

NHỮNG QUAN ĐIỂM VÀ ĐỘNG CƠ CỦA TRUNG QUỐC TRONG TIẾN TRÌNH ĐÀM PHÁN BỘ QUY TẮC ỨNG XỬ TRÊN BIỂN ĐÔNG

*HỒ NHÂN ÁI**

Ngày nhận bài: 21/09/2021

Ngày phản biện: 28/09/2021

Ngày đăng bài: 30/12/2021

Tóm tắt:

Bài viết phân tích các khía cạnh liên quan đến những quan điểm và động cơ của Trung Quốc khi tham gia vào tiến trình đàm phán bộ quy tắc ứng xử trên Biển Đông từ những năm 1990 đến nay. Trong bài viết, các động cơ này được nhận diện như sau: (i) Trung Quốc muốn “câu giờ” để tập trung vào các chiến lược dài hơi khác trên Biển Đông; (ii) Trung Quốc muốn sử dụng việc đàm phán COC để ngăn chặn sự tham gia của bên thứ ba vào Biển Đông; (iii) Trung Quốc muốn sử dụng COC để lồng ghép các điều khoản có lợi cho họ vào; (iv) Đàm phán COC là một cơ hội để Trung Quốc thực hiện phép thử về tính đoàn kết và sức mạnh tập thể của ASEAN; (v) Trung Quốc muốn sử dụng COC để làm làm phân tán sự chú ý của cộng đồng quốc tế đến Phán quyết 2016 của Tòa Trọng tài trong Vụ kiện Biển Đông. Ở phần kết luận, bài viết đưa ra một số khuyến nghị cho ASEAN nhằm đối phó với những qua điếm và toan tính của Trung Quốc trong tiến trình đàm phán COC.

Từ khóa:

Bộ quy tắc ứng xử, Biển Đông, Trung Quốc, ASEAN.

Abstract:

The paper analyzes various aspects related to China's positions and motivations when participating in the process of negotiating the code of conduct in the South China Sea code of conduct from the 1990s to the present. In the article, these motivation are identified as follows: (i) China wants to 'buy time' to focus on other long-term strategies in the South China Sea; (ii) China wants to employ the COC negotiation to prevent the participation of third parties in the South China Sea; (iii) China wants to use the COC to incorporate terms in its favor; (iv) The COC negotiation is an opportunity for China to test ASEAN's solidarity and collective strength; (v) China wants to use the COC to distract the international community's attention from the 2016 Award of the Arbitral Tribunal. In the conclusion, the paper provides some recommendations for ASEAN to deal with China in the negotiation of South China Sea COC.

Keywords:

Code of conduct, South China Sea, China, ASEAN.

* TS., Trường Đại học Luật, Đại học Huế; Email: aihn@hul.edu.vn

1. Mở đầu

Trong nhiều giải pháp giải quyết tranh chấp, việc đàm phán thông qua một bộ quy tắc ứng xử (Code of Conduct - COC) thường được cho là phù hợp trong bối cảnh tranh chấp ở Biển Đông. Tuy vậy, mặc dù được khởi động cách đây hơn 25 năm, quá trình đàm phán COC đã diễn ra một cách rất chậm, không đảm bảo tiến độ đặt ra và đặc biệt là vẫn còn rất nhiều nội dung các quốc gia chưa thống nhất được với nhau¹. Năm 2002, do không thể thống nhất được nhiều vấn đề quan trọng, nên Trung Quốc và ASEAN chấp nhận thông qua Tuyên bố về cách ứng xử của các bên liên quan trên Biển Đông (Declaration of Conduct - DOC) và thống nhất tiếp tục đàm phán để hướng đến COC trong tương lai². Sau nhiều năm trì hoãn và lưỡng lự, đến năm 2013, trong một nỗ lực nhằm xoa dịu căng thẳng với các nước láng giềng Đông Nam Á, Trung Quốc đồng ý bắt đầu tham vấn chính thức về quy tắc ứng xử. Và đã mất gần bốn năm để các quan chức cấp cao của Trung Quốc và các quốc gia ASEAN đồng ý về một khung cho quy tắc ứng xử, làm cơ sở cho việc đàm phán. Trên cơ sở đó, năm 2018, các bên đã xác nhận và công bố một bản Dự thảo Văn bản Đàm phán về bộ quy tắc ứng xử trên Biển Đông (the Single Draft Code of Conduct in the South China Sea Negotiating Text) làm cơ sở cho việc đàm phán thông qua COC³.

Quan điểm của Trung Quốc trong bao nhiêu năm qua vẫn kiên định rằng Biển Đông là câu chuyện nội bộ giữa Trung Quốc và ASEAN. Không những thế, từ đầu họ cũng chủ trương chỉ đàm phán song phương với từng quốc gia trong tranh chấp và không chấp nhận đối thoại đa phương với toàn thể ASEAN. Dần dần, sau nhiều nỗ lực đối thoại của ASEAN và tình hình Biển Đông có nhiều thay đổi, Trung Quốc bắt đầu đồng ý tham gia vào quá trình đàm phán đa phương để hướng đến một Bộ quy tắc ứng xử trên Biển Đông. Vậy tại sao Trung Quốc đột nhiên thay đổi để chấp nhận đàm phán với các quốc gia Đông Nam Á về COC, rồi lại rất trì hoãn và tỏ ra không có gì phải vội vàng trong việc thông qua một Bộ quy tắc ứng xử trên Biển Đông trong gần 20 năm đầu của tiến trình đàm phán? Bên cạnh đó, trong khoảng gần 10 năm trở lại đây, đặc biệt là sau khi Philippines đệ nghị Tòa Trọng tài xem xét Vụ kiện Biển Đông vào năm 2013, Trung Quốc dường như muốn thúc đẩy nhanh việc đàm phán thông qua COC. Điều này là do đâu?

