

PHƯƠNG THỨC ASEAN (THE ASEAN WAY): BẢN SẮC CỦA MỘT TỔ CHỨC KHU VỰC

Phạm Quang Minh *

1. Đặt vấn đề

Cho đến nay, trong số các tổ chức khu vực trên thế giới, Hiệp hội các quốc gia Đông Nam Á (ASEAN) là một trong số ít tổ chức được đánh giá là thành công nhất trong lĩnh vực hợp tác đa phương. Thành lập năm 1967 với 5 thành viên ban đầu là các nước Indonesia, Malaysia, Thái Lan, Singapore và Philippines, trải qua bốn lần kết nạp thêm các thành viên mới, đến năm 1999, Hiệp hội đã trở thành một tổ chức khu vực với 10 thành viên và ngày càng thu hút được sự quan tâm của nhiều nước ngoài khu vực.

Mục tiêu chính của bài viết này là tìm lời đáp cho câu hỏi: Tại sao ASEAN lại tạo ra được sự hấp dẫn đối với các nước trong và ngoài khu vực, khi mà thế giới phải trải qua những biến động sâu sắc và toàn diện do sự kiện Chiến tranh Lạnh chấm dứt gây ra? Điều gì đã giúp ASEAN, một tổ chức có cơ chế lỏng lẻo, không chặt chẽ, nhưng vẫn có sức sống mãnh liệt và vẫn tạo ra sự gắn kết giữa các nước thành viên? Câu hỏi này có ý nghĩa cả về mặt lý luận và thực tiễn đối với sự tồn tại và phát triển của ASEAN. Về mặt thực tiễn, ASEAN đã biết tự đổi mới mình, vượt qua thử thách bằng cách đưa ra những sáng kiến trong lĩnh vực kinh tế như thành lập khu vực mậu dịch tự do ASEAN (AFTA) năm 1992 và trong lĩnh vực an ninh như thiết lập một diễn đàn an ninh khu vực có tên gọi là Diễn đàn khu vực ASEAN (ARF) năm 1994. Về mặt lý luận, cho đến trước những năm 1990 của thế kỷ trước, sự tồn tại của ASEAN chủ yếu được giải thích bằng quan niệm của Chủ nghĩa hiện thực (*Realism*). Tuy nhiên, bắt đầu từ những năm 1990 trở lại đây, Đông Nam Á đã tạo ra được nhiều mối quan tâm của giới học thuật khi mà Chủ nghĩa hiện thực phải đối mặt với các trường phái khác là Chủ nghĩa thể chế tự do (*Institutional Liberalism*) và Chủ nghĩa kiến tạo thể chế (*Institutional*

* Phó Giáo sư Tiến sỹ, Khoa Quốc tế học, Trường Đại học Khoa học Xã hội và Nhân văn, Đại học Quốc gia Hà Nội.

Constructivism).¹ Bài viết này cho rằng chính Phương thức ASEAN (*ASEAN Way*) vừa là nguyên nhân chủ yếu giúp cho ASEAN có sức sống riêng, vừa là động lực tạo ra sự hội nhập của khu vực Đông Á, và là chất keo dính kết các nước trong khu vực.

2. Phương thức ASEAN là gì?

Ra đời năm 1967, vào thời điểm mà cuộc Chiến tranh Lạnh đang ở đỉnh điểm của sự xung đột và căng thẳng, ASEAN bị coi là “tay sai” của chủ nghĩa đế quốc Mỹ trong chiến lược ngăn chặn chủ nghĩa cộng sản ở Đông Nam Á. Mặc dù vậy, Tuyên bố Bangkok khẳng định mục tiêu của ASEAN là tăng cường hợp tác khu vực là phương thức củng cố vị trí của ASEAN trong khu vực Châu Á - Thái Bình Dương và qua đó hạn chế được sự mạo hiểm khi trở thành nạn nhân của sự thù địch giữa các cường quốc. Hơn bốn thập kỷ tồn tại và phát triển, mặc dù còn nhiều lời chỉ trích, nhưng ASEAN thực sự là một tổ chức khu vực thành công, tạo ra được bản sắc “thống nhất trong đa dạng” (*Unity in Diversity*), mà biểu hiện rõ nhất của nó là “Phương thức ASEAN”.

