

ASEAN - NHỮNG CHẶNG ĐƯỜNG NỬA THẾ KỶ (1967 - 2017)

VŨ DƯƠNG NINH*

Tóm tắt: Bài viết nhìn lại quá trình hình thành và phát triển của ASEAN trong nửa thế kỷ (1967 – 2017), qua 4 giai đoạn 1967-1976, 1976-1986, 1986-1995 và từ 1995 đến nay; đặc biệt nhấn mạnh những bước thăng trầm trong quan hệ Việt Nam - ASEAN và triển vọng của nó. Tác giả lưu ý ba điểm nên được coi là kinh nghiệm lịch sử: a) các nước ASEAN chịu tác động của Trật tự thế giới hai cực nhưng quan hệ đối địch ở Đông Nam Á lại góp phần làm gia tăng sự căng thẳng của mối quan hệ giữa hai cực; b) kinh nghiệm lịch sử thời kỳ hiện đại cho thấy rõ tác động của các nước lớn bên ngoài Đông Nam Á đối với hòa bình và an ninh khu vực, có lúc đẩy các nước ASEAN vào thế đối đầu, gây nên tình hình không ổn định kéo dài nhằm đem lại lợi ích cho chính các nước lớn đó; c) do vị trí tiếp cận khác nhau và lợi ích quốc gia khác nhau nên vấn đề Biển Đông sẽ là điểm huyết phân hóa các nước ASEAN trong sự chi phối của các nước lớn bên ngoài Đông Nam Á. Trong bối cảnh đó, Việt Nam cần củng cố sự đồng thuận trong nước, tận dụng những lực lượng bên ngoài có thể tranh thủ, hết sức tránh rơi vào tình thế đơn độc và tìm ra giải pháp có lợi, hợp lý nhất trong cuộc đấu tranh bảo vệ độc lập, chủ quyền và toàn vẹn lãnh thổ.

Từ khóa: ASEAN, Cộng đồng, Hội nhập, Quan hệ Việt Nam - ASEAN

1. Thành lập ASEAN và Tuyên bố ZOPFAN (1967-1976)

ASEAN chính thức thành lập ngày 8/8/1967 tại Bangkok do 5 thành viên ban đầu là Indonesia, Malaysia, Singapore, Philippines và Thái Lan. Trước khi ASEAN được thành lập, ở Đông Nam Á đã có một số tổ chức như Hội Đông Nam Á (ASA) do Malaysia, Philippines và Thái

Lan thành lập năm 1961; MAPHILINDO do Malaysia, Philippines và Indonesia thành lập năm 1963. Tuy nhiên, các tổ chức này đều nhanh chóng tan rã mà nguyên nhân chủ yếu là do sự tranh chấp về chủ quyền lãnh thổ giữa các nước thành viên.

Nhưng từ năm 1965, tình hình Đông Nam Á có một số thay đổi: Singapore tách ra khỏi Liên bang Malaysia và thành lập

* GS. Vũ Dương Ninh, Đại học Quốc gia Hà Nội

Cộng hòa Singapore; chính quyền mới ở Indonesia do Suharto đứng đầu trấn áp các phong trào cộng sản đã từng hoạt động mạnh mẽ dưới thời Sukarno; tổng thống mới ở Philippines F. Marcos được coi là nhân vật sáng giá trong khu vực. Sự xuất hiện các nhà lãnh đạo trên là một nhân tố mới vượt qua sự trì trệ trước đây, tiến tới hình thành một tổ chức khu vực.

Song sự ra đời của ASEAN còn do nhiều căn nguyên khác. Trong khi các tổ chức ở châu Âu, Nam Á, châu Phi, châu Mỹ được thành lập trong điều kiện hòa bình, mục tiêu là hợp tác phát triển kinh tế thì Đông Nam Á lại là một khu vực nóng trong thời kỳ Chiến tranh lạnh. Tình hình Đông Dương căng thẳng do việc chính phủ Mỹ thực hiện Chiến lược chiến tranh Cục bộ ở Việt Nam, chiến tranh có nguy cơ lan rộng ra toàn Đông Dương. Trong bối cảnh như vậy, các nhà lãnh đạo ASEAN tính toán trên hai mặt: một là ngăn chặn ảnh hưởng phong trào cách mạng từ Việt Nam lan tới, hai là tránh bị Mỹ lôi kéo vào cuộc chiến tranh Đông Dương đang có dấu hiệu sa lầy. Do vậy, mặc dầu văn kiện đầu tiên của ASEAN là *Tuyên bố Bangkok năm 1967* nhấn mạnh việc hợp tác thúc đẩy tăng trưởng kinh tế, tiến bộ xã hội và phát triển văn hóa, xây dựng một Đông Nam Á hòa bình và thịnh vượng nhưng vấn đề chính trị và an ninh khu vực trở nên đặc biệt quan trọng, chi phối hoạt động của ASEAN trong một thời gian dài sau đó.

Cuối thập niên 60, đầu thập niên 70 của thế kỷ XX, Mỹ đứng trước nguy cơ thất bại ở Việt Nam, Tổng thống Mỹ Johnson phải chấp nhận đàm phán hòa bình với Việt Nam tại Paris, sau đó Tổng thống kế nhiệm Nixon đề ra chiến lược Việt Nam hóa chiến tranh nhằm đưa dần quân Mỹ

về nước. Tình hình đó buộc các nước ASEAN phải tính đến một Đông Nam Á thời hậu chiến, làm thế nào tránh dính líu với các cường quốc bên ngoài nuôi sẵn ý đồ bước vào lấp "khoảng trống ở Đông Nam Á" do người Mỹ để lại.

Bản *Tuyên bố Kuala Lumpur năm 1971* cho thấy mối quan tâm hàng đầu của 5 nước sáng lập ASEAN là xây dựng Đông Nam Á thành "Khu vực Hòa bình, Tự do và Trung lập" viết tắt là ZOPFAN. Trong bối cảnh Trật tự thế giới hai cực, nội dung "Tự do và Trung lập" ẩn chứa tính toán của các nước ASEAN muốn ngăn chặn ảnh hưởng cách mạng từ Việt Nam, đồng thời cũng không muốn bị ràng buộc quá sâu vào cuộc chiến do người Mỹ tiến hành.

