

## NGOẠI GIAO SONG PHƯƠNG VÀ ĐA PHƯƠNG CỦA TRUNG QUỐC Ở BIỂN ĐÔNG

*Ian Storey*

Những hành động ngày càng quyết đoán của Trung Quốc ở Biển Đông làm gia tăng mối quan ngại ở khu vực Đông Nam Á và hơn thế nữa bởi chúng là mối đe dọa tiềm tàng đối với quyền tiếp cận các tuyến đường biển vô cùng quan trọng, làm tăng thêm rủi ro về một cuộc xung đột vũ trang hay một cuộc khủng hoảng trên biển, và có thể làm xấu đi mối quan hệ giữa Mỹ và Trung Quốc. Tuy nhiên dù có những căng thẳng đó, Trung Quốc có thể sẽ không cố giải quyết các tranh chấp ở Biển Đông bằng sức mạnh quân sự, bởi cái giá của việc làm như vậy sẽ quá đắt so với những lợi ích đạt được. Thay vào đó, các quan chức Trung Quốc rất có thể sẽ tiếp tục chính sách mà họ đã theo đuổi trong hơn hai thập kỷ qua: nhấn mạnh sự cam kết đối với hòa bình, ổn định và hợp tác trong khi đồng thời khẳng định những yêu sách về quyền tài phán và mở rộng sự hiện diện thực tế của mình ở Biển Đông.

Chương này phân tích những lợi ích của Trung Quốc ở Biển Đông và những nỗ lực ngoại giao của nước này như thế nào trong việc vừa trấn an các nước láng giềng vừa củng cố những yêu sách đối với những khu vực tranh chấp. Sau đó, đi vào xem xét tại sao Trung Quốc ưa thích ngoại giao song phương hơn là đa phương và tuy vậy, tại sao Trung Quốc đã đàm phán hai thỏa thuận với Hiệp hội các Quốc gia Đông Nam Á (ASEAN) trong hai thập kỷ qua. Kết thúc chương với lập luận rằng các động lực cơ bản định hình chính sách của Trung Quốc không chắc sẽ thay đổi và do vậy, việc giữ nguyên hiện trạng có thể sẽ được tiếp tục duy trì.

## **Lợi ích của Trung Quốc ở Biển Đông**

Cộng hòa Nhân dân Trung Hoa (CHNDTH) có ba lợi ích then chốt ở Biển Đông, tất cả đều có mối quan hệ với nhau. *Thứ nhất*, Trung Quốc muốn khẳng định điều mà nước này xem là quyền lịch sử của mình, bao gồm chủ quyền đối với tất cả các hình thái địa lý và thậm chí có lẽ là toàn bộ không gian hàng hải. *Thứ hai*, nước này muốn giành quyền tiếp cận, dựa trên cơ sở của những quyền lịch sử đó, đối với các nguồn tài nguyên hàng hải, chủ yếu là nguồn cá, dầu, khí và khoáng vật dưới biển. *Thứ ba*, Trung Quốc muốn đảm bảo tuyến vận tải giao thương trên biển của mình (SLOCs) được an toàn bởi tuyến đường thương mại huyết mạch này có tính chất sống còn đối với triển vọng kinh tế và khát vọng trở thành siêu cường của Trung Quốc.

## **CÁC YÊU SÁCH CHỦ QUYỀN CỦA TRUNG QUỐC**

Trung Quốc khẳng định “chủ quyền không thể tranh cãi đối với các đảo ở Biển Đông và các vùng biển liền kề.”<sup>1</sup> Nước này căn cứ những yêu sách chủ quyền của mình dựa trên việc phát hiện ra, sử dụng lâu dài trong lịch sử và được kiểm soát hành chính bởi các chính quyền kế tiếp nhau của Trung Quốc kể từ thời Nhà Hán vào thế kỷ thứ hai trước Công Nguyên<sup>2</sup>. Trung Quốc chứng minh những yêu sách của mình bằng bản đồ tham khảo, phát hiện khảo cổ học và những ghi chép lịch sử. Tuy nhiên, không một bằng chứng nào đặc biệt có tính thuyết phục theo luật pháp quốc tế, những bằng chứng ủng hộ yêu sách chủ quyền của các chính quyền đó tốt nhất có thể để chứng minh việc quản lý hiệu quả và liên tục. CHNDTH không thể chứng minh điều này bởi chính quyền trung ương yếu kém

---

<sup>1</sup> Trung Quốc đưa ra tuyên bố này trong một văn kiện đệ trình lên Liên Hiệp Quốc vào 14 tháng 4 năm 2011, [http://www.un.org/Depts/los/clcs\\_new/submissions\\_files/mysvnm33\\_09/chn\\_2011\\_re\\_ph1\\_e.pdf](http://www.un.org/Depts/los/clcs_new/submissions_files/mysvnm33_09/chn_2011_re_ph1_e.pdf).

<sup>2</sup> Xem, ví dụ như, Li Guoqiang, “Formation of China’s Sovereignty over South China Sea Islands,” BBC Monitoring Asia-Pacific, 14 tháng 8, 2011.

vào thời kỳ hỗn loạn trong nước và bị nước ngoài xâm lược vào thế kỷ 19 và 20, do vậy, không thể quản lý một cách hiệu quả những đảo san hô vòng. Điều này giải thích phần nào sự miễn cưỡng của Trung Quốc trong việc đệ trình yêu sách của nước này lên trọng tài pháp lý quốc tế. Tuy nhiên, cũng cần lưu ý rằng, các yêu sách lịch sử của các bên khác cũng khá yếu.

Một trong những tài liệu lịch sử quan trọng nhất mà Trung Quốc dựa vào làm căn cứ cho những yêu sách của mình là một tấm bản đồ được chính quyền Trung Hoa Dân Quốc phát hành năm 1947, trong đó thể hiện một đường đứt đoạn kéo dài xuống bờ biển phía tây của Phi-líp-pin, đi men theo bờ biển của Borneo, sau đó tiếp tục về phía bắc dọc bờ biển phía đông của Việt Nam. Sau khi thành lập vào năm 1949, CHNDTH đã thông qua tấm bản đồ này như một trong những nền tảng cơ bản cho những yêu sách của nước này ở Biển Đông. Hiện nay, các bản đồ chính thức của CHNDTH về Đông Nam Á thể hiện 10 đoạn, nhưng các bản đồ về Biển Đông chỉ bao gồm 9 đoạn, đó là lý do tại sao người ta thường gọi là đường chín đoạn<sup>3</sup>. Trung Quốc lần đầu tiên chính thức đệ trình bản đồ này lên một tổ chức quốc tế là vào ngày 7 tháng 5 năm 2009, được gửi kèm với một công hàm phản đối lên Ủy ban Ranh giới Thềm Lục Địa của Liên Hiệp Quốc (CLCS) về bản đồ đệ trình chung của Ma-lai-xi-a và Việt Nam<sup>4</sup>. Mặc dù sự thực là tấm bản đồ đã tồn tại hơn sáu thập kỷ, nhưng Trung Quốc khá miễn cưỡng trong việc giải thích ý nghĩa của đường chín đoạn và nó có thể được lý giải như thế nào dưới góc độ luật pháp quốc tế, đặc biệt theo Công ước Luật biển 1982 của Liên Hiệp Quốc (UNCLOS) mà Trung Quốc đã phê chuẩn năm 1996.

---

<sup>3</sup> Để xem bản đồ trực tuyến, ghé thăm văn phòng bản đồ chính thức của Trung Quốc, <http://tianditu.cn/map/index.jsp>.

<sup>4</sup> Công hàm từ Phái đoàn Thường trực của Cộng hòa Nhân dân Trung Hoa gửi cho Tổng Thư ký Liên Hợp Quốc, CML/17/2009 (7 tháng 5, 2009), [http://www.un.org/Depts/los/clcs\\_new/submissions\\_files/submission\\_mysvnm\\_33\\_2009.htm](http://www.un.org/Depts/los/clcs_new/submissions_files/submission_mysvnm_33_2009.htm).

Tám bản đồ có thể được giải thích theo hai cách. *Thứ nhất*, đường chín đoạn đánh dấu những khu vực tổng thể xung quanh những đặc điểm địa hình cơ bản mà Trung Quốc yêu sách. Ít nhất, một trong những đặc điểm địa hình đó là một hòn đảo, điều đó sẽ đem lại cho bên yêu sách một vùng đặc quyền kinh tế rộng 200 hải lý (EEZ) theo luật pháp quốc tế. Những đặc điểm địa hình cơ bản khác là các bãi đá ngầm hơn là các đảo, chỉ đem lại vùng lãnh hải rộng 12 hải lý nhưng sẽ không tạo ra một EEZ. Cách giải thích này nhìn chung phù hợp với luật pháp quốc tế được đề ra theo UNCLOS. Nó cũng phù hợp với luật nội địa của CHNDTH thông qua năm 1992, với yêu sách Hoàng Sa, Trường Sa, Bãi đá Pratas, Trung Sa, Bãi cạn Hoàng Nham, Đảo Senkaku/ Điếu Ngư, Penghu và Đảo Đông Sa<sup>5</sup>. Mặc dù, những yêu sách chính xác của Trung Quốc vẫn có phần mập mờ, nhưng cách tiếp cận này nhìn chung phù hợp với luật pháp quốc tế.

*Cách giải thích thứ hai* là đường chín đoạn phân định ranh giới “vùng nước lịch sử” của Trung Quốc ở Biển Đông – nghĩa là Trung Quốc thực tế đang yêu sách toàn bộ vùng biển bên trong đường đứt đoạn. Đại sứ lưu động của Xinh-ga-po, và nguyên Chủ tịch Hội nghị Liên Hiệp Quốc lần thứ ba về Luật Biển, Tommy Koh đã nhận xét, một yêu sách như vậy là không phù hợp với luật pháp quốc tế hiện hành<sup>6</sup>. Tuy nhiên, thái độ ngày càng quyết đoán của Trung Quốc đối với các bên yêu sách khác – bao gồm gây sức ép với các tập đoàn năng lượng nước ngoài không được tham gia vào việc thăm dò ngoài khơi, ban hành lệnh cấm đánh bắt cá

---

<sup>5</sup> Luật về Lãnh hải và Khu vực Tiếp giáp, 25 tháng 2, 1992.

