



## ASEAN, TRUNG QUỐC VÀ BỘ QUY TẮC ỨNG XỬ TRÊN BIỂN ĐÔNG

**Nguồn:** Carlyle A. Thayer (2013). "ASEAN, China and the Code of Conduct in the South China Sea", *SAIS Review of International Affairs*, Vol. 33, No. 2, pp. 75-84.

**Biên dịch:** Trương Thị Thanh Hiền | **Hiệu đính:** Lê Hồng Hiệp

*Bài viết này cung cấp một cái nhìn tổng quan về những nỗ lực ngoại giao của Hiệp hội các Quốc gia Đông Nam Á (ASEAN) và Trung Quốc để đi đến một thỏa thuận về Bộ quy tắc ứng xử trên Biển Đông (COC). Bài viết bao quát giai đoạn từ năm 1992, khi ASEAN đưa ra bản tuyên bố đầu tiên về vấn đề Biển Đông, đến tháng 9 năm 2013, khi hai bên bắt đầu những cuộc tham vấn chính thức về COC. Bài viết kết luận rằng quá trình này có thể bị kéo dài nếu không muốn nói là không thể kết thúc được.*

### Giới thiệu

Những tranh chấp lãnh thổ và quyền tài phán trên biển hiện nay ở Biển Đông là trở ngại lớn trong quan hệ giữa Trung Quốc và các quốc gia tranh chấp ở Đông Nam Á, gồm Brunei, Malaysia, Philippine và Việt Nam. Cả bốn quốc gia tranh chấp này đều là thành viên của Hiệp hội các Quốc gia Đông Nam Á (ASEAN). Từ khi được thành lập vào năm 1967, ASEAN đã nỗ lực gìn giữ quyền tự chủ của Đông Nam Á khỏi sự can thiệp của các cường quốc bên ngoài. Đồng thời, ASEAN cũng nỗ lực khẳng định vai trò trung tâm của mình trong các vấn đề an ninh khu vực.

Những tranh chấp ở Biển Đông đã chứng minh là một trở ngại đặc biệt phức tạp đối với việc đạt được những mục tiêu này. ASEAN gặp khó khăn trong việc đạt

được sự đồng thuận giữa các thành viên đa dạng về một chính sách thống nhất đối với Biển Đông. ASEAN cũng gặp khó khăn khi khẳng định vai trò trung tâm của mình trong việc đàm phán với Trung Quốc. Trung Quốc tuyên bố “chủ quyền không thể tranh cãi” đối với hầu như toàn bộ Biển Đông và nhấn mạnh rằng những tranh chấp này phải được giải quyết song phương bởi các quốc gia trực tiếp liên quan. Điều này đã tạo ra những căng thẳng liên tục trong quan hệ ASEAN-Trung Quốc.

ASEAN và Trung Quốc đồng ý rằng những tranh chấp chủ quyền đối với các cấu tạo (đào và đảo đá) ở Biển Đông chỉ có thể được giải quyết thông qua đàm phán trực tiếp giữa các bên yêu sách. Nhưng ASEAN cũng nhấn mạnh vai trò quản lý các tranh chấp ở Biển Đông nhằm ngăn chặn bất kỳ bên yêu sách nào muốn sử dụng vũ lực và đe dọa sử dụng vũ lực để thúc đẩy các yêu sách của họ trong khi chờ giải quyết các tranh chấp chủ quyền. Từ năm 2002, ASEAN đã cố gắng đạt được sự chấp nhận của Trung Quốc đối với một COC mang tính ràng buộc trên Biển Đông.

Bài viết này cung cấp một cái nhìn tổng quan mang tính lịch sử về sự phát triển của chính sách của ASEAN đối với Biển Đông từ năm 1992 đến năm 2013, khi Trung Quốc cuối cùng cũng đồng ý bắt đầu những cuộc tham vấn chính thức về COC. Những phân tích về giai đoạn này phong phú hơn nhờ vào các tài liệu ngoại giao bị rò rỉ vốn làm sáng tỏ những quan điểm đàm phán của các bên yêu sách trong những năm 1990, cũng như nhiều tài liệu ngoại giao gần đây, trong đó đề cập đến những khác biệt và những sáng kiến chính sách trong nội bộ ASEAN.

Bài viết này cung cấp bằng chứng thuyết phục về thành công bền bỉ của ASEAN trong việc khẳng định vai trò trung tâm của mình trong các vấn đề an ninh khu vực nói chung và vấn đề Biển Đông nói riêng. Tuy nhiên, việc giải quyết những tranh chấp lãnh thổ ở Biển Đông vẫn còn là một công việc dang dở. Các cuộc tham vấn của ASEAN và Trung Quốc về một COC mang tính ràng buộc có thể bị kéo dài, nếu không muốn nói là không thể kết thúc.

## **ASEAN và Biển Đông, 1992 – 2011**

Biển Đông là một biển nửa kín. Phía bắc giáp Trung Quốc và Đài Loan, phía đông giáp Philippine, phía nam giáp Malaysia và phía tây giáp Việt Nam. Hiệp hội các quốc gia Đông Nam Á (ASEAN) lần đầu tiên tham gia vào các vấn đề ở Biển Đông vào tháng 7 năm 1992 khi Trung Quốc và Việt Nam (lúc đó chưa là thành viên của ASEAN) vướng vào tranh chấp về các hoạt động thăm dò dầu khí trong khu vực. ASEAN đã đưa ra một bản tuyên bố kêu gọi các bên (không chỉ đích danh) “kiềm

chế”.<sup>1</sup> Không ai để ý đến lời kêu gọi này, và cả Việt Nam và Trung Quốc đều tiếp tục giành quyền kiểm soát các đảo nhỏ và các rặng san hô chưa bị chiếm đóng thuộc quần đảo Trường Sa gần Philippines, Malaysia và Brunei.

