

## ĐÁNH GIÁ AN NINH BIỂN TẠI ĐÔNG NAM Á

*Rahim Hussin*

### **Giới thiệu**

Trái ngược với định nghĩa về an ninh quân sự (bao gồm an ninh của một quốc gia và người dân của nước đó), khái niệm an ninh biển có phạm vi rộng hơn, đặc biệt là sau vụ 11/09, bao gồm các vấn đề an ninh như khủng bố trên biển, buôn người, buôn ma túy, buôn lậu hàng hóa, cướp biển, tội phạm xuyên quốc gia cũng như các vấn đề liên quan đến môi trường như đánh bắt cá trái phép, buôn lậu gỗ và động vật hoang dã.

Christian Bueger nhận định rằng cách tiếp cận theo hướng liệt kê một danh sách dài các mối đe dọa để định nghĩa khái niệm an ninh biển là không đầy đủ, bởi nó không chỉ ra được thứ tự ưu tiên của các vấn đề, không thể hiện được mối quan hệ giữa chúng cũng như không nêu được cách thức để giải quyết chúng<sup>1</sup>.

Mặc dù vấn đề khái niệm còn chưa rõ ràng, tất cả các nước đều có trách nhiệm duy trì việc “quản trị biển tốt”, dù ở trên bình diện quốc gia, khu vực hay quốc tế. Lutz Feldt, Tiến sĩ Peter Roell và Ralph Thiel nhận thấy rằng thuật ngữ “an ninh biển” đề cập đến trách nhiệm - một khái niệm không có định nghĩa rõ ràng - cụ thể hơn là trách nhiệm của chính phủ. Bản thân khái niệm “trách nhiệm của chính phủ” không có một định nghĩa phổ quát về pháp lý nào vì nội hàm của nó quá rộng lớn.<sup>2</sup> Các vấn đề về an ninh biển có thể kể đến như hòa bình an ninh quốc gia và quốc tế; chủ quyền, toàn vẹn lãnh thổ và độc lập chính trị; an ninh các tuyến liên lạc trên biển; bảo vệ an ninh khỏi tội phạm trên biển; các vấn đề về môi trường cũng như an ninh của ngư dân và thuyền viên.

Bài viết này cung cấp một cái nhìn tổng quát về an ninh biển tại Đông Nam Á và đưa ra đánh giá về các biện pháp hợp tác đã được tiến hành nhằm ngăn chặn nạn cướp có vũ trang và cướp biển, các sự cố trên biển, tìm kiếm cứu hộ, nhận thức về lĩnh vực hàng hải cũng như chia sẻ thông tin.

### **A. CÁC VẤN ĐỀ AN NINH BIỂN**

#### **I. CƯỚP BIỂN VÀ CƯỚP CÓ VŨ TRANG – NGHIÊN CỨU TRƯỜNG HỢP ĐIỂN HÌNH LÀ EO BIỂN MALACCA**

Do tiếp giáp với Thái Bình Dương và Ấn Độ Dương, các vùng biển tại khu vực Đông Nam Á là nơi các tuyến đường biển trọng yếu đi qua, cũng đồng thời là động mạch chính của truyền thông và thương mại quốc tế. Các vùng biển này, vốn bao phủ 80% khu vực diện tích Đông Nam Á, thống trị huyết mạch kinh tế của các nước xung quanh. Ngày nay, có hơn một nửa trọng tải thương mại trên toàn thế giới đi qua vùng biển Đông Nam Á mỗi năm.

<sup>1</sup> Bueger, Christian (2015), What is Maritime Security?, Đại học Cardiff, truy cập tại <http://bueger.info/wp-content/uploads/2014/12/Bueger-2014-What-is-Maritime-Security-final.pdf>

<sup>2</sup> Feldt, Lutz, Roell, Tiến sĩ Peter và D. Thiele, Ralph (2013), Maritime Security – Perspectives for a Comprehensive Approach, ISPSW Strategy Series: Focus on Defense and International Security, Ấn bản số 22, tháng 4/2013, tr. 2 và 3.

Các mối đe dọa từ nạn cướp biển và cướp có vũ trang trong các tuyến SLOC chiến lược nói trên đã thu hút sự chú ý sát sao từ các quốc gia phụ thuộc vào những vùng biển này để duy trì thương mại quốc tế và lưu thông hàng hóa tự do. Ví dụ tiêu biểu nhất về tính hiệu quả của hợp tác khu vực trong việc giải quyết các mối đe dọa an ninh hàng hải ở Đông Nam Á là hợp tác tại Eo biển Malacca. Một nét khá độc đáo của Eo biển Malacca (SOM) là eo biển này kết nối ba biển/đại dương lớn (Biển Đông, Ấn Độ Dương và Thái Bình Dương) cũng như tiếp giáp với biên giới Indonesia, Malaysia và Singapore.