<sup>6</sup> Tommy Koh, “Mapping Out Rival Claims in the South China Sea,” *The Straits Times*, 13 tháng 9, 2011. Peter Dutton cũng thảo luận về điểm này ở chương của mình trong báo cáo này.

hàng năm và quá nhiều hoạt động khảo sát của các công ty dầu khí Đông Nam Á – gọi lên rằng Bắc Kinh đang đi theo cách giải thích thứ hai<sup>7</sup>.

Các quan chức Đông Nam Á quan sát những diễn biến này với sự quan ngại. Ngoại trưởng Phi-líp-pin Albert de Rosario đã mô tả tám bản đồ “thực sự đang trao cho Trung Quốc chủ quyền đối với Biển Đông,” và cựu bộ trưởng cao cấp của Xinh-ga-po và chuyên gia luật Giáo sư S.Jayakumar đã nhận xét tám bản đồ này “gây rối loạn và làm phức tạp” bởi nó không dựa trên cơ sở của UNCLOS và có thể được “giải thích như một yêu sách đối với tất cả khu vực hàng hải bên trong đường chín đoạn.”<sup>8</sup> Cách giải thích như vậy gây phương hại một số quy tắc của luật pháp quốc tế và đe dọa tới quyền tự do hàng hải.

Trong phạm vi những yêu sách của Trung Quốc, cách hành xử hiệu chiến định kỳ cùng việc từ chối giải thích tám bản đồ của nước này đã tạo ra mối quan ngại rất lớn ở Đông Nam Á. Việt Nam đã bác bỏ những yêu sách của Trung Quốc, In-đô-nê-xi-a và Phi-líp-pin đã chính thức thách thức đường chín đoạn tại Liên Hiệp Quốc và Xinh-ga-po đã kêu gọi Bắc Kinh làm rõ những yêu sách của mình<sup>9</sup>. Tuy vậy, chính phủ Trung Quốc từ chối làm như vậy, có thể bởi hai lý do. Thứ nhất, Trung Quốc miễn cưỡng trong việc làm rõ ý nghĩa chính xác của tám bản đồ bởi nó đem lại một vị thế đàm phán nhằm đạt mục tiêu tối đa khi các bên khác từng đồng ý tìm kiếm một giải pháp ngoại giao đối với những yêu sách gây tranh cãi của họ. Thứ hai, tám bản đồ thực tế đã đặt chính phủ Trung Quốc vào thế khó khăn:

---

<sup>7</sup> Carlyle Thayer, “China Rejects UN Treaty by Asserting Sovereignty over the South China Sea,” *YaleGlobal Online*, 7 tháng 7, 2011.

<sup>8</sup> “Philippines Test South China Sea Agreement with Push for Oil,” Bloomberg, 24 tháng 7, 2011; và Giáo sư S. Jayakumar, Bài nói chính ( Trung tâm Hội thảo Luật Quốc tế về Khai thác chung ở Biển Đông, Singapore, 16 tháng 7, 2011).

<sup>9</sup> Vào tháng 4 năm 2011, trong một lá thư đệ trình lên CLCS, Phi-líp-pin đã khẳng định tám bản đồ của Trung Quốc “không có cơ sở theo luật pháp quốc tế.” Xem [http://www.un.org/Depts/los/clcs\\_new/submissions\\_files/mysvnm33\\_09/phl\\_re\\_chn\\_2011.pdf](http://www.un.org/Depts/los/clcs_new/submissions_files/mysvnm33_09/phl_re_chn_2011.pdf).

khó có thể dung hòa tâm bản đồ với UNCLOS, tuy nhiên loại bỏ nó sẽ gây ra phản ứng dữ dội của những người theo chủ nghĩa dân tộc. Không một chính trị gia Trung Quốc nào sẵn lòng nhận lấy rủi ro này, đặc biệt không có bất kỳ chính trị gia nào lựa chọn làm như vậy trước thời điểm chuyển giao nhân sự lãnh đạo tại Đại hội Đảng Cộng Sản năm 2012, khi mà thế hệ lãnh đạo thứ năm của Trung Quốc sẽ lên nắm quyền.

## TÀI NGUYÊN BIỂN

Biển Đông bao gồm một trong những ngư trường quan trọng nhất của thế giới, được đánh giá chiếm một phần mười sản lượng đánh bắt cá toàn cầu.<sup>10</sup> Những nguồn cung cá đang nhanh chóng cạn kiệt này không chỉ vô cùng quan trọng đối với an ninh lương thực của các quốc gia châu Á, mà còn là nguồn sinh lợi đối với thu nhập của ngư dân trong khu vực. Tuy nhiên, quan trọng hơn là Biển Đông cũng chứa đựng những lớp trầm tích của dầu thô và khí đốt tự nhiên. Do hậu quả của những căng thẳng đang diễn ra trong khu vực, các công ty năng lượng quốc tế đã không thực hiện được các khảo sát chi tiết ở Biển Đông, và các ước tính lượng dự trữ tiềm năng hiện tại có sự khác biệt đáng kể. Trung Quốc ước tính rất lạc quan có khoảng 100 tỷ đến 200 tỷ thùng dầu. Trong khi Mỹ và Nga ước tính một cách thực tế hơn vào khoảng 1,6 tỷ đến 1,8 tỷ thùng dầu<sup>11</sup>.

Trung Quốc ngày càng thể hiện sự quan tâm đối với nguồn tài nguyên dầu tiềm năng này kể từ đầu thập niên 90, khi giá năng lượng và nhu cầu của toàn cầu đều tăng lên. Những hành động của Trung Quốc một phần được điều khiển bởi

---

<sup>10</sup> Clive Schofield, Ian Townsend-Gault, Hasjim Djalal, Ian Storey, Meredith Miller and Tim Cook, “From Disputed Waters to Seas of Opportunity,” Báo cáo Đặc biệt số 10 (National Vụ Nghiên cứu châu Á Quốc gia, tháng 7, 2011), 9. Xem thêm chương của Will Rogers trong bản báo cáo này.

<sup>11</sup> Tlđđ, 12.

nhận thức rằng Biển Đông là biểu tượng của “một Vịnh Ba tư mới.”<sup>12</sup> Khi sự phụ thuộc vào dầu mỏ nhập khẩu của Trung Quốc tăng lên – dầu mỏ nước ngoài chiếm 52% tổng lượng dầu tiêu thụ của Trung Quốc trong năm 2009, ví dụ như, phần đó sẽ tăng lên 55% trong năm 2010<sup>13</sup> – an ninh năng lượng đã trở thành một khía cạnh quan trọng trong tranh chấp Biển Đông. Điều này giúp giải thích thái độ hiếu chiến gần đây của Trung Quốc đối với các tàu khảo sát được thuê bởi các nước Đông Nam Á. Thông qua các bài bình luận trên báo chí của chính phủ, CHNDTH đã cáo buộc một số quốc gia yêu sách ở Đông Nam Á “đang tước đoạt” nguồn tài nguyên hàng hải ở Biển Đông, cho rằng những yêu sách quyền sở hữu của Trung Quốc theo đúng “quyền lịch sử” của quốc gia<sup>14</sup>. Trung Quốc thường khẳng định các hoạt động của những công ty năng lượng nước ngoài ở Biển Đông là vi phạm chủ quyền của Trung Quốc. Trung Quốc kêu gọi các bên yêu sách khác ngừng hoạt động tìm kiếm nguồn tài nguyên tiềm năng ở trong khu vực mà Trung Quốc yêu sách, nhưng cả Việt Nam và Phi-líp-pin đều bác bỏ yêu cầu này với lý do những yêu sách mở rộng của Trung Quốc không biện minh được<sup>15</sup>.

## AN NINH ĐƯỜNG BIỂN

Sự tăng trưởng kinh tế của Trung Quốc phụ thuộc vào các tuyến đường biển (SLOC) an toàn, điều này cho phép Trung Quốc xuất khẩu hàng hóa sản xuất tới các thị trường quốc tế và nhập khẩu các mặt hàng, nguyên liệu thô và nguồn năng lượng. Theo một số tính toán, 80% năng lượng nhập khẩu của Trung Quốc đi qua những nút thắt chiến lược của Đông Nam Á – Eo biển Ma-lắc-ca, Xinh-ga-po,

---

<sup>12</sup> Cơ quan Thông tin Năng lượng, “Biển Đông,” Bản tóm tắt Phân tích Quốc gia, [http://www.eia.gov/emeu/cabs/South\\_China\\_Sea/OilNaturalGas.html](http://www.eia.gov/emeu/cabs/South_China_Sea/OilNaturalGas.html).

<sup>13</sup> “Oil bonanza in the South China Sea,” *Global Times*, 19 tháng 4, 2011.

<sup>14</sup> Xem, ví dụ như, Wang Hui, “Neighbors Threaten China’s Peace,” *ChinaDaily*, 16 tháng 7, 2011.

<sup>15</sup> Bình luận được đưa ra bởi Đại sứ CHNDTH tại Phi-líp-pin, Lưu Kiến Siêu. Jim Gomez, “China to Neighbours: Stop Oil Search in Spratlys,” *Liên hiệp Báo chí*, 9 tháng 6, 2011.

Lombok, Makkassar và Sunda – và Biển Đông<sup>16</sup>. Tính dễ bị tổn thương chiến lược của tuyến đường này được biết đến rộng rãi là “Thế tiến thoái lưỡng nan Malacca.”<sup>17</sup> Năng lực của Hải quân Quân Giải phóng Nhân dân (PLAN) đã được chứng minh hơn thập kỷ trước, nhưng Trung Quốc vẫn chưa có năng lực thực hiện việc kiểm soát hiệu quả các SLOCs ở khoảng cách xa, như những tuyến đường đi qua Ấn Độ Dương<sup>18</sup>. Tuy nhiên, Trung Quốc đang tăng cường sử dụng ảnh hưởng lớn hơn đối với SLOCs ở gần, đặc biệt là ở Biển Đông. Các Đảo Trường Sa và Hoàng Sa nằm hai bên SLOCs đó, và đây là lý do chủ yếu giải thích tại sao Trung Quốc cố gắng kiểm soát những quần đảo này.

