

Bài viết của TS. Xue Li, Giám đốc Trung tâm Nghiên cứu Chiến lược Quốc tế, Viện Kinh tế và Chính trị Thủ đô, Viện Khoa học Xã hội Trung Quốc phân tích lập trường của Trung Quốc đối với vấn đề biển và dự đoán cách đối phó của Trung Quốc nếu phán quyết của Tòa trọng tài nghiêng về phía Philippines.



Ngày 7/12/2014, Bộ Ngoại giao Trung Quốc được ủy quyền công bố “Tài liệu Lập trường của Chính phủ Cộng hòa Nhân dân Trung Hoa về Vấn đề Thềm quyền trong Vấn đề Biển Đông do Cộng hòa Philippines khởi xướng”. Truy cập thông Trung Quốc và nước ngoài đã đưa ra nhiều lý giải xoay quanh bản văn kiện này, và hiện nay chủ đề này lại đang nóng lên. Tòa Trọng tài Thềm quyền La Hay đã kết thúc phiên điều trần các tranh tụng của Philippines, nhưng do Trung Quốc từ chối không tham gia vấn đề, tài liệu lập trường hội tháng 12 sẽ là văn bản trình bày rõ ràng nhất về quan điểm của Trung Quốc đối với vấn đề biển. Nội dung chính và những nét nổi bật của

tài liệu này là gì? Tác động của việc công bố tài liệu này ra sao? Và những bước đi tiếp theo của Trung Quốc sẽ như thế nào?

Bối cảnh vấn đề kiện

Những gì mà mọi người đang theo dõi vấn đề Biển Đông đã biết, Philippines đã đệ trình bản tranh tụng gồm 10 chương, dài gần 4.000 trang lên Tòa Trọng tài Quốc tế và Luật Biển. Trong bản tranh tụng đó, chương 1 là quan trọng nhất – dài 270 trang bao gồm các phân tích pháp lý và những bằng chứng có liên quan đến vấn đề kiện, và giới thích các tài liệu tại sao tòa trọng tài lại có thẩm quyền chấp nhận yêu cầu khởi kiện của Philippines. Chương 2 đến chương 10 là các phần lịch, bao gồm các dữ kiện lịch sử, bằng chứng và bản đồ bổ trợ cho lập luận của Philippines.

Theo thủ tục của tòa, Trung Quốc phải nộp bản tranh tụng phần bị kiện vào ngày 15/12/2014. Nhưng vào ngày 31/3/2014, Ngoại phát ngôn Bộ Ngoại giao Trung Quốc đã tuyên bố rõ ràng rằng Trung Quốc không chấp nhận và sẽ không tham gia vào vấn đề kiện. Việc công bố bản vấn đề kiện lập luận của Trung Quốc ngay trước khi nộp bản phần bị kiện vào tháng 12 có hai tác động: vấn đề này vừa giới thích tại sao tòa không có thẩm quyền đối với vấn đề kiện vừa nhận mạnh lập luận của Trung Quốc không tham gia vào vấn đề kiện. Với điều này phải chăng phần ánh mặt sự chuyển biến trong chính sách Biển Đông của Trung Quốc, từ lập luận mềm mỏng trong “cách tiếp cận kép” cho đến quan điểm rõ ràng được nêu trong tài liệu lập luận? Nếu không phải như vậy, làm thế nào để giới thích mối quan hệ giữa hai hành động này?

Vào tháng 8/2014, Bộ trưởng Ngoại giao Trung Quốc Vương Nghị nêu ra “cách tiếp cận kép”, giới thiệu thông điệp rằng Trung Quốc đồng ý xử lý tranh chấp Biển Đông trong khuôn khổ đa phương. Các quốc gia ASEAN có thể đóng một vai trò thích hợp trong tranh chấp, nhưng Trung Quốc phải đối xử cân đối của các quốc gia khác ngoài khu vực; được biết là sự hòa giải có phần thiên về bên cho một bên yếu sách. Theo đó, chúng ta có thể thấy rằng, Trung Quốc không còn phải đối mặt với hình thức quốc tế hóa, thay vào đó là ứng xử việc khu vực hóa vấn đề một cách có giới hạn (hay có thể kiểm soát một cách tương đối) để tránh việc toàn cầu hóa không giới hạn (hay không thể kiểm soát).

