Vai trò trung tâm của ASEAN, đặc biệt ở Biển Đông, chỉ là tham vọng?

Hoàng Hằng /RFI

Đăng ngày: 12/08/2021 - 09:58

Phần âm thanh 11:24

Thủ tướng Nguyễn Xuân Phúc phát biểu vào thời điểm Việt Nam làm chủ tịch luân phiên ASEAN 2020. AP

Vai trò trung tâm của ASEAN, chủ nhân của vùng chiến lược địa chính trị Đông Nam Á, là chủ đề thu hút sự quan tâm của giới phân tích trong thời gian qua, đặc biệt khi ASEAN đứng trước một Trung Quốc bạo quyền và các quốc gia dân chủ trở lại mạnh mẽ trong cuộc đối đầu với Trung Quốc; cùng các vấn đề như đại dịch COVID-19, khủng hoảng chính trị Miến Điện, hay biến đổi khí hậu.

Quảng cáo

Trong bối cảnh đó, ASEAN có thật sự tồn tại dưới một thể thống nhất; giữ vững được vai trò trung tâm? Những cơ hội cũng như thách thức nào cho ASEAN trước sự cạnh tranh gay gắt giữa các cường quốc? Xin mời quý vị nghe nhận định của Luật sư - Nhà báo Lưu Tường Quang trong cuộc trả lời phỏng vấn đài RFI Tiếng Việt*.

RFI: Thưa ông, nói về Hiệp hội các Quốc gia Đông Nam Á (ASEAN), có lẽ chúng ta bắt đầu từ tôn chỉ hoạt động của nó. Thực tế, các quốc gia thành viên có thống nhất thực hiện đúng như những gì đã đề ra nhằm khẳng định vai trò trung tâm và lợi ích của khối này trong khu vực Ấn Độ - Thái Bình Dương?

Luật sư - Nhà báo Lưu Tường Quang: Đọc qua hầu hết những phát biểu của các Chủ tịch luân phiên ASEAN (Chairman's Statement) trong nhiều năm qua, chúng ta thường thấy một chi tiết quen thuộc, đó là vai trò trung tâm của ASEAN (ASEAN centrality). Với tư cách Chủ tịch ASEAN năm 2020, ông Nguyễn Xuân Phúc đã nói: "*Chúng tôi - tức là những trưởng nhiệm hành pháp của 10 nước hội viên, xác nhận lại sự quan trọng của việc duy trì vị thế trung tâm của ASEAN, tính nhất quán trong nỗ lực xây dựng cộng đồng, tiếp cận với các đối tác nước ngoài và cấu trúc khu vực*" ("We reaffirmed the importance of maintaining ASEAN centrality and unity in our community-building efforts, engagement with external partners and the regional architecture").

Cũng như những chủ tịch tiền nhiệm và kế nhiệm, thủ tướng Nguyễn Xuân Phúc không hề định nghĩa vai trò trung tâm của ASEAN là gì. Nhìn qua những phát biểu, chúng ta có thể hình dung bối cảnh mà vai trò trung tâm được coi là thiết yếu, đó là tiến trình xây dựng cộng đồng ASEAN (thành phần cốt lõi trong sinh hoạt nội bộ ASEAN), giao tiếp với các đối tác nước ngoài, và tổ chức khu vực.

Thành công lớn nhất của ASEAN là đã biến một tổ chức nguyên thủy chống cộng (1967) thành một tổ chức mở rộng phát triển kinh tế và có một thế đứng nhất định về chính trị, ngoại giao khu vực. Hiện nay, ASEAN là một thị trường gồm 650 triệu dân với tổng sản lượng nội địa chung là 2.8 tỷ Mỹ kim.

ASEAN tự đặt cho mình hai nguyên tắc sinh hoạt, đó là quyết định trên căn bản đồng thuận và không can thiệp vào chính trị nội bộ của nhau. Cả hai nguyên tắc này có thể thích hợp với hai thập niên trước đây. Tuy nhiên, hiện nay, chính nó có thể đẩy ASEAN vào tình trạng bị động, thậm chí bất lực và gây chia rẽ nội bộ mà một đại cường khu vực dễ dàng khai thác.

