

NÂNG CAO HIỆU QUẢ THAM GIA CỦA VIỆT NAM TRONG APEC ĐẾN NĂM 2025

ThS. Nguyễn Trung Thành*

Tóm tắt

Châu Á - Thái Bình Dương ngày nay chiếm khoảng 39% dân số thế giới, 57% GDP và 47% thương mại toàn cầu. Những thành công của châu Á về tăng trưởng kinh tế, cùng với những thế mạnh về vốn, dự trữ ngoại tệ, lao động trẻ, năng động, cũng như sự trỗi dậy của Trung Quốc đã nâng cao vị thế khu vực này. Là diễn đàn hội tụ các nền kinh tế phát triển năng động của châu Á - Thái Bình Dương và đóng vai trò quan trọng trong việc thúc đẩy tự do hóa, thuận lợi hóa thương mại và đầu tư, APEC ngày càng được nhìn nhận là chất xúc tác quan trọng đối với hòa bình, an ninh và thịnh vượng trong khu vực và trên thế giới. Trong trường hợp Việt Nam, việc đánh giá đúng vai trò của APEC trong bối cảnh khu vực mới, hiện trạng hội nhập quốc tế (HNQT) và tham gia APEC của Việt Nam sẽ giúp thúc đẩy quá trình HNQT của Việt Nam ở khu vực châu Á - Thái Bình Dương nói riêng và HNQT của Việt Nam trên thế giới nói chung. Bài viết này (i) khái quát quá trình hình thành, bản chất và đặc trưng của APEC; (ii) đánh giá kết quả tham gia APEC

* Báo Nhân dân.

của Việt Nam thời gian qua; và (iii) định hướng tham gia APEC của Việt Nam thời gian tới.

Châu Á - Thái Bình Dương ngày nay chiếm khoảng 39% dân số thế giới, 57% GDP và 47% thương mại toàn cầu. Những thành công của châu Á về tăng trưởng kinh tế, cùng với những thế mạnh về vốn, dự trữ ngoại tệ, lao động trẻ, năng động, cũng như sự trỗi dậy của Trung Quốc đã nâng cao vị thế khu vực này. Là diễn đàn hội tụ các nền kinh tế phát triển năng động của châu Á - Thái Bình Dương và đóng vai trò quan trọng trong việc thúc đẩy tự do hóa và thuận lợi hóa thương mại và đầu tư, APEC ngày càng được nhìn nhận là chất xúc tác quan trọng đối với hòa bình, an ninh và thịnh vượng trong khu vực và trên thế giới.

Về kinh tế, với nhiều chương trình hợp tác tự do hóa thương mại - đầu tư và thuận lợi hóa kinh doanh, APEC đã có nhiều đóng góp tích cực vào sự phát triển kinh tế của các nền kinh tế thành viên, trong đó có Việt Nam. Mặc dù vậy, vẫn có nhiều ý kiến chỉ trích sự kém hiệu quả của tổ chức này do sự cản trở của các nguyên tắc đồng thuận và hợp tác không ràng buộc. Thậm chí, nhiều học giả còn cho rằng nguyên lý “chủ nghĩa khu vực mở” của APEC đã tỏ ra kém tác dụng trong bối cảnh xu hướng chuyển dịch từ nền thương mại không phân biệt đối xử sang nền thương mại có đi có lại. Tuy nhiên, 26 năm qua, không thể phủ nhận những đóng góp của APEC trong việc thúc đẩy tự do hóa và thuận lợi hóa thương mại và đầu tư.

Về chính trị, là một diễn đàn duy nhất có sự tham gia của các nhà Lãnh đạo kinh tế cao cấp nhất của các cường quốc, APEC đã và đang đóng một vai trò chính trị - chiến lược quan trọng. Vai trò này càng trở nên rõ rệt hơn, trước sức ép cạnh tranh và hợp tác Đông Á và sự nổi lên của Trung Quốc, cùng nhu cầu cần duy trì một trật tự quyền lực ổn định

trong khu vực. Với đa số các thành viên APEC, những tính toán đối ngoại rộng hơn là một động lực quan trọng đằng sau sự tham gia của họ trong APEC.

