

QUAN HỆ QUỐC TẾ**HỢP TÁC MỸ - TRUNG TRONG LĨNH VỰC AN NINH PHI TRUYỀN THỐNG**

TS. Tạ Minh Tuấn
Học viện Quan hệ Quốc tế

1. Tác động của các vấn đề an ninh phi truyền thống đến quan hệ Mỹ - Trung

Các vấn đề an ninh phi truyền thống đang thách thức nghiêm trọng an ninh và phát triển của nhiều quốc gia trên thế giới, lớn cũng như nhỏ, trong đó có Mỹ và Trung Quốc. Chúng bao gồm chủ nghĩa khủng bố quốc tế, buôn bán ma túy và tội phạm xuyên quốc gia, HIV/AIDS, dịch bệnh, nhập cư bất hợp pháp, đói nghèo, chênh lệch phát triển, xuống cấp môi trường, thảm họa thiên nhiên, an ninh thông tin, phổ biến vũ khí hủy diệt hàng loạt (WMD)... Ngăn chặn và giải quyết các vấn đề này đòi hỏi có sự hợp tác mang tính liên khu vực và liên quốc gia.

An ninh phi truyền thống được xem xét trong một bối cảnh rộng lớn hơn sau sự kiện 11/9/2001 với nhiều thách thức và đe dọa chung cho cả Mỹ và Trung Quốc. Trong một số trường hợp cụ thể, bản thân Mỹ và Trung Quốc là các nước chịu ảnh hưởng trực tiếp và nghiêm trọng của các thách thức phi truyền thống; ví dụ chủ nghĩa khủng bố, thảm họa thiên nhiên đối với Mỹ; SARS, cúm gia cầm, ô nhiễm môi trường đối với Trung Quốc... Vì vậy, hai nước cùng chia sẻ mối quan tâm và có nhu cầu hợp tác để đối phó với chúng.

Về phía Mỹ, với tư cách là siêu cường duy nhất, có lợi ích chiến lược toàn cầu, việc góp phần giải quyết các vấn đề này là một trong những nội dung quan trọng trong chính sách an ninh - đối ngoại của Mỹ. Trong chiến lược an ninh quốc gia, Chính quyền Mỹ nêu rõ "hợp tác tốt với các quốc gia... trong việc chống chủ nghĩa khủng bố và các vấn đề xuyên quốc gia tương tự," "các mối đe dọa về môi trường và sức khỏe như sự lan tràn HIV/AIDS buộc chúng ta [Mỹ] phải cùng tăng cường phúc lợi cho công dân Mỹ," "đưa tất cả các nước nghèo trên thế giới vào vòng phát triển, và cơ hội ngày càng được mở rộng là một đòi hỏi cấp bách về đạo đức và là một trong những ưu tiên hàng đầu trong chính sách quốc tế của Mỹ"¹ ... Mỹ cho rằng "tăng trưởng và phát triển sẽ vẫn còn bị đe dọa chừng nào những mối hiểm họa này chưa được kiểm soát."² Cho dù Mỹ là nước có sức mạnh to lớn về mọi phương diện, nhưng rõ ràng qua những sự kiện xảy ra như dịch cúm gia cầm, thảm họa thiên nhiên ... Mỹ nhận thấy không thể đối phó được nếu không có hợp tác quốc tế. Do đó, Mỹ tích cực đi đầu trong việc tham gia giải quyết các thách thức phi truyền thống trên bình diện đơn phương, song phương và đa phương (ví dụ như cung cấp hỗ trợ tài chính cho các nước

bị ảnh hưởng trực tiếp và thông qua các tổ chức quốc tế...). Mỹ không chỉ cần củng cố và tăng cường các hiệp định song phương và đa phương trong các vấn đề này với các đồng minh lâu năm, mà còn cần nắm chắc cơ hội xây dựng và mở rộng quan hệ đối tác mới, đặc biệt với Trung Quốc, nhất là từ sau sự kiện 11/9/2001.

Về phía Trung Quốc, nước này chuyển dần từ việc ủng hộ phong trào chống cường quyền của Thế giới thứ ba những năm trước sang hợp tác quốc tế để đối phó với chủ nghĩa khủng bố, phổ biến vũ khí hủy diệt hàng loạt, chủ nghĩa cực đoan tôn giáo, dân tộc, và các vấn đề an ninh phi truyền thống khác. Trung Quốc thay vì phổ biến công nghệ thông qua chính sách chuyển giao công nghệ hạt nhân 3 thập kỷ trước sang nỗ lực ngày càng tăng để ngăn chặn xu thế này. Sự thay đổi bắt nguồn từ việc các nhà lãnh đạo Trung Quốc nhận ra rằng cuộc tấn công khủng bố 11/9/2001 và các vấn đề an ninh phi truyền thống khác đe dọa sự phát triển kinh tế và ổn định chính trị, xã hội, đe dọa trực tiếp an ninh của chính nước này. Trung Quốc cũng đã nhận thức tính cấp bách của việc đối phó với các thách thức an ninh phi truyền thống. Một mặt, tham gia giải quyết các vấn đề toàn cầu giúp Trung Quốc đảm bảo an ninh quốc gia, mặt khác, là biện pháp nâng cao uy tín quốc tế. Hợp tác xử lý các vấn đề này nằm trong nỗ lực đóng một vai trò tích cực hơn trong duy trì an ninh khu vực và thế giới, thuyết phục cộng đồng quốc tế về sự trở dậy hòa bình của Trung Quốc. Góp phần giải quyết các vấn đề an ninh phi truyền thống là biện pháp Trung Quốc xây dựng hình ảnh một nước lớn "có trách nhiệm," tích cực trong con mắt của cộng đồng quốc tế -

