

Myanmar và Biển Đông – những thách thức của ASEAN

Bình luận của Hà Lệ Chi/RFA

23/10/2024

"... ASEAN, được thành lập dựa trên một tuyên bố chứ không phải một hiệp ước, đóng vai trò là nền tảng cho đối thoại về an ninh khu vực nhằm duy trì hòa bình và ổn định. Hiệp hội này tuân theo Phương thức ASEAN (ASEAN Way), với đặc trưng là việc tham vấn, đồng thuận, giải quyết tranh chấp một cách hòa bình và ưu tiên các cách tiếp cận không có tính ràng buộc. Hơn nữa, việc ASEAN không có lực lượng quân sự, làm giảm sức mạnh ảnh hưởng của khối, vì họ không thể hỗ trợ các quyết định của mình bằng các năng lực thực thi. Chính vì vậy, nếu không có sự cải cách và thay đổi, ASEAN sẽ khó mà duy trì được vị trí trung tâm của mình như họ mong muốn..."



Lãnh đạo các quốc gia thuộc ASEAN chụp hình chung tại Thượng đỉnh ASEAN - Liên Hiệp Quốc lần thứ 14 nhân Thượng đỉnh ASEAN 44 và 45 ở Vientiane, Lào hôm 11/10/2024

📷 NHAC NGUYEN / AFP

Hội nghị cấp cao Hiệp hội các quốc gia Đông Nam Á (ASEAN) lần thứ 44 và 45 cũng như các hội nghị cấp cao thường niên giữa ASEAN với các đối tác vừa kết thúc tại Viêng Chăn, Lào, quy tụ nhiều lãnh đạo trong khu vực và các đối tác quốc tế.^[1] Hội nghị này đã thông qua kế hoạch tăng cường hội nhập kinh tế và kỹ thuật số. Thỏa thuận trên sẽ thúc đẩy nền kinh tế số và thương mại xuyên biên giới trong nội khối ASEAN, đồng thời thu hút các nhà đầu tư nước ngoài bằng các quy trình giải quyết tranh chấp hiện đại. Việc tập trung vào tự do hóa đầu tư cũng sẽ cải thiện dòng đầu tư nội khối ASEAN, thúc đẩy hội nhập kinh tế lớn hơn và khả năng phục hồi trước các cú sốc trước đây.^[2]

Tuy nhiên, ASEAN đang phải đối mặt với một số vấn đề cấp bách, bao gồm: tình trạng bất ổn vẫn đang diễn ra ở Myanmar sau cuộc đảo chính quân sự năm 2021, các hành động gây căng

thắng của Trung Quốc ở Biển Đông, và cuộc cạnh tranh quyết liệt giữa Mỹ và Trung Quốc. Khả năng của khối trong việc giải quyết hiệu quả những thách thức này và các thách thức địa chính trị khác sắp bị thử thách nghiêm trọng, nhất là khi xét tới những quan điểm khác nhau của các quốc gia thành viên.

Vấn đề Myanmar

Tháng 2/2021, quân đội Myanmar đã lật đổ chính phủ được bầu của Aung San Suu Kyi, người đã bị giam giữ cùng với các nhà lãnh đạo khác của đảng Liên đoàn quốc gia vì dân chủ (NLD). Lãnh đạo của chính quyền quân sự, tướng Min Aung Hlaing, đã biện minh cho các vụ bắt giữ bằng cách viện dẫn các cáo buộc gian lận trong cuộc tổng tuyển cử.

Trong khi đó, ủy ban bầu cử của Myanmar đã bác bỏ các cáo buộc gian lận của quân đội. Trung tâm Carter có trụ sở tại Mỹ, nơi có tổng cộng 43 quan sát viên đã đến hơn 200 điểm bỏ phiếu tại 10 bang và khu vực thuộc Myanmar, cũng phản đối tuyên bố của Min Aung Hlaing với kết luận rằng không có hiện tượng bất thường đáng kể nào xảy ra trong ngày bầu cử. ^[3] Hơn 4.000 người, chủ yếu là thường dân, đã thiệt mạng trong các cuộc đàn áp sau đảo chính.

