, ông đưa ra cảnh báo về nhân quyền rằng: "*Australia cũng giống như các quốc gia khác công nhận chủ quyền của Trung Quốc tại Tây Tạng nhưng chúng tôi cũng tin rằng việc thừa nhận các vấn đề nhân quyền tại Tây Tạng là vô cùng cần thiết. Tình hình hiện nay tại Tây Tạng khiến người dân Australia rất quan ngại*"¹⁵.

Không giống như Mỹ, cách nhìn nhận của Australia về "mối đe dọa Trung Quốc" cũng mềm mỏng hơn. Về phía Australia, sau Chiến tranh Lạnh, nước này không coi Trung Quốc là mối đe dọa trực tiếp tới an ninh lãnh thổ của họ. Trong nhận thức của Australia, mặc dù Trung Quốc tiến hành hiện đại hóa quân đội, tăng cường sức mạnh hải quân, nhưng nước này vẫn thiếu khả năng để huy động sức mạnh toàn cầu nhằm tạo ra mối đe dọa tới các quốc gia ở xa như trong trường hợp của Australia.

Còn về phía Trung Quốc, các nhà hoạch định chính sách nhìn nhận rằng, Australia không phải là nước tạo ra mối đe dọa lợi ích cốt lõi của nước này. Điều

mà họ nghi ngại nhất là khả năng Australia hợp tác với Hoa Kỳ để đối trọng lại sức mạnh của Trung Quốc tại khu vực¹⁶. Ngoài ra, không giống như quan hệ phức tạp giữa Trung Quốc với Mỹ và Nhật Bản, quan hệ giữa Australia với Trung Quốc không bị cản trở và gây căng thẳng bởi các vấn đề lịch sử trong quá khứ, không bị vướng vào các xung đột về địa lý và những mâu thuẫn về lợi ích cơ bản giữa hai bên.

Về kinh tế, sự trỗi dậy của Trung Quốc đã tạo ra nhiều lợi ích cho Australia. Khi Thủ tướng John Howard lên nắm quyền vào năm 1996, xuất khẩu của Australia sang Trung Quốc mới chỉ chiếm khoảng 5% tổng kim ngạch xuất khẩu của nước này. Tuy nhiên, sang tới thời của Thủ tướng Kevin Rudd, con số này của Australia đã tăng lên tới 25%. Vào năm 2007, tổng kim ngạch thương mại của Australia với Trung Quốc đạt khoảng 58 tỷ AUD, trong đó xuất khẩu hàng hóa của Australia sang Trung Quốc đạt 23,8 tỷ AUD, còn xuất khẩu dịch vụ đạt 3,9 tỷ AUD. Cũng trong năm này, Trung Quốc đã vượt qua Nhật Bản và trở thành đối tác thương mại lớn nhất của Australia¹⁷. Tới năm 2009, Trung Quốc trở thành thị trường xuất khẩu lớn nhất của Australia¹⁸.

Bước sang năm 2014, Trung Quốc vẫn là đối tác thương mại hai chiều lớn nhất của Australia về hàng hóa và dịch vụ, ước tính khoảng 160 tỷ AUD¹⁹. Tháng 11/2014, hai bên thông báo đã hoàn tất Hiệp định Thương mại Tự do

Trung Quốc - Australia (ChAFTA). Hiệp định này sẽ là cơ hội để hai nước thúc đẩy quan hệ thương mại, đầu tư lên một tầm cao mới. Trong khi đó, đầu tư của Trung Quốc tại Australia đã tăng gấp 14 lần so với năm 2005, đạt khoảng 31,9 tỷ AUD²⁰. Trung Quốc cũng là nước có số du học sinh lớn nhất tại Australia với khoảng 150.000 vào năm 2012 và có khoảng 626.000 du khách Trung Quốc tới Australia trong cùng năm đó²¹.

