

ASEAN VỚI KHỦNG HOẢNG CHÍNH TRỊ TẠI MIANMA

★ TS BÙI THANH TUẤN

Cục Khoa học, Chiến lược và Lịch sử Công an, Bộ Công an

● **Tóm tắt:** Nguyên tắc tôn trọng độc lập, chủ quyền; không can thiệp vào công việc nội bộ của nhau góp phần giúp ASEAN trở thành tổ chức khu vực thành công nhất, bền vững nhất trong xây dựng môi trường ổn định, hòa bình và an ninh. Tuy nhiên, việc thực hiện cứng nhắc nguyên tắc này đã bộc lộ những bất cập trong ứng phó của ASEAN với một số vấn đề nhạy cảm, phức tạp như khủng hoảng chính trị tại Mianma hiện nay. Bài viết bước đầu đưa ra đánh giá về những phản ứng của ASEAN trước những bất ổn chính trị tại Mianma và đề xuất, gợi mở một số hàm ý cho mục tiêu xây dựng ASEAN đến năm 2025.

● **Từ khóa:** ASEAN, Mianma, khủng hoảng chính trị.

1. Tôn trọng độc lập, chủ quyền; không can thiệp vào công việc nội bộ của nhau - nguyên tắc cơ bản nhất của ASEAN

Tôn trọng độc lập, chủ quyền; không can thiệp vào công việc nội bộ của nhau là nguyên tắc cơ bản nhất điều chỉnh quan hệ giữa các quốc gia thành viên ASEAN; đồng thời là giá trị tích cực của ASEAN nhằm mục đích xây dựng môi trường hòa bình, an ninh, ổn định và hợp tác khu vực⁽¹⁾. Cùng với nguyên tắc không can thiệp vào công việc nội bộ của nhau, tôn trọng độc lập, chủ quyền là những giá trị tích cực cơ bản giúp cho ASEAN từ một khu vực có nhiều điểm khác biệt, các quốc gia xung đột và nghi ngờ lẫn nhau, đã trở thành đối tác của phát triển, hội nhập khu vực và thế giới.

Tôn trọng độc lập, chủ quyền; không can thiệp vào công việc nội bộ của nhau là một

nguyên tắc tích cực của ASEAN để các thành viên tập hợp dưới một ngọn cờ chung, cùng nhau giải quyết các bất đồng, xung đột một cách hòa bình, thông qua các cơ chế chính thức và không chính thức. Cũng chính nhờ nguyên tắc này, ASEAN từ một cơ cấu hợp tác tiểu khu vực đã trở thành tổ chức hợp tác khu vực toàn diện, tạo được bản sắc và phương cách riêng, cùng với Cộng đồng châu Âu (EU), là tổ chức khu vực bền vững nhất trong thế giới đương đại.

Xuất phát từ những đặc thù về lịch sử, chính trị... nên các quốc gia thành viên ASEAN đều thống nhất cao nguyên tắc tôn trọng độc lập, chủ quyền; không can thiệp vào công việc nội bộ của nhau. Đặc biệt, bức tranh an ninh của một số nước ở Đông Nam Á/ASEAN vốn đã rất phức tạp, lại thêm việc một số mâu thuẫn giữa các nước thành viên vẫn chưa được giải quyết



Biểu tình phản đối đảo chính ở Yangon, thành phố lớn nhất Mianma, ngày 22-2-2021 _ Ảnh: NYTimes

triệt để như: mâu thuẫn giữa chủ nghĩa dân tộc và chủ nghĩa khu vực; mâu thuẫn song phương giữa các quốc gia thành viên như tranh chấp lãnh thổ biên giới, sắc tộc, tôn giáo... Mặt khác, xét về phương diện chủ quyền, chủ quyền quốc gia luôn là quyền tối cao, mà trong lịch sử các nước thành viên của ASEAN hầu hết là thuộc địa của các nước phương Tây, để có được độc lập, chủ quyền như hiện nay đều phải trải qua quá trình đấu tranh giành độc lập vô cùng gian khổ, hy sinh.

