



## TRANH CHẤP BIỂN ĐÔNG SẼ ĐI TỚI ĐÂU? <sup>1</sup>

*Mark J. Valencia*

*Chuyên gia phân tích chính sách biển, Trung tâm Đông Tây, Hawaii, Mỹ*

Môi trường chính trị ở biển Đông dường như đã thay đổi nhiều so với những thập kỷ 1980 và 1990 do nơi đây là khu vực tập trung xung đột và tranh chấp. Thực tế, xung đột giữa Trung Quốc và Việt Nam năm 1988 trong đó 70 người Việt Nam thiệt mạng, và việc Trung Quốc chiếm đóng và xây dựng một số công trình ở Đảo Vành Khăn của Philippines dường như đã trở thành “di sản” của thời kỳ trước. Xung đột nhường chỗ cho hợp tác, điển hình là việc Trung Quốc, Việt Nam và Philippines đã cùng tiến hành thăm dò địa chấn ở khu vực thỏa thuận. Nhưng liệu những tiến triển này có bền vững và lâu dài – hay chỉ mong manh và tạm thời? Bài này sẽ làm rõ diễn biến tình hình trong thời gian gần đây và đề xuất những bước đi tiếp theo.

Năm 2002, ASEAN và Trung Quốc ký một Tuyên bố Ứng xử (dưới đây gọi tắt là Tuyên bố) trong đó cam kết “giải quyết các tranh chấp lãnh thổ và pháp lý thông qua các biện pháp hòa bình, không đe dọa sử dụng hoặc sử dụng vũ lực” và “hạn chế các hành vi có thể gây phức tạp thêm tình hình, leo thang tranh chấp, ảnh hưởng xấu đến hòa bình và ổn định”. Trung Quốc, Việt Nam và Phillipines đã thống nhất một loạt các quy tắc ứng xử song phương. Tất cả các bên tranh chấp đều mong muốn tạo ra một bộ quy tắc ứng xử đa phương chính thức và ràng buộc cao hơn về mặt pháp lý song việc này dường như vẫn ngoài tầm với, và ngay cả Tuyên bố trên cũng nhiều lần bị các bên vi phạm.<sup>2</sup> Còn điểm tiêu cực là trong bảy năm qua vẫn không có tiến triển gì. Chính bản chất “mềm” của Tuyên bố, không ràng buộc về mặt pháp lý – lý do để Tuyên bố này được thông qua – khiến việc nêu ra vấn

<sup>1</sup> Đây là bài cập nhật và mở rộng từ Mark J. Valencia, Whither the South China Sea disputes, *Maritime Institute of Malaysia Newsletter*.

<sup>2</sup> *Asia Times*, 26 March 2009; DPA, Vietnam criticizes Chinese fishing bans in the South China Sea, *Monsters and Critics*, 18 May 2009; Philippines seeks to improve Spratly structures, *Reuter*, 20 May 2009.



đề đã khó, chứ chưa nói đến khả năng gây áp lực với các bên tham gia ký kết để triển khai thực hiện thỏa thuận. Hơn nữa, Trung Quốc gần đây đã đưa ra một đề xuất khiến tiến trình này càng thêm đình trệ. Trung Quốc yêu cầu tổ chức hai cuộc họp trước hội nghị ASEAN – Trung Quốc, một cuộc họp giữa bốn bên tranh chấp trong ASEAN (Brunei, Malaysia, Philippines và Việt Nam) và một cuộc giữa tất cả các thành viên ASEAN.<sup>3</sup> Trung Quốc vẫn chống lại việc quốc tế hóa và khu vực hóa tranh chấp và luôn cố gắng ngăn chặn hoặc làm giảm sự đoàn kết của ASEAN. ASEAN đã phản đối đề xuất của Trung Quốc vì ASEAN mong muốn phát ngôn thống nhất và đồng thời trên tư cách tập thể. Trong năm Thái Lan làm chủ tịch ASEAN, vấn đề biển Đông không phải là một ưu tiên.<sup>4</sup> Song khi Việt Nam đảm nhiệm vị trí này vào tháng 1 tới, tranh chấp biển Đông và cách tiếp cận đa phương sẽ có thể được nêu ra. Những vấn đề này sẽ nằm trong chương trình nghị sự của Hội nghị thượng đỉnh ASEAN vào tháng 4 và tháng 10 năm 2010 tại Hà Nội.