Sự tăng cường hợp tác kinh tế giữa hai bên cũng đưa tới sự thúc đẩy về hợp tác chính trị. Theo đó, Thủ tướng Australia John Howard đã lần lượt tới thăm Trung Quốc vào các tháng 10/2001, 5/2002, 8/2003 và tháng 4/2005. Thủ tướng Kevin Rudd cũng tới thăm Trung Quốc năm 2008 và Thủ tướng Julia Gillard vào năm 2013. Đáp lại, các nhà lãnh đạo Trung Quốc cũng đã lần lượt tới thăm Australia, như chuyến thăm của Chủ tịch quân ủy Trung ương Lý Bằng tới Australia vào tháng 10/2002, Chủ tịch Hồ Cẩm Đào tháng 10/2003, Chủ tịch Quốc hội Ngô Bang Quốc vào tháng 5/2005, Thủ tướng Ôn Gia Bảo vào tháng 4/2006. Cho tới nay, hai bên cũng đồng ý thiết lập được cơ chế đối thoại thường niên cấp Thủ tướng. Hiện Trung Quốc mới chỉ duy trì các cuộc đối thoại như thế này với các nước: Anh, Đức, Nga và Liên minh Châu Âu (EU).

Mặc dù quan hệ kinh tế giữa Australia và Trung Quốc đã mang lại

nhiều kết quả tích cực, song giữa hai nước còn tồn tại nhiều bất đồng đặc biệt là vấn đề nhân quyền, Tây Tạng, Đài Loan và Biển Đông.

Vấn đề nhân quyền: Canberra đã nhiều lần bày tỏ mối quan ngại của mình trước việc Trung Quốc đàn áp giáo phái Pháp luân công. Trong khi đó, những người theo giáo phái này lại được phép hoạt động ở Australia. Tháng 3/2002, khi Bộ trưởng Ngoại giao Trung Quốc tới thăm Australia cũng đã yêu cầu phía Australia phải có hình thức xử lý với những người thuộc giáo phái này. Tuy nhiên, phía Australia từ chối. Mặc dù thừa nhận Trung Quốc có nhiều tiến bộ về nhân quyền, song vẫn còn có sự khác biệt giữa hai bên, trong đó có cả thành tích nhân quyền yếu kém của Trung Quốc. Cách tiếp cận của Australia trong vấn đề này là mang tính xây dựng và thực hiện đối thoại song phương thông qua cơ chế Đối thoại nhân quyền Australia - Trung Quốc. Các vấn đề như: Tự do bày tỏ chính kiến, tự do tôn giáo, đối xử với tù nhân chính trị, vấn đề người thiểu số, người Tây Tạng, tra tấn, án tử hình, quyền của phụ nữ và trẻ em, quyền của những người hành nghề luật và quyền của các nhà hoạt động nhân quyền.

Vấn đề Tây Tạng: Mặc dù Australia ủng hộ lập trường của Trung Quốc coi Tây Tạng là một phần lãnh thổ của mình, song Canberra cũng thường xuyên chỉ trích Bắc Kinh về tình trạng vi phạm nhân quyền tại đây. Trong nội bộ Chính phủ Australia có không ít người ủng hộ

quan điểm độc lập của Tây Tạng như Thượng nghị sĩ Bob Brown. Trong khi đó, phía Trung Quốc đã chỉ trích Australia rất nhiều, khi đề cho lãnh tụ Tây Tạng Dalai Lama tới thăm Australia, cụ thể vào tháng 5/1992, 9/1996 và tháng 5/2002. Trong chuyến thăm vào tháng 5/2002, do quan ngại từ phía Trung Quốc, Thủ tướng John Howard đã từ chối gặp Dalai Lama. Do sức ép từ phía Trung Quốc, năm 2003, có ít nhất hai nhà hoạt động Tây Tạng bị cấm không cho vào phòng nơi Chủ tịch Hồ Cẩm Đào có bài diễn văn trước Quốc hội Australia.

Vấn đề Đài Loan: Lập trường nhất quán của Australia từ năm 1972 là coi Chính phủ Trung Quốc là chính phủ hợp pháp duy nhất và nhận thức rằng Đài Loan là một tỉnh của Trung Quốc²². Tuy nhiên, phía Australia cũng nói rằng, họ ủng hộ giải pháp hòa bình đối với vấn đề Đài Loan và phản đối việc Trung Quốc thống nhất Đài Loan bằng vũ lực. Chính lập trường này cũng làm nảy sinh không ít căng thẳng trong quan hệ giữa hai bên vì Trung Quốc cho rằng đây là sự can thiệp vào công việc nội bộ của Trung Quốc và vi phạm chính sách "một Trung Quốc". Năm 1996, Australia ủng hộ Mỹ điều tàu chiến tới eo biển Đài Loan. Tháng 4/2001, Thủ tướng John Howard đã công khai ủng hộ lập trường của Tổng thống Mỹ George W. Bush cam kết bảo vệ Đài Loan trong trường hợp bị tấn công. Lập trường này của Australia đã bị Trung Quốc cực lực phản đối²³.