Trong những năm đầu tiên, bản thân ASEAN chưa hoạt động được bao nhiêu, mối quan hệ Việt Nam - ASEAN còn đang trong giai đoạn thăm dò. Tuy nhiên, Hiệp định Paris về Việt Nam (1/1973) với việc quân Mỹ hoàn toàn rút khỏi Việt Nam tạo nên một tình huống mới ở Đông Nam Á. Hai nước ASEAN không tham gia SEATO là Singapore và Malaysia nhanh chóng đặt quan hệ ngoại giao với Việt Nam Dân chủ Cộng hòa. Indonesia sớm có quan hệ với Việt Nam từ năm 1964 ở cấp lãnh sự, nay nâng lên hàm đại sứ. Nhưng mối quan hệ đó cũng mới dừng trên giấy vì các nước này vẫn đang có sự quán ở Sài Gòn trong quan hệ với Việt Nam Cộng hòa.

2. Hiệp ước Bali của ASEAN và Tuyên bố bốn điểm của Việt Nam - bước khởi đầu của sự hợp tác khu vực nhưng gặp nhiều trắc trở (1976 - 1986)

Tình hình Đông Dương năm 1975 diễn biến rất nhanh với sự tiến triển của lực lượng cách mạng ở cả ba nước Campuchia,

Lào và Việt Nam; quân Mỹ rút khỏi Đông Dương, tổ chức SEATO giải thể. Đứng trước cục diện mới của một Đông Nam Á hòa bình, cả hai phía Việt Nam và ASEAN đều tính đến việc điều chỉnh chính sách khu vực.

Tháng 2/1976, Hội nghị cấp cao ASEAN lần đầu tiên được tổ chức tại Indonesia, 5 vị nguyên thủ ASEAN ký bản *Hiệp ước Thân thiện và Hợp tác* (TAC, thường gọi là Hiệp ước Bali) và *Tuyên bố Hòa hợp ASEAN*. Người ta cho rằng: “Nguyên nhân thúc đẩy sự ra đời của sự kiện này là do cuộc chiến tranh tại Việt Nam đã kết thúc với chiến thắng thuộc về người Việt Nam năm 1975”⁽¹⁾. Tháng 7 cùng năm, chính phủ Việt Nam ra bản *“Tuyên bố về Chính sách bốn điểm đối với Đông Nam Á”*. Nội dung cơ bản của hai văn kiện có nhiều điểm trùng hợp nhau: tôn trọng độc lập, chủ quyền và toàn vẹn lãnh thổ, không can thiệp vào công việc nội bộ của nhau, không sử dụng vũ lực hoặc đe dọa dùng vũ lực đối với nhau, giải quyết tranh chấp bằng biện pháp thương lượng hòa bình, xây dựng quan hệ hữu nghị và hợp tác. Điều đó cho thấy cả hai bên đều hướng tới một Đông Nam Á hòa bình, tôn trọng lẫn nhau và hợp tác cùng phát triển. Đây chính là mẫu số chung phản ánh nguyện vọng chính đáng và lợi ích thiết thực của nhân dân Đông Nam Á mặc dù có sự khác biệt về chế độ chính trị và xã hội.

Trong thời gian 1976-1978, quan hệ Việt Nam - ASEAN được cải thiện đáng kể, hé mở khả năng hợp tác trên nhiều phương diện. Quan hệ ngoại giao được thiết lập chính thức với 5 nước ASEAN nhưng chưa có quan hệ với Hiệp hội ASEAN. Về vấn đề ZOPFAN, Việt Nam tỏ thái độ tích cực hơn: “Chúng tôi sẵn sàng cùng các nước có liên quan ở Đông Nam Á

trao đổi ý kiến bàn bạc việc thành lập một khu vực Đông Nam Á hòa bình, trung lập. Một khu vực như vậy sẽ có vai trò cực kỳ quan trọng trong sinh hoạt quốc tế vì hòa bình, phồn vinh chung cho thế giới”⁽²⁾.

Nhưng cũng trong mấy năm đó, sự phân hóa ở Đông Nam Á lại trở về thế đối đầu, thậm chí còn nghiêm trọng hơn thời kỳ trước do vấn đề Campuchia.

Từ tháng 4/1975, khi chính quyền Lon Nol thân Mỹ sụp đổ, chính quyền Khmer Đỏ lãnh đạo Campuchia đã thực hiện chính sách đối nội và đối ngoại phản động. Nhân dân Campuchia rơi vào thời kỳ đen tối nhất trong lịch sử đất nước với 2 triệu người (1 phần tư dân số) bị tàn sát. Chính vì vậy, nhân dân Campuchia phải đứng lên làm lại cuộc cách mạng. Với sự hỗ trợ của quân tình nguyện Việt Nam, lực lượng cách mạng Campuchia đã lật đổ chế độ diệt chủng Khmer Đỏ vào ngày 7/01/1979. Chính phủ Cộng hòa Nhân dân Campuchia được thành lập do Heng Samrin đứng đầu, một mặt quét sạch tàn quân Khmer Đỏ, mặt khác tập trung sức lực phục hồi cuộc sống của người dân “từ con số không”. Để cứu vãn sự thất bại của Khmer Đỏ, ngày 17/2/1979 hơn 60 vạn quân Trung Quốc mở cuộc tấn công xâm lược 6 tỉnh biên giới phía Bắc Việt Nam. Tình hình khu vực trở nên vô cùng căng thẳng và phức tạp.

Vấn đề Campuchia đã làm bộc lộ những mâu thuẫn tiềm ẩn ở Đông Nam Á trong những năm đầu của “thời kỳ sau Việt Nam”. Nó liên quan đến nhiều nhân tố phức tạp mà trong khuôn khổ của bài viết này, chúng tôi chỉ đề cập đến nguyên nhân và hậu quả của nó đối với tình hình an ninh ở Đông Nam Á và mối quan hệ Việt Nam - ASEAN.

