

TÌM HIỂU CHÍNH SÁCH ĐỐI NGOẠI CỦA ĐÀI LOAN GIAI ĐOẠN (1949-1970)

MINH XUÂN*

Nội chiến kết thúc, chính phủ Trung Hoa Dân Quốc (ROC) hay còn gọi là Đài Loan đặt đại bản doanh ở Đài Bắc, và Đảng Cộng sản Trung Quốc thiết lập một chế độ mới ở Bắc Kinh tháng 10 cùng năm. Mặc cho những xung đột khó dung hoà giữa Bắc Kinh và Đài Bắc trong suốt gần 50 năm qua, Trung Quốc cho rằng chỉ có "một Trung Quốc" duy nhất, và Đài Loan là một phần của Trung Quốc; họ cũng phản đối ý tưởng một Đài Loan độc lập. Bài viết sau đây bước đầu tìm hiểu chính sách đối ngoại của Đài Loan giai đoạn 1944-1970. Đây là giai đoạn mà Đài Loan gặp nhiều khó khăn song họ cũng gặt hái được nhiều thành công và tồn tại như một chính thể được các đồng minh phương Tây hậu thuẫn.

1. Tồn tại trong khó khăn

Cuối năm 1949, những người Cộng sản Trung Quốc đã kiểm soát chắc chắn toàn bộ đại lục và chuẩn bị nổ súng tiến công Đài Loan, căn cứ cuối cùng của ROC dưới sự lãnh đạo của Chiang Kai-shek. Quân đội Cộng hoà nhân dân Trung Hoa bắt đầu tấn công các vùng đầm lầy ven biển của tỉnh Phúc Kiến có eo biển với Đài Loan. Đường như trận chiến cuối cùng đánh chiếm hòn

đảo sẽ bắt đầu bất kỳ thời điểm nào. Nhiều nước Phương Tây, đặc biệt là Mỹ, tin rằng sự sụp đổ của Đài Loan là không thể tránh khỏi. Không biết vì một lý do nào đó mà Bắc Kinh đã hoãn lại kế hoạch này. Sự trì hoãn đã giúp Đài Loan có thời gian đối phó

Trong khi đó, Đài Loan đối mặt với một tình thế nghiêm trọng vì Mỹ rút lui ủng hộ. Oasinhton lo sợ ngay trước khi bắt đầu Chiến tranh Triều Tiên khiến Đài Loan không còn là tâm điểm chú ý, và do vậy Mỹ bắt đầu hoạch định chính sách 'giảm thiểu gây tổn hại uy tín của Mỹ và danh thần của những nước khác do sự sụp đổ có thể của Đài Loan vào tay các lực lượng Cộng sản Trung Quốc'. Bước ngoặt may mắn cho Đài Loan là Chiến tranh Triều Tiên nổ ra ngày 25 tháng 6 năm 1950, khiến Mỹ không còn tỏ thái độ bi quan đối với tương lai Đài Loan. Không lâu sau đó Tổng thống Harry S. Truman, trong phản ứng trước cuộc chiến trên bán đảo Triều Tiên, đã ra lệnh Hạm đội 7 Mỹ tuần tra Eo biển Đài Loan để ngăn ngừa lực lượng quân sự Trung Quốc xâm chiếm Đài Loan.

Sự tồn tại của ROC được đảm bảo chắc chắn hơn vì viện trợ quân sự Mỹ bắt đầu đổ vào. Nhóm cố vấn viện trợ quân sự Mỹ

* Viện Nghiên cứu Đông Bắc Á

thành lập tại Đài Loan năm 1951 để đào tạo lực lượng vũ trang .Đài Loan. Sau đó, Oasinhton cung cấp viện trợ kinh tế và quân sự lớn cho Đài Loan, và ký hiệp định phòng vệ lẫn nhau giữa hai bên năm 1954.

