

CỘNG ĐỒNG ASEAN: VẬN MỆNH CHUNG, TƯƠNG LAI CHUNG

NGUYỄN THU PHƯƠNG *

Hơn bốn thập niên tồn tại và phát triển, ASEAN hiện nay không chỉ mở rộng về quy mô với sự tham gia của tất cả các nước Đông Nam Á mà thực sự đã trở thành một tổ chức cố vị thế quan trọng trong khu vực và trên thế giới. Đây là nền tảng vững chắc để ASEAN tiếp tục con đường phát triển khi trở thành một cộng đồng vững mạnh, lấy người dân làm trọng tâm, mang đến sự phồn vinh, hòa bình và ổn định trong khu vực. Sự ra đời của Cộng đồng ASEAN vào tháng 12-2015 có một ý nghĩa đặc biệt quan trọng đối với Hiệp hội trong suốt chiều dài lịch sử phát triển của mình.

Nền tảng vững chắc

Trong hơn bốn thập niên qua, ASEAN đã từng bước tạo dựng được nền tảng vững chắc cho tương lai của mình. Đó là:

Thứ nhất, khẳng định vai trò của một thực thể kinh tế - chính trị quan trọng trong khu vực. Vượt qua những khác biệt về yếu tố lịch sử, văn hóa, ngôn ngữ, thể chế chính trị, trình độ phát triển kinh tế, các nước ASEAN vì mục tiêu phát triển của khu vực Đông Nam Á, của mỗi quốc gia thành viên, đã gắn kết với nhau, cùng gánh vác khó khăn, quyết tâm xây đắp một cộng đồng đoàn kết, góp phần quan trọng cho việc hình thành một trật tự khu vực mới trên cơ sở an ninh chung và chia sẻ sự thịnh vượng.

Đóng vai trò “xương sống” trong nỗ lực liên kết an ninh khu vực, kết nối 10 nền kinh tế thành viên thành một thị trường chung, xây dựng một xã hội đoàn kết, ASEAN ngày nay được biết đến là một tổ chức hợp tác toàn diện, một thực thể chính trị - kinh tế năng động, ngày càng củng cố vị trí như một trung tâm tăng trưởng của khu vực châu Á -

Thái Bình Dương. Trước biến động của nền kinh tế thế giới, các nền kinh tế ASEAN trong những năm qua vẫn giữ được đà tăng trưởng với GDP đạt 4,6% (2,57 nghìn tỷ USD), đưa thu nhập bình quân đầu người từ 3.908 USD năm 2013 lên 4.130 USD năm 2014⁽¹⁾. Bên cạnh đó, cùng với việc duy trì những nguyên tắc ứng xử giữa các nước thành viên làm cơ sở cho các hoạt động của Hiệp hội, ASEAN đã đạt thành công bước đầu trong việc vận hành các cơ chế hợp tác khu vực, giúp các nước thành viên đoàn kết lại, phối hợp hành động, tạo điều kiện thuận lợi xây dựng một môi trường hòa bình, ổn định và hợp tác, để từ đó thực hiện các mục tiêu phát triển của mỗi quốc gia và toàn khu vực. Chính cơ chế đối thoại thường xuyên và định kỳ thông qua các cuộc họp thượng đỉnh của các nguyên thủ quốc gia, các cuộc họp cấp Bộ trưởng, các

* Tạp chí Cộng sản

(1) ASEAN tiếp tục tăng trưởng bất chấp kinh tế toàn cầu biến động, http://www.nhandan.com.vn/mobile/mobile_thegioi/_mobile_asean/item/27203202.html, ngày 19-8-2015

quan chức các cấp, các ngành của ASEAN đã giúp các nước thành viên kịp thời bàn luận về những vấn đề nổi cộm, đưa ra các giải pháp, đi đến những quyết định mang tính thống nhất và đoàn kết hơn. Những yếu tố trên đã trở thành lực hấp dẫn của ASEAN đối với các nước lớn trong chiến lược cạnh tranh sự ảnh hưởng ở khu vực và thế giới.