Chế độ diệt chủng Khmer Đỏ và những

hành động khiêu khích, xâm lược của binh lính Khmer Đỏ ở vùng biên giới Tây Nam Việt Nam là nguyên cơ trực tiếp gây nên tình hình căng thẳng ở Đông Dương. Song đằng sau đó là nhân tố Trung Quốc thông qua giới cầm quyền Khmer Đỏ đã xâm phạm chủ quyền và toàn vẹn lãnh thổ Việt Nam, đồng thời tiếp tay cho những hành động tàn bạo mang tính diệt chủng đối với nhân dân Campuchia. Vì quyền lợi quốc gia, đồng thời vì sự sống còn của dân tộc anh em, quân đội Việt Nam theo lời kêu gọi của Mặt trận đoàn kết dân tộc cứu nước Campuchia đã tiến vào Phnom Penh ngày 7/01/1979 lật đổ chế độ Khmer Đỏ, giải phóng nhân dân Campuchia khỏi họa diệt chủng. Trước tình hình đó, ngày 11/01/1979, ngoại trưởng các nước ASEAN họp tại Bangkok ra lời kêu gọi, đòi “rút ngay quân đội nước ngoài ra khỏi Campuchia”. Hơn một tháng sau, ngày 17/2 quân Trung Quốc tràn vào đánh phá 6 tỉnh biên giới phía Bắc Việt Nam nhưng bị chống trả quyết liệt. Cục diện khu vực đã lộ dần những mối mâu thuẫn chằng chéo và đan xen nhau, có thể tạm tách bạch như sau:

Về phía Campuchia, đó là mâu thuẫn giữa lực lượng cách mạng giải phóng Phnom Penh, thành lập Chính phủ Cộng hòa Nhân dân Campuchia với lực lượng Khmer Đỏ (Campuchia Dân chủ) bị đánh đuổi dạt sang biên giới phía tây giáp Thái Lan.

Trong phạm vi Đông Nam Á, đó là mâu thuẫn giữa Việt Nam ủng hộ và giúp đỡ Chính phủ Cộng hòa Nhân dân Campuchia trong công cuộc giải phóng và hồi sinh đất nước với các nước ASEAN chống lại Việt Nam, mang nặng nỗi sợ hãi về sự lan tràn của chủ nghĩa cộng sản.

Trong phạm vi khu vực là mâu thuẫn giữa Việt Nam vừa thắng Mỹ đang bắt tay vào công cuộc xây dựng đất nước với Trung Quốc muốn thông qua Khmer Đỏ vươn xuống vùng Đông Nam Á hòng lấp “khoảng trống quyền lực” sau khi Mỹ rút.

Và trên phạm vi rộng lớn hơn là mâu thuẫn giữa Trung Quốc với Liên Xô, trong đó Mỹ đóng vai “nước đôi” với cả hai bên nhưng trên thực tế có lợi cho Trung Quốc.

Trong bối cảnh đó, các lực lượng chống Việt Nam đã nhanh chóng tập hợp với những ý đồ khác nhau. Trung Quốc đóng vai trò lớn trong “dàn hợp xướng” này, vừa đòi Việt Nam rút quân, vừa muốn giam chân Việt Nam ở Campuchia để làm cho Việt Nam sa lầy và “mất máu”. Mỹ trở lại địa bàn Đông Nam Á với chính sách cấm vận Việt Nam và ủng hộ Khmer Đỏ (mặc dầu không chính thức công nhận phái này) nhằm trả thù cho sự thất bại mà nỗi đau vẫn chưa nguôi. Nhiều nước trên thế giới đứng về phía chống Việt Nam, lại một lần nữa trong lịch sử hiện đại, Việt Nam rơi vào thế bị bao vây.

Về phần mình, Việt Nam tin tưởng vào tính chính nghĩa của công cuộc giúp đỡ nhân dân Campuchia đấu tranh thoát khỏi ách diệt chủng và hồi sinh đất nước. Sau 10 năm có mặt ở Campuchia, Việt Nam đã giúp Campuchia xây dựng một chính quyền nhân dân vững mạnh, khôi phục cuộc sống yên bình và phát triển. Chhay Yi Heang - cố vấn Chính phủ Hoàng gia Campuchia nhận xét: “Chế độ diệt chủng của Pol Pot không phải chỉ là kẻ thù của nhân dân Campuchia mà còn là kẻ thù của toàn nhân loại. Việc nhân dân, chính phủ và Tình nguyện quân Việt Nam giúp đỡ nhân dân Campuchia thoát khỏi thảm họa diệt chủng Pol Pot và hồi sinh dân tộc là

một sự nghiệp cao cả, sáng ngời chính nghĩa trong thế kỷ XX⁽³⁾. Những người chân chính và có lương tri đã đánh giá như vậy. Nhưng vào thời gian các sự việc đang diễn ra, Việt Nam phải chống đỡ nhiều đòn tấn công từ các phía.

Trong khi kiên trì mục tiêu giúp đỡ nhân dân Campuchia bảo vệ những thành quả cách mạng, phục hồi cuộc sống, Việt Nam vẫn cố gắng tìm biện pháp hòa giải giữa hai bên. Nhưng thái độ thiện chí của Việt Nam khi đó chưa được các nước ASEAN đáp ứng một cách tích cực. Không khí căng thẳng vẫn bao trùm khu vực Đông Nam Á. Thực tế lịch sử hiện đại Đông Nam Á cho thấy tình trạng mâu thuẫn căng thẳng giữa các nước trong khu vực thường do tác nhân từ bên ngoài - sự nhúng tay của các cường quốc, cụ thể trong từng giai đoạn là việc Pháp trở lại tái chiếm Đông Dương, Mỹ can thiệp với khối quân sự SEATO, Trung Quốc sử dụng quân bài Khmer Đỏ. Trong bối cảnh Trật tự thế giới hai cực, những tác nhân này đã làm trầm trọng tình hình chính trị và an ninh khu vực để thu lợi về phía họ. Các nước Đông Nam Á ở cả hai phía, nói cho cùng, đều là nạn nhân, là những quân cờ trên bàn cờ quốc tế giữa các "ông lớn". Điều này nên được coi là kinh nghiệm xương máu, có ý nghĩa cho cả hôm nay và mai sau.

