

HỢP TÁC HÀNG HẢI ASEAN-TRUNG QUỐC: THỰC TRẠNG VÀ TRIỂN VỌNG

HOÀNG VŨ NAM*

* Học viện Khoa học Quân sự, ✉ nam.hoangvu85@gmail.com

Ngày nhận bài: 01/10/2024; ngày sửa chữa: 24/10/2024; ngày duyệt đăng: 15/12/2024

TÓM TẮT

Biển Đông – tuyến đường hàng hải quan trọng đối với thương mại toàn cầu, giàu tài nguyên thiên nhiên và có tầm quan trọng về mặt chiến lược từ nhiều thập kỷ nay là tâm điểm cho những nỗ lực hợp tác hàng hải trong khu vực. Đáng chú ý phải kể đến những sáng kiến hướng tới duy trì hòa bình, sự ổn định ở khu vực, hội nhập kinh tế và phát triển bền vững nguồn tài nguyên biển từ Hiệp hội các quốc gia Đông Nam Á (ASEAN) và Trung Quốc. Bài báo hướng đến mục tiêu xem xét thực trạng và triển vọng trong hợp tác hàng hải ASEAN-Trung Quốc. Trên cơ sở phương pháp nghiên cứu định tính có kết hợp số liệu thống kê để minh chứng, bài báo lập luận rằng, hợp tác hàng hải ASEAN-Trung Quốc có tiềm năng và triển vọng thúc đẩy hoà bình, thịnh vượng chung ở khu vực châu Á - Thái Bình Dương.

Từ khoá: quan hệ ASEAN-Trung Quốc, hợp tác trong lĩnh vực hàng hải, Biển Đông

1. ĐẶT VẤN ĐỀ

Với việc được ASEAN và Trung Quốc cùng xác định là trụ cột hợp tác chính, hợp tác hàng hải một mặt đóng vai trò quan trọng trong việc thúc đẩy quan hệ Đối tác chiến lược toàn diện ASEAN-Trung Quốc, mặt khác thể hiện cam kết chung trong việc duy trì sự ổn định ở khu vực Biển Đông. Trong bối cảnh mỗi quan hệ ngày một trưởng thành và ổn định hơn, ASEAN và Trung Quốc cần nghiêm túc đánh giá những khó khăn, thách thức và các phương án giải quyết để hợp tác hàng hải giữa hai bên đạt được những bước tiến xa hơn nữa trong tương lai.

Trên cơ sở đó, bài viết khám phá bối cảnh và những động lực thúc đẩy quá trình hợp tác, thực trạng và triển vọng của hợp tác hàng hải ASEAN-Trung Quốc, trong đó nêu bật các lĩnh vực hợp tác

chính, những khó khăn thách thức nảy sinh và tiềm năng hợp tác trong tương lai. Dựa trên phương pháp định tính trong nghiên cứu quan hệ quốc tế, bài viết lập luận rằng, dù vẫn tồn tại nhiều thách thức, trong đó có vấn đề tranh chấp chủ quyền lãnh thổ, hợp tác hàng hải ASEAN-Trung Quốc có tiềm năng và triển vọng thúc đẩy hoà bình, thịnh vượng chung ở khu vực châu Á - Thái Bình Dương.

2. THỰC TRẠNG HỢP TÁC HÀNG HẢI ASEAN-TRUNG QUỐC

2.1. Bối cảnh và động lực thúc đẩy hợp tác

Sự không chắc chắn trong môi trường khu vực thời kỳ hậu Chiến tranh Lạnh cùng những động thái của Trung Quốc ở Biển Đông trong giai đoạn 1970-1980, đã góp phần tạo nên mối nghi ngại đối với các quốc gia Đông Nam Á về Trung Quốc. Tuy nhiên, thay vì cô lập Trung Quốc, các quốc gia

Đông Nam Á đã chọn hợp tác với hy vọng có thể thuyết phục Trung Quốc thể hiện vai trò là “một cường quốc khu vực có trách nhiệm”. Với niềm tin rằng quá trình cảm hoá này sẽ có tác dụng, cựu Ngoại trưởng Singapore Goh Chok Tong từng nhấn mạnh, “không có gì chắc chắn rằng sức mạnh quân sự của Trung Quốc sẽ trở thành mối đe dọa” (Hiebert, 1995).

Mong muốn thúc đẩy hợp tác với các quốc gia Đông Nam Á cũng xuất phát từ phía Trung Quốc, đặc biệt là duy trì môi trường hòa bình, ổn định để cùng nhau phát triển. Điều này được thể hiện qua thông điệp từ các lãnh đạo của Trung Quốc trong các chuyến công du Đông Nam Á vào đầu những năm 1990. Trong chuyến thăm Singapore vào tháng 8/1990 và Malaysia vào tháng 12/1990, Thủ tướng Trung Quốc Lý Bằng bày tỏ mong muốn các bên có liên quan đến tranh chấp ở Biển Đông “gác lại tranh chấp và cùng hợp tác phát triển”. Chủ tịch Trung Quốc Dương Thượng Côn (giai đoạn 1988-1993) cũng truyền đạt một thông điệp tương tự trong chuyến thăm Thái Lan và Indonesia vào đầu năm 1992 (Guan, 2019, tr. 31).