Vấn đề Biển Đông: Australia ủng hộ sự tự do về hàng hải của các tuyến đường biển tại khu vực Biển Đông bởi khu vực này gắn chặt tới lợi ích của Australia. Có tới 60% lượng hàng xuất khẩu của Australia đi qua vùng biển này. Chính vì thế, Australia ủng hộ tự do hàng hải tại Biển Đông và phản đối các hoạt động của Trung Quốc gây căng thẳng trong khu vực. Tháng 11/2013, Bộ trưởng Ngoại giao Australia đã cho triệu hồi Đại sứ Trung Quốc tại Australia là Mã Triệu Húc để phản đối việc Bắc Kinh tuyên bố Vùng nhận diện phòng không trên biển Hoa Đông (ADIZ). Năm 2014, Bộ trưởng Quốc phòng Australia đưa ra một thông điệp gây chú ý liên quan tới khả năng Australia có thể tham gia vào cuộc xung đột tại Biển Đông thông qua Hiệp ước ANZUS²⁴. Australia cũng là một trong số 21 quốc gia tham gia vào Bộ quy tắc ứng xử cho những chạm trán ngoài ý muốn trên biển (CUES)²⁵.

3. Australia - Tìm kiếm sự cân bằng chiến lược

Nhìn lại mối quan hệ giữa Australia với Hoa Kỳ và Trung Quốc, có thể nhận thấy rằng mối quan hệ giữa Australia với Hoa Kỳ là dựa trên mối quan hệ đồng minh chiến lược truyền thống, trong khi mối quan hệ giữa Australia với Trung Quốc lại dựa trên những lợi ích kinh tế. Sự thay đổi của môi trường an ninh chiến lược tại khu vực Châu Á - Thái Bình Dương, trong những thập niên đầu thế kỷ XX, đã khiến Australia

gắn chặt hơn với Mỹ thông qua Hiệp định ANZUS ký năm 1951. Tuy nhiên, Australia cũng thúc đẩy tăng cường với Trung Quốc, một mặt là để tận dụng những lợi ích từ sự trỗi dậy của Trung Quốc, song mặt khác thông qua sự giao kết với Bắc Kinh để kiềm chế những ý định của Trung Quốc

Với Hoa Kỳ, Australia nhận thức được rằng, về lâu dài Hoa Kỳ vẫn là siêu cường của thế giới, đóng vai trò duy trì hòa bình và bảo đảm an ninh cho toàn bộ khu vực. Do vậy, việc tăng cường quan hệ với Hoa Kỳ sẽ giúp Australia bảo vệ được an ninh quốc gia, hiện đại hóa quân đội và nâng cao vị thế của Australia trên trường quốc tế. Do đó, quan hệ Australia - Hoa Kỳ luôn được các chính phủ của Australia ưu tiên hàng đầu. Giáo sư William Tow, Giám đốc Chương trình nghiên cứu Quốc tế tại Đại học Queensland nhấn mạnh: "*Không một chính phủ Australia nào dám mạo hiểm áp dụng các chính sách xung đột về an ninh với siêu cường còn lại của thế giới (Hoa Kỳ), một quốc gia có chung ngôn ngữ, các bộ giá trị tự do và những đặc điểm lịch sử tương tự như Australia*"²⁶.

Cũng theo Tow, khi chấp nhận liên minh với Hoa Kỳ, Australia phải chấp nhận "luật chơi" của đồng minh trong đó có cả các vấn đề liên quan tới Trung Quốc. Lập trường này cũng giống với quan điểm của cựu Thứ trưởng Ngoại giao Mỹ Richard Armitage khi ông này tuyên bố: "*Người dân Australia cần phải hiểu rằng, việc liên minh với Hoa*

Kỳ có nghĩa là sẵn sàng chiến đấu và hy sinh để phòng thủ cho mỗi bên"²⁷.