Bài viết đi tìm câu trả lời cho các câu hỏi này bằng cách phân tích các khía cạnh liên quan đến những động cơ của Trung Quốc khi tham gia vào tiến trình đàm phán COC từ những năm 1990 đến nay. Trong bài viết, các động cơ này được nhận diện như sau: (i) Trung Quốc muốn “câu giờ” để tập trung vào các chiến lược dài hơi khác trên Biển Đông; (ii) Trung Quốc muốn sử dụng việc đàm phán COC như một tấm bình phong để ngăn chặn sự tham gia

¹ Felix K. Chang (2020), *Uncertain Prospects: South China Sea Code of Conduct*, <https://www.fpri.org/article/2020/10/uncertain-prospects-south-china-sea-code-of-conduct-negotiations/>, truy cập ngày 13/08/2021.

² Nguyễn Thị Thanh Hà và Nguyễn Đăng Thắng, *Một số suy nghĩ về Bộ quy tắc ứng xử ở Biển Đông*, trong cuốn sách Đặng Đình Quý (Chủ biên), *Tìm kiếm giải pháp vì hòa bình và công lý ở Biển Đông*, Nxb Thế giới, Hà Nội, 2015, tr.179-180.

³ Carlyle Thayer (2018), *A Closer Look at the ASEAN-China Single Draft South China Sea Code of Conduct*, <https://thediplomat.com/2018/08/a-closer-look-at-the-asean-china-single-draft-south-china-sea-code-of-conduct/>, truy cập ngày 13/08/2021.

của bên thứ ba vào tiến trình giải quyết tranh chấp trên Biển Đông; (iii) Trung Quốc muốn sử dụng COC để lồng ghép các điều khoản có lợi cho họ vào; (iv) Đàm phán COC là một cơ hội để Trung Quốc thực hiện phép thử về tính đoàn kết và sức mạnh tập thể của ASEAN; (v) Trung Quốc muốn sử dụng COC để làm làm nhòa đi Phán quyết 2016 của Tòa Trọng tài trong Vụ kiện Biển Đông. Ở phần kết luận, bài viết đưa ra một số khuyến nghị cho ASEAN nhằm đối phó với những qua điếm và toan tính của Trung Quốc được đánh giá là có thể ảnh hưởng đến tính thực chất và hiệu quả của COC.

2. Những động cơ của Trung Quốc trong tiến trình đàm phán COC

2.1. Động thái kéo dài thời gian của Trung Quốc

Có thể thấy rằng, Trung Quốc đã và đang sử dụng đàm phán COC như một công cụ để kéo dài thời gian nhằm thực hiện các hoạt động khác trong chiến lược dài hơi trên Biển Đông. Một mặt, họ lợi dụng và thuyết phục các quốc gia Đông Nam Á tin rằng thông qua COC là một giải pháp tối ưu cho tranh chấp trên Biển Đông và hy vọng sẽ có một Biển Đông ổn định và an toàn. Mặt khác, Trung Quốc vẫn không ngừng gia tăng các hoạt động bồi đắp, cải tạo, quân sự hóa các thực thể địa lý để củng cố vị thế của họ trên Biển Đông. Bên cạnh đó, cùng với việc ban hành các đạo luật và yêu sách phi pháp về Biển Đông, Trung Quốc vẫn tiếp tục duy trì sự hiện diện ở đây và tăng cường đe dọa sử dụng vũ lực, ngăn chặn và cản trở các quốc gia khác sử dụng biển. Tất cả những điều này đã được Trung Quốc thực hiện tương đối thành công trong nhiều thập kỷ qua nhờ chiêu bài kéo dài thời gian này, trong khi tiến trình đàm phán COC diễn ra chậm chạp và đạt được các kết quả rất hạn chế.

Thực tế cho thấy rằng, các cuộc đàm phán COC càng kéo dài, vị thế của Trung Quốc càng có lợi khi nước này mở rộng quyền kiểm soát ngày càng lớn hơn đối với các nguồn tài nguyên của Biển Đông⁴. Thông qua việc gia tăng không ngừng đội tàu cá bán vũ trang trên Biển Đông, Trung Quốc đã thành công trong việc cản trở các quốc gia khác khai thác tài nguyên cả sinh vật và phi sinh vật. Mặt khác, nhiều nghiên cứu gần đây cho thấy rằng Trung Quốc cũng đã hoàn thiện gần xong khối lượng công việc ở các địa điểm cải tạo bồi đắp và quân sự hóa các thực thể ở Biển Đông⁵. Hơn nữa, họ cũng đang hiện đại hóa khả năng quân sự của mình để đảm bảo vị thế thương lượng được củng cố trong khi đàm phán COC, bù đắp sự hiện diện quân sự của Hoa Kỳ trong khu vực⁶. Trong thời gian tới, dự báo Trung Quốc sẽ tiếp tục tranh thủ kéo dài thời gian với ASEAN bằng cách này hoặc cách khác để hoàn thành

⁴ Huang Le Thu (2018), *The Dangerous Quest for A Code of Conduct in The South China Sea*, <https://www.aspi.org.au/opinion/dangerous-quest-code-conduct-south-china-sea>, truy cập ngày 15/8/2021.