Thí dụ điển hình: Vì nguyên tắc không can thiệp nội bộ (và phần nào vì lý do quyền lợi đầu tư như Singapore và Việt Nam), mà ASEAN bất động đối với hai cuộc khủng hoảng tại Miến Điện dưới thời hai chính quyền quân phiệt. Một thí dụ khác: Vào năm 2012, khi Cam Bốt làm Chủ tịch, Hội nghị Thượng đỉnh ASEAN đã không thể phổ biến Thông cáo chung, vì thủ tướng Hun Sen không đồng ý với đoạn nói về tranh chấp Biển Đông mà giới quan sát coi là không làm vừa lòng Bắc Kinh.

RFI: Có thể nói, Đông Nam Á là sàn đầu tư đem lại lợi nhuận tương đối an toàn cho sáng kiến "Vành đai và Con đường" của Bắc Kinh, nhưng khu vực này cũng là sân chơi lý tưởng mà các nước dân chủ sử dụng để đối kháng Trung Quốc. Đó cũng là một trong những nguyên nhân chính yếu thành lập Bộ tứ An ninh (The Quad). Diễn

đàn đối thoại này chủ trương hành động dựa trên sự tự do và mở rộng của "Khung Chiến lược Ấn Độ - Thái Bình Dương" (2007) và Tuyên bố chung ("The Spirit of the Quad", 03/2021). Vậy, hai sách lược này có gì khác nhau và tác động thế nào lên khu vực Đông Nam Á?

Luật sư - Nhà báo Lưu Tường Quang: Khởi thủy của The Quad là sáng kiến của Thủ tướng Nhật Bản Shinzo Abe khi ông đọc diễn văn tại New Delhi năm 2007 về giao thoa giữa Ấn Độ Dương và Thái Bình Dương. Từ đó, nảy sinh ra khái niệm một tập hợp thân hữu giữa 4 quốc gia dân chủ: Ấn, Mỹ, Nhật, Úc, mà tổng thống Mỹ George W Bush đã từng gợi ý. Theo đó, bất cứ sự hợp tác nào giữa các quốc gia dân chủ trong vùng Ấn Độ - Thái Bình Dương đều bị Trung Quốc phản đối. Bắc Kinh xem đây là một nỗ lực bao vây Trung Quốc theo tư duy của một cuộc chiến tranh lạnh mới.

The Quad phiên bản 1-0 này chết yểu sau khi tại Úc có sự thay đổi chính trị. Thủ tướng Đảng Lao Động Kevin Rudd tuyên bố Úc sẽ không tiếp tục tham dự "The Quad" trong năm 2008. Lý do là vì Bắc Kinh đã tạo áp lực lên thủ tướng mới của nước Úc, mặc dầu ông Kevin Rudd đã phủ nhận việc này. Với sự rút lui của Úc, The Quad đã phải ngưng hoạt động cho đến năm 2017, khi tổng thống Philippines Rodrigo Duterte tổ chức Hội nghị Thượng đỉnh Đông Á (EAS) tại Manila. Với sự có mặt đầy đủ lãnh đạo của 4 nước, The Quad phiên bản 2-0 được chính thức ra đời.

Về mặt tổng thể, chủ đích của "*The Quad 1.0*" (2007) và "*The Quad 2.0*" (2021) hầu như tương đồng. "*Khung chiến lược Ấn Độ - Thái Bình Dương*" là chỉ vùng không gian địa lý và "The Spirit of the Quad" là nói về nội dung, về tinh thần hợp tác để duy trì vùng địa lý này được tự do, rộng mở và hòa bình.

Điểm khác biết rõ rệt nhất trong khoảng cách 10 năm này là Trung Quốc. Dưới thời chủ tịch Hồ Cẩm Đào (2003 – 2013) có rất nhiều khác biệt so với Trung Quốc dưới thời Tổng Bí Thư - Chủ tịch Tập Cận Bình. Dưới thời Ông Hồ Cẩm Đào, Trung Quốc chưa đủ mạnh về quân sự và kinh tế, chưa xác quyết chủ quyền đường Lưỡi Bò 9 đoạn, và chưa quân sự hoá quần đảo Hoàng Sa và Trường Sa. Và, có lẽ quan trọng hơn cả về mặt chiến lược toàn cầu là chưa có Sáng kiến "*Vành đai và Con đường*" (BRI, 2013).

