

Bài học nào Trung Quốc có thể rút ra từ vụ kiện Biển Đông

Phạm Nguyên Trường dịch
Zheng Wang, [The Diplomat](#)

Sau thất bại lớn về ngoại giao của Trung Quốc, nhìn lại vì sao nước này lại bị như thế.



Ảnh: news.abs-cbn.com

Phán quyết tòa trọng tài trong vụ Philippines kiện Trung Quốc chắc chắn là thất bại lớn về ngoại giao của Trung Quốc. Dù dư luận có đánh giá như thế nào về chất lượng và tính công bằng của phán quyết này, đặc biệt, khi tuyệt đại đa số ủng hộ đòi hỏi của Philippines, phán quyết này không chỉ làm tổn hại hình ảnh và sức mạnh mềm của Trung Quốc mà còn gây thiệt hại đáng kể cho những đòi hỏi của Trung Quốc về lãnh thổ và quyền đi lại ở biển Đông, cũng như những hậu quả có ảnh hưởng sâu rộng khác. Nhìn lại quá trình kể từ tháng 1 năm 2013, khi chính phủ Philippines quyết định đưa vấn đề lên Tòa Trọng tài Thường trực (PCA), có nhiều bài học mà Trung Quốc có thể học từ vụ kiện này, đặc biệt là quá trình ra quyết định, nghiên cứu chính sách, thái độ và nhận thức, và truyền thông.

Ra quyết định chính sách ngoại giao

Vụ xử ở tòa PCA cho thấy một vấn đề lớn trong quá trình ra quyết định về chính sách đối ngoại của Trung Quốc. Nếu tham gia vào vụ xử, Trung Quốc có thể đã chọn một trọng tài viên thay mặt cho Trung Quốc và có thể gây ảnh hưởng lên

quyết định của các trọng tài viên khác, điều đó có thể tác động trực tiếp đến kết quả. Thậm chí Trung Quốc có thể làm cho tòa trở thành không đủ thẩm quyền ra quyết định về vấn đề này, hoặc ít nhất không đủ thẩm quyền về một vài vấn đề. Vì không tham gia, Trung Quốc tự nguyện đánh mất cơ hội tham gia trực tiếp vào các cuộc tranh luận và trình bày ý kiến của mình, đưa ra bằng chứng và luận cứ về vụ việc này. Vì vậy, không tham gia rõ ràng là một sai lầm rất lớn của Trung Quốc.

Việc Trung Quốc quyết định không tham gia đã cho Shunji Yanai, Chủ tịch Tòa án Quốc tế về Luật Biển (ITLOS) và là công dân của Nhật Bản, thẩm quyền bổ nhiệm trọng tài viên. Kết quả là, bốn trong số năm trọng tài viên trong vụ kiện này đều do ông này bổ nhiệm. Trước khi làm chủ tịch ITLOS, từ năm 1997 đến năm 1999, Yanai là thứ trưởng ngoại giao Nhật Bản và là đại sứ ở Hoa Kỳ từ năm 1999 đến năm 2001. Do có những tranh chấp trong lĩnh vực hàng hải và những vấn đề lịch sử giữa Trung Quốc và Nhật Bản, một số người Trung Quốc tin rằng Yanai, nói chung, đã chọn những trọng tài viên có thái độ chống lại Trung Quốc. Nhưng nói một cách chính xác hơn, chỉ bởi vì Trung Quốc từ chối tham gia mà Yanai có quyền chỉ định các trọng tài viên theo ý mình.

Trung Quốc cần phải suy nghĩ vì sao họ lại quyết định như thế. Thứ nhất, họ đã không xem xét một cách cẩn thận những hậu quả có thể có của việc từ chối tham gia. Một vấn đề cực kỳ quan trọng khác là liệu có những kênh đủ hiệu quả để đưa ra những ý kiến khác, có thể được thảo luận và đánh giá trong quá trình hoạch định chính sách hay không. Rõ ràng là, trong số các cố vấn của chính phủ Trung Quốc đã không có những chuyên gia luật quốc tế thượng thặng.

