

NHÌN LẠI CUỘC TRANH CHẤP QUẦN ĐẢO NAM KURILE GIỮA NGA VÀ NHẬT BẢN

Đỗ Trọng Quang

Tháng 1 năm 1992, Tổng thống Boris Yelsin của Nga nói với Thủ tướng Nhật Bản Kiichi Miyazawa trong cuộc gặp ở New York rằng, ông thấy cần thiết phải ký một hòa ước giữa hai nước để chấm dứt tình trạng đối đầu tồn tại từ đại chiến thế giới thứ hai. Thiện chí bình thường hóa quan hệ giữa hai nước được ông Yelsin thể hiện trong bức thư chính thức gửi ông Miyazawa ít lâu sau, trong đó có đoạn viết: "Nước Nga coi Nhật Bản là một đối tác và một đồng minh tiềm năng... Nga rất muốn phát triển quan hệ Nga-Nhật. Chúng tôi tiếp tục cố gắng để ký kết một hòa ước trên cơ sở luật pháp và công bằng."¹ Ông Yelsin cũng đề nghị giải quyết việc tranh chấp ở quần đảo Kurile, một vấn đề tồn tại dai dẳng từ thế kỷ 18, đã từng gây ra xung đột quân sự giữa Nga và Nhật.

Tháng Tám 1945, chính phủ Liên Xô tuyên chiến với Nhật Bản, và việc tranh chấp biên giới xảy ra sau khi chiến tranh chấm dứt. Người Nga chiếm các đảo Etorofu, Habomai, Shikotan, và Kunashiri ở quần đảo Nam Kurile, và từ đấy, Nhật Bản tiếp tục đưa ra yêu sách đòi bốn hòn đảo trên. Năm 1956,

Liên Xô đã ký với Nhật một Tuyên bố chung, có đề cập đến việc giải quyết tranh chấp lãnh thổ, nhưng bất đồng giữa hai nước về Nam Kurile vẫn chưa được thanh toán do tình hình chiến tranh lạnh lúc đó.

Chiến tranh lạnh chấm dứt làm thay đổi tính chất quan hệ quốc tế, vấn đề Nam Kurile được đặt ra theo tinh thần mới, một số trở ngại cho thương lượng giữa hai chính phủ được loại bỏ. Nhưng một yếu tố then chốt có ảnh hưởng tới tiến trình đàm phán, mà các chính phủ phải chú trọng, là ý kiến khác nhau trong giới cầm quyền và nhân dân.

Trong những năm 1990, hai chính phủ Nga và Nhật tiến hành thương lượng khác với cách đối đầu ở các thập kỷ trước. Chính phủ Nga quyết tâm giải quyết tranh chấp để mở đường cho quan hệ tương trợ và hợp tác giữa hai nước. Trong buổi hội đàm với Thủ tướng Nhật Bản Kiichi Miyazawa tại New York tháng 2/1992, ông Yelsin tuyên bố: "sẵn sàng chuẩn bị chi tiết các điều kiện để ký hòa ước, bao gồm cả việc tranh chấp lãnh thổ" khi nào ông tới thăm Tokyo. Tiếp theo đấy, ông Yelsin đề nghị một "giải pháp năm bước" về các đảo tranh chấp. Những điều ông Yelsin tuyên bố chứng tỏ thiện chí muốn kết

¹ *Hokkaido Shinbun*, ngày 1 tháng 2 năm 1992.

tình giao hảo giữa hai nước. Trong lần gặp Ngoại trưởng Nhật Bản Michio Watanabe tháng 5/1992 tại Matxcova, Tổng thống Yelsin thông báo bắt đầu rút lực lượng quân sự, trừ các đơn vị tuần tra biên giới. Tháng 7/1993, Thống đốc đảo Sakhalin của Nga lại nhắc tới việc sắp rút các máy bay MIG-23 đi. Động thái đó là dấu hiệu chấm dứt thời kỳ đối địch giữa các siêu cường ở Thái Bình Dương, và chứng tỏ thiện chí của Nga muốn giải quyết tranh chấp lãnh thổ.

