

BIỂN ĐÔNG: ẢO TƯỢNG VÀ THỰC TẾ

Rodolfo C. Severino,

*Giám đốc Trung tâm Nghiên cứu ASEAN, Viện Nghiên cứu Đông Nam Á,
Singapore*

Tóm tắt

Thường xuyên có những tranh luận công khai về yêu sách xung đột chủ quyền lãnh thổ và quyền tài phán biển ở Biển Đông. Điều này làm cho vấn đề vốn đã phức tạp lại càng trở nên phức tạp hơn. Giới truyền thông và các nhà bình luận học thuật, những người hiểu biết vấn đề cặn kẽ hơn, đã thúc đẩy xu hướng này cùng với việc duy trì những câu chuyện thực sự hoang đường liên quan đến tranh chấp, bất chấp thực tế và hiện thực của vấn đề. Một số câu chuyện hoang đường phản ánh tình cảm chủ nghĩa dân tộc tại các quốc gia riêng biệt là nơi hình thành ra chúng, được thể hiện ở các cuộc biểu tình công khai và các kênh truyền thông truyền thống và phi truyền thống. Thực chất, một số có nguồn gốc từ sự thúc đẩy chủ nghĩa dân tộc.

Tham luận

Những tranh luận công khai về yêu sách xung đột chủ quyền lãnh thổ và quyền tài phán biển ở Biển Đông thường làm cho vấn đề vốn đã phức tạp lại càng trở nên phức tạp hơn. Giới truyền thông và học giả, cũng là những người cần hiểu biết vấn đề cặn kẽ hơn, lại thúc đẩy xu hướng này bằng việc nuôi dưỡng những điều làm tưởng liên quan đến tranh chấp bất chấp sự thật và các khía cạnh thực tiễn của vấn đề. Một số câu chuyện hoang đường phản ánh tình cảm chủ nghĩa dân tộc tại các quốc gia khác nhau nơi chúng hình thành, thể hiện dưới dạng các cuộc biểu tình công khai và thông qua các kênh truyền thông truyền thống và phi truyền thống. Thực chất, một số có nguồn gốc từ sự thúc đẩy chủ nghĩa dân tộc.

Sau đây là phần thảo luận về những câu chuyện làm tưởng và những sự thật trái ngược đó.

Ảo tưởng thứ nhất: Tranh chấp Biển Đông về chủ quyền lãnh thổ hay quyền tài phán biển có thể sớm được “giải quyết”.

Ngoài vấn đề mang tính pháp lý, tồn tại ba yếu tố gây cản trở tiến trình thỏa hiệp và nhượng bộ lẫn nhau - điều cần thiết cho việc giải quyết thông qua đàm

phần lớn các tranh chấp quốc tế. Một trong số các yếu tố đó là sự tăng cường sức mạnh và đa dạng hóa của các lực lượng chính trị nội bộ, cùng với quá trình mở rộng và làm sâu sắc thêm ảnh hưởng của họ trong tiến trình ra quyết sách của quốc gia. Kết quả là xã hội bị chi phối ngày càng nhiều bởi các phản ứng cảm tính công khai và việc phát triển và sử dụng công nghệ thông tin để biểu đạt các tình cảm dân tộc chủ nghĩa. Yếu tố thứ hai là thời gian nhiệm kỳ của các nhà ra quyết sách quốc gia bị rút ngắn, và do đó họ đối diện càng nhiều bất an. Yếu tố thứ ba, được thúc đẩy bởi hai yếu tố đầu, là sự cứng nhắc trong quan điểm của các nhà hoạch định chính sách quốc gia và những người có ảnh hưởng về lợi ích sống còn đối với dân tộc – hay ít nhất là những gì họ đã nói công khai. Ba rào cản này đang ngày càng khó vượt qua. Hai yếu tố đầu là rất dễ nhận ra nhưng yếu tố thứ ba lại thường bị bỏ qua.

Trong trường hợp Biển Đông, các bên yêu sách riêng lẻ, cũng như Mỹ với tư cách là siêu cường toàn cầu, đều có lợi ích quốc gia xung đột và không tương thích với nhau. Chẳng hạn, Mỹ không hề mong muốn nhìn thấy bất kỳ quốc gia đơn lẻ nào chi phối Đông Á. Mỹ nhấn mạnh đến việc tự do sử dụng biển, bao gồm cả vùng đặc quyền kinh tế, đặc biệt là các vùng biển gần bờ của Trung Quốc, nhằm thu thập thông tin nhạy cảm và bí mật. Khía cạnh liên quan khác là vấn đề tự do hàng hải và quyền bay qua nhằm bảo vệ thương mại quốc tế và triển khai quân đội, đặc biệt là của Mỹ.

