

VAI TRÒ VÀ THÁCH THỨC ĐỐI VỚI VIỆT NAM TRONG THÚC ĐẨY HỢP TÁC ASEAN VỀ GIẢI QUYẾT TRANH CHẤP BIỂN ĐÔNG

VÕ XUÂN VINH *

Tóm tắt: Tranh chấp Biển Đông đã trở nên phức tạp hơn trong những năm gần đây. Tính chất phức tạp của tranh chấp không chỉ từ việc Trung Quốc có các hành động hung hăng trên thực địa mà nước này còn không ngừng các nỗ lực gia tăng ảnh hưởng để chia rẽ sự đoàn kết của ASEAN trong vấn đề này. Với tư cách là cơ chế hợp tác khu vực có 4 trong 10 thành viên là các nước có tranh chấp về xác lập chủ quyền ở quần đảo Trường Sa, ASEAN kể từ đầu thập niên 90 của thế kỷ XX đã thể hiện vai trò của mình trong việc giải quyết tranh chấp này. Tuy nhiên, sự đoàn kết của ASEAN trong vấn đề Biển Đông bị ảnh hưởng lớn bởi chính sách chia rẽ của Trung Quốc. Việt Nam với tư cách vừa là thành viên ASEAN vừa là bên tranh chấp một mặt đã chứng minh vai trò quan trọng của mình, mặt khác phải đối mặt với nhiều thách thức trong các nỗ lực nhằm giải quyết tranh chấp Biển Đông một cách hoà bình, dựa trên pháp luật quốc tế. Trên cơ sở phân tích thành công và hạn chế của ASEAN trong giải quyết tranh chấp Biển Đông, bài viết làm rõ vai trò, thách thức đối với Việt Nam trong quá trình này.

Từ khoá: Biển Đông; thách thức; tranh chấp

Nhận bài: 20/7/2020

Hoàn thành biên tập: 23/4/2021

Duyệt đăng: 23/4/2021

THE ROLE AND CHALLENGES OF VIETNAM IN PROMOTING THE ASEAN COOPERATION IN REGARD TO THE EAST SEA DIPUTE SETTLEMENT

Abstract: The East Sea disputes have escalated in recent years. The complexity of such dispute derives not only from China's aggressive actions but also from its attempt to influence to ASEAN's unity regarding the East Sea issue. As a regional cooperation mechanism containing 4 of the 10 members, there are countries with disputes over the establishment of sovereignty in Truong Sa (Spratlys), since the early 1990s, ASEAN has proved its role in settling disputes. However, ASEAN's unity in the East Sea has been strongly influenced by China's policy. Vietnam, play a role as both an ASEAN member and a claimant, has proved its important role on the one hand. It has faced to several challenges in the efforts to resolve the disputes in accordance with international law. By analyzing the success and limitations of ASEAN in resolving the East Sea dispute, the article clarifies Vietnam's role and challenges in the process.

Keywords: The East Sea; challenges; disputes

Received: July 20th, 2020; Editing completed: Apr 23rd, 2021; Accepted for publication: Apr 23rd, 2021

* Tiến sĩ, Viện Nghiên cứu Đông Nam Á, E-mail: voxvinh@gmail.com

1. Thành công và hạn chế của ASEAN trong giải quyết tranh chấp Biển Đông⁽¹⁾

1.1. Thành công

Cho đến nay, ASEAN là diễn đàn quan trọng nhất cho việc đề cập và thảo luận vấn đề tranh chấp chủ quyền ở Biển Đông ở nhiều cấp độ khác nhau. 4 trong 6 bên tranh chấp về xác lập chủ quyền ở quần đảo Trường Sa là các nước thành viên ASEAN. Do vậy, tranh chấp Biển Đông có tác động đến an ninh và ổn định của toàn khối. Đó là lí do tại sao dù còn những quan điểm khác nhau, ASEAN đã và đang có những hành động với tư cách là một tập thể trong các nỗ lực ngăn chặn tranh chấp, xung đột ở vùng biển này.

Khi vấn đề tranh chấp ở Biển Đông nổi lên, đặc biệt là ở quần đảo Trường Sa vào cuối những năm 80 của thế kỉ XX, ASEAN với tư cách là một khối đã chính thức tham gia vào các nỗ lực ngăn chặn xung đột trên biển ở khu vực. *“Có thể vì ứng phó với sự quyết đoán ngày càng tăng của Trung Quốc trong tuyên bố chủ quyền lãnh thổ ở Biển Đông”,⁽²⁾ đặc biệt là sau khi Trung Quốc dùng vũ lực đánh chiếm các thực thể thuộc chủ quyền của Việt Nam ở Trường Sa vào năm 1988, các bộ trưởng ngoại giao ASEAN vào tháng 7/1992 đã ra Tuyên bố của ASEAN về Biển Đông. Tuyên bố thúc giục tất cả các bên “giải quyết tất cả các vấn đề*

chủ quyền và quyền tài phán ở Biển Đông bằng các biện pháp hoà bình, không sử dụng vũ lực và tiến hành kiểm chế”⁽³⁾.

Sau khi Trung Quốc đánh chiếm đá Vành Khăn vào tháng 02/1995, các bộ trưởng ngoại giao ASEAN đã ra Tuyên bố về diễn biến hiện nay ở Biển Đông.⁽⁴⁾ Theo tuyên bố này, các bộ trưởng ngoại giao ASEAN đã bày tỏ mối quan ngại sâu sắc về diễn biến hiện tại vốn ảnh hưởng tới hoà bình và ổn định ở Biển Đông, thúc giục tất cả các bên liên quan giải quyết các khác biệt ở Biển Đông bằng các biện pháp hoà bình và tránh tiến hành các hoạt động làm bất ổn tình hình. Sau sự kiện đá Vành Khăn, *“tại hội nghị lần thứ nhất giữa các quan chức ngoại giao cấp cao của các nước ASEAN và Trung Quốc ở Hàng Châu (Trung Quốc) vào tháng 4/1995, đoàn đại biểu ASEAN đã gây sức ép với Trung Quốc về vấn đề này, bao gồm việc yêu cầu Trung Quốc làm rõ ý nghĩa của đường chín đoạn mà các bản đồ Trung Quốc đưa ra vốn bao quanh một cách nguy hiểm đối với bán đảo Natuna của bên không tuyên*

(3). *The 1992 ASEAN Declaration on the South China Sea*, Manila, July 22, 1992, <https://cil.nus.edu.sg/rp/pdf/1992%20ASEAN%20Declaration%20on%20the%20South%20China%20Sea-pdf.pdf>, truy cập 02/4/2021.