Trong trường hợp Việt Nam, việc đánh giá đúng vai trò của APEC trong bối cảnh khu vực mới, hiện trạng hội nhập quốc tế (HNQT) và tham gia APEC của Việt Nam sẽ giúp thúc đẩy quá trình HNQT của Việt Nam ở khu vực châu Á - Thái Bình Dương nói riêng và HNQT của Việt Nam trên thế giới nói chung.

Quá trình hình thành, bản chất và đặc trưng hợp tác trong APEC

Diễn đàn APEC được chính thức thành lập năm 1989 với ba mục tiêu là: (i) củng cố hệ thống thương mại đa phương; (ii) nâng cao liên kết kinh tế và sự thịnh vượng của các nền kinh tế thành viên; và (iii) thúc đẩy tăng trưởng kinh tế bền vững. Từ 12 thành viên sáng lập, trải qua bốn lần mở rộng vào các năm 1991, 1993, 1994 và 1998, đến nay, APEC gồm 21 nền kinh tế thành viên và trở thành diễn đàn khu vực quan trọng nhất thế giới. So với các tổ chức khác, APEC cũng có một số đặc thù riêng.

Thứ nhất, APEC hoạt động trên nền tảng của chủ nghĩa khu vực mở, vốn được xem là bản sắc của APEC, là nỗ lực của các thành viên trong việc thúc đẩy tự do hóa đơn phương một cách tối đa, trong khi vẫn giành được các lợi ích của tự do hóa thương mại cho các nước không phải thành viên APEC theo nguyên tắc không phân biệt đối xử của WTO. Điều này có nghĩa là APEC sẽ không đưa ra các biện pháp thương mại, đầu tư và các lĩnh vực khác mang tính phân biệt đối xử đối với các nền kinh tế ngoài APEC. Đây chính là điểm khác biệt của APEC so với các tổ chức kinh tế khác như NAFTA, EU và nhiều khu vực mậu dịch tự

do khác.

Thứ hai, APEC hoạt động trên cơ sở tham vấn, trao đổi ý kiến, không có tính ràng buộc. Tuy nhiên, việc áp dụng nguyên tắc đồng thuận và không ràng buộc không có nghĩa là APEC không có một sức ép triển khai các thỏa thuận. Việc triển khai tuyên bố Bogor là một ví dụ. Rõ ràng mục tiêu này chỉ là một cam kết chính trị của các nền kinh tế thành viên, song một khi các nền kinh tế đưa ra cam kết chính trị đó, nhất là ở cấp cao nhất, thì cho dù không có sự ràng buộc về pháp lý, nhưng cũng có sự ràng buộc về chính trị và đạo đức. Tính chất "phi chính thức" và "mở" của APEC còn thể hiện ở chỗ thành viên của APEC có thể là những "lãnh thổ kinh tế" như Đài Loan, Hồng Kông và tiến trình APEC còn có sự tham gia của doanh nhân, thanh niên, phụ nữ...

Thứ ba, mặc dù là tiến trình phi chính thức, nhưng so với ASEM, APEC thể chế hóa cao hơn. Khi thành lập, APEC chỉ có Hội nghị Bộ trưởng (HNBT) là cấp chính sách cao nhất, nhưng ba năm sau đã thành lập được Ban thư ký và tổ chức Hội nghị cấp cao. Còn ASEM tuy ngay từ đầu đã có Hội nghị thượng đỉnh nhưng đến nay vẫn chưa có Ban Thư Ký. Như vậy, trải qua thời gian, các nền kinh tế APEC phần nào chấp nhận mức độ thể chế hóa trên thực tế của APEC. Quá trình thể chế hóa của APEC mặc dù diễn ra chậm chạp và ở mức độ thấp, nhưng là xu hướng xuyên suốt trong APEC. Điều này thể hiện mong muốn tham gia sâu hơn vào tiến trình hợp tác khu vực của các thành viên, song vẫn còn lo ngại về chủ quyền quốc gia. Thể chế hóa chỉ được chấp nhận chừng nào điều này không làm ảnh hưởng đến chủ quyền của các nền kinh tế thành viên.