mục tiêu cơ bản của chiến lược nước lớn của Trung Quốc hiện nay. Do vậy, Trung Quốc ngày càng chủ động, phát huy vai trò trong các tổ chức đa phương khu vực và thế giới, sẵn sàng hợp tác nhằm đối phó với các mối đe dọa. Bộ Ngoại giao Trung Quốc đã nhấn mạnh: "là một thành viên có trách nhiệm của cộng đồng quốc tế, Trung Quốc đã sẵn sàng trong việc tăng cường phối hợp và hợp tác với các quốc gia khác, có nhiều đối thoại về các vấn đề này nhằm đóng góp tích cực cho việc duy trì hòa bình và ổn định ở khu vực."³

Sự nổi lên của các thách thức an ninh phi truyền thống và sự thay đổi định hướng chiến lược của cả hai nước có thể tạo ra những cơ hội mới cho việc hợp tác giữa Mỹ và Trung Quốc. Hai nước có nhiều lợi ích quan trọng trong việc giảm các mối đe dọa này và cũng là hai tác nhân có khả năng lớn tác động vào các vấn đề quốc tế thông qua hợp tác song phương và đa phương. Chiến lược an ninh quốc gia Hoa Kỳ năm 2006 xác định: "Trung Quốc giống như chúng ta [Mỹ] cũng ở vào tình thế dễ gặp phải những thách thức của toàn cầu hóa và các mối quan tâm xuyên quốc gia khác. Các lợi ích chung có thể chỉ đạo sự hợp tác của chúng ta về những vấn đề như chủ nghĩa khủng bố, phổ biến vũ khí, và an ninh năng lượng. Chúng ta sẽ làm việc để tăng cường sự hợp tác, chống lại những đại dịch bệnh và đảo ngược sự suy thoái môi trường". Đây là định hướng cho việc thực hiện hợp tác giữa hai nước để giải quyết các vấn đề an ninh phi truyền thống.

Các nhà phân tích hai nước nhất trí ở hai điểm trong việc đối phó với những mối đe dọa này: xác định "phương thuốc" đúng là rất khó trừ phi các "triệu chứng" được chẩn đoán

rõ ràng; và trên thực tế, các hành động ngắn hạn là cần thiết để ngăn chặn các mối đe dọa tức thời và đang nổi lên dù cho nguyên nhân dẫn đến các mối đe dọa đó được xác định hay không. Hai nước cũng thống nhất rằng các tổ chức quốc tế, đặc biệt là Liên hiệp quốc cần được cải cách để đối phó hiệu quả hơn với các vấn đề an ninh xuyên quốc gia. Trong khuôn khổ Liên hiệp quốc, hai nước có thể tăng cường năng lực của các thể chế quốc tế và khu vực trong việc giải quyết hiệu quả hơn các vấn đề trên, ngoài ra có thể hợp tác trên nền tảng của APEC, ADB, IMF, WB và các thể chế quốc tế khác cũng như phát triển các sáng kiến đối phó với từng vấn đề cụ thể như chủ nghĩa khủng bố.

Việc hợp tác giải quyết các vấn đề an ninh phi truyền thống giúp mỗi nước thực thi chiến lược đối ngoại của mình. Hai nước vừa đảm bảo được an ninh riêng, vừa nâng cao được uy tín, vị thế quốc tế. Đối thoại tìm giải pháp giải quyết các vấn đề an ninh trên tạo cơ hội cho hai nước tăng cường trao đổi, hiểu biết lẫn nhau, góp phần xây dựng lòng tin, giảm nghi kỵ, mở rộng triển vọng cho hợp tác chính sách và hành động giữa Mỹ và Trung Quốc. Nó giúp tạo nên một cơ chế hợp tác thường xuyên, thậm chí để giám sát và kiểm chế lẫn nhau, nhất là trong bối cảnh Trung Quốc đang trở dậy mạnh mẽ và nổi lo ngại về "mối đe dọa Trung Quốc" vẫn đang tồn tại trong lòng nước Mỹ. Chính quyền Mỹ không hề giấu giếm mục đích "kiềm chế" Trung Quốc khi hợp tác trong các vấn đề an ninh phi truyền thống. Nước này mong muốn thông qua các biện pháp đảm bảo đối phó tốt nhất với các vấn đề an ninh phi truyền thống, Trung Quốc sẽ có sự biến đổi, hòa nhập vào đời sống quốc tế, trở

thành một thành viên có trách nhiệm. Điều này trong tương lai gần phù hợp, hay chí ít là không có tác động xấu đối với mục tiêu duy trì môi trường hòa bình, ổn định phục vụ phát triển kinh tế - xã hội. Trung Quốc lại là nước chịu tác động trực tiếp của nhiều vấn đề an ninh phi truyền thống nên việc này chỉ có lợi chứ chưa gây hại một khi vẫn đảm bảo nguyên tắc "không can thiệp vào công việc nội bộ" mà Trung Quốc đang theo đuổi.