Vào 13/11/2014 ở Naypyidaw, Thủ tướng Lý Khắc Cường đã có một bài phát biểu và

Vấn đề Biển Đông, chính thức làm rõ quan điểm của Trung Quốc: áp dụng “cách tiếp cận kép” để giải quyết tranh chấp Biển Đông. Lập trường của Trung Quốc về Bộ Quy tắc ứng xử cũng thay đổi, từ nhận mệnh “các kế vãn hợp lý” đến bàn bạc về “thúc đẩy nhanh” tiến trình nêu đề xuất “mặt thưa thuận đồng nhất”. Hai bài phát biểu này đều cho thấy sự linh hoạt và mặt ngoại giao của chính quyền Trung Quốc hiện nay. Lập trường này cũng liên quan đến Sáng kiến “Mặt vành đai, Mặt con đường” của Trung Quốc – với mục tiêu là để tháo gỡ tranh chấp Biển Đông, mặt xích yếu nhất trong quan hệ Trung Quốc – ASEAN, hay ít nhất là để ngăn chặn tranh chấp không tác động xấu đến làn sóng hợp tác mới giữa Trung Quốc và ASEAN.

Trung Quốc chấp thuận cách tiếp cận “đa phương khi cần thiết” và “khu vực hóa khi thích hợp”, nhưng ngoại giao nước lớn không thể lúc nào cũng mềm mỏng. Ngoại giao nước lớn thường phải kết hợp giữa các chiến thuật mềm mỏng và cứng rắn. Mặt “cứng rắn” của Trung Quốc thể hiện qua các nỗ lực của nước này trong năm 2014 chủ động kiểm soát và cũng cố sự hiện diện ở khu vực. Các hoạt động xây dựng ở Hoàng Sa và Trường Sa và sự kiện giàn khoan HD-981 là những bằng chứng rõ ràng của nỗ lực này. Việc công bố tài liệu lập trường cũng cho thấy thái độ cứng rắn của Trung Quốc. Tài liệu chủ yếu nêu lên ba điểm điểm: tranh chấp Biển Đông cần được giải quyết thông qua đối thoại chính trị; Trung Quốc không chấp nhận bất kỳ phán quyết nào của tòa trọng tài quốc tế và hành động của Trung Quốc là có cơ sở pháp lý vững chắc.

Những điểm mạnh và điểm yếu của Tài liệu Lập trường

Tháng 12/2014 là thời điểm đầu tiên chính phủ Trung Quốc công bố mặt bìa tài liệu lập trường chi tiết về vấn đề Biển Đông, và mặt sự quan trọng thông coi tài liệu này như là “sách trắng” về Biển Đông của Trung Quốc. Bản lập trường bao gồm 6 phần và 93 điểm.

Sau phần giải thích, tài liệu đưa ra ba luận điểm ứng với ba mục để chứng minh mặt cách thức rằng đồng thái đưa đến kiện ra tòa trọng tài của Philippines là bất hợp pháp và vô lý, và rằng tòa trọng tài không có thẩm quyền. Xem xét luận điểm đầu tiên, Trung Quốc cho rằng việc kiện không hợp pháp vì đã vi phạm “Tuyên bố ứng xử các bên ở Biển Đông” (DOC); hơn nữa, cốt lõi của việc kiện liên quan đến vấn đề chủ quyền đối với mặt sự đảo và đá ở Biển Đông và do đó nằm ngoài phạm vi điều chỉnh của Công ước và không thể áp dụng Công ước về luật biển. Việc kiện không hợp lý vì đã vi phạm mặt thưa thuận song phương giữa Trung Quốc và Philippines không đến phương kiện đối phương ra tòa trọng tài trong

khi vẫn còn những kênh giải quyết tranh chấp hiệu quả khác. Philippines biết rằng Trung Quốc sẽ không chấp nhận phán quyết của một tòa trọng tài quốc tế, những vấn đề của chính biến pháp này. Vì vậy luật sư đi tìm cho rằng Tòa không có thẩm quyền, theo quy định của UNCLOS, vào năm 2006, Trung Quốc đã tuyên bố không chấp nhận bất kỳ thẩm phán quốc tế nào của tòa để với các việc phân định biên giới biển cũng như giải quyết tranh chấp.

Sau ba mục này, tài liệu đưa ra một mục khác chứng minh việc Trung Quốc có quyền không tham gia vào vấn đề kiện là hoàn toàn phù hợp với luật pháp quốc tế. Tài liệu kết thúc với kết luận rằng: tòa trọng tài không có thẩm quyền đối với vấn đề kiện; cách đúng đắn để giải quyết tranh chấp là thông qua tham vấn và đàm phán; Trung Quốc sẽ không thay đổi quan điểm hay chính sách hiện hành vì vấn đề kiện.

Một điểm đi tìm nơi bất cứ tài liệu lập trình này là, cùng với việc sử dụng các vấn đề bản chính trị và các sự thật lịch sử, nó cũng tham chiếu đến các án lệ trong luật quốc tế và các công trình nghiên cứu của một vài học giả luật quốc tế. Đây cũng là vấn đề bản chính trị có hàm lượng nghiên cứu cao, được chính phủ Trung Quốc chú ý một cách chu đáo. Các quan điểm của chính phủ trong tài liệu này đã đi tìm cho (những không chỉ giải thích) những thành tựu gần đây của các học giả Trung Quốc về chính trị và luật quốc tế.

