

Mặc dù bản ghi nhớ Mỹ - Trung là một bước đi đúng đắn nhưng vẫn còn nhiều vấn đề giữa hai nước vẫn chưa được giải quyết. Cho đến khi các vấn đề cơ bản được xử lý triệt để, các sự cố sẽ vẫn có thể tiếp tục xảy ra.



Mặc dù bản ghi nhớ chung được hai nước thông nhất là một bước khởi đầu nhưng rủi ro xảy ra sự cố trong tương lai vẫn còn đó.

Bản ghi nhớ chung (Memorandum of understanding - MOU) giữa Mỹ và Trung Quốc về các Quy tắc ứng xử An toàn trong các vùng đường đi trên biển và trên không được đưa ra sau cuộc họp cấp cao giữa Chủ tịch nước Trung Quốc Tập Cận Bình và Tổng thống Mỹ Obama ngày 12/11/2014 quy định là một bước tiến trong vấn đề gây nhức nhối này. Tuy nhiên, bản ghi nhớ không đề cập đến những khác biệt căn bản của hai quốc gia trong vấn đề này và vì vậy khó có thể ngăn chặn các sự cố trong tương lai.

Chỉ trong tháng Tám vừa rồi, một máy bay chiến đấu của Trung Quốc đã áp sát chiếc máy bay trinh sát chống ngầm mang tên Poseidon của Hải quân Mỹ theo cách thức mà Mỹ coi là “nguy hiểm, không an toàn và không chuyên nghiệp.” Đây không phải là ví dụ đầu tiên liên quan đến máy bay và tàu chiến của Mỹ và Trung Quốc và có vẻ sẽ không phải là ví dụ cuối cùng. Quan hệ giữa hai nước trong lĩnh vực quân sự vẫn đã rất căng thẳng vì sự kiện máy bay *EP-3*, vớt *Bowditch*, vớt tàu *Im*

peccable

và về động đất tàu chiến

Cowpens

.

Tất cả những vấn đề này đều xoay quanh việc Trung Quốc thách thức các tàu và máy bay tình báo, giám sát và trinh sát (Intelligence, Surveillance & Reconnaissance - ISR) của Hải quân Mỹ hoạt động trong hoặc trên không phận của vùng biển quy định Kinh tế (EEZ) 200 hải lý của Trung Quốc. Rõ ràng là chính sách “tái cân bằng” tại Châu Á của Mỹ đang đối đầu trực diện với chính sách bành trướng của Hải quân Trung Quốc cũng như năng lực và tham vọng ngày một lớn của nước này. Quả thực, các động thái chiến lược của Trung Quốc và Mỹ đều hội tụ tại một điểm. Trung Quốc đang phát triển cái mà Mỹ gọi là chiến lược “chống tiếp cận/chống xâm nhập (Anti-Access/Area Denial - A2/AD) – chiến lược được thiết kế nhằm kiểm soát những vùng “biển gần” của Trung Quốc và ngăn chặn Mỹ tiếp cận những khu vực này trong trường hợp xung đột về trang xẩy ra – ví dụ như xung đột giữa Trung Quốc và Đài Loan. Mỹ phần lớn lại bằng Học thuyết Tác chiến Không-Biển (Air-Sea Battle – ASB) nhằm phá hủy hệ thống chỉ huy, kiểm soát, truy tìm, máy tính tình báo, giám sát và trinh sát (C4 ISR) của Trung Quốc. Vì vậy này có nghĩa là C4 ISR đều là vấn đề “mũi nhọn” đối với cả hai phía và cả hai đều nỗ lực giành thế thượng phong trong lĩnh vực này trên không, trên biển và dưới biển ở những vùng biển gần Trung Quốc.

Các quy tắc ứng xử trong phạm vi của Bản ghi nhớ, về cả biển, nước nội và được đúc kết từ những chi tiết kỹ thuật trong Công ước về các qui định quốc tế để phòng tránh đâm va trên biển (Convention on the International Regulations for Preventing Collisions at Sea - COLREG) năm 1972 và các điều luật về Va chạm (Collision Regulations) có liên quan cũng như Bộ quy tắc ứng xử cho những chạm trán ngoài ý muốn trên biển (Code for Unplanned Encounters at Sea - CUES) mới ký kết tháng Tám năm 2014 – những văn bản chủ yếu vạch ra các phương thức giao tiếp trên biển. Cả Trung Quốc và Mỹ đều đã nhận thức về các văn bản này. Tuy nhiên, điều đó không hề ngăn chặn những sự cố kể trên xẩy ra trong và phía trên vùng biển gần Trung Quốc. Vấn đề ở đây là những “vụ chạm trán” này không hoàn toàn là “ngẫu nhiên”. Chúng đều có mục đích rõ ràng và có thể là những cuộc can thiệp được tính toán trước để gửi thông điệp cho nhau. Quả thực, đây đều là các hành động mang tính chất “không hữu nghĩa” để đáp trả lại những hành vi được hai bên coi là “không hữu nghĩa”. Cả công ước COLREG lẫn bộ quy tắc CUES cũng sẽ không ngăn chặn được những hành vi thế này hay khi nào chúng trở nên “hữu nghĩa” hơn.