Nạn cướp biển và cướp có vũ trang tại Eo Malacca năm 2006 đã khiến thị trường bảo hiểm nổi tiếng của Anh Lloyd's of London liệt eo biển này vào hạng mục “vùng có nguy cơ chiến sự”, một trong số các yếu tố đã dẫn đến phí bảo hiểm cao hơn đối với các tàu đi qua eo biển.<sup>3</sup> Các quốc gia ven biển bao gồm Indonesia, Malaysia và Singapore đã tiến hành các biện pháp tích cực để giải quyết tình trạng này, bao gồm việc thiết lập Sáng kiến An ninh Eo biển Malacca (MSSI) vào tháng 7/2004. Một nỗ lực gần đây của Malaysia, Indonesia, Singapore và Thái Lan là thành lập đội Tuần tra Eo biển Malacca (MSSP) để tiến hành các hoạt động tuần tra trên mặt nước và trên không cũng như các chiến dịch có thời hạn một năm nhằm đảm bảo an toàn hàng hải trong khu vực eo biển. Chiến dịch nổi tiếng mang tên Thiên Nhãn (Eyes in the Sky) tiến hành tuần tra trên không sử dụng máy bay tuần tra biển MPA mang tên EIS tại khu vực Eo Malacca chính là chiến dịch nằm trong khuôn khổ các hoạt động này.

Thông qua trao đổi liên tục giữa ba quốc gia duyên hải (ven biển), các chiến dịch nói trên ngày càng được cải thiện, nhờ đó hỗ trợ cho các hoạt động hợp tác, giúp làm suy giảm đáng kể tội phạm trên biển, đặc biệt là tình trạng cướp biển và cướp có vũ trang tại eo biển Malacca. Đội tuần tra MSSP cũng có ý nghĩa quan trọng bởi đây là diễn đàn hợp tác đa phương hiệu quả tại khu vực Đông Nam Á mà không cần sự tham gia của đối tác bên ngoài.

Những nỗ lực nhằm thúc đẩy hợp tác an ninh biển đang tiếp tục được đẩy mạnh khi các quốc gia ven biển có những phản hồi tích cực, thể hiện sự quan tâm của họ đối với việc tham gia vào đội tuần tra Eo biển Malacca với tư cách là quốc gia láng giềng quản lý phần phía Bắc eo biển. Trên thực tế, Indonesia và Thái Lan – Malaysia đã phát triển một mạng lưới hợp tác không chính thức để phối hợp tuần tra tại eo biển. Ở thời điểm hiện tại, triển vọng cho việc phát triển hợp tác ba bên lên mạng lưới hợp tác năm bên (Indonesia, Malaysia, Singapore, Thái Lan và Việt Nam) là rất lớn.

Năm	MECC	IMB
2004	20 (8)	20
2005	8	8

<sup>3</sup> Yun Yun Teo, “Target Malacca Straits: Maritime Terrorism in Southeast Asia,” *Studies in Conflict and Terrorism* 30 (2007): tr. 547-548

2006	3	3
2007	4	5
	<b>MMEA</b>	<b>IMB</b>
2008	3	2
2009	1	2
2010	1	2
2011	9	1
2012	2	2
2013	0	1
2014	2	1

*Nguồn: Cục Hải dương Quốc tế (IMB), Trung tâm Điều phối Thực thi Malaysia (MECC) và Cơ quan Thực thi Pháp luật Hàng hải Malaysia (MMEA)<sup>4</sup>*

**Bảng 1: Số vụ cướp biển và cướp có vũ trang thống kê được tại Eo biển Malacca**

Bước tiến đột phá trong tiến trình tuần tra đa phương tại Eo biển Malacca nói trên xuất phát từ mạng lưới hợp tác không chính thức các thỏa thuận song phương mà không có sự dẫn dắt từ bên ngoài. Điều này có thể là do nguyện vọng của các nước ven biển (đặc biệt là Malaysia và Indonesia), theo đó họ từ chối sự can thiệp từ bên ngoài – điều tiềm tàng dẫn đến mất cân bằng địa chính trị tại khu vực eo biển và có thể khiến các nước này phải thỏa hiệp quyền chủ quyền của mình. Malaysia và Indonesia đều nhất quán phản đối việc quốc tế hóa việc quản lý hợp tác an ninh tại Malacca, kể cả khi Nhật Bản muốn thiết lập một lực lượng hải giám trong khu vực để tuần tra trung eo biển năm 1999<sup>5</sup> hay khi Mỹ đề xuất Sáng kiến An ninh Biển Khu vực (RMSI) năm 2004. Cơ chế Hợp tác Eo biển Malacca và Singapore được phát động vào năm 2007 trong bối cảnh khuyến khích các quốc gia đi qua eo biển cũng như các chủ tàu tình nguyện hỗ trợ các quốc gia ven biển, chia sẻ trách nhiệm củng cố an toàn, an ninh và bảo vệ môi trường. Đúng như dự đoán, Malaysia và Indonesia đều từ chối các nhân tố an ninh trong sáng kiến đó.

Là một quốc gia nghèo tài nguyên, Nhật Bản phụ thuộc rất nhiều vào các tuyến đường vận tải biển an toàn đi qua Eo biển Malacca và Biển Đông. Điều này khiến an toàn và tự do hàng hải trở thành mối quan tâm chính của quốc gia này. Với tư cách một quốc gia

<sup>4</sup> Trích từ “Profile of the Straits of Malacca: Malaysia’s Perspective”, H.M Ibrahim & Hairil Anuar Husin, MIMA, Kuala Lumpur, 2008.

<sup>5</sup> Maritime Security in Southeast Asia, U.S., Japanese, Regional and Industry Strategies, Nhật BảnR Special Report #24 (Nov. 2010)

thương mại, 99% giá trị buôn bán của nước này được vận chuyển bằng đường biển.<sup>6</sup> Ít nhất 80% lượng nhập khẩu dầu thô và 60% nguồn thực phẩm của Nhật Bản được vận chuyển qua các tuyến đường biển Đông Nam Á.