Cuối năm 1994, Trung Quốc đã châm ngòi cho một cuộc tranh cãi khác liên quan đến quần đảo Trường Sa khi chiếm đá Vành Khăn (Mischief Reef) đã được Philippines tuyên bố chủ quyền. Sự cố này đã đánh dấu một bước ngoặt. Các bộ trưởng ngoại giao ASEAN đã đưa ra bản Tuyên bố thứ hai về Biển Đông, trong đó bày tỏ “mối quan ngại sâu sắc” của họ và kêu gọi các bên liên quan “kiềm chế các hành động gây bất ổn tình hình”.<sup>2</sup> Philippines đã vận động các thành viên ASEAN thông qua một Bộ quy tắc ứng xử (COC) nhằm hạn chế Trung Quốc khỏi sự xâm phạm xa hơn. Các quan chức ASEAN đã mất gần năm năm để thông qua bản dự thảo COC của ASEAN. Vào thời điểm đó, Trung Quốc cũng đã soạn thảo một bản dự thảo COC của riêng mình.

Tháng 3 năm 2000, ASEAN và Trung Quốc đã đồng ý trao đổi các bản dự thảo của mình và kết hợp chúng thành một văn bản thỏa thuận cuối cùng.<sup>3</sup> Bất đồng nổi lên ở bốn lĩnh vực chính: phạm vi địa lý, hạn chế đối với việc xây dựng các công trình trên các vùng đất đã hoặc chưa bị chiếm đóng, hoạt động quân sự trong vùng nước tiếp giáp quần đảo Trường Sa, và các chính sách liên quan đến việc bắt giữ ngư dân hoạt động trong các vùng nước tranh chấp. Sau hai năm đàm phán, một thỏa thuận rõ ràng là không thể đạt được.

Tháng 11 năm 2002, như một sự thỏa hiệp, các quốc gia thành viên ASEAN và Trung Quốc đã ký một tuyên bố chính trị không ràng buộc được gọi là Tuyên bố về ứng xử của các bên ở Biển Đông (DOC). Tuyên bố này đã đưa ra bốn phương pháp xây dựng lòng tin và năm hoạt động hợp tác tự nguyện. Đáng chú ý, các bên đã tái khẳng định rằng “việc thông qua Bộ quy tắc ứng xử trên Biển Đông sẽ ngày càng thúc đẩy hòa bình và ổn định trong khu vực và đồng ý làm việc, trên cơ sở đồng thuận, nhằm hướng tới việc đạt được mục tiêu này.”<sup>4</sup>

Phải mất thêm 25 tháng trước khi các quan chức cấp cao ASEAN và Trung Quốc đạt được thỏa thuận về các điều khoản tham chiếu cho Nhóm Công tác chung

---

<sup>1</sup> Association of Southeast Asian Nations, “ASEAN Declaration on the South China Sea,” July 22, 1992. <http://www.aseansec.org/1196.htm>.

<sup>2</sup> Association of Southeast Asian Nations, “Statement by the ASEAN Foreign Ministers on the Recent Developments in the South China Sea,” March 18, 1995. <http://www.aseansec.org/2089.htm>

<sup>3</sup> Association of Southeast Asian Nations, “Regional Code of Conduct in the South China Sea (Draft),” March 2000. People’s Republic of China, “Code of Conduct on the South China Sea (Draft of the Chinese Side),” March 2000. Bản sao của các tài liệu này thuộc sở hữu của tác giả.

<sup>4</sup> Association of Southeast Asian Nations, “Declaration on Conduct of Parties in the South China Sea,” Point 10, November 4, 2002. <http://www.aseansec.org/13163.htm>

ASEAN-Trung Quốc (JWG) để thực hiện DOC.<sup>5</sup> Tại cuộc họp đầu tiên của JWG vào tháng 8 năm 2005, ASEAN đệ trình bản dự thảo Hướng dẫn Thực hiện DOC. Điểm 2 trong bản dự thảo của ASEAN, vốn kêu gọi các cuộc tham vấn trong ASEAN trước khi họp với Trung Quốc, đã tỏ ra là một vấn đề gây trở ngại đến mức phải mất sáu năm thảo luận gián đoạn và trao đổi 21 bản dự thảo liên tục thì các bên mới đạt được thỏa thuận cuối cùng.<sup>6</sup> Trung Quốc một mực nhấn mạnh, như họ vẫn làm hiện nay, rằng những tranh chấp chủ quyền và quyền tài phán chỉ có thể được giải quyết song phương bởi các bên liên quan trực tiếp.

Vào tháng 7 năm 2011, bản Hướng dẫn Thực hiện DOC cuối cùng đã được thông qua sau khi ASEAN bỏ đòi hỏi phải có sự tham vấn (nội bộ) trước các cuộc họp với Trung Quốc. ASEAN đã sửa đổi Điểm 2 như sau: “nhằm thúc đẩy đối thoại và tham vấn giữa các bên”. Một điểm mới được bổ sung vào bản dự thảo gốc của ASEAN chỉ rõ rằng các hoạt động và dự án được thực hiện theo DOC phải được báo cáo lên Hội nghị Bộ trưởng ASEAN-Trung Quốc.<sup>7</sup> Nếu xét tất cả các khía cạnh khác, bản hướng dẫn cuối cùng gần như giống nguyên văn với bản dự thảo gốc mà ASEAN đã đệ trình năm 2005.

