

HỢP TÁC DỰA TRÊN SỨC MẠNH: MỸ, TRUNG QUỐC VÀ BIỂN ĐÔNG

CHƯƠNG II: AN NINH BIỂN Ở BIỂN ĐÔNG VÀ CUỘC TRANH GIÀNH CÁC QUYỀN TRÊN BIỂN

M. Taylor Fravel

Từ năm 2009, cuộc tranh giành các quyền trên biển ở Biển Đông trở thành một vấn đề an ninh quan trọng nhất ở Đông Á. Thậm chí trên thực tế, một nhà phân tích gần đây đã tuyên bố rằng Biển Đông là “sân khấu mới của xung đột” trên thế giới.¹

Tuy nhiên, dù tranh giành liên tục, song xung đột vũ trang ở Biển Đông rất khó xảy ra vì vài lý do như sau. Các quốc gia khu vực đang cạnh tranh nhau ở khía cạnh các quyền trên biển hơn là các vấn đề an ninh khác, đặc biệt là yêu sách chủ quyền lãnh thổ đối với các đảo và bãi đá. Cuộc tranh giành các quyền trên biển ở Biển Đông chưa bị quân sự hóa, hoặc là chưa đạt tới mức độ bất ổn như cảnh tượng khu vực đã chứng kiến những năm 1988 và 1995. Thỏa thuận tháng 7 năm 2011 giữa Hiệp hội các quốc gia Đông Nam Á (ASEAN) và Trung Quốc về hướng dẫn thực hiện Tuyên bố ứng xử của các bên trên Biển Đông đã tạo ra không gian thử để có thể khai thác nhằm giảm căng thẳng. Các sáng kiến hợp tác có thể giúp giảm bớt sự cạnh tranh trong

¹ Robert D. Kaplan, “The South China Sea Is the Future of Conflict,” *Foreign Policy* (September/October 2011).

trương lai về các quyền trên biển song lại đòi hỏi quyết tâm chính trị và sự sáng tạo ngoại giao để tiếp tục được thực hiện.

Thêm nữa, dù Trung Quốc ngày càng tăng cường bảo vệ các yêu sách của mình ở Biển Đông, phạm vi và nội dung của các yêu sách này vẫn không thay đổi. Các nhà lãnh đạo Trung Quốc nhận thức rằng các quốc gia khác đang thách thức các yêu sách mà Trung Quốc đã theo đuổi lâu nay, và Trung Quốc đang phản ứng lại với năng lực thực thi các quyền dân sự trên biển đã lớn mạnh hơn trước. Trung Quốc cũng tránh các biện pháp khiêu khích, như sử dụng các lực lượng hải quân, để thực thi các yêu sách của mình.

Để phân tích và đánh giá nguy cơ xung đột vũ trang ở Biển Đông, chương này sẽ nhìn nhận lại các xu hướng trong an ninh biển ở khu vực trong những năm vừa qua, bao gồm cả chủ quyền lãnh thổ ở các nhóm đảo, quyền khai thác các tài nguyên trên biển ở vùng nước và đáy biển, và tự do hàng hải. Cuộc cạnh tranh trên từng vấn đề trên có thể tăng thêm sự bất ổn cho khu vực, hoặc thậm chí dẫn đến xung đột vũ trang. Tuy nhiên, cơ hội tăng cường hợp tác về các vấn đề an ninh vẫn tồn tại. Nhìn về phía trước, Mỹ phải có các nỗ lực cân bằng để duy trì ổn định ở Biển Đông với các hành động dù có thể tình cờ gia tăng bất ổn, như tham gia hơn vào các nỗ lực giải quyết tranh chấp – một hành động mà rất nhiều quốc gia khu vực sẽ diễn giải như là một sự thay đổi chính sách truyền thống của Mỹ là trung lập trong các tranh chấp lãnh thổ.

Các lợi ích an ninh biển ở Biển Đông

Rất nhiều quốc gia, trong khu vực và trên thế giới, có lợi ích an ninh biển ở khu vực Biển Đông. Những lợi ích này bao gồm các yêu sách chủ quyền lãnh thổ đối với các đảo và các bãi đá san hô, yêu sách đối với những đặc quyền phát triển các tài nguyên biển, tự do hàng hải trên biển cả và hậu

quả của các hoạt động hiện đại hóa quân sự đang diễn ra ở khu vực.² Cuộc cạnh tranh đối với bất kỳ hoặc tất cả các lợi ích trên có thể ảnh hưởng sự ổn định của khu vực. Tuy nhiên, từ khoảng năm 2006, vấn đề an ninh biển quan trọng ở Biển Đông là sự cạnh tranh đối với các yêu sách, áp dụng và thực thi các quyền trên biển đối với các vùng nước này.

CÁC YÊU SÁCH CHỦ QUYỀN VỚI CÁC ĐẢO VÀ BÃI ĐÁ SAN HỒ

Lĩnh vực đầu tiên mà an ninh biển bao gồm đó là các yêu sách chủ quyền đối với các đảo và các bãi đá ngầm như các rạn san hô. Ở Biển Đông, có hai tranh chấp khác nhau liên quan đến chủ quyền lãnh thổ. Đầu tiên là tranh chấp song phương giữa Trung Quốc và Việt Nam về chủ quyền của quần đảo Hoàng Sa, nơi Trung Quốc đã kiểm soát hoàn toàn từ năm 1974.³ Tranh chấp thứ hai là tranh chấp đa phương về quần đảo Trường Sa, nơi bao gồm khoảng 230 đảo và bãi đá, chủ yếu là các đảo nhỏ, các hòn đảo rất nhỏ và các bãi đá san hô. Việt Nam, Trung Quốc và Đài Loan đều yêu sách “chủ quyền không thể tranh cãi” ở trên những đảo trên. Philippines yêu sách chủ quyền của 53 đảo, trong khi Malaysia yêu sách 12 đảo.⁴ Việt Nam hiện nay chiếm giữ 27 đảo, nhiều nhất trong số các bên yêu sách. Philippines chiếm 8 đảo, Trung Quốc 7, Malaysia 5, Đài Loan 1. Đảo đầu tiên được phía Đài Loan chiếm năm 1956 khi quân Quốc dân đảng từ Đài Loan đồn trú vĩnh viễn đảo

² Để kiểm tra chi tiết các loại lợi ích khác nhau, xem Peter Dutton, “Three Disputes and Three Objectives: China and the South China Sea,” *Naval War College Review*, 64 no. 4 (2011), 42-67.

³ Trước trận đụng độ tháng 1 năm 1974 giữa Trung Quốc và Nam Việt Nam, Trung Quốc chỉ kiểm soát vài hòn đảo trong nhóm Amphitrite ở phía đông của quần đảo Hoàng Sa. Sau trận giao tranh năm 1974, Trung Quốc nắm được quyền kiểm soát ở nhóm Crescent. Xem thêm M. Taylor Fravel, *Strong Borders, Secure Nation: Cooperation and Conflict in China’s Territorial Disputes* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 2008), 272-287.

⁴ Greg Austin, *China’s Ocean Frontier: International Law, Military Force, and National Development* (Canberra, Australia: Allen & Unwin, 1998), 153-154.

Ba Bình (Itu Aba), đảo lớn nhất trong số các đảo tranh chấp. Các quốc gia yêu sách khác mãi đến đầu những năm 1970 mới bắt đầu hiện diện liên tục ở các đảo này. Trung Quốc bắt đầu thiết lập sự hiện diện cơ học vào tháng 1 năm 1988 khi giết 74 thủy thủ của Việt Nam. Đảo đất gần đây nhất được Malaysia và Việt Nam nắm giữ năm 1998 và 1999. Trung Quốc không chiếm một đảo tranh chấp nào từ cuối năm 1994 khi nước này chiếm được đảo Vành Khăn.⁵

CÁC YÊU SÁCH ĐỐI VỚI QUYỀN VÀ QUYỀN TÀI PHÁN TRÊN BIỂN

Lợi ích an ninh biển thứ hai liên quan đến các yêu sách đối với các quyền trên biển, đặc biệt là các yêu sách đối với vùng đặc quyền kinh tế (EEZs) và thềm lục địa. Các quyền trên biển bao gồm các vấn đề không về chủ quyền mà về quyền tài phán – liệu là các quốc gia có quyền khai thác bất kể tài nguyên nào (đặc biệt là dầu khí cũng như nguồn lợi thủy sản và các khoáng sản khác) không. Các quyền trên biển chỉ bị tranh chấp trên một phần của Biển Đông, một vùng biển trải rộng từ cửa sông Chân Trâu (Pearl River) ở Trung Quốc đến đỉnh của đảo Natuna của Indonesia. Nói chung, vùng đặc quyền kinh tế mà Trung Quốc yêu sách từ bờ biển của nước này, bao gồm tỉnh Quảng Đông và đảo Hải Nam, hầu hết là không bị tranh chấp.⁶ Tuy nhiên, phần phía nam của biển này thì gây ra tranh cãi lớn giữa các nước có yêu sách đối với quần đảo Hoàng Sa và Trường Sa, cũng như Indonesia.

Các quốc gia khác nhau biện minh yêu sách đối với quyền trên biển của mình theo các cách khác nhau. Việt Nam, Philippines, Malaysia, và Brunei khẳng định quyền trên biển của mình từ bờ biển của họ. Indonesia yêu

⁵ Một tóm tắt gần đây về những sự phát triển này, xem Fravel, Strong Borders, Secure Nation, 267-299.

⁶ Xem thêm thảo luận chi tiết về yêu sách của Trung Quốc ở M. Taylor Fravel, “China’s Strategy in the South China Sea,” Contemporary Southeast Asia, 33 no. 3 (December 2011)

sách quyền trên biển của mình dựa trên đảo Natuna. Tuy nhiên, Trung Quốc, dựa trên quyền trên biển của mình đối với các yêu sách chủ quyền đối với nhóm đảo còn đang tranh chấp, như Trường Sa, thêm vào bờ biển của đại lục Trung Quốc. Tuy nhiên, hầu hết (chứ không phải tất cả) các đảo ở quần đảo Trường Sa sẽ không được coi là đảo theo Điều 121(3) của Công ước Liên hiệp quốc về Luật biển (UNCLOS) và do đó không thể coi như là căn cứ để một quốc gia yêu sách đòi vùng đặc quyền kinh tế hoặc là thềm lục địa mở rộng. Theo đó, các nhà quan sát coi yêu sách vùng đặc quyền kinh tế của Trung Quốc như là sự bành trướng, bởi nó bao gồm một phần rộng lớn hơn về quyền trên biển so với các quốc gia ven biển khác và cũng coi yêu sách đó là không hợp pháp vì phần yêu sách dường như dựa trên các hình thái đất không đủ tiêu chuẩn được coi là đảo theo Điều 121(3).⁷ Thêm vào đó, yêu sách “đường 9 đoạn” xuất hiện trên bản đồ khu vực của Trung Quốc còn tạo ra sự mập mờ lớn hơn, như Ian Storey đã chỉ ra trong tập báo cáo này, rằng chính phủ Trung Quốc cũng chưa bao giờ xác định đường này đại diện cho điều gì.