⁵ Frances Mangosing (2018), *New photos show China is nearly done with its militarization of South China Sea*, <https://www.inquirer.net/specials/exclusive-china-militarization-south-china-sea/>, truy cập ngày 15/8/2021; Nguyen Thanh Trung (2021), *China's Plan for the South China Sea: A Mixture of Pressure and Legal Approaches*, <https://amti.csis.org/chinas-plan-for-the-south-china-sea-a-mixture-of-pressure-and-legal-approaches/>, truy cập ngày 15/8/2021.

⁶ Jagannath P. Panda (2020), *Code of Conduct Needed for South China Sea*, <https://the-japan-news.com/news/article/0006767747>, truy cập ngày 15/8/2021.

các công việc cả về vấn đề hành chính pháp lý (ban hành các văn bản pháp luật, thành các đơn vị hành chính), phát triển và hiện đại hóa quân sự, cũng như việc kiểm soát trên thực địa ở Biển Đông. Đến lúc đó, chúng ta chưa biết điều gì sẽ xảy ra, nhưng chắc chắn một điều rằng vị thế của Trung Quốc trên Biển Đông ngày càng được củng cố và các thách thức cho Việt Nam và ASEAN ngày càng tăng.

2.2. Trung Quốc sử dụng COC nhằm ngăn chặn sự tham gia của bên thứ ba vào Biển Đông

Một trong những động lực chính để Trung Quốc tham gia đàm phán COC với ASEAN là nhằm ngăn chặn sự tham gia của bên thứ ba vào tiến trình giải quyết tranh chấp trên Biển Đông⁷. Quốc tế hóa Biển Đông là một điều mà Trung Quốc rất ngại, bởi vì nó sẽ hạn chế sự bành trướng và áp đặt ý chí của Trung Quốc lên các quốc gia ASEAN. Chính vì vậy, đàm phán COC với các quốc gia Đông Nam Á được Trung Quốc sử dụng như một ‘bức bình phong’ nhằm ngăn chặn sự can dự của các quốc gia như Hoa Kỳ, Ấn Độ, Úc, Nhật Bản hay Liên minh châu Âu vào tranh chấp Biển Đông. Trung Quốc luôn muốn thể hiện với thế giới rằng ở Biển Đông họ và ASEAN vẫn đang “hòa bình giải quyết các tranh chấp”, do vậy bất kỳ một sự tham gia của bên thứ ba nào vào là điều không cần thiết và cũng sẽ có nguy cơ làm phức tạp thêm tình hình.

Trung Quốc cũng sử dụng đàm phán COC để nói “không” với các cơ quan tài phán quốc tế trong giải quyết tranh chấp. Năm 2006, đang trong quá trình đàm phán COC với ASEAN, Trung Quốc đã đệ trình một tuyên bố loại trừ tất cả các tranh chấp liên quan đến chủ quyền và các vấn đề phân định ranh giới biển khỏi thủ tục giải quyết bắt buộc theo quy định tại Mục 2 của Phần XV, tuân theo các giới hạn và ngoại lệ quy định tại Mục 3 của Phần XV của Công ước Luật Biển⁸. Điều này gián tiếp loại trừ thẩm quyền của Tòa Trọng tài và Tòa án quốc tế về Luật Biển đối với phần lớn các tranh chấp trên Biển Đông. Bên cạnh đó, Trung Quốc cũng đã nhiều lần nêu quan điểm rằng giữa Trung Quốc và Philippines (và với ASEAN nói chung) đã đồng ý một cơ chế giải quyết khác (ý là việc đàm phán COC) và hiện tại tiến trình giải quyết đang diễn ra thì việc Philippines đề nghị Tòa Trọng tài thường trực giải quyết vụ việc là điều không hợp lý⁹.

Tóm lại ở đây, thông qua đàm phán COC, Trung Quốc đang cố tạo ra một thực tế giả tạo rằng tranh chấp Biển Đông là câu chuyện của riêng họ và các quốc gia Đông Nam Á và

⁷ Ha Hoang Thi (2019), *From Declaration to Code: Continuity and Change in China's Engagement with ASEAN on the South China Sea*, <https://think-asia.org/handle/11540/9815>, tr.3, truy cập ngày 15/8/2021; Peter A. Dutton (2020), *Vietnam Threatens China with Litigation over the South China Sea*, <https://www.lawfareblog.com/vietnam-threatens-china-litigation-over-south-china-sea>, truy cập ngày 15/8/2021.

⁸ Sreenivasa Rao Pemmaraju (2016), *The South China Sea Arbitration (The Philippines v. China): Assessment of the Award on Jurisdiction and Admissibility*, *Chinese Journal of International Law*, vol.15 (2), tr.266.