Tháng 1 năm 2012, các quan chức cấp cao ASEAN và Trung Quốc bắt đầu các cuộc thảo luận tại Bắc Kinh về việc thực hiện hướng dẫn. Cuộc họp này đã thống nhất thành lập bốn ủy ban chuyên gia về nghiên cứu khoa học biển, bảo vệ môi trường, tìm kiếm cứu nạn, và tội phạm xuyên quốc gia. Các ủy ban này được dựa trên bốn trong số năm hoạt động hợp tác được đề cập trong DOC năm 2002. Đáng chú ý, ủy ban chuyên gia về an toàn hàng hải và thông tin liên lạc trên biển đã không được thiết lập do tính chất gây tranh cãi của nó. Ngoài ra, không có một dự án hợp tác nào được thực hiện.

## **Từ một ASEAN chia rẽ đến một ASEAN thống nhất, 2012**

Việc thông qua Hướng dẫn Thực hiện DOC đã khiến các quan chức ASEAN bắt đầu xem xét một điều khoản trong DOC 2002 về việc thông qua “một Bộ quy tắc ứng

---

<sup>5</sup> Association of Southeast Asian Nations, “ASEAN-China Senior Officials Meeting on the Implementation of the Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea,” December 2004. <http://www.aseansec.org/16888.htm> “Terms of Reference of the ASEAN-China Joint Working Group on the Implementation of the Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea.” <http://www.aseansec.org/16885.htm>

<sup>6</sup> Tran Truong Thuy, “Recent Developments in the South China Sea: From Declaration to Code of Conduct,” *The South China Sea: Towards a Region of Peace, Security and Cooperation*, ed. Tran Truong Thuy (Hanoi: The Gioi Publishers, 2011), 104.

<sup>7</sup> Association of Southeast Asian Nations, “Guidelines to Implement the DOC.” <http://www.aseansec.org/documents/20185-DOC.pdf>

xử trên Biển Đông ... dựa trên sự đồng thuận.”<sup>8</sup> Tháng 1 năm 2012, Philippines phổ biến một bản dự thảo làm việc không chính thức với tựa đề đơn giản “Bản dự thảo Bộ quy tắc ứng xử của Philippines”. Các quan chức cấp cao ASEAN bắt đầu thảo luận về bản dự thảo này với mục đích đạt được quan điểm chung trước khi đưa ra thảo luận với Trung Quốc.

Tuy nhiên, Trung Quốc nhấn mạnh rằng, Hướng dẫn DOC nên được thực hiện trước tiên. Trung Quốc cũng tuyên bố họ sẽ thảo luận về COC với ASEAN vào một “thời điểm thích hợp” hoặc khi “các điều kiện thích hợp” đã được đáp ứng.<sup>9</sup> Khi các cuộc thảo luận của ASEAN đạt được tiến triển, Trung Quốc đã thay đổi quan điểm và cố gắng cùng tham gia với các quan chức ASEAN trong việc soạn thảo COC. Sự chuyển hướng của Trung Quốc nhanh chóng trở thành một vấn đề gây tranh cãi trong nội bộ ASEAN. Năm ngoái, tại Hội nghị Thượng đỉnh ASEAN lần thứ 20 ở Phnom Penh, nước Chủ tịch ASEAN là Campuchia đã thúc đẩy việc cho phép Trung Quốc được tham gia vào các cuộc thảo luận của ASEAN. Philippines và Việt Nam phản đối một cách mạnh mẽ nên đã đưa đến một sự thỏa hiệp. Họ thống nhất rằng ASEAN sẽ tự mình tiến hành soạn thảo COC, trong khi đồng thời liên lạc với Trung Quốc sẽ được thực hiện thông qua Chủ tịch ASEAN.

Các quan chức cấp cao ASEAN nhanh chóng hoàn thành công việc của họ. Ngày 13 tháng 6, chỉ sau bảy phiên họp, một nhóm công tác đặc biệt đã đạt được thỏa thuận về những yếu tố chủ chốt sẽ được đưa vào bản dự thảo COC của ASEAN.<sup>10</sup> Tài liệu này chính thức được phê duyệt bởi một cuộc họp các quan chức cấp cao ASEAN tại Phnom Penh từ ngày 6 đến ngày 7 tháng 7.

Các bộ trưởng ngoại giao ASEAN cũng nhất trí phê duyệt tài liệu này tại Hội nghị Bộ trưởng Ngoại giao ASEAN lần thứ 45 (AMM) tại Phnom Penh từ ngày 8 đến ngày 13 tháng 7. Các bộ trưởng ngoại giao cũng chỉ đạo các quan chức cấp cao ASEAN gặp gỡ những người đồng nhiệm Trung Quốc để hoàn tất các cuộc đàm phán về COC. Các quan chức Trung Quốc đã truyền đạt sự đồng ý của họ về việc gặp gỡ các quan chức ASEAN vào tháng 9.

---

<sup>8</sup> Association of Southeast Asian Nations, “Declaration on Conduct of Parties in the South China Sea,” Point 10, November 4, 2002. <http://www.aseansec.org/13163.htm>

<sup>9</sup> Carlyle A. Thayer, “Sovereignty Disputes in the South China Sea: Diplomacy, Legal Regimes and *Realpolitik*.” Paper presented at the International Conference on Topical Regional Security Issues in East Asia, co-sponsored by the Faculty of Asian and African Studies and the Ho Chi Minh Institute, St. Petersburg State University, St. Petersburg, Russian Federation, April 6–7, 2012. Available at: <http://www.scribd.com/doc/88337137/Thayer-Sovereignty-Disputes-in-the-South-China-Sea-Diplomacy-Legal-Regimes-and-Realpolitik>

<sup>10</sup> Estrella Torres, “Manila tack on China row wins Asean nod,” *Business Mirror*, July 13, 2012.

