

# Chiến lược phòng bị nước đôi của các nước nhỏ trong quan hệ với các nước lớn: Trường hợp Philippines

Vũ Văn Anh\*

Nhận ngày 2 tháng 8 năm 2024. Chấp nhận đăng ngày 29 tháng 10 năm 2024.

**Tóm tắt:** Từ những năm đầu thế kỷ XXI, nhiều công trình đã đưa ra nhận định rằng các quốc gia Đông Nam Á đang lựa chọn chiến lược phòng bị nước đôi (hedging) trong bối cảnh cạnh tranh quyền lực giữa hai trung tâm quyền lực - Mỹ và Trung Quốc. Philippines cũng được xem là một trường hợp điển hình đang theo đuổi chiến lược này đặc biệt là từ khi Tổng thống Rodrigo Duterte lên nắm quyền vào tháng 6/2016. Liệu Philippines có thực sự theo đuổi một chiến lược phòng bị nước đôi hay không? Để trả lời cho câu hỏi trên và làm rõ những điều chỉnh chiến lược giữa hai chính quyền Rodrigo Duterte và Bongbong Marcos, bài viết<sup>1</sup> sẽ tập trung (i) làm rõ các cách tiếp cận khác nhau về phòng bị nước đôi trong quan hệ quốc tế, (ii) đưa ra khái niệm chiến lược phòng bị nước đôi, và từ đó (iii) nghiên cứu trường hợp chiến lược của Philippines trong quan hệ với Mỹ và Trung Quốc qua hai giai đoạn nhiệm kỳ Tổng thống Rodrigo Duterte (6/2016-6/2022) và Tổng thống Bongbong Marcos (6/2022-8/2024).

**Từ khoá:** Chiến lược phòng bị nước đôi, phòng ngừa rủi ro, nước nhỏ, chính sách đối ngoại của Philippines.

**Phân loại ngành:** Quan hệ quốc tế

**Abstract:** Since the beginning of the 21<sup>st</sup> century, it has been concluded in many studies that Southeast Asian states are adopting the hedging strategy amid the power competition between the two great powers - the United States and China. The Philippines has been examined as a typical case study of a state pursuing this strategy, especially since President Rodrigo Duterte officially came to power in June 2016. Has the Philippines actually been pursuing hedging? In order to find the answer to this question and shed light on the Philippines' policy adjustments across the two administrations of Rodrigo Duterte and Bongbong Marcos, the article focuses on (i) clarifying contending approaches to hedging in international relations, (ii) conceptualizing hedging strategy and, accordingly, (iii) studying the case of the Philippines' strategy in its relations with the United States and China across the two terms of President Rodrigo Duterte (6/2016-6/2022) and President Bongbong Marcos (6/2022-8/2024).

**Keywords:** Hedging, risk hedging/prevention, small states, the Philippines' foreign policy.

**Subject classification:** International relations

## 1. Đặt vấn đề

Trong hai hướng nghiên cứu chính về chính sách đối ngoại của quốc gia: chủ thể - tổng thể (actor - general) và chủ thể - vấn đề (actor - specific), hướng nghiên cứu chủ thể - tổng thể tập trung nghiên cứu chính sách đối ngoại tổng thể của một quốc gia bao gồm những lựa chọn mang tính chiến lược lớn của một quốc gia với tư cách là một chủ thể duy lý (Hudson, 2005: 2). Đây cũng là hướng nghiên cứu truyền thống và theo đó, các trường phái lý thuyết quan hệ quốc tế lớn chính là nền tảng để nghiên cứu chính sách đối ngoại của quốc gia. Và cũng bởi

---

\* Trường Đại học Khoa học Xã hội và Nhân văn, Đại học Quốc gia Hà Nội.

<sup>1</sup> Nghiên cứu này được tài trợ bởi Quỹ Phát triển khoa học và công nghệ Quốc gia (NAFOSTED) trong đề tài mã số 506.01-2021.02

các nước nhỏ từ lâu đã được nhìn nhận như là các đơn vị “thụ hưởng” hơn là đơn vị “tạo ra” an ninh (Vandenbosch, 1964: 301) hay chỉ là một quốc gia vùng đệm hoặc một trọng lượng thêm vào cán cân quyền lực (Spykman, 1942: 20), những nghiên cứu đầu tiên về hành vi chiến lược của các nước nhỏ thường tập trung vào sự lựa chọn liên minh và sự tham gia vào các tổ chức quốc tế của các quốc gia này. Theo đó, các quan điểm đa dạng về lựa chọn chiến lược liên kết của các nước nhỏ thường có thể thấy qua lý thuyết cân bằng quyền lực của chủ nghĩa hiện thực mới và cuộc thảo luận về cân bằng thể chế được cho là sự kết nối giữa chủ nghĩa tự do thể chế và chủ nghĩa hiện thực mới (Kai He, 2008). Các nghiên cứu về chiến lược phòng bị nước đôi hay còn gọi là phòng ngừa rủi ro (hedging)<sup>2</sup> cũng nằm trong cuộc tranh luận này. Tuy nhiên, có nhiều cách tiếp cận khác nhau đối với khái niệm chiến lược phòng bị nước đôi (PBNĐ) từ hẹp đến rộng và mở, khiến cho đây vẫn là một chủ đề cần tiếp tục khai thác.