⁹ Tài liệu về lập trường của Chính phủ Cộng hòa Nhân dân Trung Hoa về vấn đề Thẩm quyền của Tòa Trọng tài trong Vụ kiện Biển Đông do Cộng hòa Philippines khởi xướng. https://www.fmprc.gov.cn/nanhai/eng/snhwtlcwj_1/t1368895.htm, truy cập ngày 15/8/2021; Tuyên bố của Bộ Ngoại giao Cộng hòa Nhân dân Trung Hoa về Phán quyết ngày 12/7/2016 về Vụ kiện Biển Đông của Tòa Trọng tài được thành lập theo yêu cầu của Cộng hòa Philippines, https://www.fmprc.gov.cn/nanhai/eng/snhwtlcwj_1/t1379492.htm, truy cập ngày 15/8/2021.

rằng bản thân ASEAN và Trung Quốc đang tự quản lý và giải quyết câu chuyện của họ một cách hòa bình và có hiệu quả, nên không cần phải có sự can thiệp của bên thứ ba vào.

2.3. *Lồng ghép một số điều khoản có lợi cho Trung Quốc trong COC*

Bên cạnh những động cơ khác, Trung Quốc cũng đã lồng ghép những điều khoản có lợi cho riêng họ vào bộ quy tắc ứng xử trên Biển Đông. Từ những nội dung của Dự thảo COC, chúng ta thấy rằng Trung Quốc không muốn một COC có sự ràng buộc về mặt pháp lý, không mặn mà với một cơ chế giải quyết tranh chấp trong khuôn khổ COC, và cũng không muốn COC tuân theo những chuẩn mực của Công ước Luật Biển¹⁰. Tất cả những điều này đều rất có lợi cho vị thế của Trung Quốc trên Biển Đông, nhưng lại rất bất lợi cho ASEAN, đặc biệt là các quốc gia trực tiếp trong tranh chấp. Nếu những điều khoản này được thông qua trong COC, Trung Quốc sẽ có điều kiện tiếp tục các hoạt động của mình ở Biển Đông một cách “ngoài vòng pháp luật”.

Mặt khác, trong Dự thảo COC, Trung Quốc cũng đề xuất rằng các bên ở Biển Đông sẽ không tổ chức các hoạt động quân sự chung với các nước bên ngoài khu vực, trừ khi các bên liên quan được thông báo trước và không bày tỏ sự phản đối¹¹. Điều khoản này rõ ràng Trung Quốc muốn loại trừ các hoạt động quân sự của bên thứ ba ra khỏi Biển Đông và trao cho mình một quyền “đồng ý” hay “không đồng ý” với các hoạt động hợp tác quân sự trên Biển Đông do các quốc gia trong khu vực tiến hành với các quốc gia thứ ba. Ngoài ra, Trung Quốc còn đề xuất thêm việc hợp tác kinh tế biển sẽ được thực hiện bởi các quốc gia ven biển và sẽ không được tiến hành với sự hợp tác của các công ty nào từ các quốc gia bên ngoài khu vực¹².

Thực tiễn cho thấy, các hoạt động gần đây trên Biển Đông của Trung Quốc phù hợp với các đề xuất đó trong COC, bao gồm việc liên tục quấy rối các dự án hợp tác thăm dò khai thác ở Biển Đông trong các vùng đặc quyền kinh tế của Philippines, Việt Nam và Malaysia với các công ty đến từ một nước thứ ba ngoài khu vực. Chẳng hạn, sự cố vào tháng 11/2020, trong đó một tàu của Cảnh sát biển Trung Quốc quấy rối một giàn khoan và các tàu tiếp liệu của họ đang hoạt động ở vùng biển chỉ cách bang Sarawak của Malaysia 44 hải lý¹³. Với Việt Nam, Trung Quốc cũng đã có nhiều hoạt động ngăn chặn và cản trở. Năm 2014, Trung Quốc cho triển khai dàn khoan Hải Dương 981 xâm phạm nghiêm trọng vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa của Việt Nam ở Biển Đông. Sau đó, trước sức ép dữ dội của Việt Nam và dư luận thế giới, Trung Quốc buộc phải rút giàn khoan 981 ra khỏi vùng biển Việt Nam sớm hơn kế

¹⁰ Sandro Wirth (2021), *A code of conduct for the South China Sea*, <http://www.paxetbellum.org/2021/03/12/a-code-of-conduct-for-the-south-china-sea/>, truy cập ngày 13/8/2021.

¹¹ Carlyle Thayer, *tlđđ*.

¹² Carlyle Thayer, *tlđđ*.

¹³ Asia Maritime Transparency Initiative (2020), *China and Malaysia in Another Staredown over Offshore Drilling*, <https://amti.csis.org/china-and-malaysia-in-another-staredown-over-offshore-drilling/>, truy cập ngày 16/8/2021.

hoạch một tháng¹⁴. Gần đây, tàu khảo sát Hải dương địa chất 4 của Trung Quốc hoạt động quanh vùng đặc quyền kinh tế của Việt Nam trong một động thái nhằm gây sức ép và ngăn cản Việt Nam tiến hành các hoạt động thăm dò dầu khí tại Lô 06-01¹⁵.

Ở đây, có thể thấy rằng không chỉ muốn hạn chế các hoạt động quân sự của bên thứ ba trên Biển Đông, Trung Quốc còn muốn loại trừ cả những hoạt động hợp tác kinh tế của họ ở khu vực. Các quốc gia thuộc nhóm Quad gồm Ấn Độ, Nhật Bản và Hoa Kỳ đã chỉ trích nỗ lực của Trung Quốc nhằm hạn chế vai trò của họ trong khu vực, đồng thời nhấn mạnh về sự cần thiết của việc COC phải phù hợp với các chuẩn mực của luật pháp quốc tế nhằm đảm bảo tự do hàng hải và không ngăn cản các quyền và lợi ích của các bên liên quan trong khu vực¹⁶.