Tháng 10/1993, Tổng thống Yelsin thăm Nhật Bản lần đầu tiên, và trước lúc lên đường, ông bày tỏ ý muốn thương lượng một cách thẳng thắn và chân thành. Trong dịp này, ông tuyên bố với Thủ tướng Nhật Morimichi Hosokawa rằng, chính phủ Nga tôn trọng các hiệp ước ký kết ở thời kỳ Xô viết, kể cả Tuyên bố chung năm 1956, và “Nga sẽ không từ bỏ bốn phần và trách nhiệm”. Trong một diễn văn đọc trước Nghị viện Nga, ông nói rằng chính phủ nên chuẩn bị thiết lập một cơ sở cho sự hợp tác giữa hai nước để phát triển quần đảo Kurile. Quyết tâm giải quyết tranh chấp của ông Boris Yelsin được Thủ tướng Evgeny Primakov ủng hộ, nhưng đối với Thủ tướng thì chủ quyền của Nga ở Nam Kurile là điều hiển nhiên không cần bàn cãi. Ông Primakov chỉ nhắc đến hợp tác kinh tế ở quần đảo năm 1996, và trước khi lên đường sang thăm Nhật Bản, ông lại nói rằng ý tưởng hợp tác sẽ mang một không khí tốt hơn đến cho hai nước, và sẽ thuận lợi cho khả năng giải quyết tranh chấp.

Khi Thủ tướng Ryutaro Hashimoto đến thăm Nga hồi tháng 11/1997, Tổng thống Yelsin đề nghị quy định một khung thời gian để ký hòa ước. Việc ký kết này được hai nhà lãnh đạo nhất trí thực hiện vào năm 2000, và được xác nhận lại ở Tokyo tháng 4/1998. Thời gian đó, kinh tế nước Nga suy thoái nghiêm trọng. Do nạn lạm phát phá hoại sự tăng trưởng của đất nước, Tổng thống tin rằng hòa ước được ký kết sẽ khiến chính phủ Nhật Bản giúp đỡ kinh tế Nga hồi phục, vì chương trình của Quỹ Tiền tệ Quốc tế (IMF) không đủ hỗ trợ mạnh mẽ và nhanh chóng cho Nga.

Tuy nhiên, quyết tâm của Tổng thống Yelsin muốn giải quyết tranh chấp với Nhật Bản vấp phải sự phản kháng của nhiều quan chức. Từ tháng 10/1994, Thủ tướng Viktor Chernomydin đã tuyên bố trước Nghị viện rằng: “Chính phủ Nga không thương lượng về tranh chấp lãnh thổ với chính phủ Nhật”². Chủ tịch Thượng viện Vladimir Shumeiko nói rằng, quần đảo Kurile là lãnh thổ của Nga, nên “không bao giờ có thể chuyển giao cho Nhật Bản”³. Một quan chức cao cấp khác Oleg Rumyantsev cho rằng, việc mất lãnh thổ sẽ khiến sức mạnh của Nga suy yếu. Những ý kiến phản kháng đó khiến lập trường Yelsin dao động, ông tuyên bố nước Nga không có ý định nhượng bộ lãnh thổ cho Nhật Bản, và ông không sẵn sàng giải quyết tranh chấp. Ông chỉ xác nhận rằng, Tuyên bố chung ký giữa cựu Tổng thống Gorbachov

² *Hokkaido Shinbun*, ngày 28 tháng 10 năm 1994.

³ *The Current Digest*, vol 44, No.30.

với Thủ tướng Kaifu nước Nhật năm 1991 có nói đến “một cuộc tranh chấp đất đai ở quần đảo Kurile giữa Nga và Nhật”, chứ không bình luận gì thêm. Một trở lực lớn khiến chính phủ Nga không đồng thuận về cách xử lý việc tranh chấp đất đai ở thập kỷ 1990 là tinh thần dân tộc trở dậy mạnh mẽ trong chính sách ngoại giao. Điều đó được chứng tỏ ở nhiều bộ trưởng muốn khôi phục địa vị siêu cường của Nga và sức mạnh của hạm đội Thái Bình Dương để cân bằng các lợi ích ở châu Á.

Trong khi giới lãnh đạo Nga không nhất trí giải quyết vấn đề đất đai thì nhà cầm quyền Nhật Bản biểu lộ quyết tâm dàn xếp cuộc tranh chấp. Một điểm quan trọng ở những năm 1990 là họ từ bỏ nguyên tắc gắn liền chính trị với kinh tế, cụ thể là sự hợp tác để phát triển nên tách rời việc giải quyết lãnh thổ. Ông Yelsin tán thành ngay cách tiếp cận mới của chính phủ Nhật đối với vấn đề quan hệ giữa hai nước. Ông tuyên bố: “Lý do cuộc viếng thăm của tôi là chính phủ Nhật tách riêng các vấn đề chính trị và kinh tế giữa hai nước.”⁴. Chính sách mới của Nhật Bản tạo không khí thuận lợi cho hợp tác kinh tế, cụ thể là trong các lĩnh vực: khai thác gỗ, luyện thép, năng lượng, giao thông vận tải, ngân hàng, môi trường, y tế, nông ngư nghiệp... Chính phủ Nhật Bản không còn lấy việc đòi lại Nam Kurile làm điều kiện để hợp tác rộng rãi.