Tài liệu cũng chỉ ra Trung Quốc đã giải quyết tranh chấp biên giới trên biển với 12 trong số 14 nước láng giềng, phân định 90% đường biên giới trên biển của các nước này. Cùng lúc, Trung Quốc đã phân định biên giới trên biển với Việt Nam ở Vịnh Bắc Bộ; ký các hiệp định nghề cá riêng rẽ với Hàn Quốc và Nhật Bản; ký thỏa thuận về hợp tác phát triển dầu khí với Bắc Triều Tiên. Tất cả những kết quả này đều đạt được thông qua đàm phán. Đây là một thông điệp rõ ràng muốn gửi gắm đến Philippines.

Tuy nhiên, tài liệu cũng bộc lộ hai điểm yếu. Đầu tiên, Trung Quốc tin rằng vấn đề kiện mà Philippines đưa ra thực chất là liên quan đến vấn đề chủ quyền đối với các thực thể ở Biển Đông, và do đó tòa không có thẩm quyền. Những Philippines tin rằng vấn đề kiện của mình chỉ yêu cầu tòa trọng tài phân xử việc liệu Trung Quốc có những quyền trên biển phù hợp với UNCLOS hay không, một vấn đề mà Tòa hoàn toàn có thẩm quyền. Trong hai lập luận mâu thuẫn này, bên thứ ba có thể kết luận rằng vấn đề kiện thực sự thẩm quyền của Tòa, trừ phi Trung Quốc đưa ra được các bằng chứng thuyết phục hơn. Quan điểm của Trung Quốc đối với vấn đề cốt lõi của vấn đề kiện dù sao cũng chỉ là một nhận định chủ quan, do đó hiệu quả về mặt pháp lý

khá hơn chi. Hơn nữa, theo thực tiễn luật quốc gia của Trung Quốc, quyên quyết định thẩm quyền thuộc về tòa, và không thuộc về bất kỳ bên nào trong vụ kiện.

Thứ hai, tài liệu lập trình không làm rõ định nghĩa “đồng chín đôn”. Việc cần làm rõ ý nghĩa của “đồng chín đôn” định nghĩa như tất cả các quốc gia công nhận ngoài Trung Quốc, và nếu làm định nghĩa này, Trung Quốc có thể tỏ ra một phần đồng tình với tòa trình tài. Mặc dù Trung Quốc quyết định không tham gia vào vụ kiện, Trung Quốc cũng nên tiến hành thi công này để đưa ra các giới thích chính thức về “đồng chín đôn”, qua đó có thể làm dịu đi những nghi ngờ từ các nước khác. Đây là một cơ hội tuyệt vời cho Trung Quốc để triển khai chính sách “hữu nghị, thân thiện, cùng có lợi, và rộng mở” và chính sách “láng giềng tốt” của mình.

Trung Quốc cần một kế hoạch dự phòng

Bên cạnh công bố tài liệu lập trình vào tháng 12/2014, Trung Quốc hy vọng có thể đạt được ít nhất hai điều sau: gây ảnh hưởng đến quyết định của tòa trình tài và vận động thẩm quyền và ảnh hưởng đến các hành động tiếp theo của Philippines.

Quan điểm chính thức của một nước – đặc biệt là nước lớn – chắc chắn sẽ ảnh hưởng đến tòa, dù chỉ về mặt tâm lý. Trên thực tế, phiên tranh tụng nói về vận động thẩm quyền diễn ra vào tuần này định tiến hành để đáp lại các lập luận của Trung Quốc trong tài liệu lập trình. Những các thẩm phán của tòa trình tài bao gồm những chuyên gia pháp lý hàng đầu của các quốc gia, và họ thường định đánh giá cao bởi sự độc lập trong các phán xét của mình. Do vậy, tài liệu lập trình của Trung Quốc không thể tác động mạnh mẽ đến phán quyết của các thẩm phán và vận động thẩm quyền cũng như phán quyết với chính bản thân vụ kiện.

Chính quyền Trung Quốc nhìn nhận vụ kiện là một phần trong tình thế quan hệ Trung Quốc – Philippines. Quan điểm của Trung Quốc rất rõ ràng: cơ giới giới quyết tranh chấp Biển Đông bên cạnh việc “quốc tế hóa” hoàn toàn không có lợi cho việc giới quyết tranh chấp và chỉ gây tác động xấu đến quan hệ song phương. Về kiện sẽ gây ảnh hưởng lớn lợi cho Philippines. Vì vậy Trung Quốc, quay trở lại đàm phán hòa bình trong khuôn khổ Trung Quốc – ASEAN là con đường duy nhất để giới quyết tranh chấp theo cách đôi bên cùng thắng. Và giới, một khi Philippines đã kiện Trung Quốc ra tòa, Philippines cần kết thúc nó. Những điều này khó có thể xảy ra, ít nhất là trước khi nhiệm kỳ của Tổng thống Aquino kết thúc vào năm 2016. Do đó,

nhìn theo góc độ này, tác động của tài liệu lập trình của Trung Quốc là khá hạn chế.