(4). Văn kiện này hiện nay không còn được đăng tải trên website của ASEAN tại www.asean.org. Một số phần của văn kiện này được trích dẫn trong nghiên cứu của Rodolfo C. Severino, tldđ, tr. 42 - 43; Iida Masafumi, *New Developments of China's Policy on the South China Sea*, NIDS Security Report, No.9, December, 2008, p. 5; Carlyle A. Thayer, “ASEAN’S Code of Conduct in the South China Sea: A Litmus Test for Community-Building?”, *The Asia-Pacific Journal (Japan Focus)*, Volume 10, Issue 34, Number 4, August, 2012, p. 2.

(1). Xem thêm: Võ Xuân Vinh, “Nguyên tắc đồng thuận của ASEAN: Vai trò và những thách thức đối với ngăn ngừa xung đột ở Biển Đông”, *Tạp chí Nghiên cứu Đông Nam Á*, số 8/2017, tr. 54 - 60.

(2). Rodolfo C. Severino, *ASEAN and the South China Sea*, Security Challenges, Vol.6, No.2, 2010, p. 41.

bổ chủ quyền (ở Biển Đông) là Indonesia cũng như sự hiện diện của Trung Quốc ở đá Vành Khăn”.⁽⁵⁾

Kể từ đó, ASEAN tiếp tục đẩy mạnh nỗ lực tìm kiếm các giải pháp cho vấn đề tranh chấp ở vùng biển này. Biểu hiện cụ thể nhất là Tuyên bố về ứng xử của các bên ở Biển Đông (DOC) được ký kết giữa các nước thành viên ASEAN và Trung Quốc vào năm 2002. Trong tuyên bố này, các nước thành viên ASEAN và Trung Quốc tái khẳng định tôn trọng và cam kết tự do hàng hải và hàng không ở Biển Đông, đồng ý giải quyết tranh chấp chủ quyền lãnh thổ và quyền tài phán bằng các biện pháp hoà bình, không đe dọa hoặc sử dụng vũ lực, phù hợp với các nguyên tắc được thừa nhận rộng rãi của pháp luật quốc tế, bao gồm Công ước Luật biển (UNCLOS) năm 1982.⁽⁶⁾

Trong khi các cuộc tham vấn và đàm phán giữa các nước thành viên ASEAN và Trung Quốc nhằm đạt được Bộ quy tắc ứng xử (COC) ở Biển Đông ít có tiến triển, Trung Quốc đã đẩy mạnh các hoạt động trên thực địa ở vùng biển này, bao gồm việc hạ đặt giàn khoan Hải Dương 981 trái phép trong khu vực đặc quyền kinh tế và thềm lục địa của Việt Nam từ ngày 01/5/2014 đến 15/7/2014 bất chấp sự phản đối mạnh mẽ của Việt Nam và cộng đồng quốc tế. Hành động này của Trung Quốc diễn ra khi Hội nghị Bộ trưởng ngoại giao các nước ASEAN

đang tiến hành ở Myanmar. Đối phó với hành động của Trung Quốc, Bộ trưởng Ngoại giao các nước ASEAN đã ra một tuyên bố riêng rẽ về tình hình lúc đó ở vùng biển này. Tuyên bố thể hiện sự quan ngại sâu sắc đối với tình hình diễn ra ở Biển Đông, đồng thời khẳng định hành động của Trung Quốc đã gây căng thẳng trong khu vực, thúc giục tất cả các bên tiến hành kiềm chế và tránh các hành động phá hoại hoà bình và ổn định ở khu vực phù hợp với các nguyên tắc được thừa nhận rộng rãi của pháp luật quốc tế, bao gồm UNCLOS 1982 và giải quyết các tranh chấp bằng biện pháp hoà bình, không đe dọa sử dụng vũ lực hoặc sử dụng vũ lực.⁽⁷⁾

Không chỉ thảo luận và đưa ra quan điểm về vấn đề Biển Đông với tư cách là một khối, ASEAN và một số nước đối thoại cũng đã có tiếng nói chung trong bảo vệ lợi ích của họ cũng như pháp luật quốc tế ở Biển Đông. Ví dụ: trong bối cảnh Trung Quốc tiến hành các hoạt động quân sự hoá ở Biển Đông, tháng 02/2016, ASEAN và Hoa Kỳ đã cam kết về “các giải pháp hoà bình cho tranh chấp, bao gồm việc tôn trọng đầy đủ các tiến trình pháp lí và ngoại giao mà không đe dọa sử dụng vũ lực hoặc sử dụng vũ lực..., đảm bảo an ninh và an toàn biển, bao gồm quyền tự do hàng hải và hàng không và việc sử dụng hợp pháp đường biển,

(5). Rodolfo C. Severino, tldđ, tr. 43.

(6). Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea, Phnom Penh, November 4, 2002, http://asean.org/?static_post=declaration-on-the-conduct-of-parties-in-the-south-china-sea-2, truy cập 03/4/2021.

(7). ASEAN Foreign Ministers' Statement on the Current Developments in the South China Sea, May 10, 2014, Nay Pyi Taw, <http://www.asean.org/storage/images/documents/24thASEANSummit/ASEAN%20Foreign%20Ministers%20Statement%20on%20the%20current%20developments%20in%20the%20south%20china%20sea.pdf>, truy cập 03/4/2021.