Khi chính phủ chuyển đến Đài Bắc năm 1949, Đài Loan đối mặt với tình trạng khủng hoảng kinh tế nghiêm trọng. Để giải quyết, chính quyền Đài Loan thực hiện một bước đi mạnh mẽ khi thực hiện chương trình cải cách ruộng đất mang tên “đất cho người canh tác”. Dự án được tiến hành trong 3 giai đoạn (giữa 1950 và 1953). Đầu tiên, giảm tiền thuê đất cho nông dân tá điền; tiếp theo, bán đất công cho nông dân cá thể; và cuối cùng, áp dụng chính sách ruộng đất cho người canh tác thực: địa chủ giao đất canh tác cho nông dân trồng trọt khi thu về tiền trái phiếu chính phủ trong các ngành non trẻ. Chương trình cải cách ruộng đất của Đài Loan bây giờ được coi là thành công nhất trong số các chương trình đã từng tiến hành. Kế hoạch cải cách ruộng đất này đã khơi nguồn cho một loạt thành tựu phát triển giúp đặt nền móng phát triển kinh tế thần kỳ của Đài Loan cất cánh trong thập kỷ 1960. Ngày nay, thành công kinh tế của Đài Loan ở Đông Á chỉ đứng thứ hai sau Nhật Bản.

Mục tiêu chính trong chính sách đối ngoại của Đài Bắc ở thời kỳ (1949-1960) này là hình thành một liên minh chống chủ nghĩa cộng sản, cải thiện quan hệ với Mỹ, ngăn cản Bắc Kinh gia nhập Liên Hợp Quốc, và

không khuyến khích các nước vẫn duy trì quan hệ chính thức với Đài Loan từ bỏ lập trường chuyển đổi đột ngột. Mùa hè 1949, Tổng thống Chiang Kai-shek thăm Hàn Quốc và Philippin, cố gắng giành được sự ủng hộ của họ trong việc hình thành liên minh chống cộng sản ở Đông Á. Những nước này bày tỏ đồng tình mạnh mẽ với Đài Loan và ủng hộ tinh thần đối với Chiang, nhưng mặc dù phản ứng thuận lợi trước đề xuất của Đài Loan, họ yếu về quân sự, và trên tất cả, chính sách ngoại giao của họ chịu ảnh hưởng lớn của Mỹ. Nếu Mỹ không tham gia tích cực, không liên minh quân sự nào có thể hỗ trợ hiệu quả chống lại sự bành trướng của Trung Quốc. Kể từ khi xuất bản “White Paper” tháng 8 năm 1949, Mỹ không nhắc đến Đài Loan trong đó, và Oasinhton không còn tâm trí ủng hộ một kiểu liên minh chống cộng nào. Do đó, đề xuất của Chiang đã không thành công.

Trên những mặt trận khác, Đài Loan làm tốt hơn nhiều. Đài Bắc kêu gọi các nước ngoài khỏi cộng sản ngừng và tránh viện trợ kinh tế và quân sự cho Bắc Kinh, và đi xa hơn, đề nghị họ không thay đổi công nhận ngoại giao. Hơn nữa, Đài Bắc thường nhắc lại với cộng đồng quốc tế mình là chính phủ hợp pháp duy nhất đại diện cho Trung Quốc: và cho rằng Bắc Kinh đại diện cho những lợi ích nước ngoài, không đại diện lợi ích của người dân Trung Quốc, giành được quyền

kiểm soát lục địa chủ yếu nhờ sự giúp đỡ của Liên Xô.

Tất cả các nước cộng sản đã công nhận Bắc Kinh ngay khi chính quyền mới thành lập ngày 1 tháng 10 năm 1949, và chỉ một số ít các quốc gia ngoài khối cộng sản thay đổi lập trường vào cuối những năm 1960, gồm 4 nước Phương Tây: Hà Lan, Na Uy, Thụy Điển, và Vương quốc Anh. Ba nhân tố quan trọng góp phần tạo ra sự thiếu thừa nhận này trong thế giới các nước ngoài khối cộng sản. Thứ nhất, Chiến tranh Triều Tiên buộc Mỹ thay đổi ý định coi Đài Loan xứng đáng nhận hỗ trợ tích cực. Cuối thập kỷ 1940 và 1950, Mỹ giữ vai trò lãnh đạo chi phối của thế giới tự do, và thái độ tích cực đối với Đài Loan đã có tác động sâu sắc đến chính sách đối ngoại của nhiều nước ngoài khối cộng sản. Thứ hai, Chiến tranh Lạnh trong thời kỳ này lên đến đỉnh điểm; thế giới rõ ràng chia thành ba khối – tư bản, cộng sản và trung lập. Do vậy, nhiều nước chấp nhận thái độ đối lập với Cộng hoà Nhân dân Trung Hoa (Trung Quốc). Và thứ ba, chính sách ngoại giao không thoả hiệp của Bắc Kinh gây lo ngại đối với nhiều nước.