Mặt khác, Trung Quốc khẳng định tìm cách kiểm soát Biển Đông vì e sợ rằng các quốc gia khác sẽ lại tiếp tục sử dụng nó, không phải là để áp đặt một thế kỷ sỉ nhục đối với nước này như đã từng xảy ra trong quá khứ và điều đó sẽ không thể xảy ra vào thời điểm hiện nay, mà là để bao vây và kiềm chế Trung Quốc, gây thêm khó khăn cho sự trỗi dậy của quốc gia này. Trung Quốc xem sự trỗi dậy đó như là một thực tế không thể tránh khỏi của một quốc gia hùng mạnh với một nền văn minh vĩ đại và có sức ảnh hưởng lớn. Trung Quốc sẽ có quyền gì khi các quốc gia láng giềng xem nước này là Quốc gia Trung tâm (Trung Quốc) nếu như Trung Quốc không hoàn toàn kiểm soát được phần biển phía nam của mình hoặc nếu cho phép cường quốc khác làm những gì họ muốn trong vùng đặc quyền kinh tế của Trung Quốc? Điều này có lẽ là câu hỏi nằm trong suy nghĩ của các nhà hoạch định chính sách của Trung Quốc. Mọi quan ngại khác có lẽ là khả năng Trung Quốc có thể bị tước đoạt các nguồn của cải và mối liên kết ở Biển Đông rất cần thiết cho nền kinh tế đang tăng trưởng nhanh chóng của Trung Quốc.

Đồng thời, về mặt chính trị, nhà cầm quyền Đài Loan không cho phép bị xem là kém chủ động và quyết đoán hơn Bắc Kinh trong việc khẳng định quyền của Trung Quốc trong vấn đề lãnh thổ.

Nếu như Việt Nam từ bỏ các quyền của mình đối với quần đảo Hoàng Sa và các thực thể khác ở Biển Đông, thì nước này sẽ bị Trung Quốc bao bọc hoàn toàn từ hướng biển. Nhiều người Philippines vẫn còn nhớ việc quân đội Nhật Bản đã xâm lược nước này từ các “bàn đạp” của quần đảo Trường Sa; nước này cũng lo ngại Trung Quốc cũng có thể làm điều tương tự. Vì vậy, Philippines có lợi ích trong việc thúc đẩy biên giới biển phía tây càng xa càng tốt.

Một phần lớn của Biển Đông nằm giữa hai cánh của Malaysia, nó không chỉ phân chia hai phần này mà còn nối liền chúng với nhau. Như đã đề cập tại trang 80 trong cuốn sách của tôi *“Philippines đang ở đâu trong thế giới này?”* (Singapore: Viện Nghiên cứu Đông Nam Á, 2011) rằng “Malaysia đưa ra yêu sách (đối với các thực thể và vùng biển tại Biển Đông) trên cơ sở vị trí của chúng trên thềm lục địa của nước này và viện dẫn các lập luận về an ninh quốc gia và sự gắn gụi với lãnh thổ lục địa của Malaysia để đưa ra yêu sách”. Vẫn tại trang 80 của cuốn sách: “Từ năm 1984, Brunei Darussalam đã yêu sách một ‘vùng đánh cá riêng’ và thềm lục địa” tính từ bờ biển của nước này. Vào năm 2009, có thông tin cho rằng Malaysia và Brunei Darussalam đã đạt được một thỏa thuận dàn xếp những yêu sách xung đột của hai quốc gia này.

Và tiếp đến là nguồn tài nguyên dầu, khí. Nguồn tài nguyên này có thể (hoặc không) đang nằm sâu dưới đáy Biển Đông và đang chờ các quốc gia khát tài nguyên khai thác chúng. Đây cũng là khu vực có nguồn cá dồi dào mà ngư dân các nước có thể đánh bắt.

Ảo tưởng thứ 2: Chỉ cần Luật Quốc tế, bao gồm UNCLOS 1982, là đủ để giải quyết hòa bình các yêu sách xung đột tại Biển Đông.

Ít nhất là về mặt công khai, các quốc gia thành viên của Hiệp hội các Quốc gia Đông Nam Á (ASEAN) và hầu hết các quốc gia khác đều viện dẫn luật quốc tế, cụ thể Công ước 1982 về Luật biển được ký kết vào tháng 12 năm 1982 và chính thức có hiệu lực vào tháng 11 năm 1994. Tất cả các quốc gia có yêu sách về chủ quyền và/hay quyền tài phán tại Biển Đông – Trung Quốc, Việt Nam, Philippines, Malaysia, Brunei Darussalam – đều là thành viên của UNCLOS 1982. Mặc dù các chính quyền Mỹ của cả hai đảng (Cộng hòa và Dân chủ) đều thể hiện sự ủng hộ của mình đối với “các nguyên tắc” của Công ước, nhưng Mỹ lại không phải là một bên của Công ước do sự phản đối tại Thượng viện Mỹ. Theo quy định của Hiến pháp Mỹ, cần ít nhất 2/3 Thượng viện Mỹ ủng hộ để thông qua sự “tán thành và tham vấn” đối với việc phê chuẩn công ước. Trung Quốc đã ký UNCLOS 1982 vào ngày 10 tháng 12 năm 1982 và phê chuẩn vào ngày 7 tháng 6 năm 1996.