3. Tháo gỡ "ngòi nổ Campuchia", khôi phục hòa bình và an ninh khu vực, Việt Nam gia nhập ASEAN (1986 - 1995)

Từ giữa thập niên 80, xu hướng hòa dịu giữa các nước lớn ngày càng lộ rõ song Trật tự hai cực chỉ thực sự kết thúc vào cuối năm 1991 khi nhà nước Liên bang Xô viết giải thể, chính thể xã hội chủ nghĩa ở các

nước Đông Âu tan rã.

Những biến động trên có ảnh hưởng đến tình hình Đông Nam Á. Một mặt, các nước trong khu vực nhận thức rõ ràng tình trạng căng thẳng không đem lại lợi ích cho một nước nào trong khu vực, đều mong muốn đi vào hòa giải vì một Đông Nam Á hòa bình, ổn định, hợp tác và phát triển. Điểm mấu chốt trong việc giải quyết tình hình khu vực xoay quanh vấn đề Campuchia. Việt Nam chủ trương việc rút quân khỏi Campuchia phải bảo đảm giữ vững thành quả của nhân dân Campuchia đấu tranh chống chế độ diệt chủng, tạo ra môi trường hòa bình, ổn định để có thể nhanh chóng phát triển kinh tế, cải thiện đời sống. Từ năm 1982, Việt Nam bắt đầu rút quân từng phần ra khỏi Campuchia.

Trong đường lối Đổi mới do Đại hội Đảng lần thứ VI (12/1986) đề ra, Việt Nam tuyên bố: "Chúng ta mong muốn và sẵn sàng cùng các nước trong khu vực thương lượng để giải quyết các vấn đề ở Đông Nam Á, thiết lập quan hệ cùng tồn tại hòa bình, xây dựng Đông Nam Á thành khu vực hòa bình, ổn định và hợp tác"⁽⁴⁾. Giải pháp cụ thể tập trung vào ba việc lớn là rút toàn bộ quân tình nguyện Việt Nam ra khỏi Campuchia, bình thường hóa quan hệ với Trung Quốc và cải thiện quan hệ với Mỹ. Do nhu cầu tiến tới một Đông Nam Á hòa bình, ổn định và phát triển, cả hai nhóm nước Đông Dương và ASEAN đều muốn tìm giải pháp chung cho vấn đề Campuchia, gỡ ngòi nổ cho toàn khu vực. Tháng 7/1987, Việt Nam và Indonesia đại diện cho hai nhóm nước Đông Dương và ASEAN gặp nhau ở Thành phố Hồ Chí Minh ra Thông cáo chung mở đầu quá trình đối thoại nhằm giải quyết vấn đề Campuchia. Sự kiện này cũng có ý nghĩa là Việt Nam coi tổ chức ASEAN như một bên

đối thoại, điều mà trước đây chưa có.

Song để tháo gỡ “ngòi nổ” thì vấn đề Campuchia phải được xử lý trên ba tầng nấc: 1) giữa các phe phái Campuchia với các cuộc gặp không chính thức JIM 1, JIM 2 và IMC cùng những buổi tiếp xúc Sihanouk - Hun Sen; 2) giải quyết mối quan hệ Việt Nam - Trung Quốc đi đến việc bình thường hóa quan hệ giữa hai nước; 3) giải quyết quan hệ Trung Quốc - Liên Xô trong mối quan hệ tam giác Mỹ - Trung - Xô. Cuối cùng, các bên chấp nhận “giải pháp khung” do 5 nước thường trực Hội đồng bảo an Liên hợp quốc (P5) khởi thảo, dẫn đến việc ký Hiệp định Paris về Campuchia (23/10/1991). Kết quả này mở ra một trang sử mới trong tiến trình hòa giải và hòa hợp dân tộc, tái thiết đất nước Campuchia, hứa hẹn một thời kỳ mới hòa bình và ổn định ở Đông Nam Á.

Sự kết thúc thời kỳ Chiến tranh lạnh và việc ký kết Hiệp định Paris về Campuchia tạo điều kiện khách quan để Đông Nam Á đi vào thời kỳ hòa bình, an ninh và phát triển. Đại hội Đảng Cộng sản Việt Nam lần thứ VII (tháng 7/1991) trình trọng đưa ra lời tuyên bố: “Việt Nam muốn là bạn của tất cả các nước trong cộng đồng thế giới phấn đấu vì hòa bình, độc lập và phát triển”. Việt Nam xác định nhiệm vụ đối ngoại trong phạm vi khu vực là “phát triển quan hệ hữu nghị với các nước Đông Nam Á và Châu Á - Thái Bình Dương, phấn đấu cho một Đông Nam Á hòa bình, hữu nghị, hợp tác”⁽⁵⁾.

Trên tinh thần đó, ngày 22/7/1992, tại Hội nghị Ngoại trưởng ASEAN họp ở Manila, Việt Nam chính thức ký văn kiện tham gia TAC. Từ đó, Việt Nam trở thành quan sát viên của ASEAN, bắt đầu tham gia các hoạt động quan trọng của tổ chức

này mặc dù chưa có quyền biểu quyết.

Những cuộc đi thăm giữa các nhà lãnh đạo Việt Nam và các nước ASEAN, các quan chức cao cấp về ngoại giao, kinh tế, văn hóa, quốc phòng; các nghị sĩ và nhiều học giả đã làm cho các bên hiểu biết nhau hơn, xóa dần những thành kiến nặng nề của thời Chiến tranh lạnh. Đặc biệt, trong chuyến đi của Tổng bí thư Đỗ Mười sang Singapore và Thái Lan (tháng 10/1993), Việt Nam đưa ra “Chính sách bốn điểm mới đối với Đông Nam Á” và tuyên bố “sẵn sàng gia nhập ASEAN vào một thời điểm thích hợp”. Các nước ASEAN đáp lại với thái độ thuận lợi, “sẵn sàng đón nhận Việt Nam là thành viên chính thức của ASEAN”. Cuối cùng, ngày 28/7/1995 lễ kết nạp Việt Nam được tổ chức trọng thể tại Thủ đô Vương quốc Hồi giáo Brunei, Việt Nam chính thức trở thành thành viên thứ 7 của Hiệp hội ASEAN. Sự kiện này đánh dấu một bước phát triển mới trong lịch sử quan hệ quốc tế ở Đông Nam Á, kết thúc thời kỳ căng thẳng và đối đầu, mở ra thời kỳ hòa nhập cùng phát triển.