Từ những năm đầu thế kỷ XXI, nhiều công trình đã đưa ra nhận định rằng các quốc gia Đông Nam Á đang lựa chọn chiến lược PBNĐ trong bối cảnh cạnh tranh quyền lực giữa hai trung tâm quyền lực - Mỹ và Trung Quốc (Roy, 2005; Marston, 2023b; He & Feng, 2023). Philippines cũng được xem là một trường hợp điển hình đang theo đuổi chiến lược PBNĐ đặc biệt là từ khi Tổng thống R. Duterte lên nắm quyền vào tháng 6/2016. Philippines có xu hướng gần hơn với Trung Quốc trong khi vẫn duy trì mối quan hệ đồng minh với Mỹ (Fang & Li, 2022; Marston, 2023a). Tiếp cận chiến lược PBNĐ theo nghĩa rộng có thể làm mờ đi tính đặc thù của từng chiến lược. Nói cách khác, nếu không được định nghĩa rõ ràng với những đặc điểm nhận diện cụ thể, các quốc gia theo đuổi một chiến lược mang tính thực dụng hay một phương thức cân bằng mối quan hệ giữa hai cường quốc cạnh tranh đều được cho là PBNĐ.

Chính vì thế, với mục tiêu làm rõ chiến lược PBNĐ của các nước nhỏ trong xử lý quan hệ với các nước lớn và nhận diện chiến lược của Philippines, bài viết này tập trung (i) làm rõ các cách tiếp cận khác nhau, (ii) đưa ra khái niệm chiến lược PBNĐ, và vận dụng trong (iii) nghiên cứu trường hợp chiến lược của Philippines trong quan hệ với Mỹ và Trung Quốc qua hai giai đoạn nhiệm kỳ Tổng thống Rodrigo Duterte (6/2016-6/2022) và Tổng thống Bongbong Marcos (6/2022-8/2024). Theo đó, cách tiếp cận lý thuyết dựa trên quan điểm của chủ nghĩa hiện thực mới là chủ đạo để đưa ra khái niệm chiến lược PBNĐ. Ngoài ra, bài viết vận dụng chính phương pháp phân tích diễn ngôn và phân tích nội dung để nghiên cứu các hành vi ngôn từ của Tổng thống và văn bản chính sách của Philippines cùng với phương pháp lịch sử để quan sát và phân tích các hành vi phi ngôn từ của Philippines trong quan hệ với Mỹ và Trung Quốc qua hai nhiệm kỳ Tổng thống.

## 2. Một số vấn đề lý luận về chiến lược phòng bị nước đôi

### 2.1. Các cách tiếp cận khác nhau về chiến lược phòng bị nước đôi

Các nghiên cứu về chiến lược PBNĐ rất đa dạng và thường tập trung vào khu vực châu Á - Thái Bình Dương, đặc biệt là các nước Đông Nam Á trong quan hệ với Mỹ và Trung Quốc như đã đề cập ở trên. Một số ít nghiên cứu vận dụng khái niệm này vào các trường hợp khác bên ngoài khu vực (Kawasaki, 2021). Trong các công trình này, mặc dù có nhiều nỗ lực làm rõ khái niệm chiến lược PBNĐ nhưng cách tiếp cận rất khác nhau dẫn đến sự

<sup>2</sup> Thuật ngữ tiếng Anh “hedging” sử dụng trong nghiên cứu quan hệ quốc tế thường được dịch sang tiếng Việt là phòng ngừa rủi ro hoặc phòng bị nước đôi. Dựa vào cách tiếp cận của bài viết, chiến lược này thường được hiểu là một chiến lược giữ cân bằng trong quan hệ với các cường quốc đang cạnh tranh lẫn nhau. Vì thế, cách dịch chiến lược phòng bị nước đôi sẽ phù hợp hơn. Hoàng Khắc Nam. (2022). Cân bằng trong quan hệ với các nước lớn: từ lý thuyết tới thực tiễn. *Tạp chí Khoa học Xã hội Việt Nam*, số 12, 3-12; Lê Thị Thúy Hiền. (2023). ASEAN trong cạnh tranh chiến lược Mỹ - Trung Quốc tại khu vực Đông Nam Á, *Tạp chí Cộng sản điện tử*, <https://www.tapchiconsan.org.vn/web/guest/the-gioi-van-de-su-kien/-/2018/827403/asean-trong-can-tranh-chien-luoc-my---trung-quoc-tai-khu-vuc-dong-nam-a.aspx>

thiếu thống nhất trong cách hiểu và sự đa dạng trong vận dụng. Có thể thấy ba cách tiếp cận chính với độ mở rộng dần về khái niệm, cụ thể:

*Thứ nhất, PBNĐ là một chiến lược an ninh.* Nhiều quan điểm cho rằng PBNĐ là một chiến lược theo quan điểm của chủ nghĩa hiện thực (Kawasaki, 2021: 183; He & Feng, 2023: 13). Chính vì thế chiến lược này thường được đặt trong phổ luận bàn của chủ nghĩa hiện thực liên quan đến các chiến lược cân bằng quyền lực gồm: cân bằng (balancing), phù thịnh (bandwagoning). Waltz (1979) cho rằng mục tiêu chiến lược cao nhất trong môi trường vô chính phủ là an ninh và trong mối quan hệ giữa hai cường quốc, các quốc gia vừa và nhỏ nếu được lựa chọn sẽ liên kết với bên yếu hơn do bên mạnh hơn tạo ra mối đe dọa đến chúng. Sự lựa chọn chiến lược này được gọi là chiến lược cân bằng. Ngược lại, chiến lược phù thịnh được hiểu là tham gia vào một bên liên minh mạnh hơn. Nếu như chiến lược cân bằng được hiểu là những nỗ lực duy trì nguyên trạng và thúc đẩy trạng thái cân bằng quyền lực giữa các nước lớn thì phù thịnh là một chiến lược khiến cho cán cân quyền lực nghiêng hẳn về một bên thay vì cân bằng. Do cân bằng và phù thịnh không thể giải thích hết được các hành vi chiến lược của các nước nhỏ, khái niệm PBNĐ hình thành và được nhìn nhận như một chiến lược ở giữa hai chiến lược trên. PBNĐ cũng là một dạng chiến lược an ninh khi nước vừa và nhỏ không thể đi đến quyết định chọn bên do tính toán đến nhiều rủi ro, các quốc gia này sẽ lựa chọn cam kết với cả hai để bảo đảm an ninh của mình (Goh, 2005). Đặt trong góc nhìn của chủ nghĩa hiện thực, sự liên kết được hiểu là liên kết về an ninh và không bao gồm các chính sách ngoại giao hay kinh tế mà không có những dấu hiệu về chi phí đáng kể (Lim & Cooper, 2015). Như vậy, suy cho cùng theo góc nhìn này, PBNĐ thực chất là một chiến lược chuẩn bị cho liên minh với bất kỳ một trong hai cường quốc cạnh tranh.

