

Derek Grossman - Biden kỳ vọng vào đột phá trong quan hệ với Việt Nam

Nguồn: “[Biden Hopes for Vietnam Breakthrough](#),” *Foreign Policy*, 09/05/2023

Biên dịch: Nguyễn Thị Kim Phụng

Derek Grossman là nhà phân tích quốc phòng cấp cao của Rand Corp., giáo sư thỉnh giảng tại Đại học Nam California, và là cựu cố vấn tình báo của Trợ lý Bộ trưởng Quốc phòng Mỹ về các vấn đề an ninh Châu Á và Thái Bình Dương.

13/5/2023



Washington và Hà Nội đang xích lại gần nhau hơn, nhưng đó là một quá trình phức tạp.

Trong buổi lễ đón Tết Nguyên Đán năm 2011 được tổ chức tại Washington, Đại sứ Việt Nam tại Mỹ khi đó là Lê Công Phụng đã khiến cử tọa ngạc nhiên khi tuyên bố rằng hai nước sẽ nâng quan hệ lên mức “đối tác chiến lược.” Tất nhiên, các cụm từ mô tả quan hệ đối tác thường rất mơ hồ. Nhưng từ những gì chúng ta biết về ngoại giao Việt Nam, định nghĩa của Hà Nội về quan hệ đối tác chiến lược không chỉ là những từ ngữ sáo rỗng, mà còn biểu hiện những lợi ích chiến lược cụ thể, hai bên cùng có lợi, và mang tính dài hạn.

Tuy nhiên, các quan chức Việt Nam đã không hiện thực hóa tuyên bố đáng chú ý của ông Phụng. Thay vào đó, Washington và Hà Nội lại công bố quan hệ đối tác toàn diện vào năm 2013 – một mối quan hệ có hàm ý về một liên kết địa chính trị ít quan trọng hơn đối với Việt Nam. Người Mỹ đã tự hỏi tại sao.

Chính quyền Biden – và ít nhất là hai chính quyền tiền nhiệm – tin chắc rằng quan hệ Việt-Mỹ cần được tăng cường, chính xác là vì cả hai nước đều có chung lợi ích chiến lược dài hạn. Cả hai đều muốn

ngăn chặn Trung Quốc thống trị Ấn Độ Dương-Thái Bình Dương; và cả hai đều có lợi ích lớn trong việc duy trì trật tự quốc tế dựa trên luật lệ. Trong Hướng dẫn Chiến lược An ninh Quốc gia Tạm thời năm 2021, chính quyền Biden đã đề cập đến Việt Nam cùng với Singapore, một đồng minh trên thực tế của Mỹ ở Đông Nam Á, tuyên bố rằng cả hai nước sẽ giúp “thúc đẩy các mục tiêu chung” ở Ấn Độ Dương-Thái Bình Dương. Trong Chiến lược Ấn Độ Dương-Thái Bình Dương năm 2022 của chính quyền Biden, Việt Nam cũng nằm trong danh sách nổi bật gồm “các đối tác hàng đầu trong khu vực,” ngang hàng với Ấn Độ, New Zealand, Đài Loan, và nhiều quốc gia quan trọng khác.

Cuối tháng 3 năm nay, người Mỹ cuối cùng có lẽ cũng đạt được một bước đột phá. Joe Biden đã có cuộc điện đàm đầu tiên trên cương vị Tổng thống Mỹ với người đồng cấp Việt Nam, Tổng Bí thư Nguyễn Phú Trọng. Dù nội dung của cuộc điện đàm không được tiết lộ cụ thể, nhưng ngay sau đó, Ngoại trưởng Mỹ Antony Blinken đã có chuyến thăm tới Hà Nội, mà trong đó ông nói với cánh phóng viên “Chúng tôi tin chắc rằng [quan hệ đối tác của Mỹ với Việt Nam] có thể và sẽ phát triển mạnh mẽ hơn nữa... trong những tuần và tháng tới.” Về phần mình, Thủ tướng Việt Nam Phạm Minh Chính cho biết Hà Nội đang tìm cách đưa quan hệ “lên một tầm cao mới.” Hiện đang có nhiều đồn đoán ở Washington rằng thời cơ đã chín muồi để hai nước chính thức thiết lập quan hệ đối tác chiến lược, nhiều khả năng là tại Nhà Trắng trong chuyến thăm được dự kiến của ông Trọng vào tháng 7 này.