Trong bối cảnh của cuộc Chiến tranh Lạnh, Trung Quốc cùng Liên Xô tham gia chiến dịch bùng nổ cách mạng cộng sản thế giới. Trung Quốc huy động các lực lượng trong nước và quốc tế tích cực tiến hành các phong trào chống Mỹ, và giữ lập trường không thoả hiệp với Mỹ và phần còn lại của

thế giới các nước tư bản cho đến cuối những năm 1960. Giới phân tích ở nước ngoài cho rằng chính sách ngoại giao không khoan nhượng này đã giành được rất ít bạn và tạo ra nhiều kẻ thù.

Trong những năm tháng này, Đài Loan thành công trong việc ngăn cản Trung Quốc vào Liên Hợp Quốc. Đài Bắc đưa ra khiếu nại chính thức lên Đại Hội đồng Liên Hợp Quốc, phiên họp thứ 4, tháng 9 năm 1949, chống lại Liên Xô, cáo buộc Mátxcova hỗ trợ những người cộng sản Trung Quốc nổi dậy và vi phạm Hiệp ước hữu nghị và Liên minh Xô - Trung 1945 và Hiến chương Liên hợp Quốc. Ngày 8 tháng 12 năm 1949, Đại Hội đồng chấp nhận Nghị quyết chung 5 cường quốc và Nghị quyết Mỹ La tinh lên án Liên Xô “cản trở những nỗ lực của Chính phủ Quốc gia Trung Quốc trong việc thiết lập lại quyền lực quốc gia Trung Quốc ở các tỉnh đông bắc (Manchuria) kể từ khi Nhật Bản đầu hàng và cung cấp viện trợ kinh tế và quân sự cho những người Cộng sản Trung Quốc nổi dậy chống lại Chính phủ Quốc gia Trung Quốc, vi phạm Hiến chương Liên hợp Quốc và Hiệp ước Hữu nghị và Liên minh giữa Trung Quốc và Liên Xô ngày 14 tháng 8 năm 1945.” Cả hai nghị quyết cũng kêu gọi tất cả các nước thành viên ngừng và tránh viện trợ kinh tế và quân sự cho Cộng hoà Nhân dân Trung Hoa (PRC) và không khuyến khích các quốc gia thành viên thiết lập quan hệ ngoại giao với Bắc Kinh.

Kể từ khi bắt đầu phiên họp thường kỳ lần thứ năm của Đại hội Đồng, câu hỏi ai đại diện Trung Quốc tại Liên Hợp Quốc luôn được đưa ra xem xét; đa số các nước thành viên ủng hộ Đài Loan là chính quyền đại diện hợp pháp của Trung Quốc tại Liên Hợp Quốc cho đến năm 1971.

Từ 1950 đến 1960, Đài Loan duy trì quan hệ tốt với hầu hết các nước trong thế giới ngoài khối cộng sản. Đa số các nước láng giềng Đông Á có đường lối chống cộng trong chính sách đối ngoại của họ và đồng tình với Đài Loan bằng cách ủng hộ vị trí quốc tế của Đài Loan. Trong khi đó, nhiều quốc gia thế giới thứ ba, đặc biệt từ Mỹ La tinh, giữ lập trường ủng hộ Đài Loan.

2. Thời kỳ “thăng hoa”.

Nhờ viện trợ kinh tế và quân sự lớn theo Hiệp ước phòng vệ Oasinhton-Đài Bắc, Đài Loan đạt mức tăng trưởng kinh tế thần kỳ và đạt được nhiều thành tựu tiến bộ xã hội. Đấu tranh tồn tại không còn là vấn đề chính, và Đài Loan có thể dành nhiều nỗ lực hơn cho mở rộng tham gia quốc tế và có thêm nhiều bạn bè quốc tế, để ngăn cản Bắc Kinh tham gia Liên hợp Quốc. Đây có thể coi là thời kỳ “thăng hoa” trong chính sách ngoại giao của Đài Loan thời kỳ 1960-1970.

