



BIỂN ĐÔNG: CHẴNG LỄ CỨ THỤ ĐỘNG NGỒI CHỜ LÀN GIÓ MÁT?

Geoffrey Till

*GS, Trung tâm Corbett, Đại học Kings, Luân-đôn
& Chương trình An ninh Hàng hải, RSIS, Xing-ga-po*

Biển Đông rõ ràng là một vấn đề quốc tế. Chúng ta thường quen cho rằng có “vấn đề” thì sẽ có giải pháp miễn là chúng ta có đủ thông minh, thời gian và kiên nhẫn để tìm ra giải pháp đó là gì. Tuy nhiên, một vài vấn đề quốc tế lại có vẻ phức tạp hơn nhiều. Vấn đề Béc-lin trong Chiến tranh Lạnh là một kiểu như vậy. Dường như không có giải pháp nào cho vấn đề này, và thực tế, nó không bao giờ có thể được giải quyết như vậy. Thay vào đó, sự sụp đổ của Liên bang Xô viết và sự kết thúc của Chiến tranh Lạnh, điều dẫn tới sự sụp đổ của bức tường Béc-lin, đã tạo ra sự thay đổi gây chấn động trong toàn bộ bối cảnh quốc tế lúc bấy giờ và khiến Béc-lin không còn là vấn đề nữa. Trong bối cảnh đó, tất cả những gì các nhà lãnh đạo của cả hai phe đối lập có thể làm là kiểm soát và kiềm chế vấn đề Béc-lin càng nhiều càng tốt, hơn là cố gắng giải quyết nó. Mục đích của họ là nhằm đảm bảo rằng vấn đề này không gây ảnh hưởng quá tiêu cực đến tình hình chung - cho đến khi có điều gì đó xảy ra và chính cái gọi là vấn đề. Như người Nga thường nói: đây là vấn đề của việc “ngồi trên bãi cát và chờ một làn gió mát”. Do đó, họ đã dựng lên bức tường Béc-lin. Đối với phương Tây, việc này có vẻ là một cuộc khủng hoảng, nhưng thực ra không phải vậy. Bức tường này đã giúp kết thúc vấn đề Béc-lin theo nghĩa một cuộc khủng hoảng, để nó chỉ đơn giản còn là một vấn đề quốc tế chưa giải quyết được mà trong 30 năm tiếp theo đó, cả Đông và Tây đều cho thấy họ có thể sống với điều đó.

Vậy thì, liệu một triết lý tương tự có nên được áp dụng vào một vấn đề có vẻ ngoài về quyền tài phán có tính phức tạp tương đương như vấn đề



Biển Đông và những đảo ở đây? Có thể một mục tiêu hợp lý và xác đáng sẽ là đợi đến những thời điểm thích hợp hơn - khi cơn gió đến - và đồng thời tập trung vào kiềm chế những ảnh hưởng của tranh chấp càng nhiều càng tốt. Do đó, triết lý đằng sau các cuộc đàm đạo kênh 2 như cuộc hội thảo ngày hôm nay là nhằm tăng cường sự hiểu biết chung. Trong thỏa thuận năm 2002 giữa tất cả các bên tranh chấp, việc sử dụng vũ lực như là một biện pháp để giải quyết vấn đề không được chấp nhận mà thay vào đó là các đề xuất về việc tạm gác tranh chấp về quyền tài phán và cùng khai thác chung các nguồn khoáng sản tiềm năng trong khu vực.

Tuy nhiên, vẫn còn một vài lý do khác để cho rằng một chính sách dù có thiện chí như vậy vẫn có thể trở nên quá lạc quan và rằng để giải quyết tranh chấp ở Biển Đông thì vẫn cần đến một điều gì đó triệt để hơn.

I. Tầm quan trọng ngày càng tăng của năng lượng

Một trong những nguyên nhân chính của tình hình phức tạp trên Biển Đông là do tiềm năng về năng lượng của nó. Cả thế giới đang sốt sắng tham gia vào cuộc tìm kiếm các nguồn năng lượng tương lai mà chỉ có thể được tìm thấy dưới các vùng nước ở Biển Đông. Vấn đề là những nguồn tài nguyên này, giả sử chúng có tồn tại, đang ngày càng trở nên quan trọng và do đó tạo áp lực ngày càng tăng lên tình hình hiện tại trong khu vực.