4. ASEAN mở rộng tổ chức, gìn giữ an ninh, tiến tới Cộng đồng (từ 1995 đến nay)

Mở rộng tổ chức: Việc Việt Nam gia nhập ASEAN là một sự kiện đột phá về tư duy và tổ chức lúc bấy giờ vì đây là lần đầu tiên có sự tham gia của “một nước cộng sản vào Hiệp hội của những người không cộng sản”. Tiếp sau Việt Nam, năm 1997 các nước Lào, Myanmar gia nhập ASEAN. Do vấn đề nội bộ trên chính trường Campuchia, quốc gia này được kết nạp muộn hơn, vào năm 1999. Như vậy, sau hơn 30 năm, ASEAN trở thành một tổ chức liên kết toàn khu vực, thường gọi là

ASEAN 10 (Cộng hòa dân chủ Timor Leste thành lập tháng 5/2002, là nước thứ 11 ở Đông Nam Á nhưng mới tham gia ASEAN với tư cách quan sát viên).

Cùng thời gian trên, ASEAN mở rộng mối liên hệ với các quốc gia bên ngoài Đông Nam Á. Nhiều tổ chức khu vực lần lượt được thành lập: 1994: *Diễn đàn khu vực ASEAN (ARF)*; 1996: *Diễn đàn Hợp tác Á - Âu (ASEM)*; 1997: ASEAN+3 gồm các nước ASEAN với Trung Quốc, Nhật Bản, Hàn Quốc và ASEAN+1 giữa ASEAN với từng nước kể trên; 2005: *Hội nghị Thượng đỉnh Đông Á (EAS)* gồm 10 nước ASEAN cùng Trung Quốc, Nhật Bản, Hàn Quốc, Australia, New Zealand và Ấn Độ, Mỹ và Nga tham dự với tư cách quan sát viên, đến năm 2011 trở thành thành viên chính thức; 2006: *ADMM*, sau mở rộng thành *ADMM+* với sự tham gia của bộ trưởng Bộ quốc phòng của 10 nước ASEAN cùng 8 nước đối tác, đối thoại gồm Trung Quốc, Nhật Bản, Hàn Quốc, Nga, Mỹ, Ấn Độ, Australia và New Zealand.

Như vậy, từ năm 1999, ASEAN trở thành một tổ chức toàn Đông Nam Á, đồng thời đóng vai trò trung tâm, cầm lái trong các tổ chức liên quan: ARF, ASEM, ASEAN+3, ASEAN+1, EAS và ADMM+... Hoạt động của các tổ chức này đã góp phần tăng cường sự gắn kết giữa các thành viên trong Hiệp hội, giữa Hiệp hội với các quốc gia bên ngoài có lợi ích gắn bó cùng khu vực. Đây là những diễn đàn trao đổi quan điểm về các vấn đề hòa bình, an ninh và hợp tác phát triển, xây dựng niềm tin, tìm giải pháp giảm nhẹ căng thẳng.

Gìn giữ an ninh khu vực: Bên cạnh những thành tựu đã đạt được, ASEAN luôn đứng trước nhiều thách thức về an ninh truyền thống và phi truyền thống. Trong

đó, hai vấn đề nóng bỏng đối với an ninh ở Đông Nam Á là nạn khủng bố do lực lượng Hồi giáo cực đoan gây ra và tham vọng “đường lưỡi bò” của Trung Quốc ở Biển Đông.

Sau sự kiện 11/9/2001 ở Mỹ, nạn khủng bố lan nhanh ở Đông Nam Á, từ Philippines, Indonesia đến miền nam Thái Lan⁽⁶⁾. Nguy hiểm hơn, nhiều nhóm Hồi giáo Đông Nam Á có liên hệ với tổ chức Nhà nước Hồi giáo tự xưng (IS) ở Syria, có nguy cơ bị “IS hóa”. Năm 2015, ước tính từ 600 đến 900 người Đông Nam Á gia nhập IS chiến đấu tại Syria. Nhóm lớn nhất, khoảng 700 người tới từ Indonesia, còn Malaysia và Philippines, mỗi nước chừng 100. Tình hình đó buộc các chính phủ Đông Nam Á phải tăng cường hợp tác đấu tranh chống khủng bố. Hoạt động này cũng có ý nghĩa phối hợp với cuộc đấu tranh chống khủng bố trên phạm vi toàn cầu.

Trước tình trạng này, năm 2007, các nước ASEAN ký Công ước ASEAN về chống khủng bố nhằm tạo khuôn khổ cho việc hợp tác khu vực nhằm ngăn ngừa, đấu tranh và trừng trị khủng bố dưới mọi hình thức. Tuy nhiên, theo Thủ tướng Singapore Lý Hiển Long nhận định cho đến nay, hành động hợp tác chống khủng bố mới có ý nghĩa biểu tượng nhiều hơn là thực tế, cuộc chiến chống chủ nghĩa Hồi giáo cực đoan “chỉ mới bắt đầu”. Hội nghị quốc tế chống khủng bố họp ở Bali tháng 8/2016 với sự tham dự của 30 quốc gia đã bàn những biện pháp trao đổi thông tin, chống tài trợ cho khủng bố, đồng thời nhấn mạnh việc ngăn chặn nguy cơ lan tràn lực lượng IS vào Đông Nam Á, nhất là những người gốc Đông Nam Á đã chiến đấu ở Syria nay trở về quê hương xây dựng lực lượng chiến binh IS⁽⁷⁾.