Có thể nói “Phương thức ASEAN” chính là chất keo kết dính các quốc gia trong khu vực, tạo cho quá trình khu vực hoá và hội nhập khu vực được thực hiện theo một cách thức riêng, không giống với các khu vực khác trên thế giới. Điều khác biệt là ASEAN một mặt luôn đề cao nguyên tắc không can thiệp vào công việc nội bộ của nhau, tôn trọng bản sắc dân tộc của các quốc gia thành viên, mặt khác vẫn tìm được sự đồng thuận và tiếng nói chung trong các vấn đề quốc tế. Chính vì thế, quá trình khu vực hoá ở Đông Nam Á là quá trình tiệm tiến, phát triển từ từ, tạo ra sự tương tác tích cực giữa các quốc gia, các xã hội và các nền kinh tế gần kề nhau về mặt địa lý, làm cho họ hướng đến nhau và hình thành một khu vực thống nhất.² Nếu như khu vực hoá là quá trình bao gồm những thực tế xảy ra thì chủ nghĩa khu vực được hiểu là định hướng nhận thức bởi các chủ thể nhằm làm cho quá trình này được thể chế hoá:

“Chủ nghĩa khu vực là biểu hiện của nhận thức khu vực phát triển từ một ý thức về bản sắc giữa các quốc gia nằm gần kề về địa lý, thúc đẩy họ hợp tác với nhau bằng hình thức này hay hình thức khác để đạt được những mục tiêu

¹ J. Rueland, *ASEAN and the Asian crisis: Theoretical implications and practical consequences for Southeast Asian regionalism*, *The Pacific Review*, No 13, 2000, pp. 421 - 422.

² J. Dosch, *The New Global Politics of the Asia-Pacific*, Routledge Curzon, London and New York, 2004, p.72.

chung, thoả mãn những nhu cầu chung hoặc giải quyết những vấn đề chính trị, quân sự, kinh tế và những vấn đề thực tế khác.”³

Như vậy là trong xu thế toàn cầu hoá và khu vực hoá đang diễn ra sâu rộng như hiện nay, chủ nghĩa khu vực Đông Á có nguồn gốc từ hạt nhân cơ sở là ASEAN. Nói một cách khác, thiếu yếu tố này cơ sở của chủ nghĩa khu vực Đông Á có thể bị ảnh hưởng. Suy cho cùng, sở dĩ ASEAN thành công và tạo ra được bản sắc riêng chính bởi vì họ đã tạo ra được phương thức riêng. Phương thức này là tập hợp những thể chế bao gồm các quy định, nguyên tắc, luật lệ, quá trình hoạch định chính sách tồn tại trong ASEAN mà các nhà nghiên cứu thường gọi là “các thể chế mềm”. Các thể chế này không mang tính pháp chế bởi vì cơ sở của nó là các quy ước và thoả thuận chứ không phải là các hiệp định chính thức. Như vậy là nền tảng của ASEAN dựa trên tính tự nguyện nhiều hơn tính pháp lý. Trong hợp tác, các quốc gia ASEAN thường có cách tiếp cận “mềm” và nó được gọi là “Phương thức ASEAN.”

Nói một cách khác, bản sắc “thống nhất trong đa dạng” của ASEAN cũng chính là “Phương thức ASEAN”. Phương thức này gồm 6 quy ước sau đây⁴:

- Chủ quyền bình đẳng;
- Không sử dụng vũ lực và giải quyết hoà bình các xung đột;
- Không dính líu và không can thiệp;
- Không tham gia vào xung đột song phương chưa được giải quyết giữa các thành viên;
- Ngoại giao thăm lặng;
- Tôn trọng lẫn nhau và khoan dung.