Để tạo sự cân bằng trong quan hệ với cả Mỹ và Trung Quốc, Australia đã tăng cường quan hệ cả với Nhật Bản và Ấn Độ. Năm 2007, Australia ký với Nhật Bản Tuyên bố chung về hợp tác an ninh nhằm thúc đẩy quan hệ hợp tác trên lĩnh vực an ninh và quốc phòng. Năm 2010, hai bên ký thỏa thuận về việc thiết lập Khuôn khổ chính thức nhằm thúc đẩy hợp tác giữa Lực lượng phòng vệ Nhật Bản (SDF) và Lực lượng quốc phòng Australia (ADF). Năm 2012, hai bên tiếp tục ký kết một khuôn khổ pháp luật nhằm chia sẻ thông tin bí mật và an ninh. Năm 2014, nhân chuyến thăm của Thủ tướng Nhật Bản Shinzo Abe tới Australia, hai bên đã ký Hiệp định chuyển giao công nghệ và quốc phòng. Với Ấn Độ, năm 2006 Australia đã ký Bản ghi nhớ về Hợp tác quốc phòng. Năm 2012, hai bên lại ký tiếp bản Tuyên bố chung về hợp tác an ninh. Hai nước còn tuyên bố sẽ tăng cường hơn nữa mối quan hệ đối tác chiến lược và cảnh báo sẽ không làm ngơ trước những nguy cơ đối với nền hòa bình tại khu vực Châu Á - Thái Bình Dương.

Việc mở rộng quan hệ với Nhật Bản và Ấn Độ đã giúp Australia thiết lập được một vành đai an ninh - quốc phòng Australia - Ấn Độ - Mỹ - Nhật Bản tại Ấn Độ Dương và Thái Bình Dương. Tuy nhiên trong các quan hệ song phương này, liên minh Australia - Hoa Kỳ vẫn được coi là nền tảng của

Canberra. Trong tình hình mới, mục tiêu của liên minh này không chỉ nhằm bảo vệ an ninh của Australia theo Hiệp ước ANZUS, mà nó còn mở rộng sang cả nghĩa vụ đảm bảo hòa bình, thịnh vượng cho toàn bộ khu vực Thái Bình Dương và Ấn Độ Dương. Thông cáo chung của cuộc Đối thoại thường niên cấp Bộ trưởng giữa Hoa Kỳ và Australia (AUSMIN) năm 2013 tuyên bố: "*Liên minh Mỹ - Australia đóng vai trò như chiếc mỏ neo cho hòa bình và ổn định tại khu vực Châu Á - Thái Bình Dương và khu vực xa hơn*"²⁸. Còn trong thông cáo chung của AUSMIN năm 2014, phạm vi hoạt động của liên minh đã được mở rộng khi nhấn mạnh: "*Sự đóng góp quan trọng của liên minh này cho hòa bình, ổn định và thịnh vượng của khu vực Châu Á - Thái Bình Dương và Ấn Độ Dương cũng như những giá trị lâu dài của liên minh trong việc giải quyết những thách thức đương đại và đang nảy sinh*"²⁹.

Tuy nhiên, đến thời điểm hiện tại, Australia cũng thấy rằng, sức mạnh của Hoa Kỳ đã suy giảm mặc dù vẫn là cường quốc của thế giới. Sự quan ngại của Australia xuất phát từ việc Hoa Kỳ cắt giảm ngân sách quân sự từ đó sẽ có tác động tới vị thế và những cam kết của Washington tại Châu Á. Những bất đồng giữa Hoa Kỳ và Australia xung quanh thỏa thuận chia sẻ chi phí điều động lực lượng Mỹ qua Australia cũng buộc Canberra phải tính toán. Sự không nhất quán trong chính sách của Mỹ đối với

Trung Quốc cũng khiến nhiều nhà chiến lược của Châu Á hoài nghi về chính sách tổng thể của Mỹ. Những nhân tố này ít nhiều đã tác động lên chính sách đối ngoại của Australia với Trung Quốc.

