

CƠ HỘI VÀ THÁCH THỨC ĐỐI VỚI ASEAN TRONG BỐI CẢNH HỢP TÁC ĐÔNG Á

TS. Hoàng Khắc Nam

Trường Đại học KHXH&NV, ĐHQGHN

Càng đi ra thế giới, dường như ASEAN càng trở nên nhỏ bé và mong manh. Sức mạnh chính trị như đã chứng tỏ trong thời kỳ Chiến tranh lạnh có vẻ đã trở thành hoài niệm. Vai trò của nó trong ARF mang tính biểu trưng nhiều hơn tính dẫn dắt. Hợp tác kinh tế nội khối vẫn là ước mơ nhiều hơn hiện thực. AFTA với lịch trình sửa đi sửa lại được coi là cố gắng hợp tác kinh tế lớn nhất nhưng dường như vẫn thiên về bên ngoài qua nỗ lực thu hút FDI nhiều hơn. Việc mở rộng chiều ngang được hân hoan chào đón nhưng cũng đem lại những lo ngại về tính linh hoạt, sự hiệu quả và khả năng thực thi hiệu lực các quyết định. Cuộc khủng hoảng tài chính năm 1997 lại càng củng cố cho những cảm nhận này.

Cuộc khủng hoảng tài chính năm 1997 đã làm bộc lộ những hạn chế của ASEAN, đặc biệt về khả năng hợp tác nội khối – cốt lõi của một tổ chức khu vực. Các nước thành viên ASEAN không đủ thực lực để tự cứu mình ra khỏi khủng hoảng chứ chưa nói gì đến sự trợ giúp cho nhau. ASEAN không đủ năng lực để phối hợp nội bộ cũng như không đủ uy tín để huy động sự trợ giúp quốc tế. Sự nảy sinh những bất đồng và sự lộ diện chủ nghĩa vị kỷ xung quanh cuộc khủng hoảng càng làm giảm sự kỳ vọng đối với tổ chức này. Một lần nữa, sự tồn tại của ASEAN lại bị nghi ngờ.

Nhưng cuộc khủng hoảng cũng tạo nên những thay đổi trong nhận thức của ASEAN đối với hợp tác Đông Á. Cuộc khủng hoảng này cho thấy ít nhất hai điều. Thứ nhất, tính chất dây chuyền của khủng hoảng chứng tỏ mức độ phụ thuộc lẫn nhau khá cao giữa các nền kinh tế Đông Á. Thứ hai, ASEAN và các nước thành viên khó có thể ngăn ngừa một cuộc khủng hoảng tương tự trong tương lai nếu không mở rộng và phát triển hợp tác kinh tế với các nền kinh tế lớn trong khu vực. Nền kinh tế bị tàn phá bởi cơn bão khủng hoảng càng thúc bách ASEAN nhanh chóng đi tìm sự bổ sung nguồn

lực kinh tế từ bên ngoài. Trong bối cảnh đó, ASEAN+3 đã ra đời. Xu hướng tăng cường hợp tác đa phương Đông Á bắt đầu nổi lên.

Với việc hình thành khuôn khổ ASEAN+3 và tăng cường hợp tác Đông Á, sự phụ thuộc lẫn nhau giữa ASEAN với các nước Đông Bắc Á ngày càng tăng, ASEAN ngày càng gắn mình nhiều hơn vào hợp tác Đông Á. Đồng thời, tiến trình hợp tác Đông Á ngày càng trở thành dòng chảy quan trọng có khả năng chi phối ASEAN. Sự thay đổi này tạo ra hàng loạt vấn đề mới đối với ASEAN và các thành viên, trong đó có cả cơ hội lẫn thách thức.

Cơ hội đối với ASEAN trong tiến trình hợp tác Đông Á

Tuy chưa hoàn toàn sẵn sàng nhưng ASEAN đã quyết định dân thân vào hợp tác Đông Á bởi cho rằng cơ hội nhiều hơn thách thức. Vậy hợp tác Đông Á có thể đem lại cho ASEAN những cơ hội gì?

Nhóm cơ hội đầu tiên là trong lĩnh vực kinh tế. Đây là nhóm cơ hội rất quan trọng trong bối cảnh yếu tố kinh tế ngày càng nổi lên trong QHQT, phát triển kinh tế trở thành ưu tiên của mọi quốc gia. Vì thế, hiện nay, ASEAN tham gia khá tích cực vào hợp tác kinh tế khu vực. Có thể nói, kinh tế là động lực quan trọng thúc đẩy sự tham gia của ASEAN vào tiến trình hợp tác Đông Á bất chấp những nghi ngại về an ninh-chính trị vẫn còn đó. Và hợp tác kinh tế hiện nay cũng đang là lĩnh vực chủ yếu của tiến trình hợp tác Đông Á.

Thứ nhất, tham gia hợp tác Đông Á giúp nâng cao vị thế kinh tế của cả khu vực, trong đó có ASEAN. Một sự kết hợp với các nền kinh tế lớn ở Đông Bắc Á sẽ giúp cải thiện khả năng tận dụng cơ hội và hạn chế tác động tiêu cực của toàn cầu hoá. Gắn liền với Đông Á như một trung tâm kinh tế quốc tế mới đang hình thành, tiếng nói của ASEAN trong các vấn đề kinh tế quốc tế cũng có thêm sức nặng. Đồng thời, sự phụ thuộc của ASEAN vào các thị trường khác sẽ được giảm bớt, tạo cơ sở cho tính chủ động của ASEAN trong quan hệ kinh tế quốc tế.

Thứ hai, hợp tác Đông Á tạo cơ hội cho sự phát triển kinh tế của các nước ASEAN. Hợp tác Đông Á làm tăng sự bổ sung cho nguồn đầu tư và công nghệ cao cho ASEAN từ các nền kinh tế phát triển hơn ở Đông Bắc Á sang Đông Nam Á. Đây vốn là

những thứ các nước này còn thiếu và rất cần thiết để phát triển. Hợp tác Đông Á cũng tạo điều kiện cho tự do hoá thương mại, góp phần mở rộng thị trường Đông Bắc á cho hàng xuất khẩu của ASEAN. Những cơ hội phát triển kinh tế đối ngoại như vậy sẽ quay trở lại thúc đẩy một cách tích cực cho hợp tác kinh tế nội khối của ASEAN.

Thứ ba, hợp tác đa phương Đông Á đem lại thuận lợi cho sự phát triển quan hệ kinh tế song phương giữa các nước ASEAN với từng quốc gia Đông Bắc á. Một cơ chế hợp tác kinh tế đa phương Đông Á hình thành không chỉ là môi trường khuyến khích mà còn tạo ra hành lang pháp lý, cơ chế giải quyết tranh chấp cho sự phát triển quan hệ song phương. Ngược lại, một khi quan hệ kinh tế song phương phát triển, nó sẽ trở thành yếu tố thúc đẩy hợp tác kinh tế đa phương Đông Á và giúp duy trì cơ chế này vận động phù hợp với lợi ích chung.

