

Quốc tế hóa Biển Đông: Ngăn chặn và quản lý xung đột

GS. Leszek Buszynski

Nghiên cứu sinh, Trung tâm Chiến lược và Quốc phòng

Đại học Quốc gia Úc

Canberra ACT 0200

Úc

Leszekbuszynski@yahoo.co.uk

Giới thiệu

Vấn đề về Biển Đông ban đầu là một cuộc tranh chấp chủ quyền lãnh thổ đối với các đảo và lãnh thổ trên biển giữa Trung Quốc và năm nước ASEAN bao gồm Việt Nam, Philippin, Malaysia, Brunei và Indonesia. Cả Trung Quốc và Việt Nam đều yêu sách toàn bộ khu vực và các đảo trong đó, còn Philippin, Malaysia, và Brunei yêu sách đối với các vùng tiếp giáp trên cơ sở các vùng EEZ và thềm lục địa và phát hiện đầu tiên. Nếu như tranh chấp chỉ dừng lại ở vấn đề lãnh thổ thì có lẽ nó đã có thể được giải quyết như các nỗ lực của Trung Quốc gây ảnh hưởng tới ASEAN và tăng cường mối liên kết với khu vực. Vấn đề tranh chấp sau đó còn liên quan đến việc tiếp cận với trữ lượng dầu khí trên biển. Đây là vấn đề hệ trọng do vào thời điểm đó lượng cầu về năng lượng đang ngày càng cao, còn các quốc gia yêu sách thì đang lên kế hoạch để khai thác các trữ lượng hydrocacbon trong khu vực. Tranh chấp đã phát sinh giữa các yêu sách, đặc biệt là giữa Trung Quốc và Việt Nam, thậm chí có lúc tranh chấp này còn ẩn chứa nguy cơ leo thang. Tuy nhiên, các yêu sách đối với tài nguyên năng lượng không dễ dẫn đến xung đột, và nó có thể được quản lý trên cơ sở phát triển khai thác chung hoặc đa phương. Các hình thức hợp tác này đã có rất nhiều tiền lệ và mô hình, tuy không phức tạp như những gì mà tình hình ở Biển Đông đòi hỏi. Một yếu tố khác khiến tình hình trở nên căng thẳng hơn từ năm 2010 và khiến cho việc giải quyết hay quản lý theo các cách tiếp cận được đề cập đến trước đây trở nên khó khăn hơn. Vấn đề tranh chấp không còn đơn thuần là yêu sách lãnh thổ và các giải pháp cũng đã bao trùm lên mối quan ngại về việc tiếp cận tài nguyên năng lượng. Biển Đông đang dần trở thành vấn đề của sự đối đầu giữa Trung Quốc và Mỹ làm Mỹ nhanh chóng có thái độ và điều chỉnh chính sách tại khu vực. Biển Đông đang được gắn với các vấn đề chiến lược rộng lớn hơn liên quan đến chiến lược hải quân của Trung Quốc khi nước này tăng cường phát triển sức mạnh quân sự

để bảo vệ tuyến đường biển kéo dài đến Trung Đông. Nó cũng trở thành vấn đề đối với sự hiện diện của Mỹ ở Tây Thái Bình Dương cũng như mối quan hệ đồng minh của nước này trong khu vực. Điều cần thiết trong giai đoạn này là một thỏa thuận đa phương về các biện pháp để ngăn chặn việc các vấn đề nhỏ leo thang thành xung đột trong khi chưa có cách giải quyết đối với tranh chấp trong các yêu sách. Thỏa thuận này cần phải có hai nhân vật chính là Mỹ và Trung Quốc, cũng như các quốc gia yêu sách thuộc khối ASEAN.

Quá trình hình thành tranh chấp Biển Đông

Vấn đề Biển Đông ban đầu là một tranh chấp giữa các yêu sách khác nhau về chủ quyền vùng biển. Việt Nam, Malaysia, và Philippin đã đưa ra yêu sách đối với khu vực và đã chiếm đóng một số đảo, trong khi Trung Quốc không thể làm được do bị hạn chế bởi hải quân Mỹ và Liên Xô trong thời kỳ Chiến tranh Lạnh. Hai nguyên tắc chính điều chỉnh các yêu sách này và đồng thời cũng là hai nguyên tắc bất lợi cho yêu sách của Trung Quốc đối với toàn bộ khu vực. Nguyên tắc đầu tiên là “chiếm cứ hữu hiệu” các đảo, một tiền lệ được đặt ra bởi Tòa Trọng tài Thường trực trong vụ Đảo Palmas vào tháng 4/1928.¹ Chiếm cứ hữu hiệu đòi hỏi phải có khả năng và ý định thực thi quyền tài phán một cách liên tục và không bị gián đoạn và được phân biệt rõ ràng với hành vi xâm chiếm. Học thuyết về chiếm cứ hữu hiệu đi ngược lại với lợi ích của Trung Quốc đối với quần đảo Trường Sa, do Trung Quốc không thể chứng minh được việc thực thi quyền tài phán một cách liên tục và không bị gián đoạn của mình, tuy nước này có thể chứng minh điều đó đối với chín hòn đảo đã chiếm đóng trong giai đoạn 1988 – 1992. Nguyên tắc thứ hai là Công ước UNCLOS, tại đó đặt ra các quy tắc để quyết định yêu sách đối với các tài nguyên dựa trên các vùng EEZ và thềm lục địa. Công ước UNCLOS không có lợi cho yêu sách của Trung Quốc do nó đã vượt quá phạm vi vùng EEZ và thềm lục địa, do đó Trung Quốc cho rằng các quyền lịch sử của mình phải được chấp nhận. Vấn đề là ở chỗ các yêu sách dựa trên lịch sử không có mấy giá trị trong luật pháp quốc tế, và đối với Trung Quốc thì luật pháp quốc tế đã hạ thấp di sản từ ngàn đời của mình và khiến cho nước này oán giận. Quan điểm của Trung Quốc là yêu sách của mình đã có từ trước khi UNCLOS ra đời và vì thế trong trường hợp này Trung Quốc “không bị ràng buộc bởi nó”. Một số quan chức Trung Quốc lập luận rằng trong bất kỳ tình huống nào thì những điểm mâu thuẫn trong Công ước UNCLOS cũng sẽ cho phép Trung Quốc khẳng định các yêu sách lịch sử của mình.² Để có thể khẳng định yêu sách trong trường hợp sự phức tạp của luật pháp quốc tế có thể sẽ không có lợi cho mình, Trung Quốc đã tìm cách liên tục gây áp lực qua con đường ngoại giao nhằm thay đổi luật quốc tế, hoặc là tạo ra một ngoại lệ đặc biệt, như vậy các yêu sách lịch sử của Trung Quốc có thể được tất cả các nước thừa nhận.

Dầu khí và năng lượng

Nếu như Biển Đông chỉ là một tranh chấp về lãnh thổ thì có thể có rất nhiều cách giải quyết vấn đề trên cơ sở điều chỉnh các yếu sách trong một thể chế trên biển. Nó cũng có thể được tiếp diễn như một trạng thái bế tắc nếu như không có áp lực về giải pháp cho vấn đề tranh chấp. Tuy nhiên, đòi hỏi về năng lượng lại có nghĩa rằng Trung Quốc không thể chấp nhận tình trạng nguyên trạng ở Biển Đông và tạo thêm áp lực cho các quốc gia yếu sách trong ASEAN. Lượng cầu quốc tế đối với năng lượng ngày càng tăng và các quốc gia tiêu thụ lớn như Trung Quốc đang phải tìm kiếm các nguồn mới để thỏa mãn được nền kinh tế đang ngày càng mở rộng của mình. Lượng dầu nhập khẩu của Trung Quốc đã đạt đến 54% lượng tiêu thụ trong năm 2010 và ước tính sẽ lên đến 65% vào năm 2015. Trung Quốc đã có nỗ lực nhằm đa dạng hóa các nguồn cung cấp năng lượng để giảm sự lệ thuộc vào khu vực Trung Đông, vốn cung cấp cho nước này 58% dầu nhập khẩu, bằng việc tìm cách khai thác tài nguyên năng lượng trong khu vực. Việt Nam là một quốc gia sản xuất dầu khí lớn trong khu vực, với công ty quốc doanh PetroVietnam sản xuất được 24,4 triệu tấn trong năm 2010 từ ba mỏ; mỏ Bạch Hổ, được bắt đầu khai thác từ năm 1986, mỏ Thanh Long và mỏ Gầu Trống; tổng cộng ba mỏ này chiếm 26% lượng dầu Việt Nam sản xuất trong năm 2010.³ PetroVietnam cũng đã ký kết 60 hợp đồng thăm dò và sản xuất dầu khí với các công ty nước ngoài nhằm khai thác các mỏ mới. Tuy nhiên, việc sản xuất ở các mỏ hiện có đang ngày càng đi xuống, trong khi các mỏ mới không được kỳ vọng có thể bù lại các khoản mất mát.⁴ Khi mà Việt Nam đang cố tìm kiếm các mỏ khai thác mới thì rất có khả năng sẽ lại có những vụ đụng độ với Trung Quốc, do nước này vốn vẫn phản đối các nỗ lực của Việt Nam trong việc ký kết các hiệp định khai thác với các công ty dầu khí nước ngoài. Trung Quốc phản đối các hoạt động khai thác của một loạt các công ty bao gồm PetroVietnam, Petronas Carigali của Malaysia, Petroleum của Singapore và CTCP American Technology khi phát hiện ra một mỏ xa bờ nằm về phía tây đảo Hải Nam vào tháng 10/2004.⁵ Trung Quốc đã cảnh cáo các công ty dầu khí quốc tế rằng cần phải tránh xa khỏi khu vực mà họ gọi là “biển của Trung Quốc”; năm hợp đồng ủy quyền liên quan đến các công ty dầu khí BP, ConocoPhillips, Chevron-Petronas-Cargill, Idemitsu-Nippon- và Teikoku đã bị đình chỉ do áp lực của Trung Quốc.