TỰ DO HÀNG HẢI

Khía cạnh thứ ba của an ninh biển bao gồm tự do hàng hải, gồm có an ninh của các tuyến đường vận tải biển chạy qua những vùng nước này. Một vài các tuyến đường tập nập nhất trên thế giới chạy qua Biển Đông. Tự do hàng hải ảnh hưởng đến lợi ích của không chỉ các quốc gia yêu sách chủ quyền hoặc quyền trên biển như nói ở trên mà của tất cả các quốc gia tham gia quá trình vận tải biển, bao gồm cả Mỹ. Các cuộc đối đầu bao gồm các chủ

⁷ Bằng việc nộp yêu sách quyền thềm lục địa mở rộng cho Liên hiệp quốc năm 2009, Việt Nam và Malaysia chỉ ra rằng hai nước này sẽ yêu sách quyền hàng hải ở các đảo đang tranh chấp, dù họ vẫn chưa nói điều này rõ ràng. Trong một công hàm sau đó, Philippines chỉ ra rằng quần đảo Trường Sa không đạt được tiêu chí theo như Điều 121(3) và do đó không thể được sử dụng để yêu cầu quyền hàng hải. Một nhân tố khác của yêu sách Trung Quốc là sự quả quyết rằng luật về vùng đặc quyền kinh tế năm 1998 của nước này sẽ không ảnh hưởng đến “quyền lịch sử” của Trung Quốc. Tuy nhiên, nội dung và phạm vi địa lý của những quyền lịch sử này vẫn chưa được xác định trong luật này.

thể thương mại và các cơ quan thực thi pháp luật biển dân sự Trung Quốc từ năm 2009 đến 2011 gây ra các quan ngại về tự do hàng hải ở các vùng biển này. Thêm nữa, Trung Quốc (cùng với các cường quốc đang lên về hàng hải như Brazil và Ấn Độ) tiếp tục duy trì quan điểm rằng quyền bờ biển có thể hạn chế các hoạt động quân sự của nước ngoài trong vùng đặc quyền kinh tế, mặc dù hầu hết các quốc gia khác không đồng tình với điều này.⁸ Mặc dù từ trước tới nay Trung Quốc đã không cố gắng áp dụng sự việ dẫn này trong cuộc tranh giành quyền trên biển ở Biển Đông, nhưng nước này có thể làm như vậy trong tương lai. Đến nay, các nỗ lực của Trung Quốc nhằm thực hiện các sự hạn chế về tự do hàng hải đã xuất hiện ở trong vùng đặc quyền kinh tế ngoài khơi nước này. Ví dụ, vụ đối đầu tháng 5 năm 2009 liên quan đến tàu Impeccable USNS xuất hiện cách đảo Hải Nam khoảng 75 dặm về phía đông nam.⁹

HIỆN ĐẠI HÓA HẢI QUÂN

Lợi ích thứ tư về an ninh biển liên quan đến hậu quả của quá trình hiện đại hóa hải quân của các quốc gia đang phát triển trong khu vực. Các tranh chấp ở Biển Đông tạo ra động lực để các quốc gia này thúc đẩy năng lực và sự hiện diện hải quân của nước mình, điều đó quay trở lại có thể tăng khả năng xung đột vũ trang có thể xảy ra. Thêm vào đó, khi các quốc gia duyên hải tăng cường phụ thuộc vào thương mại trên biển và các nguồn tài nguyên biển, lợi ích biển của họ cũng tăng lên. Ví dụ, Việt Nam có ý định tăng cường tỉ lệ mà kinh tế biển có thể đóng góp cho tổng sản phẩm quốc nội (GDP) từ 48% năm

⁸ Ren Xiaofeng and Cheng Xizhong, “A Chinese Perspective,” *Marine Policy*, 29 no. 2 (March 2005), 139-146.

⁹ Raul Pedrozo, “Close Encounters at Sea: The USNS Impeccable Incident,” *Naval War College Review*, 62 no. 3 (Summer 2009), 101-111.

2005 đến 55% năm 2020.¹⁰ Giống như vậy, phần lớn thương mại của Trung Quốc, đặc biệt là ngành cung cấp năng lượng, được thực hiện trên biển. Để bảo vệ các lợi ích mới này, cũng như bảo vệ các yêu sách chủ quyền và các yêu sách khác, các quốc gia duyên hải rất tích cực hiện đại hóa hải quân và các lực lượng vũ trang khác. Những sự thay đổi kéo theo trong cán cân cân bằng lực lượng – và trong sự phát triển của các khẩu đại bác với tầm bắn xa hơn và sức chịu đựng dẻo dai hơn – có thể trở nên ngày càng cạnh tranh và gây bất ổn hơn.

Cạnh tranh các lợi ích biển khác nhau có thể tăng tính bất ổn của khu vực. Trong bốn khía cạnh trên, tranh chấp quyền chủ quyền lãnh thổ và quyền trên biển có thể dễ leo thang thành việc sử dụng quân sự nhất. Hai vụ va chạm hải quân quan trọng xảy ra giữa Việt Nam và Trung Quốc, một diễn ra vào năm 1974 đối với nhóm đảo Crescent ở Hoàng Sa và một vào năm 1988 đối với Bãi đá Johnson ở quần đảo Trường Sa. Khi cuộc cạnh tranh quyền trên biển tăng lên, các cuộc va chạm vũ trang giữa các lực lượng hải quân của các quốc gia yêu sách cũng tăng lên; các cuộc va chạm như vậy sẽ tăng tính bất ổn và đặt ra nhiều vấn đề về tự do hàng hải ở các vùng biển này đối với tất cả các quốc gia tham gia giao thông trên biển.

Cuộc cạnh tranh ngày càng tăng về các quyền trên biển

Xung đột về quyền chủ quyền của các hòn đảo và bãi đá san hô là một đặc trưng lâu dài của an ninh biển ở Biển Đông. Tuy nhiên, căng thẳng khu vực từ năm 2006 liên quan chủ yếu đến các yêu sách cạnh tranh đối với quyền trên biển và quyền tài phán đối với tài nguyên. Các chủ thể quan trọng trong

¹⁰ “Vietnam Aims to Become Strong Maritime Nation,” Vietnam Seaports Association, May 26, 2010, http://www.vpa.org.vn/detail_temp.jsp?id=1652

cuộc tranh giành này bao gồm các nhà ngoại giao, các chủ thể thương mại như ngư dân cá và các công ty dầu mỏ và các cơ quan thực thi pháp luật biển dân sự quốc gia. Sức mạnh quân sự và các lực lượng hải quân đã đóng vai trò thứ hai, vì cuộc tranh giành quyền trên biển vẫn chưa bị quân sự hóa.

Thông tin đáng tin cậy về cuộc cạnh tranh quyền trên biển rất khó để tìm thấy. Các bức ảnh chụp nhanh các sự kiện và xu hướng có thể nhìn thấy từ các báo cáo của giới truyền thông, nhưng những kết luận rõ ràng thì rất khó có thể rút ra. Hầu hết thông tin đến từ các đại lý truyền thông ở các quốc gia yêu sách khác nhau. Ở Việt Nam và Trung Quốc, các đại lý truyền thông này có mối liên hệ trực tiếp hoặc gián tiếp với Nhà nước.

Tất cả các quốc gia đều đang tích cực tìm cách định hình quan điểm của công chúng và quốc tế. Giới truyền thông, dù có phải là thuộc về Nhà nước hay không, đều đóng vai trò quan trọng trong quá trình này. Vì những lý do này, các báo cáo riêng lẻ về các sự kiện rất khó để xác minh. Thêm vào đó, không phải tất cả các cuộc đối đầu giữa các quốc gia yêu sách đều được ghi lại, điều này khiến rất khó để lần theo sự thay đổi trong hành vi các nước thời gian qua. Mặc dù Việt Nam và Philippines dường như đã tăng cường đưa tin các sự kiện ở Biển Đông, Trung Quốc vẫn không làm vậy. Các cuộc đối đầu liên quan đến tàu thuyền Trung Quốc, đặc biệt là ngư dân Trung Quốc, hầu như không bao giờ được giới truyền thông Trung Quốc đưa tin hay chuyển tải, có lẽ là do chính phủ nước này muốn tránh các lời chỉ trích rằng chính quyền không làm hết sức để bảo vệ công dân của mình.

Như được dẫn chứng dưới đây, vòng căng thẳng hiện tại vẫn chưa đạt đến mức độ bất ổn mà khu vực chứng kiến từ năm 1988 đến năm 1995. Khi đó, các lực lượng hải quân đóng vai trò nổi bật. Một cuộc va chạm vũ trang,

trong đó 74 người Việt Nam bị thiệt mạng, xảy ra giữa Việt Nam và Trung Quốc tháng 3 năm 1988. Căng thẳng bắt đầu lắng xuống sau khi ngoại trưởng Trung Quốc Tiền Kỳ Tham (Qian Qichen) tham dự Diễn đàn An ninh Khu vực ASEAN (ARF) năm 1995 và cam kết rằng Trung Quốc sẽ nỗ lực giải quyết các tranh chấp khác nhau dựa vào luật quốc tế, bao gồm UNCLOS.¹¹

KHÍA CẠNH NGOẠI GIAO

Các tranh chấp ngoại giao cũng làm gia tăng căng thẳng về quyền trên biển ở Biển Đông. Từ giữa những năm 2000, Việt Nam tăng cường các nỗ lực phát triển ngành công nghiệp dầu khí ngoài khơi khi hợp tác với các công ty dầu nước ngoài. Giữa năm 2006 và 2007, Trung Quốc đáp trả bằng cách đưa ra 18 phán đối ngoại giao đối với các công ty dầu nước ngoài liên quan đến các dự án khai thác và phát triển này.¹² Hầu hết các sự kiện này thách thức tính hợp pháp của các dự án khai thác của Việt Nam. Ví dụ, năm 2006, công ty dầu quốc gia Ấn Độ, Công ty Dầu Khí tự nhiên Videsh (ONGC), ký một hợp đồng chia sẻ sản xuất với Petro Vietnam ở các phân khu ở vịnh Phú Khánh. Trung Quốc lên án dự án của ONGC thực hiện trong khu vực tranh chấp ở Biển Đông và do đó là bất hợp pháp.¹³ Lời cáo buộc của Trung Quốc cho rằng chỉ có các quốc gia nguyên đơn mới có thể tham gia các hoạt động phát triển như vậy.¹⁴ Tháng 7 năm 2008, khi Việt Nam tiếp tục các nỗ lực phát triển của mình, các báo cáo cho thấy rằng Trung Quốc đã bắt đầu uy hiếp trực tiếp các quốc gia dầu nước ngoài đầu tư vào Việt Nam. Theo một báo cáo trên

¹¹ “Qian Qichen Explains China’s ‘Clear-Cut’ Position on Spratlys Issue,” Xinhua News Agency, August 1, 1995. (Xinhua is China’s official news agency.)

¹² Fravel, “China’s Strategy in the South China Sea.”

¹³ Phán đối được tường thuật lại trên báo chí Ấn Độ ngày 3/12/2007 nhưng các cuộc phỏng vấn chỉ ra rằng nó xuất hiện sau đó.

¹⁴ Anupama Air, “ONGC’s Vietnam Foray Illegal, Says China,” The Financial Express, December 3, 2007.

tờ South China Morning Post, các nhà ngoại giao Trung Quốc ở Washington “đã liên tục đưa ra các phản đối bằng miệng với ban điều hành của ExxonMobil... và đe dọa rằng các lợi ích thương mại của công ty này ở đại lục trong tương lai có thể sẽ bị ảnh hưởng, theo các nguồn tin thân cận với công ty Mỹ này.”¹⁵

Các căng thẳng ngoại giao về quyền trên biển tăng lên trong vài tuần trước tháng 5 năm 2009, hạn cuối cho các bên nộp báo cáo cho Ủy ban Liên hiệp quốc về ranh giới thềm lục địa CLCS). Ủy ban này đã kiểm tra và xem xét tính hợp pháp của các yêu sách của các quốc gia đối với quyền thềm lục địa mở rộng vượt quá bề rộng 200 hải lý.¹⁶ Tuy nhiên, nếu có tranh chấp lãnh thổ hoặc tranh chấp biển, thì khi đó các nguyên tắc của Ủy ban chỉ ra rằng “nó sẽ không xem xét và cho phép bất cứ quốc gia nào nộp báo cáo liên quan đến tranh chấp.”¹⁷ Theo đó, tất cả các quốc gia nguyên đơn ở Biển Đông đều có động cơ mạnh mẽ để thách thức các báo cáo thềm lục địa nơi mà các yêu sách về quyền chủ quyền hoặc quyền trên biển bị chồng lấn với nhau. Như vậy, Trung Quốc và Philippines đều phản đối báo cáo của Việt Nam và báo cáo chung của Việt Nam và Malaysia. Tất cả các quốc gia nguyên đơn sau đó đưa ra các yêu sách và phản yêu sách.¹⁸

Mặc dù hạn chót nộp các báo cáo tháng 5 năm 2009 đã được định ra 10 năm trước đó, nhưng tới khi ngày này đến, rõ ràng nó khiến bầu không khí

¹⁵ Greg Torode, “Oil Giant is Warned over Vietnam Deal; Beijing Asserts S China Sea Claims,” South China Morning Post, July 20, 2009, 1.

¹⁶ Theo UNCLOS, một quốc gia chỉ có thể có quyền đối với thềm lục địa nếu CLCS xác nhận tính hợp pháp của yêu sách.

¹⁷ Rules of Procedure of the Commission on the Limits of the Continental Shelf (New York: United Nations, 2008), 22.

