

BỒN MƠI NĂM ASEAN

NHỮNG THÀNH TỰU VÀ VẤN ĐỀ

PGS. **Nguyễn Quốc Hùng**

Trường Đại học KHXH&NV, ĐHQGHN

Năm nay, tổ chức ASEAN vừa tròn 40 năm (1967-2007). 40 năm là thời gian khá đủ để có thể nhìn nhận, đánh giá các hoạt động cũng như những triển vọng phát triển của một tổ chức. Nhân kỷ niệm sự kiện quan trọng đó, bài viết ngắn này muốn góp một cái nhìn về 40 năm của ASEAN, mà nước ta đã là một thành viên từ hơn 10 năm qua.

1- Năm 1967, năm nước Đông Nam Á là Indônêxia, Malaixia, Philippin, Thái Lan và Xingapo đã cùng nhau thành lập một tổ chức liên kết của khu vực với tên gọi Hiệp hội các quốc gia Đông Nam Á (ASEAN). Tuyên bố Băng Cốc, bản tuyên ngôn thành lập ASEAN, đã nêu lên 7 điểm xác định mục tiêu của ASEAN là phát triển kinh tế và văn hoá, hợp tác thúc đẩy tiến bộ xã hội của các nước thành viên trên tinh thần duy trì hoà bình và ổn định của khu vực. Điểm thứ 4 của bản Tuyên bố còn viết: "Hiệp hội này mở rộng cho tất cả các quốc gia ở khu vực Đông Nam Á tán thành tôn chỉ, nguyên tắc và mục đích nói trên tham gia".

Đó là những nội dung thật đáng lưu ý trong bối cảnh thế giới và khu vực Đông Nam Á lúc bấy giờ. Vào thời điểm ấy, cuộc chiến tranh lạnh giữa hai phe tư bản chủ nghĩa và xã hội chủ nghĩa đã lên tới đỉnh điểm đối đầu gay gắt, có lúc như bên bờ của một cuộc chiến tranh thế giới. Ở Đông Nam Á, vào năm 1967 cuộc chiến tranh xâm lược Việt Nam của Mỹ đang ở cường độ khốc liệt nhất. Mỹ đã đưa quân vào trực tiếp tham chiến ở miền Nam và tiến hành chiến tranh phá hoại đối với miền Bắc nước ta. Đông Nam Á bị phân hoá và đối đầu nhau gay gắt. Dù ở những mức độ khác nhau, năm nước ASEAN đều đứng về phía Mỹ, còn ba nước Đông Dương Việt Nam, Lào, Campuchia tiến hành cuộc kháng chiến chống Mỹ cứu nước, và thắng lợi ngày càng tỏ rõ là thuộc về họ.

Trong bối cảnh như thế, những nhà thành lập ASEAN mong muốn Hiệp hội sẽ là một tổ chức của khu vực Đông Nam Á, để người Đông Nam Á ngày càng làm chủ vận mệnh của mình, thoát dần sức ép từ các nước lớn ngoài khu vực. Đây không phải những ý tưởng mong muốn lần đầu tiên, trước đó họ đã từng có nhưng không thành với những

Hiệp ước hữu nghị và kinh tế Đông Nam Á (1.1959), Hội Đông Nam Á (ASA, 7.1961) và MAPHILINDO (Malaixia,Philippin, Indônêxia, 8.1963). ASEAN đã đứng vững và tồn tại, hơn nữa đã có sự mở rộng và phát triển, nhưng sự mở rộng thật sự của ASEAN chỉ có từ nửa sau những năm 90 thế kỷ XX, khi thế giới và khu vực Đông Nam Á có những biến chuyển to lớn - chiến tranh lạnh chấm dứt và Trật tự hai cực Yalta tan rã. Năm 1995, Việt Nam chính thức gia nhập ASEAN, tiếp theo năm 1997 là Lào, Myanma và năm 1999 Campuchia trở thành thành viên của ASEAN. Vào thời điểm ấy, tất cả 10 nước Đông Nam Á đều cùng nhau đứng chung trong một tổ chức khu vực. Như thế, điểm thứ 4 của Tuyên bố Băng Cốc 1967 đã trở thành hiện thực, có lẽ đã vượt những mong muốn của các nhà sáng lập ASEAN.

Tuy nhiên, sự mở rộng của ASEAN cho tới nay cũng đã bộc lộ những tồn tại, trong đó có phần của chính sự phát triển.