*Thứ hai, PBNĐ là một chiến lược liên kết đa lĩnh vực.* Khái niệm PBNĐ dần được mở rộng vượt ra khỏi khuôn khổ bàn luận về an ninh của chủ nghĩa hiện thực mới sang bao hàm cả các lĩnh vực chính trị - ngoại giao và kinh tế cùng với. Sự mở rộng khái niệm cũng bắt nguồn từ những tranh luận về mục tiêu thực sự của các chiến lược liên kết, như Schweller (1994) đã lập luận rằng, mục tiêu của chiến lược cân bằng có thể vì an ninh với những chi phí lớn nhưng mục tiêu của chiến lược phù thịnh là lợi ích. Khái niệm chiến lược cân bằng cũng được mở rộng sang các lĩnh vực phi quân sự với những thuật ngữ như cân bằng mềm (Wivel & Paul, 2020). Vì thế, PBNĐ theo cách tiếp cận này cũng là một chiến lược liên kết đa lĩnh vực, khi một quốc gia vừa liên kết an ninh với một cường quốc nhưng vẫn có thể liên kết kinh tế, chính trị với một cường quốc cạnh tranh khác. Cách tiếp cận này có thể tìm thấy trong nhiều nghiên cứu về chiến lược PBNĐ tại khu vực châu Á - Thái Bình Dương khi cho rằng, nhiều quốc gia Đông Á duy trì hợp tác an ninh với Mỹ và ngày càng cam kết sâu hơn về kinh tế với Trung Quốc để duy trì trạng thái cân bằng (Roy, 2005; Kuik, 2008; Koga, 2018).

*Thứ ba, PBNĐ là sự mập mờ chiến lược.* Trong các khái niệm về chiến lược PBNĐ, các công trình thường đề cập đến một trạng thái mập mờ chiến lược (strategic ambiguity) để giảm hoặc tránh những rủi ro và bất định của những hậu quả tiêu cực mà các chiến lược liên kết như cân bằng và phù thịnh có thể gây ra (Koga, 2018: 638; Lim & Cooper, 2015). Cách định nghĩa như vậy khiến cho PBNĐ có thể bao gồm cả việc duy trì trạng thái mập mờ trong liên kết và có thể gần và khó phân biệt với các lựa chọn chiến lược khác như trung lập hay đẩy trách nhiệm (buck-passing) và thậm chí là trạng thái chưa có chiến lược cụ thể. Phòng bị nước đôi theo cách tiếp cận này là một chiến lược mang tính bị động với mục tiêu lớn nhất là né tránh và giảm thiểu rủi ro.

## 2.2. Khái niệm chiến lược phòng bị nước đôi

Ba cách tiếp cận trên phản ánh sự mở rộng dần khái niệm về chiến lược PBNĐ. Việc mở rộng khái niệm cần được cân nhắc để tránh trường hợp chồng chéo với những khái niệm sẵn có hoặc mất đi khả năng nhận diện các chiến lược. Việc nhìn nhận PBNĐ như là sự mập mờ

chiến lược khiến cho hầu hết các trường hợp không lựa chọn chiến lược cân bằng hoặc phù hợp đều được nhận diện là thực hiện chiến lược này bất kể rằng mỗi quốc gia có thể đang có những lập trường, chính sách rất khác nhau và thậm chí là phản ứng chậm hay bị động trước bối cảnh nhiều bất định. Do đó, trước hết PBNĐ cần được nhìn nhận như là một chiến lược liên kết có tính chủ động trong việc đàm phán các mối quan hệ.

Về lĩnh vực liên kết, hai cách tiếp cận đầu tiên cho thấy cuộc tranh luận xoay quanh việc có nên mở rộng từ liên kết an ninh đến các liên kết khác như chính trị - ngoại giao và kinh tế hay không. Thực tế cho rằng, những liên kết kinh tế sẽ dễ dàng bị ảnh hưởng tiêu cực nếu cảm giác bất an trỗi dậy và liên kết chính trị, an ninh suy yếu. Như Waltz (1979) đã nhận định: “Khi đối diện với khả năng hợp tác vì lợi ích chung, các quốc gia cảm thấy bất an sẽ hoài nghi rằng những lợi ích này sẽ được chia như thế nào. Họ bị thôi thúc hỏi “Ai được lợi hơn?” thay vì “Chúng ta cùng được lợi?”. Nếu một lợi ích kỳ vọng được chia theo tỷ lệ hai trên một, một quốc gia có thể sử dụng phần lợi ích không cân xứng của mình để thực hiện một chính sách gây thiệt hại hoặc phá hủy quốc gia còn lại. Ngay cả viễn cảnh về lợi ích tuyệt đối lớn cho cả hai bên cũng không thúc đẩy sự hợp tác chừng nào mỗi bên đều lo sợ bên kia sử dụng sức mạnh gia tăng của mình” (Waltz, 1979: 105).