¹⁸ Một danh sách tất cả các báo cáo và phản đối có thể được tìm thấy ở website của Ủy ban: [http://www.un.org/Depts/los/clcs_new/commission_submissions.](http://www.un.org/Depts/los/clcs_new/commission_submissions.htm)

htm.

căng thẳng về tranh chấp các quyền trên biển ở Biển Đông nóng lên rất nhiều. Bằng việc nộp các yêu sách cho Ủy ban, rất nhiều quốc gia trong khu vực chính thức lên tiếng mở rộng yêu sách về các quyền trên biển của nước mình vượt qua vùng đặc quyền kinh tế rộng 200 hải lý từ đường bờ biển, do đó làm gia tăng căng thẳng của các cuộc tranh giành này. Trước đó, các quốc gia này đã hoặc là không nêu lên rằng họ sẽ yêu sách quyền vùng thềm lục địa mở rộng cũng như không phác họa độ dài thềm lục địa mà họ yêu sách. Thêm vào đó, trong các công hàm đã được nộp cho Ủy ban, các quốc gia không chỉ tranh chấp với yêu sách của các quốc gia khác về các quyền trên biển mà còn tranh chấp với nhau về các yêu sách chủ quyền ở Hoàng Sa và Trường Sa. Cuối cùng, công hàm ngoại giao đầu tiên của Trung Quốc phản đối báo cáo chung của Việt Nam và Malaysia có một bản đồ khu vực mô tả quần đảo Hoàng Sa và Trường Sa cùng với đường chín đoạn. Mặc dù công hàm của Trung Quốc không nhắc đến đường này, nhưng Việt Nam coi bản đồ trên như sự mở rộng yêu sách chủ quyền của Trung Quốc. Những ngụ ý của bản đồ trên sẽ được thảo luận sâu hơn dưới đây.

HOẠT ĐỘNG THƯƠNG MẠI VÀ THỰC THI LUẬT BIỂN DÂN SỰ

Khi các quốc gia tăng cường bảo vệ các yêu sách của mình thông qua biện pháp ngoại giao từ năm 2006, họ cũng nỗ lực thể hiện và thực thi các quyền trên biển mà họ yêu sách. Đặc biệt, các nước đã nỗ lực tập huấn các quyền này thông qua các hoạt động đánh bắt cá thương mại và khai thác hydrocarbon cũng như các nỗ lực, đặc biệt là từ phía Trung Quốc để hiện thực hóa các yêu sách này mặc cách phản đối các hoạt động thương mại của các quốc gia khác.

Đánh cá

Ngư dân đóng vai trò trung tâm trong việc đòi các yêu sách các quyền trên biển trên Biển Đông. Các vùng nước này được coi là khu vực đánh cá của tất cả các quốc gia ven biển, và rất nhiều trong các khu vực đánh cá truyền thống này bị chống lán lên nhau. Theo đó, các ngư dân thường xuyên hoạt động trong các vùng nước tranh chấp thông qua các yêu sách của quốc gia mình đối với các quyền trên biển. Ví dụ, các ngư dân Trung Quốc hoạt động ở khu vực phía Nam Biển Đông gần Việt Nam và Indonesia, trong khi các tàu lớn của Việt Nam và Philippines thì lại hoạt động ở phần phía Bắc gần quần đảo Hoàng Sa. Trong suốt thập kỷ qua, Trung Quốc đã tăng cường khả năng theo dõi đánh cá ở các vùng nước còn tranh chấp và để tăng cường luật đánh cá trong nước của mình. Cơ quan quan trọng của Trung Quốc chịu trách nhiệm về nhiệm vụ này là Cục Quản lý Nghề cá Khu vực Biển Nam (SSR FAB, nanhaiqu yuzhengju), là một bộ phận của Cục Quản lý Nghề cá dưới Bộ Nông nghiệp.¹⁹ Thêm vào đó, để theo sát ngành công nghiệp nghề cá của Trung Quốc ở Biển Đông, SSRFAB có hai mục tiêu ảnh hưởng đến các tranh chấp về các quyền trên biển. Thứ nhất, tàu lớn SSRFAB đi theo hộ tống tàu cá của Trung Quốc khi chúng hoạt động trong vùng biển tranh chấp. Các tàu hộ tống này cung cấp hỗ trợ cho tàu đánh cá, nhưng chỉ tập huấn về quyền tài phán của Trung Quốc ở các vùng biển này (từ đó mà ủng hộ các yêu sách các quyền trên biển của Trung Quốc) và bảo vệ ngư dân Trung Quốc khi họ bị tàu lớn của các nước khác thách thức. Thứ hai, SSRFAB nỗ lực ngăn chặn các tàu nước ngoài hoạt động trong vùng đặc quyền kinh tế mà Trung Quốc yêu sách

¹⁹ Trong nội bộ Cục Quản lý nghề cá, các hoạt động thực thi pháp luật được theo dõi bởi Trung tâm Quản lý Ngư nghiệp. Trách nhiệm tuần tra và các hoạt động thực thi pháp luật khác được chia sẻ giữa các cơ quan ngư nghiệp địa phương, bao gồm Cục Quản lý Ngư nghiệp khu vực Biển Đông và Cục quản lý Ngư nghiệp khu vực Biển Nam.

bằng việc lên tàu và điều tra các tàu lớn này, thu tiền phạt và xung công các dụng cụ đánh cá và thiết bị cũng như trục xuất các tàu thuyền ra khỏi vùng biển mà Trung Quốc yêu sách. Trong thập kỷ vừa qua, SSRFAB đã chậm rãi tăng sự hiện diện của mình ở Biển Đông. Số ngày mà tàu của SSRFAB ở trên biển tăng lên từ 477 ngày năm 2005 lên đến 1235 ngày năm 2009 (bao gồm các cả chiến dịch ở Vịnh Bắc Bộ cũng như ở các phần biển tranh chấp và không tranh chấp ở Biển Đông). Cùng lúc đó, số tàu Việt Nam hoạt động ở các vùng nước xung quanh quần đảo Hoàng Sa bắt đầu tăng lên, có lẽ bởi việc năm 2004 bắt đầu thực hiện thỏa thuận hợp tác nghề cá giữa Trung Quốc và Việt Nam ký năm 2000, thỏa thuận hạn chế việc đánh bắt cá ở Vịnh Bắc Bộ. Trung Quốc coi những tàu thuyền Việt Nam này như là trực tiếp thách thức những yêu sách của nước này ở những vùng nước liền kề. Năm 2009, SSRFAB tổ chức 11 chiến dịch đặc biệt (zhuanx-iang xingdong) xung quanh quần đảo Hoàng Sa thực hiện bởi Yuzheng 308 và Yuzheng 309, mỗi chiến dịch kéo dài khoảng 24 ngày.²⁰ Năm 2009, Trung Quốc mở rộng kéo thời gian lệnh đơn phương cấm đánh bắt cá trên 12 độ bắc vào những tháng mùa hè, lệnh đã được áp dụng từ năm 1999 và phái tàu thuyền của SSRFAB để thực thi lệnh này.²¹

Việc kết hợp các hoạt động tăng cường của tàu đánh cá Việt Nam và việc SSRFAB được củng cố hơn để lại hệ quả số lượng các cuộc đối đầu trên biển cũng tăng lên. Trong năm 2008 và 2009, tàu của SSRFAB đối đầu và trục xuất hơn 135 và 147 tàu thuyền của nước ngoài tương ứng, hầu hết trong số

²⁰ Nongyebu yuyeju, ed., 2010: Zhongguo yuzheng nianjian [2010: China Fisheries Yearbook] (Beijing: Zhongguo yuye chubanshe, 2010), 124.

²¹ Ibid., 124 -125.

này là của Việt Nam.²² Thêm vào đó, Trung Quốc bắt đầu bắt giữ các tàu đánh cá của Việt Nam và ngư dân trên đó, thỉnh thoảng lại đòi tiền phạt hoặc thậm chí xung công con tàu. Một tờ báo của Việt Nam tường thuật lại rằng, giữa năm 2005 và tháng 10 năm 2010, Trung Quốc bắt giữ 63 tàu đánh cá với 725 thủy thủ, ngư dân.²³ Khoảng một nửa những vụ bắt giữ này xảy ra trong năm 2009 khi các nguồn tin của Việt Nam chỉ ra rằng Trung Quốc bắt hoặc giữ 33 tàu thuyền và 433 ngư dân.²⁴ Việc các vụ đánh bắt tăng lên xảy ra trùng hợp với các hành động ngoại giao xung quanh các yêu sách đối lập (được nói đến trong phần trước) và một nhận thức của phía Trung Quốc rằng Việt Nam đang tăng số lượng tàu đánh cá hoạt động trong vùng nước tranh chấp. Tổng số tàu đánh cá năm 2010 thì không được biết, song dường như ít hơn rất nhiều, dưới 7.²⁵ Thực tế các tàu đánh cá của Việt Nam đã tạm dừng năm 2011, song Trung Quốc vẫn tiếp tục xung công sự bắt giữ các tàu mà nước này yêu sách là đang hoạt động trong vùng biển của Trung Quốc xung quanh quần đảo Hoàng Sa.²⁶ Một vài trong số các cuộc chạm trán này có gây ra thương vong.

Mặc dù việc Trung Quốc bắt giữ các thuyền đánh cá nước ngoài nhận được rất nhiều sự chú ý của truyền thông, song các cuộc đối đầu liên quan đến các tàu đánh cá từ các quốc gia yêu sách khác xảy ra khá thường xuyên. Theo

²² Nongyebu yuyeju, ed., 2009: Zhongguo yuzheng nianjian [2009: China Fisheries Yearbook] (Beijing: Zhongguo yuye chubanshe, 2009), 147; Nongyebu yuyeju, ed., 2010: Zhongguo yuzheng nianjian, 124.

²³ “Vietnam Demands Unconditional Release of Fishermen Held by China,” Thanh Nien News, October 8, 2010. (Báo Thanh Niên được xuất bản bởi Hội Liên hiệp Thanh niên Việt Nam)

²⁴ “China Seizes Vietnamese Fishing Boat,” Deutsche Presse-Agentur, April 19, 2010. Một nguồn tin của Trung Quốc chỉ ra rằng Cục quản lý Ngư nghiệp Biển Nam đã phạt 19 tàu nước ngoài và xung công 4 tàu năm 2009. Xem thêm Nongyebu yuyeju, ed., 2010: Zhongguo yuzheng nianjian, 124.

²⁵ Tôi không thể tìm thấy bất cứ một nguồn tin từ Việt Nam nào trong đó liệt kê các vụ giữ tàu của Trung Quốc năm 2010. Con số của tôi dựa vào một báo cáo của báo chí và hai báo cáo của Việt Nam: “Chinese Thuggery Unabated in East Sea,” Thanh Nien News, May 14, 2010; and “Vietnam Demands Unconditional Release of Fishermen Held by China,” Thanh Nien News, October 8, 2010. Các báo cáo của Việt Nam không chỉ ra rằng số lượng tàu đánh cá quanh quần đảo Hoàng Sa đã giảm xuống.