Đài Loan năm 1949 là một trong những nền kinh tế yếu kém nhất trong các nước đang phát triển, nhưng do họ đã thực thi một chiến lược phát triển phù hợp, bao gồm các giai đoạn phát triển nông nghiệp, công

ng nghiệp nhẹ, công nghiệp nặng, và công nghệ tiên tiến, Đài Loan đã thành công đáng kể trong phát triển nền kinh tế từ 1960 đến 1970. Nền kinh tế của hòn đảo tăng trưởng trung bình 10% mỗi năm trong những năm 1960, dẫn đầu thế giới trong phát triển, trong khi GNP bình quân đầu người tăng nhanh từ dưới 1000 USD năm 1959 lên 2000 USD năm 1970. Nhiều quốc gia thế giới thứ ba bắt đầu coi thành công của Đài Loan là mô hình phát triển riêng của họ.

Để có thêm bạn bè, Đài Loan bắt đầu thực hiện Chương trình Hợp tác Kỹ thuật Quốc tế năm 1959. Các chương trình này bắt đầu ở Châu Phi sau đó mở rộng sang khu vực khác của thế giới. Không như các nước thế giới thứ nhất và thứ hai, Đài Loan không tiến hành những dự án tạo thanh danh như xây dựng đường xá hoặc xây dựng các nhà máy thép. Thay vào đó, ROC tập trung vào phát triển nông nghiệp. Trong hợp tác kỹ thuật với các nước thế giới thứ ba, ROC không áp đặt tư tưởng chính trị hoặc cũng không đưa ra điều kiện chính trị để đổi lấy trợ giúp. Cộng đồng thế giới thứ ba đã chứng tỏ là một lực lượng quốc tế quan trọng trong việc đạt được và duy trì ủng hộ Đài Bắc là đại diện hợp pháp duy nhất của Trung Quốc thời kỳ này.

Ở Đông Á trong suốt thời kỳ đó, Nhật Bản là một đồng minh kinh tế và chính trị quan trọng. Tokyo luôn giữ lập trường ủng hộ Đài Bắc là đại diện Trung Quốc tại Liên

Hợp Quốc và những vấn đề quốc tế khác trực tiếp ảnh hưởng đến lợi ích của Đài Loan. Trong lĩnh vực thương mại, đầu tư, và hợp tác kỹ thuật, Nhật Bản trở thành đối tác quan trọng nhất của Đài Loan. Đầu tư của Nhật Bản vào Đài Loan đứng đầu so với các nước khác, và hợp tác kỹ thuật với Đài Loan đạt mức cao nhất qua thời gian. Thương mại song phương đạt con số ấn tượng, và cán cân mậu dịch luôn có lợi cho Nhật Bản. Đài Bắc cần sự ủng hộ chính trị của Tokyo và Nhật Bản nhận được lợi ích kinh tế; mỗi bên hài lòng với kế hoạch này.

Hàn Quốc, Philippin, Thái Lan, không chỉ tiếp tục quan hệ ngoại giao với Đài Loan mà còn tích cực ủng hộ những lợi ích quốc tế của Đài Loan. Mặt khác, Ôt-x-trây-li-a và Niudilân vẫn công nhận chính phủ Đài Loan là chính phủ hợp pháp duy nhất của Trung Quốc. Và Đài Bắc tích cực tham gia Hội đồng Châu Á và Thái Bình Dương 9 nước (ASPAC).

Ngoại trừ Irắc, Xiri, Cộng hoà Ả rập Thống nhất, và Yêmen công nhận Bắc Kinh trong những năm 1950, Trung Đông tiếp tục quan hệ chính trị với ROC. Mặt khác, Ixraen, kể từ khi thành lập nhà nước năm 1948, chưa bao giờ thiết lập quan hệ ngoại giao với Đài Bắc; sau đó nước này công nhận Bắc Kinh.

Trong số các nước Tây Âu, Đan Mạch, Hà Lan, Thụy Điển, và Vương Quốc Anh công nhận PRC năm 1950, sau đó là Pháp

năm 1964. Đài Bắc vẫn có thể duy trì quan hệ ngoại giao với các nước còn lại. Tuy nhiên, trong nhiều trường hợp, 5 quốc gia này thay đổi lập trường chuyển sang tiếp tục ủng hộ Đài Loan tại Liên Hợp Quốc. Ví dụ, tại phiên họp thứ 22 Đại Hội Đồng, cả Anh và Hà Lan biểu quyết Nghị quyết Dự thảo 15 cường quốc kêu gọi nghiên cứu hơn nữa trước khi quyết định Đài Bắc hay Bắc Kinh đại diện Trung Quốc tại Liên Hợp Quốc.