Thứ tư, tiến trình hợp tác APEC được đặc trưng bởi sự lãnh đạo hàng năm của thành viên đăng cai APEC. Chủ tịch APEC có vai trò quan

trọng trong định hướng phát triển của APEC cả về nội dung và định hướng hợp tác. Chủ tịch có đặc quyền trong việc đưa ra các ý tưởng mới và mở rộng chương trình nghị sự của APEC. Tuy nhiên, tiến trình chủ tịch luân phiên hàng năm cũng có những điểm yếu của nó. Do thời gian làm chủ tịch quá ngắn ngủi, nên nhiều sáng kiến hay có thể không kịp triển khai hoặc không được đeo bám quyết liệt trong nhiều năm.

Tựu chung lại, sự hình thành diễn đàn APEC trước hết là do những thay đổi về môi trường kinh tế và chính trị quốc tế và sự phụ thuộc lẫn nhau tăng lên giữa các thành viên, thúc đẩy sự cần thiết lập cơ chế liên chính phủ để vừa tạo động lực hợp tác vừa giải quyết các vấn đề phát sinh từ hợp tác. Trong bối cảnh khu vực và quốc tế đó, tuy là một diễn đàn thuần túy mang tính chất kinh tế song sự ra đời của APEC đã cho thấy có sự gắn kết chặt chẽ giữa những nhu cầu về hợp tác kinh tế với môi trường an ninh khu vực và các tính toán chính trị - chiến lược của các nền kinh tế thành viên.

Việt Nam trong tiến trình phát triển của APEC

Vai trò của APEC trong tiến trình HNQT của Việt Nam

Việc gia nhập APEC là cơ hội lớn để Việt Nam hội nhập sâu hơn nữa với kinh tế khu vực và thế giới. Vào thời điểm đó (1998), ta mới là thành viên của ASEAN, APEC, ASEM và đang đàm phán gia nhập WTO. Sự tham gia tích cực của Việt Nam trong APEC là cơ sở quan trọng trong việc tạo lập lòng tin với các đối tác quốc tế, tạo thuận lợi cho đàm phán gia nhập WTO. ASEAN, APEC và ASEM cung cấp những kênh ngoại giao đầu tiên để Việt Nam thực hiện các mục tiêu kinh tế, chính trị của mình. Nhưng ASEAN chỉ gói gọn ở tầm khu vực Đông Nam Á với ảnh hưởng chưa đủ lớn, còn ASEM lại quá rộng, vừa mới được thành lập (năm 1995) với những mối liên kết còn sơ khai. APEC

50 nghìn người) thì APEC đã có 10, đó là: Trung Quốc, Hàn Quốc, Hoa Kỳ, Nhật Bản, Đài Loan (Trung Quốc), Ô-xtrây-li-a, Thái Lan, Ma-lai-xi-a, Xinh-ga-po, Ca-na-đa.

Về chính trị - an ninh, APEC là kênh quan trọng để ta thúc đẩy hợp tác song phương với các nền kinh tế khu vực, đặc biệt là các đối tác lớn như Nhật Bản, Trung Quốc, Hàn Quốc, Hoa Kỳ, Liên Bang Nga. Các hội nghị do APEC tổ chức hằng năm là dịp để ta tiến hành tiếp xúc song phương với các đối tác ở các cấp, đặc biệt ở cấp cao nhất, nhằm củng cố quan hệ hợp tác, gạt bỏ bất đồng. Sự phối hợp, chia sẻ quan điểm trong APEC cũng là một nhân tố thúc đẩy sự hiểu biết, tạo dựng niềm tin và thiện cảm giữa các nền kinh tế với nhau. Với phương châm "Việt Nam là bạn, đối tác tin cậy của tất cả các nước trong cộng đồng quốc tế", trong những năm qua, Việt Nam đã từng bước thiết lập khuôn khổ quan hệ đối tác với 20 nước,² hình thức và tên gọi khác nhau tùy vào lợi ích, đặc điểm, truyền thống quan hệ của ta với từng nước, song đều nhằm một mục tiêu là mong muốn thiết lập quan hệ ổn định, lâu dài với các nước mà Việt Nam có những lợi ích chiến lược quan trọng.