Một vấn đề nóng khác ngày càng nổi lên trong khu vực là *vấn đề Biển Đông*, chủ yếu do tham vọng chủ quyền của Trung Quốc. Tuyên truyền luận điểm nguy tạo về “đường 9 đoạn” (còn gọi là “đường lưỡi bò”, “đường chữ U”), Trung Quốc muốn chiếm 80% diện tích Biển Đông. Việc Trung Quốc đánh chiếm đảo Hoàng Sa của Việt Nam năm 1956 và 1974 cùng một số bãi đá ngầm ở Trường Sa (trong đó có Gạc Ma, Châu Viên...) năm 1988 làm cho các nước Đông Nam Á hết sức lo ngại. Năm 1992, lần đầu tiên ASEAN ra tuyên bố về Biển Đông, coi những diễn biến bất lợi ở Biển Đông ảnh hưởng trực tiếp đến hòa bình và ổn định của khu vực, là mối đe dọa đến an ninh toàn Đông Nam Á, không riêng một nước nào.

Sau một thời gian dài đàm phán, ngày 4/11/2002 tại Phnom Penh, ASEAN và Trung Quốc đã ký “Tuyên bố về ứng xử của các bên ở Biển Đông” (DOC). Đây là văn kiện chính trị đầu tiên mà ASEAN và Trung Quốc đạt được có liên quan đến vấn đề Biển Đông. Cho đến nay, DOC vẫn là văn kiện quan trọng nhất trong quan hệ ASEAN - Trung Quốc về Biển Đông mặc dầu hai bên cần hướng tới việc ký kết “Quy tắc về ứng xử của các bên ở Biển Đông (COC)”. Ngày 6/8 vừa qua, ASEAN và Trung Quốc đã thông qua Dự thảo khung COC sau gần 4 năm đàm phán.

Mặc dầu đã cam kết, Trung Quốc vẫn không ngừng vi phạm DOC, luôn gây tình hình căng thẳng trong khu vực, nhiều lần xâm phạm các vùng biển của Việt Nam và Philippines trên Biển Đông. Đặc biệt nghiêm trọng, ngày 01/5/2014, Trung Quốc trắng trợn hạ đặt trái phép giàn khoan HD 981 vùng biển thuộc chủ quyền của Việt Nam. Cùng trong thời gian này, Trung Quốc ráo riết xây dựng các đảo đá, bãi cạn

ở vùng biển Trường Sa thành căn cứ quân sự với nhiều đường băng, bến cảng, nhà chứa máy bay và thiết bị liên lạc.

Đứng trước hoạt động lấn chiếm của Trung Quốc ở Biển Đông, đối sách của các nước ASEAN vừa có điểm đồng, vừa có điểm bất đồng. Các nước Đông Nam Á gặp nhau ở chỗ cùng muốn duy trì hòa bình, an ninh, ổn định khu vực, bày tỏ sự quan ngại trước tình hình căng thẳng, kêu gọi các bên tôn trọng DOC và tiến tới ký kết COC. Nhưng do vị trí địa lý và mối quan hệ lợi ích với Trung Quốc khác nhau nên không tránh khỏi những quan điểm và chính sách khác nhau. Sự rạn nứt bộc lộ rõ nhất tại Hội nghị Ngoại trưởng ASEAN ở Phnom Penh tháng 7/2012 khi không ra được bản Tuyên bố chung. Nước chủ nhà Campuchia khước từ việc đưa vấn đề Biển Đông vào văn kiện chính thức của hội nghị. Trong các hội nghị những năm tiếp sau ở Myanmar, Malaysia, Lào, mặc dầu có những tranh cãi gay gắt, người ta cố gắng tránh lặp lại “sự cố Phnom Penh” bằng việc đưa vấn đề Biển Đông vào Tuyên bố của Hội nghị Ngoại trưởng, Hội nghị cấp cao ASEAN hoặc trong Tuyên bố Chủ tịch ARF và nhiều diễn đàn khác bằng những thuật ngữ quen thuộc, không phản ánh đầy đủ thực trạng lấn lướt của Trung Quốc làm cho tình hình trở nên nghiêm trọng.

Bị đe dọa đến địa vị siêu cường duy nhất, để bảo vệ lợi ích và uy tín của nước Mỹ, thực hiện cam kết với các nước đồng minh, năm 2010 chính quyền Obama đưa ra chính sách “tái cân bằng”, “xoay trục về châu Á” nhằm kiềm chế sự lấn lướt của Bắc Kinh, bảo đảm quyền tự do hàng hải trên Biển Đông. Tháng 7/2016 Tòa án Trọng tài thường trực PCA giải quyết đơn kiện của Philippines, công bố phán quyết bác bỏ

luận điệu chủ quyền “đường 9 đoạn” của Trung Quốc ở Biển Đông. Bắc Kinh không chấp nhận kết luận này, vẫn tiếp tục hành động theo ý đồ của họ.

Hướng tới Cộng đồng ASEAN: Nhân kỷ niệm 30 năm thành lập ASEAN, tháng 12/1997, lãnh đạo các nước thành viên thông qua văn kiện *Tầm nhìn ASEAN* với mục tiêu tổng quát đưa Hiệp hội trở thành “một nhóm hài hòa các dân tộc Đông Nam Á, gắn bó trong một Cộng đồng các xã hội đùm bọc lẫn nhau”. Hội nghị cấp cao ASEAN lần IX tại Bali (10/2003) ra *Tuyên bố Hòa hợp Bali 2* khẳng định lại những mục tiêu và nguyên tắc cơ bản của Hiệp hội, quyết định đến năm 2020 (sau rút ngắn về năm 2015) sẽ hình thành một Cộng đồng ASEAN dựa trên 3 trụ cột chính là Cộng đồng An ninh ASEAN, Cộng đồng Kinh tế ASEAN, Cộng đồng Văn hóa - xã hội ASEAN.