II. Giá trị biểu tượng ngày càng tăng của quyền tài phán hàng hải

Quyền tài phán về các đảo luôn đặc biệt nhạy cảm bởi nó đại diện cho quyền lực và uy tín của các quốc gia có yêu sách, cả trong nước và trên trường quốc tế. Bởi hiển nhiên là các đảo đều rất xa các trung tâm của chính phủ, chúng được xem như “những nhân tố thi hành” cho thấy khả năng lãnh đạo một cách hiệu quả của một chế độ. Đây là lý do tại sao tranh chấp trên quần đảo Falkland lại quá quan trọng đối với chính phủ của Ác-hen-ti-na và Vương quốc Anh đến như vậy: điều được đem ra đặt cược ở đây không chỉ



đơn giản là vấn đề quyền tài phán trên các đảo xa xôi mà còn là danh tiếng, thậm chí là sự tồn vong của hai chế độ mâu thuẫn nhau. Điều này một phần bởi trong thời đại truyền thông hiện đại ngày nay, nói chung chúng ta không thể tách dân chúng khỏi những vấn đề phức tạp như vậy - và người dân bao giờ cũng nặng tính dân tộc chủ nghĩa hơn chính phủ.

Nhìn chung, khó phủ nhận một thực tế rằng, khác với Châu Âu trong những năm cuối thập niên 50 của thế kỷ XX, khu vực châu Á - Thái Bình Dương là một khu vực có thể thấy rõ hai xu thế cục bộ đang cạnh tranh với nhau. Xu thế thứ nhất là sự thừa nhận ngày càng tăng của nhu cầu về cách tiếp cận hợp tác đối với các vấn đề chung mà một phần dựa trên nhận thức sâu sắc về những giá phải trả nếu làm khác đi và một phần dựa trên sự nhận thức về những tác động của các cấp độ lệ thuộc lẫn nhau ngày càng lớn về kinh tế. Tuy nhiên, bên cạnh xu hướng này là cảm nhận ngày càng tăng về niềm tự hào dân tộc, một điều rất tự nhiên đối với các cường quốc “đang nổi lên” trong khu vực. Cùng lúc, khi Ấn Độ và Trung Quốc, Cam-pu-chia và Thái Lan vẫn còn đang tranh cãi về những tranh chấp biên giới của mình¹ là khi Cố vấn Bộ trưởng Xing-ga-po Lý Quang Diệu gợi ý rằng Đông Nam Á cần Hoa Kỳ để “cân bằng” với Trung Quốc thông qua việc khơi lên các cuộc tranh luận gay gắt trong dân chúng.² Ta không thể phủ nhận rằng chủ nghĩa dân tộc lỗi thời vẫn còn tồn tại rất mạnh mẽ trong khu vực, ít nhiều vẫn còn ở phạm vi rộng rãi. Rõ ràng là các nước đang ngày càng chủ động và mạnh mẽ trong hành động sẽ có tác động đáng kể đến môi trường quốc tế. Vì những lý do trên, những bên chính trong tranh chấp Biển Đông tuy vẫn hợp tác nhưng đang đẩy tới mặt đấu tranh và do đó khiến tình hình ở đây ngày càng trở nên khó giải quyết hơn.

¹ “Xung đột của những người khổng lồ châu Á” *Thời báo Eo biển* 7/11/2009; Quan hệ Cam-pu-chia và Thái Lan bất ổn vì Thaksin *Thời báo Eo biển* 7/11/2009. Đáng chú ý là tranh chấp thứ hai ở trên đã dẫn tới việc Thái Lan hủy bỏ bản ghi nhớ cách đây 8 năm về cùng phát triển tại vùng biển tranh chấp, vùng biển chưa bao giờ được khai thác.

² Thú vị là, sau khi Cố vấn Bộ trưởng của Xing-ga-po Lý Quang Diệu gợi ý rằng châu Á - Thái Bình Dương cần nước Mỹ để cân bằng lại một Trung Quốc đang trỗi dậy đã dấy lên phản ứng gay gắt trong dân chúng. “Tại sao công dân Trung Quốc lại buồn” *Thời báo Eo biển* 5/11/2009 và “Cân bằng bị dịch sai” *Thời báo Eo biển* 6/11/2009. Tuy nhiên, xem thêm Li Daguang, “Nhân tố Mỹ ở Đông Á: Tích cực hơn tiêu cực” nguyên bản tiếng Trung trên *Thời báo Quốc tế*, dịch đăng trên *Thời báo Eo biển* 6/11/2009.