Thứ hai, mở rộng hợp tác quốc tế, thúc đẩy quá trình hội nhập khu vực, nâng cao vị thế quốc tế. Bằng cách riêng của mình, ASEAN đã dần định hình những cơ chế khu vực thuận lợi cho việc tăng cường đối thoại và hợp tác, có sự tham gia của các nước lớn. Phát triển từ chủ nghĩa khu vực khép kín ở thời kỳ Chiến tranh lạnh sang chủ nghĩa khu vực mở với sự hợp tác của các nước trong và ngoài khu vực, ASEAN khẳng định vai trò trung tâm của mình.

ASEAN mở rộng và củng cố quan hệ đối thoại chiến lược với các đối tác bên ngoài, nhất là với các nước, thực thể lớn, như Mỹ, Trung Quốc, Nhật Bản, Ấn Độ, Liên minh châu Âu (EU), Nga, Ô-xtrây-li-a, Niu Di-lân,... Thành tựu nổi bật của cơ chế hòa giải và hợp tác của ASEAN được biểu hiện rõ nét nhất ở lĩnh vực an ninh, chính trị với các khung cơ chế, như Hiệp ước Thân thiện và Hợp tác (TAC), Hiệp ước Khu vực Đông Nam Á không có vũ khí hạt nhân (SEANWFZ), Hiệp ước về hòa bình, tự do và trung lập (ZOPFAN), Diễn đàn khu vực ASEAN (ARF), Tuyên bố về ứng xử của các bên ở Biển Đông (DOC),... Trong các cơ chế song phương và đa phương (ASEAN+1, ASEAN+3, Hội nghị Thượng đỉnh Đông Á (EAS)), ASEAN thiết lập quan hệ với các nước lớn Đông Bắc Á, củng cố an ninh, chính trị, phát triển kinh tế, bảo đảm vai trò chèo lái, tập trung giải quyết các vấn đề liên quan đến hòa bình, an ninh khu vực.

ASEAN cũng đã khẳng định được hiệu quả hội nhập kinh tế khu vực và quốc tế thông qua thúc đẩy Khu vực thương mại tự do ASEAN

(AFTA), Chương trình ưu đãi thuế quan (CEPT), Chương trình hợp tác công nghiệp (AICO), Khu vực đầu tư ASEAN (AIA),... và gần đây nhất là Hiệp định Đối tác kinh tế toàn diện (RCEP), Hiệp định Đối tác xuyên Thái Bình Dương (TPP).

Không chỉ có vậy, cùng sự lớn mạnh của Hiệp hội trong 48 năm qua, đồng thời với sự ủng hộ của các nước đối tác, đối thoại, ASEAN khẳng định vị thế, quyết tâm trở thành một cộng đồng lớn mạnh.

Hình thành Cộng đồng ASEAN

Cộng đồng ASEAN (AC) được hình thành nhằm thực hiện mục tiêu xây dựng một cộng đồng gắn kết về chính trị, liên kết về kinh tế, có trách nhiệm về xã hội, mở rộng quan hệ với bên ngoài, khẳng định thông qua ba trụ cột.

Trụ cột thứ nhất, Cộng đồng Chính trị - An ninh ASEAN (APSC). Xuất phát từ thực tế của mình, ASEAN nhận thấy cần thiết phải đưa hợp tác chính trị - an ninh lên một bình diện mới. APSC sẽ làm thay đổi cách tiếp cận vốn có của các nước thành viên đối với an ninh quốc gia và an ninh khu vực, đặt an ninh quốc gia của mỗi nước trong mối quan hệ tùy thuộc lẫn nhau với an ninh của các nước khác và an ninh chung của toàn khu vực.