Trên cơ sở đó, sau khi Malaysia – Chủ tịch luân phiên của ASEAN mời Bộ trưởng Ngoại giao Trung Quốc Tiền Kỳ Tham (Qian Qichen) tham dự AMM 24 vào năm 1991 với tư cách khách mời, quan hệ ASEAN-Trung Quốc từ “quan hệ đối thoại không chính thức” đã được nâng lên thành “quan hệ tham vấn” vào năm 1993 và sau đó là “quan hệ đối tác đối thoại” vào năm 1996 (ASEAN, 1993). Thông qua Hội nghị thượng đỉnh ASEAN-Trung Quốc vào năm 1997, hai bên đã thống nhất thúc đẩy các hoạt động hợp tác ở cấp độ song phương và đa phương nhằm cải thiện quan hệ ASEAN-Trung Quốc nói chung, quan hệ song phương giữa các quốc gia thành viên ASEAN với Trung Quốc nói riêng. Đáng chú ý, nhu cầu hợp tác trong lĩnh vực hàng hải đã manh nha xuất hiện sau Hội nghị thượng đỉnh ASEAN-Trung Quốc năm 1997, với việc đưa ra Tuyên bố chung nhấn mạnh việc giải quyết vấn đề tranh chấp ở Biển Đông “thông qua tham vấn và đàm phán hữu nghị, phù hợp với luật pháp quốc tế được công nhận rộng rãi, bao gồm

Công ước Liên hợp quốc về Luật Biển năm 1982” (ASEAN, 1997a). Tuyên bố này đã chỉ ra một cơ hội để ASEAN và Trung Quốc có thể thảo luận vấn đề một cách đa phương, đồng thời thống nhất đề xuất, xây dựng những biện pháp hợp tác để có thể duy trì sự ổn định và đảm bảo lợi ích chung ở Biển Đông.

Hai bên hoàn tất quá trình tham vấn và ký kết Tuyên bố về ứng xử của các bên ở Biển Đông (DOC) vào năm 2002. DOC thể hiện sự nhất trí của hai bên về việc thúc đẩy năm hoạt động hợp tác trong lĩnh vực hàng hải, bao gồm *bảo vệ môi trường biển, nghiên cứu khoa học biển, an toàn hàng hải và thông tin liên lạc trên biển, hoạt động tìm kiếm cứu nạn và chống tội phạm xuyên quốc gia, bao gồm nhưng không giới hạn ở buôn bán ma túy bất hợp pháp, cướp biển và cướp có vũ trang trên biển và buôn bán vũ khí bất hợp pháp* (ASEAN, 2002).

Có thể nói, DOC là một tài liệu quan trọng trong việc định hướng hành vi của các quốc gia. Mặc dù không mang tính ràng buộc về mặt pháp lý, nhưng ký kết DOC là tiền đề cho việc nuôi dưỡng các chuẩn mực hợp tác trong khu vực nhằm duy trì sự ổn định ở Biển Đông. Việc ký kết DOC cũng đã mở ra những nấc thang mới trong quan hệ ASEAN-Trung Quốc, được nâng cấp từ “Quan hệ đối tác đối thoại” (1996) lên “Quan hệ Đối tác chiến lược vì hòa bình và thịnh vượng” (2003) và “Quan hệ Đối tác chiến lược toàn diện” (2021).

2.2. Một số khía cạnh hợp tác chính

Với những động lực mở rộng hợp tác cùng khai thác tiềm năng từ biển, trong khi góp phần duy trì hòa bình và ổn định ở khu vực từ cả hai phía, hợp tác hàng hải ASEAN-Trung Quốc kể từ thời điểm thiết lập quan hệ đối tác đối thoại cho đến nay tập trung ở một số khía cạnh chính:

2.2.1. Hợp tác phát triển kinh tế, tăng cường kết nối khu vực

Hợp tác hàng hải ASEAN-Trung Quốc xuất phát từ lợi ích kinh tế của cả hai bên. Hợp tác đã

mở rộng các sáng kiến nhằm tăng cường kết nối hàng hải, cải thiện cơ sở hạ tầng cảng và thúc đẩy kinh tế xanh, nhấn mạnh vào việc sử dụng bền vững các nguồn tài nguyên đại dương.