Một kết quả nữa của nền ngoại giao Đài Loan là đặt trọng tâm vào hợp tác kỹ thuật; Châu Phi trở thành khu vực quan trọng. Trước kỳ họp thường lệ của Đại Hội Đồng LHQ hàng năm, Đài Bắc thường phái một quan chức ngoại giao cấp cao đến thăm các nước khách hàng, như là một phần chuẩn bị trận chiến ngoại giao nhằm duy trì vị trí thành viên tại Liên Hợp Quốc.

Số lớn các nước Mỹ Latinh trong thập kỷ 1960 là những người bạn trung thành của Đài Loan. Trong thời kỳ này, Cuba là nước duy nhất trong khu vực công nhận Trung Quốc. Do thực tế đa số những nước này do chính quyền quân sự lãnh đạo và bảo thủ, nên họ duy trì chính sách đối ngoại chống cộng. Chứng minh sự đồng cảm với Đài Loan, các nước này đã hình thành một lực lượng ngoại giao quan trọng trong Liên Hợp Quốc ủng hộ Đài Bắc đại diện Trung Quốc tại LHQ.

Thành công trong chính sách đối ngoại của Đài Bắc là thể hiện ở việc vào cuối năm

1970, 71 quốc gia ủng hộ ROC và chỉ 48 nước đứng về phía PRC. Đài Bắc có thể tập hợp được đa số biểu quyết thuận lợi phản đối Bắc Kinh đại diện tại LHQ trong thời kỳ 1960-1970.

Mặc dù đạt được những thành công trong chính sách đối ngoại, Đài Loan đã có những bước thụt lùi dẫn tới thất bại ngoại giao trong thập kỷ tiếp sau. Đài Loan không thể ngăn cản Oasinhton tổ chức các cuộc đối thoại trực tiếp với Bắc Kinh dọn đường cho chuyến công du bí mật của Kissinger đến Bắc Kinh năm 1971 và chuyến thăm PRC của Nixon năm sau đó. Đài Loan cố gắng tập hợp các nước láng giềng vào một liên minh, một NATO ở Đông Á nhưng những nỗ lực này vô ích vì các nước láng giềng thiếu nhiệt tình, đặc biệt bởi vì Mỹ không có chủ trương ủng hộ một liên minh quân sự như vậy.

Cần phải nhấn mạnh rằng, sự tồn tại của Đài Loan và chính sách đối ngoại được coi là khá thành công của họ trong thời kỳ này là hệ quả tất yếu của cuộc chiến tranh lạnh ở giai đoạn cam go và căng thẳng nhất. Các nước thuộc khối Xô Viết bao gồm cả Trung Quốc đã không thừa nhận ROC như một thực thể chính trị độc lập, trong khi đó phương Tây coi ROC là một nhà nước đại diện cho Trung Quốc và không thừa nhận Cộng hoà Dân chủ Nhân dân Trung Hoa. Nhờ sự ủng hộ của phương Tây do Mỹ đứng đầu nên Đài Loan đã thoát khỏi tình trạng cô lập về ngoại giao. Tuy nhiên, việc Mỹ và

nhiều nước phương Tây điều chỉnh chính sách của họ đối với Cộng hoà Dân chủ Nhân dân Trung Hoa sau đó đặt Đài Loan vào tình thế vô cùng khó khăn, đặc biệt là trên phương diện chính sách đối ngoại.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Council for Economic Planning and Development, Republic of China, *Taiwan Statistical Data Book*, Taipei, Taiwan, 2004.
2. Mainland Affairs Council, Executive Yuan, Republic of China, "Unification or Independence?" statistical chart from poll on Public Opinion on Cross-Strait.
3. Relations in the Republic of China, Taipei, Taiwan, 2006. As of January 9, 2007:
4. 24 U.S.-China Relations After Resolution of Taiwan's Status U.S. Census Bureau, "Income, Expenditures, & Wealth: Gross Domestic Product and Gross State Product," *Statistical Abstract of the United States*, 2006. As of September 11, 2006:
5. <http://www.mac.gov.tw/english/english/pos/p9007e.htm>
6. http://www.census.gov/compendia/statab/income_expenditures_wealth/gross_domestic_product_and_gross_state_product/
7. <http://www.nids.go.jp>
8. <http://www.census.gov/foreign-trade/balance/c5830.html#2007>