

Khai thác chung nghề cá châu Phi - Một số kinh nghiệm đối với Việt Nam

Nguyễn Bá Diên*, Nguyễn Hùng Cường

*Khoa Luật, Đại học Quốc gia Hà Nội,
144 Xuân Thủy, Cầu Giấy, Hà Nội, Việt Nam*

Nhận ngày 27 tháng 11 năm 2008

Tóm tắt. Khai thác chung đã trở thành thực tiễn phổ biến trên thế giới từ những năm 60, 70 của thế kỷ trước và đang ngày càng phát triển mạnh mẽ ở khắp các châu lục. Theo các nghiên cứu lý luận và trên thực tiễn ở một số vùng biển, khai thác chung thường diễn ra nơi vùng biển chồng lấn và được sử dụng như một biện pháp hoà bình để giải quyết các xung đột. Tuy nhiên khi nghiên cứu các thỏa thuận khai thác chung nghề cá ở châu Phi, chúng ta sẽ có một cách hiểu rộng hơn về vấn đề này. Thực tế là, khai thác chung nghề cá châu Phi diễn ra ngay cả ở những vùng biển không chồng lấn, không có tranh chấp và dường như có giá trị về mặt hợp tác hơn. Với việc phân tích, đánh giá các hiệp định này, tác giả bài viết hi vọng sẽ đưa ra cách nhìn nhận mới hơn, đầy đủ hơn về khai thác chung theo nghĩa rộng của “joint development” (cùng phát triển), từ đó rút ra một số bài học kinh nghiệm đối với Việt Nam trong hoạt động hợp tác nghề cá với các nước trong khu vực.

1. Châu Phi và tình hình hợp tác nghề cá của các nước trong khu vực

“Lục địa đen” - châu Phi là một trong năm lục địa lớn của thế giới, tiếp giáp với châu Âu và ngăn cách với các châu lục khác qua Đại Tây Dương và Ấn Độ Dương rộng lớn. Đây là châu lục với vùng biển giàu có, nhiều tài nguyên, đặc biệt là dầu khí, khoáng sản và là nơi tập trung một số lượng và trữ lượng lớn các loài cá của đại dương. Vì vậy, từ lâu châu Phi không chỉ được biết tới là lục địa của sa mạc và rừng rậm mà còn nổi tiếng với các giếng dầu lớn ở Nam Phi, Senegal, khu vực mái vòm Flora, vùng vịnh Ba Tư... với các đặc sản của biển như ngọc trai, bào ngư, tôm,

cá, trong đó có rất nhiều loài cá đẹp và quý hiếm cũng như nhiều loài cá có giá trị kinh tế cao như cá trích, cá thu, cá ngựa, cá ngừ, cá hồng, ... những loài cá rất được ưa chuộng trên thế giới và chiếm tỷ lệ cao trong tổng lượng thị phần đánh bắt và tiêu thụ cá ở thị trường châu Âu⁽¹⁾.

Mặc dù có tiềm năng lớn về tài nguyên hải sản nhưng với trình độ kỹ thuật yếu kém, chủ yếu sử dụng phương tiện thô sơ, đánh bắt gần bờ và với các biện pháp lạc hậu, đa số các quốc gia châu Phi vẫn chưa khai thác hết tiềm năng của mình để phục vụ cho phát triển kinh tế - xã hội của nước mình. Mặt

* Tác giả liên hệ. 84-4-35650769.
E-mail: nbadien@yahoo.com

⁽¹⁾ Thị trường thủy sản EU - Bộ Công Thương - Cổng Thương mại điện tử quốc gia.
<http://www.ecvn.com/ROOTSYS/book/anyone/thitruongthuysanEU/TinhHinhSX.html>.

khác, theo cách xác định vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa của Công ước Luật Biển 1982 thì giữa các nước châu Phi liên kề tồn tại nhiều vùng chồng lấn biển cần phân định [1]. Tuy nhiên, việc phân định trong hoàn cảnh tranh chấp không phải dễ dàng, cần có sự thương lượng và nhượng bộ của cả hai bên. Trong khi đó, nhu cầu khai thác tài nguyên lại là nhu cầu bức thiết đối với các quốc gia này. Vì vậy, một giải pháp khả thi được lựa chọn để vừa khắc phục những yếu kém về mặt kỹ thuật, vừa đáp ứng nhu cầu khai thác tài nguyên là hợp tác với các quốc gia có nền kinh tế xã hội phát triển hơn hoặc những quốc gia có tranh chấp nơi vùng biển chồng lấn: giải pháp hợp tác khai thác chung [2]. Biện pháp hoà bình này đã được áp dụng khá phổ biến ở các quốc gia châu Phi ngay từ những năm 70 của thế kỷ XX và tiếp tục được đẩy mạnh hơn nữa trong những năm đầu của thế kỷ XXI.

Theo thống kê, đến năm 2006, ở châu Phi đã có hàng trăm hiệp định hợp tác nghề cá song phương và đa phương, tuy nhiên các hiệp định này được ký kết dưới nhiều hình thức khác nhau với nội dung hợp tác rất đa dạng, phong phú, trong đó có thể có một số loại hình hợp tác chủ yếu sau:

- *Hiệp định nhượng quyền*

Các dạng hiệp định nhượng quyền đã trở thành một thực tiễn từ cuối những năm 60 khi các quốc gia dần dần tuyên bố thiết lập một vùng tài phán đánh cá. Đây cũng là mô hình khá phổ biến ở các nước ven biển châu Phi trong mối quan hệ với các nước châu Âu. Mô hình này có hai hình thức chủ yếu có thể tạm gọi là nhượng quyền trả phí và nhượng quyền qua lại.

+ Dạng thứ nhất (nhượng quyền trả phí) là các hiệp định theo đó một nước thành viên của một hiệp định cho phép tàu đánh cá của một nước thành viên khác vào đánh bắt trong vùng đặc quyền kinh tế của mình với điều

kiện là phải thanh toán cho nước có vùng đặc quyền kinh tế một khoản tiền nhất định. Tàu nước ngoài khi vào đánh cá ở vùng đặc quyền kinh tế của quốc gia thành viên phải tuân thủ pháp luật của quốc gia đó. Điển hình của loại hình hợp tác này ở châu Phi là các Hiệp định giữa từng quốc gia ven biển châu Phi với Cộng đồng chung châu Âu như Hiệp định giữa EU và Angola năm 2002, Hiệp định giữa EU và Guinea và rất nhiều quốc gia châu Phi khác. Kèm theo các Hiệp định này thông thường là rất nhiều Nghị định thư bổ sung để điều chỉnh số lượng tàu đánh cá, khối lượng cá cho phép và các quy định về phí khác theo từng giai đoạn 1 hoặc 2 năm.

+ Dạng hiệp định thứ hai (nhượng quyền qua lại) là các hiệp định theo đó các nước ven biển châu Phi cho phép công dân và tàu đánh cá của nước thành viên Hiệp định vào đánh bắt ở trong vùng đặc quyền kinh tế của nhau trên cơ sở có đi có lại. Công dân và tàu đánh cá của một nước tiến hành đánh bắt trong vùng đặc quyền kinh tế của một nước thành viên khác phải tuân thủ những luật lệ của nước đó. Đây cũng là hình thức được khá nhiều nước châu Phi áp dụng. Thông thường các Hiệp định này là các Hiệp định song phương giữa hai nước châu Phi hoặc một nước châu Phi và một nước châu Âu có vùng biển đối diện hoặc tiếp liền nhau. Ví dụ điển hình cho loại hiệp định này ở khu vực châu Phi là Hiệp định giữa Estonia và Thụy Điển năm 1993, Estonia và Phần Lan năm 1994, Estonia và Faroe Islands năm 1992, Gambia và Senegal năm 1998,...