Chính những quy ước này đã hình thành nên 4 nguyên tắc cơ bản trong hoạt động của ASEAN. Các nguyên tắc đó cũng là những cơ sở quan trọng của hợp tác Đông Á. Những nguyên tắc đó có thể được tóm lược như sau:⁵

Một là chủ nghĩa khu vực mở. Điều này bao gồm một loạt các đặc trưng, trước hết là tăng cường sự minh bạch, không phân biệt giữa các chủ thể trong khu vực, giữa các chủ thể bên trong và ngoài khu vực, cam kết bảo đảm trật tự bình đẳng và điều hoà các mâu thuẫn.

³ H.A. Habib, *Defining the “Asia Pacific Region”*, Indonesian Quarterly, No 23, 1995, p. 305.

⁴ J. Haacke, *ASEAN's Diplomatic and Security Culture: Origins, Development and Prospect*, Routledge Curzon, London, 2003, p.1.

⁵ A. Acharya, *Ideas, identity, and institution-building: from “ASEAN way” to the “Asia-Pacific way?”*, The Pacific Review, No 10, 1997, pp. 319-346.

Hai là an ninh hợp tác. Mở rộng tối đa có thể hoặc cam kết các đối thoại được mở cho tất cả các chủ thể có liên quan và một quan điểm xây dựng an ninh với những đối tác khác hơn là chống lại họ. Tóm lại là phản đối một liên minh quân sự bao hàm thành viên đặc biệt và một quan niệm rõ ràng về bạn và thù. Cách tiếp cận lý tưởng bao gồm các quy tắc như không can thiệp, tôn trọng bản sắc dân tộc và toàn vẹn lãnh thổ.

Ba là luật mềm. Đó là cách tiếp cận không ràng buộc trong hợp tác trên cơ sở thành viên tự nguyện, có nghĩa là mỗi chủ thể có quyền từ chối tham gia, không ràng buộc phải đưa ra các quyết định, với một mạng lưới không chính thức, một cấu trúc lỏng lẻo và không hình thành một cơ quan đứng trên các quốc gia.

Bốn là xây dựng sự đồng thuận. Đó là cam kết tìm ra cách để tiến về phía trước bằng cách tạo ra sự ủng hộ rộng rãi. Vì vậy, sự đồng thuận không được nhằm lẫn với sự nhất trí hoàn toàn và bởi vậy không yêu cầu sự đồng ý hoàn toàn của tất cả các bên.

Nói tóm lại, Phương thức ASEAN là cách mà các nước ASEAN sử dụng trong quan hệ với nhau và với các đối tác ngoài khu vực, có hai đặc trưng cơ bản là không can thiệp và đồng thuận về nguyên tắc, nhưng mềm dẻo, linh hoạt trong hành động.

3. “Phương thức ASEAN”, tại sao?

Câu hỏi đặt ra là: Tại sao ASEAN lại theo đuổi một sự “hợp tác mềm” và không cố gắng để có một sự hội nhập sâu hơn? Estrella Solodum, một học giả hàng đầu của Philippines về ASEAN cho rằng, hợp tác giữa các quốc gia ASEAN càng thực tế và càng thành công chừng nào ASEAN càng ít đề cập đến những vấn đề “an toàn” và “ít nhạy cảm”.⁶ Những vấn đề kiểu như thành lập một liên minh quân sự hoặc một thị trường chung đã không được chấp nhận vào giai đoạn đầu của tổ chức.