Dù vấp phải sai lầm, ở khu vực này, ít nhất trên biển, đã giảm bớt mức độ an ninh hóa,<sup>5</sup> do tác động “quyền lực mềm” của Trung Quốc đối với ASEAN, việc không phát hiện ra các mỏ dầu lớn, và sự kiềm chế khuynh hướng dân tộc chủ nghĩa. Nhưng quan trọng nhất là sự xao lãng của Mỹ do phải chú tâm vào khu vực Trung Đông và “cuộc chiến chống khủng bố”, làm giảm bớt cạnh tranh Mỹ - Trung ở Đông Nam Á và biển Đông. Trong bối cảnh phức tạp này cũng phải kể đến quá trình mở rộng, mạnh lên của ASEAN và sự thống nhất ngày càng cao của ASEAN trong quan hệ với Trung Quốc. Song những nhân tố này có vẻ không bền vững, lâu dài và sự ổn định hiện nay vì thế rất mong manh. Thực ra, Mỹ đang quan tâm trở lại

<sup>3</sup> China is searching for new ASEAN strategies, *The Nation*, Opinion, 19 October 2009.

<sup>4</sup> Stephanie Ho, Beijing: South China Sea territorial disputes not on ASEAN agenda, *VOA News*, 21 October 2009.

<sup>5</sup> Ralf Emmers, personal communication.



đối với Trung Quốc và biển Đông. Kết quả là một loạt đụng độ Mỹ - Trung đã xảy ra trong đó có vụ tàu Impeccable của Mỹ.<sup>6</sup>

Một số nhà phân tích cho rằng những tranh chấp gần đây giữa Trung - Mỹ về quyền tự do đi lại trên biển phản ánh quan điểm cứng rắn hơn của Bắc Kinh, phù hợp với nỗ lực hiện đại hóa hải quân và nhu cầu khai thác dầu lửa của nước này ở biển Đông.<sup>7</sup> Những động thái trên của Trung Quốc còn hướng đến một loạt các cơ sở hạ tầng và điện tử mở rộng ra đến quần đảo Trường Sa và việc chiếm hữu các căn cứ hải quân và không quân tạo điều kiện cho sự thống trị của Trung Quốc ở biển Đông sau này. Một số học giả khác lại cho rằng Trung Quốc chỉ đang cố bảo vệ những tuyến đường hàng hải quan trọng khỏi vòng kiểm tỏa và ngăn chặn của Mỹ - Trung Quốc - Ấn Độ. Cho đến nay thì phản ứng của Mỹ trước những hành động của Trung Quốc vẫn còn khá mềm mỏng. Nhưng điều này có thể khiến Trung Quốc ngày càng bạo dạn hơn. Thực tế, đã có những lời đồn rằng Trung Quốc đang định xây dựng sân bay và cảng biển ở Đảo Vành Khăn (Mischief Reef).<sup>8</sup> Tình hình còn bi quan hơn khi những “nhà ngoại giao trung gian” như Thượng nghị sĩ James Webb kêu gọi Mỹ cần phải can thiệp nhiều hơn để cân bằng với Trung Quốc ở khu vực này.<sup>9</sup> Tuyên bố này không giúp gì cho quan hệ Việt Nam – Trung Quốc.

Vì vậy, lo ngại vẫn tiếp tục chạy đua với hy vọng.<sup>10</sup> Khuynh hướng của thế giới hậu hiện đại là thoát dần ra khỏi trật tự quốc gia – nhà nước Westphalia. Mô hình này sẽ hạ thấp vai trò của chủ quyền và đặt trọng tâm vào an ninh chung, thịnh vượng chung, thể hiện qua các bộ quy tắc ứng xử,

---

<sup>6</sup> Mark J. Valencia, Not an impeccable argument, Napsnet, *Policy Forum Online*, 9-026A, 1 April 2009. The U.S. does not take a position on the sovereignty claims but does insist on a rather broad right of freedom of navigation. During the Clinton administration it also stated that it would like to see the disputes resolved peacefully and in accordance with international law.

<sup>7</sup> Micah Springut, Managing China's growing assertiveness in the South China Sea, *World Politics Review*, 27 July 2009.

<sup>8</sup> China making move in Spratlys, *guampdn.com*, 15 July 2009.

<sup>9</sup> Steinglas, In Vietnam, Webb says US must 'balance' China, *VOA News*, 19 August 2009.

<sup>10</sup> I attribute the phrase to former CINCPAC Admiral Larson who used it in this context.



cùng chia sẻ tài nguyên và hợp tác bảo vệ môi trường. Đây chính là nguồn hy vọng.