Theo định hướng đó, Hiến chương ASEAN được soạn thảo và các nước phê chuẩn, có hiệu lực từ ngày 15/12/2008⁽⁸⁾. Hiến chương chính thức khẳng định “ASEAN, với tư cách là một tổ chức liên chính phủ, từ nay có *tư cách pháp nhân*”, mối quan hệ nội khối mang tính ràng buộc chặt chẽ hơn, mỗi thành viên đều có quyền và nghĩa vụ thực hiện các điều khoản trong Hiến chương. Hiến chương giữ vững những *nguyên tắc* nêu trong Hiệp ước Bali năm 1976 là tôn trọng độc lập, chủ quyền, toàn vẹn lãnh thổ và bản sắc dân tộc của các quốc gia thành viên; thúc đẩy hòa bình và an ninh khu vực; không xâm lược, không đe dọa và sử dụng vũ lực, không can thiệp vào công việc nội bộ của nhau; dùng biện pháp hòa bình giải quyết các tranh chấp. Trên tinh thần “thống nhất trong đa dạng”, Hiến chương khẳng định sự tôn trọng những khác biệt về ngôn ngữ, văn hóa và tôn giáo

của người dân ASEAN, đồng thời nhấn mạnh những giá trị chung của Đông Nam Á. Hiến chương ghi rõ một trong những nguyên tắc của ASEAN là “Tôn trọng các quyền tự do cơ bản, thúc đẩy và bảo vệ nhân quyền, đẩy mạnh công bằng xã hội”. Có thể thấy đây là điểm mới, lần đầu tiên văn kiện ASEAN chính thức đề cập đến vấn đề nhân quyền và kèm theo đó là việc thiết lập Cơ quan nhân quyền ASEAN. Hiến chương nhấn mạnh mối quan hệ với các đối tác bên ngoài nhằm không ngừng nâng cao vị thế quốc tế của Cộng đồng.

Sau quá trình thực hiện các công việc theo Lộ trình xây dựng Cộng đồng, Hội nghị cấp cao ASEAN lần thứ 27 tại Malaysia tháng 11/2015 ra Tuyên bố Kuala Lumpur về việc hình thành Cộng đồng ASEAN. Ngày 31/12/2015, Cộng đồng ASEAN chính thức hình thành, đánh dấu thời kỳ phát triển mới của Hiệp hội, một bước ngoặt quan trọng trong lịch sử Đông Nam Á.

5. ASEAN tuổi 50 - đôi dòng tạm kết

ASEAN tròn 50 tuổi (1967-2017) hòa trong lịch sử hơn 70 năm của Đông Nam Á tính từ sau Thế chiến thứ hai. Qua những chặng đường hình thành và phát triển, có thể nêu lên đôi điều nhận xét sau đây:

Một, ASEAN đã góp phần quan trọng vào sự đổi thay của Đông Nam Á từ một khu vực thuộc địa của thực dân phương Tây thành nơi tụ hội các quốc gia độc lập dưới nhiều thể chế khác nhau; từ một vùng nóng bỏng của thời Chiến tranh lạnh thành một khu vực hoà bình, an ninh, tương đối ổn định; từ những nền kinh tế phụ thuộc, tàn mạt thành một thị trường kinh tế tự chủ được gắn kết nội khối và liên hệ bên ngoài qua những hiệp định

thương mại tự do; từ một Hiệp hội khá lỏng lẻo thành một Cộng đồng với ba trụ cột về chính trị - an ninh, kinh tế, văn hóa- xã hội, có vị thế ngày càng xác lập trên trường quốc tế.

Hai, thành tựu đó là kết quả của một quá trình tìm hiểu và gặp gỡ những ý tưởng mong muốn xây dựng Đông Nam Á thành khu vực hòa bình, ổn định, hợp tác và phát triển. Để đạt được mục tiêu này, các nước ASEAN đã phải trả một giá rất đắt bằng xương máu, sức lực và trí tuệ trong sự xác lập nền chính trị độc lập, trong cuộc đấu tranh bảo vệ chủ quyền và xây dựng nền kinh tế tự chủ, gìn giữ và làm phong phú nền văn hóa đa dạng tuy không kém phần phức tạp. Trong quá trình đó, các nước Đông Nam Á cũng như các quốc gia nhỏ bé khác vừa là nạn nhân của Trật tự thế giới hai cực, vừa góp phần vào sự căng thẳng của Chiến tranh lạnh giữa hai hệ thống chính trị. Đã có giai đoạn các nước Đông Nam Á rơi vào thế đối đầu nghiêm trọng do sự tác động của các nước lớn để rồi trong xu thế hòa hoãn trên thế giới, dần dần đi đến hòa giải, cùng nhau bước vào một ngôi nhà chung ASEAN.

Ba, từ tuổi 50, ASEAN sẽ phát triển thế nào, sẽ đi về đâu? Như tư duy thông thường, có thể nêu lên ba kịch bản. *Thứ nhất*, ASEAN sẽ đi theo định hướng đã vạch ra, đạt được những mục tiêu của Hiến chương, trở thành “một nhóm hài hòa các dân tộc Đông Nam Á, gắn bó trong một Cộng đồng các xã hội đùm bọc lẫn nhau”, có sự ổn định chính trị và an ninh, có vị trí được xác định trong nền kinh tế phát triển theo xu thế toàn cầu hóa, phát huy những sắc màu của nền văn hóa đa dạng và đem lại phúc lợi thiết thực cho mọi người dân. Đây là khả năng lý tưởng, đòi hỏi ý chí

thống nhất và sự nỗ lực hết mình của các quốc gia thành viên. *Thứ hai*, ASEAN sẽ tồn tại như nó đã có và đang có, những ý tưởng nêu ra được thực hiện có chừng mực, sẵn sàng hòa hoãn trong các vấn đề đặt ra vì sự ổn định chung của khu vực và lợi ích riêng của mỗi quốc gia, hết sức tránh sự rạn nứt nội khối, cố gắng giữ thế đứng cân bằng trong sự cạnh tranh giữa các nước lớn. *Thứ ba*, chiều hướng xấu nhất làm cho Cộng đồng chia rẽ theo kiểu Brexit của EU nhưng khác với nước Anh ra đi chủ yếu vì quan hệ kinh tế, còn ở Đông Nam Á, khả năng một thành viên nào đó rời khỏi ASEAN (nếu có), sẽ chủ yếu là do tác động từ bên ngoài như kinh nghiệm lịch sử Đông Nam Á đã từng chỉ rõ. Yếu tố chính có thể làm phân hóa ASEAN hiện nay là vấn đề Biển Đông. Mối liên hệ giữa lập trường về sự tranh chấp chủ quyền trên Biển Đông với những hứa hẹn về viện trợ kinh tế và quân sự từ nước lớn ngoài Đông Nam Á là điều hiển hữu, đặt ra sự chọn lựa tùy theo lợi ích riêng biệt của mỗi nước. Có thể ASEAN vẫn còn đó nhưng cái nền tảng liên kết đã rệu rã, làm suy yếu Cộng đồng. AMM năm 2012 ở Phnom Penh không ra được Tuyên bố chung và Hội nghị cấp cao ASEAN tháng 4/2017 vừa qua tại Manila với Tuyên bố Chủ tịch của Tổng thống nước chủ nhà Philippines không nhắc đến những vấn đề gay gắt ở Biển Đông là minh chứng và tín hiệu cho khả năng này.