Đối với Trung Quốc, Australia có nhiều lợi ích trong việc tăng cường mối quan hệ với Bắc Kinh. Trong suốt những thập niên qua, Australia dường như đã thành công trong việc cân bằng quan hệ Mỹ - Trung, nhất là khi sự cạnh tranh giữa hai nước này đang ngày càng trở nên gay gắt. Tuy nhiên, để có thể đối phó với những thách thức đến từ sự trỗi dậy của Trung Quốc, Australia buộc phải áp dụng chiến lược "phòng bị nước đôi", trong đó vừa thực hiện can dự và kiềm chế với Trung Quốc. Cho tới nay, Canberra vẫn hoài nghi về ý đồ chiến lược thực sự của Bắc Kinh trong cái gọi là học thuyết "trỗi dậy hòa bình". Tiếp đến là sự thiếu minh bạch trong chương trình hiện đại hóa quân đội cũng như những tham vọng của Trung Quốc tại Biển Hoa Đông và Biển Đông. Một mặt, Australia thúc đẩy đối thoại với Trung Quốc, nhưng mặt khác Australia cũng thúc đẩy quan hệ quân sự với Mỹ và đang gia tăng mở rộng hợp tác với cả Nhật Bản, Ấn Độ và các nước ASEAN.

Tuy nhiên, so với Hoa Kỳ có thể thấy rằng tầm quan trọng của Trung Quốc đối với Australia chỉ là tính tương đối và không chắc chắn. Quan hệ Australia - Trung Quốc không phải là quan hệ đồng minh chiến lược và giữa hai nước không có sự tương đồng về hệ thống chính trị,

văn hóa, thậm chí còn chứa đựng nhiều bất đồng, đặc biệt là các vấn đề dân chủ và nhân quyền. Mặc dù Hoa Kỳ mới chỉ là đối tác thương mại đứng thứ ba của Australia, so với vị trí số một của Trung Quốc, song vị thế và tầm quan trọng của Hoa Kỳ đối với Australia lại lớn hơn nhiều. Trong khi nội tình của Trung Quốc còn bộc lộ nhiều nguy cơ gây bất ổn định, việc Australia quan ngại về tương lai phát triển của Trung Quốc là điều dễ hiểu.

Ngoài ra, cuộc suy thoái của nền kinh tế thế giới cũng tác động mạnh mẽ tới quan hệ thương mại giữa Australia và Trung Quốc. Ví dụ, vào tháng 3/2009 xuất khẩu của Trung Quốc giảm 17,1% so với cùng thời kỳ năm trước. Tổng nhập khẩu của thế giới vào Trung Quốc hồi tháng 2/2009 cũng giảm 25,1% so với cùng thời điểm năm trước³⁰. Chính vì vậy, xét về vị thế quốc tế, Hoa Kỳ có vị thế cao hơn nhiều Trung Quốc và đó là lý do khiến Australia ủng hộ Mỹ nhiều hơn.

Ở khía cạnh khác, Australia nhận thức rằng, những căng thẳng trong quan hệ Mỹ - Trung sẽ có tác động rất lớn tới Australia và nếu chiến tranh giữa Hoa Kỳ và Trung Quốc xảy ra thì đó sẽ là kịch bản tồi tệ nhất đối với Australia. Theo nhận xét của nhà nghiên cứu chiến lược Huge White: "*Sự thù địch mang tính hệ thống giữa Hoa Kỳ và Trung Quốc sẽ là một thảm họa cho Australia. Không một vấn đề nào quan trọng hơn đối với tương lai của chúng ta*"³¹. Cũng

heo học giả này, Australia không nên tạo thói quen ủng hộ Mỹ chống lại Châu Âu, hoặc Mỹ chống lại Trung Quốc, hoặc cho phép Australia trở thành bức bình phong của Mỹ. Sự cân bằng chiến lược giữa Mỹ và Trung Quốc là giải pháp tốt nhất cho Australia trong tương lai.