Sau khi Công ước Luật Biển 1982 được ký kết thì việc ký kết hiệp định nhượng quyền, đặc biệt là dạng hiệp định cho phép đánh cá trên cơ sở nộp thuế trở thành một thực tiễn phổ biến ở nhiều khu vực trên thế giới. Đặc biệt loại hiệp định này cũng rất phù hợp với các nước châu Phi khi có nguồn tài nguyên cá phong phú mà khả năng khai thác yếu kém

sẽ dẫn đến lãng phí nguồn tài nguyên quý giá này. Có thể nói, hiệp định nhượng quyền là một giải pháp hay, vừa bảo đảm được các quyền chủ quyền và lợi ích hợp pháp của quốc gia ven biển, vừa đáp ứng được nhu cầu của những nước đánh cá tầm xa tiếp tục khai thác số cá dư ở khu vực các nước ven biển.

• *Hiệp định hợp tác nghề cá về mặt khoa học kỹ thuật*

Khoa học kỹ thuật nghề cá là một trong những yếu tố quan trọng để vừa đảm bảo khai thác hiệu quả nguồn tài nguyên cá, vừa bảo vệ được môi trường biển và bảo tồn tài nguyên sinh vật và hệ sinh thái biển. Với trình độ non yếu, phương tiện kỹ thuật, phương pháp lạc hậu thì mô hình hợp tác này rất hữu ích và được nhiều nước áp dụng. Các hiệp định dưới hình thức này thường là hiệp định giữa các quốc gia châu Phi với các quốc gia châu Âu có trình độ kinh tế, kỹ thuật phát triển. Tuy nhiên, mô hình này cũng tồn tại hai dạng là quốc gia này sẽ thực hiện các biện pháp hỗ trợ về kinh tế, kỹ thuật cho quốc gia kia mà không yêu cầu bất cứ sự trao đổi nào. Tuy nhiên các hiệp định theo cách thức này không nhiều. Dạng thứ hai là một bên sẽ hỗ trợ về phương tiện kỹ thuật, đào tạo, nghiên cứu cho bên kia, đổi lại nước thành viên kia sẽ cho các tàu đánh cá của nước đối tác được khai thác chung tại vùng biển thuộc chủ quyền nước mình. Đây là hình thức được áp dụng khá phổ biến giữa các nước châu Phi với Xô Viết (nay là Liên bang Nga) trong đó hoạt động khai thác chung sẽ được tiến hành tại vùng biển thuộc thẩm quyền tài phán của các nước châu Phi. Ở đây có tồn tại mô hình khai thác chung, vì vậy trong phạm vi của chuyên đề này ta cũng sẽ phân tích một số Hiệp định theo hình thức này, điển hình là Hiệp định giữa Xô Viết và Angola năm 1976, giữa Chính phủ Xô Viết và Chính phủ Guinea năm 1981.

• *Các hiệp định có quy định thiết lập vùng đánh cá chung*

Đây là hình thức hợp tác mà các thành viên sẽ ký kết một thoả thuận trong đó thiết lập một vùng đánh cá chung, tại đó cả hai bên cùng tiến hành thăm dò, khai thác, quản lý các hoạt động liên quan đến việc thăm dò, khai thác phù hợp với luật pháp quốc tế và theo các điều kiện, cách thức nhất định do hai bên thoả thuận [2]. Hình thức này hiện nay được gọi là khai thác chung (Joint development). Trên thế giới hiện nay có khoảng trên dưới 40 hiệp định khai thác chung cả dầu khí và nghề cá, trong đó khai thác chung dầu khí là hình thức phổ biến hơn. Tuy nhiên hiệp định khai thác chung nghề cá ở châu Phi có số lượng không nhiều, chỉ có khai thác chung nghề cá trong phạm vi Hiệp định khai thác chung hỗn hợp giữa Senegal và Guinea Bissau năm 1993, các hoạt động khai thác chung nghề cá còn lại chủ yếu nằm trong các hiệp định về hỗ trợ kỹ thuật như ở phần trên đã nói. Vì vậy, chuyên đề này sẽ chỉ đi sâu phân tích các hiệp định liên quan tới hoạt động khai thác chung nghề cá sau:

- Hiệp định giữa Chính phủ Xô Viết và Chính phủ Angola liên quan đến việc hợp tác các ngư trường cá năm 1976.

- Hiệp định quản lý và hợp tác giữa Senegal và Guinea Bissau ngày 14/10/1993.

- Hiệp định giữa Chính phủ Xô Viết và Chính phủ Guinea liên quan đến việc hợp tác các ngư trường cá năm 1981.

2. Nội dung một số hiệp định khai thác chung nghề cá châu Phi

Với tính chất là một điều ước quốc tế xác lập quan hệ hợp tác, cùng thăm dò, khai thác quản lý và sử dụng các nguồn tài nguyên biển, thoả thuận khai thác chung được xây dựng một cách linh hoạt theo ý chí của các

quốc gia, tuân theo các nguyên tắc của luật quốc tế. Về cả lý luận và thực tiễn, các loại hình khai thác chung là vô cùng đa dạng bởi chúng còn tùy thuộc vào đặc điểm địa lý, tài nguyên thiên nhiên của các vùng biển, tính chất phức tạp của các tranh chấp, điều kiện kinh tế, xã hội và mối quan hệ khác nhau của các quốc gia tham gia khai thác chung,... Theo quan niệm truyền thống thì khai thác chung sẽ được tiến hành ở vùng biển chồng lấn giữa hai quốc gia có vùng biển tiếp liền hay đối diện để có một biện pháp tạm thời giải quyết các bất đồng tranh chấp và phân định. Tuy nhiên, trong thực tiễn ngày nay, khai thác chung cần được hiểu rộng hơn, không chỉ là khai thác chung nơi vùng biển chồng lấn, nơi còn có sự tranh chấp về đường biên giới, mà còn có thể được tiến hành cả ở những vùng biển chỉ thuộc thẩm quyền tài phán của một nước nhưng do nhu cầu, khả năng, và mối quan hệ hợp tác giữa các nước mà các nước đó vẫn có thể thoả thuận xác lập vùng khai thác chung. Thực tế hợp tác nghề cá ở châu Phi là một minh hoạ điển hình cho cách hiểu mở rộng này. Để làm rõ tình hình khai thác chung nghề cá ở châu Phi, đồng thời để có một cách nhìn mới về khai thác chung, bài viết sẽ đi sâu phân tích một số hiệp định khai thác chung nghề cá ở châu Phi sau đây.

2.1. Hiệp định giữa Chính phủ Liên Xô và Chính phủ Angola liên quan đến việc hợp tác các ngư trường cá năm 1976

Angola là quốc gia ven biển nằm ở Tây Nam châu Phi. Với bờ biển trải dài 1600 km giáp với biển Đại Tây Dương và rất nhiều hòn đảo lớn nhỏ, nơi tập trung trữ lượng lớn các nguồn tài nguyên biển phong phú như dầu khí, khoáng sản, hải sản,... Angola cũng là quốc gia có tiềm năng kinh tế biển vô cùng lớn. Tuy nhiên, vào những năm 70 của thế kỷ XX, Angola vẫn còn là quốc gia có nền kinh