### **Chính sách của Trung Quốc ở Biển Đông**

Chính sách của Trung Quốc đối với tranh chấp biên giới biển và lãnh thổ ở Biển Đông tương đối nhất quán từ cuối thập niên 70. Trung Quốc đã cố gắng trấn an các bên tranh chấp khác bằng việc nhấn mạnh nhiều lần mục đích hòa bình của mình ở khu vực cũng như thiện chí trong việc quản lý chung các nguồn tài nguyên biển, đồng thời hướng tới những cuộc thương lượng kéo dài đối với vấn đề sao cho nước này có thời gian củng cố những yêu sách của mình ở Biển Đông. Khi năng lực quân sự của Trung Quốc được tăng cường và sự tự tin chính trị tăng lên, nước này sẽ hành xử hiếu chiến hơn ở Biển Đông. Trung Quốc đáp lại những chỉ trích về cách hành xử của mình bằng việc đưa ra những điều chỉnh chiến thuật, nhưng cơ

---

<sup>16</sup> Bộ Quốc phòng Hoa Kỳ, *The Military Power of the People's Republic of China 2009: Annual Report to Congress* (2009), 3.

<sup>17</sup> 17. Ian Storey, “China’s ‘Malacca Dilemma,’” *China Brief*, 6 no. 8 (12 tháng 4, 2006).

<sup>18</sup> Tlđđ, 8.



bản chính sách của nước này không hề thay đổi. Một số quan chức Đông Nam Á đã mô tả chính sách hai chiều này là “miệng nói và tay làm.”<sup>19</sup>

## TRẦN AN CÁC LÁNG GIỀNG KHU VỰC

Vào cuối những năm 70, khi Trung Quốc tìm kiếm sự ủng hộ từ những thành viên sáng lập ASEAN về việc Việt Nam chiếm đóng Cam-pu-chia,<sup>20</sup> Đặng Tiểu Bình đã đề xuất một kế sách để “giải quyết” tranh chấp: Các bên cần gác lại những yêu sách chủ quyền của mình và cùng khai thác nguồn tài nguyên hàng hải. Tuy nhiên, không rõ liệu Đặng hay những người kế nhiệm của ông ta từng cân nhắc đó như một đề xuất thực tế. Trung Quốc chưa bao giờ thể hiện thiện chí trong việc gác lại những yêu sách lãnh thổ của mình cũng như chưa từng đề xuất một khuôn khổ cho những hoạt động khai thác chung như vậy (như thảo luận dưới đây). Tuy nhiên, ý tưởng đó vẫn như một câu thần chú trong chính sách của CHNDTH, và điều này không chắc sẽ thay đổi.

Trong nhiều năm, Trung Quốc nhấn mạnh rằng tranh chấp Biển Đông là một vấn đề song phương. Tuy nhiên, vào cuối thập niên 90, nước này đã đưa ra một quyết định chiến lược để lôi kéo ASEAN về mặt ngoại giao vào vấn đề trên, điều này đem lại Bản tuyên bố Ứng xử giữa các Bên ở Biển Đông năm 2002 (DoC)<sup>21</sup>. Thỏa thuận này nhằm mục đích giảm bớt căng thẳng và gây dựng lòng tin bằng việc thực thi những biện pháp hợp tác để xây dựng lòng tin (CBMs). Tuy nhiên, Trung Quốc luôn đóng vai trò của người phá hỏng, cả trong việc đàm phán thỏa thuận lẫn việc thực thi sau đó những nỗ lực. Mỗi khi Trung Quốc dường như

---

<sup>19</sup> Cụm từ “miệng nói và tay làm” được Bộ trưởng Quốc phòng Phi-líp-pin Orlando Mercado sử dụng lần đầu tiên vào năm 1998. “Erap Orders Blockade of Mischief Reef,” *Philippine Daily Inquirer*, 11 tháng 11, 1998.

<sup>20</sup> ASEAN được thành lập vào năm 1967 bởi In-đô-nê-xi-a, Ma-lai-xi-a, Phi-líp-pin và Thái Lan. Số thành viên đã tăng lên gồm có Brunei năm 1984, Việt Nam năm 1995, Lào và Mi-an-ma năm 1997 và Cam-pu-chia năm 1999.

<sup>21</sup> Xem Tuyên bố Ứng xử giữa các Bên ở Biển Đông, 4 tháng 11, 2002, <http://www.aseansec.org/13163.htm>.

có sự nhượng bộ, hoặc ký kết thỏa thuận ban đầu hoặc đồng ý thực thi bản quy tắc hướng dẫn vào năm 2011, sau đó nước này lại tiến hành chặn trước việc thực thi trên thực tế đối với bản hướng dẫn hay bất kỳ CBMs nào.

Trung Quốc đã cố gắng củng cố những yêu sách chủ quyền của mình ở Biển Đông trong một vài năm qua. Ngoại trừ kháng nghị của Trung Quốc lên CLCS vào tháng 5 năm 2009, có tin cho hay đầu năm 2010, các quan chức cao cấp của Trung Quốc đã nói với những người đồng nhiệm phía Mỹ rằng Biển Đông là “lợi ích cốt lõi.”<sup>22</sup> Theo Ngoại trưởng Hoa Kỳ Hillary Rodham Clinton, Ủy viên Quốc vụ Viện Đối Bình Quốc – nhà cố vấn chính sách đối ngoại cho giới lãnh đạo cấp cao có ảnh hưởng nhất ở Trung Quốc – đã nhắc lại sự khẳng định này tại Đối thoại Chiến lược và Kinh tế Mỹ - Trung ở Bắc Kinh vào tháng 5 năm 2010<sup>23</sup>. Một số nhà quan sát giải thích điều này đồng nghĩa với việc nâng vấn đề lên ngang hàng với những vấn đề cực kỳ nhạy cảm khác như Đài Loan hay Tây Tạng. Điều này gợi lên rằng tranh chấp Biển Đông là không thể thương lượng và rằng Trung Quốc đã chuẩn bị dùng vũ lực để bảo vệ những yêu sách của mình.<sup>24</sup>

Việc coi Biển Đông là “lợi ích cốt lõi” đã gửi đi những tín hiệu quan ngại trong khu vực. Tại hội nghị Diễn đàn Khu vực ASEAN vào tháng 7 năm 2010, 12 quốc gia – bao gồm tất cả các bên yêu sách thuộc ASEAN – đã bày tỏ quan ngại về những diễn biến ở Biển Đông, nhiều đến mức gây kinh ngạc cho Trung Quốc<sup>25</sup>. Sau đó, các quan chức chính phủ và học giả Trung Quốc ngừng việc đề cập đến Biển Đông như là lợi ích cốt lõi. Đáng chú ý, Chủ tịch Hồ Cẩm Đào đã không mô

---

<sup>22</sup> Edward Wong, “Chinese Military Seeks to Extend its Naval Power,” *The New York Times*, 23 tháng 4, 2010.

<sup>23</sup> Ngoại trưởng Hoa Kỳ Hillary Rodham Clinton, cuộc phỏng vấn với Greg Sheridan của tờ *The Australian*, Melbourne, 8 tháng 11, 2010, <http://www.state.gov/secretary/rm/2010/11/150671.htm>.

<sup>24</sup> Tác giả phỏng vấn các nhân viên Đại sứ quán Mỹ, Bắc Kinh, tháng 10, 2010.

<sup>25</sup> “China: US Comments an ‘Attack,’” *The Straits Times*, 26 tháng 7, 2010.

tả Biển Đông như lợi ích cốt lõi trong chuyến thăm cấp nhà nước tới Mỹ vào tháng 1 năm 2011<sup>26</sup>. Tuy nhiên, vấn đề lại nổi lên vào tháng 8 năm 2011, khi một bài bình luận được đăng bởi Tân Hoa Xã – cơ quan ngôn luận chính thức của Đảng Cộng Sản Trung Quốc – nhắc lại “chủ quyền không thể bàn cãi đối với các biển, đảo và vùng nước liền kề” của Trung Quốc và rằng những khu vực này là một phần của “lợi ích cốt lõi của Trung Quốc.”<sup>27</sup> Gần như lập tức ngay sau đó, Quốc vụ Viện đã phát hành sách trắng với tựa đề “Sự Phát triển Hòa bình của Trung Quốc,” trong đó liệt kê chủ quyền là một trong những “lợi ích cốt lõi” của CHNDTH, cùng với an ninh quốc gia, toàn vẹn lãnh thổ và thống nhất quốc gia<sup>28</sup>. Sách trắng cũng khẳng định quyền của Trung Quốc trong việc “kiên quyết bảo vệ” bốn lĩnh vực quan trọng này. Mặc dù Trung Quốc không đề cập rõ ràng về Biển Đông, tài liệu nay hàm ý rằng Bắc Kinh coi khu vực này như một trong những lợi ích cốt lõi của mình.

Trung Quốc khẳng định nước này sẵn sàng tham gia các cuộc thảo luận song phương với các bên yêu sách khác ở Biển Đông, nhưng như thảo luận dưới đây, Trung Quốc tiếp tục nhấn mạnh việc giải quyết vấn đề này một cách song phương, hơn là đa phương, và bác bỏ kịch liệt cái mà nước này gọi là “quốc tế hóa” tranh chấp. Bởi vậy, Trung Quốc phản đối việc thảo luận về vấn đề tại các hội nghị an ninh khu vực như ARF và Hội nghị Đông Á. Quả thực, Trung Quốc đã thành công trong việc giữ vấn đề trên nằm ngoài chương trình nghị sự của ARF cho đến năm 2010, khi, như đã thấy ở trên, 12 quốc gia đã cùng bày tỏ quan ngại về những hành động ngày càng quyết đoán của Trung Quốc ở Biển Đông. Trung

---

<sup>26</sup> “Full Text of Hu’s Speech at Welcome Luncheon by US Friendly Organizations,” Xinhua News Agency, 21 tháng 1, 2011.