Thứ tư, hợp tác Đông Á sẽ tác động trở lại, giúp thúc đẩy cải cách và điều chỉnh cơ cấu kinh tế trong nước. Hợp tác Đông Á tăng lên dẫn đến yêu cầu phân công lao động trong khu vực. Yêu cầu này buộc các nền kinh tế nội địa phải thay đổi về chính sách và điều chỉnh lại cơ cấu kinh tế. Một sự điều chỉnh và cải cách như vậy sẽ giúp các nước ASEAN phát huy được lợi thế so sánh, tận dụng được hiệu quả từ sự phân công lao động khu vực. Trên cơ sở đó, các nước ASEAN có thêm cơ hội để phát triển.

Thứ năm, hợp tác Đông Á giúp nâng cao khả năng ngăn chặn khủng hoảng kinh tế. Hợp tác Đông Á làm tăng sự phụ thuộc lẫn nhau giữa các nền kinh tế khu vực, từ đó là ý thức và yêu cầu phối hợp ngăn chặn khủng hoảng. Hợp tác Đông Á cũng đem lại khả năng phối hợp cao hơn, nguồn lực có thể huy động lớn hơn trong trường hợp khủng hoảng. Là những mắt xích yếu nhất trong hệ thống kinh tế Đông Á, lại đã trải qua cơn khủng hoảng năm 1997, ASEAN ý thức rất rõ cái lợi này của sự hợp tác Đông Á.

Nhóm cơ hội thứ hai là trong lĩnh vực an ninh-chính trị. Đây là lĩnh vực rất nhạy cảm đối với ASEAN. Vì thế ASEAN vẫn thường tránh né lĩnh vực này trong hợp tác ASEAN+3. Tuy nhiên, sau nhiều năm sống trong đối đầu và bất ổn, hợp tác Đông Á được coi là cơ hội đem lại hoà bình, an ninh và ổn định cho toàn Đông Á, trong đó có Đông Nam Á. Các cơ hội chủ yếu này là:

Thứ nhất, hợp tác Đông Á phát triển giúp củng cố và duy trì môi trường an ninh của ASEAN. Những lợi ích của hợp tác Đông Á đang tăng lên và sẽ ngày càng đủ lớn để khuyến khích đối thoại thay cho xung đột, cộng tác thay cho tranh chấp, phối hợp thay cho chia rẽ, thân thiện thay cho thù nghịch. Từ đó, xu hướng giải quyết hoà bình các tranh chấp tăng lên, bầu không khí hợp tác và hữu nghị cũng được cải thiện, góp phần duy trì môi trường an ninh khu vực. Môi trường an ninh như vậy giúp ASEAN tập trung nhiều hơn vào hợp tác kinh tế nhằm nâng cao thực lực của mình.

Thứ hai, hợp tác Đông Á giúp làm giảm cả mức độ và quy mô của các vấn đề an ninh đối với ASEAN, đặc biệt các nguy cơ đe dọa từ sự đối đầu giữa các nước lớn như trong thời kỳ Chiến tranh lạnh. Cho dù mâu thuẫn giữa các nước lớn vẫn còn nhưng mức độ không quá gay gắt như trước, sự tranh giành ảnh hưởng ở Đông Nam Á cũng không quyết liệt như trước. Ít nhất, xu hướng hợp tác Đông Á tăng lên cũng góp phần làm giảm sự lôi kéo, can thiệp và chia rẽ thô bạo của các nước lớn. Điều này làm tăng khả năng độc lập của ASEAN.

Thứ ba, hợp tác Đông Á thúc đẩy quá trình hình thành an ninh chung của khu vực chung. Hợp tác Đông Á dẫn đến hợp tác đa phương khu vực sâu rộng hơn, sự phụ thuộc lẫn nhau giữa các nước Đông Bắc á và ASEAN cũng sâu sắc hơn. Quá trình này làm tăng ý thức chung về vấn đề chung của Đông Á, thúc đẩy sự gắn bó giữa an ninh quốc gia với an ninh khu vực. Cơ sở nhận thức an ninh chung đó một khi được xác lập sẽ làm giảm khả năng sử dụng quyền lực cứng trong quan hệ với nhau, kể cả từ phía các nước lớn trong khu vực.

Thứ tư, đó là khả năng thể chế hoá tăng lên như một cách thức đảm bảo an ninh cho ASEAN. Hợp tác Đông Á làm tăng yêu cầu thể chế hoá QHQT khu vực, nhất là yêu cầu tạo kênh đối thoại và thiết lập cơ chế giải quyết tranh chấp. Các cơ chế đa phương theo kiểu này chưa hề tồn tại ở Đông Á trong khi đó lại là cái ASEAN cần trong việc xử lý tranh chấp với các nước lớn và đảm bảo an ninh cho mình. Và hợp tác Đông Á đang được hi vọng sẽ là mảnh đất tốt cho sự hình thành cơ chế này.

Thứ năm, hợp tác Đông Á giúp nâng cao vị thế quốc tế cho ASEAN. Tham gia hợp tác Đông Á, vị thế quốc tế của ASEAN được đảm bảo không phải chỉ bởi 10 nước thành viên mà còn của cả Đông Á. Lẽ dĩ nhiên điều này còn phụ thuộc vào mức độ cố

kết Đông Á và hợp tác Đông Á đang có thể đem lại điều này. Ngoài ra, sự bất đồng giữa các nước lớn cũng góp phần tạo dựng cho ASEAN vị thế mới của người trung gian khi tất cả các nước này đều cần đến vai trò của ASEAN trong các hoạt động đa phương Đông Á của mình.

Nhóm cơ hội thứ ba nằm trong lĩnh vực văn hoá-xã hội. Đối với ASEAN, tham gia hợp tác Đông Á trên lĩnh vực này là khá an toàn bởi nó không đụng chạm đến chủ quyền quốc gia và lợi ích cơ bản của các thành viên. Hơn thế nữa, hợp tác văn hoá còn giúp cải thiện đời sống nhân dân, bổ sung và làm giàu tri thức văn hoá dân tộc. Hợp tác xã hội thì lại giúp cải thiện nhiều điều kiện xã hội như y tế hay giáo dục. Một lý do quan trọng khác khiến ASEAN coi hợp tác văn hoá - xã hội Đông Á như cơ hội đối với mình là những tác động tích cực cho quan hệ kinh tế và an ninh-chính trị. Giao lưu văn hoá - xã hội làm tăng sự hiểu biết lẫn nhau, thúc đẩy sự thân thiện giữa nhân dân các nước và làm tăng vai trò của ngoại giao kênh II đối với ngoại giao kênh I. Hợp tác văn hoá - xã hội cũng thu hút sự tham gia của nhiều giới, nhiều tầng lớp khác nhau vào quá trình hợp tác Đông Á, góp phần củng cố cơ sở nhân dân-nhân dân trong quan hệ quốc tế khu vực. Đồng thời, một sự hợp tác như vậy càng làm tăng ý thức và tình cảm khu vực, góp phần củng cố liên kết Đông Á nhiều hơn.

Chính những cơ hội phát triển kinh tế, khả năng duy trì an ninh và điều kiện thuận lợi thúc đẩy văn hoá xã hội là nguyên nhân chủ yếu quyết định sự tham gia của ASEAN vào hợp tác Đông Á. Tuy nhiên, việc tận dụng các cơ hội này của ASEAN đến đâu còn phụ thuộc khá nhiều vào năng lực của ASEAN. Cơ hội không được tận dụng hoàn toàn có thể chuyển hoá thành thách thức.