Nguyên tắc tôn trọng độc lập, chủ quyền; không can thiệp vào công việc nội bộ của nhau có một số ưu, nhược điểm.

** Về ưu điểm:*

- Mỗi quốc gia có quyền tự do lựa chọn chế độ chính trị, kinh tế, xã hội và văn hóa; có quyền tối cao trong việc thiết lập và thực thi quyền lực nhà nước.

- Trong mối quan hệ giữa các thành viên ASEAN, giá trị tôn trọng độc lập, chủ quyền; không can thiệp vào công việc nội bộ của nhau giúp các quốc gia yên tâm hơn, tạo nên bầu không khí hòa bình, hữu nghị, tôn trọng lẫn nhau, tạo cơ sở phát triển liên kết, hợp tác giữa các thành viên cũng như các đối tác trên nhiều lĩnh vực.

** Về nhược điểm:*

- Các thành viên tham gia ASEAN có mục đích tôn chỉ chung, song vì truyền thống lịch sử hoặc lợi ích địa - chính trị, từng nước có chính sách, có quan hệ an ninh riêng với các đối tác. Một số nước thành viên đặc biệt đề cao giá trị chung, xác định ASEAN thực sự là “mái nhà” của mình. Trong khi đó, một số nước chưa đề cao trách nhiệm xây dựng Cộng đồng ASEAN mà chỉ coi là “ô che” về an ninh, tận dụng ASEAN để tăng cường quan hệ với đối tác, phục vụ lợi ích của

mình, thậm chí thực thi chính sách bất lợi cho Cộng đồng hoặc thành viên ASEAN. Vì vậy, trong một số trường hợp, nếu giá trị tôn trọng độc lập, chủ quyền; không can thiệp vào công việc nội bộ của nhau được sử dụng thiếu linh hoạt thì càng làm cho tình hình an ninh khu vực gia tăng căng thẳng bởi sự chậm trễ và hậu quả khó lường đối với một số vấn đề nhạy cảm.

- Cuộc khủng hoảng kinh tế châu Á năm 1997 đã làm chấm dứt “phép màu châu Á” đối với các nước ASEAN. Trước sự suy giảm nội lực trong khối, Hiệp hội muốn cải tổ bằng cách xem xét lại giá trị không can thiệp vào công việc nội bộ của nhau. Cho rằng, việc trung thành với giá trị này đang ngăn chặn sự phát triển của các thể chế hòa nhập sâu hơn giữa các nước thành viên ASEAN.

Mục tiêu ASEAN hướng tới không phải là xây dựng một tổ chức siêu quốc gia có quyền lực bao trùm lên chủ quyền quốc gia của các nước thành viên. Mà với tư cách một tổ chức liên chính phủ, mọi quyết định của ASEAN đều có sự tham gia đóng góp của các nước thành viên dựa trên cơ sở bình đẳng về nghĩa vụ, trách nhiệm và quyền lợi. Mục tiêu cao nhất của ASEAN là tiếp tục thúc đẩy hội nhập khu vực sâu rộng hơn nữa, thể hiện ở nỗ lực xây dựng một Cộng đồng ASEAN “mở, năng động và tự cường” dựa trên ba trụ cột chính trị - an ninh, kinh tế và văn hóa - xã hội. Trong quá trình này, các nước thành viên tiếp tục là các chủ thể bình đẳng về chủ quyền, nghĩa vụ và quyền lợi như đã cam kết và thống nhất trong việc thực hiện các chương trình hành động cụ thể nhằm hiện thực hóa mục tiêu xây dựng cộng đồng.