Cuộc khủng hoảng ở Myanmar đã gây ra các phản ứng quốc tế, bao gồm cả phản ứng của các thành viên khác trong ASEAN. Kể từ cuộc đảo chính, bốn quốc gia đã luân phiên làm chủ tịch khối này, bao gồm Brunei, Campuchia, Indonesia và Lào. Không quốc gia nào thành công trong việc giải quyết cuộc khủng hoảng. Ba năm sau khủng hoảng, ASEAN vẫn chưa đạt được sự đồng thuận về cách thức giải quyết cho vấn đề Myanmar.

Một số thành viên sáng lập ASEAN bày tỏ lo ngại về việc quân đội nắm quyền ở Myanmar. Indonesia đã kêu gọi kiềm chế và đối thoại để tìm kiếm giải pháp. Singapore cũng có lập trường tương tự, bày tỏ mối quan ngại sâu sắc và hy vọng tất cả các bên liên quan sẽ nỗ lực hướng tới một kết quả hòa bình. Malaysia và Philippines cũng đồng tình với những quan điểm này. Trong khi đó, Thái Lan, thông qua Phó Thủ tướng Prawit Wongsuwan, thẳng thắn cho rằng cuộc đảo chính là vấn đề nội bộ. Các thành viên mới gồm Việt Nam, Lào và Campuchia nói chung có cùng quan điểm với Thái Lan.

Tháng 4/2021, 9 thành viên ASEAN và người đứng đầu Chính quyền quân sự Myanmar, tướng Min Aung Hlaing, đã nhất trí về Đồng thuận 5 điểm (FPC), ^[4] kêu gọi lập tức chấm dứt tình trạng bạo lực ở quốc gia này, tổ chức đối thoại mang tính xây dựng giữa tất cả các bên để tìm kiếm giải pháp hòa bình, bổ nhiệm một đặc phái viên ASEAN và kêu gọi hỗ trợ nhân đạo từ tổ chức này. Tuy nhiên, Chính quyền quân sự đã phớt lờ việc thực hiện thỏa thuận trên, và cuộc đàn áp trên toàn quốc đối với những người phản đối chế độ quân sự vẫn tiếp diễn cho đến ngày nay.

Tháng 7/2021, sự chia rẽ trong ASEAN đã trở nên rõ ràng khi Đại hội đồng Liên hợp quốc thông qua nghị quyết kêu gọi Myanmar quay trở lại với nền dân chủ. Chỉ có sáu quốc gia thành viên ASEAN bỏ phiếu ủng hộ nghị quyết, bao gồm Indonesia, Singapore, Malaysia, Việt Nam,

Philippines và cả Myanmar, với đại diện là một đại sứ của chính phủ dân sự bị lật đổ. Brunei, khi đó là Chủ tịch ASEAN, cùng với Campuchia, Lào và Thái Lan đều bỏ phiếu trắng.^[5] Sự khác biệt về hệ thống chính trị giữa các thành viên ASEAN có thể đã góp phần vào phản ứng chia rẽ của khối đối với cuộc đảo chính và tình trạng bất ổn đang diễn ra ở Myanmar.

Không giống như phương Tây, nơi áp đặt lệnh trừng phạt đối với Myanmar, các nhà lãnh đạo ASEAN nhất trí quyết định duy trì các kênh liên lạc với Chính quyền quân sự, thận trọng cân bằng các hoạt động can dự mà không hợp pháp hóa chế độ quân sự nước này. Tháng 10/2021, 10 quốc gia thành viên ASEAN đã có cuộc họp trực tuyến khẩn cấp và quyết định cấm Myanmar tham dự hội nghị cấp cao ASEAN năm đó, vì Chính quyền quân sự đã rút lại quyết định cho phép đặc phái viên của ASEAN gặp nhà lãnh đạo đang bị giam giữ Aung San Suu Kyi.^[6] Mặc dù Chính quyền quân sự không cam kết ủng hộ bất kỳ nỗ lực thực chất nào của các nhà lãnh đạo ASEAN, nhưng việc đình chỉ tư cách thành viên của Myanmar vẫn chưa được đưa ra. Khối này không có cơ chế trục xuất, cũng không đề cập cụ thể đến việc trục xuất các thành viên khi không tuân thủ Hiến chương của khối.