tế kém phát triển so với các quốc gia trên thế giới. Trong lĩnh vực ngư nghiệp nói riêng, người dân Angola có truyền thống đánh bắt cá ở các khu vực biển Đại Tây Dương, nhưng đến nay, đánh bắt thô sơ, nhỏ lẻ vẫn là đặc điểm nổi bật của nghề cá ở quốc gia này. Trong khi đó Liên Xô từng là quốc gia có nền kinh tế phát triển trên thế giới, lại có nhu cầu khai thác và tiêu thụ thủy hải sản khá lớn. Điều này lý giải nguyên nhân tại sao hai nước không có chung đường biên giới biển, không tồn tại tranh chấp, không có các vùng biển chồng lấn lại đi đến ký kết một hiệp định hợp tác nghề cá. Hiệp định hợp tác các ngư trường cá giữa Angola và Liên Xô năm 1976 là kết quả của mối quan hệ hợp tác giữa hai nước đồng thời cũng xuất phát từ nhu cầu của hai quốc gia để phục vụ cho các lợi ích của quốc gia mình. Hiệp định được ký kết vào ngày 26 tháng 5 năm 1976 với 14 điều khoản. Đây là một Hiệp định hợp tác nghề cá theo nghĩa rộng thường thấy trong mối quan hệ nghề cá giữa Liên Xô và các nước châu Phi mà không hoàn toàn tập trung vào khai thác chung như trong một số thoả thuận khai thác chung nghề cá điển hình trên thế giới, nhưng ở đây vẫn có thể chọn lọc một số yếu tố của khai thác chung giữa hai nước và từ đó rút ra những bài học kinh nghiệm cho Việt Nam trong tương lai. Hiệp định được chia thành 4 phần, 14 điều quy định những nội dung cơ bản liên quan đến hoạt động khai thác chung nghề cá và hỗ trợ kỹ thuật giữa hai quốc gia.

Điều 5 của Hiệp định đã xác định một vùng khai thác chung là khu vực khá rộng lớn bao gồm hầu như toàn bộ các vùng biển của Angola ở bờ Đại Tây Dương. Đây cũng là vùng biển tập trung nhiều loài cá và nguồn hải sản quý như cá ngừ, cá thu, các loài tôm và nhiều loài hải sản khác. Vì vậy khai thác chung ở khu vực này theo Hiệp định sẽ có tiềm năng rất lớn. Tại vùng này, phía Liên Xô có trách nhiệm trợ giúp Angola về khoa học, kỹ thuật, đào tạo, nghiên cứu và thăm dò tài

nguyên cá. Đáp lại, Angola sẽ cho phép các tàu đánh cá của Liên-Xô được cùng khai thác cá với tàu đánh cá của Angola trong Vùng biển Angola, neo đậu và sử dụng cảng của Angola với số lượng và các điều kiện thích hợp do hai bên thoả thuận.

Để quản lý vùng khai thác chung và các hoạt động đánh bắt, nghiên cứu khoa học, hỗ trợ kỹ thuật ở khu vực này, một "Ủy ban hỗn hợp" (Joint Commission) bao gồm đại diện của các bên được thành lập. Đồng thời, hai bên cũng đã đề ra ý tưởng về việc thành lập một công ty khai thác chung Liên Xô - Angola nhưng lại không được quy định cụ thể. Tuy nhiên, công ty này, theo đề xuất của hai bên sẽ là một công ty liên hợp đảm nhận cả việc đánh bắt, chế biến và bán các sản phẩm từ việc khai thác chung của hai quốc gia.

Hai bên cũng có quy định về vấn đề tài chính nhưng chỉ được đề cập rất đơn giản, theo đó "các lợi nhuận thu được từ việc bán các sản phẩm từ cá sẽ được thanh toán cho các bên có liên quan trong việc tiến hành đánh cá chung" (Điều 7). Đây là một điều khoản tài chính hết sức sơ sài, không cụ thể, không thể hiện được quyền của mỗi bên. Đồng thời điều khoản này không chỉ rõ "các bên có liên quan trong đánh cá chung" là những bên nào sẽ gây phức tạp trong quá trình thực thi hiệp định trong trường hợp có sự tham gia của các nhà thầu, công ty khai thác hoặc quốc gia thứ ba,... Đây là một nhược điểm khá lớn của Hiệp định.

Theo thoả thuận của hai bên, Hiệp định sẽ có hiệu lực từ ngày 26/5/1976, kéo dài trong 3 năm và vẫn sẽ tiếp tục có hiệu lực trừ khi một bên đưa ra thông báo trước 6 tháng về việc không tiếp tục thực hiện.

Đặc thù của thoả thuận giữa Liên Xô - Angola và cũng là đặc thù của các hiệp định hợp tác hỗ trợ kỹ thuật kết hợp với khai thác chung là các điều khoản về hỗ trợ kỹ thuật thường rất chi tiết. Ở Hiệp định này, Liên Xô

không chỉ hỗ trợ về việc nghiên cứu khoa học tại các vùng biển của Angola mà còn hỗ trợ về nhân lực và đào tạo cho Angola bằng việc cử 5 nhà khoa học Xô Viết làm việc trên các tàu nghiên cứu thủy sản và 8 nhà khoa học làm việc với chuyên gia Angola để xây dựng các biện pháp khả thi về kinh tế, kỹ thuật trong việc khai thác các khu vực cá; chi phí cho việc đào tạo chuyên gia Angola và cung cấp sự hỗ trợ về kỹ thuật cho việc xây dựng lại hoặc phục hồi các xí nghiệp chế biến cá trên bờ và cả các tàu đánh cá đang trong quá trình bảo dưỡng,... Sự hỗ trợ như vậy của Liên Xô có ý nghĩa rất lớn đối với nghiên cứu khoa học và kinh tế thủy sản của Angola, đồng thời cũng thể hiện mối quan hệ tốt đẹp, tinh thần hữu nghị giữa hai nước.

Mặc dù đã đạt những thành tựu hợp tác đáng kể, nhưng hiệp định này vẫn còn chứa đựng những điểm bất cập như: nội dung còn chung chung, không chi tiết, thiếu các điều khoản về luật áp dụng và giải quyết tranh chấp, quy định về việc quản lý chưa thực sự chặt chẽ. Những thiếu sót này có thể sẽ gây ra nhiều rắc rối, phức tạp cho các bên trong quá trình thực thi Hiệp định.

2.2. Hiệp định giữa Chính phủ Liên Xô và Chính phủ Guinea liên quan đến việc hợp tác các ngư trường cá năm 1981

Guinea là một quốc gia nằm ở khu vực Tây Phi, có biên giới tiếp liền với rất nhiều nước và vùng bờ biển phía Tây giáp với biển Đại Tây Dương. Đây là quốc gia có diện tích không lớn nhưng cũng là nước giàu có về tài nguyên thiên nhiên trong đó dầu khí, khoáng sản và các sản phẩm nông nghiệp là các mặt hàng chính của Guinea⁽²⁾.

⁽²⁾ http://www.un.org/special-rep/ohrrls/ldc/LDCs/List/profiles/guinea.htm%3Fid%3D324&h=355&w=330&sz=12&hl=vi&start=2&um=1&tbnid=_ltBf6icuEKu-

Cũng giống như các quốc gia châu Phi khác, tuy giàu có về tài nguyên biển nhưng do trình độ lạc hậu, phương tiện đánh bắt thô sơ nên không thể khai thác hiệu quả dẫn đến lãng phí nguồn tài nguyên này. Vì vậy hình thức hợp tác để có được sự hỗ trợ về kinh tế, kỹ thuật đổi lại bằng việc cho phép quốc gia đối tác cùng khai thác ở vùng biển của mình là một giải pháp khả thi đối với Guinea. Đây chính là nguyên nhân, điều kiện ra đời của Hiệp định giữa Chính phủ Liên Xô và Chính phủ Guinea liên quan đến việc hợp tác các ngư trường cá năm 1981.