2.4. Thông qua đàm phán COC, Trung Quốc muốn kiểm chứng tính đoàn kết và hiệu quả hợp tác của ASEAN

Quá trình đàm phán COC cũng là một dịp để Trung Quốc tiến hành phép thử với tổ chức ASEAN để từ đó có thêm những toan tính và hành động phù hợp. Thực tiễn giải quyết tranh chấp trên Biển Đông nói chung và đàm phán thông qua COC nói riêng đã chứng kiến một ASEAN rời rạc, thiếu đoàn kết và sự quyết tâm tập thể. Điều này có lẽ cũng làm bất ngờ Trung Quốc vì họ cũng không nghĩ rằng một tổ chức quốc tế như ASEAN lại quá yếu đuối và bất lực trong việc giải quyết những vấn đề về an ninh và an toàn của khu vực. Một thực tế phải đề cập đến là chỉ có bốn trên tổng số mười quốc gia của tổ chức là các chủ thể tranh chấp trực tiếp với Trung Quốc trên Biển Đông. Các thành viên ASEAN còn lại một mặt do không có lợi ích trực tiếp ở tranh chấp Biển Đông, mặt khác bị áp lực chính trị và kinh tế của Trung Quốc chi phối cho nên họ thường không mấy quan tâm khi ASEAN thảo luận và đưa ra các quyết sách về Biển Đông. Bên cạnh đó, “nguyên tắc đồng thuận” cũng là một rào cản việc ASEAN có thể có tiếng nói chung đủ mạnh để đối trọng với Trung Quốc trong các vấn đề về Biển Đông¹⁷.

Trung Quốc đã không ngừng khai thác và tận dụng những điểm yếu này của ASEAN để phục vụ cho lợi ích chiến lược của họ trên Biển Đông. Một mặt, Trung Quốc sử dụng lợi ích về kinh tế để tiếp cận và lôi kéo những đối tác truyền thống của họ trong ASEAN như Campuchia hay Myanmar để các quốc gia này hành động theo hướng có lợi cho họ, đặc biệt khi bàn đến các vấn đề Biển Đông¹⁸. Mặt khác, cũng bằng con đường hợp tác kinh tế thương

¹⁴ Michael Green, Kathleen Hicks, Zack Cooper, John Schaus and Jake Douglas (2017), *Counter-Coercion Series: China-Vietnam Oil Rig Standoff*, <https://amti.csis.org/COUNTER-CO-OIL-RIG-STANDOFF/>, truy cập ngày 16/8/2021.

¹⁵ Nguyen Khac Giang (2021), *Vietnam rejects Chinese aggression in the South China Sea*, <https://www.eastasiaforum.org/2020/08/08/vietnam-rejects-chinese-aggression-in-the-south-china-sea/>, truy cập ngày 16/8/2021.

¹⁶ Jagannath P. Panda, *tdđ*.

¹⁷ Nguyen Minh Quang (2019), *Saving the China-ASEAN South China Sea Code of Conduct*, <https://thediplomat.com/2019/06/saving-the-china-asean-south-china-sea-code-of-conduct/>, truy cập ngày 15/8/2021.

¹⁸ Robert Held (2016), *South China Sea Clashes Are Fracturing ASEAN*, <https://nationalinterest.org/feature/south-china-sea-clashes-are-fracturing-asean-16699>, truy cập ngày 16/8/2021.

mại, Trung Quốc tiếp tục tác động vào các quốc gia ASEAN không trực tiếp tranh chấp khác như Singapore, Thái Lan hay Lào¹⁹. Trung Quốc luôn muốn chứng tỏ cho các quốc gia ASEAN thấy rằng các lợi ích kinh tế và thương mại của họ sẽ bị ảnh hưởng hoặc bị đe dọa nếu cố tình tạo ra những bất lợi cho Trung Quốc trên Biển Đông²⁰. Thậm chí, ngay cả Philippines là một quốc gia trực tiếp trong tranh chấp cũng đã có cách tiếp cận mang tính hòa giải hơn và kèm theo đó là những động thái mang tính xoa dịu Trung Quốc sau khi chiến thắng ở Vụ kiện Biển Đông²¹. Tóm lại, thực tiễn trong gần 25 năm đàm phán COC đã chứng minh rằng Trung Quốc đã thành công trong việc gây chia rẽ và suy yếu ASEAN để từ đó, họ dễ dàng áp đặt tư tưởng của mình lên nhiều vấn đề ở Biển Đông.

2.5. Trung Quốc muốn sử dụng COC để làm mờ Phán quyết Biển Đông 2016

Trên thực tế, những thay đổi của Trung Quốc về chiến thuật đàm phán COC bắt đầu từ năm 2013, sau khi Philippines chính thức đệ trình Vụ kiện Biển Đông ra Tòa Trọng tài vào tháng 01/2013²². Trong một nỗ lực nhằm xoa dịu căng thẳng với các nước láng giềng Đông Nam Á, Trung Quốc đồng ý bắt đầu tham vấn chính thức về quy tắc ứng xử. Điều này cũng thể hiện rằng, mặc dù luôn tuyên bố rằng không thừa nhận thẩm quyền của Tòa Trọng tài, nhưng trong thâm tâm Trung Quốc cũng có những sự e ngại nhất định, và đây chính là động lực thúc đẩy họ muốn quay trở lại đàm phán COC. Đặc biệt, sau khi Tòa Trọng tài đưa ra Phán quyết Vụ kiện Biển Đông năm 2016 với nội dung phủ định gần như toàn bộ các yêu sách phi lý của Trung Quốc, thì quốc gia này đã thể hiện sự tích cực hơn trong việc thúc đẩy tiến độ đàm phán COC.