Giá dầu thô ngày càng cao cùng với mối quan ngại về nguồn cung cấp năng lượng đã thúc đẩy các quốc gia yếu sách khai thác các nguồn năng lượng từ vùng yếu sách của mình. Philippin đã có ý định tăng cường khả năng tự lực trong sản xuất dầu và đặt ra chỉ tiêu 60% cho năm 2011. Nước này muốn ký kết 15 hợp đồng khai thác cho việc thăm dò xa bờ ở khu vực Palawan, vùng mà Trung Quốc đã yếu sách.⁶ Các nỗ lực khai thác của Philippin ở gần Bãi Cỏ rong đã từng gây ra

sự phản đối từ Trung Quốc, và rõ ràng điều này sẽ lại tiếp diễn.⁷ Trong năm 2011 Philippin đã thông báo về bảy vụ việc có liên quan đến sự quấy nhiễu của Trung Quốc; vào ngày 2/3 hai tàu hải giám của Trung Quốc đã gây rối với tàu khai thác ở vùng mà Philippin yêu sách cách Palawan 250km, hai tàu này đã rời khỏi khu vực sau khi lực lượng không quân của Philippin được điều động. Vào ngày 5/4 Philippin đã đệ trình thư phản đối chính thức lên LHQ tìm kiếm sự ủng hộ từ ASEAN nhằm hình thành quan điểm chung đối với vấn đề này.⁸ Ngày 14/4 Trung Quốc đã cáo buộc Philippin “xâm lấn” vào vùng biển của mình.⁹ Philippin đã cử tàu *Rajah Humabon*, một con tàu cũ từ thời Chiến tranh thế giới thứ 2 đến vùng yêu sách của mình sau khi Trung Quốc đưa tàu *Haixun-31* – một con tàu hải giám nặng 3000 tấn cùng một chiếc trực thăng đến đó.¹⁰ Tàu của Philippin đã gỡ các cột mốc mà Trung Quốc đã cắm trên các đảo trong vùng yêu sách của Trung Quốc, trong đó có đá Boxall reef, Bãi Amy Douglas và Bãi Cỏ Rong.¹¹ Vào tháng 6, Văn phòng Tổng thống Philippin đã tuyên bố đổi tên Biển Đông thành “Biển tây Philippin”, và công bố chương trình mở rộng hải quân để tăng cường sự hiện diện ở khu vực.¹² Trường hợp của Việt Nam cũng không mấy khả quan khi mà vào ngày 26/5 hai con tàu hải giám của Trung Quốc đã cắt cáp của tàu thăm dò dầu khí của Việt Nam khi con tàu này đang kéo một sợi cáp dài 7km dưới mặt nước tìm kiếm trữ lượng dầu khí; sự việc diễn ra tại lô 148, cách Nha trang 120km và nằm trong vùng EEZ của Việt Nam; Bộ Ngoại giao Việt Nam đã công bố các đoạn phim cho thấy tàu của Trung Quốc đã phá các dây cáp được gắn với tàu *Bình Minh*.¹³ Phát ngôn viên Bộ Ngoại giao Trung Quốc, bà Jiang Yu, đã tuyên bố rằng Trung Quốc đã thực hiện “các hoạt động hành pháp và tuần tra hết sức bình thường trong khu vực quyền tài phán của Trung Quốc.”¹⁴ Vào ngày 9/6 một con thuyền đánh cá của Trung Quốc đã cán qua cáp thăm dò của một con tàu khác của Việt Nam. Trung Quốc phản nản rằng các quốc gia yêu sách khác đã xâm phạm vào vùng biển của mình và rằng các vụ việc đang ngày càng nhiều hơn. Việt Nam và Philippin dự định sẽ tiếp tục các dự án thăm dò dầu khí của mình; PetroVietnam sẽ hợp tác với công ty Talisman energy và sẽ bắt đầu dàn khoan ở khu vực mà Trung Quốc đã ủy quyền cho tập đoàn Crestone vào năm 1992, và nay đang được vận hành bởi Harvest Natural Resources. Exxon cũng có kế hoạch khoan thăm dò gần bờ biển Việt Nam, trong khi đó Philippin đang có ý định đưa dàn khoan vào khu mỏ mà tàu của Trung Quốc đã quấy rối tàu thăm dò của mình vào tháng 3/2011.¹⁵

Ấn Độ cũng đã bị lôi vào cuộc với tư cách người chơi từ bên ngoài và càng khiến cho tình hình trở nên phức tạp. Trung Quốc có thể có lợi thế so với các quốc gia yêu sách khác trong khối ASEAN về mặt tầm vóc và khoảng cách, nhưng Ấn Độ thì lại có vị thế và sức mạnh để đối phó với Trung Quốc. Tuy nhiên, Ấn Độ lại có mâu thuẫn với Trung Quốc vì đã ủng hộ Pakistan và các yêu sách

của nước này ở vùng biên giới chung giữa hai nước và gây khó khăn cho Trung Quốc trong việc quản lý. Mối quan hệ của Ấn Độ và Việt Nam bắt nguồn từ thời Indira Gandhi vào đầu những năm 1980, và nhiều người Ấn Độ coi Việt Nam là một đồng minh để chống lại Trung Quốc. Con tàu *INS Airavat* thuộc hải quân Ấn Độ, trên hành trình đến Nha Trang vào ngày 22/7, đã bị Trung Quốc cảnh báo qua sóng đài rằng cần phải tránh xa “vùng biển của Trung Quốc.” Tuy nhiên, Ngoại trưởng Ấn Độ đã tuyên bố rằng “Ấn Độ ủng hộ quyền tự do hàng hải trong vùng biển quốc tế, kể cả ở Biển Đông, và quyền qua lại theo các nguyên tắc đã được chấp nhận của luật pháp quốc tế.”¹⁶ Trung Quốc đã phản đối các hoạt động thăm dò của Tập đoàn Dầu và Khí Tự nhiên Ấn Độ [ONGC] xung quanh quần đảo Hoàng Sa, vùng tranh chấp vốn rất nhạy cảm với Trung Quốc. Quan điểm của ONGC là các yêu sách của Việt Nam là phù hợp với luật pháp quốc tế và tập đoàn này sẽ tiếp tục triển khai các dự án thăm dò ở hai lô gần quần đảo Hoàng Sa.¹⁷ Trong chuyến thăm New Delhi của Chủ tịch Nước Việt Nam Trương Tấn Sang vào ngày 12/10, một hiệp định thăm dò dầu khí đã được ký kết giữa ONGC và PetroVietnam, bất chấp sự phản đối của Trung Quốc.¹⁸ Đáng lưu ý là, hiệp định này đã được ký kết trong khi Tổng Bí thư Nguyễn Phú Trọng đang có chuyến công du ở Bắc Kinh để tăng cường tình bằng hữu với Trung Quốc.¹⁹ Việt Nam đang đối phó với Trung Quốc theo cách truyền thống, đó là nhấn mạnh vào tình bằng hữu với Trung Quốc, vốn là trách nhiệm của Tổng Bí thư Đảng, và đồng thời tìm cách đối trọng một cách hiệu quả.