Trước khi ký kết Hiệp định này, vào ngày 2/2/1966 hai nước đã có một Hiệp định hợp tác các ngư trường cá biển. Và thoả thuận này chính là sự tiếp nối của thoả thuận trước đó đồng thời cũng là kết quả của sự đẩy mạnh mối quan hệ hợp tác hữu nghị giữa hai quốc gia. Hiệp định Xô Viết - Guinea được ký kết vào ngày 25 tháng 5 năm 1981 tại Moscow. Hiệp định gồm 8 điều khoản quy định các nội dung về khai thác chung nghề cá và hợp tác về kỹ thuật giữa hai quốc gia.

Vùng hợp tác khai thác chung theo quy định tại Điều 4 của Hiệp định là *"vùng nước thuộc thẩm quyền đánh cá của Cộng hòa nhân dân cách mạng Guinea"*⁽³⁾. Đây là vùng biển mà nước ven biển có quyền thực hiện quyền đánh bắt cá của mình. Vùng này có thể tương đương với vùng đặc quyền kinh tế trong luật biển quốc tế hiện đại, cụ thể ở Hiệp định này là vùng biển thuộc thẩm quyền tài phán của Guinea ở vùng biển Đại Tây Dương. Tại khu vực này, "hai bên nhất trí tổ chức các hoạt động nghề cá chung", trong đó nghĩa vụ của Guinea trong việc thực hiện hoạt động này

là: *"Guinea sẽ cho phép một số lượng tàu đánh cá nhất định của Xô Viết được đánh bắt trong vùng nước thuộc thẩm quyền đánh cá của Guinea"*. Đổi lại, cũng như với Angola, Liên Xô sẽ hỗ trợ về kỹ thuật đào tạo nhân lực nghề cá cho Guinea như hướng dẫn việc nghiên cứu khoa học và quản lý nghề cá ở các vùng biển, kể cả vùng nước nội địa; hỗ trợ việc xây dựng các công trình, thiết bị phát triển công nghiệp thủy sản; đào tạo các chuyên gia cho Guinea,... Như vậy, so với Hiệp định Angola - Liên Xô, phạm vi hỗ trợ của Liên Xô đối với Guinea rộng hơn, bao gồm cả nghề cá ở sông và các hoạt động nghiên cứu ở cả vùng nước nội địa của Guinea.

Tương tự như Hiệp định Angola - Liên Xô, một thiết chế đồng tài phán dưới hình thức Ủy ban Liên hợp Liên Xô - Guinea gồm đại diện mỗi quốc gia đã được thành lập để quản lý hoạt động khai thác chung và hợp tác kỹ thuật ở khu vực này. Đây là cơ quan đại diện cho hai quốc gia, có chức năng quản lý, điều phối, đề ra các chính sách và biện pháp cần thiết để thực hiện Hiệp định. Tuy nhiên, thẩm quyền của ủy ban hỗn hợp chưa được đề cao và vẫn phải phụ thuộc vào các bên về tổ chức, hoạt động và cả việc thông qua quyết định về các vấn đề liên quan đến hợp tác (Điều 7).

Để tiến hành hoạt động khai thác chung ở Vùng, hai bên nhất trí *"thành lập sớm nhất có thể, một công ty liên doanh về đánh cá đặt tại Conakry của Cộng hòa Nhân dân Cách mạng Guinea"*. Tuy nhiên các quy định cơ bản, quan trọng về nhiệm vụ, tổ chức, hoạt động, ... của công ty này lại không được đề cập một cách cụ thể. Điều này sẽ gây khó khăn khi thực thi Hiệp định hoặc sẽ kéo theo việc hai bên sẽ phải ký các thoả thuận bổ sung cho vấn đề này.

Như vậy, đặc thù của Hiệp định giữa Chính phủ Liên Xô và Chính phủ Guinea liên quan đến việc hợp tác các ngư trường cá năm

M:&tbnh=121&tbnw=112&prev=/images%3Fq%3DGuinea%26um%3D1%26hl%3Dvi%26sa%3DN.

⁽³⁾ Điều 4 Hiệp định giữa Chính phủ Liên Xô và Chính phủ Guinea liên quan đến việc hợp tác các ngư trường cá năm 1981.

1981 là một hợp tác hỗ trợ về mặt kinh tế kỹ thuật có nội dung khai thác chung. Đây cũng là đặc thù chung của các hiệp định hợp tác giữa Liên Xô và một số nước châu Phi. Sở dĩ các bên tham gia hiệp định lại lựa chọn hình thức này là xuất phát từ nhu cầu và hoàn cảnh kinh tế xã hội của châu Phi vào thập niên 70, 80 khi vừa thoát khỏi chiến tranh, phục hồi, xây dựng kinh tế còn nhiều khó khăn và điều kiện phát triển về kỹ thuật vượt trội của Xô Viết trong giai đoạn đó. Đây có thể cũng là một lựa chọn phù hợp của các nước đang phát triển trên thế giới trong quan hệ với các quốc gia phát triển hiện nay, và là một ưu điểm lớn của Hiệp định.

Tuy nhiên cũng giống như hiệp định với Angola (như đã phân tích ở trên), Hiệp định này cũng có những điểm hạn chế cơ bản như vậy. Mặc dù phạm vi khai thác thủy sản theo hiệp định là lớn hơn, bao gồm cả cả hợp tác ở vùng biển và sông, vùng nước nội địa của Guinea, nhưng phạm vi này cũng không được xác định rõ ràng. Đặc biệt là các quy định về số lượng tàu thuyền, về biện pháp khai thác chung, các điều khoản về luật áp dụng và giải quyết tranh chấp cũng không được đề cập trong Hiệp định. Đây là một bài học kinh nghiệm lớn đối với các quốc gia khác trong việc ký kết các thỏa thuận hợp tác khai thác chung.

2.3. Hiệp định quản lý và hợp tác giữa Senegal và Guinea Bissau ngày 14/10/1993

Senegal và Guinea Bisau là hai nước láng giềng nằm ở khu vực Tây Phi với đường biên giới phía Tây là bờ biển Đại Tây Dương. Từ năm 1960, khi Senegal còn là thuộc địa của Pháp và Guinea Bissau là thuộc địa của Bồ Đào Nha, hai nước đã có Hiệp ước Franco - Portuguese phân định lãnh hải, vùng tiếp giáp lãnh hải và thêm lục địa của hai nước. Tuy nhiên Hiệp định này không được thực hiện trên thực tế và các tranh chấp pháp lý

vẫn liên tục kéo dài trong nhiều năm. Cùng với việc giải quyết ở Tòa án công lý quốc tế, hai bên cũng đưa ra các thương lượng ban đầu về việc tiếp tục đi tới việc phân định vùng đặc quyền kinh tế⁽⁴⁾. Trong khi chờ đợi kết quả phân định cuối cùng, ngày 14/10/1993 hai nước đã đi đến một giải pháp thực tế là ký kết Hiệp định quản lý và hợp tác trong đó hai bên nhất trí thành lập Hội đồng quản lý (Agency) và tiếp tục ký kết Nghị định thư bổ sung về tổ chức và hoạt động của Hội đồng được thiết lập theo Hiệp định ngày 14 tháng 10 năm 1993. Nghị định thư này "là một phần không thể thiếu của Hiệp định ngày 14 tháng 10 năm 1993"⁽⁵⁾ theo như quy định trong Điều khoản cuối cùng của Nghị định thư. Vì vậy, khi xem xét các điều khoản, quy định của Hiệp định cần phải có sự liên hệ, so sánh kết hợp với các quy định của Nghị định thư.

Hiệp định quản lý và hợp tác giữa Senegal và Guinea Bissau là một thỏa thuận khai thác chung hỗn hợp bao gồm khai thác chung các nguồn tài nguyên từ thêm lục địa (dầu khí, khoáng sản) và các loài cá. Tuy nhiên trong phạm vi của bài viết này, sẽ chỉ nghiên cứu Hiệp định khai thác chung giữa Senegal và Guinea Bissau về các khía cạnh nghề cá.