hoạt động thương mại hợp pháp không bị gián đoạn như đã được miêu tả trong UNCLOS 1982 cũng như phi quân sự hoá và kiểm chế trong tiến hành các hoạt động”.⁽⁸⁾ Trong Tuyên bố chủ tịch của Hội nghị cấp cao ASEAN-Nhật Bản năm 2015, các bên đã thể hiện sự ủng hộ “đảm bảo các giải pháp giải quyết xung đột bằng các biện pháp hoà bình phù hợp với các nguyên tắc được thừa nhận rộng rãi của pháp luật quốc tế, trong đó có UNCLOS 1982”, “chia sẻ sự quan ngại của một số nhà lãnh đạo về những diễn tiến ở Biển Đông vốn làm xói mòn lòng tin và các bên và có thể gây phương hại đến hoà bình, an ninh và ổn định ở Biển Đông”.⁽⁹⁾ Tương tự, Tuyên bố Chủ tịch của Hội nghị thượng đỉnh ASEAN - Australia năm 2016 nhấn mạnh tầm quan trọng của việc các nước liên quan giải quyết tranh chấp bằng các biện pháp hoà bình phù hợp với pháp luật quốc tế, bao gồm UNCLOS 1982 và tầm quan trọng của việc phi quân sự hoá ở Biển Đông.⁽¹⁰⁾ Ấn Độ không phải là bên

tranh chấp ở Biển Đông nhưng các lãnh đạo của quốc gia này cũng đã nhiều lần đề cập vấn đề này ở các cuộc họp của ASEAN như các hội nghị EAS hay các hội nghị cấp cao ASEAN-Ấn Độ.⁽¹¹⁾ Những ví dụ trên cho thấy, ASEAN ở một cấp độ nào đó không chỉ thống nhất với tư cách là một khối mà còn hợp tác với các đối tác bên ngoài để giải quyết các thách thức ở khu vực, bao gồm tranh chấp ở Biển Đông.

1.2. Hạn chế

Bên cạnh những thành công không thể phủ nhận đó, ASEAN cũng còn những hạn chế trong việc giải quyết tranh chấp ở Biển Đông. Sự thất bại của ASEAN trong việc ra thông cáo chung tại Hội nghị Bộ trưởng ngoại giao ASEAN lần thứ 45 ở Campuchia vào tháng 7/2012 và tại Hội nghị các bộ trưởng ASEAN - Trung Quốc tại Côn Minh (Trung Quốc) vào tháng 6/2016 là những ví dụ rõ ràng nhất. Trong trường hợp thứ nhất, ASEAN đã không thể đạt được sự đồng thuận trong việc đưa ra thông cáo chung của Hội nghị khi Philippines muốn đưa sự kiện bãi cạn Scarborough vào thông cáo nhưng nước chủ tịch luân phiên của ASEAN là Campuchia kiên quyết bác bỏ điều này.⁽¹²⁾

(8). *Joint Statement of the U.S.-ASEAN Special Leaders' Summit: Sunnylands Declaration*, Sunnylands, California, February 15-16, 2016, <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2016/02/16/joint-statement-us-asean-special-leaders-summit-sunnylands-declaration>, truy cập 03/4/2021.

(9). *Chairman's Statement of the 18th ASEAN-Japan Summit*, Kuala Lumpur, November 22, 2015, <https://www.asean.org/wp-content/uploads/images/2015/November/27th-summit/statement/Chairmans-Statement-of-the-18th-ASEAN-Japan-Summit%20-Final.pdf>, truy cập 04/4/2021.

(10). *Chairman's Statement of the first ASEAN-Australia Biennial Summit*, Vientiane, Lao PDR, September 7, 2016, <https://asean.org/wp-content/uploads/2016/09/Chairmans-Statement-of-the-First-ASEAN-Australia-Biennial-Summit.pdf>, truy cập 04/4/2021.

(11). *Prime Minister (N. Modi)'s remarks at the 9th East Asia Summit*, Nay Pyi Taw, Myanmar, November 13, 2014, [http://www.mea.gov.in/Speeches-Statements.htm?dtl/24238/Prime_Ministers_remarks_at_the_9th_East_Asia_Summit_Nay_Pyi_Taw_Myanmar;Remarks_by_the_Prime_Minister_\(N._Modi\)_at_12th_India-ASEAN_Summit](http://www.mea.gov.in/Speeches-Statements.htm?dtl/24238/Prime_Ministers_remarks_at_the_9th_East_Asia_Summit_Nay_Pyi_Taw_Myanmar;Remarks_by_the_Prime_Minister_(N._Modi)_at_12th_India-ASEAN_Summit), Nay Pyi Taw, Myanmar, November 12, 2014, http://www.mea.gov.in/Speeches-Statements.htm?dtl/24236/Remarks_by_the_Prime_Minister_at_12th_IndiaASEAN_Summit_Nay_Pyi_Taw_Myanmar, truy cập 04/4/2021.

(12). Erlinda F. Basilo, *Why there's no Asean joint*

Trong trường hợp thứ hai, chỉ vài giờ sau khi thông nhất được thông cáo chung có nội dung đề cập căng thẳng gia tăng ở Biển Đông, các bộ trưởng ngoại giao ASEAN đã phải thu hồi văn bản này. Lí do được giải thích là một vài nước thành viên ASEAN thể hiện sự không thoải mái với thông cáo. Với hành động này, nguyên tắc đồng thuận chính nó đã phá vỡ sự đồng thuận mà các ngoại trưởng ASEAN đã đạt được trước đó, dẫn tới việc thông cáo chung bị thu hồi.⁽¹³⁾

Sau tuyên bố riêng của các bộ trưởng ngoại giao ASEAN về Biển Đông ở Myanmar năm 2014, tinh thần tập thể của ASEAN đã bị ảnh hưởng phần nào, ít nhất là qua các văn kiện của khối. Mặc dù vẫn bày tỏ quan điểm chung của hiệp hội nhưng rõ ràng, các cụm từ như “một số lãnh đạo”, “một số bộ trưởng” xuất hiện khi đề cập vấn đề Biển Đông trong một số văn kiện của ASEAN đã phản ánh những thách thức về tinh thần đoàn kết của khối. Thông cáo của Bộ trưởng Ngoại giao ASEAN lần thứ 48 (năm 2015) khi đề cập các hoạt động bồi đắp và xây dựng của Trung Quốc ở Biển Đông nói rõ, “một số bộ trưởng ASEAN thể hiện sự quan ngại sâu sắc” dù rằng những bộ trưởng này nói rõ các hoạt động (của Trung Quốc) “đã làm xói mòn lòng tin, làm gia tăng căng