Thách thức đối với ASEAN trong tiến trình hợp tác Đông Á

Hợp tác Đông Á không phải chỉ toàn cơ hội mà còn chứa đựng những thách thức đối với ASEAN và các thành viên. Chính sự tồn tại các thách thức đã khiến ASEAN luôn có sự thận trọng đối với tiến trình hợp tác Đông Á. Vậy các thách thức này là gì?

Thách thức *đầu tiên* mà ASEAN quan ngại chính là khả năng Đông Á trở thành địa bàn tranh chấp chủ yếu giữa các cường quốc. Trong đó, nguy cơ đáng kể nhất là mâu thuẫn Trung - Mỹ và Trung - Nhật. Sự lo ngại Trung Quốc sử dụng ASEAN+3 để

tập hợp lực lượng hoàn toàn có thể làm tăng mâu thuẫn Trung - Mỹ. Khi đó, Mỹ sẽ ngăn cản ASEAN+3 như đã từng đối với EAEG. Mỹ tuy là một nhân tố bên ngoài Đông Á nhưng có ảnh hưởng rất lớn đến QHQT khu vực. Mâu thuẫn Trung - Nhật cũng có thể tăng lên khi việc ký kết khu vực thương mại tự do Trung Quốc - ASEAN được coi là thách thức đối với ảnh hưởng của Nhật ở Đông Á. Là một tập hợp các nước nhỏ bên cạnh các nước lớn, ASEAN dễ trở thành tâm điểm của sự tranh chấp một khi các mâu thuẫn này trở nên sâu sắc. Các nước lớn sẽ tìm cách can thiệp vào Đông Nam Á để lôi kéo, chia rẽ và tập hợp lực lượng. ASEAN+3 và ASEAN sẽ bị chia rẽ, môi trường hoà bình và ổn định của Đông Nam Á sẽ bị ảnh hưởng.

Thứ hai, đó là tính không chắc chắn của các thể chế hợp tác Đông Á hiện thời. Xu hướng hợp tác Đông Á tăng lên, nhưng cái đích của thể chế hợp tác Đông Á vẫn chưa rõ ràng. Ở Đông Á, có nhiều thể chế chồng chéo lên nhau nhưng không có cái nào tương tự như EU hay OSCE ở Châu Âu. ASEAN+3 với tư cách thể chế hợp tác thuần Đông Á duy nhất hiện nay luôn đối mặt với nguy cơ phản đối từ bên ngoài, đặc biệt là từ Mỹ. ASEAN+3 cũng mang trong mình những mâu thuẫn và vấn đề có thể phá vỡ nó từ bên trong như tranh chấp lãnh thổ giữa các thành viên, sự tồn tại các điểm nóng an ninh (bán đảo Triều Tiên, Đài Loan, Trường Sa), sự nghi ngờ lẫn nhau vẫn còn khá lớn,... Những tiến bộ ít ỏi về mặt thể chế trong 10 năm qua chưa đủ sức duy trì niềm tin và sự gắn bó của các thành viên. Đó là chưa kể nguy cơ chính trị hoá ASEAN + 3 cũng là điều khiến ASEAN lo ngại. Hơn nữa, đang diễn ra sự cạnh tranh giữa ASEAN + 3 và sáng kiến của Nhật về hội nghị thượng đỉnh Đông Á (EAS) được Mỹ và một số nước khác ủng hộ. Trong khi đó, các thể chế gắn với Đông Á như APEC, ARF, ASEM đều trong tình trạng chung là lỏng lẻo. Tất cả những điều này tạo nên tính không chắc chắn của bức tranh thể chế Đông Á. Tình trạng này nếu kéo dài có thể làm ASEAN giảm sự gắn bó và tinh thần dấn thân vào hợp tác Đông Á.

Thứ ba, đó là nguy cơ bị nhấn chìm hoặc ít nhất là suy giảm vai trò của ASEAN trong hợp tác Đông Á. Hiện nay, ASEAN+3 vẫn đang tồn tại với vai trò chủ toạ của ASEAN, vận hành theo nguyên tắc của ASEAN và hoạt động trong kinh tế, văn hoá, xã hội là chính. Những điều này đem lại sự an tâm nhất định cho ASEAN vì chúng đảm bảo vị thế và quyền lợi cho các nước nhỏ. Tuy nhiên, bởi thực lực và tính

cố kết có hạn của ASEAN, chẳng có gì đảm bảo rằng ASEAN+3 vẫn là ASEAN+3. ASEAN+3 hoàn toàn có thể bị biến thành 3+ASEAN hay Đông Á-13. Khi đó, Đông Á sẽ bị phân tầng và ASEAN dễ bị rơi vào tầng cuối do thực lực còn thấp so với các thành viên Đông Bắc Á. Khi vai trò của các nền kinh tế lớn tăng lên trong ASEAN+3, các nguyên tắc hoạt động hiện giờ của nó sẽ phải thay đổi. Các nền kinh tế nhỏ hơn của ASEAN sẽ gặp bất lợi nhiều hơn. Đồng thời, khả năng ASEAN+3 bị “chính trị hoá” sẽ tăng lên, tiếng nói của ASEAN trong khu vực dễ bị giảm đi. Khi đó, ASEAN hoàn toàn có thể bị chìm lấp trong tiến trình hợp tác Đông Á.

Thứ tư, đó là những bất lợi xuất phát từ sự chênh lệch về trình độ phát triển kinh tế trong chính hợp tác Đông Á. So với các nền kinh tế lớn của Đông Bắc Á, trình độ phát triển của đa phần quốc gia ASEAN vẫn còn khoảng cách khá xa và sự chênh lệch này còn kéo dài. Mức chênh lệch về trình độ phát triển đem lại sự bất lợi về kinh tế cho ASEAN trong hợp tác Đông Á như năng lực cạnh tranh thấp, khả năng tận dụng cơ hội kém, bị cạnh tranh gay gắt ngay trong những mặt hàng xuất khẩu chủ lực, nguy cơ sản xuất nội địa bị chèn ép,... Bởi các nước Đông Bắc Á chiếm tỉ lệ cao trong thương mại và đầu tư của ASEAN nên những bất lợi trên sẽ ảnh hưởng lớn đến sự phát triển của các thành viên ASEAN. Sự chênh lệch này còn làm tăng sự phụ thuộc không cân xứng giữa ASEAN với các cường quốc Đông Bắc Á. Từ đó, khả năng độc lập và vị thế quốc tế của ASEAN sẽ bị ảnh hưởng. Bên trong nước, sự chênh lệch trình độ phát triển có thể tạo ra sự cản trở và chia rẽ đối với các nỗ lực cải cách. Có thể nói, tụt hậu về kinh tế là một trong những nguy cơ lớn nhất đối với ASEAN trong hợp tác Đông Á.