Việc hợp tác vừa đáp ứng lợi ích chung về an ninh khu vực và thế giới, vừa đáp ứng những tính toán riêng của mỗi nước. Điển hình như cuộc chiến chống chủ nghĩa khủng bố quốc tế đang được tiến hành hiện nay. Mỹ đã dùng cuộc chiến như chiêu bài tập hợp lực lượng quốc tế và Trung Quốc thì dùng đó là một cái cớ cho việc giải quyết một số vấn đề nội bộ như chủ nghĩa ly khai ở một số khu vực, ví dụ Tân Cương và Tây Tạng.

Tuy nhiên, hiện nay Trung Quốc và Mỹ thiếu sự tin tưởng chiến lược, cản trở sự hợp tác phát triển giữa hai nước, ngay cả hợp tác trong lĩnh vực an ninh phi truyền thống. Về lâu dài hai nước vẫn xem nhau là đối thủ chiến lược. Trong tương lai, sự hợp tác Mỹ - Trung vẫn tiếp tục bị hạn chế bởi những tranh chấp thương mại, bất đồng về nhân quyền và nhất là vấn đề Đài Loan. Ngoài ra, sự khác biệt trong hệ thống chính trị giữa hai nước có thể hạn chế mức độ, phạm vi hợp tác giữa hai bên cũng như việc xây dựng lòng tin. Trong khi đó, để hợp tác hiệu quả đối phó với các thách thức an ninh phi truyền thống lại đòi hỏi sự tin cậy lớn giữa các bên đối tác; nhưng nếu các thách thức an ninh phi truyền thống vẫn diễn biến phức tạp thì vẫn có khả năng Mỹ - Trung tìm được tiếng nói chung nhiều hơn trong

một số vấn đề ít nhạy cảm như chống cúm gia cầm, SARS, xuống cấp môi trường và thảm họa thiên nhiên. Cho đến nay, có một lĩnh vực Mỹ và Trung Quốc đang hợp tác khá hiệu quả - được coi là ví dụ điển hình cho mong muốn của cả hai bên cùng đối phó với những thách thức này - đó là kiểm soát phổ biến vũ khí hủy diệt hàng loạt (WMD). Đây cũng là vấn đề tiếp tục có tác động trực tiếp tới quan hệ Mỹ - Trung trong tương lai gần.

2. Hợp tác Mỹ - Trung trong việc kiểm soát phổ biến WMD

Chống phổ biến WMD đang trở thành vấn đề nóng bỏng và ưu tiên hàng đầu trong quan hệ quốc tế ngày nay. Điều này đặc biệt đúng khi xem xét chính sách an ninh - đối ngoại của Mỹ kể từ sau Chiến tranh Lạnh. Trong bản Chiến lược an ninh quốc gia năm 2006, Mỹ vẫn coi đây là mục tiêu hàng đầu và có tác động sâu sắc tới an ninh của Mỹ.⁴ Quan điểm cơ bản của Mỹ không thay đổi: một mặt Mỹ tiếp tục tăng cường khả năng phòng thủ và tác chiến của các loại vũ khí WMD, duy trì ưu thế số một về vũ khí chiến lược; mặt khác Mỹ tìm mọi cách chống lại bất cứ nỗ lực nào nhằm phát triển WMD hoặc phổ biến công nghệ, nguyên liệu, chất xám... dùng vào mục đích này.⁵

Trong khi đó Trung Quốc cũng đưa việc chống phổ biến WMD thành ưu tiên. Quan điểm nhất quán của Trung Quốc là ủng hộ các nỗ lực quốc tế ngăn chặn WMD và cam kết không hỗ trợ, khuyến khích bất cứ quốc gia nào phát triển WMD cũng như các phương tiện chuyên chở chúng.⁶ Tuy trên thực tế Trung Quốc không lên tiếng mạnh mẽ như Mỹ nhưng có thể thấy cả hai nước chia sẻ lợi ích chung rõ rệt. *Thứ nhất*, cả Mỹ và Trung Quốc đều muốn