²⁶ “PRESS DIGEST – Vietnam newspapers – May 31,” Reuters, May 30, 2011.

một nguồn tin Trung Quốc, hơn 300 sự vụ xảy ra từ năm 1989 đến nay trong đó tàu đánh cá bằng lưới của Trung Quốc bị nổ súng, bắt giữ hoặc đuổi đi. Ví dụ, năm 2009, tàu lớn của Việt Nam liên tiếp nổ súng 3 lần vào thuyền của Trung Quốc, làm bị thương 3 ngư dân Trung Quốc. Cùng năm đó, 10 tàu đánh cá bằng lưới của Trung Quốc liên tục bị bắt giữ.²⁷ Tương tự như vậy, Việt Nam và Philippines thường xuyên bắt giữ ngư dân từ các nước khác.²⁸

Dầu khí

Những căng thẳng tương tự ảnh hưởng đến hoạt động khai thác của các công ty dầu mỏ ở trong vùng nước tranh chấp. Như đã được nói đến bên trên, sự phát triển của ngành dầu khí ngoài khơi của Việt Nam bắt đầu khơi lên sự phản đối và ít nhất là một vài đe dọa từ phía Trung Quốc chống lại các công ty dầu nước ngoài. Nửa đầu năm 2011, Trung Quốc can thiệp vào các cuộc khảo sát địa chấn do Việt Nam và Philippines thực hiện ở trong vùng biển họ yêu sách là vùng đặc quyền kinh tế của mình. Lực lượng Giám sát Biển Trung Quốc (MSF, haijian budui), một phần của Tổng cục Hải dương học Quốc gia, là cơ quan Trung Quốc chủ yếu liên quan trong loạt các cuộc đối đầu này. Với Cục Quản lý Ngư nghiệp, một nhiệm vụ của MSF là “bảo vệ quyền và lợi ích hàng hải,” thêm vào việc thực thi luật của Trung Quốc liên quan đến các vụ việc biển.²⁹ Nhánh Biển Đông của MSF được thành lập năm 1999 với trách nhiệm ở các vùng nước gần Macao, Hồng Kông, Quảng Đông, Hải Nam và các đảo đang tranh chấp; hiện nay cơ quan này có 13 chiếc

²⁷ “Yumin pinzao zhoubian weixie [Fishermen Frequently Encounter Threats],” Huanqiu shibao, April 4, 2010. (Huanqiu shibao là một tờ báo thương mại do People’s Daily Press xuất bản, một tập đoàn xuất bản Nhân dân Nhật Báo, cơ quan ngôn luận chính thức của Trung ương Đảng Cộng sản Trung Quốc).

²⁸ JC Bello Ruiz, “RP, Vietnam Agree on Spratlys,” Manila Bulletin, October 28, 2010.

²⁹ “Guojia haiyang ju nanhai fenju [South Sea Branch of the State Oceanographic Administration],” <http://www.soa.gov.cn/soa/governmentaffairs/overview/>

jigoushezhi/jsdw/webinfo/2007/03/1271382671414165.htm.

thuyền. Theo Tổng cục Hải dương học Quốc gia, MSF bắt đầu các chuyến hải trình thực thi luật thường xuyên để “bảo vệ quyền” vào năm 2006.³⁰ Ví dụ, tháng 4 năm 2010, tàu của MSF thực hiện một chuyến đi đến phần phía Nam của Biển Đông, bỏ lại một cột đánh dấu chủ quyền ở bãi cát ngầm James.³¹

Thông tin về phạm vi và tần suất hoạt động của các cuộc tuần tra do MSF tiến hành ở Biển Đông thì không thể tiếp cận được ở các nguồn tin khác nhau. Tuy nhiên, nửa đầu năm 2011, các con tàu của MSF đã tham gia hai sự việc riêng biệt trong đó họ thách thức và ngăn cản các hoạt động khảo sát địa chấn của Việt Nam và Philippines. Sự việc đầu tiên xảy ra vào tháng 3, khi 2 tàu lớn của MSF “trục xuất” một tàu khảo sát địa chấn của Philippines ở khu vực Reed Bank ở phía tây bắc quần đảo Trường Sa. Theo tường thuật của báo chí Philippines, các con tàu của MSF hung hăng di chuyển xung quanh con tàu của Philippines và bắt nó rời khỏi khu vực. Sự việc thứ hai xảy ra cuối tháng 5, khi một con tàu MSF cắt ngang qua phần phía sau của tàu khảo sát địa chấn Bình Minh 2 thuộc quyền sở hữu của PetroVietnam, và cắt cáp của con tàu. Theo tường thuật của Việt Nam, ba con tàu MSF đã theo sát tàu Bình Minh 2, khi tàu này đang hoạt động ở khu vực cách bờ biển miền Trung Việt Nam 120 hải lý.³²

Sự việc thứ ba liên quan đến tàu đánh cá Trung Quốc và tàu của SSRFAB xảy ra vào đầu tháng 6, nhưng bản báo cáo của các bên thì lại khác nhau. Theo phía Việt Nam, một tàu đánh cá Trung Quốc với “thiết bị cắt cáp chuyên dụng” gài bẫy vào dây cáp của tàu Viking II, một con tàu của Na Uy

³⁰ “Jianding buyi de diaowei haiyang quanyi [Resolutely Defend Maritime Rights and Interests],” <http://www.soa.gov.cn/soa/management/supervise/webinfo/2011/07/1311482429829083.htm>.

³¹ Xiandai jianchuan [modern ships], April 2010, 16

³² “VN Condemns Chinese Intrusion,” Vietnam News Agency, May 28, 2011.

đang khảo sát một khu vực khai thác cho tập đoàn Năng lượng Talisman (Canada) ngoài khơi phía Nam của Việt Nam, ở phần phía Đông bắc của Biển Đông.³³ Theo phía Trung Quốc, lưới của tàu đánh cá bị mắc vào thiết bị phát hiện tàu ngầm dưới nước của tàu Viking II, nguyên nhân bắt nguồn từ việc các thủy thủ không thành thạo trong việc điều khiển tàu.³⁴

Những cuộc đối đầu như trên thể hiện 3 điểm quan trọng về cuộc tranh giành các quyền trên biển. Thứ nhất, Trung Quốc leo thang nỗ lực thực hiện và thực thi các quyền trên biển của nước này khi nước này xâm phạm các dây cáp trên. Không có sự việc nào tương tự xảy ra trong các năm trước đây, mặc dù sau vụ việc hồi tháng 5, một quan chức Việt Nam đã cho biết các hàng động tương tự đã diễn ra vào năm 2010.³⁵ Thứ hai, phản ứng chính thức của Bộ Ngoại giao Trung Quốc (MFA) về sự việc tháng 5 cho rằng việc cắt cáp là có chủ đích nhằm ngăn cản Việt Nam khẳng định các yêu sách của mình và thúc đẩy yêu sách riêng của Trung Quốc về quyền tài phán.

Mặc dù việc Trung Quốc bắt giữ các tàu nước ngoài thu hút rất nhiều sự chú ý của giới truyền thông, song các cuộc đối đầu tương tự liên quan đến tàu đánh cá cũng xảy ra khá phổ biến giữa các nước yêu sách khác

Người phát ngôn của MFA nói rằng hành động trên là một nỗ lực chủ ý nhằm thực thi yêu sách của Trung Quốc. Ngày hôm sau vụ việc, người phát

³³ “Regular Press Briefing by MOFA’s Spokesperson Nguyen Phuong Nga on June 9th, 2011,” June 9, 2011, http://www.mofa.gov.vn/en/tt_baochi/pbnfn/ns110610145220#tr5qmcP0xVB6.

³⁴ “Foreign Ministry Spokesperson Hong Lei’s Remarks on Vietnamese Ships Chasing Away Chinese Fishing Boats in the Waters off the Nansha Islands,” June 9, 2011, <http://www.fmprc.gov.cn/eng/xwfw/s2510/2535/t829427.htm>.

³⁵ Ben Bland and Kathrin Hille, “Vietnam and China Oil Clashes Intensify,” The Financial Times, May 27, 2011. Tuy nhiên, một báo cáo từ Việt Nam gợi ý rằng các vụ việc như vậy không diễn ra trong quá khứ. Xem thêm “Russian captain condemns cable destruction,” Vietnam Net, June 2, 2011. (VietNamNet là một cơ quan thuộc Bộ Thông tin và Truyền thông)

ngôn phát biểu, “Các hành động thực thi luật pháp của các tàu giám sát biển Trung Quốc chống lại các tàu của Việt Nam hoạt động bất hợp pháp là hoàn toàn được biện minh.”³⁶ Thứ ba, tất cả ba vụ việc xảy ra sau khi các quốc gia yêu sách khác tăng cường hành động khảo sát của mình, nhấn mạnh bản chất khốc liệt của cuộc tranh giành các quyền trên biển hiện nay. Philippines khởi đầu một cuộc khảo sát mới ở khu vực Reed Bank vào tháng 2 năm 2011, chỉ vừa trước sự kiện 2 tháng 3. Các sự kiện liên quan đến Việt Nam xảy ra theo sau các cuộc khảo sát mới bắt đầu vào tháng 3.

KHÍA CẠNH QUÂN SỰ

Như thảo luận trên đây, hầu hết các cuộc đối đầu giữa các quốc gia yêu sách đều liên quan đến các chủ thể thương mại và các cơ quan thực thi pháp luật biển dân sự. Ngược lại, lực lượng quân sự đóng vai trò gián tiếp và vị trí thứ hai trong cuộc tranh giành các quyền trên biển ở Biển Đông, cơ bản như một điều nhắc nhở quan trọng rằng sức mạnh ngày càng lớn của Trung Quốc có thể được sử dụng trong tranh chấp. Các nhân tố quan trọng của khía cạnh quân sự trong các căng thẳng gần đây là việc hiện đại hóa hải quân một cách vững chắc của Trung Quốc và việc trưng bày sức mạnh quân sự ngày càng lớn của Trung Quốc thông qua các chuyến hải trình giám sát và các cuộc tập trận.

Hiện đại hóa Quân sự

³⁶ “Foreign Ministry Spokesperson Jiang Yu’s Regular Press Conference on May 31, 2011,” <http://www.fmprc.gov.cn/eng/xwfw/s2510/2511/t827089.htm>. Tương phản, phản ứng của Bộ Ngoại giao Trung Quốc về vụ việc tháng 6 gợi ý rằng đây là hành động không có chủ định. Giống như vậy, địa điểm xảy ra vụ việc cuxngcho ta thấy các vụ việc được thực hiện để phát tín hiệu về yêu sách lớn nhất đối với quyền hàng hải của Trung Quốc. Tất cả các địa điểm đều nằm gần giới hạn 200 hải lý ở trong vùng đặc quyền kinh tế mà Trung Quốc yêu sách ở Biển Đông từ năm đảo lớn nhất trong quần đảo Trường Sa (Đài Bình [Đài Loan], Thitu [Philippines], West York Philippines], Trường Sa [Việt Nam] và Northeast Cay [Philippines]).

Mặc dù Trung Quốc và Việt Nam đều hiện đại hóa lực lượng hải quân của hai nước trong thập kỷ vừa qua, song các nỗ lực của Trung Quốc lại vượt rất xa Việt Nam đến một mức độ lớn lao. Trong nội bộ Hải Quân đội Giải phóng Nhân dân Trung Quốc (PLAN), Hạm đội Biển Nam (SSF) có căn cứ ở Zhanjiang, Quảng Đông, hiện nay đang rất kiêu hãnh vì có một số trong những tàu chiến bề mặt có khả năng tốt nhất Trung Quốc, bao gồm 5 trong số 7 tàu khu trục hiện đại mà Trung Quốc đã tự phát triển trong 10 năm qua.³⁷ Nó cũng bao gồm cả Kunlunshan, sân ga di động cho tàu hạ cánh hiện đại đầu tiên của Trung Quốc, có thể chứa 20,000 tấn và có thể vận chuyển một tiểu đội trên biển.³⁸ SSF là hạm đội có năng lực nhất trong số ba hạm đội của PLAN. Từ năm 2008, 6 tàu đã tham gia vào ít nhất một nhiệm vụ hộ tống ở Vịnh Aden để thực hiện các cuộc tuần tra chống cướp biển, được coi như lần sử dụng ngoài khơi đầu tiên và liên tục của lực lượng hải quân Trung Quốc và SSF đã tổ chức một nửa trong số 8 đội tàu nhỏ đến Vịnh Aden.

Hạ tầng của SSF gần đây cũng được nâng cấp, bao gồm mở rộng căn cứ hải quân quan trọng Yulin ở Tam Á trên đảo Hải Nam. Dù căn cứ được mở rộng để phù hợp với hạm đội các tàu ngầm hiện đại đang mở rộng (bao gồm tàu ngầm tên lửa đạn đạo lớp Jin mới, hoặc SSBNs, được phát triển cuối những năm 2000), nó cũng có sân tàu mới phục vụ cho các chiến dịch trên mặt biển. Với những nhà quan sát khu vực, việc mở rộng căn cứ này biểu tượng hóa cho lực lượng hải quân ngày càng lớn mạnh của Trung Quốc và sự tập trung của nước này vào việc định vị sức mạnh hải quân ở Biển Đông. Chắc chắn, nguyên nhân chính cho việc mở rộng căn cứ hải quân Yulin là để tăng

³⁷ Bao gồm cả tàu khu trục lớp Luhai (đi vào hoạt động năm 1997) và tất cả 4 tàu khu trục lớp Luyang I và II. PLAN được tổ chức thành 3 hạm đội: Hạm đội Biển Bắc, Hạm đội Biển Đông và Hạm đội Biển Nam.