Đó là, với số lượng từ 5 nước mở rộng thành 10 nước với các chế độ chính trị - xã hội khác nhau đã làm cho nguyên tắc đồng thuận - nguyên tắc quan trọng hàng đầu của ASEAN, sẽ có khó khăn hơn trong quá trình thực thi, đòi hỏi các nước phải có sự nhất trí hoàn toàn khi thông qua các quyết định. Đã xảy ra nhiều trường hợp liên quan tới nguyên tắc này.

Hai là, trong số 4 nước mới gia nhập ASEAN từ sau năm 1995 thì phần lớn được dư luận các nước Đông Nam Á và thế giới đồng tình ủng hộ. Tuy nhiên, với trường hợp của Myanmar, ASEAN đã vấp phải những phản ứng quyết liệt của Mỹ và nhiều nước phương Tây, thậm chí cả dư luận trong một vài nước ASEAN. Cho đến nay đã gần 10 năm qua, tư cách thành viên ASEAN của Myanma vẫn chưa thật sự thuyết phục được dư luận thế giới và cả trong ASEAN.

Ba là, tháng 5/2002 Đông Timo tuyên bố độc lập sau khi tách ra từ tỉnh thứ 27 của Indônêxia, trở thành nước Cộng hoà dân chủ Đông Timo với diện tích 14.000km² và dân số khoảng 760.000 người. Đông Timo đã xin gia nhập ASEAN. Vì nhiều lý do, cho tới nay nước này chưa đủ điều kiện để trở thành thành viên của ASEAN, như Đông Timo chưa thiết lập được quan hệ ngoại giao và tiến hành hợp tác với tất cả các thành viên của ASEAN. Tuy nhiên, cùng với Papua New Guinea, Đông Timo được tham dự ASEAN với tư cách là quan sát viên đặc biệt.

2- Hai nguyên tắc quan trọng nhất trong thực tiễn hoạt động của ASEAN là "Đồng thuận" và "Không can thiệp". Hai nguyên tắc này thật sự có ý nghĩa to lớn đối với sự tồn tại và phát triển của ASEAN trong 40 năm qua, và đã tránh cho nó sự "chết yểu" như ASA và MAPHILINDO. Nhờ đó, đã tạo nên sự liên kết mềm dẻo, hợp tác bình đẳng giữa các nước thành viên dù có chế độ chính trị - xã hội khác nhau, sự khác biệt về hệ tư tưởng, các giá trị văn hoá, nhất là về trình độ phát triển và cả quy mô dân số, diện tích lãnh thổ. Nguyên tắc nhất trí (Musyawarah) do Tổng thống Indônêxia Suharto đưa ra vào những năm 1960 và được các nhà lãnh đạo ASEAN tán thành¹, là phù hợp với Đông Nam Á trên nhiều khía cạnh, đặc biệt trong quan hệ đối ngoại do những xung đột về lợi ích thường có các căn nguyên lịch sử dẫn tới những nghi kỵ, thiếu tin cậy lẫn nhau, nhất là với nhiều nước thành viên gia nhập từ sau năm 1995.

Hai nguyên tắc này đã đưa tới những thành công to lớn của ASEAN, được thế giới đánh giá như tổ chức khu vực có kết quả nhất trong các nước đang phát triển. Hai nguyên tắc đã giúp các nước ASEAN cùng nhau vượt qua các khó khăn, biết chờ đợi cùng nhau trong nhiều năm qua. Không những thế, chúng còn giúp ASEAN có sức hấp dẫn lớn như một thực thể mềm dẻo, uyển chuyển để lôi cuốn các quốc gia ngoài khu vực, kể cả các cường quốc tham gia các hoạt động cùng ASEAN. Đó là những ASEAN +3, ASEAN +1, những AFTA và ARF... được thế giới dành nhiều sự quan tâm.

Tuy nhiên, những nguyên tắc này lại có những "mặt trái" của nó. Nguyên tắc đồng thuận đòi hỏi sự nhất trí hoàn toàn của các nước thành viên khi thông qua các quyết định của Hiệp hội, nhưng điều đó cũng "có ý nghĩa là mỗi nhà nước thành viên đều có quyền phủ quyết tất cả các quyết định của ASEAN."² Vì vậy, các quyết định đưa ra có thể bị trì hoãn, kéo dài trong nhiều năm hoặc khó có thể có sự mạnh mẽ.