Thứ năm, đó là những vấn đề trong bản thân ASEAN có thể ảnh hưởng đến khả năng hạn chế tác động tiêu cực từ hợp tác Đông Á. Các vấn đề này có cả chủ quan lẫn khách quan. ASEAN là tổ chức gồm 10 quốc gia có nhiều tương đồng nhưng sự đa dạng giữa chúng là khá lớn. Giữa các quốc gia thành viên vẫn tồn tại những bất đồng. Chủ nghĩa vị kỷ trong các nước ASEAN còn khá lớn. Điều này khiến cho tính thống nhất của tổ chức chưa thực sự cao. ASEAN tuy đã tồn tại được 40 năm nhưng sự cố kết nội khối chưa vững chắc. Các quốc gia thành viên vẫn có quan hệ với bên ngoài nhiều hơn trong khối. Mức độ ly tâm như vậy ảnh hưởng đến ý chí chung và sự gắn kết giữa các thành viên. ASEAN được xây dựng trên một cơ chế tương đối lỏng lẻo nhằm đảm

bảo cho sự tồn tại. Tuy nhiên, sự lỏng lẻo có thể làm giảm trách nhiệm chung, sự linh hoạt và làm chậm việc ra quyết định. Bên cạnh đó, giữa các nước thành viên ASEAN vẫn tồn tại những vấn đề và mối quan hệ khác nhau với các cường quốc Đông Á. Giữa các nước ASEAN vẫn còn sự khác nhau trong quan điểm, chính sách và năng lực thích ứng đối với hợp tác Đông Á. Sự chênh lệch này có thể tạo ra những hạn chế trong việc thống nhất quan điểm và phối hợp hoạt động của ASEAN trong hợp tác Đông Á. Và tất cả những điều trên cùng dẫn đến hệ quả là sự hạn chế khả năng ngăn chặn tác động tiêu cực từ hợp tác Đông Á.

Các thách thức kể trên cho thấy, hợp tác Đông Á không phải là con đường bằng phẳng. Cho dù thuận lợi nhiều hơn khó khăn, cơ hội nhiều hơn thách thức, ASEAN vẫn phải đối mặt với các thách thức này. Một sự giải quyết các thách thức không hiệu quả hoàn toàn có thể dẫn đến thuận lợi bị giảm và cơ hội không tận dụng được.

Kết luận

Đối với ASEAN, Đông Á là môi trường trực tiếp, là nơi chứa đựng cả cơ hội lẫn thách thức. Trong quá trình tồn tại của mình, ASEAN luôn chịu tác động mạnh mẽ từ các diễn biến ở Đông Á. Sau khi Chiến tranh lạnh kết thúc, trong bối cảnh hoà dịu và hợp tác tăng lên ở Đông Á, ASEAN đã có những điều chỉnh quan trọng đối với khu vực này theo hướng thúc đẩy hợp tác một cách chủ động hơn, toàn diện hơn. Đến khi cuộc khủng hoảng tài chính nổ ra năm 1997, ASEAN đã thực sự dấn sâu vào hợp tác Đông Á với việc hình thành ASEAN+3. Kể từ đó, ASEAN ngày càng có xu hướng trở thành một bộ phận không tách rời của Đông Á. Lợi ích và vấn đề của ASEAN cũng gắn bó nhiều hơn vào Đông Á. Hợp tác Đông Á trở thành nơi quy định nhiều cơ hội và thách thức chủ yếu đối với ASEAN.

Trước những chuyển biến to lớn của thời cuộc, ASEAN không thể sống như trước. ASEAN buộc phải điều chỉnh để thích nghi.

Nhằm có được vai trò ở Đông Á, ASEAN đã đóng góp khá nhiều cho tiến trình hợp tác Đông Á từ vai trò người đưa ra sáng kiến đến nguồn cung cấp cơ chế. Các cố gắng của ASEAN cũng như tình hình đặc thù của Đông Á đã giúp ASEAN duy trì được vai trò đáng kể trong khu vực. Tuy nhiên, do thực lực còn hạn chế, tính cố kết chưa cao, vai trò này của ASEAN chỉ ở mức vừa phải. ASEAN chưa đủ trọng lượng

cần có đối với việc giải quyết các vấn đề Đông Á. ASEAN vẫn cần sự trợ giúp của bên ngoài cho nhiều vấn đề của chính Đông Nam Á.

Cho đến nay, ASEAN vẫn tiếp tục tham gia vào tiến trình hợp tác này. Số phận của ASEAN sẽ tiếp tục gắn vào Đông Á. Sự vận động của ASEAN vẫn đi cùng con đường hợp tác Đông Á. Trong bối cảnh hợp tác Đông Á, vấn đề duy trì vai trò của ASEAN vẫn tiếp tục là lợi ích thiết yếu đối với các thành viên. Tuy nhiên, hợp tác Đông Á cũng đặt ra trước ASEAN hàng loạt cơ hội và thách thức mới. Vai trò tương lai của ASEAN sẽ phụ thuộc nhiều vào việc tận dụng cơ hội và đối phó với các thách thức đó như thế nào.

Tài liệu tham khảo

1. Bae Geung-Chan, *ASEAN+3 Regional Cooperation: Challenges and Prospects*, Korean Observations on foreign Relations Vol.3, No.1, June 2001, Korean Council on Foreign Relations
2. Danny Unger, *A Regional Economic Order in East and Southeast Asia?*, The Journal of Strategic Studies Vol. 24, No. 4, Dec 2001, Special Issue on Future Trend in East Asian International Relations, Frank Cass & Co. Ltd, Great Britain 2001
3. EASG, *Final Report of the East Asia Study Group*, ASEAN+3 Summit, 4 November 2002, Phnom Penh, Cambodia
4. Eisuke Sakakibara & Sharon Iamakawa, *Regional Integration in East Asia: Challenges and Opportunities*, Part Two: Trade, Finance and Integration, World Bank East Asia Project, Global Security Research Center-Keio University
5. Hadi Soesatro, *Whither ASEAN Plus 3?*, PECC Trade Forum, Bangkok, Thailand June 12-13, 2001
6. Dương Phú Hiệp & Vũ Văn Hà (chủ biên), *Cục diện Châu Á-Thái Bình Dương*, Nxb CTQG, Hà Nội 2006
7. Linda Low, *Multilateralism, Regionalism, Bilateral and Crossregional Free Trade Arrangements: All Paved with Good Intention for ASEAN?*, Asian Economic Journal Vol. 17, No.1, 2003, pp. 65-87
8. Đỗ Hoài Nam, Võ Đại Lộc (chủ biên), *Hướng tới Cộng đồng kinh tế Đông Á*, Nxb Thế giới, Hà Nội 2004
9. Vũ Dương Ninh, *Hội nhập Việt Nam-ASEAN: Tiến trình, hiện trạng và những vấn đề đặt ra*, Đề tài trọng điểm cấp ĐHQG Hà Nội, Hà Nội 2002
10. Robert A. Scalapino, *Trends in East Asian International Relations*, Journal of Strategic Studies Vol. 24, No. 4, Dec 2001, Special Issue on Future Trend in East Asian International Relations, Frank Cass & Co. Ltd, Great Britain 2001
11. Sang-Hochung, *A Move toward an East Asia Community and its Future Outlook*, The Journal of East Asian Affairs Vol. XV, No. 2, Fall/Winter 2001, p 397-420