Thủ tướng Campuchia Hun Sen đã bị các thành viên ASEAN là Indonesia và Malaysia chỉ trích trong nhiệm kỳ Chủ tịch ASEAN năm 2022.^[7] Chuyến thăm của ông tới Myanmar đã làm suy yếu thỏa thuận của khối về việc không công nhận Chính quyền quân sự cho đến khi họ thể hiện tinh thần hợp tác.

Với tư cách Chủ tịch ASEAN năm 2023, Indonesia đã thành lập văn phòng đặc phái viên do Bộ trưởng Ngoại giao Retno Marsudi đứng đầu. Cách tiếp cận này khác với cách tiếp cận của hai quốc gia chủ tịch trước đó là Brunei và Campuchia, những nước đã bổ nhiệm đặc phái viên tới Myanmar. Jakarta chọn cách hoạt động ngoại giao thầm lặng, tránh công khai mọi động thái ngoại giao và khẳng định Myanmar sẽ không có đại diện tại các hội nghị của ASEAN, ngoại trừ các hoạt động phi chính trị, cho đến khi việc thực hiện FPC có tiến triển.^[8] Tuy nhiên, Chính quyền quân sự đã phớt lờ lời kêu gọi đối thoại của Indonesia, và với nguyên tắc của ASEAN là không can thiệp nhằm ngăn chặn các biện pháp trừng phạt, Indonesia không tiến hành thêm bất kỳ hành động nào. Trong nhiệm kỳ Chủ tịch ASEAN của Indonesia, Thái Lan và năm thành viên khác đã độc lập tổ chức các cuộc đàm phán với chế độ quân sự – điều mà Indonesia, Malaysia và Singapore phản đối mạnh mẽ.

Lào - quốc gia giữ chức Chủ tịch ASEAN năm 2024, đã cho đặc phái viên của mình tới Myanmar để gặp người đứng đầu Hội đồng quân sự cầm quyền và các quan chức cấp cao khác vào giữa tháng 1, giống như sách lược của Campuchia trong nhiệm kỳ chủ tịch năm 2022.^[9] Sự thiếu nhất quán này trong việc đối phó với Chính quyền quân sự chứng tỏ ASEAN không có khả năng đưa ra lập trường thống nhất.

Vấn đề Biển Đông

Biển Đông vẫn được cho là vấn đề gây tranh cãi nhất đối với ASEAN và là chủ đề thảo luận nổi bật trong hội nghị cấp cao lần này. Philippines và Việt Nam thúc đẩy hành động chung mạnh

mẽ hơn liên quan đến các yếu sách lãnh thổ và hành động quyết đoán của Trung Quốc ở vùng biển này. Philippines cũng kêu gọi hoàn tất Bộ quy tắc ứng xử ở Biển Đông (COC), vốn đã bị đình trệ kể từ năm 2002.

Cũng giống như giải pháp cho cuộc khủng hoảng Myanmar, các thành viên ASEAN cũng vẫn chia rẽ về cách giải quyết hành vi xâm lược của Trung Quốc ở Biển Đông, đặc biệt là đối với Philippines và Việt Nam. Trong hơn hai thập kỷ qua, Trung Quốc và ASEAN đã làm việc về Bộ quy tắc ứng xử ở Biển Đông (COC) - một hướng dẫn nhằm giảm bớt căng thẳng bằng cách xác định các quy tắc và trách nhiệm cho các quốc gia có liên quan. Tuy nhiên, sau hơn hai thập kỷ đàm phán, ASEAN vẫn bị chia rẽ trong nội bộ. Các quốc gia như Việt Nam và Philippines, vốn thường xuyên đối đầu với Trung Quốc, mong muốn có một thỏa thuận mang tính ràng buộc về mặt pháp lý, còn các quốc gia không có yếu sách trong ASEAN, chẳng hạn như Campuchia và Lào, vẫn còn do dự vì sợ khiêu khích Trung Quốc, xét đến ảnh hưởng kinh tế đáng kể của nước này. Các cuộc đàm phán để hoàn thiện COC dự kiến sẽ kết thúc vào năm 2026.^[10] Nhưng thật khó có thể tin tưởng được dự kiến này khi Trung Quốc không thực tâm muốn ký kết COC, mà chỉ muốn độc chiếm Biển Đông.