Như tên gọi của ASEAN là một hiệp hội, nên tính chất và cơ cấu của nó là lỏng lẻo, là một liên kết hợp tác. Việc thực hiện các cam kết là do các nhà nước thành viên quyết định, tự chịu trách nhiệm và lại được "bảo vệ" bằng nguyên tắc "không can thiệp". Có thể đưa ra nhiều dẫn chứng về điều này, như trường hợp của Mianma.

Khi kết nạp nước này, các nước ASEAN hy vọng tình hình ở Mianma sẽ nhanh chóng được thay đổi theo chiều hướng mở rộng dân chủ. Nhưng cho tới nay, tình hình

¹Theo: Nguyễn Duy Quý. Tiến tới một ASEAN hoà bình, ổn định và phát triển bền vững. Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2007, tr.40-41.

²Phanit Thakun "Những cố gắng hội nhập khu vực Đông Nam Á: Một nghiên cứu về các vấn đề và tiến bộ của ASEAN". Dẫn theo: sđd, tr.42.

hầu như không thay đổi, ngoại trừ những hứa hẹn về soạn thảo hiến pháp, triệu tập quốc hội... và Aung San Suu Kyi, người đứng đầu phe dân chủ đối lập, vẫn trong tình trạng bị quản thúc, có lúc còn bị giam cầm như cuối tháng 5/2003. Trước sức ép của quốc tế, chính quyền quân sự Mianma đã tiến hành một số chương trình tự do kinh tế, nhưng đó chỉ là sự phát triển bề ngoài chỉ có lợi với ít người, còn đối với đa số người dân Mianma, nhất là nông dân ở các vùng nông thôn, thì những hoạt động này chẳng mang lại lợi ích gì cả.³ Tình hình không có gì thay đổi ở Mianma đã làm cho Thủ tướng Malaixia Mahathir Mohamad - người từng nhiệt thành đề nghị ASEAN kết nạp Mianma - có lúc (như vào năm 2003) cũng hết kiên nhẫn đòi khai trừ Mianma ra khỏi ASEAN. Nhưng cũng lại thật khó bởi việc khai trừ lại phải được sự đồng thuận của tất cả các nước thành viên, và lại khi đó người Thái Lan lại đưa ra chủ trương "can dự mang tính xây dựng" đối với Mianma. Gần đây, tháng 4/2007 Mianma và CHDCND Triều Tiên đã ký hiệp định thiết lập lại quan hệ ngoại giao giữa hai nước (1983 Mianma đã cắt đứt quan hệ ngoại giao với Bình Nhưỡng sau vụ nước này cho nổ bom làm thiệt mạng 18 quan chức Hàn Quốc, trong đó có một Phó thủ tướng và 3 Bộ trưởng).⁴ Có nhiều nguyên nhân đã đưa tới sự kiện này, và một vài nước ASEAN cho rằng đây là điều không bình thường.⁵

ASEAN có cơ chế lỏng lẻo và không có ý định trở thành một liên minh của những đồng minh chiến lược. Như thế sự gắn bó giữa các nước thành viên là có mức độ nhất định. Đã xảy ra những "sự cố" tranh chấp ở Biển Đông thì tình hình chung hầu như là "ai lo phận nấy". Như Thủ tướng Xingapo Gôchôctông từng phát biểu trong diễn văn khai mạc tại AMM lần thứ 26 ngày 23/7/1993: "ASEAN không và sẽ không là một hiệp ước quân sự. Mỗi thành viên phải luôn gánh vác trách nhiệm chính đối với sự phòng thủ về an ninh của mình".⁶

Vào tháng 12/1997, Hội nghị cấp cao ASEAN không chính thức lần thứ hai tại Kuala Lămpua, các nước ASEAN đã thông qua văn kiện quan trọng "Tầm nhìn ASEAN năm 2020" và sau đó là Hiệp ước Bali II (năm 2003) nhằm xây dựng Cộng đồng ASEAN dựa trên ba trụ cột: kinh tế, an ninh - chính trị và văn hoá - xã hội. Như thế, ASEAN sẽ phải có một sự điều chỉnh lớn từ "Hiệp hội" hướng tới một "Cộng đồng". Đó là một sự điều chỉnh quan trọng "để ASEAN sẽ là một nhóm hài hoà các dân tộc Đông Nam Á

³Tài liệu tham khảo đặc biệt (TLTKĐB) (TTXVN), 14.3.2007.

⁴TLTKĐB, 26.5.2007.

⁵TLTKĐB, 26.5.2007.