Nghiên cứu chính sách

Vụ kiện cũng cho thấy một trong những điểm yếu lớn trong chính sách đối ngoại của Trung Quốc: nghiên cứu chính sách. Trung Quốc đã không nghiên cứu một cách kỹ lưỡng những vấn đề về Biển Đông, kể cả những đòi hỏi của chính họ và những vấn đề về quyền lịch sử. Đây là một trong những lý do quan trọng giải thích vì sao Trung Quốc quyết định không tham gia: nước này chưa sẵn sàng. Người ta chưa thỏa thuận được một lộ trình rõ ràng hoặc được hỗ trợ một cách toàn diện để các quan chức chính phủ làm theo. Thái độ mập mờ của Trung Quốc về Biển Đông, ở mức độ nào đó, là do chưa nghiên cứu kỹ. Ví dụ, yêu sách của Trung Quốc chủ yếu dựa vào lịch sử, nhưng cho đến nay tôi vẫn chưa tìm thấy một cuốn sách nào được xuất bản ở Trung Quốc đưa ra được phân tích toàn diện và khách quan về các sự kiện và lịch sử Biển Đông, cũng như những quá trình dẫn đến việc

tung ra những tấm bản đồ có đường đứt đoạn và ý nghĩa thực tế của những tấm bản đồ đó. Trung Quốc thực sự có nhiều bằng chứng lịch sử củng cố yêu sách của mình, nhưng trong nhiều năm qua, nhiều bằng chứng chỉ được sử dụng cho các diễn ngôn ở trong nước mà thôi. Đưa ra như những bằng chứng pháp lý lại là vấn đề hoàn toàn khác nhau. Trung Quốc cũng không có đủ các chuyên gia luật quốc tế xứng tầm, đây là những người rất cần cho các vụ kiện lớn.

Để lấp đầy khoảng cách, Trung Quốc phải hỗ trợ thêm nữa cho các think tank và viện nghiên cứu chuyên nghiên cứu về Biển Đông. Quan trọng hơn, nghiên cứu chính sách phải khuyến khích các cuộc tranh luận giữa các ý kiến khác nhau và phải trao đổi thông tin với cộng đồng nghiên cứu quốc tế.

Thái độ tiền hậu bất nhất

Mặc dù Trung Quốc không chấp nhận phán quyết của PCA năm 2006 (Nguyên bản, có thể là lỗi typo của The Diplomat – ND), là siêu cường, chí ít, việc tham gia tố tụng thể hiện sự tôn trọng cần thiết đối với luật pháp quốc tế và các thiết chế pháp lý quốc tế. Về cơ bản, đây là vấn đề về thái độ và nhận thức. Chính phủ Trung Quốc vẫn coi luật pháp quốc tế như một thứ mà họ có thể chọn theo ý mình. Ngoài ra, chính phủ nước này chưa quen với các hệ thống và thiết chế của luật pháp quốc tế, đặc biệt là việc sử dụng trọng tài làm biện pháp giải quyết tranh chấp. Một số người có thái độ kè cả và thậm chí coi việc siêu cường to lớn và hùng mạnh tham gia vào một vụ kiện do một nước nhỏ hơn khởi xướng và được tổ chức bởi một tòa án tạm thời là mất mặt.

Như đã nói trong một bài viết khác của tôi, khi tham gia đàm phán Công ước Liên Hiệp Quốc về Luật Biển (UNCLOS) từ năm 1973 đến năm 1982, Trung Quốc đã quyết định sát cánh với các nước thuộc Thế giới Thứ ba và ủng hộ đòi hỏi vùng độc quyền kinh tế (EEZ) rộng 200 hải lý. Các nhà ngoại giao Trung Quốc lúc đó đã hoàn toàn quên Biển Đông và đường chín đoạn. Họ đã đặt ý thức hệ lên trên lợi ích quốc gia và không nhận ra rằng vùng EEZ rộng 200 hải lý sẽ tạo ra những mâu thuẫn không thể tưởng tượng nổi đối với những đòi hỏi của Trung Quốc ở Biển Đông, vì các vùng EEZ của các lân bang sẽ chồng lấn lên đường chín đoạn. Từ việc tham gia của Trung Quốc trong quá trình đàm phán UNCLOS trong những năm 1970 đến quyết định không tham gia trong vụ kiện năm 2013, hơn 40 năm đã trôi qua, và trong thời gian này, kinh tế Trung Quốc đã tăng từ một trong những nước nghèo nhất trên thế giới trở thành nền kinh tế lớn thứ hai trên thế giới, nhưng thái độ của và nhận thức luật pháp quốc tế của Trung Quốc đã không tăng trưởng

và phát triển cùng tốc độ như thế.