Học giả Malaysia Pushpa Thambipillai thì lại cho rằng, khác với quá trình xây dựng cộng đồng mà Karl W. Deutsch đã mô tả, các quốc gia trong ASEAN cố gắng phấn đấu để xây dựng một cộng đồng chính trị, nhưng lại không hợp nhất, mà duy trì sự tự trị. Theo đó, mặc dù sự phụ thuộc lẫn nhau giữa các thành viên ASEAN có tăng lên, nhưng họ vẫn quan tâm đến việc giữ lấy bản sắc dân tộc của họ bằng cách tán thành nguyên tắc không can thiệp vào công việc nội bộ của các

⁶ Estrella Solodum, *Towards a Southeast Asia Community*, University of Philippines Press, 1974.

nước láng giềng.⁷ Điều này cũng không giống với lập luận của Joseph Nye và Robert Keohane.⁸

Một khía cạnh quan trọng khác của cuộc thảo luận lại nhấn mạnh đến gánh nặng của quá khứ đối với chủ nghĩa khu vực Đông Á và những cản trở cho quá trình hội nhập khu vực. Học giả người Hàn Quốc Chung-si Ahn nhận xét quá trình hội nhập khu vực Đông Á diễn ra chậm chạp vì những ký ức cay đắng của thời thuộc địa và di sản của cuộc Chiến tranh thế giới thứ hai. Cả hai sự kiện này đã làm tăng thêm sự căng thẳng, mâu thuẫn và không tin tưởng giữa các dân tộc trong khu vực. Vì thế, chủ nghĩa khu vực được mô tả như sự cùng tồn tại với các xu hướng mạnh mẽ của chủ nghĩa dân tộc ở Đông Á.⁹ Các chính trị gia dân tộc đã miễn cưỡng chấp nhận bất cứ một đề xuất nào về hợp tác khu vực có thể xâm phạm đến chủ quyền quốc gia và độc lập dân tộc.

Như vậy là, bản sắc của ASEAN chính là phương thức hành động mà tổ chức này đã thực hiện trong suốt ba thập kỷ đầu tồn tại. Có thể khái quát bản sắc đó trong hai từ là “không can thiệp” (*non-interference*) và “đồng thuận” (*consensus*). Một mặt có thể coi đó là hạn chế, nhưng mặt khác cũng có thể coi đó là yếu tố mà nhờ đó ASEAN đã thành công. Sẽ chẳng có gì để nói và cũng chẳng có gì mới nếu như mọi việc vẫn tiếp tục diễn ra trong dòng chảy đó cho đến năm 1997, khi cuộc khủng hoảng tài chính xảy ra ở Đông Nam Á. Cuộc khủng hoảng này cho thấy ASEAN không đủ sức đối phó với một thách thức lớn lao như vậy. Theo Bantaro Bandoro, vào thời điểm cuộc khủng hoảng tài chính châu Á, ASEAN không chỉ ở bước ngoặt của sự tồn tại và phát triển, mà hơn thế nữa, còn đứng trên bờ vực của sự sụp đổ và tan rã.¹⁰ Không phải ai cũng đồng tình và chia sẻ quan điểm này. Một số học giả khác cho rằng, điều chủ yếu là ASEAN không có đủ nguồn lực kinh tế và cấu trúc có tính thể chế để giải quyết khủng hoảng.¹¹ Quan điểm thứ ba thì lại cho rằng, cuộc khủng hoảng tài chính châu Á năm 1997 đã không gây ra bất kỳ ảnh hưởng đặc biệt ngắn hạn hay dài hạn, tích cực hay tiêu cực nào đối với ASEAN, nhưng nó đã làm thay đổi phạm vi của chủ nghĩa khu vực ở châu Á - Thái Bình Dương. Theo Derek McDougall, trước khi cuộc khủng hoảng tài chính châu Á diễn ra, chủ nghĩa khu vực đã phát triển ở cả

⁷ Pushpa Thambipillai, *Regional cooperation and development: the case of ASEAN and its external relations*, University of Hawaii, 1980.

⁸ Robert Keohane and Joseph Nye, *Governance in a Globalizing World*, Washington DC, Brookings Institution Press, 2001.