Có lẽ nên lưu tâm là công thức được chấp nhận trong các cơ chế quốc tế, bao gồm cả ASEAN và các diễn đàn mà Trung Quốc tham gia, về Biển Đông là “tôn trọng các nguyên tắc luật quốc tế đã được thế giới công nhận, bao gồm cả UNCLOS 1982”, là một thí dụ tốt về việc đàm phán hiệp thương trên bình diện quốc tế. Sự thỏa hiệp có thể nhấn mạnh cả về “các nguyên tắc được thế giới công nhận” (nhưng không nhất thiết chuẩn về câu chữ) về luật pháp quốc tế và cả về trích dẫn cụ thể và rõ ràng trong UNCLOS 1982.

Các quốc gia sẽ đưa ra sự lựa chọn chính sách của mình trên cơ sở củng cố lập luận quốc gia và các khía cạnh khác về lợi ích quốc gia. Cần phải nhớ rằng sự áp dụng, nếu không phải là diễn giải, về luật pháp quốc tế thường thay đổi, linh hoạt và phụ thuộc vào nhận thức của các quốc gia có chủ quyền về lợi ích quốc gia. Trong một thế giới vô chính phủ, hầu hết mọi luật pháp quốc tế thường phụ thuộc vào sự tuân thủ tự nguyện của các quốc gia chủ quyền.

Luật về đường cơ sở của Philippines vào tháng 3 năm 2009 và báo cáo chung của Malaysia và Việt Nam lên Ủy bản về Ranh giới Thềm lục địa của Liên Hợp Quốc, cũng như báo cáo của Philippines vào tháng 5 năm 2009 đều tìm cách điều chỉnh các yêu sách của từng nước phù hợp hơn với các điều khoản của UNCLOS 1982. Thực tế, Luật biển Việt Nam mới được ban hành gần đây, dự kiến có hiệu lực vào đầu năm 2013, đã khẳng định thứ tự ưu tiên của UNCLOS và các điều ước quốc tế trước các nội luật của quốc gia này.

Tuy nhiên, ngay cả trong trường hợp hiếm xảy ra là các vấn đề chủ quyền lãnh thổ được giải quyết bằng cách nào đó, thì vẫn có những vùng đặc quyền kinh tế chồng lấn cần được đàm phán. Cần phải nhớ rằng UNCLOS 1982 đưa ra những tham vấn về sự chồng lấn như vậy giữa các quốc gia liên quan. Cũng cần phải nhận thức rõ là Công ước không đưa ra phán quyết về tranh chấp lãnh thổ hay yêu sách về quyền tài phán.

Vào ngày 25 tháng 8 năm 2006, Trung Quốc, như các quốc gia khác, bao gồm Pháp và Hàn Quốc, đã đưa ra thông báo rất rõ ràng về việc từ chối bất kỳ cơ chế giải quyết tranh chấp nào của UNCLOS 1982. Điều 298 của Công ước cho phép các quốc gia có thể có những “bảo lưu” như thế tại thời điểm ký kết, phê chuẩn hay gia nhập Công ước hay “tại bất kỳ thời điểm nào sau đó”.

Ảo tưởng thứ 3: Trung Quốc/Đài Loan yêu sách quyền tài phán đối với tất cả hay hầu hết (đảo và vùng biển) tại Biển Đông.

Những người khẳng định rằng điều này không trích dẫn được bất kỳ một trường hợp nào chính quyền ở cả hai bờ Eo biển Đài Loan đưa ra một yêu sách bao trùm như vậy. Trên thực tế, một trong những vấn đề đối với yêu sách của Trung Quốc là tính thiếu chính xác. Trong mọi trường hợp, không có tài liệu nào chứng minh được

bất kỳ một chính quyền nào đưa ra yêu sách với toàn bộ hay hầu như toàn bộ Biển Đông.

Vào ngày 7 tháng 5 năm 2009, Trung Quốc đã gửi công hàm lên Tổng thư ký Liên Hợp Quốc để phản đối “Báo cáo chung của Malaysia và Việt Nam lên Ủy ban Ranh Giới Thềm lục địa ngay trong ngày hai quốc gia này đệ trình văn bản đó. “Phần tóm tắt” của báo cáo do Việt Nam đệ trình đòi hỏi “chủ quyền đối với quần đảo Hoàng Sa và Trường Sa cũng như hơn 3000 hòn đảo lớn nhỏ bao phủ một phần lớn Biển Đông”. Philippines phản đối yêu sách đó trong một công hàm vào ngày 4 tháng 8 năm 2009. Lần đầu tiên, trong *công hàm ngoại giao*, Trung Quốc đã chính thức đệ trình lên Liên Hợp Quốc bản sao bản đồ đường 9 đoạn hình chữ U bao quanh Biển Đông. Trung Quốc yêu sách “chủ quyền không thể tranh cãi đối với các đảo tại Biển Đông và các vùng biển kế cận” và “quyền chủ quyền và quyền tài phán đối với các vùng biển liên quan cũng như vật chất dưới đáy biển và tầng đất cái của nó (xem bản đồ đính kèm)”. Tuy nhiên không có giải thích nào về phạm vi của vùng biển “kế cận” hay “liên quan”, Trung Quốc rõ ràng đã chọn cách không xác định chính xác phạm vi yêu sách của mình – ít nhất là cho đến thời điểm hiện tại. Tại thời điểm này, cần thiết phải chỉ ra rằng đường 9 đoạn – ban đầu là 11 đoạn – không có tọa độ chính xác.