Bản ghi nhớ này vẫn còn tồn tại nhiều điểm yếu. Đầu tiên, phần phớt lờ về đường đi trên không vẫn chưa được hoàn tất, cho thấy rằng hai bên vẫn còn nhiều bất đồng trong lĩnh vực này. Hơn thế nữa, thỏa thuận này không phải là một văn bản “ràng buộc theo luật quốc tế” và có thể bị một trong hai bên đình chỉ thi hành. Tuy nhiên, rõ ràng nhất là thỏa thuận được đưa ra nhằm “không làm phôi hỏng” các quan điểm chính sách hoàn toàn trái ngược nhau của hai bên đối với các hoạt động quân sự trong vùng EEZ của Trung Quốc. Bộ Ngoại giao Trung Quốc đã tuyên bố rằng “Trung Quốc phản đối bất kỳ... hành động quân sự nào trong vùng được quy định kinh tế của Trung Quốc mà không có sự cho phép.” Theo nhà Thông tin Fan Changlong, Phó Chủ tịch Quân ủy Trung ương Trung Quốc, thì Mỹ nên dừng các hoạt động trinh sát công nghệ trên biển và trên không đối với Trung Quốc. Thế nhưng, Chi cục Tình báo Quốc gia của Mỹ vào tháng Hai năm 2011 đã khẳng định rằng “Mỹ sẵn sàng thể hiện ý chí và cam kết các nguồn lực cần thiết để phản đối lại các hành động của bất kỳ quốc gia nào làm cản trở quyền tiếp cận và sử dụng các vùng chung và không phân chung hay đe dọa an ninh các đường mình của Mỹ.” Trên thực tế, cố vấn Jonathan Greenert, Tham mưu trưởng của Hội quân Hoa Kỳ, nhận định: “chúng tôi sẽ tiếp tục hoạt động trong vùng không phận quốc tế; chúng tôi đã nói rõ là chúng tôi vẫn sẽ tiếp tục.” Những điểm khác biệt này là hoàn toàn rõ rệt và chưa hề được đề cập trong Bản ghi nhớ.

Bản ghi nhớ cũng yêu cầu đưa ra một bản “đánh giá” hàng năm đối với các sự cố xảy ra trong năm trước theo khuôn khổ của Cơ chế Tăng cường An ninh Quân sự trên biển giữa Mỹ và Trung Quốc (Consultative Mechanism to Strengthen Military Maritime Safety - MMCA). Tuy nhiên, MMCA đã được thiết lập từ tháng Một năm 1998 và những buổi họp một trong cơ chế này hầu hết đều không đem lại kết quả gì bởi hai bên đều không để ý đến quan điểm của đối phương do có nguyên tắc và chính sách khác nhau.

Bản ghi nhớ cũng có những điểm tuân thủ Công ước Luật biển của Liên Hiệp Quốc (UNCLOS) năm 1982 và những điều khoản quan trọng có liên quan. Những điều khoản này bao gồm “tự do hàng hải, tự do hàng không và việc sử dụng biển hợp pháp mang tính quốc tế có liên quan tới các quy định tự do trên” cũng như “mối quan tâm thích đáng” đối với các quy định, sự tự do và việc sử dụng biển và không phận hợp pháp bởi tàu chiến và máy bay quân sự của mỗi bên. Tuy nhiên, cả Mỹ và Trung Quốc đều có những cách diễn giải rất khác nhau đối với các thuật ngữ này cũng như đối với rất nhiều thuật ngữ khác trong UNCLOS như “các mục đích hòa bình”, “lĩnh vực quy định” hay “nghiên cứu khoa học hải dương”. Mặc dù Bản ghi nhớ được viết ra nhằm đóng góp cho sự phát triển của một “mô hình quan hệ quân sự kiểu mới” nhưng văn bản này dường như không chứa đựng điều gì mới. Bản ghi nhớ có những điểm đáng chú ý là một nỗ lực nhằm “tăng cường việc tuân thủ pháp luật và các chuẩn mực quốc tế hiện hành” nhưng vẫn còn nhiều bất đồng tồn tại xoay quanh những quy chuẩn đó là gì.