Nhật Bản là nước khởi xướng những nỗ lực ban đầu trong việc chống cướp biển tại Đông Nam Á thông qua việc tổ chức cuộc họp chống cướp biển đầu tiên tại Tokyo vào năm 2000, phù hợp với Hội nghị Thượng đỉnh ASEAN + Nhật Bản năm 1999 tại Manila.<sup>7</sup> Sự ra đời của Cơ quan Hợp tác Quốc tế Nhật Bản (JICA) nhằm hỗ trợ các chương trình xây dựng năng lực hợp tác cho ASEAN cùng với lực lượng Hải giám (Cảnh sát biển) của Nhật (JCG) đã cho thấy mối quan tâm đối với tầm quan trọng của việc không can dự vào chủ quyền của ba quốc gia duyên hải (ven biển).<sup>8</sup> Lực lượng JCG cũng đã tiến hành các chương trình xây dựng năng lực với Hải cảnh (Cảnh sát biển) Philippines (2002 – 2008), Cơ quan Thực thi Pháp luật Hàng hải Malaysia (MMEA) vào năm 2005 cũng như với Hải cảnh (Cảnh sát biển) Indonesia (trước là BAKORKAMLA, hiện tại là BAKAMLA) vào năm 2008.

Sau khi thành lập Hiệp định Hợp tác Khu vực về Chống Cướp biển và Cướp có Vũ trang các Tàu thuyền tại Châu Á (ReCAAP) vào năm 2006, Nhật Bản đã chuyển phần lớn viện trợ chống cướp biển sang khu vực thông qua cơ chế này. Nhật Bản cũng tiếp tục giúp đỡ các quốc gia ven biển thông qua hỗ trợ kỹ thuật, chia sẻ thông tin và xây dựng năng lực, trong đó bao gồm các bài tập huấn luyện. Nhật Bản cũng phân bổ trợ cấp theo cơ chế “Hợp tác về Chống Khủng bố và Tăng cường An ninh”, bao gồm 1,92 tỷ Yên Nhật cho 3 tàu tuần tra tại Indonesia vào năm 2006, 609 triệu Yên để nâng cấp hệ thống liên lạc an ninh biển tại Philippines và 476 Yên để củng cố an ninh biển cho Malaysia.<sup>9</sup> Ngoài ra, Nhật cũng dành ra 5,57 tỷ Yên để hỗ trợ việc nâng cấp hệ thống giao thông tàu vận tải (VTS) nhằm thu thập dữ liệu về các mô hình giao thông tại khu vực Eo biển Malacca.<sup>10</sup>

Mặc dù yêu sách chủ quyền của các nước ven biển như Indonesia, Malaysia, Thái Lan và Singapore tại Eo biển Malacca còn chồng lấn, các nước này vẫn phối hợp thành một đội với nhau trong việc bảo vệ an ninh, an toàn và tự do hàng hải tại eo biển. Điều này cho thấy việc quản lý tranh chấp lãnh thổ không chỉ liên quan đến Công ước Luật biển UNCLOS và các công cụ pháp lý khác. Các quốc gia nói trên coi trọng việc hợp tác trong lĩnh vực an ninh hơn là nhấn mạnh vào các tranh chấp chủ quyền không thể giải quyết nguy cơ tiềm ẩn có thể châm ngòi cho khủng hoảng. Để làm giảm nhẹ các tranh chấp lãnh thổ, an ninh và kinh tế nên được sử dụng như là những công cụ hiệu quả trong việc khuyến khích hợp tác, phối hợp nhịp nhàng giữa các bên, hướng đến mục đích chung là đảm bảo nền kinh tế thịnh vượng. “Cảm giác tương đồng giữa các quốc gia” khiến cho khủng hoảng

<sup>6</sup> Tsuneo Akaha, “Japan’s Comprehensive Security Policy,” *Asian Survey* 31, số 4 (Tháng 4/1991): 328.

<sup>7</sup> Andrin Raj, “Japan Initiatives in Security Cooperation in the Straits of Malacca on Maritime Security and in Southeast Asia: Piracy and Maritime Terrorism” (Centre Stratad Asia Pacific Strategic Centre, 2009)

<sup>8</sup> Như trên

<sup>9</sup> Yoichiro Sato, “Southeast Asian Receptiveness to Japanese Maritime Security Cooperation” (Asia Center for Security Studies, 2007), <http://www.apcss>

<sup>10</sup> Như trên

bị che lấp bởi những nhu cầu thiết yếu và quan trọng hơn nhằm bảo vệ an toàn và an ninh các tuyến đường liên lạc trên biển tại Eo Malacca. Tóm lại, lợi ích chiến lược phải luôn được đặt ưu tiên cao hơn các cuộc khủng hoảng đang tồn tại.