Về lâu dài, Australia sẽ chủ trương duy trì một chính sách đối ngoại độc lập, không quá lệ thuộc vào Hoa Kỳ và âm mưu hòa nhập về "mối đe dọa Trung Quốc". Australia thậm chí còn đóng vai trò như trung gian hòa giải cho sự cạnh tranh ngày càng lớn giữa Mỹ và Trung Quốc khi muốn hai cường quốc này xích lại gần nhau hơn. Mục tiêu chiến lược của Australia đó là: "Duy trì đồng minh với Washington, song vẫn là bạn của Bắc Kinh"³². Nếu như vào năm 2009, Sách trắng quốc phòng của Australia còn coi Trung Quốc là mối đe dọa tới hòa bình và ổn định tại khu vực, thì tới năm 2012 quan điểm này đã thay đổi. Sách trắng quốc phòng năm 2012 đã coi Trung Quốc là một cơ hội hơn là mối đe dọa³³. Trong khi đó, Sách trắng quốc phòng năm 2013 lại chủ trương chuyển kích sự trỗi dậy của Trung Quốc nhằm đảm bảo sự cạnh tranh chiến lược giữa các bên không biến thành xung đột.

Xét về tổng thể, chiến tranh cục bộ giữa Hoa Kỳ và Trung Quốc khó có thể diễn ra, nhưng sự cạnh tranh chiến lược và mâu thuẫn về lợi ích tại một số điểm nóng, như tại Biển Đông, sẽ càng trở nên gay gắt. Tuy nhiên, Australia sẽ vẫn

ngiên về Mỹ nhiều hơn với lý do: Thứ nhất, Hoa Kỳ đóng vai trò quan trọng trong nền kinh tế thế giới cũng như có sức mạnh quân sự vượt trội; Thứ hai, Australia sẽ được lợi nhiều hơn khi liên minh với Hoa Kỳ; Thứ ba, Australia đã có lịch sử ủng hộ mạnh mẽ và nhất quán đối với liên minh. Như lời một quan chức Australia nhận xét: "Sẽ là một chính sách thất bại nếu Australia buộc phải lựa chọn giữa Mỹ và Trung Quốc và trong trường hợp rủi ro đó sự lựa chọn của chúng ta rất rõ ràng đó là Mỹ"³⁴ ■

Chú thích:

1. Commonwealth of Australia, *Defence 2000: Our Future Defence Force*, Department of Defence, Canberra, 2000, p. 34.
2. Như trên.
3. Robert Garran, *True Believer - John Howard, George Bush & the American Alliance*, Allen & Unwin, 2004, p. 71.
4. Hugh White, *Mr. Howard goes to Washington: The US and Australia in the age of terror*, *Comparative Connections*, vol. 5, no. 2, Quarter 2003, p. 142.
5. Joseph M. Siracuse, John Howard, *Australia and the Coalition of the Willing*, *Yale Journal of International Affairs*, Winter/Spring 2006, p. 45.
6. *Australia: Background and US relations*, CRS Report for Congress, April 20, 2006, p. 10.
7. AUSMIN 2014 Joint Communiqué, 12 August 2014, www.defence.gov.au/Events/Ausmin/Docs/Final_AUSMIN_2014_Communicate.pdf (truy cập ngày 15/6/2015).
8. U.S. Department of State, *Australia-United States Ministerial Consultations (AUSMIN) 2011 Joint Communiqué*, U.S. Department of State, September 15, 2011, <http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2011/09/172517.htm> (truy cập ngày 31/10/2015).
9. Department of the Prime Minister and Cabinet, *Strong and Secure: A Strategy for Australia's National Security*, Commonwealth of Australia, Canberra, 2013, p. ix.
10. Commonwealth of Australia, *Defence White Paper 2013*, Department of Defence, Canberra, 2013, p. 56.