duy trì vị trí nước lớn (và đều là thành viên thường trực Hội đồng Bảo an Liên hiệp quốc), trong đó bảo đảm rắn đê hạt nhân là một thế mạnh. Vì thế cả hai nước đều không muốn bất cứ quốc gia nào khác tham gia câu lạc bộ các cường quốc hạt nhân. Tuy Chiến tranh Lạnh đã kết thúc, nhưng tư duy về vị thế nước lớn dựa trên sức mạnh hạt nhân vẫn không thay đổi. Đây là lý do cơ bản để Mỹ và Trung Quốc gần đây thúc đẩy việc thông qua Nghị quyết 1540 của Hội đồng Bảo an nhằm thắt chặt hơn nữa các biện pháp chống phổ biến WMD. *Thứ hai*, để ngăn các nước khác sở hữu WMD thì biện pháp tốt nhất là ngăn chặn việc phổ biến chúng dưới mọi hình thức. Đây là lý do giải thích tại sao vấn đề này trở nên quan trọng trong chính sách đối ngoại của cả hai nước. *Thứ ba*, sau vụ khủng bố 11/9/2001 ở Mỹ, tất cả các quốc gia, kể cả Mỹ và Trung Quốc đều nhận thấy mối đe dọa to lớn đối với an ninh quốc gia của họ nếu WMD bằng cách này hay cách khác rơi vào tay những kẻ khủng bố hoặc những nước ủng hộ khủng bố. Do đó với bất cứ giá nào cũng không thể để viễn cảnh này xảy ra. Điều này chỉ có thể thực hiện được nếu Mỹ và Trung Quốc cùng hợp tác với nhau và với các nước khác.

Có thể thấy ba cụm vấn đề liên quan đến chống phổ biến WMD mà hai nước Mỹ và Trung Quốc đang và sẽ tăng hợp tác với nhau: chương trình phát triển vũ khí hạt nhân của Bắc Triều Tiên, chương trình hạt nhân của Iran, và thắt chặt các cơ chế kiểm soát WMD.

a) Chương trình phát triển vũ khí hạt nhân của Bắc Triều Tiên

Đây là quốc gia được coi là gây ra nhiều căng thẳng nhất trong việc chống phổ biến WMD kể từ sau Chiến

tranh Lạnh. Việc Bắc Triều Tiên tuyên bố thử hạt nhân thành công ngày 9/10/2006 cho thấy tình hình hết sức phức tạp. Bất cứ nỗ lực nào nhằm đạt được tiến bộ trong việc chấm dứt chương trình hạt nhân của Bình Nhưỡng đều là liều thuốc thử đối với quan hệ Trung - Mỹ. Tuy nhiên có một loạt vấn đề khác biệt đặt ra mà hai bên phải vượt qua:

- Quan điểm của Mỹ là coi giải giáp toàn bộ và triệt để chương trình hạt nhân của Bình Nhưỡng làm điều kiện tiên quyết trước khi có các bước đi tiếp theo đáp ứng yêu cầu của Bắc Triều Tiên về cung cấp năng lượng và xây dựng các lò phản ứng hạt nhân nước nhẹ thay thế. Trong khi đó Trung Quốc không coi đây là điều kiện tiên quyết, đồng thời luôn nhấn mạnh quyền sử dụng năng lượng hạt nhân vì mục đích hoà bình.

- Mỹ muốn Trung Quốc gây áp lực mạnh mẽ nhất để buộc Bắc Triều Tiên ngồi vào bàn đàm phán cũng như tính đến cái giá phải trả nếu tiếp tục theo đuổi chương trình phát triển WMD. Bởi lẽ, Trung Quốc là chỗ dựa quan trọng nhất của Bắc Triều Tiên cả về an ninh và kinh tế. Nói cách khác Trung Quốc đang nắm chiếc chìa khoá, nhưng bản thân Bắc Kinh lại không muốn thúc ép Bình Nhưỡng đến đường cùng. Nếu chế độ Bình Nhưỡng sụp đổ thì sẽ tạo ra hệ quả lớn đối với Trung Quốc. Mặt khác Trung Quốc muốn duy trì tình hình trong tầm kiểm soát của mình ở một mức độ nhất định để có thể mặc cả với Mỹ, chứng tỏ vị thế nước lớn. Còn Mỹ nhiều lần tuyên bố không tấn công quân sự lật đổ chế độ ở Bắc Triều Tiên, nhưng thực tế Mỹ luôn mong chế độ này sụp đổ.

- Mỹ tìm mọi cách ngăn chặn việc Bắc Triều Tiên xuất nhập khẩu các

thiết bị kỹ thuật liên quan đến việc phát triển hạt nhân, kể cả phối hợp với các đồng minh bắt giữ các tàu chở hàng bị tình nghi của Bắc Triều Tiên. Còn Trung Quốc bị Mỹ cáo buộc là nước trực tiếp có liên quan đến chương trình hạt nhân của Bắc Triều Tiên vì nhiều công ty của nước này tiếp tục cung cấp các thiết bị lưỡng dụng cho Bắc Triều Tiên.⁷ Như vậy mặc dù Trung Quốc tuyên bố chống phổ biến WMD nhưng không ngăn chặn các công ty của nước này bán công nghệ cho Bắc Triều Tiên, thì các nỗ lực của Mỹ cũng không đạt kết quả. Cả phía Trung Quốc và Mỹ đều nhận thức rõ về những rào cản trên, nhưng do lợi ích của mỗi nước khác nhau trong việc giải quyết chương trình hạt nhân của Bắc Triều Tiên nên sự hợp tác giữa hai bên cũng còn tiềm ẩn nhiều yếu tố không hoàn toàn thuận lợi. Hợp tác Mỹ - Trung tập trung vào những hoạt động cụ thể sau:

- Cùng phối hợp gây áp lực chính trị và ngoại giao đối với Chính quyền Bắc Triều Tiên nhằm ngừng và tiến tới xoá bỏ chương trình phát triển WMD của nước này. Biện pháp này có thể bao gồm thúc đẩy đàm phán 6 bên; yêu cầu các nước khác như Nga, Nhật Bản, Hàn Quốc và EU cùng tạo sức ép hơn nữa với Bắc Triều Tiên thông qua các hình thức song phương như trừng phạt kinh tế, cấm vận đi lại của các quan chức Chính phủ Bình Nhưỡng, cấm vận viễn thông...

- Mỗi nước đưa ra các biện pháp đơn phương hoặc song phương thực thi các nghị quyết của Hội đồng Bảo an đối với Bắc Triều Tiên, trước hết là Nghị quyết 1695 và 1718. Biện pháp đưa ra có thể bao gồm ngăn chặn việc buôn bán các mặt hàng lưỡng dụng; phong toả đường hàng hải; trừng phạt các nước hoặc công ty các nước vi phạm hai nghị quyết trên v.v...

Việc thực hiện tốt các biện pháp hợp tác trên góp phần củng cố quan hệ Mỹ - Trung, nhất là tạo dựng lòng tin hơn nữa giữa hai nước. Thực tế cho thấy mức độ hợp tác Mỹ - Trung trong vấn đề Bắc Triều Tiên ngày càng chặt chẽ, ví dụ Trung Quốc lần đầu tiên đã phong toả tài chính Bắc Triều Tiên theo yêu cầu của Mỹ sau khi Bình Nhưỡng thử tên lửa tháng 6 năm 2006 và Trung Quốc bỏ phiếu thuận thông qua dự thảo do Mỹ đưa ra áp đặt lệnh cấm vận của Liên hiệp quốc với Bắc Triều Tiên tháng 10 năm 2006. Tuy nhiên, cần nhìn nhận rằng hợp tác với Mỹ giải quyết chương trình phát triển WMD của Bắc Triều Tiên chưa phải là ưu tiên số một trong chính sách của Trung Quốc nên phạm vi và mức độ hợp tác khó đạt tới mức Mỹ mong muốn.

Trong khi đó, quan hệ căng thẳng có thể gia tăng nếu không xử lý tốt bài toán lợi ích của mỗi bên. Trung Quốc đã tuyên bố không ủng hộ các nước khám xét và bắt giữ các tàu chở hàng của Bắc Triều Tiên bị nghi vận chuyển các thiết bị và nguyên liệu liên quan đến chương trình hạt nhân như trong bản nghị quyết 1718. Điều này trái ngược với những tính toán của Mỹ. Vậy khả năng hai nước đối đầu trong việc giải quyết chương trình phát triển hạt nhân của Bắc Triều Tiên có diễn ra không? Kịch bản này có thể xảy ra nhưng trong một giới hạn nhất định khi Bình Nhưỡng tiếp tục thử hạt nhân và đẩy mạnh phát triển WMD bất chấp các lệnh cấm vận của Liên hiệp quốc. Mỹ sẽ đơn phương hoặc phối hợp với các nước khác siết chặt cấm vận tới mức đe dọa sự tồn tại của chế độ Bình Nhưỡng hoặc tấn công quân sự hạn chế vào các cơ sở hạt nhân của Bắc Triều Tiên. Điều kiện để quan hệ Mỹ - Trung không đổ

vỡ là Mỹ không tiến hành chiến tranh chống Bắc Triều Tiên. Dù khả năng này có xảy ra thì các mối quan hệ khác về kinh tế có thể vẫn được duy trì. Mỹ và Trung Quốc sẽ chủ yếu đấu tranh với nhau tại Hội đồng Bảo an.