thẳng và có thể hủy hoại hoà bình, an ninh và ổn định ở Biển Đông”.⁽¹⁴⁾ Cũng trong năm 2015, hạn chế của nguyên tắc đồng thuận tiếp tục được thể hiện khi Tuyên bố Chủ tịch Hội nghị cấp cao ASEAN lần thứ 27 “chia sẻ quan ngại của một số lãnh đạo về sự hiện diện ngày càng tăng của trang thiết bị quân sự và khả năng quân sự hoá hơn nữa ở các căn cứ ở Biển Đông”.⁽¹⁵⁾ Tình hình tương tự tiếp tục diễn ra tại Lào khi Thông cáo chung của Hội nghị Bộ trưởng ASEAN lần thứ 49 vào tháng 7/2016 “ghi nhận mối quan ngại của một số bộ trưởng về việc bồi đắp và gia tăng các hoạt động trong khu vực, điều làm xói mòn lòng tin, làm gia tăng căng thẳng và có thể phá hoại hoà bình, an ninh và ổn định ở khu vực”.⁽¹⁶⁾ Cụm từ “một số lãnh đạo” và “một số bộ trưởng” tiếp tục xuất hiện khi đề cập sự quan ngại của ASEAN về những diễn biến ở Biển Đông trong Tuyên bố Chủ tịch hội nghị cấp cao ASEAN lần thứ 30 (ngày 29/4/2017)⁽¹⁷⁾

(14). *Joint Communiqué 48th ASEAN Foreign Ministers Meeting*, Kuala Lumpur, Malaysia, August 4, 2015, http://www.asean.org/wp-content/uploads/images/2015/August/48th_amm/JOINT%20COMMUNIQUE%20OF%20THE%2048TH%20AMM-FINAL.pdf, truy cập 05/4/2021.

(15). *Chairman's Statement of the 27th ASEAN Summit*, Kuala Lumpur, November 21, 2015, <http://www.asean.org/wp-content/uploads/2015/12/Final-Chairmans-Statement-of-27th-ASEAN-Summit-25-November-2015.pdf>, truy cập 05/4/2021.

(16) *Joint Communiqué of the 49th ASEAN Foreign Ministers Meeting*, Vientiane, July 24, 2016, <https://www.asean2016.gov.la/kcfinder/upload/files/Joint%20Communique%20of%20the%2049th%20AMM%20%28ADOPTED%29.pdf>, truy cập 05/4/2021.

(17). *Chairman's Statement: 30th ASEAN Summit*, April 29, 2017, <http://www.asean2017.ph/chairmans-statement-30th-asean-summit/>, truy cập 05/4/2021.

communiqué, Inquirer.net, July 19, 2012, <http://globalnation.inquirer.net/44771/why-there%E2%80%99s-no-asean-joint-communique>, truy cập 05/4/2021.

(13). Prashanth Parameswaran, *China, Not ASEAN, the Real Failure on South China Sea at Kunming Meeting*, The Diplomat, June 16, 2016, <http://the-diplomat.com/2016/06/china-not-asean-the-real-failure-at-south-china-sea-kunming-meeting/>, truy cập 05/4/2021.

và Thông cáo chung của Hội nghị Bộ trưởng Ngoại giao ASEAN lần thứ 50 (ngày 05/8/2017)⁽¹⁸⁾ được tổ chức tại Philippines.⁽¹⁹⁾

Rõ ràng, với việc thay các cụm từ “các lãnh đạo”, “các bộ trưởng” bằng các cụm từ “một số lãnh đạo”, “một số bộ trưởng” trong một số nội dung văn kiện đề cập hành động phi pháp ngày càng kiên quyết của Trung Quốc ở Biển Đông, tinh thần đoàn kết ASEAN đã bị ảnh hưởng nhất định.

2. Vai trò và những thách thức đặt ra cho Việt Nam

2.1. Vai trò của Việt Nam trong giải quyết tranh chấp Biển Đông

Với tư cách là một trong các bên tranh chấp ở Biển Đông, Việt Nam đã thể hiện vai trò quan trọng trong việc giải quyết tranh chấp này, bao gồm: 1) đưa vấn đề Biển Đông trở lại với các tuyên bố chủ tịch của các hội nghị cấp cao ASEAN sau một số năm vắng bóng; 2) góp phần thiết lập nhận thức chung của ASEAN về nguyên tắc và phương thức giải quyết tranh chấp Biển Đông; 3) thúc đẩy sự tham gia của các nước có lợi ích khu vực vào vấn đề Biển Đông.

Thứ nhất, Việt Nam đã nỗ lực đưa vấn đề Biển Đông trở lại với các tuyên bố chủ tịch của các hội nghị cấp cao ASEAN sau một số năm vấn đề này không được đề cập. Trên thực tế, sau khi ASEAN và Trung Quốc ký DOC vào năm 2002, cách thức xử lý tranh

chấp ở Biển Đông không được đề cập trong các tuyên bố chủ tịch của các hội nghị tiếp theo đó. Thậm chí trong các hội nghị cấp cao ba năm liên tiếp 2007, 2008 và 2009, vấn đề Biển Đông không được đề cập trong các tuyên bố chủ tịch. Đặc biệt, Hội nghị cấp cao ASEAN lần thứ 15 (10/2009) diễn ra sau khi Trung Quốc vào ngày 07/5/2009 gửi công hàm đến Tổng thư kí Liên Hợp quốc, lần đầu tiên chính thức khẳng định yêu sách Biển Đông theo đường “chín đoạn” (đường lưỡi bò)⁽²⁰⁾ nhưng vấn đề Biển Đông đã không được đề cập trong tuyên bố chủ tịch của Hội nghị này.⁽²¹⁾ Trước tình hình đó, với vai trò là Chủ tịch ASEAN năm 2010, Việt Nam đã chủ động thuyết phục các nước đưa vấn đề Biển Đông vào tuyên bố chủ tịch. Tuyên bố Hà Nội năm 2010 nhấn mạnh chủ trương giải quyết tranh chấp thông qua các giải pháp hoà bình, phù hợp với các nguyên tắc được thừa nhận rộng rãi của pháp luật quốc tế bao gồm UNCLOS 1982 và các luật biển quốc tế có liên quan. Tuyên bố đồng thời nhấn mạnh việc hiện thực hoá Bộ quy tắc ứng xử (COC) ở Biển Đông.⁽²²⁾

(20). Báo cáo quốc gia xác định ranh giới ngoài thềm lục địa của Việt Nam trình Ủy ban Ranh giới ngoài thềm lục địa của Liên Hợp quốc, http://nghiencuu-biendong.vn/trung-tam-du-lieu-bien-dong/doc_details/217-bao-cao-quc-gia-xac-nh-ranh-gii-ngoai-thm-lc-a-ca-vit-nam-trinh-u-ban-ranh-gii-ngoai-thm-lc-a-ca-lien-hp-quc, truy cập 06/4/2021.