Như vậy, mặc dù ASEAN luôn nhấn mạnh vai trò trung tâm của khối này, trước nhiều sáng kiến về khu vực Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương của nhiều quốc gia. Tuy nhiên, dường như ASEAN đang thể hiện sự bất lực của mình trước những vấn đề an ninh cấp bách của các thành viên trong khối.

Ngoài ra, căng thẳng địa chính trị, nhất là cuộc cạnh tranh chiến lược giữa Mỹ và Trung Quốc, sẽ gây khó khăn cho những nỗ lực của ASEAN nhằm vừa duy trì sự trung lập, vừa được coi là đáng tin cậy trong vai trò bên trung gian. Khía cạnh này đang đe dọa làm suy yếu mục tiêu lớn hơn của khối là trở thành bên tham gia trung tâm trong khu vực, vì các nước đơn giản là sẽ bỏ qua ASEAN trong các vấn đề an ninh nếu khối này không thể chứng minh được tầm quan trọng địa chính trị trong chính khu vực lân cận của mình.

ASEAN, được thành lập dựa trên một tuyên bố chứ không phải một hiệp ước, đóng vai trò là nền tảng cho đối thoại về an ninh khu vực nhằm duy trì hòa bình và ổn định. Hiệp hội này tuân theo Phương thức ASEAN (ASEAN Way), với đặc trưng là việc tham vấn, đồng thuận, giải quyết tranh chấp một cách hòa bình và ưu tiên các cách tiếp cận không có tính ràng buộc. Hơn nữa, việc ASEAN không có lực lượng quân sự, làm giảm sức mạnh ảnh hưởng của khối, vì họ không thể hỗ trợ các quyết định của mình bằng các năng lực thực thi. Chính vì vậy, nếu không có sự cải cách và thay đổi, ASEAN sẽ khó mà duy trì được vị trí trung tâm của mình như họ mong muốn.

Tham khảo:

[1] <https://www.laoschairmanship2024.gov.la/event/44th-asean-summit/effrt>

[2]

https://asean.org/wp-content/uploads/2024/10/Final_Chairmans-Statement-of-the-44th-and-45th-ASEAN-Summits-1.pdf

[3]

<https://www.irrawaddy.com/news/burma/no-major-irregularities-myanmar-election-carter-center.html>

[4]

[https://www.rsis.edu.sg/rsis-publication/rsis/asean-five-point-consensus-on-myanmar/#:~:text=To recall, the gist of,Envoy shall visit Myanmar to](https://www.rsis.edu.sg/rsis-publication/rsis/asean-five-point-consensus-on-myanmar/#:~:text=To%20recall,%20the%20gist%20of,%20Envoy%20shall%20visit%20Myanmar%20to)

[5]

<https://www.benarnews.org/english/news/thai/un-resolution-myanmar-06182021183338.html>

[6] <https://www.hrw.org/news/2021/04/21/asean-withdraw-invite-myanmar-junta-leader>

[7]

<https://www.straitstimes.com/asia/se-asia/malaysian-minister-criticises-hun-sen-for-meeting-myanmar-leader>

[8]

<https://en.antaranews.com/news/292773/indonesia-conducts-intensive-engagement-with-myanmar-minister>

[9]

<https://www.irrawaddy.com/news/myanmars-crisis-the-world/asean-envoy-from-laos-visits-myanmar-junta-chief.html>

[10]

<https://www.asiapacific.ca/publication/asean-ministerial-meeting-July-2024-shows-deepening-internal-rift-over-priority-issues>

<https://www.rfa.org/vietnamese/news/comment/blog/myanmar-scs-asean-challenges-10232024082308.html>