Thành tựu đầy ấn tượng của ASEAN nhanh chóng bị phá hỏng bởi các sự kiện bất thường tại Hội nghị hẹp Bộ trưởng Ngoại giao ASEAN (AMM Retreat) được tổ chức vào tối ngày 9 tháng 7. Bộ trưởng Ngoại giao Campuchia Hor Nam Hong, Chủ tịch ASEAN, đã chuyển giao việc soạn thảo Tuyên bố chung về các cuộc thảo luận của Hội nghị AMM cho nhóm công tác gồm Bộ trưởng Ngoại giao của các nước Indonesia, Malaysia, Philippines và Việt Nam. Khi bản dự thảo Tuyên bố chung được đệ trình lên Hội nghị hẹp Bộ trưởng Ngoại giao ASEAN, Campuchia đã phản đối cách diễn đạt của hai đoạn văn tóm tắt các cuộc thảo luận về Biển Đông. Bản dự thảo đề cập đến sự phản đối của Philippines đối với việc triển khai các tàu bán quân sự của Trung Quốc tại Bãi cạn Scarborough và sự phản đối của Việt Nam đối với thông báo của Trung Quốc về việc mời thầu các lô dầu khí nằm trong Vùng Đặc quyền Kinh tế của Việt Nam. Campuchia nhấn mạnh rằng đây là những vấn đề mang tính chất song phương và không nên được đề cập trong Tuyên bố chung AMM.

Bất chấp việc Indonesia và Singapore nhiều lần nỗ lực dàn xếp một thỏa hiệp về cách diễn đạt trong phần về Biển Đông của Tuyên bố chung, Campuchia vẫn rất cương quyết. Hor Nam Hong được cho là đã bác bỏ cách diễn đạt của các bản dự thảo kế tiếp.<sup>11</sup> Kết quả là Tuyên bố chung đã không được ban hành. Đây là điều chưa từng có tiền lệ trong lịch sử 45 năm của ASEAN. Sau Hội nghị AMM, sự buộc tội lẫn nhau một cách công khai đã bùng nổ giữa Campuchia và Philippines. Trung Quốc đã lợi dụng tình trạng xáo trộn của ASEAN để phá vỡ thỏa thuận không chính thức trước đó của mình về việc gặp gỡ các quan chức cấp cao ASEAN vào tháng 9 để bắt đầu thảo luận về COC.

Tình trạng xáo trộn của ASEAN chỉ là tạm thời. Giữa những lời chỉ trích lẫn nhau sau Hội nghị AMM, Ngoại trưởng Indonesia Marty Natalegawa đã đề xướng các cuộc tham vấn với những người đồng nhiệm ASEAN trong một nỗ lực nhằm khôi phục sự thống nhất và đưa ASEAN vào cam kết đối với một quan điểm chung về Biển Đông.<sup>12</sup> Ông Marty (vị Bộ trưởng Ngoại giao thích được gọi như vậy) đã thực hiện một chuyến công du ngoại giao con thoi với cường độ cao tới năm thủ đô (Manila, Hà Nội, Bangkok, Phnom Penh và Singapore) trong thời gian hai ngày (ngày 18 – 19 tháng 7). Ông gặp Ngoại trưởng Philippine Albert del Rosario trước tiên và hai bên đã đồng ý với bản đề xuất 6 điểm mà ông Marty đưa ra cho những

---

<sup>11</sup> Greg Torode, "ASEAN Left on a Knife Edge," *South China Morning Post*, July 21, 2012. Ernest Bower, "China Reveals Its Hand on ASEAN in Phnom Penh," *Southeast Asia from the Corner of 18th and K Streets*, 3(14), July 19, 2012, 2.

<sup>12</sup> Carlyle A. Thayer, "ASEAN Unity Restored by Shuttle Diplomacy?" *Thayer Consultancy Background Brief*, July 24, 2012. <http://www.scribd.com/doc/101075293/Thayer-ASEAN-Unity-Restored-by-Shuttle-Diplomacy>

người đồng nhiệm khác trong ASEAN. Sau khi ông đạt được sự thống nhất của họ, Marty đã thông báo cho ông Hor Namhong của Campuchia và để ông ta, với tư cách chủ tịch ASEAN đương nhiệm, hoàn thành các thủ tục ngoại giao còn lại. Ngày 20 tháng 7, Hor Namhong chính thức công bố Nguyên tắc 6 điểm của ASEAN về Biển Đông.<sup>13</sup> Tất cả các Ngoại trưởng ASEAN đã tái khẳng định sự cam kết của họ đối với:

1. Việc thực hiện đầy đủ Tuyên bố DOC
2. Hướng dẫn Thực hiện DOC
3. Việc ký kết sớm một Bộ quy tắc COC Khu vực về Biển Đông
4. Tôn trọng đầy đủ các nguyên tắc được công nhận rộng rãi của luật quốc tế bao gồm Công ước Liên Hiệp quốc về Luật Biển 1982 (UNCLOS)
5. Tiếp tục thực hiện tự kiểm chế và không sử dụng vũ lực bởi tất cả các bên
6. Giải quyết hòa bình các tranh chấp phù hợp với các nguyên tắc được công nhận rộng rãi của luật quốc tế bao gồm UNCLOS 1982.