III. Tính vận động không ngừng của luật pháp

Chẳng những không giải quyết những tranh chấp về quyền tài phán hàng hải, Công ước Liên hợp quốc về Luật Biển (UNCLOS) còn bị hạn chế trong việc cung cấp những phương tiện, nhờ đó các bên tranh chấp có thể đưa ra yêu sách đầu tiên về quyền tài phán, hoặc nếu theo cách khác, tất cả họ đều đồng ý đệ trình những tranh chấp không thể giải quyết lên trọng tài phân xử để kết thúc những tranh chấp này. Như Ma-lai-xi-a và Xing-ga-po đã cho thấy bằng thỏa thuận của họ có được nhờ kết quả phán xét của trọng tài phân xử về những tranh chấp về quyền tài phán hàng hải giữa hai bên. Đây có thể là một cách khả thi để kết thúc dứt điểm vấn đề về quyền tài phán trên Biển Đông cho tất cả các bên. Tuy nhiên, tới nay vẫn chưa có bên tranh chấp nào thể hiện thiện chí theo hướng xếp những lợi ích quốc gia sau việc tạo ra sự hòa hợp lớn hơn trong khu vực về vấn đề này.

Điều làm cho tình hình phức tạp hơn là luật pháp cũng luôn vận động. UNCLOS cũng tạo ra một hệ thống mà qua đó các quốc gia có thể khẳng định quyền của mình đối với đường ranh giới dài tự nhiên của thềm lục địa tới điểm cách bờ biển 350 hải lý. Đây là một quá trình phức tạp và khó khăn về mặt kỹ thuật³ có thể đẻ ra thêm ba khó khăn. Một là, xác định điểm giới hạn phụ thuộc một phần vào các vị trí từ đường cơ sở mà từ đó một vòng cung từ 200 đến 350 dặm có thể được vạch ra. Song, bản thân vòng cung này lại là đối tượng của tranh chấp căng thẳng. Thứ hai, dữ liệu được cần đến lại rất phức tạp và được giải thích theo nhiều cách khác nhau. Thứ ba, quá trình này phụ thuộc vào các quốc gia đòi hỏi chủ quyền cung cấp các thông tin về hải dương chi tiết về đáy biển ở các khu vực có tranh chấp với các quốc gia khác. Trong những trường hợp như vậy, bản thân những nỗ lực thu thập thông tin cũng trở nên gây tranh cãi còn hơn cả những xích mích

³ Clive Scho và tôi đã khiến Andi Arsana cung cấp bản đánh giá chi tiết chính thức về những vấn đề này trong bài 'Vượt khỏi những giới hạn: Những cơ hội và thách thức cho thềm lục địa phía ngoài ở Đông và Đông Nam Á' *Đông Nam Á đương đại* số 31 ngày 1/4/2009. Tài liệu này được trình lên Ủy ban về thềm lục địa kéo dài của Liên Hợp quốc, không phải một cơ quan đưa ra nghị quyết về giải quyết tranh chấp.



gần đây giữa Trung Quốc và Mỹ xung quanh vụ *Impeccable*.⁴ Vì cả hai lý do này, một số người gợi ý rằng một sự hợp tác hoặc ít nhất là phối hợp trong nghiên cứu và đệ trình dữ liệu lên Ủy ban về Ranh giới và Thềm lục địa của Liên Hợp quốc có thể có lợi.⁵ Nhưng cho đến nay, dường như không có dấu hiệu nào của việc hợp tác trên này. Thậm chí, Trung Quốc dù chưa đệ trình báo cáo nhưng đã phản ứng một cách gay gắt với cả hai quốc gia đã nộp báo cáo là Ma-lai-xi-a và Việt Nam.