Về thúc đẩy cải cách trong nước và nâng cao năng lực hội nhập, Việt Nam được tiếp xúc với 20 nền kinh tế đa dạng của APEC, bao gồm các nền kinh tế phát triển như Hoa Kỳ, Nhật Bản, Ca-na-đa, Niu Di-lân, Ô-xtrây-li-a; các nền kinh tế công nghiệp hóa mới như Hàn Quốc, Đài Loan (Trung Quốc), Hồng Kông (Trung Quốc), Xinh-ga-po, các nền kinh tế mới nổi như Trung Quốc, Chi-lê... ; do đó chúng ta có được cơ hội tiếp thu kinh nghiệm và công nghệ tiên tiến để đổi mới và phát triển đất nước.

² Báo cáo chuyên đề "Xây dựng quan hệ đối tác của Việt Nam với các nước trên thế giới trong 2 thập niên đầu thế kỷ 21", Vụ Chính sách đối ngoại, Bộ Ngoại giao, 2007.

Thông qua các diễn đàn, Việt Nam có điều kiện học hỏi kinh nghiệm và kỹ năng trong quản lý và điều hành nền kinh tế, kịp thời nắm được thông tin, đánh giá được chiều hướng phát triển của thế giới để định hướng điều chỉnh chính sách trong nước. APEC là trung tâm tổng hợp nghiên cứu, xử lý và trao đổi thông tin toàn cầu. Các diễn đàn của APEC luôn theo sát các diễn biến kinh tế - chính trị - an ninh mới nhất diễn ra trên trường quốc tế, phản ánh tình hình, đưa ra các bài học kinh nghiệm và đề xuất các biện pháp đối phó cho các thành viên. Các tuyên bố chung của các bộ trưởng, các nhà lãnh đạo hàng năm luôn mang tính thời sự cao.

Định hướng tham gia APEC của Việt Nam

Với giả định là trong 15 năm tới, kinh tế thế giới tiếp tục phục hồi, cục diện thế giới và khu vực tiếp tục quá trình định hình, trong đó châu Á - Thái Bình Dương tiếp tục là địa bàn cạnh tranh chiến lược giữa các nước lớn, là động lực tăng trưởng và đầu tàu liên kết kinh tế toàn cầu; các vấn đề an ninh phi truyền thống có xu hướng gia tăng về số lượng, quy mô và phạm vi ảnh hưởng; xu thế tái cơ cấu được đẩy mạnh trên các cấp độ toàn cầu, khu vực và quốc gia, liên kết kinh tế quốc tế đa tầng nấc tiếp tục phát triển mạnh mẽ, Diễn đàn APEC được dự báo sẽ tiếp tục khẳng định vai trò là một cơ chế hợp tác kinh tế quan trọng ở khu vực, được các nền kinh tế ở khu vực ngày càng coi trọng. Hợp tác và liên kết trong APEC có xu hướng được tăng cường, mở rộng về nội hàm, gắn với các quan tâm chung của toàn cầu... Các cam kết trong APEC có xu hướng mang tính ràng buộc và dài hạn hơn.

Với kịch bản châu Á - Thái Bình Dương tiếp tục là động lực tăng trưởng của kinh tế thế giới và đầu tàu liên kết kinh tế quốc tế, việc tham gia và đóng góp cho Diễn đàn APEC sẽ tiếp tục là một ưu tiên đối ngoại

của nước ta từ nay đến năm 2025, góp phần phục vụ mục tiêu bảo đảm môi trường hòa bình, ổn định ở khu vực, đồng thời tranh thủ nguồn lực để phát triển kinh tế cũng như nâng cao vị thế quốc tế của đất nước. Việc tham gia và đóng góp cho APEC còn mang ý nghĩa chính trị, chiến lược quan trọng vì nhiều nền kinh tế thành viên lớn của APEC là các đối tác có tầm quan trọng chiến lược đối với an ninh và phát triển của nước ta, như Hoa Kỳ, Trung Quốc, Nhật Bản và Nga.