Đáp lại, Trung Quốc đã cử Bộ trưởng Ngoại giao Dương Khiết Trì sang thăm Indonesia, Brunei và Malaysia để hội đàm với những người đồng nhiệm. Ông Dương đã tuyên bố tại một cuộc họp báo chung tại Jakarta rằng Trung Quốc sẵn sàng hợp tác với ASEAN để thực hiện DOC và “trên cơ sở đồng thuận” để hướng tới việc cuối cùng thông qua COC.<sup>14</sup>

Indonesia cũng đưa ra một sáng kiến ngoại giao khác. Tại Hội nghị AMM họp lần thứ 45, ông Marty đã cam kết sẽ lưu hành một “văn kiện để thảo luận không chính thức” (non-paper) về COC với các yếu tố bổ sung để làm cho nó có tính ràng buộc và hiệu lực hơn. Ngày 27 tháng 9, Indonesia trình “non-paper” của mình lên Hội nghị Bộ trưởng Ngoại giao ASEAN tại New York bên lề phiên họp thường niên của Đại Hội đồng Liên Hiệp Quốc. Bản đề xuất của Indonesia có tựa đề “Bản dự thảo sơ bộ về Bộ quy tắc ứng xử khu vực trên Biển Đông.”<sup>15</sup>

Tài liệu này dựa phần lớn vào 3 nguồn: Tuyên bố DOC năm 2002, Bản đề nghị của ASEAN về các yếu tố của một Bộ quy tắc ứng xử khu vực, và Nguyên tắc 6 điểm của ASEAN về Biển Đông. Các trích xuất từ 3 tài liệu này chiếm gần một phần ba văn bản, phần còn lại là đề xuất của Indonesia. Đóng góp quan trọng nhất của

---

<sup>13</sup> Association of Southeast Asian Nations, “Statement of ASEAN Foreign Ministers on ASEAN’s Six-Point Principles on the South China Sea,” July 20, 2012.

<sup>14</sup> Tarra Quismundo, “China says it’s willing to ease Asean rift on sea,” *Philippines Daily Inquirer*, August 11, 2012.

<sup>15</sup> Tác giả sở hữu một bản sao được cung cấp bởi một nguồn tin ngoại giao của ASEAN yêu cầu được giấu tên.

Indonesia là Điều 6 về việc thực hiện COC, chiếm gần một nửa độ dài của toàn văn bản.

Điều 6 đề nghị những quy định, quy chuẩn và quy trình nhằm thực hiện các biện pháp xây dựng lòng tin. Nó cũng bao gồm các điều khoản chi tiết để ngăn ngừa các sự cố và va chạm trên biển rút ra từ Bộ Quy tắc Quốc tế về Phòng ngừa Va chạm trên biển 1972 (COLREGS). Điều 8 trong bản dự thảo của Indonesia cũng lặp lại nguyên văn hai cơ chế giải quyết tranh chấp được nêu trong Bản đề nghị của ASEAN về các yếu tố của một Bộ quy tắc ứng xử khu vực: Hội đồng Cấp cao ASEAN được thành lập theo Hiệp ước Thân thiện và Hợp tác (trong đó Trung Quốc là một bên ký kết), và các cơ chế giải quyết tranh chấp được quy định theo luật quốc tế, bao gồm UNCLOS.

### **Những tiến triển năm 2013**

Tháng Giêng năm 2013, ghế Chủ tịch ASEAN chuyển từ Campuchia sang Brunei và nhà ngoại giao Việt Nam Lê Lương Minh thay thế ông Surin Pitsuwan trong vai trò Tổng Thư ký ASEAN. Cả hai cam kết sẽ ưu tiên việc nối lại các cuộc thảo luận với Trung Quốc về COC.<sup>16</sup> Tháng 7 năm 2012, Thái Lan đảm nhiệm vai trò Điều phối viên quan hệ ASEAN – Trung Quốc trong 2 năm. Thái Lan tiếp tục đề cập vấn đề Biển Đông với Trung Quốc.<sup>17</sup> Và, như đã nêu ở trên, Indonesia đã đóng vai trò lãnh đạo quan trọng trong các vấn đề Biển Đông. Những tiến triển này đã làm thay đổi các xung lực của năm trước và dường như đã có tác động tích cực lên Trung Quốc.

Ngày 22 tháng 1, không có sự tham vấn trước với các quốc gia ASEAN khác, Philippines chính thức đệ trình Thông báo pháp lý và Tuyên bố Đòi hỏi lên Liên Hiệp Quốc để thành lập một Phiên Tòa Trọng tài (Arbitral Tribunal) theo quy định của UNCLOS.<sup>18</sup> Trung Quốc bác bỏ đòi hỏi này và từ chối tham gia. Tuy nhiên, theo các điều khoản trong UNCLOS, Phiên Tòa Trọng tài có thể tiến hành mà không có sự tham gia của Trung Quốc. Một Phiên Tòa Trọng tài với 5 thành viên đã được thành lập vào tháng 4. Hiện nay, Phiên Tòa phải xác định liệu rằng Philippines đã đưa ra một đề nghị phù hợp với luật quốc tế hay không và Phiên Tòa Trọng tài có thẩm

---

<sup>16</sup> "New ASEAN chair Brunei to seek South China Sea code of conduct," *GMA News*, January 14, 2013. "New ASEAN chief seek to finalise Code of Conduct on South China Sea," *Channel News Asia*, January 9, 2013. Termsak Chalermpanupap, "Toward a code of conduct for the South China Sea," *The Nation*, January 22, 2013.

<sup>17</sup> "Thailand seeks talks on South China Sea," *Bangkok Post*, January 15, 2013. "Sihesak seeks South China Sea parley," *Bangkok Post*, January 25, 2013.

<sup>18</sup> Carlyle A. Thayer, "China At Odds with UN Treaty," *USNI News*, March 3, 2013. <http://www.scribd.com/doc/132136055/Thayer-South-China-Sea-China-Rejects-Arbitration-Claim-by-the-Philippines>.



quyền đối với các vấn đề được nêu ra hay không. Phiên Tòa chỉ có thể tiến hành phân xử đòi hỏi từ phía Philippines nếu họ quyết định trả lời “có” cho cả hai vấn đề trên.