Những khó khăn tiềm tàng này ngày càng gia tăng trong thời gian gần đây bởi vì cho dù quyền đối với thềm lục địa kéo dài được coi là “có hữu về mặt luật pháp” thì vẫn tồn tại một “thời hạn” thực tế cho việc đệ trình báo cáo (hoặc ít nhất là “những thông tin ban đầu”) cho các quốc gia thành viên của Hiệp ước trước ngày 13 tháng 5 năm 1999. Cũng chính vì lý do này mà Ma-lai-xi-a và Việt Nam đã nộp báo cáo. Nếu những báo cáo này được chấp nhận thì sẽ tác động nghiêm trọng đối với những đòi hỏi chủ quyền của Trung Quốc đối với các đảo và đá trong khu vực mà được coi là “thềm lục địa kéo dài” vốn nhiều tranh cãi.

IV. Vỡ kịch với ngày càng nhiều vai diễn

Tranh chấp Biển Đông đã phức tạp hơn khủng hoảng Béc-lin bởi vì có rất nhiều bên tranh chấp với các quan điểm cần được xem xét. Trên thực tế, và cho dù có sự khác biệt về ưu tiên giữa các đồng minh, chỉ có hai bên trong tranh chấp phần Tây của Béc-lin. Tuy nhiên, có ba bên đòi hỏi đối với quần đảo Hoàng Sa và sáu bên đòi hỏi đối với các đảo ở Trường Sa và/hoặc các vùng nước xung quanh các đảo này. Địa vị pháp lý của một trong những bên đòi hỏi, Đài Loan, dĩ nhiên càng làm phức tạp thêm vấn đề này.

⁴ Michael Perkinwon, ‘Sự va chạm của Trung Quốc và Mỹ khiến Biển Đông dậy sóng’ *Bình luận tình báo của Jane* 5/2009. ‘Hải quân Trung Quốc lên án thông điệp của những kẻ hủy diệt Mỹ: truyền thông quốc gia’ tạp chí điện tử AFP tại <http://www.spacewar.com/reports16/5/2009>.

⁵ Schofield và Arsana, op cit, tr. 35.



Hơn thế nữa, sự tham gia ngày càng nhiều của các chủ thể phi nhà nước càng làm phức tạp thêm vấn đề. Những ngư dân tuyệt vọng tìm bắt nguồn thủy sản đang teo đi được coi là liên quan đến sự leo thang thiếu thận trọng nhưng có thể có chủ ý của các khía cạnh khác nhau của tranh chấp, từ đó, làm tăng nhiệt và tạo sức ép đối với các chính phủ phải hỗ trợ, thậm chí can thiệp để bảo vệ công dân. Hơn thế nữa, sự tham gia của các công ty dầu mỏ trong việc khai thác tiềm năng dầu mỏ ở Biển Đông cũng ngày càng ảnh hưởng đến vấn đề này, và điều này, ngược trở lại lôi kéo càng nhiều những lợi ích bên ngoài. Ví dụ như, gần đây, Scot Marciel, phó trợ lý ngoại trưởng Mỹ phụ trách châu Á, phàn nàn trước Ủy ban Quan hệ Quốc tế của Thượng viện về những đe dọa của Trung Quốc đối với những lợi ích kinh tế của các công ty dầu lửa Mỹ đang làm ăn với các đối tác Việt Nam. Mặc dù bản thân nước Mỹ không chọn bên nào trong tranh chấp này, ông nói:

Chúng tôi phản đối bất kỳ nỗ lực nào đe dọa các công ty của Mỹ... Sự lo ngại trực tiếp của chúng tôi đối với Trung Quốc ngày càng tăng... Tranh chấp chủ quyền giữa các quốc gia không nên được giải quyết bằng việc cố gắng tạo áp lực cho các công ty mà không phải là một bên của tranh chấp.⁶

Các vụ cướp biển tại các vùng khác nhau trên Biển Đông đã tăng lên, và nếu không được kiểm soát, sẽ tạo ra những tác động xấu nếu chúng xảy ra ở những vùng tranh chấp.⁷

Hơn nữa, những quốc gia bên ngoài như Nhật, Mỹ và hầu hết các quốc gia ở Đông Nam Á trong khi không dính vào tranh chấp chủ quyền vẫn có những lợi ích đang bị đe dọa, ít nhất cũng là trong vấn đề tự do hàng hải. Do đó, các nước này có lợi ích trong việc tranh chấp được giải quyết thế nào. Điển hình như, Mỹ đã rất nhanh nhẹn trong việc thúc đẩy giải quyết tranh chấp một cách hòa bình và đưa ra một loạt những cảnh báo về tác động

⁶ ‘Mỹ quan ngại đến căng thẳng trên biển giữa Trung Quốc - Việt Nam’ tại <http://www.energy-daily.com/reports> ngày 16/7/2009.