Quá trình xây dựng ASEAN hơn 50 năm qua đã cho thấy, chính sự tôn trọng độc lập, chủ quyền; không can thiệp vào công việc nội bộ của nhau không chỉ là nguyên tắc mà là giá trị

tích cực, có ý nghĩa quyết định thúc đẩy sự gắn kết giữa các quốc gia thành viên; đồng thời bảo đảm cho sự tồn tại và bền vững của Cộng đồng trước sự cạnh tranh chiến lược thường trực, gay gắt của nước lớn. Vì vậy, việc gìn giữ giá trị tích cực này là cơ sở hàng đầu giúp cho ASEAN tồn tại và phát triển, duy trì và nâng cao vị thế hiện có của Cộng đồng và của mỗi quốc gia. Nếu rời bỏ giá trị này thì sẽ nảy sinh rất nhiều vấn đề, thậm chí có thể đưa đến chia rẽ. Nhưng nếu thực hiện một cách cứng nhắc giá trị này cũng có những trường hợp sự hợp tác của ASEAN sẽ gặp phải những trở ngại hoặc phân hóa. Sau sự kiện 11-9-2001, đặc biệt là sau cuộc chiến tranh của Mỹ chống Iraq, nguy cơ khủng bố lan rộng, xu hướng các nước lớn can dự vào công việc nội bộ của các nước vừa và nhỏ, trong đó có các nước ASEAN gia tăng. Nội bộ ASEAN có dấu hiệu phân hóa, bất hòa giữa các thành viên trên một số vấn đề, nhất là từ cuộc khủng hoảng về người Hồi giáo Rohingya ở Mianma. Đặc biệt, trước những bất ổn chính trị tại Mianma hiện nay, các nước thành viên đã thống nhất tổ chức Hội nghị Bộ trưởng Ngoại giao ASEAN không chính thức (IAMM) vào ngày 2-3-2021 nhằm tìm kiếm giải pháp cho vấn đề Mianma, trong đó có việc thảo luận kế hoạch thiết lập lộ trình chuyển giao quyền lực và tiến hành bầu cử tự do tại Mianma. Song, do lập trường khác biệt, Hội nghị này không ra được Tuyên bố chung, mà chỉ là Tuyên bố Chủ tịch thể hiện sự quan ngại và kêu gọi các bên kiềm chế, không kích động bạo lực. Tuy nhiên, đây là những dấu hiệu được đánh giá là hết sức đáng chú ý, đánh dấu sự “hành động” khác với truyền thống “đối thoại” và nguyên tắc tôn trọng độc lập, chủ quyền; không can thiệp vào công việc nội bộ của nhau của tổ chức này. Điều này cũng bắt nguồn từ

những diễn biến thực tế từ cuộc khủng hoảng chính trị tại Mianma và những phản ứng khác nhau của các thành viên ASEAN.

2. Khủng hoảng chính trị tại Mianma và những phản ứng của ASEAN

Ngày 1-2-2021, quân đội Mianma bắt giữ Tổng thống Win Myint, Cố vấn nhà nước Aung San Suu Kyi và một số nhà lãnh đạo cấp cao của Liên đoàn Quốc gia vì dân chủ (NLD) với tội danh “tàng trữ thiết bị điện tử phi pháp” và “vi phạm luật quản lý thiên tai”, 01 ngày trước lễ tuyên thệ của lưỡng viện quốc hội mới do NLD kiểm soát (396/496 ghế giành được sau chiến thắng áp đảo trong cuộc bầu cử ngày 8-11-2020). Đồng thời tuyên bố tiếp quản chính quyền, ban bố tình trạng khẩn cấp trên khắp đất nước trong vòng 01 năm. Trong thời gian này, Tổng Tư lệnh các lực lượng vũ trang Mianma Min Aung Hlaing nắm quyền lãnh đạo Chính phủ chuyển tiếp (Hội đồng hành chính Nhà nước) và chỉ định Phó Tổng thống dân sự Myint Swe (nguyên Tổng Tư lệnh các lực lượng vũ trang Mianma) làm Tổng thống tạm thời.