Hành động pháp lý của Philippines ngay lập tức làm dấy lên mối lo ngại của các thành viên ASEAN vì Philippines đã đơn phương gửi đòi hỏi của mình mà không tham vấn trước và yêu cầu pháp lý của Philippines có thể phá hỏng các cuộc thảo luận với Trung Quốc về Bộ quy tắc ứng xử. Các nguồn tin ngoại giao ở Đông Nam Á cho biết rằng Bắc Kinh đang gây áp lực ngoại giao lên các quốc gia ASEAN nhằm vận động Philippine từ bỏ hành động pháp lý của mình với Liên Hiệp Quốc để đổi lại việc tái khởi động các cuộc đàm phán về COC.<sup>19</sup> Sự vận động của Trung Quốc đã bị bỏ ngoài tai.

Các xung lực đã thay đổi của ASEAN dường như đã dẫn tới việc Bắc Kinh phải suy nghĩ lại về phương pháp tiếp cận của mình đối với vấn đề Biển Đông. Ngày 2 tháng 4, tại cuộc Tham vấn quan chức cấp cao ASEAN-Trung Quốc lần thứ 19, các quan chức Trung Quốc tuyên bố đồng ý bắt đầu các cuộc thảo luận với ASEAN về COC vào cuối năm. Cũng trong tháng đó, Quốc vương Brunei đã nêu vấn đề về COC với Chủ tịch Tập Cận Bình trong suốt chuyến thăm của ông tới Bắc Kinh và dự Diễn đàn Bác Ngao tại Hải Nam. Tân Tổng Thư ký ASEAN Lê Lương Minh cũng yêu cầu sự hỗ trợ của Tổng thống Indonesia Susilo Bambang Yudhoyono trong việc giải quyết tranh chấp ở Biển Đông.<sup>20</sup>

ASEAN nhóm họp Hội nghị AMM lần thứ 46 tại Brunei ngày 11 tháng 4. Ngoại trưởng Philippines Albert Rosario đã đưa ra lời giải thích cho hành động pháp lý của đất nước mình và tái khẳng định sự ủng hộ của ông đối với một COC ràng buộc về mặt pháp lý. Tuyên bố chung đưa ra sau khi Hội nghị AMM tuyên bố rằng các Bộ trưởng trông đợi những cuộc hội đàm chính thức giữa ASEAN và Trung Quốc ở cấp quan chức cấp cao với mục đích sớm ký kết được COC.<sup>21</sup>

Ngay sau Hội nghị AMM, ASEAN tổ chức Hội nghị Cấp cao lần thứ 23 từ ngày 11 đến ngày 16 tháng 4. Các lãnh đạo ASEAN đã thảo luận về vấn đề Biển Đông mà không có những tranh cãi như năm trước. Tuyên bố Chủ tịch do Brunei đưa ra đã khẳng định:

---

<sup>19</sup> Dựa trên các cuộc thảo luận không chính thức của tác giả với các nhà ngoại giao ASEAN tại Hà Nội vào ngày 12 và 13 tháng 3 năm 2013.

<sup>20</sup> Bagus BT Saragih, “ASEAN chief pushes RI to act on South China Sea dispute,” *The Jakarta Post*, April 9, 2013.

<sup>21</sup> Association of Southeast Asian Nations, “Joint Communique 46th ASEAN Foreign Ministers’ Meeting,” June 29–30, 2013. <http://www.asean.org/news/asean-statement-communications/item/joint-communique-46th-asean-foreign-ministers-meeting-bandar-seri-begawan-brunei-darussalam-29-30-june-2013>.

Chúng tôi mong muốn tiếp tục tham gia cùng Trung Quốc trong việc thực hiện DOC một cách đầy đủ và hiệu quả, bao gồm thông qua các hoạt động và dự án hợp tác chung mà hai bên đã thỏa thuận... [và] chúng tôi đã chỉ đạo cho các Bộ trưởng tiếp tục làm việc tích cực với Trung Quốc trên chặng đường tiến tới việc sớm ký kết được Bộ quy tắc ứng xử trên Biển Đông trên cơ sở đồng thuận.<sup>22</sup>

Hội nghị cấp cao ASEAN cũng đã thông qua đề xuất của Thái Lan tổ chức cuộc họp đặc biệt của các Bộ trưởng Ngoại giao tại Bangkok trước khi Hội nghị Cấp cao ASEAN-Trung Quốc diễn ra vào tháng 10 theo kế hoạch.<sup>23</sup>

Cuối tháng 4, tân Ngoại trưởng Trung Quốc Vương Nghị đến thăm Thái Lan, Indonesia, Singapore và Brunei để thảo luận về vấn đề Biển Đông trước thềm Hội nghị Bộ trưởng theo lịch định. Tại Jakarta, Ngoại trưởng Marty Natalegawa tái khẳng định đã đạt được thỏa thuận về việc tổ chức một cuộc họp của Nhóm công tác ASEAN-Trung Quốc về DOC “trong tương lai gần” để thảo luận về COC. Ông cũng tán thành đề xuất của Trung Quốc, đưa ra trong tháng 4 năm trước và được Ngoại trưởng Vương Nghị lặp lại, về việc thành lập một Nhóm Nhân vật Nổi bật (EPG) để bổ sung cho các cuộc đàm phán cấp chính phủ.<sup>24</sup>

Đầu tháng 8, Vương Nghị thăm Malaysia, Thái Lan, Lào và Việt Nam và tham dự diễn đàn cấp cao nhân dịp kỷ niệm 10 năm quan hệ đối tác chiến lược Trung Quốc-ASEAN được tổ chức ở Bangkok. Vương Nghị dùng chuyến thăm của mình để thúc đẩy việc hợp tác phát triển chung và đối thoại về các vấn đề Biển Đông. Tại cuộc họp báo ngày 5 tháng 8, ông đã lưu ý rằng Trung Quốc và ASEAN chỉ “thống nhất tổ chức các cuộc tham vấn [khác với đàm phán] về việc thúc đẩy ‘Bộ quy tắc ứng xử trên Biển Đông (COC)’ trong khuôn khổ triển khai thực hiện ‘Tuyên bố về ứng xử của các bên ở Biển Đông (DOC)...’”