Vậy Việt Nam sẽ đứng ở đâu, có những bước đi như thế nào trên bàn cờ Biển Đông đầy phức tạp? Kinh nghiệm lịch sử của những thời kỳ đã qua rất đáng suy ngẫm để củng cố sự đồng thuận trong nước, tận dụng những lực lượng bên ngoài có thể tranh thủ, hết sức tránh rơi vào tình thế đơn độc, tìm ra giải pháp có lợi, hợp lý nhất trong cuộc đấu tranh bảo vệ độc lập,

chủ quyền và toàn vẹn lãnh thổ. Trước sau như một, Việt Nam vẫn luôn là thành viên tích cực, chủ động, có trách nhiệm trước vận mệnh của ASEAN và triển vọng của khu vực Đông Nam Á/.

CHÚ THÍCH

1. Jusuf Wanandi: *ASEAN's Past and Challenges Ahead: Aspect of Politics and Security* trong cuốn *A New ASEAN in a New Millenium*. CSIS&SIAS, Jakarta, 2001, tr. 25
2. Văn Hiến, *Về xu thế độc lập, hòa bình, trung lập ở khu vực ĐNA*. Tạp chí Học tập số 11, 1978, tr. 99 (Tạp chí Học tập là cơ quan lý luận của Đảng, tiền thân của Tạp chí Cộng sản ngày nay).
3. Chhay Yi Heang: *Một sự nghiệp cao cả sáng ngời chính nghĩa trong thế kỷ XX* trong cuốn *"Việt Nam trong thế kỷ XX"*. Nxb Chính trị Quốc gia. H. 2001, tr. 130
4. Đảng Cộng sản Việt Nam, *Văn kiện Đại hội đại biểu lần thứ V, tập 1*. Nxb Sự thật, H. 1982, tr. 153
5. Đảng Cộng sản Việt Nam, *Văn kiện Đại hội đại biểu lần thứ V, tập 1*. Nxb Sự thật, H. 1982, tr. 153
6. Ở Philippines, đáng kể nhất là nhóm Abu Sayyaf (Mặt trận Hồi giáo Moro MNLF) theo đuổi mục tiêu thiết lập nhà nước ly khai ở Mindanao, cai trị theo luật Sharia khắc nghiệt, tiến hành nhiều vụ bắt cóc con tin trong nước và người nước ngoài. Nhóm Jemaah Islamiyah (JI) có mạng lưới ở Malaysia, Singapore, đặc biệt ở Indonesia đã gây ra nhiều vụ nổ bom, nghiêm trọng nhất là vụ nổ ở Bali tháng 10/2002 làm 202 người thiệt mạng. Các nhóm Hồi giáo ở 5 tỉnh miền Nam Thái Lan thường xuyên nổi dậy chống chính quyền trung ương Bangkok..
7. ASEAN đẩy mạnh hợp tác chống khủng bố, nguồn: <http://ictvietnam.vn/hoi-nhap-quoc-te/asean-day-manh-hop-tac-chong-khung-bo.htm>

8. asean.mofa.gov.vn/thong-tin/25/hien-chuong-asean.html

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Đại học Quốc gia Hà Nội. Trường Đại học khoa học xã hội và nhân văn (2007): *ASEAN 40 năm nhìn lại và hướng tới*. Nxb DHQGHN. Hà Nội
2. Grant Evans - Kelvin Rowley (1986): *Chân lý thuộc về ai*. (Sách dịch từ tiếng Anh). Nxb Quân đội nhân dân, Hà Nội.
3. Trần Khánh (cb 2002): *Liên kết ASEAN trong bối cảnh toàn cầu hóa*. Nxb KHXH, Hà Nội.
4. Mosiakov D.V (2016): *Chính sách của Trung Quốc ở Đông Nam Á từ quá khứ đến hiện tại* (Sách dịch từ tiếng Nga). Nxb Chính trị quốc gia. Hà Nội.
5. Nguyễn Thu Mỹ (cb 2012): *Lịch sử Đông Nam Á*, tập VI, Nxb Khoa học xã hội, Hà Nội.
6. Hoàng Khắc Nam (2007): *Hợp tác đa phương ASEAN + 3. Vấn đề và triển vọng*. Nxb DHQG tp Hồ Chí Minh.
7. Lương Ninh (cb 2015): *Đông Nam Á - Lịch sử từ nguyên thủy đến ngày nay*. Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội .
8. Vũ Dương Ninh (cb 2004): *Việt Nam - ASEAN. Quan hệ đa phương và song phương*. Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.
9. Alan Collins (2001): *The security Dilemmas of Southeast Asia*. Institut of Southeast Asia, Singapore.
10. Amitav Acharya (2009): *Constructing a Security Community in Southeast Asia: ASEAN and the Problems of Regional Order*. New York, Routledge.
11. Amitav Acharya (2013): *The Making of Southeast Asia: International Relations of a Region*. Cornell University Press.
12. Simo Tay, Jesus Estalinal, Hadi Soesastro (ed. 2000): *A New ASEAN in a New Millenium*. Bntam, Indonesia.
13. *Southeast Asian Affairs, 2002, 2003, 2004, 2005*. Institute of Southeast Asia, Singapore.