Các tranh chấp về ngành cá

Sự tranh giành các tài nguyên đánh cá và tài nguyên đại dương của Biển Đông là một yếu tố khác dẫn đến sự căng thẳng ngày một gia tăng. Các tàu thuyền đánh cá thường xuyên qua lại các vùng chồng lấn. Trong quá khứ việc này có thể chấp nhận được, nhưng tần suất ngày càng cao của nó giờ đã làm dấy lên các mối lo ngại. Trung Quốc đã ban hành lệnh cấm thường niên ở Biển Đông mà Trung Quốc coi là nguồn đánh bắt của ngư dân nước mình và muốn ngăn cấm các nước khác. Việt Nam phàn nàn về việc ngư dân của mình thường xuyên bị tàu tuần tra của Trung Quốc bắt giữ, tàu thuyền thì bị tịch thu, sau đó bị buộc phải nộp một khoản tiền bảo lãnh để được thả. Lệnh cấm đầu tiên của Trung Quốc được đưa ra từ tháng 6 đến tháng 7 năm 1999, và kể từ năm 2009, được ban hành từ 16/5 đến 1/8. Phạm vi của lệnh cấm được quy định mập mờ, dù nó bao trùm một khu vực xung quanh quần đảo Hoàng Sa, nhưng không kéo dài về phía nam đến Trường Sa.²⁰ Việt Nam đã phản đối lệnh cấm này một cách gay gắt do nó đã tác động tiêu cực đến sự an sinh của ngư dân nước này. Để cưỡng chế lệnh cấm và bảo vệ thuyền đánh cá của mình ở Biển Đông, Trung Quốc đã cử cái mà họ gọi là tàu “tuần tra đánh cá”, nhưng thực chất là các tàu hải quân đã cải tiến. Các tàu của Chính quyền Ngư nghiệp mang tên *Yuzheng 311* và *Yuzheng 202* vận

hành cùng với tàu đánh cá của Trung Quốc, một việc đã trở thành mô hình thường trực của Trung Quốc. Trong năm 2009 Trung Quốc đã bắt 17 thuyền cá của Việt Nam cùng với 210 ngư dân;²¹ trong một vụ việc gây xôn xao dư luận, một tàu tuần tra của Trung Quốc đã bắt giữ thuyền đánh cá của Việt Nam cùng với 12 thuyền viên ở khu vực gần Hoàng Sa vào tháng 3/2010.²² Việt Nam tuyên bố rằng tính từ năm 2005 đã có 63 thuyền đánh cá cùng với 725 thuyền viên đã bị Trung Quốc bắt giữ ở Biển Đông.²³ Vấn đề là thuyền của Việt Nam đã xâm lấn vào các khu vực mà các nước ASEAN khác cũng yêu sách. Hai con thuyền đặt theo những tên của Indonesia đã bị thuyền tuần tra của Indonesia bắt giữ vào tháng 2/2011 gần khu vực đảo Natuna.²⁴ Indonesia tuyên bố rằng, trong năm 2009 đã có khoảng 180 tàu thuyền bị bắt do đánh bắt cá bất hợp pháp ở vùng biển của mình, một vài trong số đó cũng đến từ Malaysia.²⁵ Để giải quyết vấn đề này, Trung Quốc đã công bố các kế hoạch tăng cường sức mạnh cho lực lượng tuần tra trên biển với 16 máy bay và 350 tàu thuyền từ nay cho đến năm 2015. Các con tàu như chiếc *Haixun-31* sẽ được sử dụng để theo dõi vận tải hàng hải, thực hiện các nhiệm vụ tuần tra, “bảo vệ an ninh trên biển”, và điều tra các tàu thuyền hoạt động ở “biển của Trung Quốc.”²⁶ Đài Loan cũng đã tuyên bố sẽ cử một trong hai thuyền tuần tra hạng Seagull của mình đến Biển Đông để bảo vệ vùng yêu sách của mình ở Đảo Thái Bình.²⁷

DOC và COC

Trung Quốc được mời tham gia cùng ASEAN để ký kết Tuyên bố ở Biển Đông vào tháng 7/1992, theo đó Trung Quốc và ASEAN cam kết phải giải quyết vấn đề tranh chấp chủ quyền ở Biển Đông “bằng các biện pháp hòa bình, và không sử dụng vũ lực.”²⁸ Trung Quốc đã ký kết Tuyên bố về Ứng xử của các Bên ở Biển Đông [DOC] vào ngày 2/11/2002 với ASEAN. Đây được coi là sự thay đổi về chiến thuật, và được cộng đồng ASEAN tán dương là một tiến triển hết sức tích cực. Trước đó Trung Quốc giữ nguyên lập trường về đàm phán song phương với các bên yêu sách, nhưng dịp này đã cho thấy nước này chấp nhận một văn bản đa phương. Sau đó, Trung Quốc tham gia Hiệp ước Thân thiện và Hợp tác ASEAN (TAC) vào ngày 8/10/2003, theo đó các tranh chấp cần phải được giải quyết một cách hòa bình. Cùng ngày, một “kế hoạch tổng thể” nhằm tăng cường và mở rộng quan hệ ASEAN – Trung Quốc giai đoạn 2005-2010 đã được ASEAN thông qua, trong đó đã đề xuất các cách khác nhau để thực thi DOC; một trong số đó là thông qua các cuộc họp định kỳ Quan chức cấp cao [SOM] ASEAN – Trung Quốc, một cách khác là thành lập nhóm công tác để dự thảo các kiến nghị cho việc thực thi DOC và đưa ra các nguyên tắc chính sách cho SOM ASEAN – Trung Quốc.²⁹ Vào tháng 12/2004 các quan chức cấp cao ASEAN Trung Quốc đã quyết định thành lập Nhóm Công tác chung ASEAN – Trung Quốc về việc Thực thi DOC [ASEAN-China JWG]. Các bên cũng đã nhất trí về

việc hướng tới một bộ quy tắc ứng xử. Nhóm JWG đã họp sáu lần, lần đầu tiên được tổ chức ở Manila vào năm 2005, và lần thứ sáu vào tháng 3/2011 nhưng không đem lại mấy hiệu quả.

ASEAN muốn ràng buộc Trung Quốc vào một bộ quy tắc ứng xử chính thức [COC] để giảm thiểu số lượng các vụ va chạm ở Biển Đông và để ngăn chúng khỏi leo thang xung đột nếu có xảy ra. Tại Diễn đàn Khu vực ASEAN [ARF] lần thứ 16, tháng 7/2009, phát biểu của Chủ tịch đã chỉ ra rằng ASEAN sẽ “tiến hành ký kết các Nguyên tắc thực thi DOC.” Bài tuyên bố cũng nêu rằng các bên “hướng tới việc ký kết một bộ Quy tắc Ứng xử Khu vực trong tương lai.”³⁰ Việt Nam đã rất kỳ vọng vào việc đạt được tiến triển cho bộ quy tắc ứng xử khi nước này làm chủ tịch ASEAN vào năm 2010. Tuyên bố của chủ tịch từ Diễn đàn ARF vào tháng 7/2010 ở Hà Nội đã chỉ ra rằng các thành viên “khuyến khích những nỗ lực để hướng tới việc thực thi đầy đủ Tuyên bố và hướng tới ký kết một bộ Quy tắc Ứng xử trong Khu vực.”³¹ Một khó khăn lớn là phạm vi khu vực mà bộ quy tắc sẽ được áp dụng. Việt Nam muốn thúc đẩy để có thể áp dụng với quần đảo Hoàng Sa, điều mà phía Trung Quốc đã phản đối. Tuy vậy, Đại sứ Trung Quốc tại Philippin Liu Jianchao vẫn tuyên bố rằng Trung Quốc sẵn sàng đàm phán quy tắc ứng xử với ASEAN; trong khi đó nước này đã áp dụng các chiến thuật trì hoãn.³² Trung Quốc không muốn có một bộ quy tắc ứng xử mà qua đó sẽ hạn chế quyền tự do hành động của mình ở khu vực và có khả năng dẫn đến việc đàm phán song phương về vấn đề Biển Đông. Indonesia là nước thúc đẩy mạnh mẽ cho bộ quy tắc, trong khi đó Việt Nam cũng đã có được sự đồng ý của Philippin khi Quyền Ngoại trưởng Philippin Albert del Rosario đến thăm Hà Nội vào ngày 5/4/2011.³³ Tuy nhiên, tại Diễn đàn ARF lần thứ 18 tổ chức ở Bali vào tháng 7/2011, Trung Quốc cũng mới chỉ chấp nhận “các nguyên tắc thực thi tuyên bố ứng xử”. Các nguyên tắc này bao gồm tám câu ngắn, trong đó kêu gọi các bên tham gia đối thoại, tham vấn, và thực hiện các CBM để “dẫn hướng tới việc hiện thực hóa bộ Quy tắc Ứng xử,”³⁴ Ngoại trưởng Trung Quốc Yang Jiechi cho biết, nước này ủng hộ việc giải quyết tranh chấp thông qua hợp tác và đàm phán, và khi các điều kiện đã “chín muồi” Trung Quốc sẽ sẵn sàng bàn bạc với ASEAN về quy tắc ứng xử. Văn bản trên chỉ đơn thuần là nhắc lại các câu nói đã được phát biểu trong hàng năm nay mà không ràng buộc sự cam kết của các bên. Ít nhất nó cũng đã cho thấy rằng Trung Quốc sẽ chấp nhận các văn bản đa phương về Biển Đông nếu như được thúc đẩy một cách thường xuyên. Văn bản này được Ngoại trưởng Hillary Clinton và các quan chức khác của Mỹ ca ngợi vì đã có thể làm giảm căng thẳng đối với vấn đề Biển Đông, nhưng thực tế nó có hiệu quả hay không thì vẫn còn rất nhiều mối nghi ngại.³⁵ Sau đó Tổng thống Philippin Benigno Aquino đã gặp ông Hồ Cẩm Đào ở Bắc Kinh và tuyên bố rằng Trung Quốc và Philippin đã nhất trí về sự cần thiết phải có một bộ quy tắc mang tính

ràng buộc và một “hiệp định thực thi” cho nó. Không chỉ là một tuyên bố về các nguyên tắc, mà là một hiệp định mang tính ràng buộc về cách thức mà các bên cần phải ứng xử ở Biển Đông.³⁶ Việc người Trung Quốc đã sẵn sàng hay chưa lại là một vấn đề khác.