Trong khuôn khổ *Quan hệ đối tác chiến lược ASEAN-Trung Quốc vì hoà bình và thịnh vượng* (2003) và *Kế hoạch hành động thực hiện tuyên bố chung về quan hệ đối tác chiến lược ASEAN-Trung Quốc vì hoà bình và thịnh vượng giai đoạn 2005-2010 và giai đoạn 2011-2015* nhấn mạnh vào lĩnh vực “vận tải” – một trong 10 lĩnh vực hợp tác được hai bên xác định là các hướng hợp tác trọng điểm (ASEAN 2004a, 2010a). Lộ trình hợp tác được xác định khá cụ thể và đã đạt được nhiều dấu mốc đáng chú ý: (1) Xác định các hướng ưu tiên cụ thể trong hợp tác hàng hải, như vận tải biển, an ninh hàng hải, xây dựng kế hoạch chiến lược về hợp tác vận tải biển. (2) Thiết lập cơ chế quản lý phối hợp cấp bộ trưởng, cụ thể là Hội nghị Bộ trưởng Giao thông ASEAN-Trung Quốc, đưa hợp tác hàng hải vào lộ trình quản lý của chính phủ. (3) Xây dựng kế hoạch hợp tác vận tải biển. Trên cơ sở *Biên bản ghi nhớ về Phát triển và Hợp tác vận tải biển ASEAN-Trung Quốc* (2004), hai bên đã ký *Hiệp định Vận tải biển ASEAN-Trung Quốc* năm 2007, trong đó xây dựng kế hoạch hợp tác quốc gia để phát triển lĩnh vực vận tải biển, bao gồm hợp tác cảng biển, xây dựng cơ sở hạ tầng vận tải biển và phát triển nguồn nhân lực về công nghệ và quản lý hậu cần hiện đại, đóng vai trò là bảo đảm về mặt thể chế cho sự kết nối chính sách; xây dựng kế hoạch và thực hiện các thỏa thuận về vận tải biển ASEAN-Trung Quốc. (4) Thiết lập *Cơ chế tham vấn hàng hải ASEAN-Trung Quốc* vào năm 2010.

Đáng chú ý, *Kế hoạch kết nối năm 2010* (MPAC 2010) của ASEAN đã nhận được sự ủng hộ từ phía Trung Quốc. Với việc nhấn mạnh tăng cường kết nối với ASEAN là một cách tiếp cận quan trọng để phát triển quan hệ song phương và nâng cao mức độ hội nhập kinh tế giữa hai bên, *kết nối hàng hải* đã được Trung Quốc xác định là lĩnh vực ưu tiên, đồng thời đề xuất thành lập *Quy hoạch hợp tác hàng hải* trị giá 3 tỷ Nhân dân tệ (khoảng 473 triệu USD), hướng tới nâng cấp cảng biển và thúc đẩy hợp tác

vận tải biển với ASEAN (Vietnamnet, 2012). Trên cơ sở đó, cuộc họp đầu tiên giữa Ủy ban Điều phối kết nối và Ủy ban hợp tác kết nối Trung Quốc-ASEAN từ phía đối tác Trung Quốc được tổ chức vào năm 2012 nhằm tiến hành nghiên cứu và xác định các lĩnh vực chính cũng như các dự án ưu tiên cho hợp tác kết nối.

Kế hoạch hành động Thực hiện tuyên bố chung về quan hệ đối tác chiến lược ASEAN-Trung Quốc vì hoà bình và thịnh vượng giai đoạn 2016-2020 (thông qua năm 2015) và Dự thảo kế hoạch giai đoạn 2021-2025 (thông qua năm 2020, sửa đổi, bổ sung vào tháng 8/2022 sau khi ASEAN-Trung Quốc nâng cấp quan hệ thành Đối tác Chiến lược toàn diện vào ngày 22/11/2021) cũng nhấn mạnh lĩnh vực hợp tác nêu trên. Ngoài việc tiếp tục triển khai các chương trình hợp tác trong lĩnh vực “vận tải” đã xác định trước đây, ASEAN và Trung Quốc đã xác định mở rộng phạm vi hợp tác, hướng tới *tận dụng các nguồn lực sẵn có cho hợp tác ASEAN-Trung Quốc và thực hiện các dự án hợp tác về kinh tế biển, thúc đẩy và ứng dụng khoa học và công nghệ hàng hải, bảo vệ môi trường biển, an ninh hàng hải, giao lưu văn hóa biển và giao lưu nhân dân*, đưa hợp tác hàng hải trở thành một trụ cột chính trong Quan hệ đối tác Chiến lược toàn diện ASEAN-Trung Quốc (ASEAN, 2015, 2020).

2.2.2. Hợp tác xây dựng lòng tin, duy trì sự ổn định trên Biển Đông

Kể từ đầu những năm 1990, các nhà lãnh đạo ASEAN đã kêu gọi Trung Quốc cùng xây dựng và áp dụng Bộ quy tắc ứng xử trên Biển Đông (COC) theo tinh thần của Hiệp ước Thân thiện và Hợp tác (TAC). Mặc dù quá trình đàm phán hướng tới COC giữa ASEAN-Trung Quốc còn gặp nhiều trở ngại nhưng cũng đã cho thấy nỗ lực của cả hai bên trong việc hướng tới văn bản có tính ràng buộc pháp lý và được xem là “một điểm khởi đầu mới để các bên cùng nhau xây dựng một vùng biển hòa bình, ổn định và thịnh vượng” (China’s MFA, 2022).

Trước hết, các hoạt động hợp tác được cụ thể hoá thông qua việc thiết lập một số cuộc đối thoại

để thực hiện DOC giữa hai bên. Đáng chú ý nhất là Hội nghị quan chức cấp cao ASEAN-Trung Quốc về Thực thi DOC (SOM-DOC) và Nhóm công tác chung ASEAN-Trung Quốc về Thực hiện DOC (ACJWG), đều được thành lập vào năm 2004. Được triệu tập vào tháng 12/2004, SOM-DOC khuyến nghị thành lập ACJWG nhằm mục đích thiết lập “các hoạt động hợp tác cụ thể” dựa trên DOC để tạo điều kiện cho sự hiểu biết và tin tưởng lẫn nhau, đặc biệt trong các lĩnh vực bảo vệ môi trường biển, nghiên cứu khoa học biển, an toàn hàng hải và thông tin liên lạc trên biển, các hoạt động tìm kiếm cứu nạn và chống tội phạm xuyên quốc gia (ASEAN, 2004b). Nói cách khác, ACJWG hoạt động như một cơ chế thiết lập quy chuẩn về hợp tác chức năng giữa ASEAN-Trung Quốc ở Biển Đông.