Ảo tưởng thứ 4: Các quốc gia không có yêu sách chủ quyền lãnh thổ hay quyền tài phán biển tại Biển Đông không có mối quan tâm hay lợi ích đối với những diễn biến tại đây.

Dù là các quốc gia có yêu sách hay không, đặc biệt là các quốc gia thường xuyên sử dụng Biển Đông như một tuyến đường giao thông thiết yếu trong thương mại, tất cả đều có quyền lợi lớn và lợi ích sâu sắc trong việc duy trì sự hòa bình và ổn định trong khu vực, giải quyết hòa bình các tranh chấp trên cơ sở luật quốc tế, đảm bảo tự do hàng hải và quyền bay qua vùng biển quốc tế. Các quốc gia ASEAN, các quốc gia có yêu sách và không có yêu sách và cả khối ASEAN đều có các lợi ích đó. Các quốc gia/bên liên quan cũng bao gồm cả Nhật Bản, Hàn Quốc, Đài Loan, Hồng Kông, Mỹ và một số quốc gia châu Âu, Mỹ Latin và châu Phi, và đối với cả các quốc gia xuất khẩu dầu khí tại Trung Đông cũng không phải là ngoại lệ. Trong khi các quốc gia không có yêu sách, bao gồm cả một số quốc gia trong ASEAN, không đứng về bên nào trong tranh chấp chủ quyền lãnh thổ hay quyền tài phán biển, thì tất cả đều có quyền lợi và lợi ích đối với hòa bình và ổn định, không sử dụng vũ lực, tuân theo các quy định về luật pháp nói chung, đặc biệt là các quốc gia có quan hệ thương mại lớn tại Đông Á hoặc với Đông Á.

Do đó khá ngạc nhiên là tại sao lại có quá ít quốc gia kiên quyết đúng mức đối với những vấn đề này, hay tại sao lại có quá nhiều quốc gia lại khẳng định lập trường trung lập thay vì khẳng định lợi ích của mình tại đây.

Ảo tưởng thứ 5: Tranh chấp tại Biển Đông có thể được giải quyết thông qua đàm phán song phương thay vì đa phương

Chỉ đến khi bản chất, vị trí và phạm vi của tất cả các yêu sách tại Biển Đông được làm rõ, nếu không thật khó để khẳng định chắc chắn rằng tranh chấp nào là hoàn toàn song phương và tranh chấp nào liên quan đến nhiều hơn hai bên tranh chấp. Trên cơ sở những yêu sách đã thực sự được đưa ra, có thể thấy rằng có quần đảo Hoàng Sa chỉ có Trung Quốc/Đài Loan và Việt Nam yêu sách. Bên cạnh đó, trong khi chờ Việt Nam làm rõ các yêu sách của mình, thì có lẽ khu vực xung quanh Bãi cạn Scarborough (tiếng Tây Ban Nha là Bajo de Masinloc, tiếng Tagalog – một trong những ngôn ngữ chính của Philippines - là Panatag, tiếng Trung là Huangyan Dao - Đảo Hoàng Nham) có thể được coi là vấn đề thuộc về đàm phán song phương. Trong bất kỳ trường hợp nào, trừ các bên yêu sách chủ quyền và quyền tài phán, thì các quốc gia khác cũng có những quyền lợi và lợi ích trong khu vực này.

Về khía cạnh này, điều quan trọng cần nhớ rằng, tương tự như các công cụ quan trọng khác của ASEAN, Tuyên bố Ứng xử giữa các Bên ở Biển Đông (DoC) đã được ký vào tháng 11 năm 2002 bởi các quốc gia ASEAN chứ không phải là bởi ASEAN với tư cách là một khối. Tuyên bố này được ký kết trước khi Hiến Chương ASEAN có hiệu lực. Đó là văn bản trao tư cách pháp nhân cho Hiệp hội. Tuy nhiên điều quan trọng cũng cần phải lưu ý là DoC được ký kết bởi các bộ trưởng của *tất cả các quốc gia ASEAN*, bao gồm các quốc gia có yêu sách hoặc không, với đặc phái viên của Trung Quốc, và nó được đàm phán bởi các quan chức cấp cao của *tất cả các quốc gia ASEAN* với Trung Quốc, và được thông qua tại *Hội nghị Thượng đỉnh ASEAN – Trung Quốc*. Tất cả các quốc gia ASEAN và Trung Quốc chấp thuận những đường hướng của DoC.

Trước đó, tất cả các ngoại trưởng (khi đó là 6) của Hiệp hội đã đưa ra Tuyên bố ASEAN về Biển Đông vào năm 1992. Kể từ đó, các nhà lãnh đạo ASEAN, tại các hội nghị thượng đỉnh đều thông qua tuyên bố của chủ tịch, để liên tục nhắc lại cam kết của mình đối với Tuyên bố ASEAN 1992 hoặc đối với DoC 2002 hoặc là cả hai.