Vấn còn nhiều vấn đề đang rất cần được đưa ra thảo luận, nếu không muốn nói là đàm phán, giữa Trung Quốc và Mỹ:

- Trong bối cảnh chiến lược A2/AD đối đầu với ASB và vai trò của C4 ISR, liệu các hoạt động tình báo điện tử (Electronic Intelligence - ELINT) hoặc tình báo tín hiệu (Signal Intelligence - SIGINT) như thám dò, theo dõi mục tiêu, can thiệp động trực tiếp tín hiệu hay kiểm soát và thám dò quân sự tại vùng EEZ của nước ngoài có bị xem là một mối đe dọa sự động với các bộ Hiên chương Liên Hiệp Quốc và UNCLOS cấm hay không?

- Liệu một số hoạt động quân sự nhất định như tập trận bên đên thớt có thía miễn các điếu kiện về “sự quan tâm thích đáng” để các quốc gia ven biển có quyền và nghĩa vụ bảo vệ cá và động vật biển?

- Liệu có hoạt động nào trong số này bị coi là làm động “quyền tự do hàng hải”? Liệu quyền tự do hàng hải có thể bị làm động hay quyền này là tuyệt đối và không có giới hạn?

- Các thớt hiện, liệu các hoạt động của tàu *Bowditch* và *Impeccable* (và có thớt các tàu

Poseiden

như, nếu như tàu này vào thớt điếm đó đang thớt phao thớt âm) có bị cấm bởi điều 258 của UNCLOS, trong đó ghi rõ: “Việc đặt và sự động các thớt biển hay động các nghiên cứu khoa học thu thập bất kỳ động nào ở một vùng nào đó của môi trường biển phải chịu các điếu kiện được Công ước trừ định cho việc tiến hành nghiên cứu khoa học biển ở trong khu vực biển trên” – đây chính là sự động thu thập của quốc gia ven biển?

- Chính xác thì Mỹ đang làm gì và tại sao, tính đến rồi ro những hành động này có thể đem lại cho quan hệ Mỹ - Trung? Liệu những hành động này có cần thớt, xét về mặt thu thập thông tin tình báo?

Vậy thì các lựa chọn đ̣ giải quyết các vấn đ̣ này là gì? Một cḥn lựa ṃc đ̣nh là “không làm gì cả” – cả đ̣ luật ḷ ṭ thân phát triển. Tuy nhiên, không làm gì có nghĩa là: đ̣i với nḥng vấn đ̣ ṿn biển quy đ̣nh còn cḥa đ̣a ra cách giải quyết hay cḥa đ̣ c̣p rõ, các tḥc tiễn hành đ̣ng của các quốc gia sẽ trở nên đ̣c biệt quan trọng trong việc xác đ̣nh cách dịn giải các đ̣u khoản của ṿn biển. Nếu nhiều quốc gia ven biển ban hành các luật ḷ đ̣n pḥng đ̣ c̣m ṃt số hoạt đ̣ng quân sự cả tḥ thu thập thông tin tình báo trong học phía trên vùng EEZ của mình thì việc c̣m các hoạt đ̣ng như vậy có tḥ trở thành một pḥn luật ṭp quán quốc ṭ (thông qua tḥc tiễn hành đ̣ng của các quốc gia), bất chấp số pḥn đ̣i của một vài quốc gia khác. Mỹ hiện ṿn cḥa phê chuẩn Công ̣c Luật biển. Kể cả khi Mỹ đã phê chuẩn công ̣c này, bất đ̣ng với một số đ̣u khoản quan trọng ṿn còn đ̣.

Hơn nữa, khi Công ̣c này đ̣c đàm phán 35 năm trước, các hoạt đ̣ng tình báo tín hịu, tình báo dịn ṭ hay các kỹ thuật ṿ mạng Internet mang tính chất xâm nhập và khiêu khích cḥa hề đ̣c nḥc đ̣n. Ngoài ra, ý nghĩa của các thuật ngữ quan trọng này cũng có thay đ̣i, tùy theo các tiến bộ về công nghệ và tḥc tiễn hành đ̣ng của các quốc gia và xu ḥng này sẽ còn tiếp dịn.