(21). *Chairman's Statement of the 15th ASEAN Summit - "Enhancing Connectivity, Empowering Peoples"*, Hua Hin, Thailand, October 23-25, 2009, https://asean.org/?static_post=chairman-s-statement-of-the-15th-asean-summit-enhancing-connectivity-empowering-peoples, truy cập 06/4/2021.

(22). *Chairman's Statement of the 17th ASEAN Summit*, Ha Noi, October 28, 2010, <https://asean.org/>

(18). *Joint Communique of the 50th ASEAN Foreign Ministers' Meeting*, Manila, Philippines, August 5, 2017, http://asean.org/storage/2017/08/Joint-Communique-of-the-50th-AMM_FINAL.pdf, truy cập 05/4/2021.

(19). *Chairman's Statement: 30th ASEAN Summit*, April 29, 2017, <http://www.asean2017.ph/chairmans-statement-30th-asean-summit/>, truy cập 05/4/2021.

Thứ hai, Việt Nam chủ động xây dựng và đề xuất nhận thức chung trong ASEAN về nguyên tắc và phương thức giải quyết tranh chấp Biển Đông. Vào năm 1992, khi ASEAN ra Tuyên bố về những phát triển ở Biển Đông (hội nghị cấp cao ASEAN được tổ chức trở lại kể từ năm 1987 và sau sự kiện Trung Quốc dùng vũ lực chiếm đóng một số thực thể của Việt Nam ở Trường Sa vào năm 1988), Tuyên bố Singapore năm 1992 mới chỉ đề cập các hội thảo về Biển Đông ở Indonesia lần lượt vào các năm 1990 và 1991.⁽²³⁾ Sau sự kiện Trung Quốc dùng vũ lực chiếm đóng bãi Vành Khăn vào tháng 02/1995, Tuyên bố Bangkok của Hội nghị cấp cao ASEAN nhấn mạnh rằng: “ASEAN sẽ tìm kiếm một giải pháp sớm, hoà bình cho tranh chấp Biển Đông và sẽ tiếp tục tìm kiếm các cách thức để ngăn chặn xung đột và tăng cường hợp tác ở Biển Đông phù hợp với các điều khoản của Hiệp định Hữu nghị và hợp tác (TAC) và Tuyên bố của ASEAN về Biển Đông năm 1992 cũng như pháp luật quốc tế, bao gồm UNCLOS”.⁽²⁴⁾ Tinh thần về Biển Đông tại Hội nghị không chính thức năm 1996 của ASEAN cũng giống như năm 1995. Tuy nhiên, Hội nghị không chính thức của ASEAN năm 1997

không đề cập vấn đề Biển Đông. Phải tới khi Việt Nam làm chủ tịch ASEAN vào năm 1998, nội dung về Biển Đông trong Tuyên bố chủ tịch (Tuyên bố Hà Nội năm 1998) mới có những điểm mới. Thay vì tìm cách giải quyết tranh chấp căn cứ trên TAC và Tuyên bố của ASEAN về Biển Đông được đặt lên trước pháp luật quốc tế (như Tuyên bố 1995 của ASEAN), Tuyên bố Hà Nội khẳng định nỗ lực giải quyết tranh chấp bằng các biện pháp hoà bình phù hợp với luật pháp quốc tế, bao gồm UNCLOS năm 1982. Tuyên bố này cũng lần đầu tiên kêu gọi các bên liên quan kiềm chế, tránh có các hành động đi ngược lại với hoà bình, an ninh và ổn định ở Đông Nam Á và châu Á - Thái Bình Dương.⁽²⁵⁾ Tinh thần này tiếp tục được ghi nhận với Tuyên bố Chủ tịch ASEAN năm 2010 khi Việt Nam trở lại làm Chủ tịch ASEAN. Những nguyên tắc và phương thức này về sau đã trở thành yếu tố cốt lõi của nội dung về Biển Đông trong các tuyên bố chủ tịch hội nghị cấp cao ASEAN sau đó.

Thứ ba, Việt Nam góp phần thúc đẩy sự tham gia của các nước có lợi ích khu vực vào vấn đề Biển Đông để một mặt đảm bảo lợi ích chung cho cộng đồng quốc tế, mặt khác tạo thế cân bằng ảnh hưởng nước lớn ở khu vực lấy ASEAN làm trung tâm. Thuật ngữ “động lực chính” (primary driving force) của ASEAN lần đầu tiên được đặt ra khi ASEAN chính thức đưa ra lộ trình và kế hoạch xây dựng Cộng đồng ASEAN với

?static_post=chairman-s-statement-of-the-17th-asean-summit, truy cập 06/4/2021.

(23). *Singapore Declaration of 1992 Singapore*, January 28, 1992, https://asean.org/?static_post=singapore-declaration-of-1992-singapore-28-january-1992, truy cập 06/4/2021.

(24). *Bangkok Summit Declaration of 1995 Bangkok*, December 14-15, 1995, https://asean.org/?static_post=bangkok-summit-declaration-of-1995-bangkok14-15-december-1995, truy cập 06/4/2021.

(25). *Ha Noi Declaration of 1998*, December 16, 1998, https://asean.org/?static_post=ha-noi-declaration-of-1998-16-december-1998, truy cập 06/4/2021.

Tuyên bố Hoà hợp ASEAN II (Hoà hợp Bali II) vào năm 2003. Theo đó, ASEAN được coi là động lực chính của Diễn đàn khu vực ASEAN (ARF), cơ chế được nhìn nhận là diễn đàn chủ đạo về an ninh khu vực.⁽²⁶⁾ Thuật ngữ vai trò trung tâm (centrality) xuất hiện lần đầu tiên trong Tuyên bố Chủ tịch ASEAN lần thứ 12 vào đầu năm 2007.⁽²⁷⁾ Hội nghị cấp cao Đông Á (EAS) chính thức ra đời cuối năm 2005 nhưng phải tới hội nghị lần thứ 5 được tổ chức tại Hà Nội (năm 2010), vai trò trung tâm của ASEAN (central role) trong EAS mới chính thức được khẳng định trong tuyên bố chủ tịch của diễn đàn này.⁽²⁸⁾ Kể từ hội nghị được tổ chức tại Hà Nội, vai trò trung tâm của ASEAN trong các cơ chế hợp tác ở khu vực luôn được khẳng định trong các tuyên bố chủ tịch khác của EAS.