<sup>27</sup> “China-Philippines Cooperation Depends on Proper Settlement of Maritime Disputes,” Xinhua News Agency, 31 tháng 8, 2011.

<sup>28</sup> Minnie Chan, “Beijing Lists Unity and Security as Core Interests,” *South China Morning Post*, 7 tháng 9, 2011.

Quốc chắc hẳn đã nỗ lực để bảo đảm rằng tranh chấp Biển Đông không được giải quyết bởi nhóm công tác an ninh hàng hải được thành lập bởi Hội nghị Ngoại trưởng ASEAN Cộng vào tháng 10 năm 2010, mặc dù điều này khó có thể chứng minh căn cứ vào những quan ngại đang tăng lên của khu vực<sup>29</sup>.

Bắc Kinh hoàn toàn bác bỏ vai trò của bên thứ ba trong tranh chấp, đặc biệt là Mỹ, nước mà Trung Quốc cáo buộc đang gây trở ngại hoặc “can thiệp.” Trung Quốc ám chỉ rằng lợi ích ngày càng tăng của Mỹ ở Biển Đông được điều khiển bởi động cơ ngầm, sử dụng tranh chấp như một cái cớ để mở rộng sự hiện diện quân sự của nước này ở châu Á, và đã cảnh báo các quốc gia Đông Nam Á – đặc biệt là Việt Nam – về việc khuyến khích sự can dự của Mỹ<sup>30</sup>. Khi Ngoại trưởng Clinton đề xuất rằng Mỹ có thể đóng vai trò tạo thuận lợi cho các cuộc thảo luận về việc thực thi DoC, Trung Quốc đã phản đối một cách quyết liệt<sup>31</sup>.

CHNDTH cũng không chấp thuận trọng tài pháp lý quốc tế bởi điều này sẽ kéo theo một thể chế đa phương, mà còn bởi Trung Quốc không có một lý lẽ vững chắc. Trung Quốc đã từ chối xem xét đề nghị của Phi-líp-pin năm

*Trung Quốc đang cố gắng trấn an các bên tranh chấp khác bằng việc nhấn mạnh nhiều lần mục đích hòa bình của mình ở khu vực cũng như thiện chí trong việc cùng quản lý nguồn tài nguyên hàng hải, đồng thời hướng tới những cuộc thảo luận kéo dài đối với vấn đề sao cho nước này có thời gian củng cố những yêu sách ở Biển Đông*

<sup>29</sup> Hội nghị Bộ trưởng Quốc phòng ASEAN Cộng tổ chức cuộc gặp đầu tiên vào tháng 10 năm 2010. Cuộc gặp có sự tham sự của các bộ trưởng quốc phòng từ 10 nước thành viên ASEAN và những người đồng cấp của họ từ 8 trong 10 đối tác đối thoại, là Úc, Trung Quốc, Ấn Độ, Nhật Bản, Niu-zi-lân, Nga, Hàn Quốc và Mỹ. Hai đối tác đối thoại khác của ASEAN, Canada và Liên minh châu Âu, không được yêu cầu cử đại diện đến.

<sup>30</sup> Jason Dean, “China Warns US to Stay Out of Regional Disputes,” *The Wall Street Journal*, 23 tháng 6, 2011.

<sup>31</sup> Ngoại trưởng Hoa Kỳ Hillary Rodham Clinton, những bình luận đối với báo chí, 23 tháng 7, 2010, Hà Nội, Việt Nam.

2011 về việc đệ trình những yêu sách ranh giới và lãnh thổ chồng lấn của họ lên Tòa án Quốc tế về Luật Biển (ITLOS), một tổ chức được hình thành theo UNCLOS để giải quyết các tranh chấp hàng hải giữa các quốc gia đã phê chuẩn hiệp ước<sup>32</sup>. Đề nghị này cố gắng tạo dựng sự ủng hộ của khu vực đối với những nỗ lực quốc tế hóa để giải quyết tranh chấp Biển Đông. Tuy nhiên, Trung Quốc quyết định không tham gia ITLOS trong khi nước này đã phê chuẩn UNCLOS, điều này có nghĩa rằng Trung Quốc gần như chắc chắn sẽ tiếp tục phản đối đề xuất. Mặc dù một số quốc gia Đông Nam Á đã đệ trình tranh chấp lãnh thổ lên Tòa án Công lý Quốc tế để phân xử, CHNDTH gần như chắc chắn sẽ phản đối một bản đệ trình chung lên tòa án về Biển Đông<sup>33</sup>.

## **SỰ HIỆN DIỆN CỦA TRUNG QUỐC Ở BIỂN ĐÔNG**

Trong hơn hai thập kỷ qua, Trung Quốc đã dần từng bước mở rộng sự hiện diện thực tế ở Biển Đông. Tuy chậm nhưng tốc độ tiến triển đều đặn phần nào là kết quả của sự thúc ép về tài nguyên, nhưng đó cũng là một nỗ lực thận trọng tránh gây lo lắng quá mức cho các quốc gia láng giềng. Trung Quốc mở rộng sự hiện diện của mình chủ yếu thông qua việc tăng cường hoạt động tuần tra của các tàu thuyền thuộc biên chế của PLAN và các cơ quan chấp pháp hàng hải, như Cục Quản lý Nghề cá Khu vực Biển Đông và cơ quan Giám sát Hàng hải Trung Quốc (CMS). Trung Quốc nhìn chung sử dụng các cơ quan chấp pháp hàng hải dân sự, hơn là PLAN, để thực thi những yêu sách quyền tài phán của mình ở Biển Đông, bởi việc sử dụng tàu chiến có thể làm leo thang căng thẳng<sup>34</sup>. Tuy nhiên, có những

---

<sup>32</sup> “China Nixes Philippines Bid for UN Court,” *Philippine Daily Inquirer*, 13 tháng 7, 2011.

<sup>33</sup> Tòa án Công lý Quốc tế đã ra phán quyết năm 2002 về tranh chấp giữa Ma-lai-xi-a và In-đô-nê-xi-a đối với Sipidan và Ligitan, và trong năm 2008 về tranh chấp giữa Xinh-ga-po và Ma-lai-xi-a đối với Pedra Branca.

<sup>34</sup> Đề thảo luận sâu hơn về các cơ quan chấp pháp hàng hải dân sự của Trung Quốc, xem chương của M. Taylor Fravel trong báo cáo này.

báo cáo định kỳ về việc tàu chiến của PLA hướng hỏa lực vào các tàu đánh cá và đụng độ với lực lượng hải quân của các quốc gia Đông Nam Á ở Biển Đông. Ví dụ, năm 2010, báo chí Nhật Bản đã mô tả một sự dè chừng giữa lực lượng hải quân Trung Quốc và Ma-lai-xi-a, và vào tháng 1 năm 2011, có báo cáo rằng một tàu chiến của PLAN đã nổ súng cảnh cáo đối với những tàu cá của Phi-líp-pin gần Cồn san hô Jackson<sup>35</sup>. Cục Quản lý Nghề cá Khu vực Biển Đông đi đầu trong những nỗ lực của Trung Quốc trong việc thực thi lệnh cấm đánh bắt cá đơn phương của nước này. Tàu của CMS đã hăm dọa một số tàu khảo sát của Phi-líp-pin và Việt Nam trong năm 2011. Vào tháng 3 cùng năm đó, hai tàu CMS đã quấy nhiễu tàu MV Veritas Voyager do Phi-líp-pin thuê gần Bãi Cỏ Rong (phía tây Đảo Palawan) và buộc tàu thăm dò này phải rời đi<sup>36</sup>. Hai tháng sau, vào ngày 26 tháng 5, tàu CMS đã cố ý cắt dây cáp kéo thiết bị thăm dò địa chấn đằng sau tàu Bình Minh 02 của PetroVietnam, khi con tàu này đang hoạt động trong vùng EEZ của Việt Nam<sup>37</sup>. Sau đó, vào mùng 6 tháng 9, một tàu cá được trang bị đặc biệt của Trung Quốc đã cắt cáp một tàu khảo sát khác do phía Việt Nam thuê, tàu Viking 2<sup>38</sup>. Những vụ việc này đã thể hiện rõ ràng, Trung Quốc đang sử dụng năng lực hàng hải của mình, không chỉ để thực thi những yêu sách quyền tài phán của mình mà còn gửi một thông điệp đến các bên yêu sách khác ở Đông Nam Á về cái giá của việc thách thức Trung Quốc.

---

<sup>35</sup> Tessa Jamandre, “China Fired at Filipino Fishermen,” [abs-cbsnews.com](http://abs-cbsnews.com), 3 tháng 6, 2011; Koichi Furuya, Kazuto Tsukamoto và Yoichi Kato, “China Ratcheting up Regional Tension,” *Asahi Shimbun*, 24 tháng 7, 2010.

<sup>36</sup> Để biết thêm chi tiết, xem Ian Storey, “China and the Philippines: Implications of the Reed Bank Incident,” *China Brief*, 11 số 8 (6 tháng 5, 2011).

<sup>37</sup> “VN Condemns Chinese Intrusion,” Vietnam News Agency, 28 tháng 5, 2011.

<sup>38</sup> “Sea Spat Raises China-Vietnam Tensions,” *The Straits Times*, 10 tháng 6, 2011.