Sau một loạt sự cố trên thực địa, đặc biệt là cuộc đụng độ giữa hải quân Philippines và Trung Quốc ở Bãi cạn Scarborough, cũng như việc Hội nghị Bộ trưởng Ngoại giao ASEAN vào năm 2012 (AMM 45) không đưa ra được Thông cáo chung, ASEAN đã có những nỗ lực đáng kể nhằm đẩy nhanh quá trình tham vấn với Trung Quốc về việc xây dựng COC, trong đó tận dụng các nền tảng SOM-DOC và ACJWG. Các bộ trưởng ngoại giao của ASEAN và Trung Quốc đã nhất trí bắt đầu tham vấn chính thức về COC vào tháng 9/2013 và xem xét các cơ chế hợp tác hữu hình để giúp quản lý căng thẳng ở Biển Đông (ASEAN, 2013a, 2013b).

Kể từ năm 2014, ASEAN và Trung Quốc thống nhất thực hiện *cách tiếp cận hai hướng* - vừa tham vấn về COC, vừa thực hiện các biện pháp thu hoạch sớm (ASEAN, 2014b). Các tiếp cận trên đã giúp ASEAN-Trung Quốc đạt được những bước tiến mới trong quá trình tham vấn về COC, cụ thể (1) Hai bên đạt được thỏa thuận về *Dự thảo khung COC* vào năm 2017; (2) Thông qua *Bản dự thảo đàm phán duy nhất cho Bộ quy tắc ứng xử ở Biển Đông* (Single Draft COC Negotiating Text) vào năm 2018, khuôn khổ tham vấn với ba vòng đọc rà soát cũng được thiết lập; (3) Hoàn thành vòng đọc rà soát đầu tiên vào năm 2019 trước thời hạn; (4) Đại dịch COVID-19 bùng phát đột ngột đã làm

chậm quá trình tham vấn, nhưng dưới sự thúc đẩy tích cực của chức chủ tịch luân phiên Indonesia, ASEAN-Trung Quốc đã hoàn thành vòng đọc rà soát thứ hai và thông qua “*Hướng dẫn đẩy nhanh việc hoàn tất sớm COC hiệu quả và thực chất*” vào năm 2023. Cùng với đó, *các biện pháp thu hoạch sớm* cũng được thảo luận tại các phiên họp của SOM-DOC và ACJWG, tập trung vào việc thiết lập đường dây nóng liên bộ ngoại giao giữa các quốc gia thành viên ASEAN và Trung Quốc trong các trường hợp khẩn cấp trên biển, khả năng áp dụng *Bộ quy tắc ứng xử cho những cuộc chạm trán ngoài ý muốn trên biển* (CUES) ở Biển Đông (ASEAN, 2017c). Những bước tiến trong quá trình tham vấn về COC không chỉ thể hiện nỗ lực chung của ASEAN và Trung Quốc nhằm quản lý khủng hoảng, xây dựng lòng tin đặt nền tảng để hai bên cùng nhau khám phá khả năng hợp tác và quản trị môi trường an ninh hàng hải ở Biển Đông.

Bên cạnh đó, hai bên cũng thống nhất về việc hợp tác hàng hải ASEAN-Trung Quốc cần được thúc đẩy trong khuôn khổ các nguyên tắc hành vi ứng xử quốc tế và khu vực mà cả hai bên đều đã cam kết thực hiện. Cụ thể, các nguyên tắc được công nhận rộng rãi của luật pháp quốc tế, bao gồm Công ước của Liên hợp quốc về Luật Biển năm 1982 (UNCLOS), các văn kiện và công ước có liên quan của Tổ chức Hàng hải Quốc tế - IMO và các Tiêu chuẩn và Quy phạm khuyến nghị của Tổ chức Hàng không Dân dụng Quốc tế - ICAO (ASEAN, 2015, 2020). Đồng thời, các sáng kiến hợp tác hàng hải thiết thực, góp phần thúc đẩy sự tin cậy và tin tưởng lẫn nhau ở Biển Đông cần được tiến hành theo Kế hoạch công tác thực hiện DOC và Hướng dẫn thực hiện DOC, trên cơ sở duy trì tất cả các nguyên tắc của DOC – đặc biệt là quyền tự do hàng hải và hàng không, tự kiểm chế trong việc thực hiện các hoạt động có thể làm phức tạp hoặc leo thang căng thẳng và ảnh hưởng đến hòa bình và ổn định ở Biển Đông (ASEAN, 2015; 2020). Đây có thể được xem là các quy tắc cho trật tự khu vực ở Biển Đông, đặt nền tảng pháp lý vững chắc cho hoạt động hợp tác hàng hải ASEAN-Trung Quốc.