Nhưng sẽ là khôn ngoan nếu chính quyền Biden bắt đầu quản lý các kỳ vọng ngay từ bây giờ. Có những lý do chính đáng khiến Việt Nam trì hoãn việc nâng cấp quan hệ lâu đến vậy – và thậm chí Việt Nam có thể quyết định rằng việc nâng cấp lên quan hệ đối tác chiến lược đơn giản là không đáng. Tất nhiên, việc làm sâu sắc quan hệ Việt-Mỹ về cơ bản không phụ thuộc vào bất kỳ cấp độ ngoại giao chính thức nào. Nhưng nếu Hà Nội từ bỏ việc thiết lập quan hệ đối tác chiến lược với Washington, điều đó sẽ xác thực quan điểm của Bắc Kinh rằng Việt Nam vẫn nằm trong quỹ đạo địa chiến lược của Trung Quốc – và rằng những nỗ lực của Mỹ để khiến Việt Nam chống lại Trung Quốc không chỉ có giới hạn, mà còn vô ích.

Tất nhiên, trở ngại quan trọng nhất đối với một quan hệ cao cấp hơn giữa Mỹ và Việt Nam là phản ứng có thể xảy ra ở Bắc Kinh. Xuyên suốt lịch sử lâu dài của mình, Việt Nam đã nhiều lần bị nước láng giềng phương bắc xâm lược – gần đây nhất là vào năm 1979 – nhưng lại không muốn làm Bắc Kinh phật lòng một cách không cần thiết. Dù quan hệ đối tác với các nước khác chắc chắn là rất quan trọng để giúp Việt Nam cân bằng lại Trung Quốc, nhưng người Việt Nam vẫn nằm lòng câu ngạn ngữ cổ Trung Quốc: “Nước xa không cứu được lửa gần.” Nói cách khác, Việt Nam không thể trông cậy vào các đối tác ở xa để giúp giải quyết các vấn đề với Trung Quốc. Sau cùng, chỉ có Việt Nam mới có thể đảm bảo rằng quan hệ song phương sẽ giúp họ tránh được khó khăn.

Theo quan điểm của Hà Nội, việc nâng quan hệ Việt-Mỹ lên mức đối tác chiến lược đơn giản là sẽ gây rắc rối. Sau Chiến tranh Việt-Trung đẫm máu năm 1979, Hà Nội và Bắc Kinh đã bình thường hóa quan hệ năm 1991; và như một phần trong thỏa thuận giữa hai bên, Việt Nam đã tự đặt ra giới hạn cho các cam kết an ninh trong tương lai của chính mình để xoa dịu các nhà lãnh đạo Trung Quốc. Ban đầu được gọi là “Ba không” (trước khi phát triển thành “Bốn không và một tùy”), chính sách quốc phòng thời hậu chiến của Việt Nam cam kết từ bỏ các liên minh quân sự chính thức, các căn cứ quân sự trên lãnh thổ nước này, và các hoạt động quân sự nhằm vào một nước thứ ba. Hà Nội có lẽ rất lo rằng việc

nâng cấp lên quan hệ đối tác chiến lược với Washington có thể tạo cho Bắc Kinh ấn tượng rằng họ đang thiết lập một liên minh quân sự, từ đó dẫn đến vi phạm “Ba không.”

Trung Quốc có thể trả đũa mạnh mẽ trước quan hệ đối tác chiến lược Việt-Mỹ, đặc biệt là ở Biển Đông, nơi Trung Quốc và Việt Nam có những tuyên bố chủ quyền chồng lấn đáng kể, và Bắc Kinh có sức mạnh quân sự áp đảo để thực thi tuyên bố của mình. Điều này dẫn đến một lý do khác khiến Hà Nội do dự trong việc phát triển quan hệ với Washington: Bất chấp các hành động xâm lấn của Bắc Kinh ở Biển Đông, tình hình tại đây đã tương đối yên ắng kể từ năm 2019, thời điểm Trung Quốc và Việt Nam có đối đầu tại Bãi Tư Chính. Vậy thì tại sao lại phải khuấy động tình hình?