Thực tế này càng đúng hơn với một mối quan hệ bất đối xứng khi nước nhỏ luôn có hai cảm giác đồng thời - kỳ vọng về lợi ích khi hợp tác và bất an khi bị phụ thuộc, mất tự chủ và thậm chí bị đe dọa bởi sức mạnh của nước lớn. Chính vì thế, các nước nhỏ có thể tìm kiếm các cơ hội hợp tác kinh tế với các nước lớn để tranh thủ lợi ích nhưng không chắc rằng họ đang thực sự tìm kiếm một liên kết bền vững và ổn định. Tuy nhiên, điều này cũng không có nghĩa rằng các liên kết kinh tế không quan trọng và không phản ánh được mức độ cam kết của các bên. Sự phụ thuộc kinh tế sẽ dẫn tới sự phụ thuộc chính trị và an ninh, do đó, những liên kết kinh tế chỉ được xem là một hành vi thuộc chiến lược PBNĐ khi chúng có những tác động có thể nhận thấy được đối với quan điểm chính trị và an ninh của quốc gia đó đối với các cường quốc. Nói cách khác, bài viết này xem xét PBNĐ như một chiến lược liên kết chính trị và an ninh, các liên kết kinh tế chỉ được xem xét khi có những tác động đến mối quan hệ chính trị và an ninh giữa nước nhỏ với các cường quốc cạnh tranh.

Tóm lại, PBNĐ là một dạng chiến lược liên kết khi một quốc gia lựa chọn tăng cường liên kết về chính trị và an ninh với cả hai cường quốc nguyên trạng và cường quốc đang trỗi dậy trong bối cảnh quốc tế nhiều yếu tố bất định. Với các nước nhỏ, chiến lược này có thể được xem như là một sự chuẩn bị cho những liên kết trong tương lai với một trong hai cường quốc khi bên còn lại có những hành vi gây thiệt hại và đe dọa an ninh của nước nhỏ.

### **3. Chiến lược của Philippines trong quan hệ với Mỹ và Trung Quốc (2016-2024)**

Kể từ khi Philippines ký Hiệp ước phòng thủ chung với Mỹ năm 1951 và thiết lập quan hệ ngoại giao chính thức với Trung Quốc năm 1975, chính sách đối ngoại của Philippines với cả hai cường quốc vừa có tính tiếp nối vừa có điều chỉnh tùy thuộc từng giai đoạn cụ thể. Sự tiếp nối nằm ở việc Philippines luôn nhìn nhận Trung Quốc là một đối tác kinh tế quan trọng và Mỹ là một đối tác an ninh truyền thống. Điều này có thể thấy rõ nhất trong chính sách đối ngoại của Philippines dưới thời Tổng thống Gloria Macapagal Arroyo (2001-2010) (Marston, 2023a: 50). Mặc dù dưới thời Tổng thống Benigno Aquino III (2010-2016), Philippines được cho là thực hiện một chiến lược cân bằng khi tăng cường quan hệ đồng minh với Mỹ và cứng rắn với Trung Quốc (De Castro, 2014) nhưng thực tế hợp tác kinh tế giữa Philippines và Trung Quốc vẫn được duy trì và thúc đẩy bên cạnh những căng thẳng giữa hai nước ở Biển Đông (Camba, 2021: 6). Chiến lược của Philippines dưới thời Tổng thống Rodrigo Duterte (2016-2022) có nhiều tranh cãi, có quan điểm cho rằng quốc gia này đang thực hiện chiến lược PBNĐ nhưng cũng có quan điểm khác khẳng định Philippines đang thực hiện một chiến lược phù hợp thân Trung Quốc. Vậy chiến lược của Philippines từ 2016-2022

có phải là PBNĐ và liệu có sự điều chỉnh chiến lược nào dưới thời Tổng thống Bongbong Marcos (2022-2024) hay không? Trường hợp chiến lược của Philippines sẽ được phân tích theo cách tiếp cận và các tiêu chí nhận diện nêu trên. Vận dụng cách phân loại hành vi đối ngoại của các quốc gia trong nghiên cứu của East (1973), bài viết phân tích chiến lược của Philippines qua hai dạng hành vi là: hành vi ngôn từ và hành vi phi ngôn từ. Theo đó, hành vi ngôn từ được định nghĩa là việc không sử dụng hoặc huy động thực tế các nguồn lực bao gồm bình luận về tình hình, nguy cơ, lên án, buộc tội, đề xuất hoặc hứa hẹn trong khi các hành vi phi ngôn từ là việc sử dụng và huy động thực tế các nguồn lực (East, 1973: 566-567).