Trong mọi trường hợp, các quốc gia ASEAN thường tham vấn với nhau để đưa ra quan điểm và lập trường về các vấn đề quốc tế quan trọng, và không một quốc gia nào có quyền yêu cầu họ có tham vấn hay không, tham vấn khi nào và về điều

gì. Thực chất, hầu hết, nếu không muốn nói là tất cả, các quốc gia đều có lợi ích đối với một ASEAN đoàn kết và vững mạnh.

Hơn nữa, nếu xem xét lại các tuyên bố của chủ tịch và các tài liệu công khai, Diễn đàn Khu vực ASEAN, Hội nghị Sau Hội nghị Bộ trưởng Ngoại giao giữa ASEAN với từng nước Đối thoại (PMC +1), Hội nghị Bộ trưởng Quốc phòng ASEAN + và Hội nghị Đông Á đều đã thảo luận tất cả các vấn đề liên quan đến Biển Đông.

Ảo tưởng thứ 6: Tất cả đều có lợi ích trong việc sớm thông qua bản Quy tắc Ứng xử ở Biển Đông.

Một số quốc gia *thực sự* có lợi ích trong việc kéo dài tình trạng bế tắc hay thảo luận kéo dài về bộ quy tắc ứng xử tại Biển Đông. Trong khi bộ quy tắc đang trong tình trạng bị treo, hay vẫn đang quá trình đàm phán, thảo luận, thì có quan điểm cho rằng rằng các quốc gia không phải là bên yếu sách, chẳng hạn như Mỹ, không có quyền can dự vào tranh chấp. Bất kỳ quốc gia yếu sách nào chối bỏ quyền của các quốc gia không có yếu sách về những quyền lợi và lợi ích liên quan đến ổn định và hòa bình khu vực, về tự do hàng hải và quyền bay qua Biển Đông, thì các quốc gia đó đều hưởng lợi từ việc trì hoãn việc hình thành bộ quy tắc ứng xử tại Biển Đông.

Trong khi đó, một công cụ với mục tiêu ban đầu là bộ quy tắc ứng xử, đã phải hạ xuống thành tuyên bố chính trị, tuy vụng về nhưng lại khéo léo được gọi là Tuyên bố Ứng xử của Các bên ở Biển Đông (DoC), do không chắc chắn về phạm vi áp dụng của tuyên bố này. Những bất định này chủ yếu liên quan đến việc liệu công cụ đó có áp dụng cho quần đảo Hoàng Sa hay không, khu vực mà Việt Nam yếu sách nhưng Trung Quốc đã rất cứng rắn bác bỏ. Cho đến bây giờ, không một ai có thể giải thích sự khác biệt giữa một quy tắc “ràng buộc pháp lý” và một tuyên bố chính trị về mặt thực thi pháp lý, đặc biệt là trên góc độ các “vụ việc” có vẻ như đã vi phạm DoC kể từ khi văn bản này được ký kết năm 2002, và như vậy đã làm xói mòn ý thức xây dựng lòng tin giữa ASEAN và Trung Quốc. Tuy nhiên, một bộ quy tắc ứng xử có thể được thực hiện mạnh mẽ hơn một tuyên bố chính trị thông qua đưa vào các cơ chế giải quyết tranh chấp và các cơ chế tương tự.

Tất cả các quốc gia ASEAN đều thể hiện mong muốn không chỉ đối với việc “hoàn thành sớm” bộ quy tắc ứng xử tại Biển Đông, gần đây nhất là trong tuyên bố các bộ trưởng ngoại giao vào ngày 20 tháng 7 năm 2012, mà còn mong muốn khởi động càng sớm càng tốt quá trình đàm phán với Trung Quốc về nội dung của bộ quy tắc. Tuy nhiên, Trung Quốc khẳng định đàm phán với ASEAN về bộ quy tắc ứng xử chỉ khi “điều kiện chín muồi”. Vẫn không rõ ràng là khi nào và xuất phát từ

bên nào thì những điều kiện đó mới có thể được xem là “chín muôi”. Đó rõ ràng là quan điểm thỏa hiệp giữa các sức ép bên trong cũng như bên ngoài Trung Quốc.

Ảo tưởng thứ 7: Việc gọi Biển Đông là “biển Tây Philippines” rõ ràng tăng thêm sức mạnh cho yêu sách của Philippines

Về mặt nào đó, việc gọi tên như vậy thực sự tăng cường cho yêu sách của Philippines. Việc gọi một vùng biển với tên gọi phổ biến là biển Nam Trung Hoa (Biển Đông) thành biển Tây Philippines có thể được xem như là việc khẳng định thêm những yêu sách của Philippines về biển và các thực thể đảo trong đó.

Ở góc độ khác, việc gọi này lại thực sự không giúp củng cố yêu sách của Philippines bất chấp việc cái tên đó trở nên phổ biến trong suy nghĩ của người dân Philippines. Ngược lại, nó còn có thể làm xói mòn đi nỗ lực của Philippines nhằm đưa những yêu sách của mình tại Biển Đông phù hợp hơn so với yêu cầu của UNCLOS 1982 như đã được thể hiện trong luật đường cơ sở của nước này vào tháng 3 năm 2009,. Như vậy, với việc đi ngược lại với chính hành động của mình trong việc gọi Biển Đông là biển Tây Philippines, Philipin có thể tự tay làm giảm đi lợi thế về mặt pháp lý và đạo đức mà nước này đang có.