2.2.3. Hợp tác ứng phó với các mối đe dọa an ninh phi truyền thống trên biển.

Xét về tầm quan trọng chiến lược của Biển Đông - một trong những tuyến hàng hải huyết mạch kết nối Ấn Độ Dương và Thái Bình Dương, đảm bảo an ninh hàng hải cũng là mối quan tâm chung của ASEAN và Trung Quốc. Mặc dù không đưa ra khái niệm chính thức về “an ninh hàng hải” mà chỉ tập trung chỉ ra các mối đe dọa và các biện pháp ứng phó, ASEAN thông qua nhiều văn bản chính thức từ những năm 1990 đã lưu ý đến bản chất “xuyên biên giới” của các mối đe dọa, kêu gọi “các phản ứng mang tính tích hợp và toàn diện” đối với an ninh hàng hải và xác định “là mối quan tâm chung của ASEAN” cũng như các đối tác chia sẻ lợi ích ở Biển Đông (ASEAN 1997b, 2003a). Về phía Trung Quốc, khả năng đóng góp tích cực của nước này đối với việc đảm bảo các lợi ích chung trên biển của khu vực góp phần xây dựng hình ảnh “một cường quốc có trách nhiệm” và điều này đặc biệt quan trọng khi xét đến bản chất xuyên quốc gia của các mối đe dọa phi truyền thống trên biển (Erickson & Strange, 2015). Trên cơ sở đó, hai bên đã có những hoạt động hợp tác thiết thực trong lĩnh vực an ninh hàng hải, cụ thể:

Từ năm 2002, ASEAN và Trung Quốc đã đạt được những tiến bộ về hợp tác trong các vấn đề an ninh hàng hải. Năm 2004, ASEAN-Trung Quốc đã ký kết Bản ghi nhớ đầu tiên về hợp tác trong lĩnh vực an ninh hàng hải phi truyền thống. Bản ghi nhớ sau đó đã được gia hạn vào năm 2009 tại Siem Reap và 2017 tại Manila. Bản ghi nhớ năm 2017 xác định ba lĩnh vực hợp tác chính: (1) *trao đổi thông tin*, (2) *trao đổi và đào tạo nguồn nhân lực*, và (3) *hợp tác thực thi pháp luật trên biển* (ASEAN, 2017). Việc thực hiện Bản ghi nhớ được tiến hành trong phạm vi của Hội nghị quan chức cấp cao ASEAN-Trung Quốc về tội phạm xuyên quốc gia (SOMTC) và Hội nghị bộ trưởng ASEAN-Trung Quốc về tội phạm xuyên quốc gia (ACMMTC).

Ngoài khuôn khổ ACMMTC và SOMTC, hợp tác hàng hải trong việc ứng phó với các mối đe dọa phi truyền thống trên biển ASEAN-Trung Quốc cũng được tiến hành thông qua một số thể

chế do ASEAN dẫn dắt, như Diễn đàn khu vực ASEAN (ARF), Hội nghị Bộ trưởng quốc phòng ASEAN mở rộng (ADMM+), Hội nghị cấp cao Đông Á (EAS) và Diễn đàn hàng hải ASEAN mở rộng (EAMF), cụ thể:

ARF: Hợp tác về các vấn đề an ninh hàng hải chủ yếu được tiến hành theo Hội nghị liên kỳ ARF về an ninh hàng hải (ISM-MS) được thành lập năm 2008. Các hoạt động của ISM-MS hiện tại được hướng dẫn bởi Kế hoạch công tác ARF về an ninh hàng hải (giai đoạn 2022-2026), trong đó nhấn mạnh hợp tác hàng hải trong lĩnh vực an ninh phi truyền thống là “nền tảng hữu ích, có lợi cho việc vun đắp lòng tin và sự đồng thuận trong khu vực” (ASEAN, 2022). Theo đó, ba lĩnh vực ưu tiên hợp tác được nhấn mạnh bao gồm: (1) *chia sẻ nhận thức và trao đổi thông tin và các thông lệ tốt nhất*; (2) *các biện pháp xây dựng lòng tin dựa trên khuôn khổ pháp lý, thỏa thuận và hợp tác quốc tế và khu vực, bao gồm Công ước của Liên hợp quốc về Luật biển năm 1982 (UNCLOS)*; và (3) *xây dựng năng lực và tăng cường hợp tác của các cơ quan thực thi pháp luật hàng hải trong khu vực* (ASEAN, 2022). Các nước thành viên ASEAN và Trung Quốc đã cùng đồng chủ trì nhiều Hội nghị ISM-MS. Đáng chú ý là Hội thảo ARF về An ninh tuyến đường giao thương trên biển (SLOC) vào tháng 12/2014, Hội thảo ARF về Quản lý khẩn cấp các mối đe dọa trên biển ở khu vực Châu Á - Thái Bình Dương vào tháng 3/2016 do Indonesia và Trung Quốc đồng chủ trì (ASEAN, 2014a; 2017a).