Các quan chức CHNDTH đã tuyên bố rằng Trung Quốc không sử dụng vũ lực để giải quyết tranh chấp<sup>39</sup>. DoC và Hiệp ước Hữu nghị Hợp tác năm 1976 của ASEAN, mà Trung Quốc đã tham gia năm 2003, đều ngăn cấm việc sử dụng vũ lực để giải quyết tranh chấp giữa các bên. PLAN không tham gia một cuộc xung đột quân sự nghiêm trọng ở Biển Đông kể từ cuộc tấn công lực lượng Việt Nam trên Đá Gạc Ma (TA: Johnson Reef) năm 1988 khiến 70 chiến sĩ Việt Nam hy sinh. Trung Quốc hiểu rằng các hành động quân sự công khai sẽ chỉ phản tác dụng và điều đó hoàn toàn phá hoại luận điểm “phát triển/ trỗi dậy hòa bình”<sup>40</sup>, làm tiêu tan nhanh chóng hình ảnh thiện chí mà Trung Quốc đã gây dựng hơn thập kỷ qua và khiến một số quốc gia ASEAN tăng cường quan hệ chiến lược với Mỹ. Tuy nhiên, việc hiện đại hóa của PLAN đã đem lại cho Trung Quốc nhiều năng lực để sử dụng sức ép mang tính cưỡng chế nhằm chống lại các bên yếu sách khác và, nếu cần, sử dụng sức mạnh quyết định. Có tin rằng một số thành phần cứng rắn trong quân đội đã ủng hộ việc sử dụng vũ lực để “đạy một bài học” các quốc gia Đông Nam Á, nhưng hiện tại, không có bằng chứng nào cho thấy đây hoàn toàn không phải là quan điểm thiểu số bên trong lực lượng vũ trang<sup>41</sup>. Tuy vậy, khi PLAN và các cơ quan hàng hải khác trở nên tích cực và hiện diện hơn ở Biển Đông, làm gia tăng rủi ro về một vụ việc ngẫu nhiên trên biển có thể leo thang thành một cuộc khủng hoảng về quân sự và ngoại giao nghiêm trọng hơn. Việc hoàn toàn thiếu những cơ chế để ngăn chặn xung đột giữa các bên yếu sách khiến cho kịch bản này càng trở nên đáng lo ngại. Cách hành xử của Trung Quốc trong sáu tháng đầu năm 2011 thực sự thể hiện rõ chính sách hai chiều trấn an và củng cố của Trung Quốc.

---

<sup>39</sup> Robert Saiget, “China ‘Will Not Use Force’ in Sea Disputes,” AFP, 14 tháng 6, 2011.

<sup>40</sup> Cốt lõi cơ bản của “việc phát triển/trỗi dậy hòa bình” đó là Trung Quốc sẽ tiếp tục dựa vào sức mạnh của toàn cầu hóa để đạt được những mục tiêu kinh tế của mình, tránh mở rộng lãnh thổ hay sự bá quyền. Xem, ví dụ như, Zheng Bijian, “China’s ‘Peaceful Rise’ to Great Power Status,” *Foreign Affairs* 84 số 5 (tháng 9/10, 2005).

<sup>41</sup> Xem, ví dụ như, “Palace: Hardliners Stance is not Official China Position,” *abs-cbsnews.com*, 11 tháng 7, 2011.

Nhằm bù đắp những tổn hại ngoại giao gây ra bởi hành động của mình vào năm 2010, các quan chức cấp cao Trung Quốc – gồm cả Thủ tướng Ôn Gia Bảo, Ngoại trưởng Dương Khiết Trì, Bộ trưởng Quốc phòng Thượng tướng Lương Quang Liệt – đã công du khắp Đông Nam Á để trấn an các quốc gia khu vực rằng sự trỗi dậy của Trung Quốc là hòa bình và có lợi về mặt kinh tế, nước này không mưu cầu sự bá quyền. Về tranh chấp Biển Đông, nói riêng, các quan chức cấp cao nhắc lại lập trường ủng hộ đối với DoC, tôn trọng tự do hàng hải và thể hiện mong muốn trong việc cùng khai thác các nguồn tài nguyên dưới đáy biển. Tại Đối thoại Shangri-La vào tháng sáu ở Xinh-ga-po, Thượng tướng Lương đã hạ nhiệt căng thẳng bằng việc mô tả tình hình ở Biển Đông là “ổn định” và tuyên bố Trung Quốc mong muốn “hòa bình và ổn định.”<sup>42</sup> Tuy nhiên như đã đề cập trước, căng thẳng từ tháng Ba được thổi bùng lên bởi những hành động hiếu chiến của tàu tuần tra Trung Quốc bên ngoài bờ biển của Việt Nam và Phi-líp-pin, cho thấy sự khác biệt rõ ràng trong lời nói và hành động của Trung Quốc.

Mặc dù CHNDTH không chiếm giữ một đảo san hô vòng đơn lẻ nào kể từ khi Phi-líp-pin yêu sách Đá Vành Khăn vào năm 1995, báo cáo về việc tàu Trung Quốc bốc dỡ vật liệu xây dựng trên Đá Khúc Giác – Bãi Amy Douglas vào tháng 5 năm 2011 có thể báo hiệu một sự thay đổi trong chính sách.<sup>43</sup> Nếu những báo cáo này là đúng – nhà cầm quyền Phi-líp-pin chưa cung cấp chứng cứ thực tế hoặc hình ảnh có tính thuyết phục – đây hẳn là vụ vi phạm DoC nghiêm trọng nhất kể từ nó khi được ký kết, một trong những điều khoản quan trọng là ngăn cấm việc chiếm đóng các đảo san hô vòng chưa bị chiếm giữ. Mặc dù không chiếm đóng bất kỳ đảo nào ở Trường Sa kể từ năm 1995, Trung Quốc đã tích cực xây dựng các cơ

---

<sup>42</sup> Thượng tướng Lương Quang Liệt, Phiên Toàn thể lần thứ 4 (dịch sang tiếng Anh), (Đối thoại Shangri-La, Xinh-ga-po, 5 tháng 6, 2011), <http://www.iiss.org/conferences/the-shangri-la-dialogue/shangri-la-dialogue-2011/speeches/fourth-plenary-session/general-liang-guanglie-english/>

<sup>43</sup> “PH Pulls China Markers,” *Philippine Daily Inquirer*, 16 tháng 6, 2011.



sở hạ tầng quân sự ở Hoàng Sa và trên tám đảo san hô vòng nước này quản lý ở Trường Sa. Tuy nhiên cũng cần lưu ý rằng, kiểu hành động như vậy không bị ngăn cấm bởi DoC và Ma-lai-xi-a và Việt Nam cũng đã nâng cấp phương tiện của họ ở Trường Sa.

## **NGOẠI GIAO SONG PHƯƠNG CỦA TRUNG QUỐC VỚI CÁC BÊN YÊU SÁCH ĐÔNG NAM Á**

Trung Quốc nhấn mạnh rằng tranh chấp Biển Đông chỉ có thể giải quyết thông qua đàm phán song phương, bất chấp bản chất đa phương của vấn đề. Tuy nhiên, không có những cuộc đàm phán thực sự giữa Trung Quốc và các bên yêu sách ở Đông Nam Á trong hai thập kỷ qua; điều này phần lớn bởi sự bất cân xứng về sức mạnh, việc thiếu chân thành có thể nhận thấy từ phía Trung Quốc, việc thiếu vắng những cơ chế ngoại giao hiệu quả và, gần đây nhất, quan điểm cứng rắn của những bên tranh chấp chính. Các lãnh đạo cấp cao Trung Quốc đã thảo luận về tranh chấp với những người đồng nhiệm Đông Nam Á của mình tại các cuộc gặp thượng đỉnh, nhưng thông cáo chung của những hội nghị này luôn thiếu sự cụ thể và ít vượt ra khỏi những lời nhảm chán về đòi hỏi của việc duy trì hòa bình và ổn định ở Biển Đông.

Các bên yêu sách ở Đông Nam Á không hài lòng trước sự khăng khăng của Trung Quốc về một cách tiếp song phương. Bởi Trung Quốc là bên liên quan có sức mạnh nhất, các nước khác lo ngại rằng Trung Quốc đang cố gắng “chia và trị” và sẽ tận dụng sức mạnh của mình trong các cuộc đàm phán song phương. Hơn nữa, Trung Quốc chỉ ủng hộ đàm phán song phương khi nước này là một bên tham gia trong đó. Không chắc rằng chính phủ Trung Quốc sẽ thừa nhận giá trị pháp lý hay tính hợp pháp của một thỏa thuận đàm phán giữa hai hay ba quốc gia Đông Nam Á liên quan tới những yêu sách chủ quyền chồng lấn của họ ở Biển Đông.

Trung Quốc đã chứng minh điều này vào tháng 5 năm 2009, khi nước này phản đối mạnh mẽ một phần bản đề trình chung của Ma-lai-xi-a và Việt Nam lên CLCS, liên quan tới một khu vực đáy biển ở nam trung tâm Biển Đông. Trong thư ngoại giao của mình, CHNDTH khẳng định lại “chủ quyền không thể bàn cãi đối với các đảo ở Biển Đông và vùng nước liền kề” và lập luận rằng bản đề trình của Ma-lai-xi-a và Việt Nam đã “xâm phạm nghiêm trọng chủ quyền, quyền chủ quyền và quyền tài phán của Trung Quốc” và kêu gọi ủy ban không xem xét bản đề trình<sup>44</sup>.

Trước bất kỳ cuộc đàm phán quan trọng nào, Trung Quốc nhấn mạnh hai điều kiện: chủ quyền của nước này đối với các đảo sang hô vòng ở Biển Đông là điều không thể thương lượng và các bên yêu sách gác lại những yêu sách của mình và cùng khai thác nguồn tài nguyên với CHNDTH theo kế sách của Đặng. Trung Quốc đã thực hiện điều này một cách rõ ràng ở các Đảo Hoàng Sa. Việt Nam cũng yêu sách chủ quyền đối với các đảo, nhưng Bắc Kinh từ chối thảo luận về vấn đề này với Hà Nội với lý do cuộc chiếm đóng năm 1974 thực tế đã khép lại vấn đề. Do vậy, tranh chấp Hoàng Sa thực sự rất nan giải.