Thông thường, cái tên Biển Nam Trung Hoa (South China Sea) dùng để chỉ một phần Thái Bình Dương, đó là phía nam Trung Quốc đại lục và đảo Đài Loan, phía tây Philippines, đông bắc bán đảo Malaysia và Singapore, phía bắc Indonesia, tây bắc Sabah, Sarawak, Brunei Darussalam và Indonesia Borneo và phía tây Việt Nam. Ngay vào đầu thế kỷ 16, các thủy châu Âu đầu tiên gọi là biển Nam Trung Hoa (Biển Đông), hoặc tương đương trong các ngôn ngữ châu Âu khác nhằm phân biệt các vùng biển lân cận, các vùng biển khác đã được biết đến là biển Trung Quốc. Tổ chức Thủy văn quốc tế, cơ quan gồm 80 thành viên liên chính phủ được thành lập vào năm 1921 có trụ sở tại Monaco, đã công nhận tên gọi “Nam Trung Hoa” (Biển Đông) (Tổ chức này ban đầu có tên là Cục Thủy văn quốc tế, sau được đổi tên như hiện nay vào năm 1970). Tên “biển Nam Trung Hoa” (Biển Đông) cũng được gắn cho vùng biển này nhằm đánh dấu lộ trình thương mại từ châu Âu và Nam Á sang Trung Quốc.

Tuy nhiên, người Trung Quốc lại gọi nó là Nam Hải, nghĩa là phía nam của Trung Quốc chứ không phải là Nam Trung Hoa (Biển Đông). Người Việt Nam gọi là Biển Đông, nghĩa là phía đông của Việt Nam chứ không phải là Biển Đông Việt Nam. Bởi vì cả Trung Quốc và Việt Nam có lẽ đều muốn giữ sự mập mờ về yêu sách biển của mình hơn. (Trong trường hợp của Việt Nam, sự mập mờ còn kéo dài ít nhất là cho đến khi Luật biển Việt Nam chính thức có hiệu lực vào đầu năm 2013.)

Mặt khác, trong luật đường cơ sở công bố tháng 3 năm 2009, Philippines đã tuyên bố “quy chế các đảo” phù hợp với Điều 121 của UNCLOS 1982 về các thực thể đảo tại quần đảo Trường Sa mà nước này yêu sách và đối với Bãi cạn Scarborough (Bajo de Masiloc, như trong văn bản luật của Philippines ghi). Giờ đây, việc áp dụng tên vùng biển gây tranh cãi là “biển Tây Philippines” có lẽ đi ngược lại với tuyên bố pháp lý tháng 3 năm 2009 của Philippines, văn bản rõ ràng là có ý định đưa yêu sách của Philippines phù hợp hơn so với những quy định của UNCLOS 1982. Đối với tên gọi “biển Tây Philippines” thay thế cho biển Nam Trung Hoa (Biển Đông), có thể cho thấy rằng Philippines đang yêu sách quyền tài phán đối với toàn bộ vùng biển tại Biển Đông.

Vậy trường hợp nào mới là chính xác? Một cơ chế về các đảo phù hợp với UNCLOS 1982 hay ít nhất là yêu sách mập mờ đối với một số hay toàn bộ các vùng biển của Biển Đông? Có thể nói rằng yêu sách đối với toàn bộ các vùng biển tại Biển Đông vượt quá những gì mà UNCLOS 1982 cho phép, trái ngược với công ước quốc tế.

Theo hiểu biết của tôi cho đến bây giờ, Philippines chưa chỉ ra “biển Tây Philippines” bắt đầu ở đâu và kết thúc chỗ nào một cách công khai, kể cả không chính thức. Việc không sẵn sàng hay không có khả năng chỉ ra các giới hạn này cho thấy việc sử dụng tên gọi đó có lẽ chỉ là một biện pháp mang tính quan hệ công chúng – không phải là vấn đề không quan trọng – biện pháp rõ ràng đã thành công trong việc gia tăng sự ủng hộ công chúng Philippines về quan điểm của nước này tại Biển Đông.

Đồng thời, điều quan trọng phải nhớ là không một ai, ngay cả là không chính thức hoặc không công khai, dám thực hiện một nhiệm vụ có vẻ dễ dàng là chỉ ra trong các thực thể đảo (land features) đang là đối tượng tranh chấp, đâu là đảo (island) và đâu là đá (rock) theo như định nghĩa trong Điều 121 của UNCLOS 1982. Cần phải chỉ ra rằng, kiểu “mơ hồ chiến lược” tương đối phổ biến trong quan hệ quốc tế.

Ảo tưởng thứ 8: Nhà cầm quyền Đài Loan có yêu sách về Biển Đông khác với Cộng hòa Nhân dân Trung Hoa.

Trung Quốc và Đài Loan thường được xem là các bên yêu sách riêng biệt đối với các thực thể đảo và vùng biển tại Biển Đông. Điều này là không chính xác và gây hiểu lầm. Người Trung Quốc ở cả hai bờ Eo biển Đài Loan và các quốc gia công nhận Cộng hòa Nhân dân Trung Hoa – và hầu hết cộng đồng quốc tế cũng công nhận điều đó – khẳng định rằng chỉ có một Trung Quốc. Các quốc gia khác công nhận chỉ có một Trung Quốc và Cộng hòa Nhân dân Trung Hoa là chính phủ hợp pháp duy nhất của Trung Quốc.