Đóng góp quan trọng của Eo biển Malacca với tư cách là một trong những tuyến đường biển toàn cầu đã tạo điều kiện thuận lợi các hợp tác an ninh khu vực, từ đó giúp nhận được sự ủng hộ của các nước ngoài khu vực, để cuối cùng mở đường cho sự hợp tác liên khu vực. Tương tự, các bên có yêu sách chủ quyền trên Biển Đông cũng có thể sử dụng công cụ hợp tác an ninh để xoa dịu đi những mâu thuẫn còn tồn tại. Thay vì châm ngòi cho một cuộc khủng hoảng không mang lại lợi ích gì cho tất cả các bên, ASEAN và Trung Quốc có thể tìm thấy những cơ hội để hợp tác với nhau trên lĩnh vực an ninh tại vùng biển này.

## II. GIAI ĐOẠN THỨ HAI CỦA “THUYỀN NHÂN”: VẤN ĐỀ VỀ NGƯỜI ROHINGYAS TỪ MYANMAR

Không thể không nhắc đến vấn đề thuyền nhân khi hàng loạt các thuyền chất đầy người Rohingya (ND: Người dân tộc thiểu số tại Myanmar) cập bến các nước ASEAN trong hai tuần qua. Tình trạng này không phải xa lạ gì khi Malaysia chứng kiến hàng ngàn người tị nạn Việt Nam nhập cảnh trái pháp tại nước này vào năm 1975.

Vấn đề này có nguyên nhân nội tại ở Myanmar, nơi người dân Rohingya, một nhóm dân tộc thiểu số đến từ vùng Rakhine (nằm giữa Myanmar và Bangladesh), không được coi là công dân Myanmar dù họ đã định cư tại đây hàng thế kỷ. Họ bị khước từ mọi quyền công dân về mặt tự do đi lại trong nước, thiếu giáo dục phổ thông và bị hạn chế cơ hội việc làm...<sup>11</sup> Vì vậy, “rất nhiều người phải sống trong cảnh nghèo đói, làm việc trái phép không giấy tờ, mù chữ, dễ bị phân biệt đối xử, hưởng những dịch vụ chăm sóc sức khỏe nghèo nàn...”<sup>12</sup> Đó là còn chưa kể đến những hình thức phân biệt đáng lên án như lao động cưỡng bức, hăm hiếp, hành quyết hay tra tấn. Bị tước bỏ quyền công dân, những người Rohingya không có giấy tờ tùy thân chính thức của quốc gia mình. Do đó, họ không thể đi lại trong nước hay ngoài nước được.

Nhiều người trong số họ đã tìm cách chạy trốn sang các nước như Thái Lan, Malaysia và Indonesia bằng đường bộ và đường biển. Vấn đề này lại càng làm trầm trọng hơn tình hình người Rohingya ở bên ngoài lãnh thổ Myanmar bởi họ không hề có tư cách danh nghĩa công dân về mặt pháp lý.<sup>13</sup> Những người này phải dựa vào “sự hỗ trợ của những kẻ buôn lậu, buộc phải lên những chuyến hải trình đầy rủi ro tới các nước Đông Nam Á khác. Rất nhiều người trong số họ cuối cùng lại trở thành nạn nhân của nạn buôn

<sup>11</sup> Al-Imran, Hassan Faruk và Mian, Md. Nannu (2014). The Rohingya Refugees in Bangladesh: A Vulnerable Group in Law and Policy, Journal of Studies in Social Sciences, Quyển 8, Số 2, tr. 233.

<sup>12</sup> The Human Rights of Stateless Rohingya in Thái Lan, The Equal Rights Trust in partnership with The Institute of Human Rights and Peace Studies, Mahidol University, 2014, tr. 3.

<sup>13</sup> Al-Imran, Hassan Faruk and Mian, Md. Nannu (2014). The Rohingya Refugees in Bangladesh: A Vulnerable Group in Law and Policy, Journal of Studies in Social Sciences, Quyển 8, Số 2, tr. 234.

người hay lao động thế nợ (bonded labour).”<sup>14</sup>

Tình trạng thuyền nhân Rohingyas trái phép đã vượt ra ngoài tầm kiểm soát. Về vấn đề này, Tổng Thư ký Liên Hiệp Quốc Ban Ki-moon đã thúc giục các quốc gia trong khu vực Đông Nam Á trước tiên phải đón nhận, cung cấp viện trợ nhân đạo cần thiết một cách đầy đủ cũng như tạo điều kiện đón trả kịp thời, mở cửa đường biên và hải cảng.<sup>15</sup> Vào ngày 29/05/2015, một cuộc họp đặc biệt về nạn di cư bất hợp pháp tại Ấn Độ Dương sẽ được tổ chức tại Bangkok với sự tham gia của đại diện các nước Úc, Indonesia, Campuchia, Lào, Myanmar, Việt Nam và Bangladesh. Trong cuộc họp, các quốc gia và tổ chức quốc tế sẽ thảo luận cũng như tìm kiếm các giải pháp mang tính chất xây dựng để giải quyết vấn đề nói trên.

Trong khi đó, Malaysia và Indonesia đã bắt đầu cung cấp nơi trú ngụ tạm thời, thực phẩm, quần áo, viện trợ y tế cho thuyền nhân Rohingyas. Ngày 21/5/2015, dưới áp lực từ phía cộng đồng quốc tế, hải quân Myanmar đã tiến hành hỗ trợ cứu nạn thuyền nhân Rohingyas lần đầu tiên. Vấn đề trọng tâm bây giờ là làm sao để hợp tác giữa các nước trong khu vực có thể giải quyết vấn đề người Rohingyas di cư bất hợp pháp mà không bỏ qua lập trường của Myanmar.