Giao tiếp

Về các vấn đề Biển Đông, Trung Quốc đã bị cô lập đáng kể. Người dân bên ngoài Trung Quốc thực ra là không được nghe luận cứ và ý kiến của nước này. Nhưng, sự cô lập này một phần là do chính Trung Quốc tạo ra, vì Bắc Kinh chưa bao giờ tìm được biện pháp hiệu quả để liên lạc với phần còn lại của thế giới để trình bày những đòi hỏi của mình và luận cứ chống lưng cho những đòi hỏi đó. Trước khi tòa đưa ra phán quyết, Trung Quốc đã tung ra chiến dịch truyền thông và tổ chức cho nhà ngoại giao viết bài đăng trên các phương tiện truyền thông quốc tế, nhưng phần lớn những nỗ lực này không hiệu quả, đơn giản vì họ chỉ lặp đi lặp lại quan điểm chính thức của Trung Quốc mà không cung cấp được bằng chứng thuyết phục và luận cứ logic nhằm củng cố các yêu sách của Trung Quốc.

Đáng lo là siêu cường đang phát triển không thể giao tiếp một cách hiệu quả với phần còn lại của thế giới. Có khoảng cách nhận thức rất lớn về các tranh chấp ở Biển Đông. Phần lớn những tranh chấp ở Biển Đông hiện nay xuất phát từ nhận thức và nhận thức sai lầm do các phương tiện truyền thông đại chúng, do giáo dục và diễn ngôn xã hội cả bên trong lẫn bên ngoài Trung Quốc tạo ra. Rõ ràng là, cần phải liên lạc và đối thoại ngay lập tức, đặc biệt là giữa Hoa Kỳ và Trung Quốc.

Đáng tiếc là, các phán quyết của tòa sẽ không mang lại bất kỳ giải pháp nào cho việc giải quyết những căng thẳng ở Biển Đông; nhiều khả năng là nó sẽ chỉ làm cho tình hình thêm bất ổn và nguy hiểm hơn. Phán quyết này cũng có khả năng kích thích tinh thần dân tộc của Trung Quốc và ký ức tập thể về những chấn thương lịch sử do các cường quốc bên ngoài gây ra cho họ. Hệ quả có thể là không gian cho nền ngoại giao duy lý có thể còn thu hẹp hơn nữa. Tuy nhiên, Bắc Kinh cần tránh phản ứng thái quá, vì nó sẽ chỉ làm cho lợi ích quốc gia của Trung Quốc phải trả giá cao hơn mà thôi.

Zheng Wang là Giám đốc Trung tâm nghiên cứu Hòa bình và Xung đột ở Trường Ngoại giao và Quan hệ quốc tế ở Seton Hall University ở New Jersey. Ông cũng là đại diện của quỹ Carnegie ở New America và đại diện quỹ Global ở Kissinger Institute on China and the United States of the Woodrow Wilson International Center for Scholars.

What China Can Learn From the South China Sea Case

<http://thediplomat.com/2016/07/what-china-can-learn-from-the-south-china-sea-case/>

After a major diplomatic set-back, a look back at how China got to this point.



By [Zheng Wang](#)

July 14, 2016

The ruling by the tribunal in the Philippines vs. China arbitration case is no doubt a major setback to Chinese diplomacy. No matter how people evaluate the quality and impartiality of the ruling, especially concerning it is overwhelmingly in favor of the Philippine claims, it will not only damage China's image and soft power, but will greatly inhibit China's claims to territory and maritime rights in the South China Sea, and the consequences will be far reaching. Looking back the process since January 2013, when the Philippine government decided to appeal to the arbitral tribunal, there are multiple lessons that China can learn from this arbitration case, especially when it comes to decision making, policy research, attitudes and perception, and communication.

Foreign Policy Decision Making

The arbitration case demonstrated there is a major problem with China's foreign policy decision making process. If China had participated in the arbitration, it could have selected an arbitrator on behalf of China and influenced the selections of other arbitrators, which would have made it feasible to also have a direct impact to the possible result. It's even possible that China could have successfully made the case that the tribunal lacked of jurisdiction over the matter, or limited the jurisdiction to fewer issues. Because of its non-participation, China also willingly lost the opportunity to directly participate in the debates and give its own opinion, evidence, and arguments regarding the case. So it was clearly a huge mistake for China to forgo participation.

China's decision not to participate gave Shunji Yanai, the president of the International Tribunal for the Law of the Sea (ITLOS) and a Japanese citizen himself, the power to appoint arbitrators. As a result, four of the five arbitrators for this case were appointed by Yanai. Before serving as the ITLOS president, Yanai was Japan's vice minister for foreign affairs (1997–1999) and ambassador to the United States (1999–2001). Due to the maritime conflicts and historical issues between China and Japan, some Chinese believe Yanai generally chose arbitrators that have a bias against China. However, it is only because China declined to participate that Yanai had the power to appoint arbitrators at his discretion.