³⁸ Thêm thông tin về việc triển khai tàu, xem Directory of PLA Personalities (Honolulu: Serold, various years).

cường sự răn đe hạt nhân của Trung Quốc (bằng việc coi như một căn cứ của SSBNs) và để tạo chỗ trú cho hạm đội tàu ngầm đang mở rộng (hạm đội này sẽ đóng vai trò quan trọng trong một xung đột bất kỳ với Đài Loan). Tuy nhiên, với vị trí địa lý của căn cứ ở đảo Hải Nam, tỉnh xa nhất về phía Nam của Trung Quốc giữ phần phía bắc của Biển Đông, việc mở rộng trên cũng thể hiện khả năng mới rằng Trung Quốc có thể đứng vững trong các tranh chấp Biển Đông và tiềm năng thậm chí còn triển khai nhiều lực lượng hơn nữa ở khu vực trong tương lai.

Ở quy mô nhỏ hơn rất nhiều, Việt Nam cũng hiện đại hóa các lực lượng không quân và hải quân, phần lớn do mua lại các vũ khí của nước ngoài. Do nỗ lực hiện đại hóa quân sự của mình, chi tiêu hải quân của Việt Nam đã tăng lên từ 1.9% GDP năm 2005 đến 2.5% năm 2009.³⁹ Bước phát triển lớn nhất là quyết định tháng 12 năm 2009 khi Việt Nam mua 6 tàu ngầm lớp Kilo từ Nga. Khi những con tàu này được giao cho Việt Nam năm 2014, Việt Nam sẽ có lực lượng tàu ngầm nhỏ nhưng tiên tiến. Việt Nam cũng đặt 2 tàu khu trục nhỏ lớp Gepard vào năm 2006, đã được giao vào năm 2011 và 37 máy bay chiến đấu trong thời gian từ năm 2004 đến 2010, bao gồm 24 chiếc Su-30MKs tiên tiến.⁴⁰ Nói chung, những sự hiện đại hóa này chỉ ra rằng Việt Nam đang phát triển các biện pháp để ngăn chặn Trung Quốc khởi sử dụng các lực lượng hải quân ở các tranh chấp ở Biển Đông.

Tăng cường sự hiện diện Hải quân

Phạm vi và nội dung của các cuộc diễn tập của PLAN biểu hiện sức mạnh hải quân đang lớn mạnh của Trung Quốc ở khu vực. PLAN tăng số

³⁹ SIPRI Military Expenditure Database, 2011.

⁴⁰ SIPRI Arms Transfers Database, 2011.

lượng các cuộc diễn tập do các lực lượng đặc nhiệm có vài tàu chiến hoạt động cùng nhau, và số lượng các cuộc diễn tập ở Biển Đông, bao gồm cả các vùng nước tranh chấp. Rất nhiều, không phải tất cả, các cuộc diễn tập này phản ánh sức mạnh đang lên của PLAN, điều đã được tạo ra bởi quá trình hiện đại hóa từ cuối những năm 1990. Mặc dù căng thẳng gần đây không dẫn đến các hành động quân sự, song tường thuật về các cuộc diễn tập làm tăng nỗi sợ hãi rằng Trung Quốc sẽ sử dụng vũ lực để bảo vệ các yêu sách của mình – đặc biệt là khi các cuộc diễn tập này xảy ra ở các vùng nước tranh chấp. Trong năm 2010, PLAN đã thực hiện rất nhiều cuộc diễn tập có nồng độ chuyên môn cao và được tường thuật công khai đến với công chúng ở Biển Đông. Tháng 3 năm 2010, Hạm đội Biển Bắc thực hiện một cuộc diễn tập ở khoảng cách dài với một lực lượng gồm 6 con tàu, bao gồm 1 tàu khu trục, 3 tàu khu trục nhỏ, một tàu chở dầu, và một tàu cứu hộ. Lực lượng thực hiện nhiệm vụ đi từ Thanh Đảo đến eo Miyako và sau đó hướng xuống phía Nam, đi qua kênh Bashi giữa Đài Loan và Philippines trước khi dừng lại ở dải đá Chữ Thập ở Biển Đông.⁴¹ Tháng 7 năm 2010, SSF tổ chức một cuộc diễn tập có quân trang quân dụng thật với quy mô lớn ở một địa điểm chưa được hé lộ ở Biển Đông, có sự tham gia của tàu đến từ 3 hạm đội và có cả các chiến binh chiến đấu bề mặt thiện chiến nhất của Trung Quốc.⁴² Vào tháng 11 năm 2010, SSF tổ chức một cuộc diễn tập quy mô lớn khác, tên là Giao Long – 2010, có sự tham gia của 1,800 binh chủng thủy đánh bộ và hơn 100 máy bay trực thăng có trang bị vũ khí, máy quét mìn, tàu khu trục ngầm, máy bay có thể hạ cánh trên biển,

⁴¹ Liên quan đến cuộc diễn tập này, xem thêm IISS Strategic Comments, “Chinese navy’s new strategy in action,” 16 no. 16 (May 2010); and Greg Torode, “Exercises Show PLA Navy’s Strength,” South China Morning Post, April 18, 2010.

⁴² Zhong Jijun, “Zhuoyan shengchang tixi zuozhan nengli, jiji tuijin junshi xunlian zhuanbian [Grasp Generating Systems Operations Actively Promote the Transformation in Military Training,” Jiefangjun Bao, July 29, 2010, 1. (Jiefangjun Bao là tờ báo chính thức của Quân đội Giải phóng Nhân dân Trung Quốc)

các phương tiện bọc thép hoạt động trên nước và trên cạn và tàu tấn công, và các vũ khí “phát nổ trực tiếp.” Cuộc tập huấn mô phỏng một cuộc đổ bộ cả trên biển và trên đất liền và một cuộc đột phá vào bờ biển, dù địa điểm vẫn chưa được xác định.⁴³ Những cuộc diễn tập như thế này thể hiện những năng lực mới mà Trung Quốc có tiềm năng sử dụng để bảo vệ các yêu sách của nước này ở Biển Đông.

Trung Quốc có trở nên ngày càng quả quyết ở Biển Đông hay không?

Các nhà phân tích thường coi căng thẳng ở Biển Đông như là minh chứng cho sự quả quyết ngày càng tăng lên của Trung Quốc. Tuy nhiên, như Michael Swaine và tôi tranh luận ở đâu đó, không rõ ràng rằng Trung Quốc đã trở nên ngày càng quả quyết hơn.⁴⁴ Mặt khác, Trung Quốc vẫn chưa thay thế hoặc mở rộng nội dung của yêu sách chủ quyền hoặc yêu sách các quyền trên biển ở Biển Đông. Tương phản với những sự kiện diễn ra cuối năm 1980 đầu những năm 1990, Trung Quốc cũng vẫn chưa sử dụng lực lượng quân sự để giải quyết cá yêu sách cạnh tranh hiện nay theo cách hiệu riêng của nước này. Mặt khác, Trung Quốc hiện nay sở hữu khả năng lớn hơn trước đây rất nhiều để có thể sử dụng bảo vệ các yêu sách của mình, đặc biệt là từ năm 2009. Những quốc gia yêu sách khác cũng khẳng định các yêu sách của mình một cách tích cực hơn. Trung Quốc coi những hành động của nước này như là đáp trả lại sự quả quyết của các quốc gia khác, điều có thể thách thức các yêu sách của Trung Quốc.

⁴³ Deng Ping and Liu Fengang, “Nanhai jiandui zuzhi ‘jiaolong-2010’ shibing shidan yanxi [South Sea Fleet Organizes ‘Jiaolong-2010’ Live Fire Exercise],” Jiefangjun Bao, November 4, 2010, 2.

⁴⁴ Michael D. Swaine and M. Taylor Fravel, “China’s Assertive Behavior – Part Two: The Maritime Periphery,” China Leadership Monitor, 35 (Summer 2011).

Sự quả quyết ngụ ý những hành động đơn phương mới để thay đổi tình hình hiện tại của một tranh chấp hoặc mối quan hệ.

Mặc dù các yêu sách của Trung Quốc đối với các quyền trên biển chứa đựng hầu hết Biển Đông, nội dung của các tuyên bố này vẫn chưa thay đổi. Cộng hòa Nhân dân Trung Hoa (PRC) đã yêu sách chủ quyền ở quần đảo Hoàng Sa và Trường Sa từ năm 1951 và kéo vào các yêu sách của chính quyền Trung Quốc trước đây. PRC bắt đầu yêu sách các quyền trên biển từ những bãi đá năm 1958 trong cuộc khủng hoảng Jinmen. Yêu sách chủ quyền và các quyền trên biển của Trung Quốc sau này được hệ thống hóa trong một loạt các văn bản pháp luật liên quan đến lãnh hải và EEZs đã được Quốc hội PRC thông qua vào những năm 1992 và 1998 tương ứng. Yêu sách chủ quyền và các quyền trên biển của Trung Quốc được nhắc lại trong công hàm thường mà Trung Quốc nộp cho CLCS. Tuy nhiên, Trung Quốc nộp công hàm này không phải vì nước này chọn để nhấn mạnh yêu sách của mình theo cách quả quyết hơn mà vì các quốc gia khác đã nộp yêu sách của họ chồng lấn với của Trung Quốc. Như đã nói trước đây, các quốc gia nguyên đơn có động lực mạnh mẽ để thách thức các bản báo cáo của mỗi nước khác để bảo vệ yêu sách chủ quyền của riêng họ.⁴⁵

Một vài nhà quan sát tranh luận rằng Trung Quốc đã mở rộng yêu sách của nước này bằng cách cho thêm bản đồ với đường 9 đoạn vào bản báo cáo

⁴⁵ Xem thêm về tóm tắt yêu sách của Trung Quốc, Fravel, “China’s Strategy in the South China Sea.”

nộp tháng 5 năm 2009. Tuy nhiên, đường 9 đoạn này cùng với việc nó được thêm vào các bản đồ Trung Quốc không phải là việc mới. Đường này lần đầu tiên xuất hiện trong một atlas xuất bản bởi Cộng hòa Trung Hoa năm 1947 và chính thức được công bố năm 1948. Tuy nhiên lúc đó, đường này không được định nghĩa chính thức, và cho đến ngày nay nó vẫn chưa được xác định. Ví dụ, công hàm thường nộp cùng với bản đồ không hề xác định đường này hoặc thậm chí không hề nói đến nó. Những hòn đảo đang tranh chấp chỉ là các đảo địa lý được bao hàm trong cả công hàm và đặt tên trên bản đồ. Thêm vào đó, bản đồ nộp cho CLCS là bản đồ khu vực đầu tiên mà Trung Quốc đã từng nộp cho Liên hiệp quốc; không có văn bản nào được nộp trước đây về yêu sách biển chứa đựng bất cứ bản đồ nào.⁴⁶ Ví dụ, nếu Trung Quốc nộp một bản đồ với luật lãnh hải năm 1992 của nước này, bản báo cáo này sẽ bao gồm đường 9 đoạn bởi vì đường này xuất hiện trên bản đồ chính thức của Trung Quốc vào thời điểm đó. Cuối cùng, như Greg Austin đã lưu ý, việc sử dụng các điểm đánh dấu đoạn trên bản đồ Trung Quốc thể hiện “đường bao mập mờ và có thể thay đổi.”⁴⁷ Nhất quán với quan điểm này, PRC di chuyển hai trong số các gạch ban đầu ở Vịnh Bắc Bộ năm 1953, chỉ ra rằng bản thân đường này đã được thay đổi một cách chủ quan.

Tháng 4 năm 2010, các báo cáo cho thấy rằng Trung Quốc đã gọi tên Biển Đông là “lợi ích cốt lõi” cùng với Đài Loan và Tây Tạng. Tuy nhiên, không có nhà lãnh đạo cấp cao nào của nước này đã từng công khai coi Biển Đông như lợi ích cốt lõi, dù nó có thể được thảo luận ở một hoặc nhiều hơn

⁴⁶ Danh sách các văn bản Trung Quốc đã nộp cho Liên hiệp quốc liên quan đến yêu sách chủ quyền hàng hải, xem <http://www.un.org/Depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/STATEFILES/CHN.htm>.