Hơn nữa, Trung Quốc chưa bao giờ phác thảo việc kế sách của Đặng có thể được thực hiện như thế nào. Câu hỏi quan trọng vẫn chưa có lời giải đáp, bao gồm những không giới hạn những điều sau đây: Các hoạt động thăm dò chung sẽ diễn ra ở đâu? Quốc gia nào sẽ tham gia? Liệu Đài Loan có được phép tham gia? Chi phí và lợi nhuận sẽ được phân chia như thế nào? Năm 2005, Trung Quốc, Phi-líp-pin và Việt Nam đã đồng ý thực hiện một nghiên cứu chung về địa chấn kéo dài trong ba năm được biết đến với tên gọi Thỏa thuận Khảo sát địa chấn Biển Chung (JMSU). Tuy nhiên, thậm chí trước khi nghiên cứu được hoàn thành, JMSU đã làm

---

<sup>44</sup> Công hàm từ Phái đoàn Thường trực của Cộng hòa Nhân dân Trung Hoa gửi cho Tổng Thư ký Liên Hợp Quốc, CML/17/2009, 7 tháng 5, 2009, [http://www.un.org/Depts/los/clcs\\_new/submissions\\_files/submission\\_mysvnm\\_33\\_2009.htm](http://www.un.org/Depts/los/clcs_new/submissions_files/submission_mysvnm_33_2009.htm).

dấy lên một cuộc tranh cãi chính trị ở Phi-líp-pin khi có thông tin tiết lộ rằng một số công việc khảo sát được tiến hành trong vùng biển của Phi-líp-pin theo chiều hướng vi phạm hiến pháp của đất nước<sup>45</sup>. Thỏa thuận đó hết hiệu lực một cách yên lặng vào tháng 6 năm 2008 và đã không được gia hạn.

Triển vọng của việc khai thác chung thậm chí ít khả năng hơn sau khi Trung Quốc đệ trình tám bản đồ bao gồm đường chín đoạn lên CLCS vào năm 2009. Cả Việt Nam và Phi-líp-pin đều khẳng định rằng tám bản đồ của Trung Quốc không có cơ sở theo luật pháp quốc tế và tám bản đồ không thể hình thành nền tảng cho một thỏa thuận khai thác chung bởi nó bao phủ hơn 80% diện tích Biển Đông – bao gồm cả những khu vực chồng lấn với EEZ của hai nước này. Cả hai nước lập luận rằng việc khai thác chung chỉ có thể tiến hành trong một khu vực được tất cả các bên công nhận là tranh chấp<sup>46</sup>. Tuy vậy, sẽ cực kỳ khó để phân biệt giữa khu vực tranh chấp và không tranh chấp chỉ cần Trung Quốc không làm rõ những yêu sách của mình.

Dù gặp những trở ngại rất khó khăn, Phi-líp-pin gần đây đã đề xuất một nỗ lực dự kiến khai thác chung gọi là Khu vực Hòa bình, Tự do, Hữu nghị và Hợp tác (ZoPF/C). Dự tính sẽ là một quy trình hai bước. Thứ nhất, tiến hành chia tách khu vực tranh chấp như Trường Sa khỏi những khu vực mà Phi-líp-pin không coi là tranh chấp, như các vùng nước ven biển và thềm lục địa. Như đã đề cập ở trước, Manila lập luận rằng những yêu sách của Trung Quốc đối với gần như toàn bộ Biển Đông là không có căn cứ và rằng nước này có ý định thách thức bản đồ đường chín đoạn của Bắc Kinh tại ITLOS. Thứ hai, các bên yêu sách sẽ rút lực lượng quân đội của mình khỏi các đảo san hô vòng bị chiếm đóng và thiết lập một

---

<sup>45</sup> Barry Wain, “Manila’s Bungle in the South China Sea,” *Far Eastern Economic Review*, tháng 1-tháng 2, 2008.

<sup>46</sup> Greg Torode, “China’s Pledges Fail to Convince Security Forum,” *South China Morning Post*, 6 tháng 6, 2011; và Jerry Esplanada, “Philippines Pushes Rules-based Approach,” *Philippine Daily Inquirer*, 7 tháng 6, 2011.

khu vực hợp tác chung để quản lý các nguồn tài nguyên hàng hải. Các Ngoại trưởng ASEAN đã đồng ý xem xét kế hoạch của Phi-líp-pin vào tháng 7 năm 2011, và vào tháng 9, theo như đưa tin một cuộc gặp của các đại diện pháp lý từ các quốc gia thành viên đã kết luận đề xuất của Phi-líp-pin là có cơ sở pháp lý.<sup>47</sup> Tuy nhiên, Trung Quốc đã bác bỏ ZoPFF/C. Có tin rằng Trung Quốc đã phản đối cuộc gặp của các chuyên gia pháp lý ASEAN, các bài bình luận trên báo chí của chính phủ đã chế giễu đề xuất này như một “mánh khóe” và cáo buộc Phi-líp-pin không có sự chân thành.<sup>48</sup> Thiếu sự ủng hộ của Trung Quốc, đề xuất này có ít cơ hội để được thông qua.

Trong số sáu bên yêu sách, chỉ có Việt Nam và Trung Quốc đã thiết lập một cơ chế chính thức để giải quyết tranh chấp. Năm 1994, hai nước đã hình thành một nhóm công tác chung để thảo luận tranh chấp hàng hải ở Biển Đông. Các cuộc đàm phán song phương trước đây giữa Trung Quốc và Việt Nam đã giải quyết thành công những tranh chấp, bao gồm các vấn đề liên quan đến biên giới trên bộ và Vịnh Bắc Bộ. Tuy nhiên, tốc độ tiến triển trong việc giải quyết tranh chấp Biển Đông là cực kỳ chậm, có lẽ bởi vì Trung Quốc từ chối thảo luận về Hoàng Sa và bởi không bên nào sẵn sàng thỏa hiệp đối với những yêu sách chủ quyền của mình. Tuy nhiên, quá trình đang tiếp tục. Trong một cuộc phỏng vấn được thực hiện vào tháng 5 năm 2011, Thứ trưởng Ngoại giao Việt Nam, Hồ Xuân Sơn, cho biết hai nước đã tiến hành 5 vòng đàm phán nhằm xây dựng “các quy tắc hướng dẫn” cho một giải pháp giải quyết tranh chấp<sup>49</sup>. Thêm 2 vòng đàm phán nữa được tổ chức vào tháng 6 và tháng 8 năm 2011, mặc dù căng thẳng Việt-Trung tăng lên. Báo chí

---

<sup>47</sup> “Philippine Plan for Joint SCS Development has Legal Basis,” Voice of America, 23 tháng 9, 2011.

<sup>48</sup> “ASEAN Meeting Attempts to Calm SCS Row,” Liên hiệp Báo chí, 22 tháng 9, 2011; “*People’s Daily* Warns of Consequences over South China Sea Issue,” Xinhua News Service, 2 tháng 8, 2011; và “Matching Words with Deeds,” *China Daily*, 5 tháng 8, 2011.

<sup>49</sup> “Vietnam, China to Pursue ‘Guiding Principles’ on Sea Disputes,” BBC Worldwide Monitoring, 15 tháng 5, 2011.

Việt Nam đưa tin một “sự đồng thuận sơ bộ” đã đạt được vào tháng 8 năm 2011 sau 7 vòng đàm phán.<sup>50</sup> Tuy nhiên, chi tiết của “sự đồng thuận” là không rõ ràng và chỉ đơn thuần nhắc lại quan điểm đã được tán thành trước đây: Cả hai bên nhắc lại cam kết của mình đối với DoC, tầm quan trọng của việc tránh các hành động “làm phức tạp” tranh chấp và hai bên nhất trí việc không sử dụng vũ lực. Tuy nhiên, vào dịp khác trong tháng, quan chức quốc phòng của Trung Quốc và Việt Nam đã đồng ý tiếp tục “tham vấn và thương lượng.”<sup>51</sup>

Trung Quốc không thiết lập một cơ chế ngoại giao chính thức để thảo luận về Biển Đông với Phi-líp-pin, Ma-lai-xi-a và Brunei. Phi-líp-pin đã tiến hành các cuộc thảo luận về an ninh và quốc phòng thường niên với CHNDTH, nhưng không rõ tranh chấp Biển Đông có được đề cập trong những cuộc gặp này, hay trong tất cả. Tổng thống Phi-líp-pin Benigno Aquino gần đây đã loại trừ việc đàm phán song phương về tranh chấp đối với Trung Quốc, thay vào đó muốn đệ trình những yêu sách của Phi-líp-pin lên ITLOS.<sup>52</sup> Ma-lai-xi-a dường như dễ nghe theo việc đàm phán song phương với Trung Quốc, nhưng không có bằng chứng cho thấy các cuộc thảo luận thực sự đã được tiến hành giữa hai nước. Điều tương tự cũng đúng với Brunei và Trung Quốc.

### **Ngoại giao Đa phương của Trung Quốc với ASEAN về Biển Đông**

Mặc dù nghiên về nguyên tắc song phương, nhưng Trung Quốc vẫn tham gia vào các hoạt động ngoại giao đa phương với ASEAN kể từ đầu thập niên 2000 để đánh bóng hình ảnh khu vực của nước này và cải thiện mối quan hệ với Đông

---

<sup>50</sup> “Vietnam, China Agree to Resolve Sea Dispute through Peaceful Means,” Vietnam News Agency, 3 tháng 8, 2011.

<sup>51</sup> “China, Vietnam to Resolve Disputes by Consultation,” Xinhua News Agency, 29 tháng 8, 2011.

<sup>52</sup> Delon Porcalla, “UN Only Recourse vs Chinese Incursions – Noy,” *Philippine Star*, 16 tháng 7, 2011.

Nam Á do hậu quả của cuộc khủng hoảng tài chính châu Á năm 1997-1998. Cam kết ngoại giao giữa Trung Quốc và ASEAN đã dẫn đến DoC 2002, nhưng trong 9 năm kể từ khi DoC được ký kết, các bên đã thất bại trong việc thực thi một cách hiệu quả những điều khoản của nó. Trung Quốc đã khéo léo trong việc ngăn cản tiến trình, gọi lên rằng nước này chưa từng thực sự nghiêm túc về việc thực thi bản thỏa thuận. Có một bước đột phá mang tính triển vọng vào tháng 7 năm 2011, khi hai bên cuối cùng đã đồng ý về những quy tắc hướng dẫn việc thực thi. Tuy nhiên, như thảo luận dưới đây, bản quy tắc hướng dẫn không chắc sẽ giảm bớt đáng kể những căng thẳng, ít nhất trong ngắn hạn. DoC kêu gọi các bên hoàn thiện một bộ quy tắc ứng xử chính thức ở Biển Đông nhưng triển vọng về một bộ quy tắc như vậy hoàn toàn mờ mịt bởi sự phản đối của Trung Quốc và những vấn đề trong phối hợp với giới lãnh đạo ASEAN trong 4 năm tới.