ADMM+: Phần lớn các hoạt động được tiến hành trong phạm vi của Nhóm công tác chuyên gia về an ninh hàng hải (EWG-MS) được thành lập vào năm 2011. Với nhiệm vụ “xác định các mối đe dọa trong lĩnh vực hàng hải, đặc biệt là các mối đe dọa phi truyền thống”, EWG-MS đã “đề xuất các hình thức hợp tác thiết thực,” đơn cử là các cuộc diễn tập trên sa bàn và trên thực địa. Đáng chú ý là cuộc diễn tập hải quân có sự tham gia của 10 quốc gia thành viên ASEAN và Trung Quốc được tiến hành vào năm 2018. Cuộc diễn tập tại Trạm Giang, tỉnh Quảng Đông xoay quanh nội dung áp dụng Bộ quy tắc ứng xử cho các cuộc chạm trán không mong muốn trên biển, cũng như

các hoạt động tìm kiếm cứu nạn và các bài tập liên lạc trên biển (Wenfang, 2018).

EAS: An ninh hàng hải chính thức được đưa vào khuôn khổ EAS kể từ Hội nghị lần thứ 12 vào tháng 11/2017, trong đó Kế hoạch hành động nhằm thực hiện Tuyên bố Phnom Penh về Sáng kiến phát triển của Hội nghị thượng đỉnh Đông Á (2018-2020) đã nêu rõ các vấn đề liên quan đến an ninh phi truyền thống là ưu tiên cho hợp tác hàng hải trong khuôn khổ EAS, trong đó tập trung vào một số lĩnh vực như chống ô nhiễm môi trường biển do rác thải nhựa, chống cướp biển và phát triển năng lực khu vực để tiến hành các hoạt động tìm kiếm và cứu nạn trên biển (ASEAN, 2017c).

EAMF: Các quốc gia thành viên ASEAN và các Đối tác Đối thoại ASEAN (bao gồm Trung Quốc) đã đặt ra những mục tiêu chính là thúc đẩy hợp tác thiết thực trong việc ứng phó với các mối đe dọa an ninh như cướp biển và tội phạm xuyên quốc gia trên biển.

3. TRIỂN VỌNG VÀ THÁCH THỨC ĐỐI VỚI HỢP TÁC HÀNG HẢI ASEAN-TRUNG QUỐC

3.1. Triển vọng

Có thể thấy tiến trình hợp tác hàng hải ASEAN-Trung Quốc đã vừa làm phong phú thêm quan hệ Đối tác Chiến lược toàn diện vừa góp phần duy trì môi trường hòa bình ổn định ở khu vực. Trên cơ sở đó, triển vọng hợp tác hàng hải ASEAN-Trung Quốc thời gian tới sẽ vẫn tiếp tục theo xu hướng tích cực.

Thực tế cho thấy, phần lớn các nước thành viên ASEAN đều là các quốc gia ven biển, và đại dương chính là sợi dây gắn kết giữa ASEAN và Trung Quốc. Khi phân tích tiến trình hợp tác hàng hải, có thể thấy rằng kể từ khi Chiến tranh Lạnh kết thúc, sự phát triển của quan hệ ASEAN-Trung Quốc đòi hỏi hai bên phải nhìn nhận vấn đề hợp tác từ góc độ chiến lược, biến hợp tác hàng hải thành một khía cạnh chính của quan hệ đối tác tổng thể. Điều này đã được thể hiện rõ nét sau khi ASEAN-Trung Quốc thiết lập quan hệ đối thoại, cũng như khi quan hệ đối tác được nâng cấp thành quan hệ Đối tác Chiến lược toàn diện. Mặc dù có

không ít thời điểm mức độ hợp tác hàng hải bị hạn chế, cả hai bên vẫn đưa vấn đề trên vào các khuôn khổ và kế hoạch hành động nhằm hiện thực hoá quan hệ đối tác.

Bên cạnh đó, tăng cường hợp tác thiết thực sẽ tiếp tục là xu thế và động lực thúc đẩy tiến trình hợp tác hàng hải ASEAN-Trung Quốc. Với sự tăng trưởng nhanh chóng và sự phụ thuộc lẫn nhau về mặt kinh tế, như nhu cầu tăng cường kết nối hàng hải ASEAN-Trung Quốc vốn đã được xác định trước đó thì trong thời gian tới lợi ích giữa ASEAN-Trung Quốc liên quan đến *Kế hoạch kết nối ASEAN 2025* (MPAC 25) và *Chiến lược con đường tơ lụa trên biển thế kỷ 21* sẽ vẫn nhất quán. Hai bên cũng nhất trí tập trung vào các vấn đề an ninh phi truyền thống và nỗ lực tăng cường đối thoại trong các hoạt động như phòng ngừa và cứu trợ thiên tai trên biển, nghiên cứu khoa học biển, bảo vệ môi trường biển, an ninh hàng hải và thông tin liên lạc, tìm kiếm cứu nạn trên biển, chống tội phạm xuyên quốc gia trên biển. Theo đó, hợp tác thiết thực trong việc tăng cường kết nối, đối phó với các vấn đề an ninh phi truyền thống sẽ là động lực cơ bản để làm sâu sắc hơn nữa hợp tác hàng hải ASEAN-Trung Quốc.