Thay vào đ̣, Mỹ nên đi trước tḥi đ̣i và đàm phán các quy ṭc ḥng đ̣n ṭ nguyện đ̣i với hoạt đ̣ng thu thập thông tin tình báo và quân sự ṭi các vùng EEZ của nước ngoài. Việc này có tḥ là một ṇ ḷc chân thành nhằm xây đ̣ng một quan hệ quân sự kiểu mới giữa hai nước đ̣a trên nḥng nguyên ṭc mà Chủ tịch Tập Cận Bình đã kiên nghị về “tôn trọng lợi ích của nhau, không đ̣i đ̣u và c̣i ṃ.” Trong tḥi đ̣im hiện nay, đ̣u này còn quan trọng hơn nữa bởi một số nhà phân tích pḥng Tây đang nhìn đ̣nh rộng, thông qua Bản ghi nhớ chung, Mỹ đã thành công trong việc lôi kéo Trung Quốc vào một tḥ cḥ an ninh quốc ṭ do Mỹ lãnh đ̣o. Tuy đ̣u này có tḥ ṿn còn tranh cãi nḥng một c̣ cḥ mang tính chất tḥa hịp như “ḅ quy ṭc ḥng đ̣n” sẽ xoa tan các nḥn đ̣nh như vậy.

Nḥng, ṿn còn nhiều tiếng nói pḥn đ̣i một ḅ quy ṭc như vậy, đ̣c biệt là ṭ phía quân đ̣i Mỹ. Có ḷp luận cho rằng Trung Quốc cũng do thám Mỹ và Nhật trong vùng EEZ của hai nước. Đúng là Trung Quốc có làm vậy nḥng có số khác biệt rất lớn về năng lực giữa hai bên cũng như giữa trình thám ḅ đ̣ng và tḥm dò, can thiệp đ̣ng truỵn, theo dõi ṃc tiêu một cách cḥ đ̣ng cũng như ḷm đ̣ng các c̣ cḥ kḥo sát khoa học biển có đ̣ng thụn.

Một pḥn đ̣i khác cho rằng, vì Mỹ có ưu thế về công nghệ, Mỹ không nên ḅ giải hiện trong việc số đ̣ng công nghệ của mình. Có tḥ ý kiến này là đúng nḥng quan đ̣im này sẽ ảnh hưởng đ̣n cái đ̣c gọi là quan hệ mới giữa Trung Quốc và Mỹ cũng như giữa quân đ̣i hai nước.

Luồng ý kiến phn̄n đ̄i th̄ ba là, Mỹ đã kí kết những bản ghi nhớ t̄ng t̄ với Liên Xô những việc ký kết MOU với Trung Quốc sẽ nâng v̄ trí của n̄c này lên “ngang t̄m” với Mỹ một cách không c̄n thīt và khiến cho Mỹ có v̄ “ȳu” đi. Có th̄ đúng những đây có v̄ là một quan đ̄m thīn c̄n và nḡo m̄n – đ̄i u có th̄ nḡn c̄n việc xây đ̄ng một “m̄i quan h̄ kīu m̄i” và phá hōi s̄ n̄ đ̄nh khu v̄c.

Cách tiếp c̄n tr̄c tiếp nh̄t s̄ là một th̄a th̄n song ph̄ng gīa Trung Quốc và Mỹ về các quy t̄c h̄ng đ̄n mang tính t̄ nguȳn đ̄i với các hōt đ̄ng quân đ̄i và tình báo chung trong vùng đ̄c quȳn kinh t̄ của n̄c khác. Các n̄c ASEAN khác có th̄ tham gia hōc tuân theo các nguyên t̄c này. Một bīn pháp thay th̄ khác là cách tiếp c̄n mang tính khu v̄c do ASEAN đ̄n đ̄u (nh̄ Tuyên b̄ v̄ nḡ x̄ của các bên trên bīn òng) hōc do ASEAN và Trung Quốc đ̄n đ̄u đ̄ t̄o l̄p ra một quy chūn m̄i nh̄m đ̄nh ngh̄a th̄ nào là các hành đ̄ng quân s̄ mang tính ch̄t gây h̄n và nḡn c̄n chúng x̄y ra trong vùng EEZ của n̄c khác. Tuy nhiên, sau đó, Mỹ có th̄ s̄ ph̄i đ̄i một với “s̄ đã r̄i (*fait accompli*).”

M̄c dù bản ghi nhớ Mỹ - Trung là một b̄c đi đúng đ̄n những v̄n còn nhiều v̄n đ̄ gīa hai n̄c v̄n ch̄a đ̄c v̄n bản này gīi quȳt. Cho đ̄n khi các v̄n đ̄ c̄ bản đ̄c x̄ lý trīt đ̄, các s̄ c̄ s̄ v̄n có th̄ tiếp t̄c x̄y ra.

Mark J. Valencia là nhà nghiên c̄u Chính sách bīn và là H̄c gī Kiêm nhīm C̄p cao của Viện Nghiên c̄u Nam H̄i, t̄nh H̄i Nam, Trung Quốc. Bài vīt đ̄c đ̄ng l̄n đ̄u trên t̄ [The Diplomat](#).

Nḡi đ̄ch: Hoàng ̄̄

Hīu đ̄nh: Minh Nḡc