HỢP TÁC KINH TẾ ASEAN: NHỮNG VẤN ĐỀ ĐẶT RA

PGS.TS. **Hoàng Thị Thanh Nhân**

Viện Kinh tế và Chính trị Thế giới

Ngày 8/8/2007, ASEAN kỷ niệm sinh nhật lần thứ 40 của mình và cũng là sinh nhật chấn đầu tiên với đầy đủ 10 thành viên trong khu vực. Nhìn lại 4 thập kỷ phát triển, ASEAN đã thay đổi căn bản. Hợp tác trong khối đã chuyển trọng tâm từ chính trị và an ninh sang kinh tế đồng thời với tăng cường giao lưu văn hoá - xã hội; các bước chuyển động từ ASEAN đến AFTA và trong tương lai gần tiến đến AEC phản ánh chất lượng liên kết kinh tế khu vực. "Ngày nay, ASEAN không chỉ là thực thể vận hành tốt và không thể thiếu được mà còn là lực lượng cần phải tính đến trong mọi dàn xếp khu vực và thế giới" (Kofi Annan -16/2/2000); tầm vóc và tiếng nói của ASEAN đã tăng mạnh trên trường quốc tế. Tuy nhiên, bên cạnh những thành tựu đáng tự hào, hợp tác kinh tế đang đối mặt với nhiều thách thức ở phía trước đòi hỏi các thành viên nhận thức rõ để có thể giải quyết một cách hiệu quả trong điều kiện kinh tế toàn cầu đang thay đổi nhanh chóng.

1. Hợp tác kinh tế ASEAN : Nhìn từ góc độ lý thuyết liên kết kinh tế khu vực

1.1. *Xét về thời gian*, hợp tác kinh tế ASEAN chia thành 2 giai đoạn với những đặc trưng khác biệt :

Giai đoạn 1: Từ khi thành lập đến năm 1992 - thời điểm khởi động AFTA. Trong giai đoạn này, những nỗ lực hợp tác kinh tế không đi vào thực chất mặc dù đã tạo lập được 3 công cụ hợp tác quan trọng : Các dự án công nghiệp ASEAN (AIP), Thỏa thuận thương mại - u đãi (PTA), Kế hoạch hợp tác công nghiệp ASEAN (AIC). Ý tưởng tự do hoá thương mại trong khu vực đã được thể hiện trong PTA thông qua các biện pháp giảm thuế đối với nhiều mặt hàng trong danh sách loại trừ, mở rộng biên độ và nới lỏng

thắt chặt trong các quy định về nguồn gốc xuất xứ, ASEAN cũng quyết định xây dựng Chương trình liên doanh công nghiệp ASEAN (AIJV) nhằm tạo điều kiện thông thoáng, hấp dẫn hơn cho khu vực kinh tế tư nhân trong khối. Tuy nhiên, do nhiều nhân tố khách quan và chủ quan, hiệu quả hợp tác vẫn chưa cao và mức độ liên kết chưa đủ lực đẩy cả khối vận hành theo mô hình thống nhất. Quá trình nhất thể hoá kinh tế trong khối vẫn hết sức rời rạc, thậm chí, trong nhiều trường hợp còn thể hiện sự khiên cưỡng.

Giai đoạn 2 từ năm 1992 đến nay. Chiến tranh lạnh kết thúc, sự tan rã của hệ thống kinh tế xã hội chủ nghĩa đã đưa tất cả các quốc gia vào hệ thống kinh tế toàn cầu rộng lớn và liên thông trên cơ sở vận hành của cơ chế kinh tế thị trường. Những biến đổi đó tác động rất mạnh vào các nền kinh tế ASEAN và để thích ứng với những chuyển động không ngừng, các lãnh đạo quốc gia trong ASEAN đã quyết định thành lập "Khu mậu dịch tự do ASEAN" (AFTA) với hạt nhân là "Chương trình ưu đãi thuế quan có hiệu lực chung" (CFPT). Quyết định này mở ra một trang hoàn toàn mới cho hợp tác kinh tế ASEAN theo hướng tăng cường không ngừng phạm vi, chất lượng và hiệu quả, hợp tác kinh tế của khối đã đi vào thực chất với mục tiêu cụ thể và tiến bộ đã được ghi nhận. Trong giai đoạn này, ASEAN đã chuyển sang AFTA và từ năm 2003, sau Tuyên bố chung tại Hội nghị thượng đỉnh ASEAN ở Bali, ASEAN chuyển sang thời kỳ phấn đấu vươn tới mục tiêu Cộng đồng ASEAN- nơi mà ASEAN sẽ trở thành khối liên kết chặt chẽ dựa trên 3 trụ cột kinh tế, an ninh và văn hoá xã hội.

1.2. Xét về cơ cấu, hiện nay hợp tác kinh tế ASEAN bao gồm 3 cấp độ: hợp tác kinh tế nội khối, hợp tác kinh tế ngoài khối và hợp tác tiểu vùng. Mỗi cấp độ đều có vai trò lịch sử và vai trò kinh tế đối với đời sống chính trị và xã hội của ASEAN.

Hợp tác kinh tế nội khối: Biểu hiện cao nhất và tập trung nhất của quá trình tự do hoá về thương mại nội khối là AFTA/CEPT và về đầu tư là Khu vực đầu tư tự do ASEAN (AIA) với lộ trình tự do dành cho các nhà đầu tư nội khối vào năm 2010 và năm 2020 đối với các nhà đầu tư ngoài khối. Năm 1997, ASEAN thông qua "Tầm nhìn 2020" nhằm đưa hợp tác nội khối sang mục tiêu thành lập Cộng đồng kinh tế ASEAN (AEC)-trụ cột chủ lực trong AC và là nhân tố quan trọng nhất đảm bảo cho sự thành công của AC nhờ tự do hoá thương mại hàng hoá và dịch vụ, tự do hoá dòng vốn và di chuyển lao động có tay nghề. Trong khoảng 5 năm gần đây, hợp tác kinh tế nội khối được thúc đẩy mạnh mẽ hơn và mang lại những hiệu quả rõ rệt. Tổng kim ngạch xuất khẩu nội khối 2 năm 2005 và 2006 đạt 164 tỷ USD và 170 tỷ USD, chiếm khoảng gần

25% tổng kim ngạch xuất khẩu của cả khối với giá trị tuyệt đối tuần tự là 648 tỷ USD và 765 tỷ USD cùng kỳ. Năm 2005, tổng kim ngạch th-ong mại toàn ASEAN đạt 304 tỷ USD, đứng đầu trong danh sách 10 bạn hàng th-ong mại hàng đầu của khối, tiếp theo sau đó là Mỹ với 153,9 tỷ USD và Nhật Bản đạt 153, 8 tỷ USD.