Với sự hình thành APSC, các nước ASEAN tiến tới hợp tác liên chính phủ ở mức độ cao hơn dựa trên cơ sở pháp lý của bản Hiến chương ASEAN. APSC mặc dù không phải là một tổ chức siêu quốc gia có chính sách đối ngoại chung, một liên minh quân sự hay khối phòng thủ chung, song APSC thúc đẩy hợp tác chính trị, an ninh khu vực nhằm tăng cường hòa bình, ổn định chính trị, tạo sự tác động tương hỗ lẫn nhau, làm tăng tính trách nhiệm và chia sẻ về an ninh, nhưng không làm tổn hại về chủ quyền và sự độc lập trong chính sách đối ngoại của mỗi nước thành viên.

Xây dựng APSC, cam kết chính trị cao nhất của các nước ASEAN là chia sẻ các chuẩn mực ứng xử; ngăn ngừa xung đột thông qua các cơ chế giải quyết xung đột; tăng cường hợp tác gìn giữ hòa bình, ổn định khu vực; xây dựng các sáng kiến hỗ trợ, các chương trình hành động để củng cố xây dựng lòng tin; kiến tạo hòa bình sau xung đột.

Trụ cột thứ hai, Cộng đồng Kinh tế ASEAN (AEC). Việc xây dựng AEC là bước tiến triển quan trọng giúp ASEAN hình thành mối quan hệ hợp tác qua lại, hỗ trợ ngày càng chặt chẽ về mặt kinh tế. AEC là trụ cột được kỳ vọng mang đến sự ổn định, thịnh vượng và cạnh tranh cao cho các nền kinh tế ASEAN trong khu vực và thế giới. Một cộng đồng kinh tế mở và hội nhập kinh tế toàn cầu với cách tiếp cận liên kết ngành, từng phần, tiệm tiến, tính thể chế cao hơn giúp ASEAN và mỗi nước thành viên bảo đảm sự tự cường, không bị phụ thuộc vào những biến động kinh tế - chính trị bên ngoài, trở thành thị trường lớn, thu hút dòng vốn, thương mại, đầu tư của thế giới, tăng trưởng kinh tế hướng tới sự phát triển bền vững.

Để đạt được thành công cho AEC, nhiều năm qua, các nước ASEAN đã nỗ lực thực hiện các mục tiêu đề ra, đó là: tự do thương mại hàng hóa của AEC tiến tới hoàn thành AFTA; tự do hóa một số lĩnh vực dịch vụ của AEC nhằm hoàn thành Hiệp định khung của ASEAN về thương mại dịch vụ (AFAS); tự do hóa đầu tư của AEC và tạo lập Sáng kiến liên kết ASEAN (IAI); thu hẹp khoảng cách phát triển và xây dựng một hệ thống kết cấu hạ tầng liên ASEAN thông qua việc thực hiện IAI; hoàn thiện thể chế AEC.

Trụ cột thứ ba, Cộng đồng Văn hóa - Xã hội ASEAN (ASCC). Xét về khía cạnh văn hóa - xã hội, ASEAN vốn là một khu vực đặc biệt đa dạng văn hóa. ASCC là một thành công của ASEAN khi xây dựng được một cộng đồng gồm những xã hội quan tâm đến

nhau, quan tâm đến con người, chia sẻ và đùm bọc lẫn nhau dựa trên nền tảng đa dạng về văn hóa. ASCC là sự tiếp nối Tuyên bố lịch sử thành lập ASEAN năm 1967, Tuyên bố hòa hợp ASEAN năm 1976. ASCC thể hiện nỗ lực tập thể khơi dậy ý thức cộng đồng trong nhân dân, được củng cố trên cơ sở xóa bỏ mọi rào cản về sắc tộc, tôn giáo, ngôn ngữ để cùng chung sống trong hòa bình. ASCC đưa ra một thang giá trị mới về quyền con người trong xã hội, tiến tới xóa bỏ tình trạng bất bình đẳng giới, phân cực giàu nghèo mạnh mẽ, sự phân biệt sâu sắc về các tầng lớp, các nhóm xã hội mang thiên hướng, tư tưởng khác nhau - những yếu tố hạn chế hoạt động tự do của con người trong cộng đồng.