Nhóm Tứ Cường Kim Cương cũng đã có một bước tiến cụ thể gọi là The Quad Plus (The Quad +) khi Việt Nam, New Zealand và Nam Hàn được mời tham dự thảo luận kế hoạch phòng chống đại dịch COVID-19 vào tháng 3/2021. Trong số các nước khu vực Đông Nam Á, có lẽ Việt Nam gặp nhiều khó khăn để đáp ứng, vì Việt Nam đã công bố theo đuổi chính sách Bốn Không (trước kia gọi là Ba Không). Theo ý tôi, đây là chính sách

mà Việt Nam không thể tự do lựa chọn, vì áp lực từ phía Bắc Kinh. Cũng vì lý do đó, Việt Nam chưa dám đồng ý nâng cấp bang giao với Mỹ từ mức "*Đối tác Toàn diện*" lên mức "*Đối tác Chiến lược*". Trong khi đó, mối bang giao giữa Hà Nội và Bắc Kinh đã ở mức "*Đối tác Chiến lược Toàn diện*" từ nhiều năm qua.

Trong bối cảnh mới của thập niên thứ 3, thế kỷ 21, khu vực Đông Nam Á, nếu không phải là tổ chức ASEAN, vì ASEAN chia rẽ và không có tầm nhìn chiến lược chung, còn có vai trò quan trọng hơn đối với The Quad. Chúng ta có thể nhìn thấy phần nào sự phân biệt giữa khu vực địa lý Đông Nam Á và tổ chức ASEAN, căn cứ vào những sinh hoạt ngoại giao dồn dập từ Washington và New Delhi trong thời gian gần đây.

RFI: Nhìn chung, Ấn Độ - Thái Bình Dương là khu vực lý tưởng cho sự đối đầu giữa các quốc gia dân chủ và Trung Quốc nhằm tranh quyền ảnh hưởng lên các quốc gia sở tại. Các quốc gia thành viên của khối ASEAN được hưởng lợi gì từ sự cạnh tranh giữa hai thái cực địa chính trị này?

Luật sư - Nhà báo Lưu Tường Quang: Trong ngắn hạn, cuộc thương chiến giữa Washington và Bắc Kinh, đặc biệt là dưới thời tổng thống Donald Trump, có thể tạo cơ hội thuận lợi cho các nước ASEAN. Thuận lợi chính thức và không vi phạm quy luật của Tổ chức Thương Mại Quốc Tế (WTO), đó là sự di chuyển cơ sở công nghệ, nguồn đầu tư từ Trung Quốc sang các nước Đông Nam Á, vì nhân công rẻ hơn và để tránh sự trừng phạt kinh tế của Mỹ. Đồng thời, cũng có các cơ hội thuận lợi không chính thức, thậm chí mang tính bất hợp pháp, đó là khi hàng hoá sản xuất tại Hoa lục được sửa đổi nhãn hiệu và gán nhãn mác xuất xứ tại các nước trung chuyển. Chính phủ Mỹ đã từng phát hiện những trường hợp này và đã có biện pháp chế tài thích hợp.

Tuy vậy, đây không phải là lợi nhuận lâu dài. Trong bối cảnh toàn cầu hóa ngày nay, nền kinh tế thế giới tùy thuộc vào sự phát triển thương mại của nhiều nước, đặc biệt là của Mỹ và Trung Quốc. Nếu vì cuộc thương chiến giữa Washington và Bắc Kinh nói riêng, hay vì cuộc tranh chấp lãnh đạo giữa Mỹ và Hoa Lục, mà sinh hoạt kinh tế tại hai cường bị trì trệ, toàn cầu sẽ bị ảnh hưởng tiêu cực. Tình trạng tốt nhất là nếu cuộc tranh chấp có thể được giải quyết mà không có chiến tranh và trật tự thế giới pháp quyền tồn tại. Có như vậy, các quốc gia Đông Nam Á mới giữ được tình trạng khá tốt đẹp hiện nay, như được thể hiện qua các dữ liệu thống kê.

Trong năm 2019, trị giá thương mại hai chiều giữa ASEAN và Hoa Kỳ là 206.3 tỷ Mỹ kim. Trong số này, Mỹ bán cho ASEAN 86.1 tỷ Mỹ kim và nhập siêu từ ASEAN là 120.2 tỷ Mỹ kim. ASEAN là đối tác thương mại lớn thứ 10 của Mỹ. Đối với Trung Quốc, khi ASEAN có

quan hệ Hiệp định Thương mại Tự do FTA, trong năm 2020, trị giá giao thương hai chiều là 731.9 tỷ Mỹ kim. Hai bên trở thành đối tác thương mại lớn nhất của nhau, nhưng Bắc Kinh thường là bên nhập siêu. Riêng đối với Việt Nam, giao thương hai chiều với Trung Quốc trong năm 2020 là 100 tỷ Mỹ Kim, mà Việt Nam là nước nhập siêu (mua 65.6 tỷ Mỹ kim từ Trung Quốc). Ngược lại, Việt Nam lợi nhuận nhiều hơn trong giao thương với Mỹ, có trị giá hai chiều là 90 tỷ Mỹ kim, khi Mỹ là nước nhập siêu với 79.6 tỷ Mỹ kim.