Trên thực tế, chủ trương đa phương hoá của ASEAN phát triển mạnh mẽ sau khủng hoảng kinh tế-tài chính châu Á với các cơ chế như ASEAN+1, ASEAN+3, EAS, Hội nghị Bộ trưởng quốc phòng ASEAN mở rộng (ADMM+) và Diễn đàn Biển ASEAN

mở rộng (EAMF). Việt Nam đã có đóng góp quan trọng cho các nỗ lực này, trong đó sự hình thành và phát triển của EAS. Khi EAS được Thủ tướng Malaysia Abdullah Badawi đề xuất vào tháng 07/2004 tại Hội nghị ASEAN+3 diễn ra ở Lào, Thủ tướng Trung Quốc Ôn Gia Bảo ngay lập tức khẳng định sự ủng hộ mạnh mẽ. Đầu năm 2005, Trung Quốc phái các quan chức ngoại giao tới Lào (nước điều phối quan hệ Ấn Độ - ASEAN) và các nước thành viên ASEAN khác để thuyết phục các nước này không ủng hộ Ấn Độ và Australia tham gia EAS.⁽²⁹⁾ Sau khi nỗ lực này thất bại, Trung Quốc lại đưa ra đề xuất rằng EAS được xây dựng với hai lớp, ASEAN+3 thuộc lớp lõi và các nước như Ấn Độ, Australia và New Zealand sẽ nằm ở lớp ngoài. Nếu như ý tưởng của Trung Quốc nhận được sự ủng hộ của Hàn Quốc, Myanmar, Thái Lan và Malaysia⁽³⁰⁾ thì các nước ASEAN khác như Việt Nam, Indonesia và Singapore cùng các nước bên ngoài, tiêu biểu là Nhật Bản kiên quyết ủng hộ ý tưởng về một EAS gồm 16 nước và có cơ chế mở. Nhờ vậy, EAS được hình thành với 16 nước thành viên lúc thành lập (năm 2005) và sau đó mở rộng thêm Mỹ và Nga.

2.2. Thách thức

Bên cạnh việc góp phần quan trọng vào quá trình giải quyết tranh chấp Biển Đông,

(26). *Declaration of ASEAN Concord II (Bali Concord II)*, October 7, 2003, https://asean.org/?static_post=declaration-of-asean-concord-ii-bali-concord-ii, truy cập 07/4/2021.

(27). *Chairperson's Statement of the 12th ASEAN Summit*, Cebu, Philippines, January 13, 2007, https://asean.org/?static_post=chairperson-s-statement-of-the-12th-asean-summit-he-the-president-gloria-macapagal-arroyo-one-caring-and-sharing-community, truy cập 07/4/2021.

(28). *Chairman's Statement of the East Asia Summit (EAS)*, Ha Noi, October 30, 2010, https://asean.org/?static_post=chairman-s-statement-of-the-east-asia-summit-eas, truy cập 07/4/2021.

(29). Mohan Malik, *China and the East Asian Summit: More Discord than Accord*, Asia-Pacific Center for Security Studies, February 2006, p. 3, <https://apcss.org/Publications/APSSS/ChinaandEastAsiaSummit.pdf>, truy cập 08/4/2021.

(30). Mohan Malik, *The East Asia Summit*, Australian Journal of International Affairs, Vol. 60, No. 2, 2006, pp. 208 - 210.

Việt Nam cũng phải đối mặt với nhiều thách thức trong quá trình này, trong đó nổi bật là sự hạn chế cơ chế pháp lý giải quyết tranh chấp chủ quyền, sự chia rẽ trong nội bộ ASEAN và vai trò của Trung Quốc với tư cách là đối tác thương mại lớn nhất của Việt Nam.

Trước hết, vụ kiện của Philippines lên Tòa Trọng tài thường trực (PCA) theo Phụ lục VII UNCLOS năm 1982 là minh chứng rõ nhất cho những thách thức về tính hiệu lực pháp lý đối với việc tìm giải pháp “công bằng” cho tranh chấp. Dù PCA không có quyền phán quyết về tranh chấp chủ quyền trên biển nhưng Philippines vẫn lựa chọn bởi Trung Quốc là một thành viên của UNCLOS năm 1982 và vì tiến trình tố tụng vẫn có thể diễn ra nếu bị đơn vắng mặt. Điều đáng lo ngại không phải là do PCA có chức năng phán quyết về chủ quyền trên biển nay không mà ở cơ chế thực thi phán quyết. Rõ ràng, đã không có chế tài nào buộc Trung Quốc phải thực thi phán quyết ngày 12/7/2016 của PCA dù Philippines được coi là bên thắng kiện. Đương nhiên, phán quyết này có ý nghĩa riêng của nó khi trong các lần tương tác cấp cao với lãnh đạo Philippines, Trung Quốc đều không muốn phía Philippines đề cập phán quyết này.

Thứ hai, có thể nói cho đến nay ASEAN hiện là cơ chế quan trọng hàng đầu mà Việt Nam có thể quốc tế hoá vấn đề Biển Đông. Tuy vậy, một số nước thành viên ASEAN vì mối quan hệ kinh tế và chính trị gần gũi với Trung Quốc đã cản trở việc duy trì tiếng nói chung của ASEAN trong vấn đề này. Nói cách khác, sự chia rẽ trong ASEAN trong

vấn đề Biển Đông là thách thức lớn đối với Việt Nam trong việc thực hiện các nỗ lực giải quyết tranh chấp vùng biển này. Ngoài sự ủng hộ của Trung Quốc đối với các nhà lãnh đạo các nước vốn bị phương Tây lên tiếng chỉ trích trong các vấn đề liên quan đến dân chủ, nhân quyền như Campuchia, Myanmar, Thái Lan hay Philippines,⁽³¹⁾ Trung Quốc còn là đối tác kinh tế hàng đầu của nhiều nước thành viên ASEAN. Trung Quốc là đối tác thương mại lớn nhất của Lào