Đồng thời, về mặt chính trị, nhà cầm quyền Đài Loan không thể chấp nhận việc bị người Trung Quốc, đặc biệt là các cử tri Đài Loan xem là “mềm yếu hơn” so với đại lục về vấn đề lãnh thổ, chủ quyền và lòng tự tôn quốc gia. Do đó, mặc dù họ khác nhau trên nhiều vấn đề về chính sách đối ngoại, cả Bắc Kinh và Đài Bắc đều có quan điểm gần như giống nhau về các vấn đề lãnh thổ, chẳng hạn như tranh chấp biên giới Trung - Ấn, một trong nhiều xung đột lãnh thổ cuối cùng thường khuấy đục mối quan hệ của Trung Quốc với các quốc gia láng giềng.

Có một số câu hỏi thú vị đặt ra: Liệu Đài Loan, khi không lệ thuộc vào Bắc Kinh, có thể hoặc sẽ làm rõ bản chất và vị trí xác định của đường 9 đoạn bao quanh Biển Đông trên các tấm bản đồ chính thức của Trung Quốc hay không? Xét cho cùng, khi đó là Quốc Dân Đảng, Đảng cầm quyền Đài Loan hiện nay và gần như nắm quyền trong suốt lịch sử Đài Loan, lần đầu tiên đưa ra tấm bản đồ 9 đoạn vào năm 1948. Tại thời điểm đó, Quốc Dân Đảng vẫn được đa số các quốc gia công nhận là kiểm soát trên thực tế toàn bộ Trung Quốc và trước khi Đảng này bỏ chạy sang Đài Loan. Liệu điều này sẽ không ảnh hưởng đến nhận thức của không ít cử tri Đài Loan, rằng Đài Bắc “mềm yếu hơn” Bắc Kinh trong tranh chấp biển và lãnh thổ hay không? Mặt khác, liệu điều này sẽ không ảnh hưởng đến khái niệm độc lập của vùng lãnh thổ này mà đang ngày càng có nhiều người Đài Loan theo đuổi?

Ảo tưởng thứ 9: Hiệu lực của một yêu sách đối với một phần lãnh thổ và các vùng biển kế cận phụ thuộc vào khoảng cách địa lý từ phần lãnh thổ đó tới lãnh thổ lục địa của quốc gia đưa ra yêu sách

Một số bên yêu sách đối với các thực thể đảo tại Biển Đông dựa trên, ít nhất là một phần, sự gần gũi về địa lý của các thực thể này đối với đất liền của các quốc gia có yêu sách. Trung Quốc đã liên tục tuyên bố việc đòi hỏi chủ quyền như vậy không có cơ sở trong luật quốc tế. Nếu có, thì nhiều quốc gia sẽ không công nhận giá trị pháp lý của nó, ví dụ yêu sách chủ quyền của Vương quốc Anh đối với Falklands/Malvinas, hòn đảo cách xa Vương quốc Anh và gần Argentina hơn. Còn có các ví dụ khác như vậy trên thế giới. Tuy nhiên, lập luận về khoảng cách có vẻ thuyết phục đối với công chúng.

Ảo tưởng thứ 10: Các quốc gia thành viên Hiệp hội Các quốc gia Đông Nam Á (ASEAN) có thể “giải quyết” tranh chấp tại Biển Đông.

Hiện có những tranh chấp quyền tài phán, chủ quyền và pháp lý giữa các quốc gia ASEAN tại Biển Đông. Một số nhà bình luận bực bội phát biểu rằng tại sao ASEAN lại không thể “giải quyết” được những tranh chấp này.

Tuy nhiên, ASEAN không phải là một cơ quan phân xử. Vì thế, nó không thể tự mình “giải quyết” dứt điểm và hợp pháp các tranh chấp biển và lãnh thổ giữa các quốc gia thành viên, hướng chi là giữa bất kỳ thành viên nào với Trung Quốc/Đài

Loan. Tuy nhiên, ASEAN với vai trò là một khối có thể đoàn kết để bảo vệ các nguyên tắc của luật quốc tế và việc không sử dụng và đe dọa sử dụng vũ lực, cụ thể là giải quyết tranh chấp hòa bình, do đó giúp ngăn ngừa tranh chấp leo thang thành xung đột vũ trang. Thực ra, khối này đã hiện thực hóa các nguyên tắc đó khi ký Tuyên bố Ứng xử giữa Các bên tại Biển Đông vào tháng 11 năm 2002 (DoC), chấp nhận bản hướng dẫn thực thi DoC, và đưa ra tuyên bố vào ngày 20 tháng 7 năm 2012 về vấn đề Biển Đông, điều tái khẳng định lập trường cam kết của ASEAN đối với việc không sử dụng vũ lực và giải quyết hòa bình tranh chấp.