Cần phải đặt câu hỏi tại sao hơn 20 năm qua kể từ lúc khởi động đàm phán COC, Trung Quốc tỏ ra không có gì phải vội vã, thậm chí cố tình trì hoãn và kéo dài thời gian²³ thì trong khoảng gần 10 năm trở lại đây, họ có vẻ tích cực hơn? Điều này có thể lý giải trước hết là do Trung Quốc đã “câu giờ” trong nhiều thập kỷ qua và chừng đó thời gian đã tương đối đủ cho họ thực hiện các chiến lược dài hơi trên Biển Đông và thực tế họ đã thành công với điều này (như đã phân tích ở trên). Do đó, có lẽ đến lúc này Trung Quốc không cần phải kéo dài thời gian nữa chẳng? Mặt khác, cũng có ý kiến cho rằng Trung Quốc muốn thúc đẩy tiến trình đàm phán để sớm thông qua COC nhằm để làm chệch hướng sự chú ý của quốc tế khỏi giá trị pháp lý của phán quyết năm 2016 và gây sức ép với những tham vọng của riêng mình²⁴.

¹⁹ Sampa Kundu (2016), *China divides ASEAN in the South China Sea*, <https://www.eastasiaforum.org/2016/05/21/china-divides-asean-in-the-south-china-sea/>, truy cập ngày 16/08/2021.

²⁰ Felix K. Chang, *tlđđ*.

²¹ Huong Le Thu, *tlđđ*.

²² Malcolm Cook (2021), *Australia's South China Sea Challenges*. Lowy Institute, <https://www.lowyinstitute.org/publications/australia-coming-south-china-sea-challenges>, truy cập ngày 14/08/2021.

²³ Elena Collinson (2019), *China's New Enthusiasm Toward The Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea*, Australian Outlook, <https://www.internationalaffairs.org.au/australianoutlook/chinas-new-enthusiasm-toward-the-declaration-on-the-conduct-of-parties-in-the-south-china-sea/>, truy cập ngày 14/08/2021.

²⁴ Nguyen Thanh Trung, *tlđđ*.

Có thể nói rằng, Phán quyết Biển Đông năm 2016 như là một “cái tát” thẳng vào các yêu sách và hành động của Trung Quốc trên Biển Đông trong thời gian qua. Phán quyết đã chỉ ra một cách rõ ràng và chi tiết những điểm thiếu căn cứ, vô pháp đối với những đòi hỏi quá đáng của Trung Quốc về chủ quyền và quyền lợi ở khu vực Biển Đông. Mặc dù rất mạnh mẽ phản bác và cố gắng đưa ra những căn cứ pháp lý để bảo vệ quan điểm của mình, nhưng có lẽ Trung Quốc vẫn cảm thấy bất an. Phán quyết cũng làm cho một nước lớn, và là thành viên thường trực của Hội đồng bảo an Liên hợp quốc như Trung Quốc phải cảm thấy bị bẽ mặt trước cộng đồng quốc tế. Việc Trung Quốc dần chuyển từ ‘yêu sách đường chín đoạn’ sang ‘yêu sách tứ sa’ đã thể hiện cảm giác bất an của Trung Quốc trước phán quyết của một cơ quan tài phán quốc tế, mặc dù ‘yêu sách tứ sa’ cũng rất thiếu căn cứ pháp lý. Chính vì vậy, có lẽ Trung Quốc muốn đẩy nhanh tiến độ đàm phán thông qua COC để hướng dư luận quốc tế sang một câu chuyện khác.

Bên cạnh đó, một trong những lý do mà Trung Quốc muốn đẩy nhanh tiến trình đàm phán COC trong những năm trở lại đây có lẽ là do lo ngại sự can dự của các quốc gia khác vào Biển Đông. Những diễn biến gần đây cho thấy rằng, Hoa Kỳ và các đồng minh sẽ tăng cường sự hiện diện quân sự ở Biển Đông để thực hiện các chương trình chiến lược về quan hệ quốc tế và cũng nhằm duy trì một trật tự dựa trên nguyên tắc và luật lệ quốc tế trên biển. Chẳng hạn, ngoài Hoa Kỳ là quốc gia đang hiện diện và tăng cường các hoạt động quân sự trên Biển Đông trong thời gian qua, thì các tàu chiến của Pháp và Anh cũng đã bắt có những chương trình hoạt động trên Biển Đông²⁵. Cũng từ châu Âu, tàu chiến của Đức dự kiến sẽ đến Biển Đông trong tháng 10/2021 để ghé thăm một số đối tác chiến lược của Đức ở châu Á - Thái Bình Dương như Úc, Ấn Độ, Nhật Bản, đồng thời cũng là một động thái thực hiện các quyền tự do hàng hải và duy trì trật tự pháp lý trên biển²⁶. Nếu một COC được thông qua có điều khoản cấm hoạt động quân sự của tàu thuyền nước ngoài (như đề xuất của Trung Quốc nói ở trên) thì Trung Quốc sẽ có nhiều cơ sở hơn trong việc cản trở và phản đối các hoạt động này.