Ngay trong Điều 1 của Hiệp định, hai bên đã thống nhất xác định Vùng khai thác chung là thêm lục địa và vùng đặc quyền kinh tế liền kề của hai nước Guinea Bissau và Senegal, trải dài dọc biên giới biển giữa hai nước trong vùng biển phía Bắc Đại Tây Dương. Vùng này theo như mô tả của Giáo sư Masahiro Miyoshi là vùng biển chung

⁽⁴⁾http://www.unesco.org/courier/1998_08/uk/dossier/txt34.htm

⁽⁵⁾ Phần 6, Mục X, Điều 27 Nghị định thư bổ sung về tổ chức và hoạt động của Hội đồng được thiết lập theo Hiệp định ngày 14 tháng 10 năm 1993.

giữa hai quốc gia bao trùm lên đường 240° theo điều ước năm 1960 tạo thành hình giẻ quạt có góc 48° với đường kính tâm là 200 hải lý tính từ tâm là mũi Roxo⁽⁶⁾ [3].

Để quản lý hiệu quả hoạt động khai thác chung ở khu vực này, hai bên thành lập một Hội đồng quản lý chung (Agency - Hội đồng quản lý và hợp tác) có trụ sở được đặt tại Dakar - thủ đô của Senegal và có thể được chuyển tới Guinea Bissau. Hội đồng đóng vai trò là một tổ chức quốc tế đại diện cho hai quốc gia trong các quan hệ quốc tế và trong hoạt động hợp tác quản lý, khai thác nguồn tài nguyên có thể bằng các hình thức tự thực hiện việc khai thác, quản lý này nhưng cũng có thể thông qua thành viên cấp dưới của Hội đồng là Xí nghiệp, công ty con của Xí nghiệp hoặc các Công ty khác (Điều 4).

Riêng trong lĩnh vực nghề cá, Hội đồng có các trách nhiệm:

- Tự mình tiến hành hoặc phối hợp với một quốc gia hoặc một cơ quan khác, đánh giá và quản lý các nguồn tài nguyên cá, điều chỉnh hệ sinh thái biển và phát triển nghề cá ở khu vực;

- Thực hiện và tổ chức thực hiện các quyền đánh cá, đặc biệt là bằng các điều kiện thành lập và thực hiện hoạt động tiếp cận và khai thác nguồn tài nguyên cá ở Khu vực;

- Điều khiển việc khai thác thử, thăm dò và khai thác nguồn cá ở Khu vực;

- Thực hiện việc bán tất cả hoặc một phần các sản phẩm thu được từ hoạt động đánh bắt đó⁽⁷⁾.

⁽⁶⁾ Maritime Briefing, "The Joint Development of Offshore Oil and Gas in Relation to Maritime Boundary Delimitation". By Masahiro Miyoshi, Edited by Clive Schofield, International Boundaries Research Unit Suite 3P, Mountjoy research Centre University of Durham.

⁽⁷⁾ Điều 4(b) Nghị định thư bổ sung về tổ chức và hoạt động của Hội đồng được thiết lập theo Hiệp định ngày 14 tháng 10 năm 1993.

Với tư cách là một tổ chức quốc tế, Hội đồng và thành viên của Hội đồng là Xí nghiệp còn được hưởng các đặc quyền và quyền miễn trừ giống như vai trò của một "tổ chức quốc tế" được xác định và áp dụng cụ thể theo quy chế chung của Liên hợp quốc dành cho các tổ chức quốc tế được công nhận⁽⁸⁾.

Về cơ cấu tổ chức Hội đồng gồm có hai bộ phận chính là: Đại hội đồng và Ban Thư ký, trong đó Đại hội đồng là cơ quan cao nhất, "cơ quan lập pháp", đề ra chính sách, quy định, có quyền đề xuất, tham gia ý kiến về hoạt động của Xí nghiệp và các cơ quan khác trong khai thác chung. Đồng thời Đại hội đồng cũng là cơ quan giám sát, cơ quan an ninh, phụ trách các vấn đề nghi thức ở Khu vực khai thác chung và hoạt động hợp tác với các quốc gia và tổ chức quốc tế khác; Ban thư ký đóng vai trò là cơ quan hỗ trợ cho Đại hội đồng về các vấn đề liên quan.

Để tiến hành khai thác chung hiệu quả, công bằng nguồn tài nguyên của Vùng, Hội đồng quản lý chung đã thành lập Xí nghiệp khai thác thay mặt cho Hội đồng cũng là đại diện cho hai quốc gia trực tiếp tiến hành các hoạt động ở Khu vực nói chung và các hoạt động nghề cá nói riêng.

Theo quy định tại Điều 12 của Nghị định thư, Xí nghiệp được quản lý bởi Ban giám đốc đứng đầu là Tổng Giám đốc và 3 Giám đốc thành viên phụ trách từng lĩnh vực cụ thể gồm: Giám đốc quản lý việc khai thác dầu khí, khoáng sản, Giám đốc chịu trách nhiệm về các hoạt động khảo sát, nghiên cứu, đánh bắt cá và Giám đốc hành chính và tài chính⁽⁹⁾.

⁽⁸⁾ Điều 7 Nghị định thư bổ sung về tổ chức và hoạt động của Hội đồng được thiết lập theo Hiệp định ngày 14 tháng 10 năm 1993.

⁽⁹⁾ Điều 12 Nghị định thư bổ sung về tổ chức và hoạt động của Hội đồng được thiết lập theo Hiệp định ngày 14 tháng 10 năm 1993.

Như vậy, dưới sự quản lý của Hội đồng, Xí nghiệp là cơ quan trực tiếp thực hiện việc khai thác các nguồn tài nguyên cá ở Khu vực. Xí nghiệp có thể tự mình tiến hành việc thăm dò, khai thác này nhưng cũng có thể thông qua việc ký kết các “Hiệp định nghề cá” với các công ty của các quốc gia thành viên hoặc ký kết các “Hợp đồng nghề cá” với các công ty hoặc nhóm các công ty khác để thực hiện hoạt động khai thác với điều kiện các công ty, đơn vị đó phải được cấp giấy phép của Quốc gia thành viên (Nếu là công ty của Quốc gia đó) hoặc giấy phép của Đại hội đồng (nếu là công ty của một quốc gia khác) và việc ký kết này phải đảm bảo các thủ tục, nội dung hợp pháp và phù hợp với các quy định của Hiệp định (Điều 11 Nghị định thư bổ sung) [4].

Khác hẳn với các điều khoản về tài chính của hai Hiệp định giữa Angola và Guinea với Xô Viết như đã phân tích ở trên, Senegal và Guinea Bissau đã quy định rất cụ thể, chặt chẽ về vấn đề tài chính. Trong đó hai nội dung cơ bản được đề cập rõ ràng là tỷ lệ góp vốn và tỷ lệ phân chia lợi nhuận. Theo đó, Tỷ lệ góp vốn của hai bên sẽ là: Cộng hoà Senegal: 67.5%, Cộng hoà Guinea Bissau: 32.5%; và tỷ lệ phân chia lợi nhuận từ khai thác cá được chia đều cho hai bên⁽¹⁰⁾.

Về tỷ lệ phân chia nguồn lợi khai thác chung nghề cá giữa hai nước, đây là một tỷ lệ khá công bằng và hợp lý, đồng thời cũng thể hiện tính mềm dẻo trong thương lượng và ký

kết hiệp định của hai nước khi các tài nguyên cá, không giống như tài nguyên dầu khí. (Cá là loài di cư nên không thể dễ dàng xác định được một cách chính xác trữ lượng ở vùng biển của hai nước liền kề). Vì vậy, theo đánh giá của một số học giả trên thế giới, việc phân chia như vậy là tương đối hợp lý, tạo mối quan hệ hữu nghị hợp tác giữa hai nước và tạo sự thuận lợi trong việc thực thi hiệp định.