Tuy nhiên những mâu thuẫn cơ bản về biển đảo, tài nguyên và không gian biển vẫn chưa được giải quyết. Năm 2007, nhiều sự kiện quốc tế xảy ra liên tiếp đã khiến các tranh chấp chủ quyền trên quần đảo Trường Sa bùng phát trở lại và trở thành tâm điểm chú ý. Những sự việc này bao gồm chuyến thăm hồi tháng 3 của Thủ tướng Malaysia Abdullah Badawi đến Đảo Hoa Lau (Swallow Reef) và việc ký thông qua Dự luật Đường cơ sở của Philippines của Tổng thống Gloria Arroyo, trong đó coi Trường Sa là một phần trong hệ thống các đảo của Philippines. Tuyên bố của Philippines đã vấp phải sự phản đối mạnh mẽ của Việt Nam, Trung Quốc, Đài Loan và Malaysia.<sup>11</sup> Trước đó, vào tháng 2/2007, chuyến thăm của người đứng đầu chính quyền Đài Loan Trần Thủy Biển đến đảo Ba Bình (Taiping Dao) cũng khiến Trung Quốc, Malaysia, Philippines và Việt Nam phản đối. Trong một động thái tích cực hơn, Trung Quốc và Việt Nam đã thỏa thuận giải quyết tranh chấp biển Đông một cách hòa bình thông qua các thỏa thuận tạm thời.<sup>12</sup> Nhưng những lời hứa hẹn này đã lặp đi lặp lại nhiều lần và thực ra chỉ là hình thức, thực chất phải thể hiện qua hành động.

Người ta lo ngại rằng cạnh tranh gay gắt về năng lượng và nguồn tài nguyên cá sẽ làm trầm trọng hơn các tranh chấp này và châm ngòi cho chủ nghĩa dân tộc ở biển Đông. Áp lực càng tăng lên khi Trung Quốc và một số nước khác đã thành công trong việc mở rộng khai thác các mỏ dầu khí ở vùng đáy sâu và các vỉa dầu.<sup>13</sup> Trung Quốc, Đài Loan, Philippines và Việt Nam đã ban hành một số luật trong nước sáp nhập những đảo này vào lãnh thổ quốc gia và đưa vào nhận thức của người dân rằng đây là lãnh thổ cần được bảo vệ “bằng bất kỳ giá nào”. Trung Quốc đã cấm đánh bắt cá ở một số vùng trong biển Đông và thậm chí còn cho tàu tuần tra để bảo vệ nguồn

<sup>11</sup> Vietnam asks for restraint in East Sea islands, *Thanh Nien News*, 8 February 2009; Dave-Dizon, China hits out at RP baselines bill on Spratly claims, 18 February 2009.

<sup>12</sup> China, Vietnam hold talks on South China Sea issue, *Xinhuanet.com*, 13 August 2009.

<sup>13</sup> Asia Times, *supra* n. 2



tài nguyên thủy sản trong vùng đặc quyền kinh tế của những đảo mà nước này tuyên bố chủ quyền.<sup>14</sup> Trung Quốc cũng phản đối việc Philippines cho khoan dầu ở Bãi Cỏ Rong (Reed Bank), khu vực được dự đoán có trữ lượng 96,28 tỷ m<sup>3</sup> khí đốt và 450 triệu thùng dầu. Xu hướng này càng được củng cố thêm bởi những e ngại rằng những nguồn tài nguyên chưa được phát hiện sẽ bị mất đi vĩnh viễn do nhân nhượng hoặc từ bỏ chủ quyền – đây còn gọi là “hội chứng Alaska”.

Tình hình càng phức tạp hơn với những tuyên bố về “thêm lục địa mở rộng” của Việt Nam, Malaysia và sự phản đối chính thức của Trung Quốc và Philippines. Phản đối của Trung Quốc một phần dựa trên yêu sách lịch sử “đường đứt khúc 9 đoạn” (đường lưỡi bò) của họ, có nghĩa là về mặt pháp lý Trung Quốc đã lui một bước thay vì tiến lên. Trớ trêu thay, bằng việc tuyên bố thêm lục địa mở rộng, Việt Nam và Malaysia đã tự làm giảm khả năng tuyên bố chủ quyền của mình đối với một số vùng của quần đảo Trường Sa vì bản thân đảo cũng có vùng đặc quyền kinh tế và thêm lục địa riêng.<sup>15</sup> Những đường cơ sở không tuân theo Công ước Luật biển của Liên Hiệp Quốc năm 1982 cũng là một vấn đề khác cần phải giải quyết đặc biệt là khi yêu sách các vùng biển xung quanh các đảo bị rút bỏ, thay vào đó là yêu sách đối với chính các đảo. Gây tranh cãi nhiều nhất vẫn là đường cơ sở của Malaysia phía ngoài Sabah, đường cơ sở của Việt Nam ở bờ biển phía Nam và những đường bao quanh quần đảo Hoàng Sa. Nhìn chung, có một sự “đụng độ về quan điểm”<sup>16</sup> và những hành động phát sinh đều có cả tác động tích cực lẫn tiêu cực. Điều này khiến tình hình vừa mơ hồ, vừa khó giải quyết, lại khó dự liệu.