Wương Nghị nói thêm rằng Trung Quốc “nhận thấy có một số ý kiến khác từ một vài bên liên quan về cách thúc đẩy quá trình COC.” Sau đó, Vương Nghị dường như đưa ra sự cảnh báo:

---

<sup>22</sup> “Chairman’s Statement of the 22nd ASEAN Summit, ‘Our People, Our Future Together,’” April 24–25, 2013. <http://www.asean.org/news/asean-statement-communicates/item/chairmansstatement-of-the-22nd-asean-summit-our-people-our-future-together>

<sup>23</sup> Kyodo News International, “ASEAN leaders discuss how to deal with China on South China Sea,” *GlobalPost.com*, April 30, 2013.

<sup>24</sup> Kyodo News International, “China, Indonesia suggest talks on binding rules in S. China Sea,” *GlobalPost.com*, May 2, 2013. Bagus BT Saragih, “China closer to South China Sea Code of Conduct, Marty says,” *The Jakarta Post*, May 3, 2013.

Thứ nhất, kỳ vọng hợp lý. Một vài quốc gia đang nói về “giải quyết nhanh chóng”, giống như đạt được sự đồng thuận về COC chỉ trong một ngày. Đó là một thái độ không thực tế và không nghiêm túc.

Thứ hai, đồng thuận thông qua đàm phán: ... Ý chí của từng quốc gia riêng lẻ hoặc của một vài quốc gia không nên áp dụng cho các quốc gia khác, như một câu tục ngữ cổ của người Trung Quốc, cái gì ép buộc cũng không dễ chấp nhận.

Thứ ba, loại bỏ sự can thiệp. Trước đó, Trung Quốc và các quốc gia ASEAN đã nhiều lần cố gắng thảo luận về COC, nhưng đã gặp bế tắc do một vài sự can thiệp.

Thứ tư, tiếp cận từng bước. Việc phát triển COC đã được quy định trong DOC. COC không phải để thay thế DOC, càng không phải để bác bỏ DOC và đi theo con đường riêng. Ưu tiên hàng đầu hiện nay là tiếp tục thực hiện DOC, đặc biệt là thúc đẩy hợp tác trên biển. Trong tiến trình này, chúng ta cần xây dựng lộ trình cho COC thông qua các cuộc tham vấn và thúc đẩy nó tiến về phía trước theo phương pháp tiếp cận từng bước.<sup>25</sup>

## Kết luận

Sau 18 năm thảo luận, ASEAN và Trung Quốc đã bắt đầu vòng tham vấn chính thức đầu tiên về COC tại Tô Châu, Trung Quốc vào giữa tháng 9. Cuộc họp này đã soạn thảo một kế hoạch làm việc về DOC giai đoạn 2013-2014, phê duyệt một nhóm chuyên gia để hỗ trợ phát triển COC và đồng ý nhóm họp tại Thái Lan vào đầu năm 2014.<sup>26</sup>

Không giống như năm 2012, Trung Quốc hiện phải đối mặt với một ASEAN thống nhất và quyết tâm hơn. Brunei, Chủ tịch ASEAN, đang đóng vai trò đi đầu trong việc tạo sự đồng thuận, trái ngược với vai trò gây chia rẽ của Campuchia. Thái Lan, điều phối viên quan hệ ASEAN – Trung Quốc, đã ưu tiên các nỗ lực ngoại giao nhằm tạo thuận lợi cho tiến trình thảo luận COC. Và Trung Quốc không thể bỏ qua vai trò ngoại giao của Indonesia, quốc gia lớn nhất Đông Nam Á và là thành viên của Nhóm G - 20, cũng như vị Ngoại trưởng năng động của đất nước này, ông Marty Natalegawa. Ngoài ra, cả Singapore, Malaysia, Việt Nam và Philippines đều

---

<sup>25</sup> “Foreign Minister Wang Yi on Process of ‘Code of Conduct in the South China Sea,’” Ministry of Foreign Affairs of the People’s Republic of China, August 5, 2013. <http://www.fmprc.gov.cn/eng/zxxx/t1064869.shtml>

<sup>26</sup> “China to promote maritime cooperation with ASEAN countries,” *Xinhua*, September 19, 2013. “China, ASEAN ‘make progress’ on code of conduct in S China Sea,” *Kyodo News International*, September 16, 2013.

ủng hộ những nỗ lực ngoại giao gần đây của ASEAN. Biển Đông sẽ tiếp tục là ưu tiên hàng đầu trong chương trình nghị sự của các cuộc họp ASEAN-Trung Quốc sắp tới.