Cách tiếp cận của Châu Âu đối với tình trạng thuyền nhân là giải quyết vấn đề từ gốc rễ. Ví dụ, theo những thỏa thuận hiện thời của Liên minh Châu Âu, một người đến Ý bằng thuyền nhưng xin tị nạn ở Đức sẽ được gửi lại Ý để giải quyết yêu cầu tị nạn này.<sup>16</sup> Tuy nhiên, trong tháng vừa rồi, Hội đồng Luật Tố tụng Ngoài nước (Council of Aliens Law Litigation) thuộc Tòa án Hành chính Bỉ, đã đưa ra phán quyết có lợi cho hai người xin tị nạn. Hai người này khẳng định rằng đơn xin tị nạn của họ sẽ không được xử lý một cách chính xác ở Ý, do đó Liên minh châu Âu không nên gửi họ trở về nước này một lần nữa.<sup>17</sup>

### **III. HỢP TÁC TÌM KIẾM CỨU NẠN (SAR) MÁY BAY MH 370**

Đối với công tác Tìm kiếm Cứu nạn (SAR), hợp tác xuyên biên giới là nhân tố vô cùng quan trọng. Chương trình Tìm kiếm Cứu nạn (SAR) máy bay MH 370 của Malaysia Airlines mất tích vào ngày 8/3/2014 là một ví dụ điển hình về hợp tác thiết thực giữa các quốc gia. Nỗ lực cứu hộ quốc tế trên Biển Đông đã cho thấy thiện chí và sự hợp tác giữa hai mươi sáu quốc gia tham gia vào quá trình tìm kiếm ở một mức độ chưa từng có”.<sup>18</sup>

---

<sup>14</sup> The Human Rights of Stateless Rohingya in Thái Lan, The Equal Rights Trust in partnership with The Institute of Human Rights and Peace Studies, Mahidol University, 2014, tr. 5.

<sup>15</sup> STAR, World Section, UN Chief: They deserve human dignity, Thứ Ba, ngày 12/5/2015, tr. 22.

<sup>16</sup> Neumann, Klaus (2015). Boat people and gunships in the Mediterranean, Media Centre, Swinburne University of Technology, Australia, ngày 13/5/2015, tham khảo tại <http://www.swinburne.edu.au/media-centre/news/2015/05/boat-people-and-gunships-in-the-mediterranean.html>

<sup>17</sup> Neumann, Klaus (2015). Boat people and gunships in the Mediterranean, Media Centre, Swinburne University of Technology, Australia, , ngày 13/5/2015, tham khảo tại <http://www.swinburne.edu.au/media-centre/news/2015/05/boat-people-and-gunships-in-the-mediterranean.html>

<sup>18</sup> Báo The STAR. 21/3/2014. Missing MH 370: Unprecedented level of cooperation. Truy cập tại <http://www.thestar.com.my/News/Nation/2014/03/21/Unprecedented-level-of-cooperation>

Từ Biển Đông đến Biển Andaman ở Ấn Độ Dương - ASEAN đã và đang tiếp tục hỗ trợ tìm kiếm cứu nạn bằng mọi cách có thể, đứng với tinh thần hợp tác và hữu nghị khu vực và không có bất kỳ do dự nào trong việc chia sẻ thông tin, cơ sở hạ tầng và chuyên môn. Các hoạt động tìm kiếm cứu nạn thể hiện những cam kết về sự hợp tác sâu rộng hơn giữa các quốc gia thành viên, đặc biệt là ở lĩnh vực quản lý thiên tai trong khuôn khổ của Hiệp định ASEAN về Quản lý Thiên tai và Ứng phó Khẩn cấp. “Sự kiện MH 370 nhấn mạnh vào tầm quan trọng việc chia sẻ thông tin và nguồn lực trong bối cảnh chúng ta (ASEAN) đang phấn đấu để khắc phục thiên tai và giảm thiểu các rủi ro tiềm ẩn. Các thành viên ASEAN vẫn đang đoàn kết với nhau và cam kết phối hợp cùng với Malaysia trong công cuộc tìm kiếm cứu nạn quy mô lớn này để xác định vị trí của máy bay MH 370”.<sup>19</sup>

Thông cáo chung của Hội nghị Ba Bên cấp Bộ trưởng về MH 370 ngày 16/4/2015 đã nêu rõ rằng: “ Trong trường hợp tìm thấy và tiếp cận được máy bay MH 370, các Bộ trưởng đồng ý sẽ triển khai kế hoạch thực hiện các hoạt động cứu hộ, bao gồm cả việc đảm bảo tất cả các bằng chứng cần thiết cho quá trình điều tra theo yêu cầu của Phụ lục 13, Công ước Chicago”.<sup>20</sup> Trong trường hợp không thể tìm thấy máy bay trong khu vực tìm kiếm hiện tại, các Bộ trưởng nhất trí mở rộng phạm vi tìm kiếm thêm 60.000km<sup>2</sup>, nâng tổng phạm vi tìm kiếm lên tới 120.000 km<sup>2</sup>, bao gồm tất cả các khu vực có xác suất tìm thấy máy bay cao.<sup>21</sup>

Các Bộ trưởng cam kết sẽ tiếp tục làm yên lòng các gia đình và người thân của những nạn nhân trong chuyến bay MH 370. Ngoài ra, cả ba nước tham gia Hội nghị đã cùng cam kết sẽ dành những nỗ lực cao nhất để tìm kiếm máy bay và tiếp tục cập nhật về những diễn biến mới nhất của công cuộc tìm kiếm bất cứ khi nào có thêm thông tin mới. Điều quan trọng nhất là quá trình tìm kiếm cứu nạn đối với MH 370 đã chứng tỏ thiện chí và nỗ lực hợp tác quốc tế để duy trì hòa bình, trật tự và an ninh trên biển.