Trường hợp xấu nhất là chiến tranh xảy ra giữa Mỹ và Bắc Triều Tiên. Khi đó quan hệ Mỹ - Trung sẽ rơi vào trạng thái căng thẳng nhất. Có thể Chiến tranh Lạnh giữa Trung Quốc và Mỹ sẽ diễn ra trong một thời gian ngắn. Nếu phạm vi cuộc chiến của Mỹ không lan sang gần biên giới Trung Quốc và các cơ sở hạt nhân của Bắc Triều Tiên được kiểm soát an toàn thì Trung Quốc sẽ không can thiệp vũ trang đứng về phía Bình Nhưỡng. Quan hệ Trung - Mỹ có thể sẽ tương tự như giai đoạn sau vụ Mỹ bắn tên lửa vào Đại sứ quán Trung Quốc tại Nam Tư cũ, Bản thân Mỹ cũng tránh đối đầu trực diện với Trung Quốc với mọi giá. Một cuộc chiến giữa Trung Quốc và Mỹ ở Triều Tiên là điều không thể xảy ra.

b) Chương trình hạt nhân của Iran

Iran là trường hợp thứ hai có phát triển chương trình hạt nhân gây tranh cãi. Điểm chung giữa Iran và Bắc Triều Tiên là cả Mỹ và Trung Quốc đều có lợi ích ở đây. Với Mỹ, việc Iran thúc đẩy làm giàu uranium là không thể chấp nhận, và Mỹ cáo buộc mục đích cuối cùng của Iran là phát triển WMD. Vì thế lợi ích cao nhất của Mỹ là ngăn chặn việc này cũng như khả năng Iran phổ biến công nghệ và nhiên liệu hạt nhân. Mỹ coi chương trình hạt nhân của Iran là mối đe dọa lớn đối với an ninh quốc gia, chính sách đối ngoại và kinh tế của Mỹ.⁸ Còn với Trung Quốc, Iran cũng là một trường hợp đặc biệt như Bắc Triều Tiên, tuy mức độ quan hệ và ảnh hưởng của Trung Quốc ở hai

nước này khác nhau. Quan điểm của Trung Quốc về chương trình hạt nhân của Iran không nằm ngoài khuôn khổ chung chính sách chống phổ biến WMD của nước này. Lợi ích chiến lược của Trung Quốc ở Iran không giống ở Bắc Triều Tiên, do vậy mức độ hợp tác và đấu tranh giữa Mỹ và Trung Quốc trong vấn đề Iran cũng khác.

Nhìn chung Mỹ và Trung Quốc đã tỏ thái độ hợp tác nhiều hơn để giải quyết chương trình hạt nhân của Iran. *Thứ nhất*, khu vực Trung Đông là rốn dầu của thế giới, Mỹ và Trung Quốc đều không muốn khu vực này quá bất ổn, ảnh hưởng đến nguồn cung cấp dầu mỏ và khí đốt. Nếu Iran tiếp tục làm giàu uranium và tiếp đó là phát triển công nghệ hạt nhân quân sự thì khả năng căng thẳng ở khu vực sẽ tăng cao do các nước như Israel, Saudi Arabia và các nước bạn bè khác của Mỹ lo ngại mối đe dọa hạt nhân trực tiếp từ Iran, và họ sẽ tìm cách phát triển chương trình hạt nhân của riêng mình [Israel] hoặc kêu gọi Mỹ tăng cam kết bảo đảm an ninh. Nhưng sự hiện diện càng lớn của Mỹ ở khu vực đi ngược lại lợi ích của Trung Quốc, cũng như gây ra phản ứng chống đối mạnh hơn từ người dân Trung Đông.

Thứ hai, các cường quốc khác như Nga, Nhật Bản và EU cũng có lợi ích quan trọng tại Trung Đông và Iran. Chương trình hạt nhân của Iran sẽ lôi cuốn các quốc gia này tham gia sâu hơn vào khu vực, tạo thế cạnh tranh lớn hơn đối với Mỹ và Trung Quốc.

Thứ ba, nếu Iran phát triển thành công chương trình hạt nhân sẽ làm tổn hại lớn đối với chính sách chống phổ biến WMD của Mỹ (tiếp sau việc Bắc Triều Tiên thử hạt nhân) cũng như uy tín quốc tế của Mỹ. Một kịch bản như vậy sẽ là ác mộng với Mỹ sau

bài học Bắc Triều Tiên, và chắc chắn Mỹ sẽ không chấp nhận điều này. Trong khi đó có thể Trung Quốc không bị ảnh hưởng nhiều từ chương trình hạt nhân của Iran, nhưng rõ ràng nếu khủng hoảng xảy ra ở Iran thì Trung Quốc sẽ chịu thiệt hại rất lớn vì Bắc Kinh đã ký được các hợp đồng khai thác dầu trị giá hàng trăm tỷ đôla ở Iran.

Dù vậy, trong quan hệ Mỹ - Trung, vấn đề hạt nhân của Iran không ảnh hưởng mạnh như chương trình hạt nhân của Bắc Triều Tiên. Mối quan hệ này đối với Trung Quốc quan trọng hơn nhiều so với lợi ích của Trung Quốc tại Iran. Có thể nhận định rằng xu thế thoả hiệp của Trung Quốc với Mỹ về vấn đề này nhiều hơn là mâu thuẫn và đối đầu. Hợp tác Mỹ - Trung đi theo hướng nào phụ thuộc chủ yếu và hai yếu tố: một là chính sách hạt nhân của Iran; hai là chính sách và biện pháp của Mỹ đối với Iran.