⁷ ‘Hải tặc giảm ở eo biển Malacca nhưng tăng ở Biển Đông’ *Thời báo Eo biển* 17/7/2009.



của tranh chấp phải không được ảnh hưởng đến tự do hàng hải. Biển Đông với tư cách vùng biển có nhiều hoạt động thương mại hàng hải đã làm cho tranh chấp ở đây có tầm quan trọng chiến lược, từ đó, càng gắn lợi ích của những nước đứng ngoài tranh chấp này.

V. Sự gia tăng của sức mạnh hải quân

Cuối cùng, việc Trung Quốc chiếm đóng quần đảo Hoàng Sa vào năm 1974, dải đá ngầm Fiery Cross năm 1988 và dải đá ngầm Vành Khăn năm 1995 cho thấy nhiều nước kiên quyết tạo lập sự hiện diện trên thực tế. Trong bối cảnh như vậy, việc tăng trưởng nhanh chóng của lực lượng hải quân và không quân của hầu hết các bên yếu sách phải được nhìn nhận bằng sự quan ngại. Sức mạnh ngày càng tăng của các lực lượng của Trung Quốc trong khu vực, đặc biệt kể từ khi nước này hoàn thành căn cứ gần Tam Á và Hải Nam, và tham vọng của Trung Quốc về đóng tàu sân bay có thể được xem là một ví dụ về những khả năng của lực lượng hải quân tác động vào tình hình. Việt Nam cũng tuyên bố thành lập ‘lực lượng hải quân khu vực 2’ để bảo vệ chủ quyền Việt Nam tại thềm lục địa phía Nam.⁸ Thực tế khác là trong tranh chấp này có sự tham gia của một siêu cường và một loạt những quốc gia vừa và nhỏ. Vấn đề vì thế trở nên phức tạp hơn vì có khả năng những nước yếu đôi khi có thể ép các nước mạnh, trong khi đó không có tình thế cân đối rõ ràng như ở trường hợp Béc-lin.

Nên làm gì?

Nếu tình thế thực sự trở nên xấu hơn như trong bài nghiên cứu này đề xuất, nói theo cách của Lê-nin, chúng ta cần phải làm gì? Rõ ràng, có rất nhiều gợi ý về việc nên kiềm chế và xử lý tranh chấp thế nào - cũng như từng bước làm giảm tính phức tạp của vấn đề.

⁸ ‘Những lực lượng hải quân mới được thành lập để bảo vệ thềm lục địa’ tải trên mạng ngày 12/10/2009 tại <http://english.vietnamnet.vn/politics/2009/08/866285>.



Một trong những điều đáng làm nhất là tất cả các bên tranh chấp cần chính xác hơn trong việc tuyên bố về quyền tài phán của mình. Đặc biệt, đường lưỡi bò đầy tai tiếng của Trung Quốc là một ví dụ. Không một ai có thể chắc chắn rằng liệu Trung Quốc đòi hỏi quyền ở toàn bộ vùng nước trong đường này hay chỉ là những hòn đá và các đảo và vùng nước liên quan trong đường này.⁹ Sự rõ ràng về yêu sách của Trung Quốc có thể trấn an một số bên đòi hỏi khác. Chúng ta chưa rõ tại sao Trung Quốc lại không làm điều này, nhất là khi thái độ và cách ứng xử của Trung Quốc trong tranh chấp tại Biển Đông thường được coi là chứng cứ cho ‘học thuyết mối đe dọa Trung Quốc’ - điều mà Trung Quốc luôn phủ nhận.¹⁰

Cũng với tinh thần này, thỏa thuận năm 2002 kêu gọi các bên tranh chấp, bên cạnh việc tuyên bố từ bỏ việc sử dụng vũ lực, kiềm chế những hành động làm phức tạp thêm tình hình nhưng các bên không tôn trọng thỏa thuận này. Tuyên bố của Trung Quốc về việc thành phố Tam Á ở Hải Nam cai quản hai quần đảo Trường Sa và Hoàng Sa, những chuyến thăm cấp cao tới các đảo bị tranh chấp, một loạt những tuyên bố hùng hồn về quyền tài phán, Đạo luật 9522 của Cộng hòa Phi-líp-pin trong việc thống nhất quần đảo Kalayaan, vân vân, không đúng với tinh thần hành động để tăng cường quan hệ hòa thuận và do đó cũng không theo đúng với tinh thần thỏa thuận năm 2002.