Người ta vẫn chưa biết chắc chắn ý đồ của Trung Quốc. Gần đây, Trung Quốc đã phản đối kế hoạch Việt Nam hợp tác với một công ty khai thác dầu khí Anh quốc xây dựng một đường ống dẫn dầu của cách vùng

<sup>14</sup> China defends Spratlys sea patrol, *APF*, 16 March 2009.

<sup>15</sup> Sam Bateman and Clive Schofield, Outer Shelf claims in the South China Sea: new dimension to old disputes, *RSIS.C65-2009*, 1 July 2009.

<sup>16</sup> Geoffrey Till, personal communication.





thêm lục địa mà Việt Nam đòi hỏi 230 dặm. Những mỏ mới cần được kết nối là những mỏ gần bờ vốn đã sản xuất khí đốt và được vận chuyển vào đất liền bằng hệ thống ống dẫn hiện tại. Trong khi phản đối, Trung Quốc đã cho thấy sẵn sàng quay lại với yêu sách cũ từng gây tranh cãi về pháp lý đối với gần như toàn bộ biển Đông và cả luận điệu dân tộc chủ nghĩa đi cùng với tuyên bố này. Người phát ngôn Bộ Ngoại giao Trung Quốc, Qin Gang, đã nói: “bất kỳ hành động đơn phương của quốc gia nào trong vùng biển này đều xâm phạm đến chủ quyền, quyền chủ quyền và quyền lãnh thổ của Trung Quốc”. Hơn nữa, theo Qin, hành động của Việt Nam “đi ngược lại với sự đồng thuận quan trọng giữa lãnh đạo hai nước về vấn đề biển đảo.”<sup>17</sup> Hai nước đã đạt được những tiến bộ đáng kể trong việc phân định vùng chồng lấn trong vịnh Bắc Bộ và người ta đã hy vọng rằng giải pháp sáng tạo ở đây sẽ có tác dụng đẩy lùi những xung đột của hai nước ở biển Đông. Tuy nhiên, quan hệ Việt Nam – Trung Quốc vẫn gặp nhiều khó khăn. Hơn nữa, một số người Việt Nam có khuynh hướng dân tộc chủ nghĩa của cho rằng giới lãnh đạo Việt Nam vẫn còn quá phụ thuộc Trung Quốc trong những vấn đề biển đảo và rất ít các cuộc phản đối chống Trung Quốc được tổ chức ở Việt Nam.<sup>18</sup>

Hơn nữa, nhiều người cho rằng những cuộc khảo sát chung giữa Trung Quốc, Việt Nam và Philippines có được một phần là do hành động “bán rẻ” của Philippines. Có thể những mục tiêu chính trị cao hơn là nguyên nhân khiến Philippines sẵn sàng chấp nhận tham gia khảo sát chung trên một số vùng thêm lục địa pháp lý của Philippines, mà cả Trung Quốc và Việt Nam đều không màng tới. Nhưng làm như vậy tức là Philippines đã tạo điều kiện cho Trung Quốc và Việt Nam mở rộng yêu sách chủ quyền của mình đến những khu vực đó của biển Đông. Dù sao đi nữa, thỏa thuận đã hết hạn vào tháng 7/2008 và vẫn chưa được gia hạn do vấn đề chính trị nội bộ của Philippines. Philippines đang cân nhắc liệu có nên mở rộng và cấp nhượng

<sup>17</sup> China reiterates sovereignty over islands in South China Sea, [www.xinhuanet.com](http://www.xinhuanet.com), 3 February 2007; Taiwan followed suit. MOFA reaffirms sovereignty over Spratly's in South China Sea, 4 February, [www.etaiwannews.com](http://www.etaiwannews.com), 2 Weds, 2009.

<sup>18</sup> Nga Pham, Vietnam paper banned over China, *BBCNEWS*, 15 April 2009.



quyền trong khu vực cho một công ty của Mỹ.<sup>19</sup> Điều này chắc chắn sẽ vấp phải sự phản đối của Trung Quốc và Việt Nam.