⁶Theo: Nguyễn Duy Quý, Sdd, tr.347-348

hướng ngoại, sống trong hoà bình, ổn định và thịnh vượng, gắn bó với nhau bằng quan hệ đối tác trong phát triển năng động và trong một cộng đồng các xã hội đùm bọc lẫn nhau".⁷ Đó là những ý tưởng tốt đẹp, có cân nhắc phù hợp với truyền thống lịch sử, những giá trị văn hoá và đặc điểm chính trị của các nước thành viên. Rõ ràng đây mới chỉ là những đường hướng chính yếu nhất của một cộng đồng ASEAN trong tương lai và chắc rằng ASEAN còn phải làm rất nhiều việc trên nhiều bình diện. Mọi lời giải đáp đều còn ở phía trước.

3- Với 10 quốc gia ở Đông Nam Á, ASEAN hiện nay có quy mô dân số gần 500 triệu người, tổng diện tích lãnh thổ 4,5 triệu km², tổng sản phẩm quốc nội (GDP) đạt khoảng 737 tỷ USD và tổng kim ngạch thương mại đạt 720 tỷ USD, ASEAN đã trở thành một đối tác quan trọng của nhiều quốc gia và là khu vực phát triển kinh tế năng động trong nền kinh tế thế giới. Ngày nay, sau 40 năm ra đời, trong lĩnh vực hợp tác phát triển kinh tế, ASEAN đã đạt được nhiều thành tựu nổi bật.

Một là, điều đầu tiên trong Tuyên bố Băng Cốc (1967) thành lập ASEAN đã chủ trương: "Thúc đẩy sự tăng trưởng kinh tế, tiến bộ xã hội và phát triển văn hoá trong khu vực thông qua các nỗ lực chung trên tinh thần bình đẳng và hợp tác nhằm tăng cường cơ sở cho một cộng đồng các quốc gia Đông Nam Á hoà bình và thịnh vượng".

Hợp tác phát triển là một mục tiêu quan trọng nhất, là một cơ sở có ý nghĩa quyết định nhất của sự thành lập ASEAN, được nhấn mạnh nhiều lần trong Tuyên bố Băng Cốc. Tuy nhiên vì nhiều nguyên nhân khách quan và chủ quan có thể nói trong khoảng hai thập niên đầu sau ngày ra đời, sự hợp tác phát triển về kinh tế của ASEAN là khá mờ nhạt, hầu như chưa có gì đáng kể. Phải tới đầu những năm 1990 sau chiến tranh lạnh, sự hợp tác phát triển kinh tế của các nước ASEAN mới thật sự bước vào giai đoạn mới với hai văn kiện quan trọng được thông qua tại Hội nghị thượng đỉnh ASEAN lần thứ tư (1/1992) tại Xingapo: Hiệp định khung về tăng cường hợp tác kinh tế của ASEAN, Hiệp định về chương trình ưu đãi thuế quan có hiệu lực chung (COPT), và thành lập khu vực mậu dịch tự do ASEAN (AFTA).

Hai là, sau nhiều năm cố gắng liên tục, các nước ASEAN đã đạt được những thành tựu to lớn về tăng trưởng kinh tế và hợp tác phát triển. Trong văn kiện "Tầm nhìn ASEAN năm 2020", các nhà lãnh đạo ASEAN đã đánh giá chung như sau: "Chúng ta đã

⁷ "Tầm nhìn ASEAN năm 2020"

đạt được những thành tựu đáng kể trong lĩnh vực kinh tế, như tỷ lệ tăng trưởng cao, sự ổn định và thuyên giảm đáng kể tỷ lệ nghèo trong mấy năm qua. Các nước thành viên đã có được khối lượng thương mại và luồng đầu tư lớn nhờ có nhiều biện pháp tự do hoá đáng kể". Những cố gắng đầu tiên trong hợp tác phát triển giữa các nước ASEAN được triển khai theo bốn lĩnh vực là: Tiến hành hợp tác về các hàng hoá cơ bản, đặc biệt là lương thực và năng lượng; Hợp tác để xây dựng các nhà máy công nghiệp quy mô lớn; Hợp tác về thương mại, xác lập các thỏa thuận ưu đãi coi đó như mục tiêu lâu dài, tăng cường buôn bán nội khối và mở rộng thị trường ở ngoài khu vực; hợp tác khoa học công nghệ nhằm tăng cường sản xuất, nâng cao chất lượng sản phẩm, thực hiện đa dạng hoá xuất khẩu.