Tuần này, tòa trọng tài đã nghe Philippines trình bày về các lập luận đối với vụ kiện, điều này cũng có nghĩa là tòa sẽ có quyết định sớm nhất vào khoảng cuối năm 2015. Nếu tòa quyết định không có thẩm quyền hay có phán quyết chống lại Philippines, vụ kiện sẽ chấm dứt tại đó. Đối với Trung Quốc, đây chính là kết quả mà họ mong đợi. Vấn đề là, điều gì sẽ xảy ra nếu phán quyết của Tòa chống lại Trung Quốc? Trung Quốc cần một kế hoạch dự phòng.

Nhiều khả năng tòa sẽ quyết định có thẩm quyền đối với vụ kiện và vụ kiện của Philippines sẽ giành được sự ủng hộ. Trung Quốc nên chuẩn bị trước cho một vài kết quả có thể xảy ra của tòa sau đây:

Thứ nhất, phán quyết cho rằng “đường chín đôn” không có giá trị pháp lý. Nếu trình bày này xảy ra, các nước yêu sách ASEAN sẽ tiếp tục sự tồn tại của tranh chấp và tiến hành khoan dầu quy mô lớn bên trong “đường chín đôn”, có thể kêu gọi hợp tác với nhiều công ty dầu khí quốc tế và do đó sẽ liên quan đến rất nhiều quốc gia. Trong trình bày đó, Trung Quốc nên làm gì? Tiếp tục hoàn toàn việc hợp tác với các công ty dầu khí quốc tế rõ ràng là không thực tế, nhưng liệu Trung Quốc có thể hạn chế hoạt động của các công ty này bên trong Trung Quốc hay không? Nhiều công ty có hoạt động khai thác khá hạn chế tại Trung Quốc, và do đó biện pháp này sẽ không mang lại hiệu quả.

Thứ hai, tòa trọng tài có thể quyết định rằng quyền của Philippines trong vùng được quyền kinh tế và thềm lục địa là phù hợp với UNCLOS. Trong trình bày đó, Trung Quốc nên điều chỉnh cách làm của mình hiện tại hay không? Trung Quốc có thể tiếp tục chấp nhận phán quyết của tòa và vẫn kiên quyết tiếp tục với các hoạt động chấp pháp của mình; không nước nào có khả năng ngăn chặn Trung Quốc. Nhưng nếu xung đột nổ ra giữa Trung Quốc và các nước yêu sách ASEAN (điều mà khó có thể tránh khỏi và có thể xảy ra bất cứ lúc nào), truyền thông phương Tây và các nước ASEAN sẽ buộc tội Trung Quốc là bá quyền, không tôn trọng luật quốc tế và đẩy các nước ASEAN phụ thuộc vào Mỹ để đảm bảo an ninh. Điều này hiện nhiên không hề có lợi cho tầm nhìn của Trung Quốc về an ninh Châu Á và sáng kiến Một vành đai Một con đường.

Thứ ba, tòa trưng tài có thể ra phán quyết rằng một vài hành động của ngư dân Trung Quốc gần bãi cạn Scarborough (Hoàng Nham) và Bãi Second Thomas Shoal (Bãi Cỏ Mây hay Bãi Nhân Ái) – như việc đánh bắt các loài động vật có nguy cơ tuyệt chủng như loài ngao khổng lồ – đã vi phạm trách nhiệm của Trung Quốc trong các công ước bảo vệ môi trường biển quốc tế. Trong trường hợp này, làm thế nào để Trung Quốc ngăn các hành động của các ngư dân, đặc biệt là khi số ngư dân ngoài này có thể tác động đến hệ sinh thái của hàng triệu ngư dân? Dựa trên ví dụ về thớt thu hoạch Vịnh Bắc Bộ, Trung Quốc có thể không có lựa chọn nào ngoài việc buộc các ngư dân của mình từ bỏ tàu thuyền và tìm kiếm nghề mới. Trong trường hợp đó, số tốt hơn nếu Trung Quốc đưa ra sáng kiến và bắt đầu tự xây gì, hơn là chờ đợi cho đến khi Trung Quốc buộc phải hành động theo phán quyết không có lợi cho nước mình.

TS. Xue Li là Giám đốc Trung tâm Nghiên cứu Chiến lược Quốc tế, Viện Kinh tế và Chính trị Thế giới, Viện Khoa học Xã hội Trung Quốc. Bài viết được đăng lần đầu tiên trên trang [The Diplomat](#).

Người dịch: Thùy Anh

Hình ảnh: Minh Ngọc