Để đạt đ-ợc đích của hội nhập kinh tế khu vực là AEC, ASEAN đã thông qua các chiến l-ợc hợp tác toàn diện: đẩy mạnh tự do hoá khu vực dịch vụ; thúc đẩy hợp tác khu vực trên 11 lĩnh vực -u tiên (lữ hành hàng không, du lịch, điện tử, sản phẩm dựa trên nguyên liệu gỗ, sản phẩm chế tạo từ nông sản, thuỷ sản, dệt may và phụ liệu, sản phẩm chế tạo từ cao su, ô tô, chăm sóc y tế, công nghệ thông tin và viễn thông. Gần đây, các n-ớc ASEAN quyết định bổ sung lĩnh vực logistic vào trong danh mục những lĩnh vực -u tiên và giao cho Việt Nam điều phối chính); soạn thảo lộ trình cho từng lĩnh vực -u tiên; thực hiện lộ trình -u tiên cho khu vực kinh tế t- nhân từ năm 2004; thuận lợi hoá quy trình đi lại trong ASEAN của các chuyên gia, doanh nhân và khách du lịch; hài hoà hoá và thuận lợi hoá các thủ tục đầu t- và th-ong mại nội khối. Hợp tác kinh tế nội bộ ASEAN trên thực tế đã chuyển động tích cực theo h-ớng ngày càng chặt chẽ, tuân theo chuẩn hoá và đi vào thực chất. Theo lý thuyết lộ trình liên kết kinh tế quốc tế, có 4 mức độ hội nhập từ thấp đến cao: 1) hiệp định th-ong mại tự do; 2) liên minh thuế quan; 3) thị tr-ờng chung; 4) liên minh kinh tế. Nh- vậy, nếu mục tiêu hình thành thị tr-ờng duy nhất của AEC thành công, ASEAN v-ơn đến nấc thang hội nhập thứ 3 với chính sách th-ong mại chung, tự do hoá th-ong mại trong khu vực và di chuyển tự do các nhân tố sản xuất. Một "thị tr-ờng chung", hay còn gọi là "thị tr-ờng duy nhất" đặt nền tảng vững vàng cho ASEAN trở thành thực thể thống nhất, độc lập và có sức cạnh tranh cao, đủ mạnh để đ-ợc đầu với những thách thức của thời đại

Hợp tác kinh tế ngoài khối: Nằm ở vị trí thuận lợi, sở hữu nguồn tài nguyên thiên nhiên phong phú và giàu có, án ngữ trên tuyến giao thông biển huyết mạch, ASEAN ch- a bao giờ ngừng thu hút sự quan tâm của các siêu c-ờng trên thế giới. Vì vậy, phát triển hợp tác kinh tế ngoài khối không chỉ là chiến l-ợc kinh tế và đ-ợc xếp hạng cao trong ch-ơng trình nghị sự của ASEAN mà còn là chiến l-ợc an ninh chính trị trong vùng. Để hình thành những mối quan hệ với nhiều đối tác bên ngoài là các quốc gia riêng biệt hoặc các nhóm kinh tế, ASEAN đã ký kết hiệp định th-ong mại tự do (FTA) với Trung Quốc, Nhật Bản, Hàn Quốc, và đang nghiên cứu để ký kết hiệp định t-ong tự với Ấn Độ và khởi động đàm phán với EU về một FTA trong t-ơng lai gần. ASEAN

đóng vai trò trung tâm trong APEC- nơi hội tụ của các nền kinh tế khổng lồ trên thế giới. Từ năm 1996, cầu nối kinh tế châu Á với châu Âu đã được thiết lập thông qua ASEM, theo đó dẫn đến một trong những thành quả sớm của quan hệ đối tác kinh tế ASEAN - Châu Âu là thành lập Quỹ Á- Âu nhằm khuyến khích trao đổi các chiến lược gia, quần chúng và các nhóm văn hoá, đồng thời diễn đàn doanh nghiệp Âu - Á cũng đã được khởi động.

Là những nền kinh tế đạt độ mở sâu, thương mại quốc tế của ASEAN tập trung vào các bạn hàng truyền thống, trước hết với Mỹ, Nhật Bản, EU với tổng giá trị cộng gồm lên đến 440 tỷ USD năm 2005; tiếp theo là Trung Quốc, Hàn Quốc, Australia - những bạn hàng mới nổi nh- ng đầy triển vọng (tổng giá trị thương mại 2 chiều năm 2005 tuần tự là 113, 3 tỷ USD, 47,9 tỷ USD, và 31,2 tỷ USD). Về đầu tư trực tiếp nước ngoài, EU là nhóm nước có tỷ trọng FDI lớn nhất tại ASEAN trong những năm 2001-05 với giá trị tuyệt đối lên đến 31,4 tỷ USD, chiếm 26,5% tổng giá trị các dự án FDI dù xu hướng đầu tư giảm nhẹ từ 7,8 tỷ USD năm 2004 xuống còn 7,1 tỷ USD năm 2005. Trong khi đó, FDI từ Mỹ vào ASEAN tăng hơn gấp đôi từ 3,9 tỷ USD lên 8,7 tỷ USD cùng kỳ, với tỷ trọng nâng từ 15% lên 23% trong tổng giá trị vốn chảy vào ASEAN. Đầu tư trực tiếp trong nội bộ ASEAN giảm mạnh từ 2,6 tỷ USD xuống còn 2,1 tỷ USD cùng kỳ, khiến cho tỷ trọng của ASEAN trong tổng FDI tụt từ 10,3% xuống còn 5,8% cùng thời gian trên.

Hợp tác tiểu vùng: So với 2 cấp độ hợp tác kinh tế nội khối và hợp tác kinh tế ngoài khối, hợp tác tiểu vùng hạn chế hơn và thường tập trung vào các vùng tăng trưởng ở các cùng địa phương lân cận liền kề. Hiện nay có 4 khu vực tăng trưởng rất tích cực: Tam giác tăng trưởng Singapo-Johor-Riau, Tam giác tăng trưởng Indônêxia-Thái Lan-Malaysia, Khu vực tăng trưởng Đông ASEAN gồm Brunêy-Indônêxia- Malaysia-Philippin và khu vực Tiểu vùng sông Mê Kông mở rộng gồm Thái Lan, Việt Nam, Lào, Campuchia, Myanmar và Vân Nam (Trung Quốc). Mô hình hợp tác này góp phần làm sôi động hơn nội dung và loại hình hợp tác kinh tế ASEAN, gia tăng liên kết kinh tế theo hướng tăng trưởng bền vững và công bằng.

2. Thành quả và Vấn đề

Sau 40 năm nhìn lại, hợp tác kinh tế ASEAN đã mang lại cho hiệp hội những chuyển biến rất ấn tượng:

Hợp tác kinh tế đã đi vào thực chất, nó không chỉ hiện thực hoá quá trình tự do hoá th- ơng mại và đầu t- mà còn góp phần thúc đẩy quá trình cải cách cơ cấu trong mỗi nền kinh tế thành viên, đặc biệt kể từ sau khủng hoảng tài chính 1997-98. Các nền kinh tế thành viên mới đã nhanh chóng hội nhập kinh tế khu vực, trong đó , đặc biệt kể đến Việt Nam. Sau 40 năm liên tục phát triển, tổng kim ngạch th- ơng mại quốc tế của ASEAN đã thay đổi đến mức đáng kinh ngạc: 10 tỷ USD năm 1967, 14 tỷ USD năm 1970, 134 tỷ USD năm 1980, 302 tỷ USD năm 1990, 605 tỷ USD năm 1995, 1.224,8 tỷ USD năm 2005 và 1.442,6 tỷ USD năm 2006.