Nếu Iran chấp nhận giải pháp quốc tế theo đề xuất của Mỹ và EU cũng như tuân thủ nghị quyết của Hội đồng Bảo an, vấn đề hạt nhân của nước này có thể được giải quyết triệt để. Mỹ sẽ đáp lại bằng các biện pháp tương ứng như dỡ bỏ cấm vận, phát triển quan hệ đầy đủ với Iran trên tất cả các lĩnh vực v.v... Khi đó mối quan hệ Mỹ - Trung trong vấn đề này sẽ thuận lợi. Đây có thể coi là kịch bản tối ưu.

Nếu Iran tiếp tục chương trình hạt nhân bất chấp mọi nỗ lực của Mỹ, EU và Liên hiệp quốc (trong đó có Trung Quốc), Mỹ sẽ thắt chặt *Đạo luật cấm vận Iran và Libya* (ILSA) để ngăn chặn các nguồn đầu tư, thương mại, kinh tế... nhằm cô lập và gây khó khăn hơn nữa cho chế độ Iran. Đồng thời, Mỹ tăng cường gây sức ép các chính phủ EU áp đặt các nguyên tắc và cơ chế giám sát nghiêm ngặt hơn

đối với chương trình hạt nhân của Iran, hoặc chấm dứt các cuộc đàm phán với Iran để đưa Iran ra Hội đồng Bảo an để tiếp tục có những biện pháp trừng phạt mạnh hơn. Mặt khác Mỹ có thể lập lại kịch bản những năm trước đây, đó là trực tiếp ủng hộ những người quân chủ, Mác-xít Hồi giáo, những người ly khai sắc tộc và những người theo chủ nghĩa dân tộc thế tục nhằm tạo nên làn sóng chống chế độ hiện nay tại Iran rộng khắp cả trong và ngoài nước. Các biện pháp này càng làm cho Chính quyền Iran khó khăn, thậm chí ngay cả trong nước, khiến các nhà lãnh đạo Iran phải xuống thang chấp nhận các giải pháp quốc tế. Thậm chí cực đoan hơn, Mỹ sẽ dựa vào quân đội Mỹ ở các nước láng giềng của Iran lược ủng hộ các lực lượng chống đối vũ trang ở Iran nhằm lật đổ chế độ hiện nay. Khi các khả năng này xảy ra Trung Quốc sẽ đứng trước những lựa chọn khó khăn. Một mặt Trung Quốc khó có thể theo Mỹ chống Iran, mặt khác Trung Quốc cũng khó lên tiếng công khai ủng hộ Iran. Thực tế là Trung Quốc có rất nhiều công ty đang làm ăn kinh doanh ở Iran, trong đó có nhiều công ty cung cấp thiết bị lưỡng dụng cho Iran. Cho đến nay đã có 14 công ty của Trung Quốc bị Mỹ đưa vào "sổ đen" cấm vận của Mỹ. Vì vậy đối đầu căng thẳng giữa Mỹ và Iran cũng gây thiệt hại cho Trung Quốc ở một mức độ nhất định. Giới hạn cao nhất Trung Quốc có thể làm được là bỏ phiếu trắng tại Hội đồng Bảo an nếu Hội đồng bỏ phiếu thắt chặt trừng phạt Iran.

Kịch bản xấu nhất là Mỹ tấn công quân sự hạn chế vào các mục tiêu hạt nhân của Iran. Cho đến nay, Chính quyền Mỹ vẫn để ngỏ khả năng tấn công phủ đầu trực tiếp hoặc gián tiếp

qua Israel nhằm xóa bỏ chương trình hạt nhân và lật đổ chế độ hiện nay ở Iran. Nếu trường hợp này xảy ra thì khả năng Trung Quốc sẽ lên tiếng chỉ trích Mỹ hoặc giữ thái độ vừa phải như trường hợp Mỹ tấn công Iraq. Phản ứng của Trung Quốc và quan hệ Trung - Mỹ sẽ ở mức độ nào còn tùy thuộc vào việc Mỹ sẽ đảm bảo ra sao lợi ích của Trung Quốc tại Iran.

c) Thắt chặt các cơ chế kiểm soát WMD

Các cơ chế kiểm soát phổ biến WMD toàn cầu là một bộ phận quan trọng trong nỗ lực chống phổ biến. Đây là khung pháp lý quốc tế buộc các nước thành viên tuân thủ một khi họ tham gia ký kết và thông qua. Về cơ bản, Trung Quốc và Mỹ chia sẻ hầu hết các điều khoản trong các công ước và hiệp định quốc tế liên quan đến chống phổ biến WMD. Không có nhiều tranh cãi giữa hai nước về các cơ chế này. Tuy nhiên, trong tương lai khả năng căng thẳng trong quan hệ hai nước xung quanh các cơ chế kiểm soát không phải là không xảy ra.