(31). Khi Đảng Cứu nguy dân tộc Campuchia (CNRP), đảng đối lập lớn nhất ở Campuchia bị giải thể vào tháng 11/2017, Trung Quốc lên tiếng ủng hộ và coi đây là các nỗ lực ổn định chính trị của Chính phủ Campuchia (xem Reuters Staff, “China supports Cambodia's crackdown on political opposition”, *Reuters*, November 21, 2017). Trong suốt giai đoạn cầm quyền của giới quân sự ở Myanmar, quan hệ giữa Trung Quốc và Myanmar được miêu tả là “tình huynh đệ” khi Trung Quốc nhiều lần sử dụng quyền phủ quyết của Ủy viên thường trực Hội đồng Bảo an Liên Hợp quốc nhằm phản đối các lệnh trừng phạt của cơ quan này đối với Myanmar (xem: Maung Aung Myoe, *In the Name of Pauk-Phaw: Myanmar's China Policy Since 1948*, ISEAS, Singapore, 2011). Trung Quốc tiếp tục đứng về phía Myanmar khi Chủ tịch Tập Cận Bình lên tiếng ủng hộ bà Aung San Suu Kyi trong bối cảnh bà bị tố cáo làm ngơ trước việc quân đội Myanmar thanh trừng cộng đồng Rohingya theo Islam giáo (xem: Elena Pavlovska, “China supports Myanmar despite Rohingya genocide accusations”, *NEWEUROPE*, July 28, 2021). Trong bối cảnh Mỹ và phương Tây lên tiếng chỉ trích đảo chính quân sự ở Thái Lan năm 2014, Trung Quốc coi đây là vấn đề nội bộ của Thái Lan (xem: Patrick Jory, “China is a big winner from Thailand's coup”, *EASTASIAFORUM*, 18 June 2014). Khi phương Tây lên tiếng chỉ trích cuộc chiến chống ma túy của Tổng thống Philippines Duterte thì Trung Quốc lại lên tiếng ủng hộ chính sách này của ông Duterte (xem: Shannon Tiezzi, “Duterte's China Convergence Continues”, *The Diplomat*, April 13, 2018).

khi chiếm tới 45,75% giá trị xuất khẩu và 22,97% giá trị nhập khẩu của nước này vào năm 2017.⁽³²⁾ Hàng hoá từ Trung Quốc chiếm tới 36,79% tổng nhập khẩu của Campuchia năm 2016.⁽³³⁾ Từ năm tài khoá 2010 - 2011 đến nay, Trung Quốc thay thế Thái Lan trở thành đối tác thương mại lớn nhất của Myanmar.⁽³⁴⁾ Trung Quốc cũng là đối tác thương mại lớn nhất của Thái Lan năm 2018 khi chiếm tới 11,95 tổng giá trị xuất khẩu và 20,05% tổng giá trị nhập khẩu của quốc gia Đông Nam Á này.⁽³⁵⁾ Về đầu tư, tính FDI cộng dồn đến 31/3/2018, Trung Quốc là đối tác FDI số một của Myanmar với trị giá đầu tư gần 20 tỉ USD, chiếm 26,24% tổng FDI ở Myanmar.⁽³⁶⁾ Năm 2013, Trung Quốc trở thành nước có đầu tư nước ngoài lớn nhất ở Lào⁽³⁷⁾ và kể từ đó đến nay, với hàng loạt dự án thủy điện và cơ sở hạ tầng lớn, Trung Quốc tiếp tục là nhà đầu tư

lớn nhất của đất nước này. Trong nhiều năm qua, Trung Quốc là nước đầu tư lớn nhất vào Campuchia. Đầu tư của Trung Quốc ở Campuchia năm 2018 đạt gần 3,6 tỉ USD.⁽³⁸⁾ Với tầm ảnh hưởng lớn như vậy, Trung Quốc đã thành công trong việc gây sức ép buộc các nước này có thái độ mềm mỏng trong vấn đề Biển Đông.

Thứ ba, vai trò của Trung Quốc với tư cách là đối tác thương mại lớn nhất của Việt Nam cũng đặt ra những thách thức lớn cho Việt Nam trong việc xử lý vấn đề Biển Đông, đặc biệt là vấn đề khai thác và sử dụng biển. Trong khoảng 10 năm qua, Trung Quốc luôn là đối tác thương mại lớn nhất của Việt Nam. Vị trí này từ năm 2010 đến 2018 đều được củng cố. Nếu như năm 2010, thương mại với Trung Quốc chiếm 17,79% tổng thương mại của Việt Nam thì con số này tăng lên mức 19,65% năm 2014 và 20,69% năm 2018 (xem Bảng 1). Trong bối cảnh thương mại chiếm tới 143% và 196% tổng sản phẩm trong nước của Việt Nam của các năm 2010 và 2018⁽³⁹⁾ thì rõ ràng, thương mại với Trung Quốc có ảnh hưởng lớn đến tình hình phát triển kinh tế của Việt Nam.

(32). Lao Statistics Bureau, *Statistical Yearbook 2017*, Vientiane Capital, June 2018, p. 133 - 134.

(33). World Integrated Trade Solution, *Trade Summary for Cambodia*, <https://wits.worldbank.org/country/snapshot/en/KHM>, truy cập 09/4/2021.

(34). Ministry of Planning and Finance (The Government of the Republic of the Union of Myanmar), *2018 Myanmar Statistical Yearbook*, p. 441 & 450.

(35). World Integrated Trade Solution, *Trade Summary for Thailand*, <https://wits.worldbank.org/CountrySnapshot/en/THA>, truy cập 09/4/2021.

(36). Ministry of Planning and Finance (The Government of the Republic of the Union of Myanmar), *2018 Myanmar Statistical Yearbook*, p. 460 - 462.

(37). *China becomes largest investor in Laos*, The Economist, November 15, 2013, http://country.eiu.com/article.aspx?articleid=1171209901&Country=Laos&topic=Politics&subtopic=For_1, truy cập 09/4/2021.

(38). Hin Pisei, *China still No1 Source of FDI*, The Phnom Penh Post, September 23, 2019, <https://www.phnompenhpost.com/business/china-still-no1-source-fdi>, truy cập 09/4/2021.