#### **IV. NHẬN THỨC VỀ CÁC VẤN ĐỀ BIỂN VÀ CHIA SẺ THÔNG TIN**

Có thể định nghĩa Nhận thức về Các vấn đề Biển (MDA) là “sự hiểu biết tường tận về bất cứ điều gì liên quan đến lĩnh vực hàng hải toàn cầu mà có thể ảnh hưởng đến an ninh, an toàn, kinh tế hay môi trường của một quốc gia”. Đó là “tất cả các khía cạnh và vấn đề ở trên, dưới, có liên quan đến, liền kề, hay tiếp giáp trên biển, đại dương hoặc đường biển khác, bao gồm tất cả các hoạt động trên biển liên quan đến cơ sở hạ tầng, con người, hàng hóa, tàu thuyền và các phương tiện vận chuyển khác.”<sup>22</sup>

<sup>19</sup> Phòng Thông tin Bộ Quốc Phòng Malaysia - The Official MH370 Newsroom. 21/3/2014. M370 Press Briefing by Hishamuddin Hussein, Minister of Defence and Acting Minister of Transport, 5/4/2014. Truy cập tại <http://www.mh370.dc.gov.my/archive/>

<sup>20</sup> Thông cáo chung của Hội nghị Ba bên Cấp Bộ Trưởng về MH 370. 16/4/2015. Truy cập tại <http://www.mh370.gov.my/MH370%20Tripartite%20Communique%20April%202015.pdf>

<sup>21</sup> Thông cáo chung của Hội nghị Ba bên Cấp Bộ Trưởng về MH 370. 16/4/2015. Truy cập tại <http://www.mh370.gov.my/MH370%20Tripartite%20Communique%20April%202015.pdf>

<sup>22</sup> Chuẩn Đô đốc Jonathan W. White, Advancing Maritime Domain Awareness (MDA) for the Fleet and the Nation. Truy cập tại <http://navylive.dodlive.mil/>

MDA nhấn mạnh về tầm quan trọng của việc giám sát có hiệu quả các tuyến đường biển của thế giới vốn đòi hỏi sự hợp tác trên quy mô toàn cầu về trao đổi thông tin. Trước khi xác lập MDA, cần có các yếu tố như chia sẻ thông tin, dung nạp thông tin và hợp lý hóa thông tin để đáp ứng việc thu thập thông tin tình báo và phối hợp hoạt động. Điều quan trọng đối với các Trung tâm Thông tin Hàng hải Khu vực trong việc kết nối với hàng loạt chuỗi thông tin toàn cầu là chúng phải được đặt tại các điểm nút chiến lược nối các tuyến thương mại trên biển.

Không một nước nào có thể đơn phương đối phó với những mối đe dọa an ninh biển khác nhau, và điều này rõ ràng cho thấy sự cần thiết của các sáng kiến chia sẻ thông tin. Do có tới hơn 50% lượng hàng hóa thương mại trên biển của thế giới đi qua, các vùng biển Đông Nam Á có tầm quan trọng về vận tải biển rất lớn. Vì thế, nỗ lực tăng cường MDA và chia sẻ thông tin là một chương trình nghị sự quan trọng đối với các quốc gia ven biển.

Trên góc độ song phương, Hệ thống Giám sát Biển (Sea Surveillance System) với tuổi đời hơn một thập niên của Malaysia và Hệ thống Giám sát Biển Tích hợp (Integrated Maritime Surveillance System) của Indonesia, cùng với Hệ thống Thông tin Giao thông Tàu thuyền (VTIS) thiết lập bởi Hội nghị Quan chức Cấp Cao ASEAN (SOM) đã góp phần nâng cao MDA.<sup>23</sup> Đối với các sáng kiến khu vực, Nhật Bản là nước đi đầu trong quá trình hình thành “Hiệp định Hợp tác Khu vực về Chống cướp biển và Cướp có vũ trang Tàu thuyền ở châu Á” (ReCAAP) năm 2006, vốn bắt nguồn từ ReCAAP 2004 giữa ASEAN và Nhật Bản, Trung Quốc, Hàn Quốc, Sri Lanka và Bangladesh (ASEAN + 6). ReCAAP, hoạt động tại Singapore, là một cơ chế tăng cường liên lạc và trao đổi thông tin, cung cấp các phân tích thống kê về cướp biển và cướp có vũ trang ở châu Á, tạo điều kiện nâng cao năng lực để cải thiện khả năng chống cướp biển và cướp có vũ trang của các nước thành viên trong khu vực cũng như khả năng hợp tác với các tổ chức và các bên khác có cùng quan điểm trong việc tập trận chung, chia sẻ thông tin, nâng cao năng lực và các hình thức hợp tác khác... Mục tiêu cuối cùng của ReCAAP là thành lập một Trung tâm Chia sẻ Thông tin (ISC), một loại hình tổ chức các hoạt động phối hợp chống cướp biển hiệu quả. Trên thực tế, Hiệp định ReCAAP đã được công nhận là góp phần giảm thiểu nạn hải tặc ở eo biển Malacca. Malaysia và Indonesia, mặc dù chưa ký kết và phê chuẩn ReCAAP do không tham gia vào bất kỳ sự quốc tế hóa hay sự hiện diện quân sự của bên thứ ba nào, đã phát đi thông điệp sẵn sàng hợp tác với ISC dù không chính thức công nhận Hiệp định.