Ngoài ra, cũng có quan điểm cho rằng Trung Quốc muốn đẩy nhanh quá trình đàm phán COC và sẽ sử dụng COC để chống lại các vụ kiện UNCLOS trong tương lai chống lại nước này ở Biển Đông²⁷. Điều này là hoàn toàn có cơ sở bởi xuất phát từ những hiệu ứng tích cực của Phán quyết Biển Đông trong cộng đồng quốc tế, nhiều chuyên gia chính trị và pháp lý quốc tế đã bàn đến khả năng có một vụ kiện tiếp theo, tương tự Vụ kiện Biển Đông, mà khả

²⁵ Giulio Pugliese (2021), *Europe's Naval Engagement in the South China Sea*, <https://www.iai.it/en/pubblicazioni/europes-naval-engagement-south-china-sea>, truy cập ngày 18/08/2021.

²⁶ Anthony Galloway (2021), *'Valuable signal': German warship to visit Australia before heading to South China Sea*, <https://www.smh.com.au/politics/federal/valuable-signal-german-warship-to-visit-australia-before-heading-to-south-china-sea-20210803-p58fch.html>, truy cập ngày 18/8/2021.

²⁷ Malcoim Cook, *tlđđ*.

năng cao nhất là tập trung vào các quốc gia đóng vai trò chính (main claimants) trong tranh chấp Biển Đông là Việt Nam hay Malaysia, hoặc thậm chí là Indonesia²⁸.

3. Kết luận và khuyến nghị đối với ASEAN

Sau hơn 25 năm đàm phán, triển vọng về một bộ quy tắc ứng xử trên Biển Đông - được mong chờ sẽ góp phần giúp quản lý xung đột, điều hòa mâu thuẫn và làm cơ sở cho việc tìm kiếm các giải pháp cuối cùng cho tranh chấp vẫn chưa thực hiện được. Điều này chủ yếu do các bên liên quan vẫn còn rất nhiều bất đồng và khó đi đến thống nhất về nhiều vấn đề trọng tâm của COC. Tuy nhiên, vấn đề quan trọng hơn cả là Trung Quốc dường như chưa bao giờ thể hiện sự nghiêm túc của họ trong tiến trình đàm phán COC. Như đã phân tích trong bài viết, Trung Quốc đã sử dụng việc đàm phán COC để kéo dài thời gian, ngăn chặn và cản trở sự tham gia của bên thứ ba vào Biển Đông và thử thách sự đoàn kết và tính hiệu quả của tổ chức ASEAN, từ đó thực hiện những kế hoạch dài hơi ở khu vực. Thực tế chứng minh Trung Quốc đã phần nào thành công với những toan tính này với việc ngày càng củng cố vị thế của mình trên Biển Đông. Bên cạnh đó, thông qua quá trình đàm phán COC, Trung Quốc cũng muốn lồng ghép những điều khoản có lợi cho họ, đặc biệt là việc hạn chế các hoạt động kinh tế và quân sự của bên thứ ba ở Biển Đông và hướng tới một COC không có những ràng buộc pháp lý. Cuối cùng, khi đã gần đạt được các mục đích chiến lược trên Biển Đông, Trung Quốc lại muốn đẩy nhanh quá trình đàm phán thông qua COC để nhằm hướng dư luận thế giới khỏi Phán quyết của Tòa Trọng tài 2016 trong Vụ kiện Biển Đông.

Với những gì đã và đang diễn ra của quá trình đàm phán COC cộng với quan điểm và động cơ của Trung Quốc như phân tích ở trên, ASEAN cần phải có những động thái và đối sách phù hợp. Qua nghiên cứu thực tiễn quá trình đàm phán COC và mối quan hệ giữa Trung Quốc và ASEAN, tác giả đưa ra một số khuyến nghị như sau:

Thứ nhất, cần phải tăng cường hơn nữa sự đoàn kết và thống nhất về quan điểm trong nội bộ ASEAN về các vấn đề Biển Đông nói chung và đối với quá trình đàm phán COC nói riêng. Điều này sẽ giúp tạo nên một ASEAN vững mạnh và quyết đoán trước những toan tính của Trung Quốc, đặc biệt là khi bàn đến các vấn đề còn khác biệt giữa các bên về dự thảo COC.

Thứ hai, ASEAN, mà trước hết là các quốc gia trực tiếp trong tranh chấp như Việt Nam, Malaysia, Philippines và Brunei cần phải giữ vững lập trường đối với các nội dung đã đề xuất trong Dự thảo COC, tránh bị Trung Quốc áp đặt hoặc chi phối về ý chí. Thực tế cho thấy, đây là những nội dung còn khác biệt về quan điểm, nhưng đóng vai trò quan trọng đối với tính thực chất và hiệu quả của COC sau này trong quá trình triển khai thực hiện.

²⁸ James Pearson and Khanh Vu (2019), *Vietnam mulls legal action over South China Sea dispute*, Reuters, <https://www.reuters.com/article/us-vietnam-southchinasea/vietnam-mulls-legal-action-over-south-china-sea-dispute-idUSKBN1XG1D6>, truy cập ngày 18/8/2021; Richard Javad Heydarian (2019), *Vietnam's Legal Warfare Against China: Prospects and Challenges*, <https://amti.csis.org/vietnams-legal-warfare-against-china-prospects-and-challenges/>, truy cập ngày 18/8/2021.