Ngày nay, ASEAN đã và đang phấn đấu trở thành một khu vực mậu dịch tự do (AFTA) và khu vực đầu tư (AIA). Mặc dầu vấp phải những khó khăn không nhỏ như cuộc khủng hoảng tài chính năm 1997, các nước ASEAN đã đạt được nhiều tiến bộ và thành tích trên hai lĩnh vực này. Về AFTA, đã hoàn thành từ 2003 đối với các nước thành viên cũ và có phần kéo dài thêm đối với các thành viên mới - 2006 đối với Việt Nam, 2008 Lào và Mianma và 2010 là Campuchia. Theo đó, tổng số lượng lưu thông hàng hoá của các nước trong khu vực đã tăng rõ rệt đến cuối những năm 1990, riêng năm 1999 chiếm 22,5% tổng số xuất khẩu và 33,4% nhập khẩu các nước thành viên.⁸ Tháng 10/1998, Hiệp định khung về thành lập khu vực đầu tư ASEAN đã được ký kết. Khu vực đầu tư ASEAN bao gồm lãnh thổ tất cả các nước thành viên của Hiệp hội, thu hút vốn đầu tư trong và ngoài nước, trên cơ sở cung cấp cho các nhà đầu tư kế hoạch phát triển quốc nội, ưu đãi thuế quan và bãi bỏ những hạn chế đối với đầu tư nước ngoài. Mỹ, Nhật Bản, Liên minh châu (EU), Trung Quốc... là những nhà đầu tư chính vào các nước ASEAN. Riêng Nhật Bản, năm 1985 có 292 dự án đầu tư trực tiếp ở 5 nước ASEAN (Indônêxia, Malaixia, Thái Lan, Philippin và Xingapo) với tổng số vốn 9,3 tỷ USD. Ba năm sau, số dự án đầu tư của Nhật Bản ở các nước này đã tăng gấp 3 lần với 825 dự án và tổng số vốn đầu tư là 27,1 tỷ USD.⁹

Từ thiết chế ASEAN + 3 cũng như ASEAN + 1 (Trung Quốc, Nhật Bản, Hàn Quốc) được thiết lập năm 1999, từ năm 2001 các nhà lãnh đạo ASEAN và Trung Quốc đã thỏa thuận thành lập khu vực mậu dịch tự do Trung Quốc - ASEAN (CAFTA) trong thời hạn

⁸ Svetlana Glinkina. Hình thành liên minh ASEAN qua lăng kính kinh nghiệm của Liên minh châu EU. Trong: "Quan hệ Nga - ASEAN trong bối cảnh quốc tế mới". Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2007, tr.49

⁹ Nguyễn Duy Quý, Sdd, tr.122

10 năm, cũng như tiếp tục với các đối tác khác là Nhật Bản, Hàn quốc và Ấn Độ... Những cố gắng theo hướng này là nhằm khắc phục tình trạng "Đông Á là khu vực sôi động nhất trong nền kinh tế thế giới hiện nay, nhưng về mặt tự do hoá thương mại lại rất lạc hậu, đến nay vẫn chưa thiết lập được khu vực mậu dịch tự do sánh ngang tầm EU - Mỹ".¹⁰ So với các mối quan hệ khác thì quan hệ ASEAN - Trung quốc có những bước phát triển khá mạnh. Nhằm cụ thể hoá cho sự phát triển của khu vực mậu dịch tự do Trung Quốc - ASEAN như một cơ hội kinh doanh mới khai thác thị trường rộng lớn này, tháng 7/2006 tỉnh Quảng Tây đã đề ra phương án hợp tác kinh tế khu vực "một trục hai cánh" Trung Quốc - ASEAN do hai mảng lớn là Khu kinh tế xuyên Vịnh Bắc Bộ và Hợp tác tiểu vùng sông Mêkông và một Trục giữa là Hành lang Nam Ninh - Xingapo hợp thành. Gần đây, báo chí Trung Quốc tỏ ra quan tâm tới phương án này. Theo đó, các tỉnh Quảng Tây và Vân Nam sẽ trở thành tuyến đầu, người gánh vác trách nhiệm chủ yếu thực hiện sự hợp tác kinh tế giữa Trung Quốc và ASEAN, và các doanh nghiệp vừa và nhỏ giữ vai trò chủ đạo trong sự hợp tác. Bởi đối với thị trường ASEAN to lớn và phức tạp các doanh nghiệp vừa và nhỏ "thuyền nhỏ dễ xoay đầu", có tiềm lực phát triển không thể tính hết.¹¹ Đã ba lần tỉnh Quảng Tây tổ chức thành công Hội chợ triển lãm Trung Quốc và ASEAN, và gần đây nhất là tháng 4/2007 "Diễn đàn phát triển đầu tư doanh nghiệp vừa và nhỏ Trung Quốc - ASEAN" đã được tổ chức tại Nam Ninh (Quảng Tây) với sự tham gia của nhiều chuyên gia và 360 đại diện doanh nghiệp vừa và nhỏ đến từ Trung Quốc và các nước ASEAN.