11. Kevin Andrews, *Speech to Australian Member Committee of the Council For Security Cooperation in the Asia Pacific (Aus-CSCAP)*, Sofitel, Melbourne, 22 May 2015, <http://kevinandrews.com.au/latest-news/2015/05/22/australian-member-committee-of-the-council-for-security-cooperation-in-the-asia-pacific-aus-cscap/> (truy cập ngày 15/6/2015).
12. Australian Department of Foreign Affairs and Trade, *Advancing the National Interest, Australia's Foreign and Trade Policy White Paper*, Commonwealth of Australia, Canberra, 2003, web version, accessed 22 March 2003.
13. Department of Foreign Affairs and Trade, 'People's Republic of China, China: Relative Importance to Australia', DFAT, Canberra, http://www.dfat.gov.au/geo/china/proc_bilat_fs.html (truy cập ngày 17/8/2004)
14. Kate Hannon, *China An Opportunity for US, Says Rudd*, ninemsn, 2009, <http://news.ninemsn.com.au/world/793792/china-an-opportunity-for-us-says-rudd> (truy cập ngày 23/3/2009)
15. Kevin Rudd, *A Conversation with China's Youth on the Future - Peking University*, Prime Minister of Australia, <http://www.pm.gov.au/node/5857> (truy cập ngày 23/3/2009).
16. William Tow, 'The Sino-Australian Conundrum' in *Re-orienting Australia-China Relations: 1972 to the Present*, 2004, Ashgate, p.53.
17. Department of Foreign Affairs and Trade, *China: Factsheet*, 2008, <http://www.dfat.gov.au/geo/fs/chin.pdf>, visited: 9 February 2009
18. Australia Embassy in China, *Australia-China Relationship Overview*, <http://china.embassy.gov.au/bjng/relations1.html> (truy cập ngày 31/10/2015)
19. Australia Government, Department of Foreign Affairs and Trade, *China Country Brief*, <http://dfat.gov.au/geo/china/pages/china-country-brief.aspx> (truy cập ngày 31/10/2015).
20. Australian Embassy, *Economic and Trade Relations*, Australian Embassy in China, <http://china.embassy.gov.au/bjng/130716ecoandtrade.html> (truy cập ngày 26/10/2015).
21. 'Tensions loom over Gillard's China visit', *The Australian*, April 7, 2013, <http://www.theaustralian.com.au/news/breaking-news/tensions-loom-over-gillards-chinavisi/story-fn3dxiwe-1226613277740>
22. Derek McDougall, *Australian Foreign Relations: Contemporary Perspectives*, 1998, Longman, p.185.
23. Hou, Minyue, "The Taiwan question and Sino-Australia Relations: The Context of China's Modernization" in *Global Change, Peace & Security*, vol. 17, no. 3, October 2008, p. 8.
24. 'Australia Supports Japan's Return to "Normal Defence Posture"', *Lateline*, 12 June 2014, www.abc.net.au/lateline/content/2014/s4024426.htm, (truy cập ngày 15/6/2015).
25. 21 quốc gia bao gồm: Australia, Brunei, Campuchia, Canada, Chile, Trung Quốc, Pháp, Indonesia, Nhật Bản, Malaysia, New Zealand, Papua New Guinea, Peru, Philippines, Nga, Singapore, Hàn Quốc, Thái Lan, Tonga, Hoa Kỳ và Việt Nam.
26. Bill Tow, "Stand by your mate," *The Diplomat*, Oct/Nov 2004, p. 25.
27. "ANZUS Alliance a Sacred Trust: Armitage," *ABC Radio*, <http://www.abc.net.au/lateline/s348556.htm> (truy cập ngày 22/3/2002).
28. Australian Government, Department of Foreign Affairs and Trade, 'AUSMIN 2013 Joint Communiqué', 20 November 2013, http://foreignminister.gov.au/releases/Pages/2013/jb_mr_131120.aspx?ministerid=4 (truy cập ngày 1/11/2015).
29. Australian Government, Department of Foreign Affairs and Trade, 'AUSMIN 2014 Joint Communiqué', 12 August, 2014, <https://www.dfat.gov.au/geo/us/ausmin/ausmin14-joint-communicue.html>, (truy cập ngày 1/11/2015).
30. Bettina Wassenger, *Chinese Exports Fall for Fifth Month, But More Slowly*, 2009, *The New York Times*, <http://www.nytimes.com/2009/04/11/business/global/11chinatrade.html> (truy cập ngày 11/4/2009).
31. Hugh White, "The Australian Dimension," in eds., William Tow, *Charging Utterly: Australia's International Policy in an Uncertain Age*, Lowy Institute, 2004, p. 46.
32. For further details, please see Rahul Mishra, 'China-Australia relations in 2011: Glass half empty or half full?' in Brig Mandip Singh (ed.) *China Yearbook 2011*, (New Delhi: Institute for Defence Studies & Analyses), pp. 83-90.
33. For an analysis of 2009 Defence White Paper, please see, Rahul Mishra, 'White paper, red lines', *The Indian Express*, May 8, 2009, <http://www.indianexpress.com/news/white-paper-red-lines/456167>.
34. David M. Lampton, *The Three Faces of Chinese Power: Might, Money and Minds*, 2008, University of California Press, p.177.