Một vấn đề khó khăn khác chắc chắn không thể bỏ qua đó là yêu sách của Đài Loan đối với khu vực và việc chiếm đóng đảo Itu Aba, dài khoảng 0,5 km, đảo lớn nhất trong quần đảo Trường Sa. Thực ra, việc Đài Loan xây dựng một sân bay quân sự trên đảo này chắc chắn sẽ làm gia tăng căng thẳng. Dù chuyến thăm của Trần Thủy Biển vào ngày 2/2/2009 khiến xung đột leo thang song tuyên bố của ông về một “Sáng kiến Trường Sa” đặt vấn đề bảo vệ môi trường lên trên phát triển là một bước đi rất quan trọng và đúng hướng.

Vậy tất cả những dữ kiện trên sẽ tác động như thế nào đến tình hình phức tạp hiện nay? Tan Sri Noordin Sopiee, một trong những học giả hàng đầu của Châu Á, từng nói: “hãy cố gắng tạo ra hòa bình khi còn có hòa bình”.<sup>20</sup> Ý nghĩa của câu nói này với tranh chấp biển Đông: đó là khi căng thẳng giảm đi – dù vì lý do gì – các bên cần phải cố gắng đàm phán tạo ra và bảo vệ một mạng lưới các cam kết hợp tác và thỏa thuận. Đây không chỉ vì lợi ích của các bên trong tranh chấp với Trung Quốc mà còn vì chính lợi ích của Trung Quốc. Việc Trung Quốc tham gia Hiệp ước Thân thiện và Hợp tác là hợp lý và củng cố tính chính đáng về sự hiện diện của Trung Quốc ở biển Đông.

Trên thực tế, có thể triển khai ngay một số bước đi cụ thể. Các bên nên xây dựng một hệ thống cảnh báo sớm “dựa trên các cơ chế hiện hành để tránh xảy ra hoặc leo thang xung đột” như đã thỏa thuận trong “kế hoạch hòa bình” vào tháng 3.<sup>21</sup> Các bên có thể chính thức hóa Bộ quy tắc ứng xử cho biển Đông và tuân thủ nó. Họ cũng nên từ bỏ những luận điệu dân tộc chủ nghĩa và các yêu sách về đường cơ sở không có căn cứ pháp lý. Các bên còn

<sup>19</sup> Euan Paulo C. Anonuevo, Govt mulls fate of Sampaguita find, *Manila Times*, 12 October 2009; FM: Philippine gov't willing to pursue joint marine exploration in South china Sea, *Xinhua*, 23 December 2008.

<sup>20</sup> Personal communication.

<sup>21</sup> Asia Times, *supra*, n. 2.



có thể xây dựng một mạng lưới các thỏa thuận hợp tác hiệu quả về bảo vệ môi trường biển, nghiên cứu khoa học hàng hải, an toàn hàng hải, tìm kiếm và cứu nạn. Công viên Hàng hải Quốc gia đảo Hoàng Sa mới được Đài Loan thông báo gần đây có thể xem là một mô hình hợp tác cho những công viên tương tự trong quần đảo Trường Sa. Phải bảo đảm không có một thỏa thuận nào đe dọa đến lập trường hiện tại của các bên và trong đó có thể có một điều khoản khẳng định rằng những thỏa thuận hợp tác này không làm tổn hại đến chủ quyền và các tuyên bố pháp lý.

Bài học cơ bản luôn rõ ràng – chậm rãi và chắc chắn khiến hy vọng chiến thắng sợ hãi. Nhẫn nại và kiên trì là những thành tố cần thiết. Đây phải là một quá trình từng bước xây dựng nên các thỏa thuận hợp tác hiệu quả, để cuối cùng tạo nên một mạng lưới cam kết mà nếu không tuân theo các cam kết các bên sẽ phải trả giá là rất đắt.

Còn để tìm ra một giải pháp toàn diện cho tranh chấp biển Đông, nếu có, sẽ mất rất nhiều thời gian. Một vết thương mung mủ chỉ được bảo vệ bằng một lớp màng mỏng có thể bị bật ra bất kỳ lúc nào khi quan hệ các bên đi xuống hoặc khi các cường quốc khu vực thao túng sẽ là một cơn ác mộng mà không một bên nào muốn lặp lại. Noordin đã nói “lúc có thể tạo ra hòa bình là lúc đang có hòa bình.” Thời điểm đó chính là bây giờ. Cánh cửa cơ hội đang khép dần lại.