Tại cuộc gặp năm 1998, hai ông Yelsin và Hashimoto tuyên bố thành lập một công

ty đầu tư lớn, và trong một cuộc họp báo. Tổng thống Nga đề nghị hai bên cộng tác về ngư nghiệp ở quần đảo Kurile. Đồng thời, hai công ty Toyota và Mitsubishi cũng thông báo xây dựng một nhà máy sản xuất ô tô ở Matxcova năm 1998. Tuy chính phủ Nhật không đòi hỏi hợp tác rộng rãi phải được thực hiện trên cơ sở thu hồi đất đai, họ vẫn nghiêm chỉnh thương lượng với chính phủ Nga.

Mặt khác, cách tiếp cận vấn đề lãnh thổ của chính quyền địa phương đảo Sakhalin thuộc Nga và đảo Hokkaido thuộc Nhật lại khác cách giải quyết của hai chính phủ trung ương. Suốt thập kỷ 1990, Thống đốc Sakhalin và Thống đốc Hokkaido thỏa thuận hợp tác rộng rãi về kinh tế, nhưng bất đồng về quy chế quần đảo Kurile. Thống đốc Sakhalin Valentin Fyodorov tuyên bố không tán thành bất cứ cách giải quyết nào để mất đất đai của Nga.

Năm 1993, chính quyền địa phương Sakhalin đề ra một kế hoạch phát triển xã hội-kinh tế quần đảo Kurile. Mặc dầu họ thừa nhận không thể thực hiện tất cả các dự án nếu chỉ trông chờ ngân sách địa phương hoặc sự trợ giúp của chính phủ mà không cần đến những khoản đầu tư lớn của nước ngoài, nhưng họ không hề dả động tới vốn đầu tư của Nhật Bản.

Thay ông Valentin Fyodorov làm thống đốc ở đây là Ignor Farkhutdinov, người tán thành lập trường của vị tiền nhiệm và tuyên bố quần đảo Nam Kurile là lãnh thổ Nga.

⁴ *Hokkaido Shinbun*, 13 tháng 10 năm 1993.

Trong cuộc viếng thăm Nhật Bản năm 1998, ông Farkhutdinov nói rằng cuộc tranh chấp có thể được giải quyết nếu quần đảo Nam Kurile trở thành những khu vực cả người Nga và người Nhật cùng sinh sống và cùng quản lý hành chính dưới chủ quyền của Nga. Ông cũng cho rằng, tình trạng căng thẳng giữa hai quốc gia có thể giảm bớt bằng việc thiết lập đặc khu kinh tế Nam Kurile. Những thỏa thuận giữa Sakhalin và Hokkaido năm 2000 về kinh tế, bảo vệ môi trường và phòng chống thiên tai chứng tỏ quyết tâm của Farkhutdinov muốn cải thiện quan hệ trong khu vực, nhưng ông vẫn giữ lập trường về chủ quyền lãnh thổ của Nga.

Không giống như hai thống đốc Nga ở Sakhalin, hai thống đốc Nhật tại Hokkaido ở thập kỷ 2000 thiết tha giải quyết vấn đề đất đai, vì người Nga và người Nhật luôn tranh chấp về quyền đánh cá quanh vùng đảo. Đáng chú ý là hai thống đốc Hokkaido thực hiện những biện pháp thực tế hơn chính phủ trung ương của họ để phát triển hợp tác ở địa phương. Thống đốc Takayuki Yokomichi cho rằng, muốn giải quyết tranh chấp có kết quả thì phải dựa trên cơ sở hợp tác và hiểu biết nhau.

Năm 1992, ông Yokomichi thực hiện chương trình viếng thăm nhau không cần thị thực, phản ánh quyết tâm muốn thúc đẩy hợp tác khu vực. Bản thân ông đến thăm đảo Kunashiri hồi tháng 8/1993 và tuyên bố rằng, vùng lân cận đó nên hợp tác để ổn định chứ không nên gán chính trị với kinh tế.

Ông Tatsuo Hori lên thay ông Yokomichi làm thống đốc Hokkaido cũng chủ trương hợp tác giữa hai vùng. Tại cuộc họp báo sau khi viếng thăm ba đảo Kunashiri, Shikotan, và Etorofu tháng 5/1997, ông tuyên bố cần khẩn cấp xem xét khả năng trợ giúp kinh tế cho các đảo này. Ông còn đề nghị thiết lập một mạng lưới thông tin liên lạc giữa Hokkaido và Sakhalin, phù hợp với ý tưởng của Thống đốc Farkhutdinov về hợp tác khu vực, trợ giúp kinh tế, và bảo vệ tài nguyên biển.