Yếu tố chiến lược

Các nhà quan sát của ASEAN về tranh chấp Biển Đông thường mặc định rằng yêu sách mở rộng của Trung Quốc đối với toàn bộ khu vực có thể đàm phán được, rằng Trung Quốc sẽ chấp nhận một hiệp định khu vực có lợi, trong đó các yêu sách lãnh thổ sẽ được điều chỉnh và việc tiếp cận dầu và các trữ lượng sẽ được chia sẻ. Trên cơ sở này ASEAN đã tham gia vào các cuộc đối thoại định kỳ cùng Trung Quốc với hi vọng rằng lãnh đạo của nước này có thể sẽ được thuyết phục bởi giá trị của một thể chế gồm các quy tắc để điều chỉnh hành vi ở Biển Đông. ASEAN thường thận trọng và tránh có hành động khiêu khích khi kì vọng Trung Quốc sẽ sớm có hành động đáp lại tương ứng, và cách mà ASEAN khuyến khích sự nhất trí qua hình thức đồng thuận sẽ sớm được Trung Quốc chấp nhận. Nếu như cuộc tranh chấp chỉ liên quan đến các yêu sách lãnh thổ trên biển, thì có lẽ Trung Quốc đã chấp nhận cách giải quyết mà ASEAN kỳ vọng, và qua đó làm suy yếu ảnh hưởng của Mỹ trong tổ chức này và tăng cường nền ngoại giao Đông Á của mình. Sự tranh giành quyền tiếp cận các trữ lượng dầu khí đã khiến cho việc giải quyết vấn đề này trở nên khó khăn hơn, nhưng không phải không thực hiện được; việc phát triển chung như Trung Quốc vẫn thường đề xuất có thể là một khả năng, với điều kiện là Trung Quốc không tìm thấy cách nào khác để khai thác tài nguyên ở đó.³⁷ Điều gây cản trở mọi khả năng giải quyết tranh chấp vào thời điểm hiện tại là một yếu tố mới. Giá trị chiến lược của Biển Đông đã khiến cho Trung Quốc trở nên ngày càng kiên quyết để đảm bảo quyền kiểm soát trên khu vực, khi mà chiến lược và việc điều động hải quân đã có tác động ngày càng lớn lên chính sách nước này.

Chính sách hải quân của Trung Quốc có hai mục tiêu; thứ nhất là để ngăn Đài Loan khỏi tuyên bố độc lập và ngăn Mỹ khỏi hỗ trợ cho Đài Loan bằng cách huy động lực lượng hải quân trong trường hợp xung đột xảy ra; thứ hai là để bảo vệ các tuyến thương mại và nguồn cung cấp năng lượng của Trung Quốc qua Ấn Độ Dương và Eo biển Malacca – với lượng dầu nhập khẩu được ước tính là 80% đã đi qua đây.³⁸ Với mục tiêu thứ hai, Trung Quốc cần phải có lực lượng hải quân hướng tới đại dương, bao gồm các tàu chở máy bay; vào tháng 4/2009 Tổng Tư lệnh Hải quân Đô đốc Wu Shengli đã tiết lộ tham vọng của Trung Quốc nhằm phát triển một lực lượng hải quân hướng ra biển và tuyên bố rằng Trung Quốc sẽ thiết lập một “hệ thống phòng thủ trên biển” để bảo vệ “an ninh biển và phát triển kinh tế của mình.”³⁹ Nơi duy nhất dọc bờ biển của Trung Quốc mà năng lực hải quân này có thể được điều động một cách logic là ở khu vực Hải Nam. Nếu dịch

về phía bắc thì sẽ mất lợi thế khoảng cách với Eo Malacca và sẽ yếu thế với sự ngăn chặn của Mỹ từ biển cả. Vì mục đích này Trung Quốc đã bắt đầu xây dựng các căn cứ ngầm ở Sanya trên đảo Hải Nam, để làm căn cứ cho các loại tàu ngầm mới chở tên lửa đạn đạo hạt nhân [SSBN], và các tàu chở máy bay cùng các tàu hộ tống khi chúng được huy động.⁴⁰ Tàu chở máy bay đầu tiên của Trung Quốc là chiếc *Varyag* của Xô Viết cũ, sau đó đã được đổi tên thành *Shi Lang*, và có nhiều khả năng tàu này sẽ được đặt tại căn cứ Hải Nam khi nó được hoàn thiện. Vào tháng 10/2010 hai tàu ngầm hạng *Shang* đã có mặt ở Sanya, và số lượng của nó được kỳ vọng là sẽ còn tăng nữa.⁴¹ Khi mà Hải Nam được phát triển thành một căn cứ hải quân thì quần đảo Hoàng Sa về phía nam của nó lại có vai trò quan trọng trong việc cung cấp tầm bao quát trên không cho Hải Nam và cung cấp tin tình báo về hoạt động của hải quân Mỹ. Việc này lý giải cho sự nhạy cảm của Trung Quốc đối với các tàu thăm dò của Mỹ và cũng là lí do vì sao Trung Quốc lại đối đầu với chiếc USNS *Impeccable* khi tàu này tới quá gần đảo Hải Nam vào tháng 3/2009.⁴²

Biển Đông đã trở thành một phần không tách rời trong sự đối đầu giữa hải quân Trung Quốc và Mỹ. Theo quan điểm của Trung Quốc thì sự hiện diện của hải quân Mỹ ở khu vực Tây Thái Bình Dương sẽ ngăn cản sự tái thống nhất của Đài Loan với Đại lục và khuyến khích các nước yêu sách ở ASEAN ở Biển Đông chống đối Trung Quốc. Mỹ bị coi là đã cản trở sự đi lên của Trung Quốc, và đã phải nhận sự căm thù từ các thành phần dân tộc chủ nghĩa của Trung Quốc. Vì lí do này nên Trung Quốc cần phải khẩn trương phát triển khả năng ngăn chặn hải quân Mỹ hỗ trợ Đài Loan khi có xung đột và ngăn chặn việc Mỹ hỗ trợ các quốc gia ASEAN có yêu sách đối với vấn đề Biển Đông. Các năng lực hải quân mới đã được sử dụng cho mục đích này. Từ 1997-2007 bốn tàu chiến *Sovremenny* của Nga đã được đưa vào sử dụng, và tám chiếc khác đang được đặt hàng.⁴³ Trung Quốc vẫn đang phát triển năng lực tàu ngầm của mình và đã huy động 12 chiếc hạng *Kilo* của Nga, hai chiếc SSN tấn công hạt nhân hạng *Shang*, mười tàu ngầm điện diesel hạng *Song* để thay thế các hạng *Romeo* và *Ming* đã quá cũ kỹ; 2 chiếc tàu ngầm điện diesel hạng *Yuan* mới nhất đã được hoàn thiện. Đáng lo ngại nhất cho hải quân Mỹ là việc Trung Quốc đã huy động DF-21D, vốn được mô tả là loại tên lửa đạn đạo chống tàu [ASBM] và có khả năng tấn công các tàu chở máy bay và các tàu mặt bằng lớn hơn của Mỹ.⁴⁴ Đô đốc CINPAC Robert F. Willard đã phát biểu với tờ *Asahi Shinbun* rằng, kết hợp với những chiếc tàu ngầm của Trung Quốc, loại tên lửa này có thể tạo ra một mối đe dọa nghiêm trọng đối với hải quân của Mỹ, và thậm chí có thể “vô hiệu hóa” sức mạnh quân sự của Mỹ.⁴⁵ Bộ Quốc phòng Mỹ cho rằng loại tên lửa này, với khả năng định vị địa lý và theo dấu mục tiêu một cách hiệu quả, nó có thể mang lại rủi ro cho tàu thuyền hải quân Mỹ trong phạm vi 1.500-2.100km của nó.⁴⁶ Lầu Năm Góc đã tuyên bố rằng

đây là một phần nằm trong chiến lược “chống thâm nhập” và “từ chối khu vực” hay “phòng thủ xa khơi” để chống lại việc Mỹ tiếp cận các khu vực quanh Đài Loan và Biển Đông.⁴⁷