Singapore sau đó đã thúc đẩy quá trình hợp tác thông qua việc thành lập Trung tâm Thông tin Hỗn hợp (IFC) vào tháng 4/2009 tại Trụ sở Chỉ huy và Quản lý Changi (CC2C) với nhiệm vụ chuyển thông tin tới các đối tác trong khu vực để từ đó nâng cao khả năng phối hợp giữa các bên cũng như đảm bảo sự kịp thời của các hoạt động ứng phó.<sup>24</sup> Cơ sở pháp lý của IFC là một loạt các bản ghi nhớ (MoU) giữa Singapore và các nước tham gia,

<sup>23</sup> The 5<sup>th</sup> IISS Asia Security Summit, 2/6/2006. *Chapter 5: Advancing Maritime Security Cooperation*. Báo cáo về Đối thoại Shangri-la 2006, tr. 57-64

<sup>24</sup> LTC Nicholas Lim, *The Information Fusion Centre (IFC) – A Case For Information Sharing To Enforce Security In The Maritime Domain*, Journal of the Singapore Armed Forces Supplement, Tháng 4/2011.



và nó không chỉ giới hạn ở vấn đề cướp biển và cướp có vũ trang mà còn bao gồm nhiều lĩnh vực hàng hải khác như thủy sản, môi trường biển và khủng bố trên biển. Tính đến tháng 3/2015, 23 quốc gia đã tham gia IFC và 15 trong số đó có Chuyên viên Liên lạc Quốc tế (ILO) làm cầu nối với các trung tâm trong nước để tạo thuận lợi cho việc chia sẻ thông tin giữa cơ quan chủ quản giữa các nước này và IFC.<sup>25</sup> Cách tiếp cận độc đáo của IFC đã cho các nguồn lực có chuyên môn phối hợp với nhau, để từ đó giúp nâng cao hơn nữa MDA.

Mặc dù Malaysia và Indonesia không chính thức công nhận ReCAAP, hai nước này vẫn gửi đoàn ILO tới IFC để hỗ trợ cho sáng kiến của Singapore (IFC) về tăng cường chia sẻ thông tin và sau đó là MDA giữa các quốc gia về các vấn đề biển, đặc biệt là SOM và Biển Đông.

Là một trung tâm 24/7, IFC được trang bị công nghệ cảm nhận, cụ thể là Hệ thống Mở và Phân tích Thông tin (OASIS), có nhiệm vụ cung cấp các thông tin cụ thể về tàu thuyền và giám sát quá trình chuyển động của chúng thông qua Hệ thống Vệ tinh Tự động Nhận dạng (AIS), Hệ thống Nhận dạng Tầm xa (LRIT) và dữ liệu IMO.<sup>26</sup> Việc sử dụng hệ thống này là một biện pháp ứng phó hiệu quả với tội phạm trên biển hay bất kỳ sự cố nào khác. Khi IFC đưa ra cảnh báo lần đầu, các sĩ quan phụ trách sẽ thông báo cho các bên chính liên quan tới sự cố và phân phối thông tin đến các cổng chia sẻ thông tin của IFC. Sau đó, đội ILO sẽ phân tích sự cố từ các dữ liệu thu thập được. Cuối cùng, kết quả sẽ được truyền đến các đối tác để tiến hành các hành động ứng phó phù hợp. IFC cũng tổ chức các Cuộc họp hàng quý (SAM) nhằm tập hợp một cộng đồng an ninh biển khu vực, bao gồm cả các đối tác của IFC như ReCAAP, IMB, các hiệp hội vận tải biển, để thảo luận về những thách thức hiện nay cũng như tăng cường khả năng hợp tác.



*Hình 2: Cán bộ ILO phối hợp hoạt động cùng các đối tác của IFC*

Khả năng chia sẻ thông tin và nâng cao nhận thức biển kịp thời của IFC đã được chứng minh là mang lại lợi ích thiết thực cho các đối tác. Ví dụ, vào tháng 10/2009, một tàu đánh cá mang cờ Thái Lan có tên *Thai Union 3* bị tấn công ở Vịnh Aden. IFC đã xác

<sup>25</sup> Như trên

<sup>26</sup> Như trên

định được vị trí của các đối tác quốc tế một cách nhanh chóng và cung cấp các thông tin mới nhất, cập nhật nhất cho các nhà chức trách Thái Lan nhằm đối phó với sự cố.