Tuy nhiên, Hiệp định cũng có một quy định bổ sung về tỷ lệ phân chia này ở ngay trong Điều 1: “Trong trường hợp có các phát hiện khác, tỷ lệ này sẽ được xem xét lại, và sự xem xét lại như vậy phụ thuộc vào khối lượng các nguồn tài nguyên phát hiện được”. Đây là lối thoả thuận theo hướng mở mà hai quốc gia đã áp dụng rất khéo léo để có thể điều chỉnh tỷ lệ này một cách hợp lý khi cần thiết. Đây cũng là một nội dung nên được xem xét áp dụng cho các thoả thuận khai thác chung nghề cá khác trên thế giới.

Vấn đề luật áp dụng và giải quyết tranh chấp là vấn đề quan trọng và cần thiết trong bất cứ một thoả thuận quốc tế nào, ở Hiệp định này, hai bên cũng có các điều khoản rất chặt chẽ về các vấn đề này. Theo quy định tại Điều 24 Nghị định thư, phân rõ luật áp dụng trong từng lĩnh vực dầu khí và nghề cá. Theo đó, trong lĩnh vực khai thác dầu khí thì luật áp dụng sẽ là luật của Senegal, còn luật của Guinea Bissau sẽ được áp dụng cho các hoạt động khai thác thử, thăm dò và khai thác các nguồn tài nguyên cá.

Trong trường hợp xảy ra tranh chấp, các bên thống nhất sẽ giải quyết lần lượt bằng các biện pháp thương lượng trực tiếp, trọng tài hoặc Tòa án công lý quốc tế với các bộ phận không giải quyết được bằng hai bên pháp trên⁽¹¹⁾. Đây là cơ chế giải quyết tranh

⁽¹⁰⁾ Điều 1 Hiệp định ngày 14/10/1993.

Các nguồn tài nguyên khai thác được từ khu vực sẽ được chia sẻ theo tỷ lệ sau:

Nguồn tài nguyên cá:

50% cho Senegal và 50% cho Guinea Bissau

Các nguồn tài nguyên từ thêm lục địa:

85% cho Senegal và 15% cho Guinea Bissau.

Trong trường hợp có các phát hiện khác, tỷ lệ này sẽ được xem xét lại, và sự xem xét lại như vậy phụ thuộc vào khối lượng các nguồn tài nguyên phát hiện được.

⁽¹¹⁾ Điều 9 Nghị định thư bổ sung về tổ chức và hoạt động của Hội đồng được thiết lập theo Hiệp định ngày 14 tháng 10 năm 1993.

chấp rất tiến bộ, phù hợp với xu thế hoà bình trên thế giới. Các quy định của Nghị định thư này là khá chi tiết rõ ràng đối với từng loại tranh chấp. Điều này cũng thể hiện tính chất chặt chẽ của Hiệp định và Nghị định thư nói riêng và mối quan hệ hợp tác, đồng thuận giữa hai nước nói chung.

Theo thoả thuận của hai bên, Hiệp định này sẽ có hiệu lực kể từ ngày ký, “có thời hạn trong 20 năm và có thể tự động gia hạn”. Đây là một thời hạn không phải quá dài (thời hạn hiệp định khai thác chung dài nhất hiện nay là 50 năm theo Bản ghi nhớ Thái Lan - Malaisia năm 1979) nhưng cũng đủ để hai bên cùng tiến hành các hoạt động từ thăm dò, nghiên cứu đến khai thác các nguồn tài nguyên. Quy định về việc Hiệp định có thể tự động gia hạn tạo điều kiện “mở” cho hai bên có thể căn cứ vào nhu cầu, năng lực, tình hình thực thi, giá trị kinh tế của nguồn tài nguyên còn lại để tiếp tục thực hiện việc khai thác chung.

Ngoài các nội dung cơ bản như trên Nghị định thư ngày 12/6/1995 - một bộ phận không thể tách rời của Hiệp định ngày 4/10/1993 còn quy định khá chi tiết một số các điều khoản khác bổ sung cho việc hợp tác và là nghĩa vụ của các bên như mục đích hợp tác (Điều 16); an toàn (Điều 17); giám sát (Điều 18); tìm kiếm và giải cứu (Điều 19); dịch vụ vận chuyển (Điều 20); thư mục, tài liệu và ngân hàng dữ liệu (Điều 21); nghiên cứu khoa học biển (Điều 22); bảo vệ môi trường biển (Điều 23).

Với tất cả các nội dung đã phân tích trên đây, Hiệp định khai thác chung giữa Senegal và Guinea Bissau là một Hiệp định có rất nhiều ưu điểm nổi bật như: tính đầy đủ, chi tiết của nội dung hiệp định và nghị định thư, các điều khoản rõ ràng với cách thức khoa học, dễ hiểu; mô hình quản lý khu vực khai thác chung mới mẻ, ưu việt; vấn đề giải quyết tranh chấp được cụ thể hoá bằng các

phương án giải quyết đối với từng loại tranh chấp, từng chủ thể tranh chấp; ngoài ra Hiệp định đã đề cập đến tất cả các vấn đề khác có liên quan đến khai thác chung như nghiên cứu khoa học, bảo vệ môi trường, ngăn ngừa ô nhiễm,...

Cho đến nay, Hiệp định này đã đi vào thực thi được gần 15 năm và đã có những thành công nhất định. Năm 1995 Senegal và Guinea Bissau đã thành lập Agence de Gestion et de Cooperation (AGC) để khai thác chung về dầu và thăm dò đánh cá ở vùng tranh chấp. Tháng 5/1998, Công ty Dầu khí Benton của Hoa Kỳ đã ký một hợp đồng sản xuất dầu với AGC để khoan mỏ Dome Flore⁽¹²⁾. Việc khai thác dầu và đánh bắt cá ở vùng khai thác chung giữa hai nước bước đầu đã có những kết quả khả quan và hiện vẫn đang được hai nước tổ chức khá quy mô. Hoạt động này đã đem lại lợi ích lớn cho nền kinh tế của hai quốc gia.

Như vậy với rất nhiều các ưu điểm và kết quả thực tế đã đạt được trên đây, Hiệp định hợp tác và quản lý giữa Senegal và Guinea Bissau ngày 4/10/1993 và Nghị định thư bổ sung năm 1995 là một hiệp định điển hình về khai thác chung trên thế giới cả về nội dung, hình thức, mô hình quản lý của hiệp định cũng như hiệu quả thực thi và hiệu quả về kinh tế, xã hội mà Hiệp định mang lại. Đây có thể được coi là một điển hình mà Việt Nam và các quốc gia hữu quan ở khu vực Biển Đông cần tham khảo khi tiến hành đàm phán, ký kết các điều ước quốc tế về khai thác chung trong tương lai.