Khác với hợp tác kinh tế của nhiều khu vực trên thế giới, hợp tác kinh tế ASEAN không hoàn toàn chịu áp lực từ nhu cầu tăng tr- ởng kinh tế nội tại của các thành viên, hay nhu cầu phân công lao động quốc tế trong vùng mà chịu áp lực từ các đối tác bên ngoài. Cho nên, trong khi triển khai tích cực hợp tác nội khối, ASEAN vẫn nhấn mạnh đến hợp tác kinh tế với đối tác ngoài khu vực. Chiến l- ược cân bằng quyền lực của các n- ớc lớn trong khu vực không bao giờ cũ đối với các n- ớc ASEAN nhằm đảm bảo hoà bình, ổn định và phát triển cùng có lợi.

ASEAN ngày nay không còn là liên minh chính trị lỏng lẻo nh- nhiều giới quan sát vẫn nhận định nh- thế vào thập kỷ 1970 và 1980 mà đã trở thành tổ chức kinh tế có trọng l- ợng trên bàn cờ kinh tế khu vực và thế giới. Hiệp hội ngày càng trở thành điểm đến hấp dẫn của giới đầu t- quốc tế khi mà môi tr- ờng chính sách ngày càng đ- ợc cải thiện, năng lực công nghệ tiến bộ hơn và nguồn nhân lực đ- ợc đánh giá cao về chất l- ợng với giá nhân công t- ơng đối cạnh tranh so với nhiều n- ớc đang phát triển.

Tuy nhiên, nhìn thẳng vào lộ trình hợp tác kinh tế của khối, chúng ta đều nhận thấy chất l- ợng và phạm vi hợp tác vẫn còn nhiều vấn đề bất cập.

Tiến độ hội nhập kinh tế khu vực chậm chạp. ASEAN là tổ chức khu vực t- ơng đối lỏng lẻo về thể chế, các quyết định trong khối dựa trên nguyên tắc "đồng thuận" và "tự nguyện", lại không có một hạt nhân lãnh đạo , do vậy, quá trình ra quyết định cũng nh- hiệu lực thi hành bị chậm trễ. Nhiều cuộc thảo luận kéo dài khiến cho ASEAN th- ờng nhận đ- ợc nhiều bình luận bất lợi nh- "chỉ nói, không làm" (only talk, no action), "diễn đàn trình bày" (talking show). Ngoài hạn chế về thể chế điều hành, khoảng cách phát triển trong khối cũng là rào cản khiến cho việc tìm kiếm b- ớc đột phá hội nhập rất khó khăn. Lợi ích quốc gia , trong nhiều tr- ờng hợp mâu thuẫn với lợi ích khối, những quyết định "xé rào" trên nguyên tắc 2+X đang là tâm điểm suy nghĩ của những ng- ời

hoạch định chương trình hội nhập. Vấn đề là làm thế nào để ASEAN tránh khỏi nguy cơ bị chia rẽ và hợp tác nội khối phải thực hiện vai trò củng cố không ngừng sức mạnh của hiệp hội.

Mục tiêu hình thành AEC có thể bị tổn thương trước xu hướng li tâm do ký kết các FTA song phương chồng chéo. Từ những năm đầu của thập kỷ này, việc ký kết các Hiệp định thương mại tự do song phương (FTA) trở thành trào lưu không thể ngăn cản bởi nó là công cụ khai thác các cơ hội mở rộng thương mại sang các đối tác chiến lược đồng thời khai thác các cơ hội ngoại giao khu vực và quốc tế. Lợi ích do FTA mang lại cho các nền kinh tế phát triển hơn như Thái Lan, Singapo, Malaysia là nhiều hơn so với các nền kinh tế thành viên kém phát triển như Campuchia và Lào. Trong trường hợp những thành viên phát triển hơn xé rào, dành ưu đãi thương mại và đầu tư tốt hơn cho các đối tác kinh tế cạnh tranh thủ, cơ hội mở rộng thương mại với các thành viên khác trong ASEAN thu hẹp, các thành viên kém phát triển có thể bị "gạt ra ngoài rìa" phát triển. Khoảng cách kinh tế chẳng những không được san lấp mà có thể bị đào rộng hơn và sâu hơn. Điều này gây nguy hại cho mục tiêu đưa ASEAN thành cộng đồng phát triển đồng đều và bền vững. Đó là chưa kể đến những quy định chồng chéo của nhiều FTA khiến cho chi phí hội nhập tăng lên và lợi ích hội nhập chậm được chia đều cho các thành viên trong khối.

Thế chế hợp tác kinh tế không đủ chặt chẽ khiến cho nhiều sáng kiến hợp tác không đạt kết quả mong đợi. Trong lịch sử 40 năm tồn tại của mình, hợp tác kinh tế ASEAN luôn dựa trên các nguyên tắc: đồng thuận, bình đẳng, có đi có lại, thân thiện và không đối đầu. Những nguyên tắc này trong thời kỳ dài đã phát huy tác dụng tốt trong việc gìn giữ hoà khí nội bộ ở một hiệp hội vốn đa dạng về trình độ phát triển kinh tế, về mô hình chính trị, về giá trị văn hoá cũng như những ước lệ xã hội. Tuy nhiên, trong điều kiện kinh tế thế giới thay đổi nhanh, quy định hội nhập ngày càng chuẩn hoá, nguyên tắc đồng thuận đã bộc lộ những bất cập khi mà ASEAN cố gắng hướng đến tổ chức mang tính pháp lý hơn là linh hoạt mang tính lỏng lẻo. Các thành viên phát triển hơn đã đề xuất nguyên tắc 10-X hoặc 2+X để đảm bảo quyền đi trước trên một số lĩnh vực mà các thành viên kém phát triển hơn chưa sẵn sàng tham gia. Những nguyên tắc như thế có thể tạo thuận lợi cho một số nền kinh tế thành viên, nhưng gây trở ngại cho việc thực hiện những mục tiêu chung của toàn khối. Sự tham gia của nhiều nền kinh tế chuyển đổi trong ASEAN vào kinh tế thế giới (như Việt Nam, Campuchia) bắt buộc phải ra

những quyết định mang tính pháp lý, quản trị công cũng như quản trị công ty phải tuân thủ các quy định chặt chẽ và thống nhất theo thông lệ quốc tế. Nếu ASEAN dựa trên cơ cấu của một thể chế liên kết chặt chẽ như EU, những nỗ lực cải các cơ cấu trong các nền kinh tế thành viên sẽ được hỗ trợ tích cực đồng thời các sáng kiến hợp tác trong khu vực sẽ phát huy hiệu quả cao hơn.