Nguồn gốc của DoC có thể lần ngược trở lại khi tranh chấp gia tăng ở Biển Đông vào giữa thập niên 90, tiếp theo vụ việc Trung Quốc chiếm đóng Đá

*Mặc dù nghiêng về nguyên tắc song phương, nhưng Trung Quốc vẫn tham gia vào hoạt động ngoại giao đa phương với ASEAN kể từ đầu những năm 2000 để đánh bóng hình ảnh khu vực của nước này và cải thiện mối quan hệ với Đông Nam Á*

Vành Khăn. Trong nỗ lực để giảm bớt căng thẳng, ASEAN đã tán thành việc soạn thảo một bộ quy tắc ứng xử. Bởi sự phức tạp của tranh chấp chủ quyền, dự tính bộ quy tắc này không phải một cơ chế giải quyết xung đột mà là một công cụ nhằm kiềm chế xung đột, cuối cùng để thúc đẩy môi trường thuận lợi cho việc hình thành một giải pháp về chính trị hay pháp lý đối với vấn đề. ASEAN đã thăm dò Trung Quốc năm 1999 về việc tham gia vào đàm phán, nhưng Bắc Kinh đáp lại một cách hờ hững, lập luận rằng Tuyên bố Chung ASEAN – Trung Quốc đã tượng trưng cho

bộ quy tắc ứng xử chính trị cao nhất.<sup>53</sup> Tuy nhiên, đầu năm 2000, Trung Quốc hoàn toàn thay đổi lập trường của mình và đồng ý thảo luận bộ quy tắc ứng xử với ASEAN. Điều này phản ánh một sự thay đổi trong chính sách ngoại giao của Trung Quốc cuối thập niên 90 rằng đã công nhận giá trị của những nền tảng đa phương trong việc truyền đi một thông điệp, sức mạnh đang tăng lên của Trung Quốc không tạo ra mối đe dọa đối với sự ổn định khu vực.

Hai năm bàn bạc tiếp theo, trong khoảng thời gian đó Trung Quốc đã định hướng một cách thành công nội dung của thỏa thuận để phản ánh những lợi ích và chính sách của riêng nước này. Đặc biệt Trung Quốc đã thành công trong việc xóa bỏ một tham khảo tới mục tiêu địa lý của bản thỏa thuận (Việt Nam muốn Hoàng Sa được nói rõ) và một điều khoản ngăn cấm việc nâng cấp các cơ sở hạ tầng hiện có trên những đảo san hô vòng bị chiếm đóng. Trung Quốc, được sự hỗ trợ của Ma-lai-xi-a, cũng thành công trong việc có được một thỏa thuận được định rõ là một “tuyên bố” hơn là một “bộ quy tắc” như phía Việt Nam và Phi-líp-pin mong muốn. Điều này hơn cả ngữ nghĩa đơn thuần: Một tuyên bố sẽ là một phát biểu chính trị của mục đích hơn là một văn kiện bắt buộc với ngụ ý pháp lý hoặc sự cho phép. Tuy nhiên, để làm hài lòng Hà Nội, bản dự thảo cuối cùng đã khẳng định mục tiêu cao nhất của các bên là tạo dựng một bộ quy tắc ứng xử chính thức ở Biển Đông.

DoC được ký tại Hội nghị ASEAN lần thứ 8 vào mùng 4 tháng 11 năm 2002 ở Phnom Penh. Các bên ký kết đã đồng ý tuân theo các quy tắc ứng xử quốc tế, như giải pháp hòa bình cho các tranh chấp và thỏa thuận không sử dụng hay đe dọa sử dụng vũ lực; tôn trọng tự do hàng hải; có hành động “tự kiềm chế” để không “làm phức tạp hay leo thang” tranh chấp (quan trọng nhất, không “cư trú”

---

<sup>53</sup> “China Cool to ASEAN Spratlys Code,” *The Nation*, 8 tháng 7, 1999.

trên những đảo không bị chiếm đóng); thực hiện CBMs hợp tác; tiến hành tham vấn và đối thoại; hành động hướng tới một bộ quy tắc ứng xử.

Căng thẳng đã hạ nhiệt trong nửa đầu thập niên 2000, và DoC thường được viện dẫn là một lý do. Tất cả các bên yêu sách tuân theo điều khoản không cư trú trên những đảo không bị chiếm giữ, cuộc khẩu chiến giữa các bên yêu sách vẫn tiếp tục nhưng không gia tăng đáng kể, và JMSU 2005 được lý giải theo Đoạn 6 của DoC, kêu gọi hoạt động nghiên cứu khoa học chung. Tuy nhiên, trên thực tế DoC ít phải chịu các động lực của tranh chấp. Với ngoại lệ có thể thực hiện được là JMSU, không một biện pháp xây dựng lòng tin nào đã nhận biết trong DoC được thông qua, chủ yếu bởi ASEAN và Trung Quốc thất bại trong việc tạo ra bước chuyển trong khuôn khổ việc thực thi thỏa thuận. Cho đến tận năm 2004, các quan chức cấp cao đã đồng ý thiết lập một Nhóm Công tác Chung để soạn thảo những quy tắc hướng dẫn thực thi. Trong 4 năm sau đó, nhóm công tác này chỉ gặp mặt có 3 lần – vào năm 2005, năm 2006 và không chính thức vào năm 2008 – và đã thất bại trong việc đạt được sự đồng thuận về đường hướng tương lai. Trở ngại chính không phải là sự bền vững hay vị trí địa lý của các hoạt động hợp tác mà là một phân tương đối nhỏ trong quy trình: Trung Quốc phản đối việc bao gồm một điều khoản trong bản hướng dẫn (Đoạn 2) phát biểu rằng các thành viên ASEAN sẽ bàn bạc với nhau trước cuộc gặp với các quan chức CHNDTH. ASEAN nhận thấy rất khó để có thể chấp nhận quan điểm của Trung Quốc, Hiến chương ASEAN 2007 yêu cầu các thành viên “phối hợp và cố gắng bày tỏ lập trường chung” trong việc xử lý các mối quan hệ với bên ngoài<sup>54</sup>. Tuy nhiên, các quan chức ASEAN đã tìm mọi cách để thử và làm dịu bớt quan ngại của Trung Quốc bằng

---

<sup>54</sup> *Hiến chương ASEAN* (Jakarta: Ban thư ký ASEAN, 2007), 31.



việc diễn đạt lại điều khoản 21 lần, nhưng không thành công<sup>55</sup>. Căn cứ việc Trung Quốc đã không thể, và không thể cản trở các thành viên ASEAN bàn bạc với nhau, chỉ có thể kết luận rằng Trung Quốc đã nỗ lực để ngăn cản việc thực thi.

Căng thẳng leo thang trong năm 2009-2010 đã chứng tỏ hậu quả của việc thất bại trong thực thi DoC. Những căng thẳng này cũng thách thức sự tín nhiệm của ASEAN và lời khẳng định thường lặp lại “vai trò trung tâm” của cấu trúc an ninh châu Á. Với vai trò chủ tịch của ASEAN năm 2010, Việt Nam đã ưu tiên giải quyết vấn đề, với đôi chút thành công: Nhóm Công tác đã gặp gỡ hai lần vào năm 2010 – tại Hà Nội vào tháng 4 và Côn Minh vào tháng 12 – nhưng không đạt được một thỏa thuận. In-đô-nê-xi-a cũng đẩy vấn đề lên khi nước này giữ cương vị chủ tịch ASEAN vào năm 2011: Nhóm Công tác Chung đã tiếp xúc vào tháng 4 tại Medan, cùng thời điểm có sự gia tăng đột biến các căng thẳng ở Biển Đông. Như M.Taylor Fravel đã lưu ý trong báo cáo này, Trung Quốc đã thực thi chiến thuật hiếu chiến hơn vào giữa tháng 3 và tháng 6, gồm cả việc quấy nhiễu tàu thăm dò do phía Việt Nam và Phi-líp-pin thuê. Vào giữa năm, căng thẳng ở Biển Đông đã leo thang tới đỉnh điểm kể từ khi kết thúc Chiến tranh Lạnh.

Tuy nhiên vào cuối tháng 7, sự bế tắc cuối cùng đã được khai thông khi ASEAN, vì sự cấp thiết cần phải có một bước chuyển trong tiến trình của DoC và cũng là một phép thử đối với những lời hứa thường lặp lại của Trung Quốc rằng nước này cam kết thực thi tiến trình, đã đồng ý bỏ đi tuyên bố chính thức rằng các thành viên của tổ chức này sẽ bàn bạc trước cuộc gặp với Trung Quốc. Thay vào đó, bản cuối cùng của Đoạn 2 phát biểu rằng các bên nhằm mục đích “tăng cường đối thoại và tham vấn.” Tuy nhiên, theo một báo cáo, biên bản tóm tắt của cuộc

---

<sup>55</sup> Bình luận được đưa ra bởi Termsak Chalermpanupap, Giám đốc Ban lãnh đạo An ninh và Chính trị của Ban thư ký ASEAN, tại “Maritime Security in the South China Sea” (Trung tâm nghiên cứu Chiến lược và Quốc tế, Washington, 20 tháng 6, 2011).

hợp giữa ASEAN và các quan chức Trung Quốc cho thấy ASEAN có ý định tiếp tục việc bàn bạc trước.<sup>56</sup> Trung Quốc có thể đã chấp nhận điều này bởi một thỏa thuận với ASEAN giúp làm trệch hướng những chỉ trích đối với cách hành xử hiếu chiến của nước này gần đây và bởi bản quy tắc hướng dẫn sẽ tượng trưng cho một chiến thắng toàn diện đối với Bắc Kinh. Bản hướng dẫn vô cùng mập mờ và sẽ không gây tổn hại tới lợi ích của Trung Quốc hay ngăn cản nước này theo đuổi chính sách của mình ở Biển Đông. Bản Hướng dẫn tuyên bố rằng DoC sẽ được thực thi theo phương thức “dần từng bước”, việc tham gia vào các dự án hợp tác là tự nguyện và CBMs sẽ được quyết định bởi sự đồng thuận. Nói tóm lại, bản hướng dẫn không vượt quá những điều khoản tương tự được bao hàm trong DoC.