⁽¹²⁾ Senegal, Gambia and Guinea Bissau join vast new oil economies, Kofi Akosah-Sarpong, Alexander's Gas and oil connections/ 1996-2007.
<http://www.gasandoil.com/goc/news/nta41087.htm>

3. Kinh nghiệm tham khảo và vận dụng đối với Việt Nam trong việc ký kết các Hiệp định khai thác chung nghề cá với các nước khu vực Biển Đông

3.1. Nhận định về khai thác chung nghề cá nhìn từ thực tiễn các nước châu Phi

Từ việc phân tích 3 Hiệp định khai thác chung nghề cá điển hình ở châu Phi có thể rút ra được những điều lý thú và bổ ích về khái niệm khai thác chung, với cách nhìn và cách hiểu rộng hơn, đó là:

Thứ nhất, khai thác chung không chỉ được tiến hành ở vùng biển chồng lấn hoặc có tranh chấp theo quan niệm truyền thống mà có thể được tiến hành ở vùng biển thuộc thẩm quyền tài phán của một nước theo sự thoả thuận của hai bên. Hợp tác khai thác chung nghề cá ở châu Phi dường như đã nghiêng về mặt hợp tác hơn. Đây cũng là một điểm tích cực mà các quốc gia khác trên thế giới có thể học tập để cùng phát triển các mối quan hệ nghề cá theo nghĩa rộng của "joint development" (cùng phát triển);

Thứ hai, khai thác chung không đơn giản chỉ là một biện pháp dàn xếp tạm thời cho việc phân định hoặc giải quyết tranh chấp mà còn là biện pháp hợp tác rất hiệu quả. Điều đó có nghĩa là không chỉ các quốc gia ven biển có vùng biển đang chờ phân định hoặc đang tranh chấp mới sử dụng khai thác chung mà ngay cả các nước không có tranh chấp, không có chung biên giới biển vẫn có thể áp dụng khai thác chung để đáp ứng các nhu cầu về lợi ích kinh tế;

Thứ ba là khai thác chung không chỉ dừng lại ở hoạt động cùng đánh bắt mà có thể gắn liền với các hoạt động hợp tác kinh tế, kỹ thuật, nghiên cứu, thăm dò tài nguyên và có thể mở rộng cả về hợp tác trong chế biến và tiêu thụ các sản phẩm thủy sản;

Bên cạnh đó hoạt động khai thác chung luôn phải gắn bó với các biện pháp bảo vệ môi trường và bảo vệ tài nguyên sinh vật.

Các quốc gia ven biển châu Phi trong các Hiệp định trên đây tuy rằng không có nhiều điểm tương đồng về hoàn cảnh địa lý, lịch sử với Việt Nam trong vùng biển Đông. Tuy nhiên khi xem xét các Hiệp định này ta cũng có thể rút ra được một số kinh nghiệm để vận dụng đối với Việt Nam trong vùng biển còn nhiều tranh chấp và xung đột.

3.2. Một số kinh nghiệm có thể áp dụng với Việt Nam

Vùng biển Việt Nam là một trong những vùng biển có tiềm năng lớn về thủy sản ở khu vực biển Đông. Dựa vào nguồn tài nguyên này, nền kinh tế biển nước ta đã có một vị trí khá quan trọng trong nền kinh tế đất nước, cũng như đóng góp một phần lớn vào sự có mặt của Việt Nam trên thị trường thế giới. Theo tài liệu nghiên cứu về "đặc điểm nguồn lợi cá biển Việt Nam, trữ lượng và khả năng khai thác", cho biết - vùng biển nước ta có 15 ngư trường khai thác chính. Hầu hết các ngư trường này nằm dọc theo các vùng nước ven bờ, gần các đảo, có độ sâu dưới 200 mét. Các ngư trường này tập trung ở các vùng biển Vịnh Bắc Bộ, Vùng biển miền Trung, Vùng biển Nam Bộ và Vùng vịnh Thái Lan.

Đây là các khu vực tập trung trữ lượng cá lớn nhưng đồng thời cũng là khu vực đã và đang xảy ra khá nhiều tranh chấp với các nước láng giềng về biên giới biển. Có nhiều tranh chấp đã được giải quyết bằng việc phân định như phân định biển với Indonesia, Thái Lan và Trung Quốc. Một số tranh chấp khác đã được giải quyết bằng biện pháp hoà bình là khai thác chung như Bản ghi nhớ thoả thuận khai thác chung dầu khí giữa Việt Nam và Malaixia, Hiệp định khai thác chung nghề cá Việt Nam - Trung Quốc năm 2000. Tuy nhiên, với tất cả các biện pháp này, thì tranh chấp chưa hẳn đã chấm dứt, cũng như nhiều tranh chấp vẫn tồn tại ở các vùng khác như tranh chấp 6 bên ở Quần đảo Trường Sa,

xung đột ở quần đảo Hoàng Sa... Trong khi đó vùng biển giàu tiềm năng này lại đang bị khai thác không hiệu quả do các xung đột thường xuyên xảy ra cũng như vấn đề bảo vệ môi trường và suy giảm tài nguyên đang ở mức độ nguy hiểm nếu không sớm có các biện pháp kịp thời. Mặt khác, ngay cả ở những khu vực đã phân định hoặc đã khai thác chung thì vẫn có triển vọng khai thác chung, và biện pháp hoà bình này vẫn được coi là biện pháp phù hợp trong chiến lược hợp tác cùng phát triển của Việt Nam với các nước láng giềng. Vì vậy, vấn đề hợp tác nghề cá, hợp tác khai thác chung giữa Việt Nam và các nước trong khu vực là rất có triển vọng, cần được nghiên cứu xem xét một cách nghiêm túc.

Từ việc xem xét tất cả các điều khoản, ưu nhược điểm của các hiệp định khai thác chung nghề cá ở châu Phi như trên, có thể rút ra một số bài học kinh nghiệm đối với Việt Nam để ký kết các hiệp định khai thác chung như sau:

- *Về việc xác lập vùng đánh cá chung*

Vùng đánh cá chung trong các hiệp định khai thác chung của Việt Nam với nước ngoài cần được xác định chính xác tỉ lệ diện tích đánh bắt của mỗi bên, tọa độ vùng đánh bắt, và có tính đến các hoàn cảnh hữu quan như vị trí địa lý của các đảo, các cửa sông, luồng hàng hải, tình trạng tài nguyên cá, truyền thống đánh bắt của ngư dân các bên... Chẳng hạn, trong vùng chồng lấn chưa được phân định, việc thiết lập vùng đánh cá chung cần phải dựa trên cơ sở nguyên tắc công bằng, có tính đến một cách toàn diện các yếu tố liên quan nêu trên. Đặc biệt, chúng ta có thể tiến hành hợp tác khai thác chung với một nước khác ngay cả ở những khu vực không phải là vùng biển chồng lấn nếu các hoàn cảnh kinh tế, kỹ thuật cho phép. Nếu áp dụng hình thức này, ta có thể kết hợp với hợp tác về mặt kỹ thuật như các nước châu

Phi đã áp dụng để chúng ta có thể tranh thủ nâng cao kỹ thuật, biện pháp đánh bắt của các nước có điều kiện hiện đại hơn, từ đó nâng cao năng lực, kinh nghiệm khai thác phục vụ cho mục tiêu đánh bắt xa bờ và chiến lược tiến ra biển, làm chủ biển của Việt Nam.

- *Quy định về quyền và nghĩa vụ của các bên*

Đây là quy định quan trọng cho việc xác lập quyền và nghĩa vụ của các bên trong khai thác chung, vì vậy các điều khoản về vấn đề này cần phải rõ ràng, cụ thể cũng như các quy định về số lượng tàu thuyền, sản lượng đánh bắt tối đa của mỗi bên cũng cần được xác định cụ thể để dễ dàng cho việc thực thi Hiệp định.