Văn bản chính thức hơn là Hiệp ước Thân thiện và Hợp tác Đông Nam Á 1976 đã thành lập Hội đồng Tối cao nhằm “xem xét các tranh chấp hay tình huống (có thể ảnh hưởng đến hòa bình và sự thống nhất khu vực)” và sẽ khuyến nghị các bên trong tranh chấp các phương thức giải quyết phù hợp như giúp đỡ, trung gian, điều tra hay hòa giải”. Việc sử dụng đến Hội đồng Tối cao cần phải có sự đồng ý của tất cả các bên trong tranh chấp. Cho đến nay, Hội đồng này vẫn chưa bao giờ được triệu tập.

Ngoài các quốc gia thành viên ASEAN, các bên tham gia Hiệp ước có Cộng đồng châu Âu và 19 quốc gia không thuộc ASEAN, bao gồm Trung Quốc, Nhật Bản, Hàn Quốc, Bắc Triều Tiên, Úc, Ấn Độ, Pakistan, Thổ Nhĩ Kỳ, Nga và Mỹ. Brazil đang sẵn sàng tham gia. Ngoài việc thực hiện các cơ chế giải quyết hòa bình tranh chấp, các bên tham gia Hiệp ước cũng đảm bảo một nguyên tắc khác là phải kiềm chế việc sử dụng hoặc đe dọa sử dụng vũ lực trong việc giải quyết tranh chấp liên quốc gia và sẽ không can thiệp vào công việc nội bộ của các quốc gia khác.

ASEAN có thể thúc đẩy lòng tin lẫn nhau giữa các thành viên của khối và giữa họ với Trung Quốc. Điều này đã được thực hiện tại các cuộc đối thoại không chính thức do Indonesia tổ chức “Các Hội thảo về Quản lý Xung đột Tiềm tàng tại Biển Đông” và thông qua các dự án hợp tác xuất phát từ những hội thảo, Diễn đàn Khu vực ASEAN và các hoạt động khác. Các quan chức từ Trung Quốc và Đài Loan cũng tham gia hội thảo này, .

Kết luận

Giờ chúng ta cần phải rõ ràng với nhau.

Vấn đề quyền tài phán và chủ quyền tại Biển Đông không thể sớm được giải quyết, điều này là do các lực lượng chính trị trong nước, các lực lượng chính trị khác ngăn cản các nhà hoạch định chính sách tại các nước yêu sách đưa ra các thỏa hiệp mở đường cho một hiệp định quốc tế giải quyết vấn đề. Việc áp dụng luật quốc tế lệ thuộc vào cách giải thích khác nhau; cách giải thích thường bị lèo lái bởi nhận thức về lợi ích quốc gia của các nhà hoạch định chính sách/hay các thế lực dân tộc chủ nghĩa. Về điều này, không ai có thể chứng minh được rằng một quốc

gia bất kỳ nào có yêu sách đối với tất cả hoặc gần như toàn bộ các vùng biển tại Biển Đông.

Đồng thời, hầu hết các thành viên cộng đồng quốc tế, các quốc gia có yêu sách và không có yêu sách đều có quyền lợi và lợi ích đối với một Biển Đông ổn định và hòa bình, không sử dụng vũ lực và đe dọa sử dụng vũ lực tại đây, giải quyết hòa bình các tranh chấp giữa các quốc gia, tuân thủ các quy định luật quốc tế, tự do hàng hải và quyền bay qua phù hợp với UNCLOS 1982.

Hầu hết các tranh chấp ở Biển Đông đều liên quan nhiều hơn 2 bên; vì vậy, các tranh chấp không thể được giải quyết thông qua đàm phán song phương. Một số quốc gia có lợi ích trong việc kéo dài tình trạng bế tắc này hay kéo dài quá trình đàm phán về bộ quy tắc ứng xử tại Biển cũng như lập luận chống lại các quốc gia không phải là bên tranh chấp can thiệp vào khu vực tranh chấp. Việc Philippines gọi biển Nam Trung Hoa (Biển Đông) là Biển Tây Philippines có thể làm xói mòn lập trường của quốc gia này về việc Philippines không yêu sách toàn bộ Biển Đông. Trung Quốc Đại lục và Đài Loan không có yêu sách riêng rẽ khác biệt nhau trên vấn đề Biển Đông.

Khoảng cách về địa lý của một vùng lãnh thổ hay vùng biển đến đất liền mà một quốc gia có yêu sách không liên quan đến hiệu lực của yêu sách. ASEAN không phải là một cơ quan phân xử có thể “giải quyết” các tranh chấp về quyền tài phán, chủ quyền hay pháp lý giữa các thành viên hay các thành viên trong khối.

Bàn về các vấn đề trên khía cạnh tranh chấp ở Biển Đông, ít nhất chúng ta phải rõ ràng về các thực tế đó.

Tác giả nguyên là Tổng thư ký ASEAN, hiện là Giám đốc Trung tâm Nghiên cứu ASEAN, Viện Nghiên cứu Đông Nam Á (ISEAS), Singapore. Những quan điểm thể hiện trong bài là quan điểm riêng của tác giả và không nhất thiết là quan điểm của Trung tâm Nghiên cứu ASEAN, ISEAS.