Phía Trung Quốc đang gây áp lực để được quốc tế công nhận các phạm vi ảnh hưởng ở Tây Thái Bình Dương, với Đài Loan và Biển Đông nằm gọn trong phạm vi của Trung Quốc. Dù cho ý tưởng này có hấp dẫn đến đâu, nhưng việc tạo điều kiện cho một thế lực đang đi lên và giải quyết các mối hận thù mà lại tạo ra sự xung đột với Mỹ là điều khó có thể xảy ra. Những cam kết và lợi ích của Mỹ ở Tây Thái Bình Dương có phạm vi rộng hơn sự chia rẽ đó, và nếu chấp nhận thì sẽ gây hại tới các cam kết với Nhật và Hàn Quốc. Mỹ sẽ đánh mất vị thế của mình ở Bán đảo Triều Tiên, còn ASEAN sẽ bị chia rẽ và chấm dứt các nỗ lực nhằm hình thành chủ nghĩa khu vực với phạm vi rộng hơn cho Châu Á Thái Bình Dương trong đó bao gồm các vùng xung đột. Chiến lược của Mỹ ở Châu Á Thái Bình Dương sẽ bị phân mảnh và Mỹ sẽ chỉ có được một vị thế ngoài khơi với tầm ảnh hưởng hết sức hạn chế đối với khu vực. Để ngăn ngừa khả năng này, chính quyền Obama đã chống lại áp lực từ phía Trung Quốc ở Tây Thái Bình Dương bằng cách áp dụng các chính sách quyết liệt hơn đối với Biển Đông, và cụ thể là tăng cường quan hệ với các đồng minh và các nước ủng hộ.⁴⁸ Lợi ích của Trung Quốc đối với các phạm vi ảnh hưởng có thể thấy trong quá trình chuẩn bị cho Diễn đàn ARF tại Hà Nội vào tháng 7/2010; Đại Sứ quán Trung Quốc tại Washington đã yêu cầu Bộ Ngoại giao Mỹ không nêu vấn đề Biển Đông và hi vọng rằng người Mỹ sẽ đồng ý.⁴⁹ Ngoại trưởng Hillary Clinton đã có bài phát biểu tại diễn đàn để kêu gọi các quốc gia yêu sách thuộc ASEAN vốn đã chịu ảnh hưởng từ áp lực của Trung Quốc. Bà khẳng định lợi ích của Mỹ ở Biển Đông, qua đó thách thức vị thế của Trung Quốc đối với Biển Đông. Bà nhấn mạnh rằng các bên yêu sách cần phải theo đuổi các yêu sách lãnh thổ của mình một cách phù hợp với Công ước UNCLOS. Điều này là một sự thách thức đối với quan điểm của Trung Quốc do đường lưỡi bò được dùng để thể hiện yêu sách của Trung Quốc ở Biển Đông vẫn chưa có định nghĩa rõ ràng, đã không được hình thành dựa trên nguyên tắc đất tạo ra chủ quyền vùng biển, ví dụ như thềm lục địa hay sự chiếm hữu bất kỳ đảo nào, mà chỉ dựa vào lịch sử. Thứ hai, bà cũng ủng hộ “một tiến trình ngoại giao mang tính cộng tác giữa các bên yêu sách” trong khi Trung Quốc vẫn theo đuổi con đường đàm phán song phương với các nước yêu sách trong ASEAN, và các bên thứ ba không nên tham gia. Bà Clinton nhắc đến sự cần thiết phải có “cấu trúc thể chế” ở Châu Á Thái Bình Dương để làm cơ sở cho tiến trình ngoại giao hợp tác này, điều này cũng đi ngược lại với nỗ lực của Trung Quốc nhằm đối phó với các nước yêu sách một cách song phương.

Mỹ đã có những động thái nhằm tăng cường quan hệ quốc phòng với các quốc gia ASEAN như Indonesia, một quốc gia cùng chung mối quan ngại về

Trung Quốc với Mỹ. Mỹ đã hủy lệnh cấm quan hệ với Lực lượng Đặc biệt của Indonesia với tên gọi là *Kopassus* vào ngày 23/7/2010. Lệnh cấm này được ban hành vào năm 1998 và nghiêm cấm Mỹ không được có sự liên lạc với các đơn vị quân sự có tiền sử vi phạm quyền con người.⁵⁰ Đáng chú ý là vào tháng 9, Bộ trưởng Ngoại giao Indonesia Marty Natelagawa đã phản đối quan điểm của Trung Quốc rằng Mỹ không nên tham gia vào tranh chấp Biển Đông, qua đó thể hiện thái độ thận trọng bấy lâu nay của Indonesia đối với Trung Quốc.⁵¹ Philippin cũng đã tăng cường quan hệ với Mỹ để đáp lại áp lực từ Trung Quốc, bắt chấp quan hệ không mấy tốt đẹp với đế chế đô hộ cũ của mình. Những đòi hỏi từ công chúng nhằm tăng cường sự độc lập với Mỹ đã xung đột với các nhu cầu thực tế về an ninh. Kể từ năm 1995 khi mà Trung Quốc xâm phạm vào khu vực yêu sách của mình, quân đội Philippin đã có những nỗ lực để đưa Mỹ quay trở lại, nếu như không phải bằng hình thức các căn cứ quân sự thường trực thì là qua các cuộc thăm cảng và tập huấn chung để ra hiệu cho sự cam kết của Mỹ đối với nền quốc phòng nước này. Ngoại trưởng Albert del Rosario đã tố cáo “hành động xâm lược của Trung Quốc” và tới thăm Washington vào tháng 6/2011 để có được sự bảo đảm về hỗ trợ từ Mỹ. Trong chuyến thăm này ông đã đề nghị Mỹ làm rõ quan điểm đối với Điều ước Quốc phòng Chung [MDT] năm 1951.⁵² Philippin cho rằng MDT đã bao trùm cả Biển Đông, trong khi đó Mỹ lại không muốn chỉ ra rằng yêu sách của Philippin lại phát sinh sau khi hai bên ký kết điều ước này, và rằng Mỹ chỉ có cam kết về mặt pháp lý đối với nền quốc phòng của Philippin theo như định nghĩa tại Hiệp ước Paris năm 1898, trong đó không bao gồm yêu sách đối với Kalayaan. Bà Hillary Clinton phát biểu rằng Mỹ cảm thấy “nhức nhối” vì những sự kiện gần đây trong khu vực và gọi Philippin là “đồng minh hiệp ước của chúng tôi”, như một cách để né tránh vấn đề. Ý nghĩa của nó là Mỹ sẽ không cam kết đối với yêu sách của Philippin nhưng sẽ hỗ trợ nước này nếu có xung đột xảy ra. Tuy nhiên, Mỹ cũng đã có sự hỗ trợ về mặt vật chất trong bối cảnh mà Philippin yêu cầu sự viện trợ cho lực lượng hải quân yếu kém của mình.⁵³ Ông Del Rosario kêu gọi thành lập một hệ thống vay mượn để theo đó Philippin có thể thuê trang thiết bị từ Mỹ.⁵⁴ Mỹ cũng đã đồng ý mở rộng phạm vi chia sẻ tình báo với Philippin để tăng cường được ý thức về biển cũng như năng lực tuần tra của mình.⁵⁵

Quan hệ Mỹ-Việt đã được cải thiện và trở thành một mối quan hệ an ninh đầy tiềm năng. Việt Nam coi Mỹ là sự đối trọng quan trọng với Trung Quốc, nhưng khoảng cách quá gần với gã khổng lồ ở phía bắc lại khiến nước này phải thận trọng. Hải quân của Mỹ đã để mắt tới căn cứ quân sự cũ của Xô Viết ở Vịnh Cam Ranh từ những năm 1990 và coi đó như một căn cứ hữu hiệu trong trường hợp xung đột đối với Đài Loan xảy ra. Nhiều cuộc viếng thăm quan trọng đã diễn ra, qua đó thể hiện rằng cả hai bên đã duy trì sự quan tâm đối với một mối quan hệ gần gũi hơn mà không phải vượt qua những hạn chế do quan hệ Việt-Trung

tạo ra. Ba vị Bộ trưởng Quốc phòng Mỹ đã đến thăm Việt Nam, William Cohen vào tháng 3/2000, Donald Rumsfeld vào tháng 6/2006 và Robert Gates vào năm 2010; Tổng thống Bill Clinton đã có chuyến thăm đáng chú ý tới Việt Nam vào tháng 11/2000, đây cũng là chuyến thăm Việt Nam đầu tiên của một tổng thống Mỹ. Hai Bộ trưởng Quốc phòng Việt Nam đã tới thăm Washington, ông Phạm Văn Trà vào năm 2003, và ông Phùng Quang Thanh vào tháng 11/2009. Quan hệ Việt-Mỹ phát triển nhanh chóng trong giai đoạn 2009-2010; Tàu quân vận USNS *Richard E. Byrd* của Mỹ đã được sửa chữa ở Vân Phong, một địa điểm gần Vịnh Cam Ranh. Động thái này được hải quân Mỹ coi là một bước hướng tới xây dựng năng lực cho việc sửa chữa tàu thuyền trong trường hợp khẩn cấp và cho các chuyến du hành. Mỹ tiếp tục tìm kiếm sự thỏa thuận để bảo dưỡng và hỗ trợ tàu thuyền của mình và để tiếp cận với các cảng của Việt Nam, trong đó có Vịnh Cam Ranh.⁵⁶ Vào tháng 8/2010 tàu sân bay USS *George Washington* của Mỹ đã đi dọc bờ biển Việt Nam và đón các cuộc viếng tham từ các quan chức quốc phòng cấp cao của Việt Nam.⁵⁷ Vào tháng 10/2010 Bộ trưởng Quốc phòng Robert Gates đã tới thăm Hà Nội để dự lễ khai mạc cuộc Họp Bộ trưởng Quốc phòng ASEAN+.⁵⁸ Vào ngày 1/8/2011 Mỹ và Việt Nam đã ký kết cái được coi là hiệp định về quân sự đầu tiên giữa hai nước kể từ Chiến tranh Việt Nam đến nay; dù chỉ giới hạn ở các hợp tác về y tế và nghiên cứu y học quân sự, nhưng hiệp định này rất có thể sẽ mở cánh cửa cho các hiệp định rộng hơn.⁵⁹ Quan hệ của Mỹ với Việt Nam, một nước đang hiện đại hóa nền quốc phòng một cách nhanh chóng, có thể sẽ là sự kết hợp đáng nể. Năm 2009 Việt Nam trở thành khách hàng vũ trang lớn nhất của Nga; trong tháng 4 năm đó Việt Nam đã mua 6 tàu ngầm hạng Dự án 636 Class Kilo và 12 tàu chiến SU-30MKK từ Nga qua một hợp đồng trị giá khoảng 2,4 tỉ USD. Nga cũng đã ký kết hợp đồng để xây dựng lò phản ứng hạt nhân đầu tiên cho Việt Nam.⁶⁰ Nga đã sẵn có hợp đồng để xây lắp hai chiếc tàu khu trục hạng *Gepard* 3.9 cho Hải quân Việt Nam vào năm 2006, và đã giao hàng lần lượt vào tháng 3 và tháng 8 năm 2011.⁶¹