Theo ý nguyện của hai thống đốc về hợp tác khu vực, hàng hóa nhập khẩu từ Nga vào Hokkaido thường xuyên tăng, trừ hai năm 1997 và 1998, lúc kinh tế Nga suy thoái nghiêm trọng. Nhiều tàu Nga hoạt động quanh quần đảo Kurile và biển Okhotsk đến trực tiếp bán hàng ở chín cảng quốc tế của Hokkaido. Nhiều công dân Nga và Nhật Bản thăm viếng nhau qua chương trình miễn thị thực, mười sáu đô thị vùng Viễn Đông của Nga kết nghĩa với các đô thị Hokkaido và tiếp tục các chương trình hợp tác.

Tuy vậy, sự hợp tác khu vực ngày càng phát triển trong những năm 1990 không có nghĩa là hai chính quyền ở Sakhalin và Hokkaido cùng tán thành một nguyên tắc giải quyết tranh chấp lãnh thổ. Đối với Hokkaido, hợp tác khu vực là nền tảng để giải quyết tranh chấp, còn Sakhalin cho rằng hợp tác khu vực không được gán với nhượng bộ lãnh thổ.

Một nhân tố mà cả Nga và Nhật Bản đều không thể bỏ qua trong tiến trình đàm phán những năm 1990 là dư luận công chúng. Người Nga rõ ràng phản đối việc nhượng đất, còn người Nhật thúc ép chính phủ giải quyết vấn đề lãnh thổ. Nhưng dù thế nào, dân địa phương vẫn bị quan về tình trạng tranh chấp kéo dài.

Khác với người Nga sống ở đất liền, dân chúng Nam Kurile không quan tâm lắm đến việc tranh chấp các đảo. Họ là những người di cư tới đây trong những năm 1950 và 1960 vì lương kiếm được ở quần đảo cao gấp hai ba lần tại đất liền. Sau khi Liên bang Xô viết sụp đổ, kinh tế địa phương suy thoái trầm trọng, nguồn sống chủ yếu của các đảo Nam Kurile là nghề cá, nhưng sản lượng cá đóng hộp sụt xuống rất nhanh. Dân quần đảo tán thành ở lại dưới chính quyền người Nga hay trở về với Nhật Bản là do điều kiện kinh tế địa phương quyết định vào thời điểm đó. Trong những năm 1990, người ta nhận thấy hai thái độ trái ngược nhau của dân chúng. Nhiều người phàn nàn về tình hình kinh tế ở đây khi Tổng thống Yelsin gặp Thủ tướng Hosokawa tại cuộc họp thượng đỉnh năm 1993.

Do chính phủ Nga không có khả năng cung cấp cho địa phương một ngân sách thích đáng, nên quần đảo phụ thuộc nhiều vào sự trợ giúp của Nhật Bản. Dân chúng nói với Thống đốc Hori của Nhật lúc ông đến thăm đảo Kunashiri năm 1997 rằng, 40% thực phẩm ở đây được nhập từ Nhật Bản.

Trong số mấy nghìn xe cộ trên đảo, chỉ có năm chiếc do Nga sản xuất, còn hầu hết là của Nhật. Hầu hết máy móc y tế chữa bệnh cho dân đảo được sản xuất tại Nhật Bản⁵.

Nhưng mặt khác, sự phản đối trao trả quần đảo cho Nhật cũng tăng đáng kể, mặc dầu Nhật Bản trợ giúp nhiều về kinh tế trong những năm cuối 1990. Theo một cuộc điều tra dư luận tại ba đảo Shikotan, Kunashiri, và Etorofu năm 1998: 73% phản đối trả quần đảo cho Nhật, chỉ có 26% tán thành sống dưới chính quyền Nhật Bản. Tuy vậy, tình hình kinh tế tồi tệ khiến số người phản đối trả đất cho Nhật giảm bớt. Tại Shikotan, số dân phản đối trả quần đảo giảm từ 36% năm 1998 xuống 26% năm 2001. Còn ở Etorofu, đa số dân muốn ở lại dưới chính quyền Nga. Tháng 6/1998, một quan chức Nhật tên là Muneo Suzuki từ Hokkaido đến thăm đảo này và trình bày với dân chúng lập trường của chính phủ Nhật Bản, nhưng chỉ có sáu chục người đến dự, và tỏ thái độ thờ ơ với những điều Suzuki trình bày. Buổi họp do Suzuki triệu tập đành chấm dứt sau mười lăm phút. Cuộc điều tra dư luận năm 2001 cho biết, số người ở Etorofu không tán thành trả đảo cho Nhật tăng từ 53% năm 1998 lên 58%.