Trước hành động này, hàng trăm nghìn người dân Mianma (thuộc nhiều thành phần: học sinh, sinh viên, tăng lữ, công nhân đường sắt, dân tộc thiểu số...) xuống đường biểu tình ở các thành phố lớn và nhiều địa phương để phản đối đảo chính, bất chấp cảnh báo từ giới quân sự. Việc chính quyền quân sự bắt giữ hàng nghìn người biểu tình và có khoảng trên 500 người thiệt mạng (tính đến hết tháng 3-2021), đã kích động tâm lý phản kháng, làm gia tăng căng thẳng và bạo lực trên diện rộng, mà nguy cơ các bên liên quan không mong muốn là nội chiến, với những biểu hiện ngày càng rõ nét.

Điển hình là ngày 22-2-2021, tổng đình công với quy mô lớn diễn ra trên khắp đất nước, do tổ chức Gen Z và phong trào “bất tuân dân sự”

kêu gọi tiến hành “Cách mạng mùa xuân” với tên gọi 22222, tương tự như phong trào 8888 trước đây⁽²⁾. Các tổ chức xã hội dân sự, có sự liên kết với các tổ chức phi chính phủ nước ngoài và internet, mạng xã hội được đánh giá là nhân tố thúc chính đẩy việc huy động được hàng trăm nghìn người biểu tình trên hầu hết các thành phố lớn và địa phương của Mianma⁽³⁾. Xuất hiện các “công cụ” biểu tình từng được sử dụng ở nhiều nơi trên thế giới để phản kháng chính quyền chuyển tiếp⁽⁴⁾. Đáng chú ý, tâm lý “bài Hoa” tăng lên trong dân chúng, vì cho rằng Trung Quốc đứng đằng sau cuộc đảo chính này⁽⁵⁾. Tuy nhiên, hiện tại chưa thấy xuất hiện “cá nhân nổi bật” có thể đảm nhiệm vai trò “lãnh đạo” phong trào ủng hộ NLD tại Mianma⁽⁶⁾.

Để đối phó với tình hình trên, Chính phủ chuyển tiếp đưa ra một loạt biện pháp nhằm ổn định tình hình và cam kết chuyển giao quyền lực. Tướng Min Aung Hlaing đã bổ nhiệm ông Wunna Maung Lwin, người có lập trường ủng hộ Trung Quốc làm Bộ trưởng Ngoại giao mới và tuyên bố tiếp tục duy trì các dự án kinh tế lớn hai bên đã ký kết. Động thái này được đánh giá là tìm đến sự hỗ trợ của Trung Quốc nhằm đối phó áp lực của cộng đồng quốc tế⁽⁷⁾.

Ngày 10-2-2021, ông Min Aung Hlaing gửi thư cho Thủ tướng P.Chanocha - nguyên tướng lĩnh quân đội đứng sau cuộc đảo chính tương tự tại Thái Lan, đề nghị được giúp đỡ.

Trước sức ép của cộng đồng quốc tế, đại diện Hội đồng hành chính Nhà nước đã tổ chức họp báo ngày 16-2-2021 và cam kết sau giai đoạn chuyển tiếp sẽ tổ chức bầu cử để chuyển giao quyền lực. Về đối nội, chính quyền chuyển tiếp nỗ lực duy trì hoạt động kinh tế bình thường và chủ động tiến hành các biện pháp nhằm kiềm tỏa sự phản kháng của người dân như thiết lập

tình trạng giới nghiêm, cấm tụ tập đông người, thu hẹp đường truyền và cắt mạng internet lúc cao điểm... Chính quyền quân sự cũng đẩy mạnh sử dụng phương tiện thông tin đại chúng nhằm tuyên truyền, vận động và áp dụng các công cụ “phản biểu tình”⁽⁸⁾.

Trước tình hình nêu trên, các nước ASEAN phản ứng thận trọng, từng bước tìm kiếm lập trường chung đối với những bất ổn chính trị tại Mianma. Bản thân nguyên tắc nêu trên cũng là rào cản cho mọi can dự có tính tập thể của ASEAN đối với những diễn biến căng thẳng, phức tạp ở Mianma trong thời gian qua.