Nguy cơ xung đột

Các quan điểm về vấn đề Biển Đông đã phân cực đến mức độ gia tăng nguy cơ xung đột. Trung Quốc cho rằng mình có “chủ quyền không thể chối cãi” đối với khu vực này, và sự hiện diện của hải quân Mỹ chính là nguyên nhân của vấn đề vì nó đã khiến các quốc gia yêu sách trong ASEAN tự tin hơn khi khẳng định yêu sách của mình. Có thể thấy rõ sự gia tăng các tư tưởng chủ nghĩa dân tộc chống lại Mỹ và các nước cản đường yêu sách chính đáng của Trung Quốc, và ít có khả năng các nhà lãnh đạo có thể kiềm chế được áp lực trong trường hợp khủng hoảng xảy ra. Nhiều bồi cảnh có thể được vạch ra, trong đó xung đột có thể phát sinh bởi sự đụng độ giữa tàu thuyền hải quân Việt Nam và tàu của chính quyền ngư nghiệp Trung Quốc, hay giữa Trung Quốc và Philippin. Trong quá

khứ đã có những vụ va chạm giữa tàu đánh cá của Trung Quốc và tàu hải quân của các nước ASEAN, nhưng về phía ASEAN thì vẫn có thể thấy rõ sự chân chừ trong việc đối mặt với Trung Quốc, hay thách thức các yêu sách của nước này. Nhu cầu của Trung Quốc đối với việc khẳng định quyền kiểm soát đối với khu vực vì những lí do đã nêu ở trên mâu thuẫn với ý định của các nước ASEAN trong việc khẳng định yêu sách của mình và chống lại áp lực từ Trung Quốc. Hai vụ việc đã cho thấy những yếu tố có thể hình thành nên chính sách khủng hoảng ở Trung Quốc. Cả hai vụ việc này cho thấy sự hạn chế về hệ thống quản lý khủng hoảng hiệu quả ở Trung Quốc và sự nhạy cảm của các nhà lãnh đạo đối với áp lực của chủ nghĩa dân tộc một cách đáng lo ngại. Vụ việc đầu tiên là việc Mỹ đánh bom Đại Sứ quán Trung Quốc ở Belgrade vào tháng 5/1999 khiến ba người Trung Quốc thiệt mạng và làm nổi dậy chủ nghĩa dân tộc phản đối lãnh đạo vì đã không đối mặt với Mỹ. Sự kiện này cho thấy rằng trong các tình huống khủng hoảng thì các nhà lãnh đạo Trung Quốc sẽ dễ bị ảnh hưởng bởi chủ nghĩa dân tộc và sẽ có quan điểm cứng rắn với Mỹ, và khả năng đàm phán những thỏa hiệp cần thiết với Mỹ sẽ bị hạn chế đi nhiều.⁶² Vấn đề về thiếu quyết đoán trong khủng hoảng và sự chi phối thông tin ở Trung Quốc đã bộc lộ vào ngày 1/4/2001 khi máy bay trinh sát EP-3E [Aries II] của Hải quân Mỹ đụng độ với một chiếc máy bay F-8II của Trung Quốc ở khu vực cách đảo Hải Nam Trung Quốc khoảng 70 hải lý. Tuy nhiên, thông tin được đưa lên các nhà lãnh đạo của Trung Quốc lại chỉ ra rằng máy bay của Mỹ đã gây ra vụ đụng độ và theo đó cần phải có sự phản hồi một cách cứng rắn.

Nhận thức được về các mối nguy mà một cuộc khủng hoảng mới có thể gây ra đối với Trung Quốc, lãnh đạo nước này đã có nỗ lực để giải quyết căng thẳng đối với vấn đề Biển Đông. Trung Quốc đã linh hoạt hơn so với quan điểm hiếu chiến được các đại diện nước này áp dụng trong năm trước, với kết quả là việc Mỹ tham gia sâu hơn vào cuộc tranh chấp. Ủy viên Quốc vụ của chính quyền Hồ Cẩm Đào, ông Đới Bình Quốc đã tái khẳng định với ASEAN rằng Trung Quốc không muốn hát căng Mỹ khỏi Châu Á và rằng vấn đề Biển Đông sẽ được các thể hệ tương lai giải quyết, và kêu gọi sự “chung sống hòa thuận” với ASEAN. Ông Đới Bình Quốc đã tới thăm Việt Nam từ ngày 5 - 9/9/2011 trong dịp cuộc họp lần thứ 5 của Ban Chỉ đạo Việt Nam – Trung Quốc về hợp tác, mà tại đó Việt Nam mô tả là “căng thẳng”. Với Phó Thủ tướng Nguyễn Thiện Nhân, ông đã đưa ra lời phát biểu rằng “cả hai bên đã nhất trí tăng cường điều phối trong các vấn đề khu vực và tăng cường quan hệ Trung Quốc-ASEAN. Hai bên cũng nhất trí giải quyết đúng đắn tranh chấp của mình đối với Biển Đông qua sự tham vấn sâu để duy trì quan hệ hữu nghị giữa hai nước.”⁶³ Wu Bangguo, chủ tịch ủy ban thường vụ Quốc hội Trung Quốc, đã gặp gỡ Tổng Bí thư Nguyễn Phú Trọng tại Bắc Kinh và tuyên bố rằng Trung Quốc mong muốn tăng cường sự tin cậy chính trị với Việt

Nam và giải quyết các vấn đề tồn tại trong quan hệ song phương hai nước.⁶⁴ Vào ngày 12/10, một thỏa thuận đã được ký kết giữa Thứ trưởng Ngoại giao Trung Quốc Zhang Zhijun và người đồng nhiệm Việt Nam là ông Hồ Xuân Sơn. Thỏa thuận này nêu rằng hai bên “tích cực thảo luận về các biện pháp truyền thống và tạm thời không gây ảnh hưởng tới quan điểm và chính sách của hai bên.” Hai biện pháp thực tiễn của thỏa thuận đã được nêu tại Điều 6 và bao gồm việc thảo luận về các cuộc họp định kỳ một năm hai lần của các nguyên thủ quốc gia và các phái đoàn đàm phán biên giới và thiết lập đường dây nóng giữa các phái đoàn cấp chính phủ.⁶⁵ Vào ngày 15/10 hai bên đã nhất trí tăng cường hợp tác quân sự bằng việc tăng cường liên lạc giữa các quan chức cấp cao và thiết lập đường dây nóng giữa bộ quốc phòng của hai bên. Hai bên cũng nhất trí tuần tra chung dọc biên giới đất liền của mình và ở Vịnh Bắc Bộ, tăng cường các cuộc viếng thăm của tàu hải quân và thảo luận sự phát triển trên khu vực biển.⁶⁶ Ở Việt Nam các cuộc biểu tình chống Trung Quốc đã diễn ra ở Hà Nội và Thành phố Hồ Chí Minh từ tháng 6/2010, đến tháng 10 những người biểu tình đã bị giải tán và cuộc biểu tình đã kết thúc. Việc Trung Quốc có thể duy trì sự hòa hoãn với Việt Nam và đồng thời khẳng định yêu sách của mình ở Biển Đông trong bao lâu là một câu hỏi mở.