Hơn nữa, Hà Nội có thể tin rằng họ đã xử lý mọi chuyện một cách hiệu quả mà không cần sự hỗ trợ của Washington. Sau cuộc đối đầu ở Bãi Tư Chính, Việt Nam đã công bố sách trắng quốc phòng, cam kết không bao giờ đơn phương sử dụng hoặc đe dọa sử dụng vũ lực – chính thức chuyển sang chính sách “Bốn không” như một sự trấn an khác dành cho Bắc Kinh. Họ cũng bổ sung “một tùy,” theo đó “tùy hoàn cảnh, điều kiện cụ thể, Việt Nam sẽ xem xét phát triển quan hệ quốc phòng, quân sự cần thiết, phù hợp với các nước khác.” Bằng cách bổ sung “một tùy,” Hà Nội đã vạch ra liên hệ nhân quả giữa tình hình môi trường an ninh bên ngoài của Việt Nam và các quốc gia mà họ chọn để tăng cường hợp tác quốc phòng. Cách diễn giải hợp lý ở đây là, nếu Trung Quốc tiếp tục hành vi bắt nạt tại Biển Đông, Việt Nam cuối cùng có thể nâng quan hệ với Mỹ lên mức đối tác chiến lược. Xét đến sự ổn định hiện tại, thì không có động lực để làm vậy. Nếu cách giải thích này là chính xác, thì Hà Nội sẽ nhận ra việc để ngỏ khả năng nâng cấp quan hệ sẽ hữu ích hơn là thực sự nâng cấp quan hệ.

Một lý do khác khiến Hà Nội chần chừ có thể là chính trị trong nước. Trong vài tháng qua, chiến dịch chống tham nhũng của ông Trọng đã loại bỏ một số thành viên cấp cao của Đảng Cộng sản Việt Nam và chính phủ, bao gồm các phó thủ tướng Phạm Bình Minh và Vũ Đức Đam, cùng với chủ tịch nước Nguyễn Xuân Phúc. Một số nhà quan sát phương Tây lo ngại rằng cuộc thanh trừng này là tin xấu cho quan hệ Việt-Mỹ, vì ba quan chức kể trên là những người nghiêng về phía Washington. Quan trọng nhất, ông Trọng đã bổ nhiệm đồng minh bảo thủ trẻ tuổi của mình, Võ Văn Thưởng, thay thế ông Phúc làm chủ tịch nước. Ông Thưởng được cho là ủng hộ Trung Quốc hơn Mỹ, và bản thân ông Trọng cũng vậy. Việt Nam khó có thể rời xa Mỹ để hướng tới Trung Quốc, vì nước này muốn có quan hệ tốt đẹp với cả hai. Nhưng Hà Nội có thể đang đánh giá nội bộ việc cân bằng giữa hai cường quốc – đặc biệt là khi cạnh tranh địa chính trị tiếp tục gia tăng.

Tuy nhiên, một lời giải thích khả dĩ khác cho việc Việt Nam không tiến hành nâng cấp quan hệ đối tác chiến lược là bởi vì quan hệ Việt-Mỹ thực chất đã vận hành ở cấp độ chiến lược, dù không được gọi tên chính thức như vậy. Chẳng hạn, Việt Nam đã ngầm ủng hộ Chiến lược Ấn Độ Dương-Thái Bình Dương của Mỹ. Trong những năm gần đây, họ đã nhận được thêm hỗ trợ về ngoại giao và kinh tế – cũng như trang thiết bị quân sự và huấn luyện – để đối phó với Trung Quốc. Với những giới hạn của một chính sách quốc phòng nghiêm ngặt, thì Việt Nam sẽ thu được gì từ việc nâng cấp quan hệ đối tác? Hầu như bất cứ điều gì mà quân đội Mỹ muốn làm – và đã làm, ví dụ ở Philippines – chẳng hạn như tiếp cận các căn cứ của Việt Nam để giúp nước này đối phó tốt hơn với các tình huống bất ngờ ở Biển Đông, hoặc huấn luyện chung về các chiến dịch tác chiến chống lại một quốc gia thứ ba, đều có thể vi phạm “Bốn không.”