China needs to reflect as to why they made this decision. First, there was a lack of careful consideration of the possible consequence of non-participation. Another crucial issue is whether there are effective channels for different opinions that can be discussed and evaluated in the policy making process. The government obviously did not receive good legal advice from top international law experts.

Policy Research

This arbitration case also demonstrated one of China's major foreign policy weaknesses—policy research. China itself is surprisingly lacking in thorough research on the South China Sea issues, including its own claims, and the issues of historic rights. This is one of the important reasons why China decided to not participate in the arbitration, because it is still not ready. There isn't a clear or well-supported roadmap that is agreed upon for people inside the government to follow. China's ambiguity on the South China Sea is to some extent due to this lack of research. For example, China's claims are mainly based on history, but so far I have not found a single book published in China that provides a comprehensive and objective analysis of the facts and history of the South China Sea as well as the processes involved in making the dashed-line maps and their actual meanings. China indeed has many pieces of historical evidence to support its claims, but many of these have been used for domestic discourse for many years. Submitting them as legal evidence is a completely different thing. China also lacks sufficient international law experts, which are needed for this sort of major lawsuit.

To fill the gap, China should give more support to think tanks and research institutes on the South China Sea research. More importantly, policy research should encourage debates between different opinions and have more communications with the international research community.

Attitudes and Perception

Even though China ruled out acceptance of the arbitration decision in 2006, as a major power in the international community, to at least participate in the proceedings would be showing the necessary respect to international law and international legal institutions. Fundamentally, this is an issue of attitudes and perception. The Chinese government still sees international law as something that they can pick and choose to their liking. Also, the government is not familiar with the systems and institutions of international law, especially the use of arbitration as a dispute resolution method. Some people took a condescending attitude and even considered it as a loss of face for a big, mighty power to participate in an arbitration lawsuit initiated by a smaller country and organized by a temporary tribunal.

As mentioned in my another [article](#), when China took part in negotiating the United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS) from 1973 to 1982, the Chinese decided to stand with the Third World countries and supported the demand for a 200 nm Exclusive Economic Zone (EEZ). The Chinese diplomats at that time totally forgot about the South China Sea and the nine-dash line. They put ideology above national interests and failed to realize that the 200 nm EEZ would bring unthinkable contradictions to China's claims in the South China Sea, as the neighboring countries' EEZs would overlap with the nine-dash line. From China's participation in the negotiation of UNCLOS in the 1970s to its decision to not participate in the arbitration case in 2013, over 40 years has gone by, and in this time China's economy has risen from being one of the poorest in the world to be the second largest economy in the world, but China's attitude and perception toward international law has not seen that same kind of growth and development.

Communication

In terms of the South China Sea issues, China has been largely isolated. Its argument and opinions are essentially unheard by people outside China. But this isolation is partially created by China itself because Beijing has never found an

effective way to communicate to the rest of the world regarding its claims and the argument behind them. Before the arbitration ruling, China launched a media campaign and organized diplomats to write articles for international media, but most of these efforts were not effective simply because they just repeated China's official positions without providing convincing evidence and logical arguments to support China's claims.

It is worrisome if a superpower-in-the-making cannot communicate effectively with the rest of world. There exists a huge [perception gap](#) regarding the South China Sea disputes. To a large extent the current South China Sea disputes are built upon perceptions and misperceptions from the media, education, and social discourse both inside and outside China. Clearly, there is an urgent need for communication and dialogue, especially between United States and China.

Unfortunately, the ruling from the arbitration tribunal will not bring any solution to the tension in the South China Sea; most likely it will only add new uncertainties and danger to the situation. The ruling is also likely to further stimulate China's domestic nationalism and collective memory of historical traumas at the hands of the foreign powers. As a possible consequence the space for rational diplomacy may be further reduced. For Beijing, however, it should avoid overreacting, as it will only make the arbitration more costly to China's national interests.

[Zheng Wang](#) is the Director of the Center for Peace and Conflict Studies in the School of Diplomacy and International Relations at Seton Hall University in New Jersey. He is also a [Carnegie Fellow](#) at New America and a [Global Fellow](#) at the Kissinger Institute on China and the United States of the Woodrow Wilson International Center for Scholars.