Ngăn chặn và quản lý xung đột

Ngăn chặn xung đột và việc ngăn chặn các xung đột trước khi chúng bùng nổ và trở thành cuộc bạo lực không kiểm soát và đòi hỏi và có các sáng kiến ngoại giao, các cuộc đàm phán mang tính phòng ngừa, hòa giải, và giải quyết bằng trọng tài tư pháp. Quản lý xung đột là việc ngăn ngừa sự leo thang trong cuộc xung đột đã xảy ra, và dần đưa đến việc giải quyết nó. Cơ sở của việc ngăn chặn và quản lý xung đột là sự liên lạc nhanh chóng và tức thì về ý định ngăn chặn một trong hai bên khỏi giả định về tình huống xấu nhất và làm nó leo thang. Các nỗ lực của Trung Quốc nhằm làm giảm căng thẳng với Việt Nam cho thấy rằng Trung Quốc đã có mối lo ngại về phản ứng của khu vực và thế giới đối với áp lực của mình lên các quốc gia yêu sách và các thế lực bên ngoài ở Biển Đông. Thỏa thuận với Việt Nam là không đủ để đáp ứng mục đích này, và nó cần phải được nâng lên tầm đa phương. Cần phải có một thỏa thuận ngăn chặn xung đột ở hai cấp để đối phó với nguy cơ xung đột ở Biển Đông. Việc này khác với quy tắc ứng xử mà ASEAN đang theo đuổi; nó không mang tính ràng buộc pháp lý và sẽ được coi là một biện pháp bảo đảm lợi ích bản thân trong việc ngăn chặn xung đột khỏi leo thang mà trong đó Trung Quốc có rất nhiều lợi ích. Tại một cấp, cần phải có sự thỏa thuận giữa ASEAN và Trung Quốc để điều chỉnh các vụ việc trên biển, khai thác dầu khí và tranh chấp về đánh bắt cá và đưa ra các nguyên tắc đàm phán và giải quyết. Nó cũng cần phải bao gồm các thủ tục để giải quyết các vụ đụng độ giữa các đoàn tàu đánh cá và đụng độ giữa lực lượng hải quân và/hoặc

tàu thuyền tuần tra. Ở một cấp khác, cũng cần phải có một thỏa thuận tương tự giữa Mỹ, Trung Quốc và các thế lực bên ngoài như Ấn Độ để điều chỉnh các hoạt động theo dõi và khai thác, những hoạt động mà Trung Quốc coi là gây ra mối đe dọa. Nó cũng sẽ duy trì nguyên tắc về quyền tự do hàng hải ở Biển Đông. Các thỏa thuận tạm thời để ngăn chặn xung đột sẽ không ảnh hưởng tới các yêu sách pháp lý nhưng chúng sẽ ngăn các bên yêu sách khỏi sử dụng vũ lực để củng cố yêu sách của mình. Đây là một trong những lí do khiến Trung Quốc có thể chần chừ, bởi những thỏa thuận như thế này sẽ tước đi khỏi Trung Quốc các biện pháp gây áp lực với các bên yêu sách khác. Tuy nhiên, Trung Quốc sẽ không thể gây áp lực với Việt Nam hay Philippin một cách quá xa đối với vấn đề Biển Đông mà không đẩy hai nước này lại gần hơn với Mỹ, và vì lí do này nên thỏa thuận về ngăn chặn xung đột sẽ nằm trong lợi ích của Trung Quốc. Một khó khăn lớn đối với thỏa thuận kiểu này là chúng chỉ là biện pháp tạm thời và phụ thuộc vào sự cân bằng lực lượng theo cách nhìn của Trung Quốc. Khi Trung Quốc mạnh và tự tin hơn trong khẳng định chủ quyền, thì có thể dẫn đến những áp lực mới đối với các quốc gia yêu sách thuộc ASEAN nếu như Mỹ bị coi là đã suy yếu hay không còn lợi ích ở Biển Đông. Nếu khả năng về sự tham gia sâu hơn của Mỹ là điều khiến Trung Quốc tiến gần hơn đến việc hòa giải với Việt Nam thì sự hiện diện của Mỹ sẽ làm giảm áp lực của Trung Quốc đối với các bên yêu sách khác trong ASEAN. Trung Quốc có thể không mong muốn sự tham gia của Mỹ nhưng nó sẽ làm giảm áp lực đối với các nước ASEAN và tạo ra các điều kiện cho sự ổn định, tuy không mấy dễ dàng. Đây là điều tốt nhất có thể kỳ vọng vào thời điểm này.

Ghi chú

¹ Về tính pháp lý của các yêu sách, xem Mark J. Valencia, Jon M. Van Dyke, Noel A. Ludwig, *Sharing the Resources of the South China Sea*, trang 39-59; R. Haller-Trost, *The Spratly Islands: A Study on the Limitations of International Law*, Centre of Southeast Asian Studies, University of Kent at Canterbury, Occasional Paper Số 14, tháng 10 1990

² Xem cable của Cố vấn Bộ trưởng Chính trị Aubrey Carlson “MFA Maintains Claims to South China Sea; Urges US Companies not “to get Entangled,” 13 tháng 3 2008, Wikileaks on line.

³ “Vietsovpetro finds more oil at Bach Ho field offshore Vietnam,” *Energypedia.news*, 29/6/2011 <http://www.energy-pedia.com/article.aspx?articleid=1460879> 6/2011

⁴ “Vietnam Market for Oil and Gas Machinery and Services,” *US Commercial Service-Vietnam*. 3/2011, http://export.gov/vietnam/static/BP-Oil%20and%20Gas%20Machinery%20and%20Services_Latest_eg_vn_030123.pdf

⁵ Trần Đình Thanh Lam, “Vietnam oil find fuels China's worries”, *Energy Bulletin*, 26/10/2004. <http://www.energybulletin.net/node/2838>

- ⁶ “Philippines to seek more oil in West Philippine Sea,” [Agence France-Presse](#)
June 29th, 2011 <http://globalnation.inquirer.net/5034/philippines-to-seek-more-oil-in-west-philippine-sea>
- ⁷ “China objects to RP Oil Project,” *Philstar.com*, 15/8/2009
<http://www.philstar.com/Article.aspx?articleid=496221>
- ⁸ “Philippines protests China’s Spratly claim at UN,” *AFP*, 13/4/2011
- ⁹ Teresa Cerojano, “Beijing counters Manila’s UN protest, says Philippines ‘started to invade’ Spratlys in 1970s,” *AFP*, 19 April 2011
- ¹⁰ TJ Burgonio, “Navy flagship to patrol PH waters only, says Palace,” *Philippine Daily Inquirer* 21/6/2011
- ¹¹ “Philippines pulls markers from disputed waters.” *Channelnewsasia.com* 15/6/2011
- ¹² Philippines to boost Spratly Patrols,” *Channelnewsasia.com*, 15 April 2011
- ¹³ Alex Watts, “Tensions rise as Vietnam accuses China of sabotage,” *The Sydney Morning Herald*, 2/6/2011
- ¹⁴ “China reprimands Vietnam over offshore oil exploration,” *Reuters*, 28/5/2011
<http://af.reuters.com/article/energyOilNews/idAFL3E7GS07E20110528>
- ¹⁵ Daniel Ten Kate, “South China Sea Oil Rush Risks Clashes as US Emboldens Vietnam on Claims,” *Bloomberg*, 27/5/2011
- ¹⁶ Indrani Bagchi, “China harasses Indian naval ship on South China Sea,” *Times of India*, 2/9/2011
- ¹⁷ Ananth Krishnan, “South China Sea projects an infringement on Sovereignty, says China,” *The Hindu*, 19/9/2011
- ¹⁸ “India, Vietnam sign oil exploration agreement, ignoring China’s objections,” *The Washington Post*, 12/10/2011
- ¹⁹ “New Delhi tries to snap Beijing's string of pearls,” *The Times of India*, 20/10/2011
- ²⁰ Bài xã luận “Unilateral fishing ban likely to fuel tension”, *South China Morning Post*, 17/5/2010
- ²¹ Vietnam fishermen yet to return, China help sought, *Vietnews* 15 October 2010 <http://www.dztimes.net/post/politics/vietnam-fishermen-yet-to-return-china-help-sought.aspx>
- ²² Will Clem, “Patrol boats to escort fishing vessels in disputed Spratlys,” *South China Morning Post*, 3/4/2010
- ²³ Seth Mydans “U.S. and Vietnam Build Ties With an Eye on China,” *The New York Times*, 12/10/2010
- ²⁴ “Navy arrests illegal Vietnamese fishing boats,” *Antaranews.com*, 12/2/2011
<http://www.antaranews.com/en/news/67994/navy-arrests-illegal-vietnamese-fishing-boats>
- ²⁵ “Ten Vietnamese fishing boats caught poaching in RI waters,” *Antaranews.com*, 23/4/2010
<http://www.antaranews.com/en/news/1272030822/ten-vietnamese-fishing-boats-caught-poaching-in-ri-waters>
- ²⁶ Wang Qian, “Maritime Forces to be Beefed up Amid Disputes,” *China Daily*, 17/6/2011
http://www.chinadaily.com.cn/china/2011-06/17/content_12718632.htm