Sau khi đảo chính, Cộng đồng ASEAN chỉ ra tuyên bố chung “ghi nhận” cam kết của ASEAN đối với dân chủ, pháp quyền, quản trị hiệu quả, nhân quyền và các quyền tự do cơ bản, kêu gọi “đối thoại, hòa giải và trở lại bình thường”. Tuy nhiên, các nước ASEAN chưa có được lập trường thống nhất về khủng hoảng chính trị tại Mianma do những tính toán lợi ích khác nhau và duy trì phương châm “đồng thuận”, “không can thiệp vào công việc nội bộ” của các quốc gia thành viên.

Các nước với chính phủ chịu ảnh hưởng lớn của quân đội như Thái Lan⁽⁹⁾, Philippin, Campuchia đã tuyên bố đây là “công việc nội bộ” của Mianma.

Singapore, quốc gia đầu tư lớn nhất vào Mianma năm 2019 (với số vốn khoảng 21,5 tỷ đôla), tuy gần đây có một số hành động mạnh⁽¹⁰⁾, nhưng nhìn chung phản ứng chừng mực, tập trung vào bảo vệ quyền lợi doanh nghiệp nước này.

Indônêxia có sự can dự mạnh nhất khi Ngoại trưởng nước này tiến hành ngoại giao con thoi, làm “trung gian hòa giải”. Indônêxia cho rằng, Hiến chương ASEAN nên được duy trì, song cần ưu tiên hơn đối với các cơ chế hợp tác và pháp lý

để giải quyết vấn đề hơn là chỉ đơn giản là một cuộc “đối thoại” giữa các bên.

Với những nỗ lực của Indônêxia và một số nước, các thành viên đã thống nhất tổ chức Hội nghị bất thường ngoại trưởng ASEAN nhằm giải quyết vấn đề bất ổn chính trị tại Mianma.

Có thể nhận thấy, việc khó thống nhất lập trường chung và có các hành động cụ thể trong khủng hoảng chính trị tại Mianma và trước đó là trong giải quyết cuộc khủng hoảng nhân đạo người Rohingya đã ảnh hưởng đến uy tín của ASEAN. Vai trò trung tâm của ASEAN trong cấu trúc an ninh khu vực châu Á - Thái Bình Dương đứng trước thách thức khi không giải quyết được vấn đề an ninh nội bộ. Hơn nữa, tình hình Mianma bất ổn kéo dài tác động tiêu cực đến vai trò điều phối viên quan hệ đối ngoại ASEAN - Trung Quốc giai đoạn 2021 - 2024, nhất là đối với tiến trình tham vấn COC. Điều này cũng ảnh hưởng đến việc thống nhất lập trường chung của ASEAN đối với Trung Quốc trong giải quyết các vấn đề an ninh khu vực, nhất là vấn đề Biển Đông và Tiểu vùng Mê Công.

Nhằm duy trì vai trò “trung tâm” và môi trường hòa bình, ổn định, an ninh khu vực, các nước ASEAN, nhất là Indônêxia, Singapore và Việt Nam cần có sự hợp tác chặt chẽ, làm trung gian hòa giải để tình hình Mianma sớm ổn định. Điều này ảnh hưởng trực tiếp đến các lợi ích của ASEAN, khi một mặt hỗ trợ Mianma đảm nhiệm tốt vai trò điều phối viên Quan hệ đối ngoại ASEAN - Trung Quốc giai đoạn 2021 - 2024, mặt khác sẽ là tiền đề quan trọng cho việc thống nhất lập trường chung đối với các vấn đề an ninh khu vực. Hơn nữa, ASEAN cần tăng cường vai trò “trung tâm” trên thực tế, trước mắt là hướng đến việc tạo sự đồng thuận của các nước thành viên trong việc xây dựng lập trường chung, thống nhất đối với tình hình tại Mianma.