Với ASCC, các nước ASEAN cùng nhau giải quyết vấn đề đói nghèo, công bằng xã hội, phát triển nguồn nhân lực; quản lý và xử lý các mâu thuẫn xã hội, củng cố các nền tảng gắn bó xã hội trong khu vực; gìn giữ và bảo tồn những di sản văn hóa truyền thống của các nước trong khu vực; xây dựng bản sắc ASEAN; tăng cường tính bền vững, bảo vệ môi trường và tài nguyên.

Triển vọng phát triển

Khái niệm “ngôi nhà chung Đông Nam Á” là một khái niệm mới. Xây dựng một bản sắc khu vực và thúc đẩy sự hiểu biết lẫn nhau là một cam kết lâu dài và không bao giờ kết thúc. Tương tác để phát triển phản ánh sự sáng suốt và tầm nhìn đúng đắn của các nhà lãnh đạo ASEAN trong thời điểm cần thay đổi mô hình phát triển, đó là sự ra đời của AC.

Thực tiễn hợp tác, liên kết khu vực và hoạt động của ASEAN cho thấy, việc thực hiện các cam kết và thỏa thuận nhằm phát triển AC sau năm 2015 phụ thuộc vào quyết tâm, khả năng, thiện chí của các quốc gia thành viên cũng như của toàn cộng đồng. ASEAN sau năm 2015 cần tiếp tục tăng cường và củng cố AC với sự đoàn kết cao hơn nữa để tiếp tục

hội nhập sâu hơn và toàn diện hơn. Đây là quá trình phức tạp, chịu tác động của nhiều nhân tố cả bên trong và bên ngoài mà ASEAN cần phải tính đến.

Một là, tác động của tình hình khu vực và thế giới. Theo các chuyên gia, đặc điểm quan hệ quốc tế trong những năm tiếp theo vẫn tồn tại xu thế vừa hợp tác, vừa cạnh tranh, đặc biệt là giữa các nước lớn, với nhiều trung tâm quyền lực nổi lên. Mỹ vẫn duy trì sức mạnh kinh tế, tiềm lực quốc phòng của một siêu cường, song có sự suy giảm tương đối.

Bên cạnh đó, thế giới tiếp tục phải đối phó với các thách thức an ninh truyền thống và an ninh phi truyền thống đang ngày càng trở nên gay gắt, mang tính toàn cầu. Toàn cầu hóa, khu vực hóa phát triển, tác động nhiều mặt tới đời sống chính trị, kinh tế thế giới, tạo ra nhiều cơ hội nhưng cũng không ít thách thức. Trong khi đó, khu vực châu Á - Thái Bình Dương nói chung và Đông Nam Á nói riêng tiếp tục là khu vực vươn lên mạnh mẽ, có vai trò ngày càng quan trọng trong bức tranh địa - chính trị, địa - kinh tế của khu vực và thế giới. Đây là yếu tố khiến Đông Nam Á tiếp tục là địa bàn tranh giành ảnh hưởng giữa các nước lớn, trong khi vẫn còn tồn tại những “điểm nóng” chưa được giải quyết, những thách thức an ninh gây nguy cơ bị lợi dụng và can thiệp từ yếu tố bên ngoài khu vực.