3.2. Thách thức

Xây dựng cơ chế hợp tác hàng hải tại khu vực châu Á - Thái Bình Dương là động lực nội tại thúc đẩy hợp tác hàng hải ASEAN-Trung Quốc, nhưng cũng mang đến những vấn đề mà hai bên không mong muốn. Thực tế những năm qua cho thấy, với việc sử dụng các thể chế làm cốt lõi do mình khởi xướng và dẫn dắt, ASEAN mong muốn phối hợp với các quốc gia trong và ngoài khu vực hướng tới duy trì hoà bình, ổn định ở khu vực, thúc đẩy hợp tác trong các lĩnh vực như kinh tế hàng hải, bảo vệ môi trường, quản lý thiên tai và nghề cá, biến biển thành môi liên kết hòa bình và hợp tác giữa các quốc gia trong và ngoài khu vực. Tuy nhiên, sự tham gia của các nước lớn vào các vấn đề khu vực cũng khiến môi trường chiến lược khu vực sẽ có nhiều thay đổi, với diễn biến khó lường. Thực tế cho thấy, Biển Đông đã trở thành trọng tâm của cạnh tranh chiến lược Mỹ-Trung Quốc, với việc Mỹ tiến hành các Hoạt động tự do hàng hải (FONOP)

và tăng cường sự hiện diện quân sự của mình trong khu vực. Điều này đã dẫn đến mối lo ngại giữa các quốc gia thành viên ASEAN về việc bị kẹt giữa một cuộc cạnh tranh giữa các cường quốc.

Bên cạnh đó, tranh chấp chủ quyền trên Biển Đông có xu hướng phức tạp hơn và cũng đã đặt ra những thách thức lớn hơn đối với hợp tác hàng hải ASEAN-Trung Quốc, trong đó vấn đề “thiếu hụt lòng tin” là điều mà cả hai bên cần phải phối hợp giải quyết. Trung Quốc tuyên bố chủ quyền gần như toàn bộ khu vực Biển Đông, chông lán với tuyên bố về chủ quyền ở khu vực này đối với một số quốc gia thành viên ASEAN (Việt Nam, Philippines, Malaysia và Brunei). Những tuyên bố chông lán này đã dẫn đến nhiều sự cố trên thực địa, bao gồm các cuộc đụng độ giữa tàu hải quân và tàu tuần duyên, tranh chấp ngư trường đánh bắt cá cũng như việc xây dựng các đảo nhân tạo trên các thực thể tranh chấp. Các hoạt động tranh chấp đã làm căng thẳng mối quan hệ giữa Trung Quốc và một số thành viên ASEAN, khiến việc đạt được sự đồng thuận về các vấn đề chính trở nên khó khăn. Đơn cử là các vòng đàm phán về Bộ Quy tắc ứng xử ở Biển Đông. COC dự định là một thỏa thuận ràng buộc về mặt pháp lý và sẽ thiết lập các quy tắc ứng xử ở Biển Đông, nhưng tiến độ diễn ra chậm do các bên có lợi ích khác nhau.

Ngoài ra, mong muốn hợp tác dựa trên góc độ chiến lược mặc dù đã được hai bên cam kết nhưng mức độ hợp tác vẫn cần được cụ thể hoá. Được xác định là một trụ cột hợp tác chính trong các Kế hoạch hành động Thực hiện tuyên bố chung về quan hệ đối tác chiến lược ASEAN-Trung Quốc vì hoà bình và thịnh vượng giai đoạn 2016-2020 và 2021-2025, nhưng hợp tác hàng hải được nêu khá chung chung. Theo đó, Kế hoạch hành động trong giai đoạn tới, từ 2026 - 2030 cần phải được cụ thể hoá và xác định mức độ hợp tác, tạo động lực kết nối chính sách giữa các quốc gia ASEAN với Trung Quốc để tránh quá trình hợp tác bị phân mảnh.

4. KẾT LUẬN VÀ KHUYẾN NGHỊ

Mặc dù còn nhiều khó khăn thách thức, hợp tác hàng hải ASEAN-Trung Quốc có tiềm năng thúc đẩy hoà bình, thịnh vượng chung ở khu vực châu

Á - Thái Bình Dương. Với những điểm đồng về mặt lợi ích, ASEAN-Trung Quốc đã từng bước tìm kiếm và xác định các hoạt động hợp tác hàng hải trong suốt hơn ba thập kỷ kể từ khi thiết lập quan hệ đối thoại cho tới khi nâng cấp quan hệ thành Đối tác Chiến lược toàn diện. Trong bối cảnh quan hệ đối tác ASEAN-Trung Quốc ngày một trưởng thành và ổn định hơn, những tác động từ sự thay đổi môi trường chiến lược khu vực dẫn đến việc thiếu hụt lòng tin, cũng như việc xác định mức độ, lộ trình hợp tác hàng hải cụ thể là những khó khăn, thách thức mà hai bên cần giải quyết. Một mặt, sự nhất quán giữa các cam kết và hành động từ phía Trung Quốc và một số quốc gia thành viên ASEAN sẽ là điều kiện để tránh việc các tranh chấp trên Biển Đông vốn đang diễn biến phức tạp có thể leo thang thành xung đột và đối đầu. Mặt khác, các cơ chế hợp tác cụ thể với mức độ hợp tác tương ứng trong lĩnh vực hàng hải cần được cụ thể hóa, tạo động lực thể chế cho hợp tác hàng hải ASEAN-Trung Quốc thời gian tới./.