Lời bình luận của Ngoại trưởng Vương Nghị (đã trích dẫn ở trên) chỉ ra rằng Trung Quốc không vội vàng ký kết một thỏa thuận về COC. Trung Quốc có thể thử thách sự thống nhất của ASEAN trước hết bằng việc khẳng định rằng các hoạt động hợp tác và các biện pháp xây dựng lòng tin trong DOC phải được thực hiện trước tiên. Quá trình này có thể kéo dài vài năm. Trung Quốc chỉ đồng ý tham vấn về COC trong khuôn khổ Nhóm Công tác chung về Thực hiện DOC. Trung Quốc rõ ràng không đồng ý tiến hành các cuộc đàm phán riêng biệt với ASEAN về một COC thực sự.

Trong khi đó, Trung Quốc sẽ tiếp tục thử thách tính thống nhất và quyết tâm của ASEAN. Trung Quốc có thể, như họ đã làm trong quá khứ, tạo ra một cái cớ bất cứ lúc nào để hoãn các cuộc thảo luận vì những điều mà họ xem là hành vi không thể chấp nhận được của một trong các bên yêu sách, hoặc sự can thiệp từ bên ngoài của Hoa Kỳ hay một cường quốc nào khác. Tóm lại, các cuộc thảo luận của ASEAN-Trung Quốc về COC có thể bị kéo dài nếu không muốn nói là không thể kết thúc.

Tuy nhiên, ngay cả khi các cuộc thảo luận của ASEAN-Trung Quốc về COC trở nên kéo dài và dai dẳng, ASEAN sẽ đạt được nhiều điều từ trải nghiệm này.

ASEAN đề ra cuối năm 2015 là thời hạn cho việc tạo ra một Cộng đồng ASEAN, trong đó Cộng đồng Chính trị – An ninh ASEAN là một trong ba trụ cột của mình. Các nỗ lực ngoại giao của ASEAN nhằm tiến tới một quan điểm chung về Biển Đông sẽ đóng góp vào mục tiêu này bằng cách chứng minh cho các thành viên của mình rằng lợi ích của họ phụ thuộc lẫn nhau, và an ninh quốc gia có thể được củng cố bởi việc góp chủ quyền chung dưới sự bảo hộ của ASEAN. Thành công trong lĩnh vực này có thể lan tỏa và tác động tích cực đến sự phát triển của các chính sách chung trong các lĩnh vực khác, ví dụ như một Hiệp định Thương mại Tự do Trung Quốc-ASEAN tăng cường.

Mặc dù các va chạm song phương sẽ vẫn tồn tại giữa Trung Quốc và các quốc gia yêu sách riêng lẻ, song Trung Quốc sẽ ngày càng nhận thấy rằng lợi ích quốc gia của họ được đáp ứng tốt hơn bởi một ASEAN thống nhất, nơi giữ gìn sự tự chủ của Đông Nam Á trong mối quan hệ với các cường quốc bên ngoài và duy trì vai trò trung tâm trong cấu trúc chính trị và an ninh của khu vực.

---

## GIỚI THIỆU DỰ ÁN *NGHIENCUUQUOCTE.NET*

---

### Mục đích

*Nghiencuuquocte.net* là một dự án phi chính trị, phi lợi nhuận nhằm mục đích phát triển nguồn học liệu chuyên ngành nghiên cứu quốc tế bằng tiếng Việt và thúc đẩy việc học tập, nghiên cứu các vấn đề quốc tế tại Việt Nam.

### Lý do ra đời

Trong khi số người học tập và nghiên cứu về các vấn đề quốc tế ở Việt Nam ngày càng gia tăng thì việc tiếp cận các tài liệu mang tính học thuật của thế giới về lĩnh vực này còn rất hạn chế vì hai lý do: Thứ nhất, các tài liệu này thường phải trả phí mới tiếp cận được, trong khi các trường đại học và viện nghiên cứu của Việt Nam hầu như không có chi phí trang trải. Thứ hai, các tài liệu này chủ yếu được xuất bản bằng tiếng Anh, khiến nhiều sinh viên, nhà nghiên cứu, và đặc biệt là quảng đại độc giả quan tâm đến các vấn đề quốc tế nói chung, gặp khó khăn trong việc tiếp thu, lĩnh hội. *Nghiencuuquocte.net* ra đời với hi vọng sẽ góp phần khắc phục được các vấn đề trên.

### Hoạt động chính

Hoạt động chính của *Nghiencuuquocte.net* là biên dịch sang tiếng Việt và xuất bản trên website của mình các nguồn tài liệu mang tính học thuật bằng tiếng Anh về lĩnh vực quan hệ quốc tế, bao gồm chính trị quốc tế, kinh tế quốc tế, và luật pháp quốc tế.

Các tài liệu này chủ yếu là các bài báo trên các tạp san quốc tế, các chương sách, hoặc các tài liệu tương ứng, đã được xuất bản bởi các nhà xuất bản, các trường đại học và viện nghiên cứu có uy tín trên thế giới.

Dự án ưu tiên biên dịch và xuất bản:

- Các bài viết mang tính nền tảng đối với lĩnh vực nghiên cứu quốc tế;
- Các bài viết có nhiều ảnh hưởng trong lĩnh vực này;
- Các bài viết liên quan trực tiếp hoặc có ảnh hưởng, hàm ý gián tiếp đến Việt Nam;
- Các bài viết được đông đảo độc giả quan tâm.

Trang chủ dự án: <http://nghiencuuquocte.net/>

Thông tin thêm về Dự án: <http://nghiencuuquocte.net/about/>

Danh mục các bài đã xuất bản: <http://nghiencuuquocte.net/muc-luc/>

Theo dõi Dự án trên Facebook: <https://www.facebook.com/DAnghiencuuquocte>

Ý kiến đóng góp và mọi liên hệ xin gửi về: Lê Hồng Hiệp, [nghiencuuquocte@gmail.com](mailto:nghiencuuquocte@gmail.com)

---