Hai là, tác động của một số cơ chế, diễn đàn khu vực và quốc tế đối với AC. Trong quá trình khẳng định vai trò cũng như phát huy hiệu quả hoạt động, AC sẽ phải đối mặt với nguy cơ cạnh tranh ảnh hưởng từ các diễn đàn khu vực vốn có, như ARF hay cộng đồng định hình trong tương lai như Cộng đồng Đông Á. Rõ ràng là vai trò của ASEAN trong ARF tiếp tục bị thách thức do hiện nay, các nước lớn muốn thông qua ARF để tranh giành ảnh hưởng ở khu vực. Không chỉ có vậy, hợp tác Đông Á theo mô hình Cộng đồng Đông Á đang được đẩy mạnh thông qua nhiều khuôn

khô khác nhau là ASEAN+3, EAS,... trong khi sức mạnh vượt trội của các nước như Trung Quốc, Nhật Bản ngày càng gia tăng khiến vai trò của AC có thể suy giảm ở khu vực Đông Á.

Ngoài ra, các tổ chức đã được thành lập từ lâu, như ARF, EAS,... trong những năm qua dường như chưa phản ánh đầy đủ những vấn đề thực tế trong khu vực và đã đến lúc tìm kiếm một cơ chế phù hợp hơn. Điều này đồng nghĩa với việc đặt ra thách thức cho việc xây dựng AC gắn bó và vững mạnh.

Ba là, tác động của các nhân tố nội bộ ASEAN. Có thể thấy, trong quá trình thực hiện xây dựng AC, giữa các nước thành viên ASEAN vẫn còn tồn tại nhiều quan điểm khác nhau trong hướng ưu tiên phát triển tương lai, sự gắn kết trong nội bộ ASEAN còn lỏng lẻo. Nguyên nhân là do sự khác biệt, đa dạng trong hệ thống chính trị, xã hội, trình độ phát triển kinh tế của những nước này.

Với việc thông qua Hiến chương ASEAN năm 2008, ASEAN đã chuyển sang giai đoạn phát triển mới. Bên cạnh việc tiếp tục duy trì các nguyên tắc chủ đạo và phương thức hoạt động của ASEAN, như không can thiệp vào công việc nội bộ, tham vấn và ra quyết định theo nguyên tắc đồng thuận,... Hiến chương ASEAN đã trao cho ASEAN tư cách pháp nhân, tạo ra khung pháp lý và khuôn khổ thể chế mới của ASEAN nhằm nâng cao hiệu quả hoạt động của Hiệp hội và thiết thực hỗ trợ mục tiêu xây dựng Cộng đồng và liên kết ASEAN. Tuy nhiên, việc hoàn thiện mô hình thể chế, chính sách và cơ cấu tổ chức của AC không dễ dàng khi hiện tại vai trò của ASEAN thể hiện sự hạn chế trong giải quyết các vấn đề nội bộ giữa các quốc gia thành viên.

Tuy cùng cam kết với những mục tiêu hợp tác chung, song các nước thành viên ASEAN cũng theo đuổi những lợi ích quốc gia, tính toán chiến lược riêng của mình. Thêm vào đó,

các nước thành viên cũng dễ bị phân hóa bởi sự khác biệt trong tính toán về lợi ích chiến lược trong quan hệ song phương với các nước lớn, mặc dù đều muốn duy trì quan hệ cân bằng, gây ảnh hưởng không nhỏ đến sự đoàn kết, thống nhất lập trường của toàn khối.

Bốn là, thách thức đối với các trụ cột của AC. Đối với ASPC, đoàn kết và ý chí chính trị đóng vai trò quan trọng, đòi hỏi những nỗ lực ý thức cộng đồng của các nước ASEAN, bởi đây là khu vực nhạy cảm trong hợp tác khu vực. Những bất đồng trong lịch sử, khác biệt trong các thể chế chính trị - xã hội, những tác động từ yếu tố cả bên trong lẫn bên ngoài khu vực đối với lợi ích chiến lược trong hợp tác an ninh - chính trị của mỗi nước là những thách thức để đạt đến sự thống nhất và đồng thuận.