### 3.1. Chiến lược của Philippines dưới thời Tổng thống Rodrigo Duterte (6/2016-6/2022)

Về hành vi ngôn từ. Thứ nhất, chính quyền Tổng thống Duterte bày tỏ rõ ràng muốn cam kết sâu hơn với Trung Quốc và hạn chế mối quan hệ với Mỹ. Tuyên bố này được đưa ra chính thức bởi Tổng thống Duterte chỉ chưa đầy sáu tháng sau khi nhậm chức bao gồm hai nội dung chính: khẳng định muốn liên kết với Trung Quốc, Nga và phân tách khỏi Mỹ. “Mỹ đã thua. Tôi muốn gắn kết mình với dòng tư tưởng của các bạn (Trung Quốc)... Và có lẽ tôi sẽ đến Nga và nói với Putin rằng có ba chúng ta chống lại thế giới: Trung Quốc, Philippines và Nga. Đó là cách duy nhất” (Hunt, River & Shoichet, 2016). Trước đó, Tổng thống Duterte cũng chỉ trích và đổ lỗi cho Mỹ về những bất ổn ở đảo Mindanao phía Nam Philippines và tuyên bố sẽ chấm dứt tập trận quân sự với Mỹ (The Guardian, 2016); Thứ hai, chính quyền Duterte thể hiện sự nhượng bộ Trung Quốc bất chấp những lo ngại về an ninh. Trong cả vấn đề biển Đông mà Philippines cũng là một bên yếu sách, Tổng thống Duterte cũng thể hiện rõ thái độ nhượng bộ với Trung Quốc. Năm 2016, Chính quyền Duterte tuyên bố rằng Philippines ủng hộ quay lại đàm phán song phương với Trung Quốc nếu tranh chấp chưa được giải quyết (Cook, 2016). Năm 2018, Tổng thống Duterte đã nói với các phóng viên rằng: “Hiện tại, nó (Biển Đông) đã nằm trong tay họ (Trung Quốc). Vậy tại sao chúng ta phải căng thẳng và thực hiện các hoạt động quân sự mạnh mẽ mà sẽ khiến cho Trung Quốc phản ứng” (McKirby, Westcott & Regan, 2018); Thứ ba, chính quyền Tổng thống Duterte thể hiện sự không nhất quán trong ủng hộ đối với Trung Quốc cũng như không nhất quán trong việc phân tách với Mỹ. Mặc dù tuyên bố cam kết sâu hơn với Trung Quốc và phân tách khỏi Mỹ nhưng quan điểm này cũng không nhất quán trong các phát ngôn của Tổng thống này. Về phía quan hệ đối với Mỹ, mặc dù có những tuyên bố về ngừng tập trận chung nhưng bên cạnh đó chính quyền Duterte cũng khẳng định vẫn duy trì liên minh quân sự giữa hai nước (The Guardian, 2016). Ngoài ra, ngay sau khi tuyên bố phân tách khỏi Mỹ, Tổng thống Duterte cũng úp mở về khả năng tăng cường lại quan hệ với Mỹ nếu Tổng thống Donald Trump chiến thắng trong cuộc bầu cử Tổng thống Mỹ vào cuối năm 2016 (Reuters, 2016). Ngoài ra, vấn đề liên quan đến thỏa thuận Viêng xãm quân sự giữa hai bên (VFA) cũng là một trường hợp cho thấy sự thiếu nhất quán khi tháng 2/2020, Tổng thống Duterte tuyên bố chấm dứt thỏa thuận nhưng đến tháng 6/2020 lại tuyên bố tiếp tục duy trì thỏa thuận. Sau đó không lâu tháng 11/2020, Tổng thống Duterte lại cân nhắc thêm 6 tháng về thỏa thuận này và cho đến tháng 6/2021 chính thức tái cam kết với VFA. Những tuyên bố trên thể hiện việc phân tách với Mỹ không phải là một chính sách mà Philippines kiên định theo đuổi. Đối với Trung Quốc, mặc dù trong phát ngôn, Tổng thống Duterte bộc lộ thái độ nhượng bộ với Trung Quốc trong vấn đề Biển Đông nhưng văn bản Chiến lược An ninh Quốc gia của Philippines ban hành cùng năm 2018 với tuyên bố nhượng bộ lại lưu ý rằng lực lượng vũ trang Philippines (AFP) không có khả năng tuần tra các vùng lãnh hải và kêu gọi “củng cố liên minh và đối tác chiến lược, và phát triển các dàn xếp hợp tác và an ninh mới” (President Rodrigo Roa Duterte, 2018: 44-45). Trong nửa cuối nhiệm kỳ tổng thống, chính quyền Duterte đã có sự chuyển biến trong ngôn từ, từ “tái liên kết” với Trung Quốc (2016) đến “không chọn bên” (2020) và chống lại sự hiện diện của Trung Quốc tại các vùng biển mà Philippines yêu sách (2021) (Marston, 2023: 51).

*Về hành vi phi ngôn từ.* Thứ nhất, mối quan hệ liên minh dựa trên hiệp ước quân sự với Mỹ vẫn được duy trì và có dấu hiệu cải thiện cho đến cuối nhiệm kỳ. Bất chấp những tuyên bố đòi phân tách vào cuối năm 2016, những hoạt động hỗ trợ quân sự và tập trận chung giữa Mỹ và Philippines vẫn được duy trì. Tháng 1/2017, Mỹ đã chuyển các thiết bị quân sự mới cho cảnh sát biển, lực lượng quân đội và thủy quân lục chiến của Philippines để hỗ trợ chống khủng bố (U.S. Indo-Pacific Command, 2017). Bên cạnh đó, cuộc tập trận chung thường niên giữa hai quốc gia Balikatan vẫn được diễn ra. Năm 2017, nhằm tranh thủ mối quan hệ với Trung Quốc, Balikatan diễn ra với hơn nửa số quân so với năm 2016 và nội dung không bao gồm các tập trận liên quan đến chiến đấu. Tuy nhiên, năm 2018 và 2019, các cuộc tập trận bằng đạn thật lại tiếp tục được diễn ra với xu hướng tăng cường hơn bất chấp những tuyên bố gay gắt từ phía Tổng thống Duterte (Reuters, 2022). Thứ hai, Philippines thể hiện sự cam kết chính trị và gia tăng hợp tác an ninh quốc phòng với Trung Quốc nhưng vẫn ở mức độ dè chừng. Nhất quán với tuyên bố tiếp cận vấn đề Biển Đông một cách song phương, năm 2016, hai bên đã thiết lập cơ chế tham vấn song phương thường niên về Biển Đông. Mối quan hệ chính trị của hai bên diễn ra tốt đẹp thể hiện qua sự ủng hộ không chỉ từ phía Philippines đối với sáng kiến Vành đai và Con đường (2018) và vấn đề Tân Cương (2019) của Trung Quốc mà còn từ phía Trung Quốc khi ghi nhận và đánh giá cao nỗ lực của chính quyền Duterte trong cuộc chiến chống ma túy (2016) mà chính quyền Tổng thống Mỹ Obama đã lên án chỉ trích vì những quan ngại về nhân quyền. Đến năm 2017, Philippines đã ký 14 thỏa thuận với Trung Quốc, trong đó có thỏa thuận liên quan đến hỗ trợ quân sự trị giá hơn 21 triệu USD (Loh, 2024: 169). Sau những tiến triển đáng ghi nhận trong nửa nhiệm kỳ đầu của Tổng thống Duterte, những triển khai thực chất trong hợp tác an ninh chính trị giữa hai bên không có nhiều. Điều này phản ánh sự dè chừng vẫn tồn tại dù Tổng thống Duterte có tuyên bố hướng về Trung Quốc.