- *Cơ chế quản lý khai thác chung*

Đây là một bài học kinh nghiệm quý giá mà chúng ta rút ra được từ các hiệp định khai thác chung ở châu Phi, đặc biệt là khai thác chung giữa Senegal và Guinea Bissau. Ở Hiệp định này ta có thể vận dụng một mô hình quản lý vô cùng chặt chẽ giữa hai quốc gia với nhau, hai quốc gia với Hội đồng - cơ quan đại diện cho hai quốc gia; giữa Hội đồng và Xí nghiệp - công ty khai thác chung; giữa Hội đồng, Xí nghiệp với các công ty đơn vị tham gia vào hoạt động khai thác chung... Mô hình đồng quản lý thông qua một Liên doanh quốc tế này đã được áp dụng khá phổ biến trên thế giới nhưng ở Hiệp định này nó đã thể hiện tính ưu việt, hiệu quả và chặt chẽ giữa các thành viên tham gia hoạt động khai thác chung, vừa đảm bảo tính độc lập, vừa đảm bảo tính phụ thuộc, gắn bó của các cơ quan này. Đặc biệt chúng ta có thể tìm hiểu và áp dụng một mô hình chặt chẽ như vậy cho các vùng có triển vọng khai thác chung nhiều bên phức tạp như khai thác chung ba bên Thái Lan, Việt Nam, Malaysia ở vùng thềm lục địa chồng lấn của ba nước. Tuy nhiên việc áp dụng mô hình này đòi hỏi sự nghiên cứu sâu sắc cũng như trình độ quản lý cao của tất cả các bên trong cả quá trình ký kết và thực thi hiệp định.

- Các điều khoản về luật áp dụng và giải quyết tranh chấp

Đây là một trong những điều khoản rất quan trọng mà Hiệp định giữa Liên Xô với Angola và Guinea đã không đề cập tới. Điều này sẽ gây khó khăn, phức tạp cho việc áp dụng luật và giải quyết tranh chấp. Vì vậy khi ký kết hiệp định với các nước, cần phải quy định rõ ràng luật áp dụng sẽ là luật của một trong các bên hay là một quy chế luật chung được các bên cùng lập ra hay vấn đề luật áp dụng sẽ được phân theo vùng địa lý? Cũng tương tự như vậy, các Hiệp định cần có quy định cụ thể về giải quyết tranh chấp như trong Hiệp định Senegal và Guinea Bissau, chúng ta sẽ lựa chọn giải quyết tranh chấp bằng thương lượng, trọng tài hay Tòa án? Tuy nhiên xu thế hiện nay là khuyến khích giải quyết bằng thương lượng. Tất cả các vấn đề quan trọng này cần được làm rõ trong các điều khoản của Hiệp định hoặc Nghị định thư về hợp tác khai thác chung.

- Quy định về việc nghiên cứu, trao đổi các thông tin về tình hình tài nguyên thủy sản và tình hình khai thác thủy sản trong Vùng đánh cá chung.

Đây là vấn đề không thể không đề cập trong các thoả thuận hợp tác nghề cá, thông qua việc nghiên cứu, trao đổi này, các bên có thể nắm một cách chắc chắn tình trạng tài nguyên thủy sản cũng như tình hình đánh bắt trong vùng, từ đó có những biện pháp quản lý, bảo tồn thích hợp, góp phần tích cực vào ngăn chặn các tranh chấp về đánh cá và sự suy giảm tài nguyên cá. Để làm tốt giải pháp này, các bên cần thoả thuận thiết lập một tổ chức khoa học chuyên điều tra, nghiên cứu tài nguyên sinh vật biển, tổ chức này sẽ giúp các bên thu thập, cung cấp các thông tin và dữ liệu khoa học liên quan đến tình trạng tài nguyên cá trong toàn bộ khu vực; trên cơ sở đó đưa ra các khuyến nghị cho các cơ quan quản lý nghề cá của khu vực

ký kết về việc xác định cá được phép đánh bắt; thúc đẩy, giúp đỡ và phối hợp các chương trình nghiên cứu của các quốc gia trong khu vực. Sự hiện diện của tổ chức này sẽ giúp cho các bên đưa ra các quyết định về biện pháp bảo tồn và quản lý tài nguyên cá một cách khách quan, phù hợp. Đây cũng là một trong những nhược điểm của các Hiệp định khai thác chung ở châu Phi mà chúng ta cần khắc phục.

- Vấn đề quản lý, bảo tồn các đàn cá di cư xa, đàn cá xuyên biên giới

Một vấn đề cũng cần lưu ý trong các thoả thuận song phương cũng như đa phương về hợp tác nghề cá này là việc quản lý, bảo tồn đối với các loài cá di cư xa, loài cá xuyên biên giới, các loài cá vào sông sinh sản và loài cá ra biển sinh sản [4]. Vấn đề này không được đề cập đến trong các Hiệp định ở châu Phi nhưng lại là một nghĩa vụ được đặt ra cho các quốc gia trong Công ước Luật Biển 1982. Vì vậy khi áp dụng khai thác chung chúng ta cũng nên lưu ý đến yếu tố này và trên cơ sở tình hình tài nguyên cá của các khu vực ký kết, có thể đưa ra các giải pháp phù hợp cho việc quản lý, bảo tồn và phát triển các loài cá này.

- Các điều khoản khác

Ngoài ra, các vấn đề khác như các biện pháp bảo vệ môi trường biển, an toàn an ninh, cứu hộ cứu nạn hàng hải, tự do hàng hải; tự do đặt cáp ngầm; quyền đi qua không gây hại, nghiên cứu khoa học biển, ... cũng cần thiết được đặt ra trong các thoả thuận cụ thể trong tương lai giữa Việt Nam với các nước.

Trong những năm đầu của thế kỷ mới, chúng ta đã và đang ngày càng nhận thức được tầm quan trọng của biển cả, kinh tế biển, kinh tế thủy sản trong chiến lược phát triển kinh tế xã hội. Tuy nhiên, để khai thác hiệu quả nguồn lợi này, không chỉ phụ thuộc vào nội lực của đất nước mà còn phụ thuộc

vào mối quan hệ quốc tế với các quốc gia khác. Và khai thác chung chính là một trong những biện pháp hợp tác quốc tế cần thiết, phù hợp với xu thế chung của thời đại. Từ những bài học kinh nghiệm của các nước, chúng ta cần hoạch định chiến lược đầy đủ và toàn diện nhằm tiếp tục đẩy mạnh hoạt động đàm phán, ký kết và thực thi các thoả thuận hợp tác khai thác chung với các nước trong khu vực trên tinh thần hoà bình, hợp tác, thiện chí, giữ vững chủ quyền và đảm bảo lợi ích của dân tộc, góp phần bảo vệ hoà bình, an ninh, hợp tác và phát triển trong khu vực và trên thế giới.

Tài liệu tham khảo

- [1] Công ước Luật Biển 1982 (UNCLOS 1982,) NXB Chính trị Quốc gia, 1999.
- [2] Hazel Fox, *Joint development of offshore oil and gas, The British Institute of International and Comparative Law*, London 1989.
- [3] Masahiro Miyoshi, "*The Joint Development of Offshore Oil and Gas in Relation to Maritime Boundary Delimitation*", Maritime Briefing, Edited by Clive Schofield, International Boundaries Research Unit Suite 3P, Mountjoy research Centre University of Durham, 1999.
- [4] R.R. Churchill, A.V. Lowe, *The law of the sea*, Edition, 1988.

Joint development on fishery in Africa - Some experiences for Vietnam

Nguyen Ba Dien, Nguyen Hung Cuong

*Faculty of Law, Vietnam National University, Hanoi,
144 Xuan Thuy, Cau Giay, Hanoi, Vietnam*

Joint development has become a reality in the world since 1960s, 1970s and it has strongly developed day by day in all continents. According to theoretical researches and realities in some areas, joint development is often carried out in areas which were overlapped and joint development was used as a peaceful method to resolve disputes. However, when we research about the joint development agreements in Africa, we will have the larger view about this issue. In fact, in Africa, joint development was carried out in some areas which are not overlapped, not disputed, joint development seem has values for co-operation. With analysing and evaluating these agreements, the authors hope that this article will give the newer, larger view of joint developmet, and give some experience lessons to Vietnam on joint development on fishery with other countries in region.