Thứ ba, rút kinh nghiệm từ DOC, các quốc gia ASEAN cần phải cương quyết không thông qua một COC nặng về hình thức nhưng không hiệu quả trong thực tế. Do vậy, không nên phải vội vàng mà cần hơn là sự thực chất và hiệu quả. Nếu nôn nóng muốn sớm có COC mà ASEAN vội vàng chấp nhận những đề xuất của Trung Quốc trong Dự thảo COC thì sẽ có thể lặp lại những sai lầm của DOC trước đây.

Thứ tư, ASEAN cần tranh thủ và khuyến khích sự can dự tích cực của bên thứ ba vào Biển Đông, đặc biệt là những quốc gia có lợi ích và quan tâm đến khu vực như Hoa Kỳ, Nhật Bản, Ấn Độ và Úc hay Liên minh châu Âu. Với tình hình hiện tại, sự tham gia của các chủ thể này được hy vọng sẽ góp phần đảm bảo hòa bình, bảo vệ trật tự pháp luật quốc tế trên biển, và có thể hạn chế được phần nào sự bành trướng và các hành động bá quyền của Trung Quốc trên Biển Đông. Mặt khác, các quốc gia ASEAN cũng nên tranh thủ sự hỗ trợ từ các chủ thể này để tăng cường phát triển năng lực quốc phòng trên biển nhằm đảm bảo các mục tiêu an ninh và chủ quyền.

Cuối cùng, các quốc gia ASEAN cần tiếp tục đẩy mạnh phát triển quan hệ kinh tế thương mại đa phương với nhiều chủ thể khác trên thế giới để dần giảm dần sự ảnh hưởng từ phía Trung Quốc. Điều này sẽ góp phần nâng cao vị thế của các quốc gia Đông Nam Á trong tiến trình đàm phán COC, đồng thời giúp họ có nhiều sự lựa chọn hơn trong tiến trình đi đến các giải pháp cuối cùng cho tranh chấp trên Biển Đông.

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Anthony Galloway (2021), *'Valuable signal': German warship to visit Australia before heading to South China Sea*.
2. Asia Maritime Transparency Initiative (2020), *China and Malaysia in Another Staredown over Offshore Drilling*".
3. Carlyle Thayer (2018), *A Closer Look at the ASEAN-China Single Draft South China Sea Code of Conduct*.
4. Felix K. Chang (2020), *Uncertain Prospects: South China Sea Code of Conduct*.
5. Frances Mangosing (2018), *New photos show China is nearly done with its militarization of South China Sea*.
6. Giulio Pugliese (2021), *Europe's Naval Engagement in the South China Sea*.
7. Ha Hoang Thi (2019), *From Declaration to Code: Continuity and Change in China's Engagement with ASEAN on the South China Sea*.
8. Huong Le Thu (2018), *The Dangerous Quest for A Code of Conduct in The South China Sea*.
9. Jagannath P. Panda (2020), *Code of Conduct Needed for South China Sea*.

10. James Pearson and Khanh Vu (2019), *Vietnam mulls legal action over South China Sea dispute*, Reuters.
11. Malcoim Cook (2021), *Australia's South China Sea Challenges*. Lowy Institute.
12. Michael Green, Kathleen Hicks, Zack Cooper, John Schaus and Jake Douglas (2017), *Counter-Coercion Series L China-Vietnam Oil Rig Standoff*.
13. Nguyen Khac Giang (2021), *Vietnam rejects Chinese aggression in the South China Sea*.
14. Nguyen Minh Quang (2019), *Saving the China-ASEAN South China Sea Code of Conduct*.
15. Nguyen Thanh Trung (2021), *China's Plan for the South China Sea: A Mixture of Pressure and Legal Approaches*.
16. Nguyễn Thị Thanh Hà và Nguyễn Đăng Thắng, *Một số suy nghĩ về Bộ quy tắc ứng xử ở Biển Đông*, trong cuốn sách Đặng Đình Quý (Chủ biên), *Tìm kiếm giải pháp vì hòa bình và công lý ở Biển Đông*, Nxb Thế giới, Hà Nội, 2015.
17. Peter A. Dutton (2020), *Vietnam Threatens China with Litigation over the South China Sea*.
18. Richard Javad Heydarian (2019), *Vietnam's Legal Warfare Against China: Prospects and Challenges*.
19. Robert Held (2016), *South China Sea Clashes Are Fracturing ASEAN*.
20. Sampa Kundu (2016), *China divides ASEAN in the South China Sea*.
21. Sandro Wirth (2021), *A code of conduct for the South China Sea*
22. Sreenivasa Rao Pemmaraju (2016), *The South China Sea Arbitration (The Philippines v. China): Assessment of the Award on Jurisdiction and Admissibility*, *Chinese Journal of International Law*, vol.15 (2), 265-307.
23. Tài liệu về lập trường của Chính phủ Cộng hòa Nhân dân Trung Hoa về vấn đề Thẩm quyền của Tòa Trọng tài trong Vụ kiện Biển Đông do Cộng hòa Philippines khởi xướng.
24. Tuyên bố của Bộ Ngoại giao Cộng hòa Nhân dân Trung Hoa về Phán quyết ngày 12/7/2016 về Vụ kiện Biển Đông của Tòa Trọng tài được thành lập theo yêu cầu của Cộng hòa Philippines.