Định hướng hợp tác bao trùm trong APEC là tạo dựng môi trường hòa bình, ổn định và thuận lợi hơn nữa để hỗ trợ cho sự nghiệp phát triển kinh tế xã hội, công nghiệp hóa - hiện đại hóa đất nước; đóng vai trò tích cực trong việc xây dựng APEC ngày càng liên kết chặt chẽ và vững mạnh hơn, từ đó góp phần nâng cao vị thế quốc tế của Việt Nam, tạo thế chiến lược tốt hơn cho ta trong quan hệ đối ngoại, nhất là với các nước lớn.

Tiếp tục tranh thủ các hoạt động lớn của APEC để làm sâu sắc quan hệ của ta với các đối tác quan trọng, trong đó cần đặc biệt coi trọng và tranh thủ các đối tác lớn như Trung Quốc (gồm cả Hồng Kông và Đài Loan), Nga, Hoa Kỳ, Nhật Bản, Hàn Quốc, Ca-na-đa, Ô-xtrây-li-a, đồng thời tăng cường đoàn kết và phối hợp chặt chẽ với các thành viên ASEAN trong APEC. Quán triệt nguyên tắc "cùng có lợi", lấy hiệu quả thiết thực và lâu bền đối với ta và đối tác và việc tạo dựng sự tin cậy lẫn nhau làm mục tiêu lâu dài, lấy xây dựng chữ "tín" làm nền tảng và nội dung cốt lõi của quan hệ "đối tác tin cậy". Trên cơ sở đó, cần nhận thức năm phương châm hợp tác trong APEC như sau:

Một là, xác định APEC là địa bàn trọng điểm chiến lược, là nơi hội tụ các đối tác hàng đầu, quan trọng, có ý nghĩa chiến lược đối với an ninh và phát triển của ta và do đó là bộ phận quan trọng trong chính sách

đổi ngoại của ta. Với thế và lực của đất nước tăng lên, Việt Nam đang có những cơ hội thuận lợi để tham gia một cách chủ động, tích cực, có trách nhiệm trong việc xây dựng các thể chế, quy tắc và các cơ chế ra quyết định của APEC để không rơi vào thế bị động, hoặc phải chấp nhận "luật chơi" đã có sẵn, bảo vệ các lợi ích cơ bản của Việt Nam và phù hợp với xu hướng chung trong APEC.

Hai là, tận dụng việc tham gia APEC để thúc đẩy quá trình cải cách kinh tế trong nước, nhằm thúc đẩy tăng trưởng kinh tế nhanh và bền vững. Theo đó, cần chủ động và tích cực tham gia vào các lĩnh vực mà ta có thế mạnh và lợi ích, nghiêm túc thực hiện các cam kết trong APEC và tranh thủ tối đa từ các dự án hợp tác và kinh nghiệm phát triển kinh tế trong APEC.

Ba là, giữ vững độc lập, tự chủ, chủ quyền và bảo đảm lợi ích tối đa của Việt Nam trong hoạt động APEC; kết hợp hài hòa giữa lợi ích của ta với lợi ích chung của APEC; giữa lợi ích của ta trong APEC với lợi ích trong các tổ chức và diễn đàn khu vực và quốc tế khác mà ta tham gia.

Bốn là, kết hợp chặt chẽ và hiệu quả hoạt động đa phương với song phương, tận dụng sự hợp tác đa phương trong APEC để thúc đẩy quan hệ song phương của Việt Nam với các nền kinh tế trong và ngoài APEC; đồng thời tăng cường quan hệ hợp tác song phương với các thành viên để củng cố, nâng cao hiệu quả hợp tác đa phương trong APEC.

Năm là, cần có sự chỉ đạo tập trung và thống nhất của Chính phủ, sự phối hợp chặt chẽ giữa các bộ, ngành để bảo đảm sự tham gia hiệu quả trong các hoạt động của APEC; đồng thời tăng cường đầu tư thích đáng nguồn lực và nhân lực để phát huy hiệu quả hợp tác trong APEC.