*Về đánh giá tổng thể.* Có thể thấy rằng, nếu dựa trên các hành vi ngôn từ có thể thấy Tổng thống Duterte theo đuổi một chiến lược phù thịnh hơn là PBNĐ bởi thay vì ủng hộ cả hai bên thì ông lại có những tuyên bố bất lợi cho mối quan hệ với Mỹ. Tuy nhiên, nếu xét dựa trên yếu tố thiếu nhất quán cũng như các hành động phi ngôn từ thì có thể thấy được sự liên kết thực tế của Philippines với cả hai cường quốc trên lĩnh vực an ninh - chính trị, gần với một chiến lược PBNĐ. Nhiều khả năng do đến năm 2016, mối quan hệ của Philippines với Mỹ và Trung Quốc có sự thiên lệch lớn nghiêng hẳn về phía Mỹ với hiệp ước quân sự chung, điều này không khỏi tạo ra cho Trung Quốc những dè chừng và thiếu niềm tin đặc biệt trong bối cảnh giữa hai bên có tranh chấp biển. Chính vì lẽ đó để có thể quay về trạng thái cân bằng với chiến lược PBNĐ, Philippines phải đồng thời (i) hạn chế lại mối quan hệ với Mỹ và (ii) thể hiện sự ủng hộ và tranh thủ niềm tin từ phía Trung Quốc. Và thực tế kết quả chính sách cũng cho thấy mối quan hệ chính trị - an ninh với Trung Quốc có sự tiến triển quan trọng và mối quan hệ liên minh với Mỹ vẫn được duy trì. Đây cũng có thể được nhìn nhận như một sự khởi đầu và chuyển mình từ chiến lược cân bằng sang PBNĐ của Philippines với tư cách một quốc gia nhất thể thay vì quan điểm cá nhân của Tổng thống.

### 3.2. Sự điều chỉnh chiến lược của Philippines dưới thời Tổng thống Bongbong Marcos (6/2022-8/2024)

*Về hành vi ngôn từ.* Thứ nhất, chính quyền Tổng thống Marcos thể hiện rõ mong muốn thắt chặt mối quan hệ liên minh dựa trên hiệp ước quân sự với Mỹ. Trong những lần tiếp xúc song phương, Tổng thống Marcos nhấn mạnh Mỹ là “đối tác hiệp ước duy nhất” của Philippines và thể hiện mong muốn thúc đẩy và phát triển mối quan hệ đồng minh truyền thống (White House, 2023). Sự ủng hộ của Philippines với Mỹ còn phản ánh rõ ràng qua việc “chia sẻ tầm nhìn” và “kiên định cam kết với trật tự quốc tế dựa trên luật lệ” - một diễn ngôn của Mỹ đối với khu vực mà Trung Quốc không công nhận. (White House, 2024). Tại Đối thoại Shangri-La lần thứ 21 tại Singapore, tháng 5/2024, Tổng thống Marcos đã có bài phát biểu trong đó khẳng định

sự hiện diện của Mỹ là “thiết yếu đối với hòa bình khu vực” trong bối cảnh các quốc gia Đông Nam Á đối mặt với những áp lực ngày càng gia tăng từ Trung Quốc trên Biển Đông (Manila Times, 2024). Những tuyên bố này của chính quyền Marcos thậm chí khẳng định việc hợp tác hợp tác quân sự với Mỹ và các đồng minh của Mỹ như: Úc, Nhật Bản phản ánh cách tiếp cận hoàn toàn khác so với chính quyền tiền nhiệm về vấn đề Biển Đông. Thay vì ủng hộ cách tiếp cận song phương và nhượng bộ với Trung Quốc thì chính quyền Marcos kêu gọi sự hiện diện từ các cường quốc khác để kiềm chế các hành động của Trung Quốc.

*Thứ hai*, chính quyền Tổng thống Marcos vẫn giữ một thái độ ôn hòa nhưng cam kết có giới hạn với Trung Quốc. Sau khi mới đắc cử năm 2022, ông Marcos đã thể hiện sự tiếp nối chính sách gần Trung Quốc từ nhiệm kỳ Tổng thống Duterte khi hứa hẹn mối quan hệ với Trung Quốc sẽ được mở rộng và nâng cấp. Tuy nhiên, trong phát biểu của ông cũng vạch ra giới hạn hợp tác trong mối quan hệ: “Con đường phía trước là mở rộng mối quan hệ không chỉ về ngoại giao, không chỉ về thương mại mà còn về văn hóa, giáo dục, tri thức, và y tế để giải quyết những bất đồng giữa hai bên hiện tại” (Morales & Lema, 2022). Khó có thể tìm thấy những phát ngôn của chính quyền Marcos ủng hộ Trung Quốc trong các vấn đề an ninh, chính trị nhưng những chỉ trích và lên án là rất rõ ràng mỗi khi Tổng thống đề cập đến an ninh hàng hải và vấn đề Biển Đông (Manila Times, 2024).

*Về hành vi phi ngôn từ*: Các hành động triển khai thực tế của chính quyền Marcos có sự tương thích và nhất quán với những hành vi ngôn từ trong nửa nhiệm kỳ kể từ khi Tổng thống chính thức nhận nhiệm sở.