Mỹ là nước đi đầu trong việc chống phổ biến WMD, nhưng bản thân Mỹ lại chưa thông qua Hiệp ước cấm thử toàn diện (CTBT), trong khi Trung Quốc đã thông qua từ năm 1996. Điều này tạo sự bất bình đẳng trong cơ chế kiểm soát. Từ đó việc thắt chặt các cơ chế này cũng là nguyên nhân gây bất đồng giữa Trung Quốc và Mỹ. Trong khi cả hai nước đều nhất trí việc thắt chặt các cơ chế là cần thiết trong bối cảnh tình hình phổ biến WMD có khả năng lan rộng thì hai bên lại khó thống nhất được một số biện pháp cụ thể. Ví dụ, Mỹ tìm mọi cách để "vá" các kẽ hở trong các cơ chế kiểm soát, đặc biệt là kiểm soát xuất khẩu, trong khi đó việc này dễ động chạm trực tiếp đến lợi ích của các công ty của

Trung Quốc. Không chỉ dừng lại ở lợi ích kinh tế mà bất đồng Mỹ - Trung còn thể hiện ở khía cạnh pháp lý. Ví dụ năm 2005 Mỹ đưa ra Sáng kiến an ninh phổ biến (PSI) cho phép các nước tham gia ngăn chặn và khám xét các phương tiện vận tải bị nghi có chở hàng hoá liên quan đến WMD và công nghệ tên lửa.⁹ Trung Quốc nghi ngờ tính hợp pháp, tính hiệu quả cũng như tác động của các biện pháp được thực hiện trong khuôn khổ PSI, do đó cho đến nay Trung Quốc vẫn chưa tham gia sáng kiến này.

Nếu nhìn tổng thể thì quan hệ Mỹ - Trung trong việc thắt chặt cơ chế kiểm soát WMD tương đối thuận lợi. Mỹ đã ký Nghị định thư bổ sung NPT tháng 6/1998,¹⁰ Trung Quốc ký tháng 12/1998.¹¹ Hai nước đã đạt được nhất trí cao trong việc thông qua Nghị quyết 1540 tháng 4/2004 của Hội đồng Bảo an về tăng cường kiểm soát nội địa đối với việc phổ biến WMD.¹² Trong tương lai không có nhiều kịch bản để mô phỏng tác động của việc thắt chặt các cơ chế kiểm soát WMD đối với quan hệ Mỹ - Trung, đơn giản vì điều này phụ thuộc hoàn toàn vào các biện pháp áp dụng cụ thể của các cơ chế đó cũng như khả năng đưa ra các cơ chế mới. Nói như vậy không có nghĩa là chúng không có tác động nào. Vấn đề ở chỗ những tác động đó, như đề cập ở trên, không đủ mạnh và thuộc lĩnh vực hẹp nên không thực sự có khả năng thay đổi chiều hướng quan hệ Mỹ - Trung.

Qua thực tiễn hợp tác Mỹ - Trung trong việc kiểm soát phổ biến WMD, điều dễ nhận thấy là cả hai nước đều có chung những lợi ích lớn buộc họ cần đến nhau. Các thách thức an ninh phi truyền thống đòi hỏi tất cả các quốc gia phải hợp tác với nhau để giải

quyết, bất luận nước lớn hay nhỏ, vì không nước đơn lẻ nào có đủ khả năng thực hiện một mình. Nhưng các nước lớn đóng vai trò quan trọng do thực lực cũng như vai trò của họ trên trường quốc tế. Mỹ và Trung Quốc là hai trong số những nước như vậy. Sự hợp tác của họ là nhân tố quan trọng đảm bảo cho các nỗ lực toàn cầu có thể thành công ■

Chú thích:

- 1); 2) The White House, The National Security Strategy of the United States of America, 17 September 2002.
- 3) Banning Garrett and Jonathan Adams, "U.S.-China Cooperation on the Problem of Failing States and Transnational Threats," Sept. 2004, <http://www.usip.org/pubs/specialreports/sr126.html>
- 4) Xem thêm The White House, The National Security Strategy of the United States of America, 16 March 2006.
- 5) The White House, National Strategy to Combat Weapons of Mass Destruction, December, 2002.
- 6) China's Basic Stand on Non-proliferation, <http://www.china.org.cn/white/20031202/1.htm>
- 7) China's Proliferation Practices and Record, http://www.uscc.gov/annual_report/2005/chapter4_sec2.pdf
- 8) Thông tấn xã Việt Nam, "Chính sách thù địch của Mỹ đối với Iran," Tin tham khảo đặc biệt, 29/8/2005.
- 9) Proliferation Security Initiative, <http://www.state.gov/t/np/c10390.htm>
- 10) A Message to the Senate of the United States, <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2002/05/20020510-4.html>
- 11) Statement by Ambassador Hu Xiaodi, Head of the Chinese Delegation, on Preventing Proliferation of Nuclear Weapons at the 3rd Session of the PrepCom for the 2005 NPT Review Conference, <http://www.china-un.org/eng/xw/t94690.htm>
- 12) UN Security Council Resolution 1540, <http://www.un.org/News/Press/docs/2004/sc8076.doc.htm>