Sự nổi lên của khu vực châu Á - Thái Bình Dương với tư cách là

một trung tâm quyền lực kinh tế - chính trị mới của thế giới đã, đang và sẽ tiếp tục là một đặc điểm quan trọng nhất trong những thập niên đầu của thế kỷ XXI. Trong quá trình đẩy mạnh nội lực và tăng cường các mối quan hệ song phương và đa phương trong khu vực để phục vụ cho mục tiêu an ninh và phát triển của đất nước, APEC đang nổi lên trở thành một trong những diễn đàn quan trọng bậc nhất có thể đáp ứng các lợi ích kinh tế, chính trị và chiến lược của các nền kinh tế tham gia. Là một nước bậc trung trong khu vực, đang trong quá trình đẩy mạnh cải cách thị trường và triển khai mục tiêu công nghiệp hóa - hiện đại hóa trong một môi trường ngày càng cạnh tranh, phức tạp, hiếm có một tổ chức nào lại phù hợp hơn APEC để Việt Nam có thể phát huy hơn nữa cho các mục tiêu an ninh và phát triển của mình.

Sau 17 năm tham gia APEC đã cho thấy APEC còn rất nhiều dự địa để thúc đẩy sự tham gia và đóng góp của ta, đặc biệt trên các lĩnh vực, với các đối tác (chính phủ và phi chính phủ) phù hợp với lợi ích phát triển và an ninh của Việt Nam. Tuy nhiên, để nâng cao hơn nữa hiệu quả tham gia của ta, cần phải tiến hành một loạt các biện pháp cải tổ cần thiết cả về nhận thức và bộ máy tham gia APEC của Việt Nam.

Trong các lĩnh vực hợp tác APEC, cần đặc biệt ưu tiên thúc đẩy hợp tác thuận lợi hóa và tự do hóa thương mại, hợp tác kinh tế kỹ thuật, liên kết kinh tế khu vực, an ninh, con người và đặc biệt thúc đẩy hợp tác trên các vấn đề thuộc thể hệ mới của APEC (cải cách cơ cấu, tăng trưởng xanh và bền vững v.v...). Về đối tác chính phủ trong APEC, thúc đẩy hợp tác với các đối tác ưu tiên của ta như các nước ASEAN, các đối tác nước lớn và các nền kinh tế quan trọng khác như Hàn Quốc, Ôx-trây-li-a và Niu Di-lân. Với các đối tác phi chính phủ trong APEC, cần nâng cao hơn nữa hiệu quả hợp tác trong các tiến trình CEO, ASCs v.v...

Là nơi hội tụ các đối tác thương mại hàng đầu của Việt Nam, đã đến lúc Việt Nam cần có chiến lược toàn diện đối với khu vực châu Á - Thái Bình Dương, trong đó, APEC được sử dụng như là một công cụ đặc lực nhằm thúc đẩy vai trò của một nền quốc gia tầm trung trong khu vực châu Á - Thái Bình Dương. Khả năng phát huy vai trò của một quốc gia tầm trung càng trở nên dễ dàng hơn trong bối cảnh cục diện đa cực, đa trung tâm của thế giới nói chung và khu vực châu Á - Thái Bình Dương nói riêng và với cấu trúc hợp tác hiện nay của APEC (lỏng lẻo, không ràng buộc, với sự tham gia của nhiều tiến trình phi chính phủ...)/.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. http://publications.apec.org/publication-detail.php?pub_id=1659 “Building Asia-Pacific Community: Mapping Long-term Prosperity”, 2014.
2. http://publications.apec.org/publication-detail.php?pub_id=1659 “Assessing the APEC New Strategy for Structural Reform (ANSSR) and Advancing the APEC Structural Reform Agenda Beyond”, 2015.
3. http://publications.apec.org/publication-detail.php?pub_id=1659 “APEC’s Bogor Goals Dashboard”.
4. http://publications.apec.org/publication-detail.php?pub_id=1659 “APEC’s Ease of Doing Business - Interim Assessment 2009-2014”.
5. http://publications.apec.org/publication-detail.php?pub_id=1659 “Enhancing the Global Supply Chain Efficiency”.