Cũng có thể việc thăm dò về khả năng hợp tác chuyên ngành trong những lĩnh vực các bên có lợi ích chung như chống cướp biển, tìm kiếm cứu nạn, tăng an ninh các giàn khoan hay chống ô nhiễm môi trường trong khu vực.¹¹ Tuy nhiên, có vẻ như các bên khó đạt được sự thỏa hiệp. Khó khăn nằm trong từng chi tiết. Ví dụ như, sự miễn cưỡng cục bộ khi tham gia

⁹ Michael Richardson, ‘Bắc Kinh còn phải làm rất nhiều điều để làm sáng tỏ tuyên bố về ranh giới của mình’ *Thời báo Eo biển* 18/5/2009.

¹⁰ Wu Shicun, ‘Bình luận: Quan điểm khu vực về tình trạng an ninh ở Biển Đông’ trong Shicun Wu và Keyuan Zou (biên soạn), *An ninh hàng hải trên Biển Đông* (Farnham, Surrey: NXB Ashgate, 2009) tr.103.

¹¹ Rất nhiều đề xuất khác nhau đã được đưa ra để làm được điều này. Xem Zhang Jie, ‘Bình luận: Tìm kiếm cứu nạn trên Biển Đông và hợp tác khu vực’ và Zhang Xiangjun ‘Hợp tác khu vực ứng phó với ô nhiễm bất ngờ trên Biển Đông’ cả ở Shicun Wu và Keyuan Zou, op cit.



những thỏa thuận SAR tập thể có thể bắt nguồn từ việc e ngại rằng những thỏa thuận này có thể cho phép những quốc gia khác vào trong lãnh hải của một quốc gia.¹²

Những biện pháp phá vỡ bế tắc hoặc ít ra là xác định rõ ràng hơn về một số vấn đề là việc đáng làm. Một trong những giải pháp như vậy có thể là một thỏa thuận đưa tất cả những đòi hỏi và lập luận khác nhau tới một cơ quan bên ngoài. Cơ quan đó sẽ phân giải bằng những cách thức tiên tiến để những phán quyết được tuân thủ nghiêm túc. Đây là cách mà Ác-hen-ti-na và Chi-lê đã giải quyết tranh chấp eo Beagle giữa hai nước, hay việc Ma-lai-xi-a và Phi-líp-pin với vấn đề Pedra Branca. Một gợi ý khác triệt để hơn rất nhiều là một phiên bản mới của ‘giải pháp’ Nam Cực: các bên tuyên bố đây là khu vực cấm hoạt động hải quân, đánh bắt cá và tàu khai thác dầu mỏ trong vài thập kỷ tới.¹³

Trong hoàn cảnh hiện tại, chưa có giải pháp triệt để nào trong số những giải pháp trên có vẻ khả thi. Nhưng có lẽ chúng ta không nên tuyệt vọng. Những mối liên hệ giữa các bên tranh chấp Béc-lin nhìn chung là xấu toàn diện và tất cả các cuộc khủng hoảng đều rất khác nhau. Song trên Biển Đông, quan hệ quốc tế nhìn chung đang phát triển khi mà thương mại trong khu vực ngày càng gia tăng. Mặc dù có sự khác biệt cơ bản, việc tạo ra những tiến triển, hơn là ngồi trên bãi cát và đợi một cơn gió lạnh, sẽ giúp bầu không khí quốc tế được cải thiện rất nhiều.

¹² Sam Bateman, ‘Trật tự đúng trên biển ở Biển Đông’ trong Shicun Wu và Keyuan Zou, op cit, tr.21.

¹³ Có những lợi ích môi trường trong dài hạn quan trọng đối với một chính sách như vậy - ít ra là sự bổ sung nguồn cá đang gần như cạn kiệt. Hơn nữa, chưa có khai thác nào được tiến hành cho đến nay cho thấy nguồn tài nguyên dầu mỏ trong khu vực này có tầm quan trọng toàn cầu.