⁴⁷ Austin, *China's Ocean Frontier*, 207.

các cuộc gặp gỡ bí mật giữa quan chức Mỹ và Trung Quốc.⁴⁸ Tương phản với điều này, lãnh đạo cấp cao của Trung Quốc thường xuyên miêu tả Tây Tạng và Đài Loan như là lợi ích cốt lõi.⁴⁹ Ngoại lệ duy nhất xảy ra khi một bài báo tiếng Anh xuất bản trên website của Tân Hoa Xã vào tháng 8 năm 2011, trong đó nói rằng Trung Quốc “có chủ quyền không thể tranh cãi được ở các đảo [của Biển Đông] và các vùng nước xung quanh, đó là một phần của lợi ích cốt lõi của Trung Quốc.”⁵⁰ Trong tình huống này, bài báo dường như chỉ đến chủ quyền lãnh thổ trên các đảo và lãnh hải 12 hải lý (không gian biển trong đó các quốc gia có thể thực thi chủ quyền), chú không phải nói đến Biển Đông như là một tổng thể hoặc vùng nước kín bao quanh bởi đường 9 đoạn. Đến nay, không có lãnh đạo cấp cao Trung Quốc nào nhắc lại phát biểu trên.

Như đã thảo luận trước đây, Trung Quốc ngày càng có khả năng và mong muốn thực thi yêu sách đối với các quyền trên biển của mình ở Biển Đông. Đặc biệt, các hạm đội ngày càng mở rộng của Cục Quản lý Nghề cá và MSF ở Biển Đông đã khiến Trung Quốc có thể đáp lại cái Bắc Kinh coi là thách thức phức tạp đối với các yêu sách chủ quyền của nước này (xem Bảng 1). Ví dụ, phản đối ngoại giao đối với các công ty dầu năm 2006 và 2007 là một phản ứng đối với việc Việt Nam tăng cường các hoạt động khai thác ở các vùng nước mà Trung Quốc cho là của mình. Giống như vậy, sự tăng lên mạnh mẽ việc Trung Quốc bắt giữ các tàu cá của Việt Nam năm 2009 xuất hiện cùng lúc với việc tăng lên sự hiện diện của các tàu Việt Nam ở các vùng nước xung

⁴⁸ Michael D. Swaine, “China’s Assertive Behavior – Part One: On ‘Core Interests,’” *China Leadership Monitor*, 34 (Winter 2011). Sự mập mờ vẫn còn tiếp diễn về việc chính xác là ngôn ngữ nào các quan chức Trung Quốc sử dụng trong các cuộc thảo luận riêng – chủ yếu liệu là họ có chỉ đến các đảo còn tranh chấp như là một phần lợi ích cốt lõi của Trung Quốc (nhất quán với việc hình thành khái niệm lợi ích cốt lõi của Trung Quốc do Đới Bình Quốc nói năm 2009) hoặc liệu là họ có coi các vùng nước ở Biển Đông như một tổng thể hay không.

⁴⁹ *Ibid.*

⁵⁰ “China-Philippines Cooperation Depends on Proper Settlement of Maritime Disputes,” *Xinhua News Agency*, August 31, 2011.

quanh quần đảo Hoàng Sa, thường bên trong lãnh hải mà Trung Quốc tuyên bố xung quanh các đảo này.

Một hành động của Trung Quốc, được coi như mới và đơn phương, bao gồm các tàu khảo sát địa chấn lớn quấy rối và can thiệp với các hoạt động của họ, đặc biệt là vụ cắt cáp tháng 5 năm 2011. Dựa trên số lượng tàu Trung Quốc từ MSF đã tham gia và nội dung phản ứng của Bộ Ngoại giao, điều này dường như là nỗ lực để biểu thị một cách rõ ràng sự phản đối của Trung Quốc đối với hành động tương tự của Việt Nam. Tần suất các vụ việc như vậy ngày càng tăng lên sẽ chỉ ra sự quả quyết ngày càng lớn của Trung Quốc ở Biển Đông.

Thêm vào đó, Trung Quốc đã chọn không sử dụng các biện pháp kích động khác. Về khía cạnh ngoại giao, các nhà lãnh đạo Trung Quốc vẫn chưa công khai đến thăm bất cứ đảo nào ở quần đảo Trường Sa. Về khía cạnh quân sự, Trung Quốc vẫn chưa tích cực sử dụng lực lượng hải quân để thực thi các yêu sách đối với các quyền trên biển của nước này hoặc là chưa nỗ lực để sử dụng lực lượng vũ trang. Thay vào đó, Trung Quốc dựa vào các cơ quan thực thi luật biển dân sự của mình, đặc biệt là Cục Quản lý Nghề cá và MSF.⁵¹ Dựa vào các cơ quan dân sự này dường như là sự lựa chọn có chủ đích và gợi ý rằng Trung Quốc đang cố gắng giới hạn tiềm năng leo thang quân sự qua việc nước này chọn lựa cách thức để thể hiện và tăng cường các yêu sách các quyền trên biển của mình như thế nào. Một thay đổi đối với việc sử dụng hải quân – thay vì dân sự từ các quốc gia yêu sách khác sẽ chỉ kéo theo sự quả quyết ngày càng lớn của Trung Quốc.

⁵¹ Một trong những cơ quan thực thi luật biển của Trung Quốc, các đơn vị bảo vệ bờ biển của Lực lượng Bảo vệ Biển và Biên giới (bianhaifang budui), được biết đến như là “cảnh sát biển” không hoạt động ở tranh chấp Biển Đông. Các đơn vị Cảnh sát có vũ trang dưới Bộ Công an thì chịu trách nhiệm bảo đảm an ninh cho các cảng và bờ biển của Trung Quốc.

BẢNG 1: CÁC THÁCH THỨC ĐƯỢC NHẬN THỨC ĐỐI VỚI
YÊU SÁCH CỦA TRUNG QUỐC

Ngày tháng	Hành động của các quốc gia yêu sách trên Biển Đông
2006-2007	Việt Nam tăng cường các dự án khai thác dầu khí ngoài khơi ở các vùng nước mà Trung Quốc yêu sách
Tháng 1/2007	Phiên họp toàn thể lần thứ 4 của Trung ương Đảng Cộng sản Việt Nam ra một nghị quyết về việc phát triển “Chiến lược biển Quốc gia đến năm 2020.” Chiến lược này coi công nghiệp biển, đặc biệt là đánh cá và dầu khí, sẽ chiếm 55% tổng GDP của đất nước năm 2020, từ 48% năm 2005.
Tháng 4/2007	Việt Nam nâng cấp đảo Trường Sa lên mức “thị trấn” dưới huyện Trường Sa.
Tháng 11/2007	Bộ phận lập pháp của Philippines bắt đầu tranh luận về luật đường cơ sở của quần đảo, trong đó có 53 đảo ở Trường Sa như là một phần của quần đảo Philippines.
Tháng 6/2008	Thỏa thuận khảo sát địa chấn chung năm 2004 giữa Philippines và Việt Nam hết hạn, mâu thuẫn với hy vọng “phát triển chung” của Trung Quốc (chỉ đạo của Đặng Tiểu Bình về việc giải quyết các tranh chấp)
Tháng 2/2009	Nhà lập pháp Philippines thông qua luật đường cơ sở cho quần đảo, bao gồm cả yêu sách đối với một vài trong số các đảo ở Trường Sa.

	Dự luật được nâng thành luật vào tháng 3/2009.
Tháng 3/2009	Thủ tướng Malaysia Madawi thực hiện chuyến thăm công khai đến bãi đá Hoa Lau (TA: Swallow), một đảo đá ở Biển Đông do Malaysia nắm giữ, để thể hiện yêu sách của Malaysia.
Tháng 5/2009	Việt Nam và Malaysia nộp yêu sách cho Liên hiệp quốc về thềm lục địa mở rộng ở Biển Đông.
Tháng 11/2009	Bộ Ngoại giao Việt Nam tổ chức một hội thảo giữa các học giả quốc tế lớn về vấn đề Biển Đông, trong chiến dịch nhằm “quốc tế hóa” tranh chấp.
Tháng 12/2009	Số lượng các tàu đánh cá của Việt Nam ẩn náu ở quần đảo Trường Sa, bị kiểm soát bởi Trung Quốc từ năm 1974, ngày càng tăng lên (rất nhiều trong số đó bị Trung Quốc bắt giữ)
Tháng 1/2010	Việt Nam nhậm chức chủ tịch ASEAN và bắt đầu nỗ lực mạnh mẽ xây dựng đồng thuận trong ASEAN về vấn đề Biển Đông.
Tháng 3/2010	Thủ tướng Việt Nam thực hiện chuyến thăm công khai đến một trong những đảo ở Trường Sa do Việt Nam nắm giữ nhằm thể hiện yêu sách của Việt Nam.
Tháng 4/2010	Gần 20 tàu đánh cá và tàu bảo vệ bờ biển của Việt Nam bao vây một tàu tuần tra thuộc Cục Quản lý Nghề cá Trung Quốc.
Tháng 7/2010	Mỹ và 11 quốc gia khác thể hiện quan ngại về tình hình Biển Đông

	trong hội nghị hàng năm của Diễn đàn An ninh khu vực ARF.
Tháng 11/2010	Bộ Ngoại giao Việt Nam tổ chức hội thảo quốc tế lần thứ hai về Biển Đông.
Tháng 2/2011	Philippines bắt đầu một khảo sát địa chấn ở các vùng nước gần Reed Bank.
Tháng 3/2011	Việt Nam bắt đầu các khảo sát địa chấn ở các vùng nước mà Trung Quốc yêu sách.
Tháng 4/2011	Philippines nộp công hàm thường lên Liên hiệp quốc tranh luận về yêu sách của Trung Quốc trong công hàm tháng 5/2009 của Trung Quốc gửi lên Liên hiệp quốc.
Tháng 6/2011	Năm nhà lập pháp Philippines thăm đảo Thị Tứ (TA: Thitu). Việt Nam thực hiện các cuộc tập trận bắn đạn thật ở Biển Đông.

Nguyên: Michael D. Swaine and M. Taylor Fravel, "China's Assertive Behavior – Part Two: The Maritime Periphery," China Leadership Monitor, 35 (Summer 2011).

Tóm lại, trong tranh chấp này Trung Quốc vẫn chưa quả quyết như các nhà quan sát vẫn cho là vậy. Trung Quốc vẫn chưa thay đổi hoặc là nội dung, hoặc là phạm vi tuyên bố của nước này, dù sự mập mờ vẫn tiếp tục bao phủ ý nghĩa của đường 9 đoạn. Nhìn chung, loại trừ các vụ việc cắt cáp, Trung Quốc vẫn đáp trả lại với các thách thức mà nước này nhận thức được đối với các yêu sách lâu nay của mình và lựa chọn làm như vậy thông qua các cơ quan thực thi luật hàng hải dân sự chứ không phải bằng lực lượng quân sự của mình.

Sự tạm dừng ngoại giao? Nỗ lực làm dịu nhẹ cách tiếp cận của Trung Quốc từ tháng 7 năm 2011

Quan ngại trong các nước yêu sách về căng thẳng ngày càng lên cao ở Biển Đông tạo ra một thỏa thuận giữa Trung Quốc và ASEAN tháng 7 năm 2011 về hướng dẫn thực hiện Tuyên bố Ứng xử của các bên ở Biển Đông năm 2002 (DOC). Dù những điều hướng dẫn thực hiện này thiếu thực chất, nhưng chúng cũng được tạo ra để giảm căng thẳng và ngăn chặn bất cứ leo thang xung đột nào trong tương lai. Khi đi cùng với các bước phát triển khác, hướng dẫn thực hiện này gợi ý rằng Trung Quốc có lẽ đã bắt đầu xoa dịu phong cách mà nước này thể hiện và thực thi các quyền trên biển nước này yêu sách. Trung Quốc đã cố gắng cải thiện hình ảnh nhem nhuốc của mình trong khu vực và để giảm vai trò của Mỹ ở trong tranh chấp, vai trò mà đã tăng lên rất nhiều theo sau phát biểu của Ngoại trưởng Mỹ Hilary Rodham Clinton về lợi ích của Mỹ ở khu vực tại hội nghị Diễn đàn An ninh Khu vực ARF tháng 7 năm 2010.⁵² Hướng dẫn thực hiện DOC tập trung vào các biện pháp xây dựng lòng tin, bao gồm cả các hội thảo về bảo vệ môi trường, an toàn đi lại trên biển, các hoạt động tìm kiếm và cứu hộ và tội phạm xuyên quốc gia.⁵³ Điều này hạn chế tính thực tiễn của hướng dẫn thực hiện DOC theo 3 cách. Thứ nhất, chúng được thiết kế để thực thi DOC năm 2002, ban đầu chỉ được coi như là bước đầu tiên để xây dựng Bộ quy tắc Ứng xử hành vi các bên trên Biển Đông (COC). Thứ hai, DOC năm 2002 (và bất cứ COC nào đó theo sau)

⁵² Lập trường của Trung Quốc là các tranh chấp giữa các quốc gia yêu sách nên được giải quyết song phương, chứ không phải đa phương và nên loại bỏ vai trò của các cường quốc bên ngoài. Phát biểu của Clinton tháng 7 năm 2010 thách thức hai trong số các lĩnh vực trên trong cách tiếp cận của Trung Quốc. Xem thêm Secretary of State Hillary Rodham Clinton, "Remarks at Press Availability," National Convention Center, Hanoi, Vietnam, July 23, 2010,

<http://www.state.gov/secretary/rm/2010/07/145095.htm>.