Dù là trụ cột tiến nhanh nhất trong ba trụ cột của AC, song AEC vẫn còn nhiều trở ngại, như chênh lệch phát triển lớn, thị trường chia cắt và phân mảnh, năng lực thực thi yếu, chưa đồng đều. AEC sẽ cần giải quyết những vấn đề này bằng những biện pháp cụ thể thông qua một hệ thống thể chế mạnh hơn với những chế tài, chứ không chỉ dựa vào tinh thần tự nguyện và sự đồng thuận như hiện nay.

Được hình thành muộn nhất, nhưng lại bao phủ nhiều lĩnh vực nhất, ASCC cần quyết tâm chính trị cao của các nước thành viên, nhất là khi ASEAN là cộng đồng có sự khác biệt về cấp độ dân chủ, sự đa dạng tôn giáo, sắc tộc tiềm ẩn những xung đột, biến động chính trị, cản trở liên kết văn hóa - xã hội. Khoảng cách phát triển giữa các nước thành viên lớn và ngày càng nới rộng do lợi thế phát triển của những nước đi trước (ASEAN 6); khoảng cách giàu - nghèo giữa các nước, giữa các vùng, miền trong một nước ngày càng tăng; việc thực hiện các cam kết, nhất là trong các lĩnh vực y tế, chăm sóc sức khỏe, bảo hiểm xã hội, bảo đảm quyền con người,... là những khó khăn nhất định của ASCC.

Năm là, các tác động thuận, nghịch của các nước lớn đối với AC. Trước bối cảnh thế giới và khu vực đang chứng kiến những biến động sâu sắc, ASEAN tiếp tục theo đuổi chiến lược cân bằng quyền lực giữa các nước lớn trên cơ sở sức mạnh đoàn kết của riêng mình, nhất là khi Trung Quốc trỗi dậy nhanh chóng với “giấc mơ Trung Hoa”, Ấn Độ thúc đẩy mạnh chính sách “Hành động hướng Đông”, Mỹ tích cực thực hiện “xoay trục” về châu Á - Thái Bình Dương, Nga không bỏ qua nhân tố châu Á;... Và cho dù các nước đối tác, đối thoại của ASEAN đều khẳng định ủng hộ ASEAN bước vào giai đoạn phát triển tiếp theo, phát huy vai trò trung tâm trong các cơ chế hiện có; đồng thời, cam kết hỗ trợ ASEAN xây dựng Cộng đồng mở rộng liên kết an ninh - chính trị, kết nối kinh tế, xã hội, AC sẽ vẫn chịu tác động hai chiều. *Một mặt*, sự cạnh tranh quyền lực giữa các nước lớn càng quyết liệt sẽ thúc đẩy AC tiếp tục nắm giữ vai trò là nhân tố trung tâm trong việc giải quyết các vấn đề chính trị - an ninh khu vực, là địa bàn phát triển kinh tế năng động và khi là một cộng đồng mạnh, AC có thể tạo ra những thỏa thuận mới với các nước lớn và các tổ chức khác, mang lại lợi ích cho khu vực; *mặt khác*, AC đối mặt với nguy cơ phân hóa, ly tâm do những tính toán về lợi ích quốc gia trong quan hệ với nước lớn.

Phía trước AC còn nhiều chông gai, nhưng ASEAN đã đạt được nhiều tiến bộ trên con đường xây dựng một cộng đồng quan tâm và chia sẻ hơn. Và trên hết, ASEAN đã chuyển trọng tâm là quốc gia sang trọng tâm là con người, trong đó các giá trị về dân chủ, quản trị và pháp trị được coi trọng, phát triển kinh tế - xã hội được thúc đẩy nhằm tạo điều kiện cho hội nhập toàn diện. Do vậy, chúng ta hoàn toàn có thể tin tưởng rằng, AC cùng với quyết tâm cao của các nước thành viên sẽ đoàn kết hơn, thống nhất hơn, nhất quán hơn với tư cách một cộng đồng khu vực ngày càng lớn mạnh. □