- ²⁷ “Taiwan plans missile boats in Spratlys,” *channelnessasia.com*, 12/6/2011
- ²⁸ Tuyên bố ASEAN về Biển Đông Manila, Philippin, 22/7/1992 <http://www.aseansec.org/3634.htm>
- ²⁹ Kế hoạch Hành động nhằm Thực thi Tuyên bố chung về Đối tác Chiến lược ASEAN-Trung Quốc vì Hòa bình và Thịnh vượng, *Hiệp hội các quốc gia Đông Nam Á*,
<http://www.aseansec.org/16805.htm>
- ³⁰ Bài phát biểu của Chủ tịch, Diễn đàn Khu vực ASEAN lần thứ 16, 23/7/2009, Phuket, Thái Lan, *Diễn đàn Khu vực ASEAN*.
<http://www.aseanregionalforum.org/PublicLibrary/ARFChairmansStatementsandReports/tabid/66/Default.aspx>
- ³¹ Bài phát biểu của Chủ tịch, Diễn đàn Khu vực ASEAN lần thứ 17, 23/7/2010, Hà Nội, Việt Nam, *Diễn đàn Khu vực ASEAN*.
<http://www.aseanregionalforum.org/PublicLibrary/ARFChairmansStatementsandReports/tabid/66/Default.aspx>
- ³² “China, ASEAN working on South China Sea code-Ambassador,” *ABS CBN News*, 1/10/2010
- ³³ “Phl, Vietnam agree on Code of Conduct in South China Sea,” *Philstar.com*, 8/4/2011
- ³⁴ Abdul Khalik và Desy Nurhayati, “South China Sea Guidelines agreed,” *Jakarta Post*, 21/7/ 2011
- ³⁵ David Gollust, “Clinton Welcomes South China Sea Guidelines,” *VOAnews.com*, 22/7/2011 <http://www.voanews.com/english/news/asia/Clinton-Welcomes-South-China-Sea-Guidelines-126002064.html>
- ³⁶ “Philippines, China seek South China Sea Code of Conduct,” *Reuters*, 31/8/ 2011
<http://www.reuters.com/article/2011/09/01/us-philippines-china-idUSTRE7800KY20110901>
- ³⁷ Các trường hợp về phát triển song phương gồm có hiệp định giữa Nhật Bản và Hàn Quốc năm 1974, Hiệp định Malaysia-Thái Lan về biên giới trên biển tháng 2/1979, Hiệp ước Timor Gap giữa Úc và Indonesia vào tháng 12/1989, được sửa đổi bởi Hiệp ước Biển Timor vào tháng 5/2002, và Hiệp định Malaysia-Việt Nam vào tháng 5/1992
- ³⁸ *Military Power of the People’s Republic of China, 2008*, Báo cáo thường niên trình Quốc hội, Văn phòng Bộ Quốc phòng, Washington D. C. 23
http://www.defense.gov/pubs/pdfs/China_Military_Report_08.pdf
- ³⁹ Cui Xiaohuo và Peng Kuang, “Navy chief lists key objectives,” *China Daily*, 16/4/2009, xem thêm http://www.chinadaily.com.cn/cndy/2009-04/16/content_7681478.htm “China planning huge navy upgrade,” *channelnewsasia.com* 16/4/2009
http://www.channelnewsasia.com/stories/afp_asiapacific/print/422735/1/.html
- ⁴⁰ Quần đảo Hoàng Sa có vai trò quan trọng trong việc cung cấp tầm bao quát trên không và dấu hiệu tình báo liên quan đến việc di chuyển hải quân của Mỹ. Trung Quốc đã rất nhạy cảm với sự theo dõi của Mỹ đối với khu vực và đã đối đầu với tàu USNS *Impeccable* khi nó tới quá gần đảo Sanya vào ngày 9/3/2009. Năm chiếc tàu của Trung Quốc đã bao vây và quấy rối chiếc *Impeccable* ở vị trí cách đảo Hải Nam 75 hải lý; xem Thom Shanker và Mark Mazzetti, “China and U.S. Clash on Naval Fracas,” *The New York Times*, 10/3/2009
- ⁴¹ “New Attack sub docked at China’s navy base in Hainan Island,” *Mainichi News*, 21/10/2010

⁴² Năm chiếc tàu của Trung Quốc đã chặn đường và bao vây chiếc USNS Impeccable khoảng 120km cách đảo Hải Nam; Mark Mcdonald, ‘U.S. navy provoked South China Sea incident, China says,’ *The New York Times*, 10/3/2009

⁴³ Về sức mạnh quân sự của Trung Quốc xem *Annual Report to Congress, Military and Security Developments Involving the People’s Republic of China 2010*, Văn phòng Bộ Quốc phòng, Báo cáo Quốc hội theo Luật Ủy quyền Quốc phòng cho Tài khóa 2010
<http://www.globalsecurity.org/military/library/report/2010/2010-prc-military-power.pdf>

⁴⁴ Được thử nghiệm vào năm 2005 và 2006, ASBM có hai phiên bản, phiên bản DF-21 có phạm vi 1770 đến 2150km, và phiên bản DF-21A với phạm vi 2500km Richard Fisher, ‘New Chinese Missiles Target the Greater Asian Region,’ *International Assessment and Strategy Centre*, 24/7/2007,

http://www.strategycenter.net/research/pubID.165/pub_detail.asp

xem thêm Mark Stokes và Dan Blumenthal, ‘Why China’s Missiles Should be our Focus,’ *The Washington Post*, 2/1/2011,

⁴⁵ Xem Yoichi Kato, ‘China’s new missile capability raises tensions,’ *Asahi.com* 27/1/2011
<http://www.asahi.com/english/TKY201101260340.html>; và ‘‘Carrier Killer’ won’t stop US: admiral,’’ *Taipei Times*, 16/2/2011 <http://www.taipetimes.com/News/front/archives/2011/02/16/2003496000>

⁴⁶ *Annual Report to Congress, Military Power of the People’s Republic of China 2009*, Văn phòng Bộ Quốc phòng, Báo cáo Quốc hội theo Luật Ủy quyền Quốc phòng cho Tài khóa 2010, 21
http://www.defense.gov/pubs/pdfs/China_Military_Power_Report_2009.pdf

⁴⁷ Báo cáo Thường niên trình Quốc hội, Các Tiến triển Quốc phòng và An ninh liên quan đến Cộng hòa Nhân dân Trung Hoa năm 2010, 29

⁴⁸ Mark Landler, Sewell Chan, ‘Taking Harder Stance toward China, Obama Lines up Allies,’ *The New York Times*, 25/10/2010

⁴⁹ John Pomfret, ‘Beijing claims ‘indisputable sovereignty’ over South China Sea,’ *The Washington Post*, 31/7/2010;

⁵⁰ Craig Whitlock, ‘U.S. to end ban on Indonesia’s special forces, angering human rights groups,’’ *The Washington Post*, 23/7/2010

⁵¹ Daniel Ten Kate, Susan Li, ‘Indonesia Rejects China Stance that US Stay out of Local Waters Dispute,’’ *Bloomberg*, 22/9/2010, <http://www.bloomberg.com/news/2010-09-22/indonesia-rejects-china-stance-that-u-s-stay-out-of-local-waters-dispute.html>

⁵² Keith B. Richburg, ‘China warns US in Island Dispute’ *The Washington Post*, 24/6/2011

⁵³ Trao đổi cùng Ngoại trưởng Philippin Albert del Rosario Sau buổi họp, *Bộ Quốc phòng Mỹ*, 23/6/2001,

<http://www.state.gov/secretary/rm/2011/06/166868.htm>

⁵⁴ Lachlan Carmichael và Shaun Tandon, ‘US Says it will provide hardware to Philippines,’’ *Defence News* 23/6/2011

<http://www.defensenews.com/story.php?i=6906530&c=POL&s=TOP>

⁵⁵ ‘‘US to boost Philippine intelligence, DFA says,’’ *Agence France-Presse*, 25/6/2011

⁵⁶ Greg Torode, sửa chữa tàu của Mỹ ở Việt Nam khẳng định mối quan hệ, công việc ở cảng gửi tới Trung Quốc một thông điệp rõ ràng, *South China Morning Post*, 2/4/2010

⁵⁷ Margie Mason, “Former Enemies US, Vietnam Now Military Mates,” *Associated Press*. 8/8/2010

<http://www.google.com/hostednews/ap/article/ALeqM5gUMael2GN4bo5IGD5wVmRBK2uANQD9HFAIQG0>

⁵⁸ Cuộc họp bộ trưởng quốc phòng ASEAN+ bao gồm các bộ trưởng ASEAN và các đồng nhiệm thuộc các nước từ cuộc họp cấp cao Đông Á [EAS], cũng như Mỹ và Nga, tổng số là mười tám thành viên.

⁵⁹ “US, Vietnam Start Military Relationship,” *DefenseNews*, 1/8/2011, <http://defensenews.com/story.php?i=7264252&c=AME&s=TOP>

⁶⁰ “Vietnam Buys Russian Kilo Class Subs, SU-30 Fighters, Nuke Plant,” *Defence Industry Daily*, 31/3/2010 <http://www.defenseindustrydaily.com/Vietnam-Reportedly-Set-to-Buy-Russian-Kilo-Class-Subs-05396/>

⁶¹ “Russia floats out second Gepard class frigate for Vietnam,” *RIANovosti*, 16/3/2010, http://en.rian.ru/military_news/20100316/158215375.html

⁶² Paul H. B. Godwin, “Chinese Decision Making under Stress” trang 168

⁶³ “China, Vietnam agree to boost forward-looking bilateral relations,” *Xinhua*, 5/9/2011

⁶⁴ “China vows to properly handle problems in relations with Vietnam,” *Xinhua*, 10/10/2011

⁶⁵ “Vietnam, China establish principles of settling disputes,” *VNA* 12/10/2011; Keith Bradsher, “China and Vietnam Move to Reduce Tensions in South China Sea,” *The New York Times*, 12/10/2011

⁶⁶ “China and Vietnam to Strengthen military ties: report,” *Reuters* 15/10/2011 <http://www.reuters.com/article/2011/10/15/us-china-vietnam-idUSTRE79E0IR20111015>

Bản gốc tiếng Anh: “*The Internationalization of the South China Sea: Conflict prevention and management*”

Bài tham luận tại Hội thảo Khoa học Quốc tế lần thứ ba: “**Biển Đông: Hợp tác vì An ninh và Phát triển trong Khu vực**” do Học viện Ngoại giao và Hội Luật gia đồng tổ chức tại Hà Nội từ 4-5/11/2011.