ASEAN không đóng vai trò trung gian giúp Mianma sớm ổn định tình hình và có tiếng nói quan trọng trong tiến trình “dân chủ hóa”, sẽ không những làm khối suy yếu, chịu sự chi phối bởi một số nước lớn, mà còn ảnh hưởng nghiêm trọng đến các mục tiêu xây dựng ASEAN đến năm 2025 trở thành một cộng đồng gắn kết về chính trị, liên kết về kinh tế, có trách nhiệm về xã hội và hợp tác rộng mở với bên ngoài, trong đó mục tiêu của Cộng đồng Chính trị - An ninh là tạo dựng môi trường an ninh cho khu vực □

(1) Điều 2, Hiến chương ASEAN khẳng định: Tôn trọng độc lập, chủ quyền, bình đẳng, toàn vẹn lãnh thổ và bản sắc dân tộc của tất cả các quốc gia thành viên; cùng cam kết và chia sẻ trách nhiệm tập thể trong việc thúc đẩy hòa bình, an ninh và thịnh vượng ở khu vực; không can thiệp vào công việc nội bộ của các quốc gia thành viên ASEAN; tôn trọng quyền của các quốc gia thành viên được quyết định vận mệnh của mình mà không có sự can thiệp, lật đổ và áp đặt từ bên ngoài.

(2) Phong trào phản đối chính quyền dân sự của lực lượng dân chủ Mianma năm 1988 - phong trào 8888, tượng trưng cho thời điểm tiến hành, ngày 8-8-1988.

(3) Ngày 12-2-2021, USAID tuyên bố tài trợ 42 triệu đô la cho các tổ chức xã hội dân sự Mianma đấu tranh vì dân chủ. Cộng đồng người Mianma tại Hồng Kông ra thư ngỏ ủng hộ người biểu tình trong nước.

(4) Biểu tượng “Ba ngón tay” trong phim “Đấu trường sinh tử” (Hunger Games) được lực lượng biểu tình thống nhất sử dụng để thể hiện sự chống đối chính quyền chuyển tiếp do Quân đội chi phối.

(5) Trong xã hội Mianma xuất hiện tin đồn và được đa số dân chúng tin rằng, Trung Quốc gửi các chuyến bay cung cấp cho chính quyền quân đội máy móc để giúp dựng “tường lửa” trên mạng internet.

(6) Tương tự như vai trò của A. Navalny tại Nga và Hoàng Chi Phong (Joshua Wong) trong phong trào biểu tình ở Hồng Kông năm 2014.

(7) Ông Wunna Maung Lwin là một cựu tướng lĩnh chuyển sang làm chính trị, có lập trường chống phương Tây và ủng hộ Trung Quốc. Trong giai đoạn mở cửa của Mianma, dưới thời Tổng thống Thein Sein, từ năm 2011 - 2016, ông Wunna Maung Lwin là Bộ trưởng Ngoại giao Mianma. Ông Wunna Maung Lwin đã nhiều lần đến Trung Quốc nhằm thúc đẩy “các hành lang kinh tế” và thể hiện, Mianma “trân trọng Trung Quốc như một người bạn lúc khó khăn”.

(8) Trong lúc diễn ra biểu tình diện rộng phản đối đảo chính quân sự thì trên đường phố các thành phố lớn của Mianma cũng xuất hiện các cuộc biểu tình của các nhóm nhỏ người ủng hộ chính quyền chuyển tiếp, cáo buộc bầu cử gian lận. Đây là công cụ “phản biểu tình” đã được một số nước, tiêu biểu là Nga sử dụng trong đối phó với các cuộc biểu tình diện rộng phản đối chính quyền của lực lượng đối lập.

(9) Thái Lan cũng đang phải đối phó với các cuộc biểu tình phản đối chính quyền do cựu tướng lĩnh quân đội nắm giữ nên cũng sẽ không can dự sâu và lên tiếng mạnh mẽ. Chính quyền nước này cũng lo ngại làn sóng bạo lực leo thang tại nước láng giềng Mianma có thể khiến mâu thuẫn giữa lực lượng dân sự và quân đội âm ỉ từ lâu bùng phát.

(10) Ngoại trưởng Singapore ngày 21-2-2021 cho rằng việc sử dụng vũ khí sát thương nhằm vào người dân không có vũ trang là “không thể tha lỗi được”.