Tài liệu tham khảo:

- ASEAN. (1993). *Press statement for the meeting to explore the establishment of the consultative relationship with the People's Republic of China*, 13 - 14 September 1993.
- ASEAN. (1997a). *Joint statement of the meeting of Heads of State/Government of the Member States of ASEAN and the President of the People's Republic of China Kuala Lumpur, Malaysia*, 16 December 1997.
- ASEAN. (1997b). *ASEAN declaration on transnation crime, Manila*, 20 December 1997.
- ASEAN. (2002). *Declaration on the conduct of Parties in the South China Sea, Phnom Penh*, 4 November 2002.
- ASEAN. (2003a). *Declaration of ASEAN Concord II, Bali*, 7 October 2003.
- ASEAN. (2003b). *Joint declaration of The Heads of State/Government of the Association of Southeast Asian Nations and The People's Republic of China on Strategic Partnership for Peace and Prosperity, Bali*, 8 October 2003.
- ASEAN. (2004a). *Vientaine Action Programme 2004-2010, Vientaine*, 29 November 2004.
- ASEAN. (2004b). *Press release: ASEAN-China Senior Officials Meeting on the implementation of the*

- declaration the conduct of Parties in the South China Sea*, 7 December 2004.
- ASEAN. (2010a). *2011-2015 Plan of action to implement the joint declaration on ASEAN-China strategic partnership for peace and prosperity*, Ha Noi, 29 October 2010.
- ASEAN. (2010b). *Memorandum of understanding between the Governments of the member countries of the Association of Southeast Asian Nations and the government of the People's Republic of China on Maritime Consultation Mechanism*, Brunei, 12 November 2010.
- ASEAN. (2013a). *Chairman's statement of the ASEAN Post Ministerial Conference (PMC) 10+1 sessions with the dialogue partners*, Brunei, 30 June - 1 July 2013.
- ASEAN. (2013b). *Chairman's statement of the 16th ASEAN-China Summit*, Brunei, 9 October 2013.
- ASEAN. (2014a). *Co-chairs' summary report ASEAN regional forum intersessional support on confidence building measures and preventive diplomacy*, Brussels, Belgium, 9 April 2014.
- ASEAN. (2014b). *Chairman's statement of the 17th ASEAN-China Summit*, NayPiTaw, 13 November 2014.
- ASEAN. (2015). *2016-2020 Plan of Action to Implement the Joint Declaration on ASEAN-China Strategic Partnership for Peace and Prosperity*, Kuala Lumpur, 21 November 2015.
- ASEAN. (2017a). *Chairman's Statement of the 24th ASEAN Regional Forum*, Manila, 7 August 2017.
- ASEAN. (2017b). *Memorandum of Understanding between the Governments of the member countries of the Association of Southeast Asian Nations and the government of the People's Republic of China on cooperation in the field of non-traditional security issues*, Manila, 21 September 2017.
- ASEAN. (2017c). *Chairman's statement of the 20th ASEAN-China Summit*, Manila, 13 November 2017.
- ASEAN. (2017d). *2018-2022 Manila Plan of Action to Advance the Phnom Penh Declaration on the East Asia Summit Development Initiative*, 14 November 2017.
- ASEAN. (2020). *Final Draft 2021-2025 Plan of Action to Implement the Joint Declaration on ASEAN-China Strategic Partnership for Peace and Prosperity*.
- ASEAN. (2022). *ASEAN Regional Forum Work Plan for Maritime Security (2022- 2026)*.
- China's MFA. (2022). Premier Li Keqiang Attends the 17th East Asia Summit. *Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China*, 13 November, 2022.
- Guan, A. (2019). *Southeast Asia after the Cold War*. Singapore: NUS Press.
- Hiebert, M. (1995). "Treading Softly," *Far Eastern Economic Review*, August 3, 1995: 16-20.
- Erickson, A. & Strange, A. (2015). "China's Blue Soft Power," *Naval War College Review*, 68(1), 71-91.
- Vietnamnet. (2012). China to promote maritime connectivity with ASEAN. *Vietnamnet*, 6 August 2012, <https://vietnamnet.vn/en/china-to-promote-maritime-connectivity-with-asean-E25404.html>.
- Wenfang, L. (2018). China, ASEAN begin joint naval drill. *China Daily*, accessed 25 May 2024. <https://www.chinadaily.com.cn/a/201810/23/WS5bce80d7a310eff303283f68.html>.

ASEAN-CHINA MARITIME COOPERATION: PROGRESS AND FUTURE PROSPECTS

HOANG VU NAM

Abstract: The East Sea – a vital shipping route for global trade, rich in natural resources and important for strategic considerations, has been the focus of regional maritime cooperation efforts for decades. Notably, initiatives aimed at promoting regional stability, economic integration, and sustainable development of marine resources have been welcomed by Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) and China. This article aims to examine the progress and future prospects of ASEAN-China maritime cooperation. By collecting and analyzing both qualitative and quantitative data, the article argues that ASEAN-China maritime cooperation has the potential and prospects to promote peace and common prosperity in the Asia-Pacific region.

Keywords: ASEAN-China relations, maritime cooperation, the East Sea

Received: 01/10/2024; Revised: 20/10/2024; Accepted: 15/12/2024