*Thứ nhất*, mối quan hệ liên minh dựa trên hiệp ước với Mỹ được thắt chặt với rất nhiều các hoạt động được triển khai. Chỉ trong nửa nhiệm kỳ đầu tiên, Chính quyền Marcos đã có nhiều lần tiếp xúc ngoại giao với chính quyền Biden, đáng chú ý đầu năm 2023, hai bên đã hoàn thiện thỏa thuận bổ sung căn cứ quân sự ở Philippines mà Mỹ có khả năng tiếp cận thêm vào thỏa thuận hợp tác quốc phòng tăng cường (Grossman, 2023). Ngoài ra, cuộc diễn tập Balikatan có xu hướng mở rộng cả về số lượng quân từ 8.900 quân năm 2022 lên đến 16.000 quân năm 2024, nội dung và tần suất diễn tập cũng được tăng cường (Reuters, 2022; Cupin, 2024). Philippines cũng thể hiện sự phối hợp chiến lược với Mỹ thông qua sự tham gia vào các cơ chế tiểu đa phương do Mỹ dẫn dắt như cơ chế an ninh ba bên giữa Mỹ, Nhật và Philippines với mục đích duy trì an ninh và tự do hàng hải ở Biển Đông. Vào tháng 7/2024, Chính quyền Biden tuyên bố về gói hỗ trợ quân sự trị giá 500 triệu USA cho Philippines trong khuôn khổ quan hệ liên minh do Philippines đang phải ứng phó với các hành vi hung hăng của tàu Trung Quốc ở Biển Đông (Wong, 2024). Những động thái này rõ ràng nhắm thẳng tới Trung Quốc.

*Thứ hai*, Philippines có những hành động hạn chế hợp tác với Trung Quốc. Mặc dù có những tuyên bố có tính ôn hòa và thể hiện muốn nâng cấp quan hệ với Trung Quốc nhưng thực tế việc nâng cấp quan hệ song phương cũng chưa diễn ra. Thay vào đó, một số những dấu hiệu cho thấy việc gián đoạn và tạm dừng hợp tác như rút khỏi các dự án thuộc dự án kết nối cơ sở hạ tầng toàn cầu của Trung Quốc - BRI vào cuối năm 2023 trong bối cảnh gia tăng căng thẳng ở Biển Đông (Walker, 2023). Đặc biệt ở Biển Đông, những va chạm trực tiếp giữa Philippines và Trung Quốc kéo dài tạo ra nhiều quan ngại về nguy cơ xung đột quân sự.

*Về đánh giá tổng thể*. Mặc dù mới chỉ bước qua nửa nhiệm kỳ Tổng thống nhưng Chính quyền Bongbong Marcos đã thể hiện rõ sự nhất quán trong chính sách phản ánh một chiến lược cân bằng thông qua các hành vi ngôn từ đến phi ngôn từ và không có nhiều dấu hiệu của chiến lược phòng bị nước đôi. Chiến lược cân bằng của Tổng thống Bongbong Marcos là một chiến lược cân bằng cứng khi khẳng định và không ngừng tăng cường liên minh quân sự với Mỹ và thậm chí phối hợp với các đồng minh của Mỹ trong các vấn đề có liên quan trực tiếp đến lợi ích của Trung Quốc. Như vậy, dưới chính quyền mới của Tổng thống Bongbong Marcos, Philippines đã có sự chuyển hướng chiến lược rõ ràng trong xử lý quan hệ với Mỹ và Trung Quốc.

#### 4. Kết luận

Có thể thấy rằng, từ năm 2016-2024 dưới sự lãnh đạo của hai Tổng thống, Philippines đã có sự thay đổi căn bản trong chiến lược đối ngoại với Mỹ và Trung Quốc từ một chiến lược gần với PBNĐ của chính quyền Duterte đến một chiến lược cân bằng cứng dưới thời chính quyền Bongbong Marcos. Trường hợp chiến lược của chính quyền Duterte cho thấy rằng những quốc gia theo đuổi một chiến lược phòng bị nước đôi thường có những hành vi ngôn từ linh hoạt, đôi khi không nhất quán để tranh thủ sự ủng hộ từ cường quốc mà nó cảm thấy nhiều đe dọa và ít mối liên kết sẵn có hơn. Trong khi đó, các hành vi phi ngôn từ vẫn phản ánh được sự duy trì và tạo nền tảng liên kết an ninh chính trị với cả hai bên.

Ngoài kết quả nghiên cứu chính về nhận diện chiến lược của Philippines, nghiên cứu này đã phản ánh một khía cạnh của thực tế rằng chính sách đối ngoại của Philippines chịu ảnh hưởng nhiều bởi yếu tố nội bộ mà trong phạm vi bài viết này là vai trò cá nhân của Tổng thống. Dù không được bàn luận sâu trong bài viết này nhưng những yếu tố nội bộ khác như quá trình nội bộ, thái độ của người dân đối với mối quan hệ với Mỹ và Trung Quốc, và những yếu tố bên ngoài như dư luận quốc tế và những diễn biến phức tạp tại các điểm nóng ở khu vực, đặc biệt là Biển Đông và thậm chí là cuộc xung đột tại Ukraine cũng có thể là những nguyên nhân khác khiến cho Philippines tính toán lại những rủi ro và cân nhắc chuyển hướng chiến lược.

#### Tài liệu tham khảo

Camba, A. (2021). Chinese Development Finance and Foreign Direct Investment in the Philippines. In *How Duterte Strong-Armed Chinese Dam-Builders But Weakened Philippines Institutions*, 5-12. Carnegie Endowment for International Peace.

Cook, M. (2016). Turning back? Philippine security policy under Duterte. *Lowy Institute*. <https://www.lowyinstitute.org/publications/turning-back-philippine-security-policy-under-duterte>

Cupin, B. (2024). “Largest Balikatan”: What you need to know about the 2024 PH-US military exercise. *Philippines News*. <https://www.rappler.com/Philippines/things-to-know-balikatan-united-states-military-drills-2024/>

De Castro, R. C. (2014). The Aquino Administration’s Balancing Policy against an Emergent China: Its Domestic and External Dimensions. *Pacific Affairs*. 87(1), 5-27.

East, M.A. (1973). Size and Foreign Policy behavior: A Test of Two Models. *World Politics*. 25 (4), 556-576

Fang, S., & Li, X. (2022). Southeast Asia under Great-Power Competition: Public Opinion About Hedging in the Philippines. *Journal of East Asian Studies*. 22(3), 481-501.