RFI: Khi đề cập ASEAN, vấn đề biển Đông được coi là một mặt trận gay cấn và lôi kéo nhiều sự quan tâm nhất, khi mà Trung Quốc bất chấp luật pháp quốc tế, trật tự chung của an ninh hàng hải, ngang nhiên xâm lấn, tăng cường các hoạt động quân sự tại đây. Cuộc đối đầu của các khối nước mà dẫn đầu là Mỹ và Trung Quốc diễn ra ngày càng mạnh mẽ và quyết đoán trên vùng biển Đông. Vậy ASEAN thể hiện phản ứng thế nào trước sự xung đột leo thang của các cường quốc bên ngoài khu vực?

Luật sư - Nhà báo Lưu Tường Quang: Trên lập trường cơ bản, Bắc Kinh chủ trương giải quyết tranh chấp song phương và không chấp nhận sự can thiệp của bất cứ quốc gia nào ngoài khu vực, cụ thể là Hoa Kỳ. Trong khi đó, quan điểm của Washington là Mỹ có thể làm bất cứ điều gì tại Biển Đông mà luật quốc tế cho phép, kể cả quyền tự do lưu thông hàng hải và hàng không. Nước Anh, nước Pháp (cũng như nước Đức và Ấn Độ) gần đây cũng đã quyết định đưa nhóm tàu chiến hàng không mẫu hạm HMS Queen Elizabeth và Charles de Gaulle đến Biển Đông mà Bắc Kinh đã lên tiếng phản đối. Ngược lại, nhìn chung, ASEAN với tư cách là một tổ chức, đã không có phản ứng chính thức.

Nếu chúng ta có thể rút ngắn tiến trình lịch sử rất dài về chủ quyền của Việt Nam tại Hoàng Sa và Trường Sa, thì mốc điểm đương đại quan trọng có thể là Công ước Liên Hiệp Quốc về Luật Biển (UNCLOS, 1982), mà tất cả các quốc gia có tranh chấp tại Biển Đông đều là thành viên kết ước (ngoại trừ Đài Loan). Phán quyết cụ thể dựa vào UNCLOS là quyết định của Tòa Trọng tài Quốc tế (Permanent Court of Arbitration, PCA) ngày 12/07/2016 trong vụ Philippines kiện Trung Quốc (The Philippines vs The People's Republic of China).

PCA đã bác bỏ lập luận của Bắc Kinh về quyền lịch sử (historic rights) và xác quyết chủ quyền của Bắc Kinh về Đường Lưỡi Bò 9 đoạn là không có cơ sở pháp lý. Tuy phán quyết này là sau cùng, có tính cách cưỡng hành, nhưng Bắc Kinh đã từ chối chấp nhận. Và phán quyết PCA được ủng hộ mạnh mẽ nhất không phải bởi ASEAN, mà từ 4 thành viên của nhóm Tứ Cường Kim Cương.

Một diễn tiến khác mà tổ chức ASEAN đã góp phần đáng kể, ít nhất về mặt tiến trình, là cuộc thương thuyết kéo dài nhiều năm với Bắc Kinh về bộ Quy tắc Ứng xử (Code of Conduct, COC) để thay thế cho bản Tuyên bố Ứng xử (Declaration of Conduct, DOC, 2002). Ngoại trưởng Trung Quốc Vương Nghị loan báo triệu tập phiên họp vào tháng 7/2021, nhưng cho đến nay vẫn chưa thấy tiến triển gì.

Trong bối cảnh địa lý chính trị, Ấn Độ - Thái Bình Dương và trong tình trạng căng thẳng giữa Hoa Kỳ và Trung Quốc, 10 nước ASEAN có vẻ không công khai ngả về đại cường nào. Nhưng thực tế, nhất là trong vấn đề Biển Đông, ASEAN là một tổ chức bị chia rẽ. Cam Bốt và Lào ủng hộ lập trường của Bắc Kinh, trong khi Thái Lan và Miến Điện ít nhiều cũng có thiện cảm hơn với Trung Quốc. Cả 4 nước này đều không có tranh chấp tại Biển Đông. Do đó, họ không quan tâm đến tiến trình thương thuyết bộ Quy tắc Ứng xử (Code of Conduct – COC) mà Bắc Kinh đang nắm thế chủ động.