⁵³ Qin Jize and Cui Haipei, "Guidelines Agreed with ASEAN on Sea Disputes," China Daily, July 21, 2011. (The China Daily là một tờ báo tiếng Anh của chính phủ Trung Quốc)

không giải quyết bất cứ yêu sách xung đột về chủ quyền lãnh thổ hay các quyền trên biển nào. Nó chỉ nhằm đến xử lý căng thẳng, chứ không phải là giải quyết các xung đột bên dưới về lợi ích. Thứ ba, hướng dẫn trên không ấn tượng trong hoàn cảnh thực thi DOC bởi lẽ chúng chỉ nói đến một gói khá giới hạn các hành động.

Tuy nhiên, hướng dẫn thực thi DOC rất quan trọng một cách biểu tượng. Thỏa thuận chỉ ra rằng Trung Quốc và Việt Nam, hai đối thủ chính, đang nỗ lực ngăn chặn xung đột leo thang. Trung Quốc và ASEAN đã thảo luận các hướng dẫn thực thi này trong vài năm, nhưng họ bất đồng về việc liệu là các hướng dẫn thực hiện này sẽ nói thẳng rằng ASEAN sẽ theo sát phương cách chuẩn mực về việc nhóm họp của mình trước khi tổ chức các cuộc hội đàm với Trung Quốc hay không. Trong nội bộ ASEAN, Việt Nam là nước cứng rắn nhất về điều này trong hướng dẫn thực thi. Cuối tháng 6 năm 2011, một điểm đột phá xảy ra khi Thứ trưởng Ngoại giao Việt Nam Hồ Xuân Sơn sang thăm Bắc Kinh với tư cách đặc phái viên. Theo một phát biểu được đưa ra theo sau chuyến thăm của ông, Trung Quốc và Việt Nam đồng ý tăng cường các cuộc đàm phán song phương về các vấn đề trên biển và đề “tăng cường việc thực hiện DOC... để sớm đạt được tiến bộ thực chất.”⁵⁴ Dường như Trung Quốc và Việt Nam đồng ý tạm dừng các cách biệt của mình về hướng dẫn thực hiện DOC trong chuyến thăm của ông Hồ. Một vài tuần sau đó, theo như đưa tin, Việt Nam đã không còn khẳng khẳng rằng những từ ngữ như vậy phải được thể hiện trong bản hướng dẫn thực thi, và Trung Quốc thì đồng tình rằng ASEAN sẽ tiếp tục phương cách gặp gỡ nhóm trước khi gặp gỡ với Trung Quốc (như đã xảy ra ở hội nghị ASEAN tháng 7 năm 2011). Mặc dù thỏa thuận này không bao hàm các hướng dẫn thực thi DOC, nó vẫn được thể

⁵⁴ “Viet Nam-China joint press release,” June 26, 2011.

hiện trong biên bản tổng hợp chính thức của cuộc gặp. Đột phá ngoại giao về hướng dẫn thực hiện cho phép tất cả các bên thể hiện cam kết của mình khi muốn giới hạn sự leo thang căng thẳng. Trung Quốc cũng làm dịu đi hành động của nước này trong các lĩnh vực khác. Như thảo luận trước đây, Trung Quốc đã bắt giữ ít tàu đánh cá của Việt Nam hơn từ năm 2009: Trung Quốc bắt giữ 33 tàu năm 2009, nhưng chỉ bắt giữ 7 tàu năm 2010. Khi tác giả viết bài viết này vào mùa thu năm 2011, Trung Quốc vẫn chưa bắt giữ bất cứ tàu hay thủy thủ đoàn nào của Việt Nam năm nay, dù SSRFAB tiếp tục xung công thiết bị đánh bắt của các tàu hoạt động ở vùng biển của Trung Quốc. Các báo cáo của Việt Nam xác nhận sự thay đổi này trong quy tắc dính líu vào các tàu lớn của Cục Quản lý Nghề cá Trung Quốc, quy tắc điều chỉnh ngành công nghiệp khai thác cá của Trung Quốc.⁵⁵ Các cuộc bắt giữ của SSRFAB vẫn nhất quán với các hoạt động trong nước của cơ quan này, khi nó thường xuyên lên đi tuần tra, điều tra, phạt tiền và bắt giữ các tàu đánh cá của Trung Quốc, cùng với các tàu nước ngoài khác. Do đó, sự thay đổi của cơ quan này trong cách tiếp cận đối với tàu Việt Nam vào năm 2011 có thể được giải thích như là sự đáp lại đối với áp lực từ bên ngoài đối với cơ quan này khi muốn hài hòa các hành động của mình với nền ngoại giao Trung Quốc và giảm căng thẳng ở Biển Đông.

Sau này, các lãnh đạo cấp cao của Trung Quốc đã tái khẳng định lại cách tiếp cận của Trung Quốc đối với các tranh chấp Biển Đông nên dựa vào chỉ đạo của Đặng Tiểu Bình rằng “chủ quyền là của chúng ta, gác lại tranh chấp, cùng phát triển.”⁵⁶ Không lâu sau hội nghị của ARF tháng 7 năm 2011,

⁵⁵ “PRESS DIGEST – Vietnam newspapers – May 31,” Reuters, May 30, 2011.

⁵⁶ Chỉ đạo của Đặng Tiểu Bình về tranh chấp này được phát triển những năm 1980. Ý định của ông là hoãn giải pháp của các yêu sách còn tranh cãi và tập trung vào hợp tác để ngăn chặn căng thẳng trong tranh chấp không làm hại quan hệ song phương rộng mở của Trung Quốc với các quốc gia yêu sách khác. Những sự kiện

bản in của Nhân dân Nhật báo đã có một bài viết nguyên trang về tầm quan trọng của theo đuổi cùng phát triển; thứ được miêu tả như là một “diễn đàn có thẩm quyền.”⁵⁷ Tập hợp các bài xã luận như thế về Biển Đông trên báo chí chính thống của Đảng Cộng sản Trung Quốc có lẽ chưa có tiền lệ và dường như được tạo ra để phát tín hiệu về “sự đồng thuận tư tưởng” trong đảng về vấn đề này. Giống như vậy, Hồ Cẩm Đào đã nhấn mạnh cách tiếp cận này trong chuyến thăm của Tổng thống Philippines Benigno Aquino III tháng 8 năm 2011. Ông Hồ phát biểu rằng, “Trước khi các tranh chấp được giải quyết, các nước liên quan có thể gác lại các tranh chấp và tích cực tìm ra các hình thức phát triển chung ở các khu vực biển thích hợp.”⁵⁸ Ông Hồ rõ ràng không nhấn mạnh đến nhân tố đầu tiên trong chỉ đạo của Đặng Tiểu Bình về việc khẳng định chủ quyền của Trung Quốc; điều này có lẽ cũng là nỗ lực xa hơn của Trung Quốc khi muốn giảm đi căng thẳng. Cuối cùng, trong chuyến thăm của Tổng bí thư Đảng Cộng sản Việt Nam Nguyễn Phú Trọng sang Trung Quốc tháng 10 năm 2011, Trung Quốc và Việt Nam đã ký thỏa thuận về những nguyên tắc cơ bản hướng dẫn giải pháp cho các vấn đề biển, bao gồm các tranh chấp ở Hoàng Sa và Trường Sa.⁵⁹ Thỏa thuận rõ ràng đã được kết lại

giữa năm 2009 và 2011 đã đặt ra câu hỏi liệu đường lối của Đặng Tiểu Bình có còn có ảnh hưởng đối với cách tiếp cận của Trung Quốc trong tranh chấp Biển Đông hay không.

⁵⁷ See Renmin Ribao, August 2, 2011, 23.

⁵⁸ “China, the Philippines Agree to Downplay Maritime Disputes, Enhance Economic Ties,” Xinhua News Agency, August 31, 2011.

⁵⁹ “Guanyu Zhidao Jiejue Zhongguo Yu Yuenan Haishang Wenti Jiben Yuanze Xieyi [Thỏa thuận về nguyên tắc cơ bản chỉ đạo giải pháp cho các vấn đề biển giữa Trung Quốc và Việt Nam],” Chinese Ministry of Foreign Affairs, October 12,

2011, <http://www.fmprc.gov.cn/chn/gxh/tyb/zyxw/t866484.htm>

trong chuyến thăm của Ủy viên Quốc vụ Viện Trung Quốc Đới Bình Quốc sang Việt Nam tháng 9 năm 2011.⁶⁰

Người ta vẫn đang chờ xem sự thay đổi trong hành vi của Trung Quốc có được mở rộng qua việc đánh cá đến khai thác dầu khí ngoài khơi và các lĩnh vực khác hay không. Vụ việc cắt cáp tháng 5 năm 2011 dường như chủ định để phát tín hiệu về sự phản đối của Trung Quốc đối với cái nước này coi là bước phát triển đơn phương của Việt Nam trong lĩnh vực dầu khí ngoài khơi. Vẫn chưa rõ việc Trung Quốc sẽ đáp lại công tác khảo sát địa chấn tương tự mà Việt Nam và Philippines đều có kế hoạch thực hiện trong tương lai như thế nào, và liệu là Trung Quốc có tiếp tục can thiệp bằng các hành động khác hay không. Việc cắt cáp có lẽ tương tự với vụ việc USNS Impeccable năm 2009, khi tàu hải quân, tàu thực thi luật biển dân sự và tàu đánh cá của Trung Quốc vây quanh một con tàu khảo sát không vũ trang và không phải đang thực thi nhiệm vụ của Hải quân Mỹ cố gắng cắt dây cáp của con tàu này. Tuy nhiên, theo sau tín hiệu phản đối rõ ràng này đối với hành động của Mỹ ở EEZs của Trung Quốc, không có vụ việc nào khác xảy ra dù các hoạt động do thám của Mỹ vẫn tiếp diễn. Trung Quốc vẫn không can thiệp vào các hành động do thám này nhằm xử lý các nguy cơ leo thang tiềm tàng. Trung Quốc có lẽ đã thực hiện tính toán tương tự sau vụ việc hydrocarbon vào tháng 5 và 6 năm 2009, lựa chọn cách giảm căng thẳng sau khi phát tín hiệu phản đối các hành động như vậy.

⁶⁰ “ZhongYue Shuangbian Hezuo Zhidao Weiyuanhui Diwuci Huiyi Lianhe Xinwengao [Thông cáo báo chí chung của Hội nghị lần thứ 5 của Ủy ban Chỉ đạo hợp tác Trung Quốc và Việt Nam]”, Chinese Ministry of Foreign Affairs,

September 8, 2011, [http://www.fmprc.gov.cn/chn/gxh/tyb/zyxw/t856547.](http://www.fmprc.gov.cn/chn/gxh/tyb/zyxw/t856547.htm)

htm

Các lĩnh vực tiềm năng hợp tác về các quyền trên biển ở Biển Đông

Các yêu sách đối lập về chủ quyền lãnh thổ luôn luôn khó giải quyết và thậm chí còn trở nên thách thức hơn ở quần đảo Trường Sa do rất nhiều nước có yêu sách chủ quyền chồng lấn. Tuy nhiên, theo nguyên tắc, các yêu sách xung đột nhau về các quyền trên biển thường dễ giải quyết hơn là các yêu sách về chủ quyền lãnh thổ, vì chúng liên quan đến tài nguyên, thứ dễ chia nhỏ hoặc chia sẻ. Theo đó, các thỏa thuận nhất thời hoặc thậm chí vĩnh viễn có thể giúp giải quyết nhân tố tranh giành an ninh này ở Biển Đông. Có ít nhất 4 lĩnh vực có thể hợp tác, nơi tạo ra các nỗ lực hợp tác của Trung Quốc đối với các quốc gia láng giềng trên biển ở Biển Đông.