Đặc biệt về khía cạnh kinh tế, Việt Nam vẫn còn cảm thấy bị phản bội sau quyết định của chính quyền Trump vào năm 2017, khi rút Mỹ khỏi Hiệp định Đối tác xuyên Thái Bình Dương (TPP) vốn đã được đàm phán dưới thời Obama. Để đủ điều kiện tham gia TPP, Hà Nội đã phải thực hiện những cải cách hệ thống sâu rộng và mạo hiểm đối với nền kinh tế của mình, nhưng cuối cùng, nỗ lực thiện chí này đã không được đền đáp. Washington đã bỏ mặc Hà Nội (và nhiều nước khác) trong một sự vi phạm lớn về lòng tin. Giờ đây, hiệp định này đã được đổi tên thành Hiệp định Đối tác Toàn diện và Tiến bộ xuyên Thái Bình Dương (CPTPP); nhưng khi không có Mỹ là thành viên, CPTPP có ít sức nặng kinh tế lẫn chiến lược hơn trong vai trò là một đối trọng với Trung Quốc.

Cho đến nay, chính quyền Biden vẫn chưa đưa ra một giải pháp thay thế khả thi nào để cho phép Việt Nam tận dụng các mối quan hệ kinh tế trong tương lai với Mỹ, đây là một lỗ hổng nghiêm trọng trong quan hệ đối tác. Rõ ràng, Mỹ là đối tác thương mại số hai của Việt Nam sau Trung Quốc. Nhưng việc chính quyền Trump rút khỏi TPP không chỉ khiến các nhà lãnh đạo Việt Nam bối rối và thất vọng, mà còn khiến họ đặt câu hỏi về quyền lực lâu dài của Washington trong khu vực, đặc biệt là khi vị thế của Bắc Kinh – về kinh tế và các khía cạnh khác – đang ngày càng lên cao.

Cuối cùng, ai cũng biết rằng ông Trọng từng bị đột quy vào năm 2019 và có lẽ không đủ khỏe để bay thẳng từ Hà Nội đến Washington vào tháng 7. Điều này đã tạo ra một vấn đề hậu cần và cuối cùng là một vấn đề chính trị: Thật khó để hình dung ai trong giới lãnh đạo Việt Nam, ngoài ông Trọng, sẽ có thể công bố một quyết định có tầm quan trọng về chính trị và chiến lược như nâng cấp quan hệ với Mỹ. Thật vậy, những chuyên gia bình luận của Việt Nam gần đây đã gần khả năng nâng cấp quan hệ với sự hiện diện của ông Trọng tại Nhà Trắng. Xét đến lợi ích chiến lược thu về, Biden tất nhiên có thể đến thăm Việt Nam, nhưng hiện vẫn chưa có kế hoạch cụ thể nào cho chuyến đi đó.

Bỏ qua tất cả những trở ngại kể trên, vẫn có nhiều tín hiệu đáng khích lệ phát đi từ Hà Nội rằng việc nâng cấp quan hệ nhiều khả năng sẽ xảy ra – ngay cả khi không phải là vào mùa hè này, như Washington hy vọng.

Tuy nhiên, thực tế là Hà Nội vẫn tiếp tục cố tình mơ hồ và không bình luận công khai về quan hệ đối tác chiến lược, có lẽ là nhằm cho phép mình có một số khoảng trống. Việt Nam hiểu rằng Mỹ đã muốn nâng cấp quan hệ suốt thời gian dài, và để xoa dịu Washington và hưởng lợi từ sự hỗ trợ của Mỹ để đối phó với Bắc Kinh, Hà Nội chỉ ít cũng nên bắt đầu đàm phán. Việt Nam có lẽ sẽ thấy hoàn toàn ổn nếu cứ kéo dài thời gian đàm phán, tránh đưa ra quyết định cuối cùng, hoặc thậm chí từ bỏ thỏa thuận. Né tránh thực ra là một đặc điểm chứ không phải một lỗi trong quá trình ra quyết định của Việt Nam. Chính quyền Biden nên quản lý các kỳ vọng bằng cách duy trì sự hoài nghi cho đến khi bất kỳ thỏa thuận mới nào được ký kết.

<https://nghienquocdocthe.org/2023/05/12>