Như nhiều công trình đã xuất bản từng đề cập những khó khăn, thách thức của ASEAN trong quá trình hợp tác phát triển, những khó khăn thách thức ấy không thể xem thường bởi nó liên quan tới đặc điểm và tính chất của sự liên kết ASEAN. Không nhắc lại những hạn chế về trình độ phát triển, cơ sở hạ tầng của nhiều nước ASEAN hoặc sự chênh lệch về nhiều mặt giữa hai nhóm nước ASEAN - 6 cũ và ASEAN - 4 mới, có thể thấy những khó khăn thách thức của ASEAN là từ những nguyên nhân sau:

Trước hết, ASEAN là một tổ chức có cơ cấu và thể chế lỏng lẻo dựa trên hai nguyên tắc hoạt động chính là "đồng thuận" và "không can thiệp". Đây là sự khác biệt với Liên minh châu Âu (EU) và ngay cả với Thị trường chung châu Âu (EEC) trước đó. Ở khía cạnh tích cực, cơ cấu lỏng lẻo ấy đã dẫn tới sự hình thành và tồn tại trong 40 năm qua của

¹⁰ ASEAN - Thách thức và cơ hội (TTXVN), Tài liệu tham khảo 9.2003, tr.37.

¹¹ TLTKĐB (TTXVN), 26.5.2007.

ASEAN, nhưng ở khía cạnh khác lại làm cho những chương trình, kế hoạch hợp tác thiếu mạnh mẽ hoặc kéo dài chậm lại. Những cam kết giữa các nước thành viên của Hiệp hội không có tính chất bắt buộc cưỡng chế hoặc phải cùng lo chung. Trước những khó khăn dù về kinh tế hay an ninh, thường các nước thành viên phải "tự lo". Như nhận định của Jusus Ostanislaio, nguyên Bộ trưởng tài chính Philippin và là Chủ tịch Ngân hàng phát triển châu Á, về ASEAN trong cuộc khủng hoảng tài chính năm 1997: "Khủng hoảng khu vực ảnh hưởng tới tất cả các nước thành viên ban đầu của ASEAN, nhưng các biện pháp lại chủ yếu mang tính chất quốc gia. Như vậy là ASEAN không có vai trò gì và rõ ràng là cái cơ chế mang tính chất thể chế của ASEAN không còn đủ sức đưa ra bất kỳ một biện pháp khu vực nào."¹²

Hai là, sự kết hợp hài hoà giữa lợi ích quốc gia và lợi ích chung của toàn Hiệp hội có lúc còn là một tồn tại không nhỏ. Các nước thành viên thường quan tâm trước hết và chủ yếu là lợi ích quốc gia. Đây là điều thường thấy và dễ hiểu, nhưng phải chăng đây không chỉ là những lợi ích cụ thể của một trường hợp nhất định mà còn bắt nguồn từ sự khác biệt về chế độ chính trị, hệ tư tưởng và sự thiếu tin cậy lẫn nhau từ quá khứ lịch sử. Đã xảy ra những hiện tượng "xé rào", khi buôn bán trong nội bộ ASEAN tiến triển chậm chạp, một số nước thành viên đã ký kết với các đối tác bên ngoài lập nên khối thương mại song phương (FTA) như Xingapo đã ký FTA với New Zealand, Australia, Nhật Bản; Thái Lan đã ký với Baranh, Australia.¹³ Hậu quả là có thể gây nên những mâu thuẫn giữa các nước thành viên và cả tiến trình liên kết khu vực.