⁹ Chung-si Ahn, *Forces of nationalism and economics in Asian regional cooperation*, in *Asia Pacific Community*, No 7, 1980, pp.106-118.

¹⁰ Bantaro Bandoro, *The implication of economic: ASEAN on the brink of depression and disintegration*, Indonesian Quartely No 26, 1998, pp. 298-300.

¹¹ Shaun Narine, *ASEAN in the aftermath: the consequences of the East Asian economic crisis*, *Global Governance* No 8, 2002, pp. 179-194.

hai phạm vi là châu Á - Thái Bình Dương (thông qua APEC, ARF) và phạm vi tiểu khu vực (ASEAN, Diễn đàn Nam Thái Bình Dương-SPF), nhưng giai đoạn sau 1997 chứng kiến một sự phát triển mạnh hơn của Đông Á với nghĩa chủ nghĩa khu vực nói chung, đặc biệt rõ ràng hơn trong trường hợp của một thể thức hợp tác mới là ASEAN cộng ba (*ASEAN Plus Three - APT.*)¹² Cho dù là thể nào đi chăng nữa thì lần đầu tiên bản sắc của ASEAN bị thách thức và phương cách ASEAN bị đe dọa. Những gì đã giúp ASEAN tồn tại và phát triển đã làm cho ASEAN khác biệt với các tổ chức khác - “không can thiệp” và “đồng thuận”- bỗng nhiên bị nghi ngờ. Nhiều người đã nghĩ rằng cuối những năm 1990 của thế kỷ trước, đứng trước những thay đổi của tình hình thế giới và khu vực, đây là thời điểm tốt nhất để thay đổi ASEAN. Điều đó có nghĩa là, ASEAN phải từ bỏ những nguyên tắc đã được khẳng định trong “Hiệp ước thân thiện và hợp tác” (*Treaty of Amity and Cooperation - TAC*) được ký kết năm 1976 tại Bali (Indonesia). Năm 1998, Ngoại trưởng Thái Lan Pitsuvan thậm chí còn đề nghị thay chính sách “không can thiệp” bằng một chính sách mới có tên gọi là “can dự linh hoạt” (*flexible engagement*). Lý do chủ yếu theo Pitsuvan là: “Trong 31 năm, sự đa dạng đã trở thành vấn đề đối với ASEAN... Sự đa dạng, điều đã từng là một nguồn lực, thì giờ đây lại trở thành yếu điểm... Chúng ta không có tự do và sự linh hoạt để bày tỏ quan điểm liên quan đến một số thành viên. Chúng ta phải im lặng bởi vì chúng ta là thành viên của một gia đình. Điều đó là không tốt và không công bằng.”¹³

4. Kết luận

Nói tóm lại, cho đến nay, sau hơn bốn thập kỷ tồn tại và phát triển, ASEAN đã đạt được nhiều thành tựu đáng ghi nhận. Một trong những thành công đó là ASEAN đã xây dựng được một bản sắc riêng. Bản sắc đó là sự thống nhất trong đa dạng được biểu hiện trong Phương thức ASEAN. Cho dù, phương thức này đang bị thách thức và phê phán, nhưng nó được phần lớn các quốc gia trong khu vực thừa nhận và là chất keo dính gắn kết họ với nhau. Hơn thế nữa, sự tham gia của các cường quốc ngoài khu vực vào các diễn đàn do ASEAN sáng lập, ủng hộ những sáng kiến mà ASEAN đưa ra, vẫn chứng tỏ sức sống và sự hấp dẫn của ASEAN.

¹² Derek McDougall, *Asia-Pacific security regionalism: the impact of post-1997 developments*, Contemporary Security Policy No 23, 2002, pp. 113-134.

¹³ Dẫn theo Michel Connors, Remy Davison, Joern Dosch, *The new global politics of the Asia-Pacific*, Routledge Curzon, London and New York, 2004, p.85.