(39). Tổng cục Thống kê, https://www.gso.gov.vn/SLTK/Table.aspx?rxid=8f161760-9ba0-4c6d-8898-fdef1a92c072&px_db=08.+Th%c6%b0%c6%a1ng+m%e1%ba%a1i%2c+gi%c3%a1+c%e1%ba%a3&px_type=PX&px_language=vi&px_tableid=08.+Th%c6%b0%c6%a1ng+m%e1%ba%a1i%2c+gi%c3%a1+c%e1%ba%a3%5cV08.19.px&layout=tableViewLayout1, truy cập 09/4/2021.

Điều này thực sự là một thách thức lớn cho Việt Nam trong việc triển khai các bước đi để bảo vệ chủ quyền và quyền chủ quyền hợp pháp ở Biển Đông.

Bảng 1. Thương mại Việt Nam - Trung Quốc giai đoạn 2010 - 2018

Đơn vị: triệu USD

	Tổng giá trị thương mại của Việt Nam	Tỉ lệ (%)	Thương mại Việt Nam-Trung Quốc	Tỉ lệ (%)
Năm 2010	157.075,3	100	27.946,5	17,79
Năm 2011	203.655,5	100	36.479,7	17,91
Năm 2012	228.309,6	100	41.871,0	18,34
Năm 2013	264.065,5	100	50.064,2	18,96
Năm 2014	298.066,2	100	58.575,9	19,65
Năm 2015	327.792,6	100	66.025,7	20,14
Năm 2016	351.559,2	100	71.969,2	20,47
Năm 2017	426.430,6	100	93.926,9	22,03
Năm 2018	516.241,6	100	106.939,0	20,69

Nguồn: Tổng hợp và tính toán của tác giả từ số liệu của Tổng cục Thống kê.

Trong suốt hơn 50 năm tồn tại và phát triển của mình, ASEAN với tư cách là một tổ chức hợp tác khu vực đã có vai trò đáng kể, góp phần tích cực vào quá trình giải quyết tranh chấp ở Biển Đông. Nhờ ASEAN và các cơ chế do ASEAN dẫn dắt như ARF, EAS, ADMM+ và EAMF, vấn đề Biển Đông rõ ràng đã được quốc tế hoá. Trong hầu hết các tuyên bố được đưa ra giữa các nước ASEAN và giữa ASEAN và nhiều nước đối thoại, các bên thống nhất kêu gọi giải quyết tranh chấp ở Biển Đông bằng các biện pháp hoà bình, phù hợp với các nguyên tắc được thừa nhận rộng rãi của pháp luật quốc tế, đặc biệt là UNCLOS năm 1982. Tuy

nhiên, nguyên tắc đồng thuận đang trở thành thách thức lớn trong việc đoàn kết các thành viên ASEAN có tiếng nói chung trong vấn đề Biển Đông do lợi ích của mỗi nước thành viên trong vấn đề Biển Đông là khác nhau. Là một bên tranh chấp, trong những năm qua, Việt Nam đã có những đóng góp quan trọng đối với tiến trình giải quyết tranh chấp này, bao gồm việc đưa vấn đề Biển Đông trở lại với các tuyên bố chủ tịch của các hội nghị cấp cao ASEAN, góp phần thiết lập nhận thức chung của ASEAN về nguyên tắc và phương thức giải quyết tranh chấp Biển Đông và thúc đẩy sự tham gia của các nước có lợi ích khu vực vào vấn đề Biển Đông để

một mặt đảm bảo lợi ích chung cho cộng đồng quốc tế, mặt khác tạo thế cân bằng ảnh hưởng nước lớn ở khu vực. Bên cạnh đó, vẫn còn tồn tại nhiều thách thức đặt ra cho Việt Nam trong quá trình này, bao gồm sự hạn chế của cơ chế pháp lí giải quyết tranh chấp chủ quyền, sự chia rẽ trong nội bộ ASEAN trong vấn đề Biển Đông và vai trò của Trung Quốc với tư cách là đối tác thương mại quan trọng hàng đầu của Việt Nam./.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. *ASEAN Foreign Ministers' Statement on the Current Developments in the South China Sea*, Nay Pyi Taw, May 10, 2014,
2. *Bangkok Summit Declaration of 1995 Bangkok*, December 14-15, 1995.
3. Carlyle A. Thayer, "ASEAN'S Code of Conduct in the South China Sea: A Litmus Test for Community-Building?", *The Asia-Pacific Journal (Japan Focus)*, Volume 10, Issue 34, Number 4, August, 2012.
4. *Chairman's Statement of the 15th ASEAN Summit - "Enhancing Connectivity, Empowering Peoples"*, Hua Hin, Thailand, October 23-25, 2009.
5. *Chairman's Statement of the 17th ASEAN Summit*, Ha Noi, October 28, 2010.
6. *Chairman's Statement of the 18th ASEAN-Japan Summit*, Kuala Lumpur, November 22, 2015.
7. *Chairman's Statement of the 27th ASEAN Summit*, Kuala Lumpur, November 21, 2015.
8. *Chairman's Statement of the East Asia Summit (EAS)*, Ha Noi, October 30, 2010.
9. *Chairman's Statement of the first ASEAN-Australia Biennial Summit*, Vientiane, Lao PDR, September 7, 2016.
10. *Chairman's Statement: 30th ASEAN Summit*, Manila, April 29, 2017.
11. *Chairperson's Statement of the 12th ASEAN Summit*, Cebu, Philippines, January 13, 2007.
12. *China becomes largest investor in Laos*, *The Economist*, November 15, 2013.
13. *Declaration of ASEAN Concord II (Bali Concord II)*, Bali, October 7, 2003.
14. *Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea*, Phnom Penh, November 4, 2002.
15. Erlinda F. Basilo, *Why there's no Asean joint communiqué*, *Inquirer.net*, July 19, 2012.
16. *Ha Noi Declaration of 1998*, Ha Noi, December 16, 1998.
17. Hin Pisei, *China still No1 Source of FDI*, *The Phnom Penh Post*, September 23, 2019.
18. Iida Masafumi, *New Developments of China's Policy on the South China Sea*, *NIDS Security Report*, No.9, December, 2008.
19. *Joint Communiqué 48th ASEAN Foreign Ministers Meeting*, Kuala Lumpur, Malaysia, August 4, 2015.
20. *Joint Communiqué of the 49th ASEAN Foreign Ministers Meeting*, Vientiane, July 24, 2016.
21. *Joint Communiqué of the 50th ASEAN Foreign Ministers' Meeting*, Manila, Philippines, August 5, 2017.

(Xem tiếp trang 84)