Ba là, các nước thành viên đều có nhận thức chung ASEAN là "sân chơi" cần thiết, nhất là vào lúc ban đầu. Nhưng mức độ cố kết, tính chất liên kết của ASEAN sẽ như thế nào trong tương lai, kể cả tương lai gần. Hiện tại, cơ chế của ASEAN khá lỏng lẻo, áp dụng phương thức hiệp thương để giải quyết những bất đồng giữa các nước thành viên. Nhưng nếu ASEAN trở thành một thực thể pháp định, có quyền lực (như thực hiện cấm vận) với các thành viên vi phạm các cam kết thì có thể có nguy cơ lớn dẫn tới sự tan rã của Hiệp hội. Tờ Đại công báo (Hồng Kông) số ra ngày 12/4/2007 đã có lưu ý: "Trong xu thế toàn cầu hoá kinh tế hiện nay, nhiều khả năng sẽ xuất hiện tình trạng các nước ASEAN cân nhắc lợi ích của mình trong tổ chức ASEAN", và "nếu như cơ chế được thực hiện nghiêm ngặt hoá, chế độ thái quá, sẽ không đóng nổi vai trò đoàn kết nội bộ, mà còn

¹² TLTKĐB (TTXVN), 21.20.1998.

¹³ Liên kết ASEAN trong thập niên đầu thế kỷ XXI. Viện nghiên cứu Đông Nam Á, Hà Nội, 2004, tr.39

hiến cho tổ chức ASEAN lâm vào tình trạng giải thể".¹⁴ Cái thật khó của ASEAN là cần tăng cường tính đoàn kết trong ASEAN như nhiệm vụ quan trọng hiện nay, lại vừa nâng tầm phát triển của Hiệp hội cũng như kết hợp hài hoà giữa lợi ích của các quốc gia và lợi ích chung của Hiệp hội.

4- Vì nhiều nguyên nhân như các vấn đề lịch sử, vị trí địa - chiến lược, tốc độ tăng trưởng nền kinh tế..., hoà bình an ninh luôn là vấn đề có ý nghĩa quan trọng hàng đầu đối với khu vực Đông Nam Á và các nước ASEAN. Cũng rõ ràng, hoà bình an ninh là một yếu tố trước hết của sự ra đời của tổ chức ASEAN, và cũng là mối quan tâm thường xuyên của ASEAN với những cố gắng không ngừng.

Nhìn lại, trong suốt 40 năm qua các hội nghị, các cuộc gặp gỡ, ASEAN đã có nhiều tuyên bố và văn kiện quan trọng về lĩnh vực này. Đó là "Tuyên bố về khu vực hoà bình, tự do và trung lập" cho khu vực Đông Nam Á (ZOPFAN, 11.1971), "Hiệp ước thân thiện và hợp tác ở Đông Nam Á" và "Tuyên bố về sự hoà hợp ASEAN" (2.1976), "Tuyên bố của Bộ trưởng ngoại giao ASEAN về Biển Đông" (7.1992)... Đó là những văn kiện nổi tiếng.

Sau chiến tranh lạnh không lâu, trong bối cảnh quốc tế và khu vực có những thay đổi quan trọng và diễn biến phức tạp, ASEAN đã đưa ra một sáng kiến quan trọng mang tính chủ động tích cực. Đó là sự kiện Hội nghị thành lập Diễn đàn khu vực ASEAN (ARF) tại Băng Cốc tháng 7.1994 với sự tham gia của 18 quốc gia (6 nước ASEAN; 7 nước đối thoại là Mỹ, Nhật Bản, Canada, Australia, Hàn Quốc, New Zealand, Liên minh châu Âu (EU); 3 nước quan sát viên: Việt Nam, Lào, Papua New Guinea và 2 đối tác tham khảo: Trung Quốc và Liên bang Nga. Với sự tham dự của nhiều quốc gia trong và ngoài khu vực Đông Nam Á, ARF đã thể hiện tư duy mới của ASEAN về các vấn đề an ninh và hợp tác an ninh - chính trị, gắn an ninh với sự phát triển, gắn quốc gia với khu vực, gắn khu vực với quốc tế.

Kể từ đó cho tới nay, ARF đã tiến hành được 13 cuộc hội nghị và đã thu được những tiến bộ và thành tích quan trọng.

Đó là, theo thoả thuận chung cứ vào tháng 6 hoặc tháng 7 hàng năm, ARF tiến hành các cuộc hội nghị thường niên ngay sau hội nghị ngoại trưởng ASEAN (AMM) và hội

¹⁴ TLTKĐB (TTXVN), 20.4.2007

ng nghị sau hội nghị ngoại trưởng (PMC). Tự thân sự định kỳ ấy nói lên sự tin cậy, sự hưởng ứng hợp tác của các nước tham gia nhằm duy trì hoà bình an ninh khu vực.