Nói chung, tình cảm dân chúng các đảo khá phức tạp. Dân Shikotan thì tán thành trả lại đất cho Nhật nếu hòa ước được ký kết giữa hai chính phủ. Trong khi đó, dân hai đảo Kunashiri và Etorofu thì coi vấn đề đất đai

⁵ *Hokkaido Shinbun*, ngày 14 tháng 10 năm 1993.

như đã giải quyết xong, không cần thiết phải thương lượng nữa. Nhưng theo *Thời báo Matxcova*, nhiều người bằng lòng sống dưới chính quyền Nhật cũng được, mà rời bỏ nơi đây để được cấp một căn hộ ở Vladivostok cũng được. Còn ở Hokkaido, dân chúng nói chung ít quan tâm đến việc lấy lại Nam Kurile cho Nhật Bản, vì những hòn đảo bé nhỏ này không có tiềm năng kinh tế, ngoài du lịch và xây dựng nông trại nuôi bò để sản xuất sữa, chưa kể hạ tầng cơ sở ở đây rất tồi, đòi hỏi đầu tư tốn kém để cải thiện. Dân Hokkaido cho rằng, hợp tác khu vực nên được thúc đẩy trước khi giải quyết tranh chấp lãnh thổ. Họ thấy gắn kinh tế với chính trị không cần thiết bằng thúc đẩy trợ giúp kinh tế trong khu vực, tạo mạng lưới thông tin liên lạc, và trao đổi nhân sự giữa hai vùng.

Tóm lại, ta thấy người Nga nói chung phản đối việc trả lại Nam Kurile cho Nhật Bản, thậm chí Thống đốc đảo Sakhalin nói rằng, không có việc tranh chấp đất đai nào giữa hai nước, nhưng chính quyền địa phương cũng nhận thấy dân chúng bất bình vì hoàn cảnh kinh tế tồi tệ. Trong những năm 1990, Thống đốc Sakhalin bớt khăng khăng giữ ý kiến cũ về lãnh thổ, mà ủng hộ chủ trương coi hợp tác khu vực là cơ sở giải quyết tranh chấp. Không khí thương lượng giữa hai chính phủ cũng đỡ căng thẳng ở thời gian này. Các thỏa thuận hợp tác kinh tế giữa Nam Kurile với Hokkaido khiến Thống đốc Sakhalin thấy cần thiết phải giải quyết xích mích về đất đai vào những năm cuối 1990.

Tuy nhiên ở cấp trung ương, chính sách lãnh thổ của chính phủ Nga chưa thay đổi. Trong cuộc bầu cử Tổng thống năm 2000, phần lớn cử tri tin rằng, dù ai trúng cử đi nữa cũng ít có hy vọng Tổng thống mới giải quyết được tranh chấp, trong khi điều kiện kinh tế ở các đảo khiến dân số giảm đi trong những năm 1990.

Tại Nhật Bản, ngày càng nhiều người trên đảo Hokkaido mong muốn phát triển quan hệ với Nam Kurile và Sakhalin trong những năm đầu 1990. Chính quyền và nhân dân địa phương đã gây sức ép buộc chính phủ trung ương thay đổi nguyên tắc về giải quyết tranh chấp, và từ bỏ chính sách gắn kinh tế với chính trị. Ngày càng nhiều người dân Hokkaido không tha thiết đòi lại Nam Kurile, mà chỉ muốn thiết lập quan hệ hợp tác khu vực.

Chiến tranh lạnh chấm dứt khiến Liên Xô và Hoa Kỳ không còn đối đầu ở vùng Thái Bình Dương nữa. Tình hình quốc tế thuận lợi đó cũng làm cho thương lượng về lãnh thổ giữa Nga và hạt những năm 1990 được tiến hành trong không khí hòa dịu. Nhưng chắc chắn chính phủ Nhật sẽ không từ bỏ quyền lấy lại hai đảo Kunashiri và Etorofu ghi trong Tuyên bố chung năm 1956, vì nếu người Nhật nhượng bộ về điểm này, thì cả bốn đảo Nam Kurile sẽ thuộc chủ quyền Nga, và đàm phán lãnh thổ sẽ tiếp tục bế tắc.