Chủ nghĩa bảo hộ, trong nhiều trường hợp đang cản trở hợp tác kinh tế ngoài khối và làm cho quan hệ hợp tác ch- a mang lại hiệu quả đồng đều cho cả 2 bên. Trong quan hệ hợp tác kinh tế ASEAN với đối tác ngoài khối, nhiều rào cản vẫn còn tồn tại đối tác động của chủ nghĩa bảo hộ. Thương mại ASEAN với Nhật bản, với Hàn quốc và EU là những ví dụ điển hình. Hạn chế mở cửa thị trường hàng nông sản của ASEAN ở các nước và khu vực trên gây bất lợi cho ASEAN, gây tổn kém cho công cuộc đàm phán thương mại tự do, cũng như không khai thác hết tiềm năng trao đổi mậu dịch giữa 2 bên. Những mâu thuẫn về quyền lợi thương mại do không thay đổi điều kiện thương mại đang diễn ra ở ASEAN, trên thực tế, cũng là hình ảnh thu nhỏ quan hệ thương mại giữa các nước phát triển với các nước đang phát triển.

3. Nhận xét

ASEAN cần có một cách tiếp cận mới trong điều kiện kinh tế toàn cầu đang chuyển động không ngừng.

Cần một "lãnh đạo kinh tế chính trị mạnh" hội đủ sức mạnh kinh tế cũng như uy tín quốc tế làm đầu tàu tăng cường cho cả khối. Nếu như EU có Pháp và Đức làm trụ cột, NAFTA có Mỹ là quốc gia lãnh đạo, ASEAN cần một lãnh đạo đầu tàu thương mại để quá trình nhất thể hoá kinh tế trong khối được đẩy nhanh và đạt được mục tiêu đã định. Trước đây, Indônêxia đã từng đóng vai trò "thủ lĩnh" bởi quy mô dân số và uy tín quốc gia. Nhưng sau khủng hoảng tài chính 1997-98, địa vị chính trị cũng như kinh tế của quốc gia này suy yếu nghiêm trọng, Indônêxia không thể đứng vững ở vị trí chủ chốt của ASEAN nữa. Điều này dẫn đến khả năng khối ASEAN cần nhóm nước hơn là cần riêng 1 nước làm đầu tàu. Ý tưởng này có thể là ảo vọng đối với một hiệp hội có quá nhiều điểm khác biệt và nhiều vấn đề mắc trong lịch sử, đường biên giới, di dân, môi trường, sắc tộc, văn hoá và xã hội. Nhưng nếu các thành viên không tự lực đi những trở ngại trong quan hệ quốc gia thì ASEAN sẽ không bao giờ đạt con số thương mại nội bộ nhiều hơn hiện nay. Tại hội nghị ngoại thương ASEAN năm 2000, hiệp hội đã quyết

định lập thể chế "cỗ xe tam mã" và đ- ọc tạo dựng bởi 3 thành viên gồm Cựu Chủ tịch, Chủ tịch đ- ồng nhiệm và Chủ tịch khoá tới. Tuy nhiên, từ đó đến nay, ASEAN vẫn đang trong tình trạng bên ngoài là lãnh đạo tập thể, nh- ng trên thực tế là không có lãnh đạo.

Xây dựng khung thể chế hành xử thống nhất và hiệu quả. Trong quá khứ, ASEAN nổi tiếng là tổ chức khu vực thành công nhất trong các n- ớc đang phát triển do dựa trên nguyên tắc đồng thuận, nhấn mạnh đến quan hệ chính phủ-chính phủ và không can thiệp vào công việc nội bộ của nhau. Nhiều cam kết hợp tác ASEAN mang tính co dẫn và không mang tính pháp lý khiến cho những sáng kiến liên kết kinh tế kém hiện thực. Trong t- ơng lai, ASEAN thay đổi những nguyên tắc ứng xử mang tính co dẫn để xây dựng tổng thể ch- ơng trình từ hoạch định ph- ơng h- ớng đến hoạch định chính sách, cam kết thực thi, cơ chế giám sát và nguyên tắc xử lý tranh chấp th- ơng mại. Tự do hoá th- ơng mại nội khối cần đ- ọc thúc đẩy để giảm bớt phụ thuộc với bên ngoài và tạo cơ hội cho ng- ời nghèo thuộc khu vực nông nghiệp trong ASEAN thoát khỏi nghèo đói. Đó là con đ- ờng chắc chắn và bền vững nhất đi đến thịnh v- ượng của ng- ời dân.

Đẩy mạnh cải cách cơ cấu nhằm nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia và thu hẹp khoảng cách phát triển. Tiến độ và chất l- ượng hợp tác kinh tế ASEAN tùy thuộc nhiều vào sự chuẩn bị sẵn sàng của các thành viên. Cho đến nay, cơ cấu kinh tế của nhiều thành viên trong khối còn giống nhau, khả năng bổ sung yếu và chất l- ượng tăng tr- ởng kinh tế ch- a bền vững, lại cạnh tranh với nhau rất mạnh. Cải cách cơ cấu mang lại năng lực cạnh tranh cao hơn, nhờ đó, khả năng tham gia vào các cam kết hội nhập tốt hơn. Khai thác khả năng h- ớng vào nội khối là điểm cần coi trọng, do đó, ASEAN cần quan tâm đặc biệt đến trên 4 lĩnh vực cải cách : ngân hàng, hành chính và chi tiêu chính phủ, cải cách doanh nghiệp và cải cách cơ cấu kinh tế.

Thúc đẩy hợp tác kinh tế đa ph- ơng với các siêu c- ờng nhằm đảm bảo cân bằng quyền lực giữa các n- ớc lớn trong và ngoài khu vực. Bên cạnh hợp tác nội khối, ASEAN cần coi trọng hợp tác trong các tổ chức kinh tế khác nh- APEC, ASEM, xây dựng quan hệ đối tác kinh tế chặt chẽ với Trung Quốc, Nhật Bản, Hàn Quốc, Ấn Độ...Đẩy mạnh hợp tác kinh tế ngoài khối mang lại hiệu quả an ninh cao hơn, bởi vì từng n- ớc thành viên không thể đủ tiềm lực tự đảm bảo an ninh cho chính mình mà phải gửi gắm vào các n- ớc ngoài khu vực, chủ yếu thông qua hợp tác với Mỹ. Trong

điều kiện đan xen lợi ích kinh tế phổ biến, đan xen lợi ích an ninh quân sự sẽ đảm bảo cho ASEAN có đ-ợc nền hoà bình lâu dài và phát triển ổn định.

Tóm lại, nhìn lại chặng đ-ờng hợp tác 40 năm, các thành viên ASEAN có thể tự hào về những gì họ làm đ-ợc trên lĩnh vực kinh tế quốc tế. ASEAN đi con đ-ờng chuyển đổi từ tổ chức chính trị sang tổ chức kinh tế (ng-ợc lại với EU chuyển đổi từ tổ chức kinh tế sang tổ chức chính trị với thể chế chặt chẽ và bài bản). ASEAN đã v-ợt qua nhiều khó khăn rất lớn để gặt hái thành quả nh- ngày nay dù tr-ớc mắt, họ còn phải đ-ong đầu với vô vàn thách thức. Tinh thần "ASEAN Way" - thể hiện phong cách văn hoá, bản sắc của riêng Đông Nam Á - chính là yếu tố quan trọng nhất giúp họ duy trì đoàn kết trên con đ-ờng đi đến mục tiêu cuối cùng vì sự phồn vinh của tất cả các dân tộc trong hiệp hội.