Trung tâm Báo cáo Cướp biển của Cục Hàng hải Quốc tế (IMB PRC) tại khu vực Châu Á Thái Bình Dương, có trụ sở tại Kuala Lumpur, cũng là một phần của MDA thông qua việc chia sẻ thông tin. Trung tâm này đóng vai trò là điểm liên lạc duy nhất của các thuyền trưởng ở bất cứ nơi nào trên thế giới có tàu thuyền bị tấn công hoặc bị cướp. Tất cả các thông tin được chia sẻ tại trung tâm này sẽ ngay lập tức được chuyển đến các cơ quan thực thi pháp luật địa phương và được phát sóng đến tất cả các tàu thuyền trong vùng biển đó với mục đích cung cấp các thông tin tình báo quan trọng và nâng cao nhận thức.<sup>27</sup>

Sự khác biệt duy nhất giữa ReCAAP, IFC và IMB là: ReCAAP là sáng kiến của Nhật Bản dựa trên sự đồng thuận giữa các chính phủ các quốc gia ASEAN, nhưng không bao gồm Malaysia, Indonesia và Nhật Bản; IFC là nỗ lực của Singapore nhằm khuyến khích chia sẻ thông tin với sự hỗ trợ lớn hơn từ bên ngoài ASEAN và cũng dựa trên cơ sở đồng thuận giữa các chính phủ; còn IMB thì đóng vai trò trọng tâm.

Việc chia sẻ thông tin giữa các chính phủ là không hề dễ dàng do có một vài thách thức cản trở quá trình hợp tác. Thách thức đầu tiên có thể kể đến chính là những ngập ngừng trong việc chia sẻ thông tin nhạy cảm liên quan đến an ninh và lợi ích chiến lược của mỗi bên. Do đó, việc các bên lựa chọn cách tiếp cận “khi cần mới chia sẻ” đã khiến thông tin bị giới hạn và không mang tính toàn diện. IFC đã vượt qua thách thức này bằng nỗ lực xây dựng lòng tin thông qua các chuyến thăm, các hoạt động chia sẻ thông tin và các hội thảo về an ninh biển. Những hoạt động này được tiến hành nhằm mục đích khiến các quốc gia chuyển đổi cách tiếp cận từ “khi cần mới chia sẻ” thành “trách nhiệm phải chia sẻ”. Thách thức tiếp theo là làm thế nào để duy trì khả năng tương tác hiệu quả với các quốc gia gặp phải những hạn chế về mặt công nghệ. IFC đã ứng phó với vấn đề này bằng cách thiết lập một cơ chế dựa trên mạng Internet thông qua hệ thống ReMIX để liên kết chia sẻ thông tin giữa 24 nước tham gia vào Hội nghị Hải Quân Tây Thái Bình Dương (WPNS). IFC cũng sử dụng hệ thống ACCESS 2, được vận hành linh hoạt bởi mạng lưới vệ tinh hoặc Internet băng thông rộng và các Ứng dụng Thương mại (COTS) có khả năng cung cấp hình ảnh về tình trạng thuyền bè cũng như bảo đảm sự ổn định của đường truyền kết nối với các đối tác trên thời gian thực (real time).

MDA đòi hỏi một quá trình hợp tác chia sẻ thông tin chặt chẽ và toàn diện. Đối với châu Á, ReCAAP, IMB hay IFC đều là một phần của các sáng kiến khu vực về việc xây dựng một mạng lưới thông tin toàn cầu trên cơ sở liên khu vực. Phương thức này đã được chứng minh là có lợi trong việc đảm bảo lợi ích của các quốc gia hải đảo và ven biển.

### **C. KẾT LUẬN**

Trong các vấn đề rộng lớn và đa dạng về an ninh biển, hợp tác an ninh biển ở châu Á có thể được đánh giá trên cơ sở trong khu vực trước khi được mở rộng ra ngoài khu vực. Cách tiếp cận khu vực (cấp song phương, ba bên và đa phương) và ngoài khu vực được chọn để giải quyết các vấn đề an ninh biển ở châu Á nên được triển khai một cách toàn

---

<sup>27</sup> Truy cập tại <https://icc-ccs.org/icc/imb>

diện. Tuy nhiên, những nỗ lực nào không tính tới vai trò trung tâm của quốc gia ven biển và tôn trọng chủ quyền của những quốc gia này cần phải được loại bỏ. Phương thức hiệu quả nhất là đảm bảo vai trò trung tâm của các quốc gia ven biển để thúc đẩy sự đóng góp của các bên có tham gia.

Mặc dù tính nhạy cảm về chủ quyền là yếu tố quan trọng đối với các quốc gia ven biển trong hợp tác an ninh ngoài khu vực, nhưng những thay đổi về cơ cấu, kinh tế, và quy phạm trong cấu trúc an ninh Đông Nam Á đang ngày một gia tăng. Do đó, việc triển khai hợp tác biển đã có ý nghĩa ngày càng quan trọng đối với các quốc gia ven biển. Đồng thời, các chính phủ nên hướng tới việc phát triển mạng lưới hiện có và xúc tiến những thỏa thuận chính thức mặc dù hợp tác không chính thức cũng có thể mang lại nhiều lợi ích.

Giáo sư, Đại sứ Rahim Hussin, Nguyên Phó Tổng thư ký, Hội đồng An ninh Quốc gia, Văn phòng Thủ tướng, Malaysia. Bài viết được trình bày tại Hội thảo **Các vấn đề Biển và Công ước Liên Hợp Quốc về Luật biển (UNCLOS): Chia sẻ cách Tiếp cận của Châu Âu và Châu Á đối với Tranh chấp Lãnh Thổ** do Học viện Ngoại giao tổ chức với sự hỗ trợ của Liên minh Châu Âu.