Goh, E. (2005). Meeting the China Challenge: The U.S. in Southeast Asian Regional Security Strategies (M. Alagappa, Ed.). *East-West Center*. <http://www.jstor.org/stable/resrep06541>

Grossman, D. (2023). The Philippines Is America’s New Star Ally in Asia. *Foreign Policy*. <https://foreignpolicy.com/2023/02/21/Philippines-marcos-bongbong-china-japan-us-alliance-indo-pacific-geopolitics/>

He, K. (2008). Institutional Balancing and International Relations Theory: Economic Interdependence and Balance of Power Strategies in Southeast Asia. *European Journal of International Relations*. 14(3), 489-518.

He, K., & Feng, H. (2023). *After Hedging: Hard Choices for the Indo-Pacific States Between the US and China*. Cambridge: Cambridge University Press.

Hudson, V.M. (2005). Foreign Policy Analysis: Actor-Specific Theory and the Ground of International Relations. *Foreign Policy Analysis*. 1, 1-30

Hunt, K., Rivers, M., Shoichet, C.E. (2016). In China, Duterte announces split with US: ‘America has lost’. *CNN*. <https://edition.cnn.com/2016/10/20/asia/china-Philippines-duterte-visit/index.html> truy cập ngày 10/8/2024

Kawasaki, T. (2021). Hedging against China: formulating Canada’s new strategy in the era of power politics. *Canadian Foreign Policy Journal*. 27 (2), 175-193

Koga, K. (2018). The Concept of “Hedging” Revisited: The Case of Japan’s Foreign Policy Strategy in East Asia’s Power Shift. *International Studies Review*. 20, 633-660.

Kuik, C. C. (2008). The Essence of Hedging: Malaysia and Singapore’s Response to a Rising China. *Contemporary Southeast Asia*. 30, 159-185.

Lim, D. J., & Cooper, Z. (2015). Reassessing Hedging: The Logic of Alignment in East Asia. *Security Studies*. 24(4), 696-727.

Loh, D.M.H. (2024). *China's Rising Foreign Ministry: Practices and Representations of Assertive Diplomacy*. Stanford University Press.

Manila Times (2024). Marcos says US presence crucial to regional peace. <https://www.manilatimes.net/2024/05/31/news/marcos-says-us-presence-crucial-to-regional-peace/1949341>

Marston, H. S. (2023a). Navigating great power competition: a neoclassical realist view of hedging. *International Relations of the Asia-Pacific*. 24 (1), 29-63

Marston, H. S. (2023b). Abandoning Hedging: Reconsidering Southeast Asian Alignment Choices. *Contemporary Southeast Asia*. 45(1), 55-81.

McKirdy, E. Westcott, B. & Regan, H. (2018). Philippines’ Duterte signals closer ties with China amid anger at outsize Beijing influence. *CNN*. 21/11/2018, <https://edition.cnn.com/2018/11/20/asia/xi-duterte-china-Philippines-intl/index.html>

Morales, N. J. & Lema, K. (18/5/2022). Philippines' Marcos wants China ties to 'shift to higher gear' under his presidency. *Reuters*. <https://www.reuters.com/world/asia-pacific/Philippines-marcos-says-china-ties-set-shift-higher-gear-under-his-presidency-2022-05-18/>

President Rodrigo Roa Duterte. (2018). National Security Strategy 2018: Security and Development for Transformational Change and Well-Being of the Filipino People. FAOLEX. <http://faolex.fao.org/docs/pdf/phi216655.pdf>

Reuters. (10/11/2016). Philippines' Duterte says to stop quarrels with U.S. after Trump win. <https://www.reuters.com/article/idUSKBN13412N/>

Reuters. (28/3/2022). Philippines, U.S. hold biggest military exercises in seven years.. <https://www.reuters.com/world/Philippines-us-hold-biggest-military-exercises-seven-years-2022-03-28/>

Roy, D. (2005). Southeast Asia and China: Balancing or Bandwagoning?. *Contemporary Southeast Asia*. 27 (2), 305-322

Schweller, R. L. (1994). Bandwagoning for Profit: Bringing the Revisionist State Back In. *International Security*. 19 (1), 72-107.

Spykman N.J. (1942). *America’s strategy in World Politics*. New York: Harcourt, Brace

The Guardian (29/9/2016). Rodrigo Duterte to end joint US and Philippine military drills. <https://www.theguardian.com/world/2016/sep/29/rodrigo-duterte-to-end-joint-us-and-philippine-military-drills>

U.S. Indo-Pacific Command (2017). U.S. Military Delivers Counterterrorism Equipment to the Philippine Army and Marine Corps. USINDOPACOM, <https://www.pacom.mil/JTF-Micronesia/Article/1074312/us-military-delivers-counterterrorism-equipment-to-the-philippine-army-and-mari/>

Vandenbosch, A. (1964). The small states in international politics and organization. *The Journal of Politics*, 26(2), 293-312

Walker, T. (2023). Philippines drops China's Belt and Road as tensions flare. *DW*. <https://www.dw.com/en/Philippines-drops-chinas-belt-and-road-as-tensions-flare/a-67344929>

Waltz, K.N. (1979). *Theory of International Politics*. Reading, Mass.: Addison-Wesley.

White House (2023). Remarks by President Biden and President Ferdinand Marcos Jr. of the Philippines Before Bilateral Meeting. <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-Remarks/2023/05/01/remarks-by-president-biden-and-president-ferdinand-marcos-jr-of-the-Philippines-before/>

Wivel, A., & Paul, T. V. (2020). Soft Balancing, Institutions, and Peaceful Change. *Ethics & International Affairs*. 34(4), 473-485.

Wong, E. (2024). U.S. Pledges \$500 Million in New Military Aid to the Philippines, as China Asserts Sea Claims. *The New York Times*. <https://www.nytimes.com/2024/07/30/world/asia/us-philippines-military-aid-china.html>