Trung Quốc rõ ràng hài lòng với kết quả đạt được, khi nước này không đưa ra bất kỳ sự nhượng bộ nào và giành được tiếng tăm bởi thái độ mang tính xây dựng. Ngoại trưởng Dương Khiết Trì nói rằng việc ký bản hướng dẫn có “ý nghĩa rất lớn.”<sup>57</sup> Ngoại trưởng Phi-líp-pin Albert del Rosario đưa ra một đánh giá đúng mức và thực tế hơn khi ông mô tả đây là một bước tiến, trong khi lưu ý rằng “các yếu tố cần thiết để làm cho bản hướng dẫn thành công vẫn còn thiếu” và DoC vẫn “thiếu hiệu lực.”<sup>58</sup> Tuy nhiên, thỏa thuận của ASEAN và Trung Quốc đã mở ra một con đường thảo luận về việc phác thảo và thực hiện CBMs như thế nào. Quá trình này sẽ kiểm nghiệm chứng liệu Trung Quốc có chân thành trong việc thực thi CBMs thật sự hay nước này sẽ cố gắng kéo dài quá trình.

ASEAN có sự nhượng bộ này với Trung Quốc như một bước tiến để đạt được một bộ quy tắc ứng xử chính thức. Ngoại trưởng In-đô-nê-xi-a Marty

---

<sup>56</sup> Barry Wain, “A South China Sea Charade,” *The Wall Street Journal Asia*, 22 tháng 8, 2011.

<sup>57</sup> Ngoại trưởng Hoa Kỳ Hillary Rodham Clinton, những bình luận với Ngoại trưởng Trung Quốc Dương Khiết Trì trước cuộc gặp của họ, Bộ ngoại giao Hoa Kỳ, 22 tháng 7, 2011.

<sup>58</sup> “China, ASEAN Agree on Guidelines,” *The Straits Times*, 21 tháng 7, 2011.

Natalegawa nhấn mạnh điều này khi ông nói với phóng viên tại ARF rằng hiện trạng ở Biển Đông “không phải một lựa chọn” và “bản hướng dẫn ủng hộ chúng tôi và chúng tôi có thể tiến tới việc thực thi bộ quy tắc.”<sup>59</sup> Sau đó, ông Natelegawa cho biết việc tạo khung cho bộ quy tắc hiện nay là “trò chơi chính” ở Biển Đông<sup>60</sup>. Tuy nhiên, Trung Quốc không ủng hộ quan điểm này. Ngoại trưởng Dương nói rằng đất nước của ông sẵn sàng đón nhận một thỏa thuận như vậy vào “một thời điểm thích hợp,” cụm từ mà quan chức Trung Quốc thường dùng để mô tả một mục tiêu ở xa<sup>61</sup>. Trung Quốc muốn thực thi DoC trước, trước khi tiến tới một bộ quy tắc chính thức<sup>62</sup>. Nhận thấy sự miễn cưỡng của Trung Quốc trong việc tiến tới bộ quy tắc, ASEAN đã quyết định đảm nhận vai trò đầu tàu.

Theo thông cáo đưa ra khi kết thúc hội nghị Ngoại trưởng ASEAN vào tháng 7, các quốc gia thành viên đã bắt đầu thảo luận một bộ quy tắc ứng xử, và các quan chức cấp cao được yêu cầu đệ trình một báo cáo về diễn tiến lên Hội nghị ASEAN lần thứ 19 vào tháng 11 năm 2011<sup>63</sup>. Tuy nhiên, báo cáo của Chủ tịch đưa ra khá ít tiến triển cụ thể. Báo cáo tái khẳng định tầm quan trọng của DoC, nhấn mạnh đòi hỏi “phải tăng cường nỗ lực” để đạt được bộ quy tắc ứng xử khu vực, hoan nghênh việc thông qua bản quy tắc hướng dẫn thực thi đạt được vào tháng 7 năm 2011, hoan nghênh việc thảo luận giữa ASEAN để nhận biết “các thành phần quan trọng có thể thực hiện được của bộ quy tắc ứng xử khu vực” và nhấn mạnh

---

<sup>59</sup> “China Wants to be a Good Neighbour,” *The Straits Times*, 22 tháng 7, 2011.

<sup>60</sup> “Risk of Conflict in the South China Sea is Set to Prompt ASEAN Pact with China,” Bloomberg, 21 tháng 7, 2011.

<sup>61</sup> Wain, “A South China Sea Charade.”

<sup>62</sup> Barry Wain, “China Faces New Wave of Dispute,” *The Straits Times*, 17 tháng 10, 2011.

<sup>63</sup> “ASEAN Community in a Global Community of Nations,” Thông cáo Chung của Hội nghị Ngoại trưởng ASEAN lần thứ 44, Bali, In-đô-nê-xi-a, 19 tháng 7, 2011.

“tầm quan trọng của cách tiếp cận dựa trên luật lệ để kiềm chế cũng như giải quyết tranh chấp.”<sup>64</sup>

Tuy nhiên, quan điểm của ASEAN về vai trò của Trung Quốc vẫn chưa rõ ràng. Nếu Trung Quốc được mời tham gia thảo luận về việc xây dựng khung cho bộ quy tắc, nước này có thể sẽ cố gắng kéo dài các cuộc thảo luận và giảm bớt các đề xuất, như từng làm với DoC. Nếu ASEAN tự xây dựng khung cho bộ quy tắc và đề nghị các cường quốc bên ngoài tham gia, Trung Quốc gần như chắc chắn sẽ từ chối vì nước này không phải một bên trong cuộc thảo luận.

Viễn cảnh bi quan về bộ quy tắc ứng xử thêm ảm đạm bởi việc thay đổi lãnh đạo ASEAN sắp tới. Những tiến bộ hạn chế đạt được trong hai năm qua có được từ một thực tế rằng Việt Nam và In-đô-nê-xi-a đã tích cực đẩy mạnh những nỗ lực khi họ giữ cương vị chủ tịch ASEAN tương ứng năm 2010 và 2011. Tuy nhiên, tiến triển ngoại giao này không chắc sẽ được duy trì trong 4 năm tới. Cam-pu-chia sẽ giữ vai trò chủ tịch vào năm 2012. Chính quyền Hun Sen có mối liên kết mật thiết về kinh tế và chính trị với CHNDTH và sẽ không muốn mạo hiểm phá hoại những mối quan hệ đó về vấn đề Trường Sa. Phnom Penh cũng có mối quan hệ chặt chẽ với Hà Nội, nhưng nước này không chắc sẽ thúc đẩy bộ quy tắc ứng xử trong thời gian nắm vai trò chủ tịch. Năm 2013, Brunei sẽ nắm vai trò lãnh đạo luân phiên. Mặc dù Brunei là một bên yếu sách, nước này chưa từng thực hiện bất kỳ sáng kiến quan trọng nào về Biển Đông đồng thời cũng thiếu sức ảnh hưởng về chính trị đối với các thành viên lớn hơn của ASEAN. Myanmar và Lào sẽ giữ ghế chủ tịch tương ứng trong năm 2014 và 2015. Cũng giống với Cam-pu-chia, cả hai

---

<sup>64</sup> “ASEAN Community in a Global Community of Nations,” Tuyên bố của Chủ tịch, (Hội nghị ASEAN lần thứ 19, Bali, In-đô-nê-xi-a, 17 tháng 11, 2011).

quốc gia này có sự thân thiết với Trung Quốc và sẽ không coi Biển Đông là một vấn đề ưu tiên.

## KẾT LUẬN

Lợi ích của Trung Quốc ở Biển Đông sẽ tăng lên trong những thập kỷ tới khi quan điểm chủ nghĩa dân tộc gia tăng, sự khao khát của quốc gia đối với nguồn tài nguyên tự nhiên tăng lên và vấn đề an toàn đường biển trở nên quan trọng hơn, chính sách của Trung Quốc có thể sẽ vẫn nhất quán, cả trong nội dung và hành động. CHNDTH không chắc sẽ đưa ra bất kỳ sự nhượng bộ nào đối với những yêu sách chủ quyền của mình. Nước này tiếp tục theo đuổi nguyên tắc song phương, mặc dù những cuộc thảo luận quan trọng ít khả năng diễn ra. Trung Quốc sẽ không chấp thuận bên thứ ba hay trọng tài pháp lý, và sẽ tăng cường sử dụng các nguồn lực hàng hải của mình để khẳng định những yêu sách lãnh thổ và quyền tài phán, đồng thời gửi đi những thông điệp cho các quốc gia Đông Nam Á về mối nguy hiểm của việc thách thức.

Tuy nhiên, Trung Quốc không chắc sẽ sử dụng sức mạnh quyết định để giải quyết tranh chấp bởi làm như vậy, về căn bản sẽ tổn hại hình ảnh quốc tế và chính sách ngoại giao khu vực của nước này và cái giá phải trả sẽ rất đắt so với những lợi ích đạt được. Bởi vậy, những nỗ lực của Trung Quốc trong việc mở rộng quyền kiểm soát hiệu quả đối với Biển Đông có thể sẽ được tăng cường. Thực trạng hiện nay có thể vẫn được giữ nguyên trong tương lai trước mắt, và kết quả là, căng thẳng tiếp tục sẽ diễn biến bất thường./.

*Ian Storey*

*Tuấn Anh (dịch)*

*Quang Hưng (hiệu đính)*

Bản dịch chương III: *China's Bilateral and Multilateral Diplomacy in the South China Sea* trong báo cáo: *Cooperation from Strength: The United States, China and the South China Sea* của Trung tâm An ninh mới (CNAS) của Mỹ.