QUY ĐỊNH CHUNG VỀ ĐÁNH CÁ Ở CÁC VÙNG NƯỚC TRANH CHẤP

Trung Quốc đã ký thỏa thuận đánh bắt cá với hầu hết các quốc gia láng giềng của nước này; một vài trong số các thỏa thuận này tạo ra khu vực đánh cá chung cho các hạm đội từ cả hai quốc gia. Năm 2000, Trung Quốc và Việt Nam thiết lập một khu vực hợp tác và chia sẻ quyền tài phán về đánh bắt cá và cùng thiết lập cơ chế để quản trị khu vực này. Thỏa thuận như vậy có thể được mở rộng đến khu vực rộng lớn hơn nơi vùng đặc quyền kinh tế của Trung Quốc và Việt Nam bị chồng lấn ở phía Nam đảo Hải Nam và phía Đông Việt Nam. Thêm vào đó, Peter Dutton đã gợi ý, một tổ chức đánh cá đa phương có thể được lập ra khi coi Tổ chức Ngư nghiệp Tây Bắc Đại Tây Dương như một hình mẫu.⁶¹

⁶¹ Dutton, “Three Disputes and Three Objectives,” 42-67.

CÁC HÀNH ĐỘNG THỰC THI PHÁP LUẬT BIỂN DÂN SỰ CHUNG

Một mô hình hứa hẹn cho việc thực thi luật dân sự chung là Diễn đàn Bảo vệ Bờ biển Bắc Thái Bình Dương, bao gồm các tổ chức của Trung Quốc và Mỹ. Các thành viên tham gia diễn đàn đã thực hiện các cuộc tập trận và các chiến dịch chung liên quan đến việc thực thi luật biển.⁶² Tổ chức này có thể tạo ra một hình mẫu đối với các quốc gia yêu sách ở Biển Đông.

PHÁT TRIỂN CÁC NGUỒN TÀI NGUYÊN DẦU KHÍ CHUNG

Thỏa thuận tháng 6 năm 2008 giữa Trung Quốc và Nhật Bản chứa đựng một công thức để khai thác và phát triển dầu khí chung ở biển Hoa Đông. Tuy nhiên, thỏa thuận này vẫn chưa được thực hiện, phản ánh các thách thức cố hữu ở loại hình hợp tác này. Tuy vậy, nó vẫn chỉ ra làm thế nào để một thỏa thuận như thế này được phác thảo, có lẽ bắt đầu từ khu vực, hoặc một phần của khu vực trong đó khảo sát địa chấn chung được thực hiện.

LỰC LƯỢNG HẢI QUÂN

Từ năm 2005, lực lượng hải quân Trung Quốc và Việt Nam đã thực hiện 11 chuyến tuần tra chung ở vịnh Bắc Bộ.⁶³ Là bước đầu tiên, phạm vi của các chuyến tuần tra này có thể được mở rộng xuống phía nam trùm qua một khu vực rộng lớn hơn. Những cuộc tuần tra như thế này có thể phát triển như là một sắp đặt đa phương để tập hợp lực lượng từ các quốc gia yêu sách khác.

⁶² Patrick Markowitz, “A Model for International Cooperation at Sea: The North Pacific Coast Guard Forum,” n.d., http://www.jhuapl.edu/cfgms/presentations/NPCGF_IMSS.pdf.

⁶³ “China, Vietnam Complete Joint Naval Patrols,” Xinhua News Agency, June 23, 2011.

Hợp tác trong tất cả các lĩnh vực trên đều yêu cầu quyết tâm chính trị và sự sáng tạo ngoại giao, và sẽ chắc chắn đều đòi hỏi các quốc gia tham gia đồng ý rằng các hành động trên sẽ làm tổn hại đến các yêu sách của nhau về các quyền trên biển và chủ quyền lãnh thổ. Các quốc gia yêu sách ở Biển Đông đều đã thiết lập mọi hình thức hợp tác nào đó trong một vài lĩnh vực, nhưng hình thức này vẫn còn khá khó khăn để mở rộng hợp tác theo các cách này. Tuy nhiên, bất cứ sự kết hợp nào của các nỗ lực trên đều sẽ giúp hạn chế cuộc tranh giành các quyền trên biển ở khu vực, từ đó mà tăng cường sự ổn định khu vực.

Kết luận

Rất nhiều quốc gia – trong đó có Trung Quốc – đã tăng cường các nỗ lực yêu sách, khẳng định yêu sách, tập trận và thực thi các yêu sách đối lập về các quyền trên biển ở Biển Đông. Cuộc tranh giành về các quyền trên biển này không chỉ liên quan đến mà còn khác biệt so với các thành tố an ninh hàng hải khác ở khu vực, bao gồm các yêu sách đối lập về chủ quyền lãnh thổ các nhóm đảo, tự do hàng hải, và hiện đại hóa hải quân. Dù một vài nhà quan sát tập trung vào Trung Quốc như là kẻ gây bất ổn chính, cuộc tranh giành này cũng đến từ quyết tâm của tất cả các nước yêu sách khác, đặc biệt là Việt Nam, để khẳng định và bảo vệ yêu sách của họ. Thỏa thuận tháng 7 năm 2011 giữa ASEAN và Trung Quốc nhằm thực thi DOC năm 2002 đã tạo ra không gian thở mà có thể được khai thác để giảm cạnh tranh liên quan đến các quyền trên biển thông qua rất nhiều cơ chế hợp tác khác nhau. Tuy nhiên, quyết tâm chính trị và sự sáng tạo về ngoại giao sẽ là cần thiết để các sáng kiến này có thể được thực hiện.

Mỹ có lợi ích trực tiếp trong sự tự do hàng hải ở Biển Đông và ở sự ổn định của khu vực nói chung, bao gồm các biện pháp hòa bình giải quyết tranh chấp. Tuy nhiên, các tranh chấp về các quyền trên biển và chủ quyền lãnh thổ ở Biển Đông đặt ra các thách thức riêng biệt mà Mỹ phải vượt qua. Một mặt, Mỹ nên tái khẳng định những lợi ích của mình ở khu vực khi chúng bị thách thức. Ví dụ, ở hội nghị tháng 7 năm 2010 của ARF, Ngoại trưởng Mỹ đã rõ ràng phát biểu về lợi ích của Mỹ ở Biển Đông, bao gồm tự do hàng hải, thương mại không gặp phải trở ngại, tôn trọng luật quốc tế và hòa bình giải quyết các tranh chấp.⁶⁴ Việc chưa hề có tiền lệ Mỹ phát biểu về lợi ích của Mỹ ở khu vực góp phần tạo ra Thỏa thuận tháng 7 năm 2011 giữa Trung Quốc với ASEAN về việc thực thi hướng dẫn DOC. Trung Quốc cố gắng hạn chế vai trò của Mỹ trong việc giải quyết tranh chấp Biển Đông và hy vọng hạn chế việc thảo luận vấn đề này ở hội thảo ARF 2011 bằng cách thay vào đó ký thỏa thuận với ASEAN (thỏa thuận không bao gồm Mỹ). Trong trường hợp này, ngoại giao Mỹ đã giúp ngăn chặn căng thẳng leo thang trong tương lai.

Tuy nhiên, mặt khác Mỹ nên tiếp tục duy trì nguyên tắc lâu dài của mình đó là trung lập và không đứng về phía nào trong các tranh chấp chủ quyền giữa các quốc gia khác. Tranh chấp Biển Đông rất phức tạp và đa diện. Ở tình huống khi mà chính sách của Mỹ đứng về một bên trong những tranh chấp này – hoặc được nhận thức là đứng về bên nào đó – điều này sẽ khiến các đe dọa chuyển từ trong các tranh chấp sang xung đột song phương giữa Mỹ với Trung Quốc. Thêm vào đó, ở tình huống các quốc gia yêu sách tin rằng Mỹ sẽ bảo vệ các hành động của họ chống lại Trung Quốc, họ có lẽ sẽ thực hiện các hành động liều lĩnh và rủi ro hơn, có thể gây tăng bất ổn cho Biển Đông.

⁶⁴ Clinton, “Remarks at Press Availability.”

Những thách thức này đối với Mỹ là hiển nhiên chỉ trước Thượng đỉnh Đông Á tháng 11 năm 2011 ở Bali. Trong cuộc họp báo ở Manila 3 ngày trước hội nghị thượng đỉnh, Ngoại trưởng Clinton dường như đứng về phía Philippines khi nhắc đến “tranh chấp... tồn tại chủ yếu ở biển Tây Philippines giữa Philippines và Trung Quốc.”⁶⁵ Biển Tây Philippines là tên mà Philippines bắt đầu sử dụng tháng 6 năm 2011 khi chỉ đến Biển Đông (South China Sea hiện nay là tên chuẩn cho vùng nước này).⁶⁶ Cũng có thêm việc phiên dịch này, Đài Tiếng nói Hoa Kỳ xuất bản một bài báo tựa đề là “Ngoại trưởng Mỹ giúp Philippines ở tranh chấp Biển Đông.”⁶⁷ Tương tự như vậy, Philippines coi chính sách Mỹ như là ủng hộ lập trường của nước này trong tranh chấp. Theo người phát ngôn tổng thống Philippines, sự hiện diện của Mỹ “sẽ củng cố khả năng chúng ta khẳng định chủ quyền ở một số khu vực nhất định.”⁶⁸ Các phát biểu của Clinton dường như không chỉ làm xói mòn thêm nguyên tắc duy trì sự trung lập trong các tranh chấp lãnh thổ giữa các quốc gia khác, mà còn khuyến khích Philippines trở nên quả quyết hơn trên Biển Đông.

Mong đợi, Mỹ phải cân bằng các nỗ lực để duy trì sự ổn định ở Biển Đông chống lại các hành động có thể vô tình tăng sự bất ổn, đặc biệt là việc liên quan lớn hơn trong giải pháp cho tự thân tranh chấp – một hành động sẽ được nhìn nhận ở khu vực và xa hơn là đang đi xa khỏi nguyên tắc trung lập. Mỹ nên khẳng định những nguyên tắc mà Ngoại trưởng Mỹ phát biểu vào

⁶⁵ “Presentation of the Order of Lakandula, Signing of the Partnership for Growth and Joint Press Availability with Philippines Foreign Secretary Albert Del Rosario,” November 16, 2011, <http://www.state.gov/secretary/rm/2011/11/177234.htm>.

⁶⁶ China’s name for the South China Sea is the South Sea (nanhai). South China Sea is the name used by the Office of the Geographer at the U.S. Department of State.

⁶⁷ Simone Orendain, “US Secretary of State Backs Philippines in South China Sea Dispute,” Voice of America, November 16, 2011.

⁶⁸ Daniel Ten Kate and Julianna Goldman, “Obama Targets Maritime Security as China Spars with Philippines over Sea,” Bloomberg, November 17, 2011.

tháng 7 năm 2010 và sau đó áp dụng chúng đồng đều với tất cả các quốc gia yêu sách ở tranh chấp Biển Đông, không chỉ với Trung Quốc. Mỹ không nên giữ một lập trường nào đó về cái mà các phương thức hoặc diễn đàn cụ thể được sử dụng để giải quyết hoặc xử lý các tranh chấp này, miễn là chúng đạt được dựa trên thỏa thuận của các quốc gia yêu sách mà không bị ép buộc. Mỹ không nên đề xuất khơi thông các cuộc hội đàm hay hòa giải tranh chấp. Đứng ở vị trí cân bằng đúng đắn giữa các chính sách trên sẽ giúp duy trì ổn định và ngăn chặn xung đột trong tương lai.

M. Taylor Fravel

Hằng Ngân (dịch)

Quang Hưng (hiệu đính)

Bản dịch chương II: *Maritime Security in the South China Sea and the Competition over Maritime Rights* trong báo cáo: ***Cooperation from Strength: The United States, China and the South China Sea*** của Trung tâm An ninh mới (CNAS) của Mỹ.