Từ 18 thành viên lúc đầu, tới nay số lượng thành viên ARF đã lên tới 26 quốc gia. Những thành viên mới gần đây là Campuchia, Mianma, Ấn Độ, CHDCND Triều Tiên, Mông Cổ, Pakixtan, Đông Timo và Băng-la-đét. Riêng Việt Nam và Lào từ quan sát viên đã trở thành thành viên chính thức của ARF.

Có lẽ trong số các tổ chức khu vực hiện nay, ARF là tổ chức duy nhất có sự tham gia của hầu hết các cường quốc như Mỹ, EU, Nhật Bản, Liên bang Nga, Trung Quốc và Ấn Độ... ARF đã tạo được sự hấp dẫn, sự quan tâm của các nước, kể cả các nước lớn.

Cùng với việc xác định cơ cấu và nguyên tắc hoạt động, ARF đã đề ra một lộ trình gồm 3 giai đoạn nhằm duy trì, củng cố nền hoà bình an ninh khu vực. Đó là: thúc đẩy "Xây dựng lòng tin"; thực hiện "Ngoại giao phòng ngừa"; và xem xét các cách "Giải quyết các cuộc xung đột". Mỗi giai đoạn đã soạn thảo những nội dung biện pháp chính. Việc phân chia ba giai đoạn mang ý nghĩa tương đối, không phải là theo tuần tự một cách cứng nhắc.

Về tính chất, ARF là một diễn đàn cho sự đối thoại cởi mở và tham khảo về các vấn đề an ninh và chính trị khu vực để thảo luận trao đổi, giúp hiểu biết về nhau và có được sự gần gũi hoà hợp các quan điểm khác nhau giữa các nước thành viên nhằm giảm các nguy cơ đe dọa hoà bình an ninh. ASEAN được thừa nhận là người chủ trì và điều hành Diễn đàn.

Tại các cuộc hội nghị thường niên, ARF đã tiến hành thảo luận, bàn bạc nhiều vấn đề an ninh truyền thống và phi truyền thống không chỉ thuộc khu vực Đông Nam Á mà còn mở rộng cả phạm vi châu Á - Thái Bình Dương. Như các vấn đề về Biển Đông, tình hình bán đảo Triều Tiên và eo biển Đài Loan, vấn đề vũ khí huỷ diệt hàng loạt, vấn đề khủng bố và chống khủng bố, nạn cướp biển ở eo biển Malacca...

Trong bối cảnh ở khu vực Đông Nam Á chưa có được một cơ chế pháp lý về an ninh, ARF là một sáng kiến đặc sắc, tạo nên được một diễn đàn quốc tế để các nước tham gia bày tỏ chính kiến, trao đổi sự quan tâm, tăng cường sự hiểu biết lẫn nhau có ý nghĩa như tạo nên sự cân bằng kiềm chế những nguy cơ đe dọa hoà bình ổn định khu vực.

Nhưng trải qua hơn 10 năm, ARF cũng bộc lộ những hạn chế của mình. Trước hết, ARF chỉ là một diễn đàn, không phải là một thiết chế tổ chức với những quy định có tính bắt buộc. Mọi vấn đề chỉ dừng lại ở những trao đổi bày tỏ hoặc những thoả thuận không bắt buộc. ARF chưa xây dựng được một cơ chế hợp tác để đối phó kịp thời với những bất ổn. Đã xảy ra nhiều trường hợp, ARF tỏ ra lúng túng thậm chí bất lực do những ràng buộc của các nguyên tắc đồng thuận, không can thiệp hoặc không đối đầu với những vấn đề nhạy cảm. Hơn 10 năm đã qua, ARF vẫn ở giai đoạn 1 của lộ trình 3 giai đoạn. Lại nữa, ARF đã có đủ sức mạnh và uy tín chưa để đảm bảo an ninh trong nội bộ vấn đề hàng đầu của nhiều nước ASEAN; hoặc làm chủ tình hình khu vực Đông Nam Á, không bị lệ thuộc vào các nước lớn ngoài khu vực ?

40 năm qua, ASEAN đã có những cố gắng to lớn và những thành công vang dội trong xu thế chung của thế giới và thời đại là hoà bình an ninh và hợp tác phát triển với những đặc điểm và phong cách Đông Nam Á. Nhưng cũng rất rõ ràng, ASEAN còn không ít khó khăn và thách thức từ chủ quan và khách quan đang và sẽ đối diện với tất cả các nước thành viên trên con đường tiến tới của Hiệp hội trong thế kỷ XXI.