Vấn đề cốt lõi nhất là từ quan điểm của Việt Nam, COC phải có tính ràng buộc và áp dụng cho tranh chấp quần đảo Hoàng Sa mà Bắc Kinh đã chiếm đóng bất hợp pháp bằng vũ lực hồi tháng 01/1974 sau một cuộc hải chiến với Việt Nam Cộng Hòa. Tuy nhiên, theo ý tôi, thà không có một COC, hơn là có một COC mà Việt Nam bị mất vĩnh viễn Hoàng Sa và Trường Sa. Tôi không tin một tổ chức ASEAN chia rẽ như hiện nay có thể đạt được một COC thuận lợi cho đất nước Việt Nam.

RFI: Theo giới phân tích, trước sự bành trướng bất chấp luật lệ của Trung Quốc và sự trở lại mạnh mẽ của Bộ tứ Kim cương (QUAD), đã xuất hiện làn sóng hoài nghi về tính trung tâm của ASEAN trong khu vực Ấn Độ - Thái Bình Dương. Liệu rằng, một ASEAN còn thể hiện những yếu kém tương đối, thiếu sự đồng nhất và nhất quán giữa các quốc gia thành viên có bảo vệ được cột mốc thành trì trung tâm; trong khi phải chống chọi trước những thách thức lớn như đương đầu ứng phó đại dịch COVID-19 và những hệ lụy của nó, tàn dư của cuộc khủng hoảng chính trị ở Miến Điện, trật tự an ninh hàng hải qua vùng biển Đông, hay vấn đề biến đổi khí hậu?

Luật sư - Nhà báo Lưu Tường Quang: Như là một kết luận tạm thời, tôi tin rằng Tổ chức ASEAN sẽ tồn tại khi chứng tỏ khả năng tự diễn tiến để thích nghi với những thay đổi lớn từ năm 1967 đến nay. Tuy nhiên, đề xướng và phát huy vai trò 'trung tâm' có thể là một tham vọng quá lớn, nhất là trong bối cảnh trỗi dậy không hòa bình của Trung Quốc.

Có thể là một nghịch lý, dù thiếu vắng tính nhất quán, nhưng ASEAN chưa bị sẻ làm đôi. Từ một tổ chức chống cộng với 5 thành viên ban đầu, 10 thành viên ngày nay rất thực

tế. Họ hợp tác với nhau trong phạm vi có thể được, tuy vậy lúc nào cũng sẵn sàng đi theo hướng quyền lợi riêng. Cụ thể, trường hợp Cam Bốt hợp tác quân sự với Bắc Kinh (mặc dù Thủ tướng Hun Sen luôn phủ nhận) tại các quân cảng vùng Sihanoukville ở bờ biển phía Nam; hay nước Lào nhỏ bé xây dựng hàng chục đập thủy điện trên dòng chính sông Mekong; và ASEAN đã không giải quyết được hai cuộc khủng hoảng tại Miến Điện. Ngoài ra, trong vấn đề biến đổi khí hậu hay sách lược đối phó với đại dịch COVID-19, ASEAN cũng có cơ cấu nghiên cứu, phối hợp kế hoạch, nhưng trong thực tế, các nước tự lo cho quyền lợi của chính mình.

Những ai lạc quan có thể nghĩ rằng ASEAN vào một lúc nào đó có thể trở thành một Liên Âu thu nhỏ tại Đông Nam Á. Viễn tượng này còn rất xa vời, không những bởi sự khác biệt giữa 10 thành viên về lịch sử, văn hóa, ngôn ngữ, nền kinh tế cạnh tranh thay vì bổ túc cho nhau; mà còn vì áp lực từ cường quốc bên ngoài. Trong thực tế, ASEAN có thể không còn là một tổ chức thuần nhất.

RFI Tiếng Việt cảm ơn Luật sư - Nhà báo Lưu Tường Quang.

****

** **Ghi chú**: Luật sư - Nhà báo Lưu Tường Quang có mối quan tâm đặc biệt đến các vấn đề chính trị, ngoại giao tại Úc và các nước trong khu vực Châu Á Thái Bình Dương. Ông là cựu Trưởng nhiệm SBS Radio (Head of SBS Radio), một Cơ quan Truyền thông Văn hóa Đa nguyên của Úc Châu.*

https://www.rfi.fr/v