

ASEM: NHỮNG THÀNH TỰU VÀ VẤN ĐỀ

GS.TS. BÙI HUY KHOÁT
Viện Nghiên cứu Châu Âu

Được khai sinh từ Hội nghị thượng đỉnh Á - Âu lần thứ nhất (ASEM-I) tại Bangkok tháng 3 năm 1996, tiến trình ASEM đến nay diễn ra đã được 8 năm. Mục tiêu của tiến trình đã được xác định là xây dựng quan hệ đối tác toàn diện (comprehensive partnership) giữa các đối tác bình đẳng dựa trên cơ sở khuyến khích đối thoại trên 3 trụ cột (pillars): đối thoại chính trị, phát triển sâu hơn những quan hệ kinh tế và tăng cường các mối liên kết văn hóa giữa dân chúng các bên. Đã có rất nhiều hoạt động diễn ra trong thời gian qua và Hội nghị thượng đỉnh lần thứ năm (ASEM-V) tại Hà Nội đang đến gần. Để nhìn lại, xem xét, đánh giá những thành tựu chủ yếu và các vấn đề đang đặt ra trước tiến trình ASEM có lẽ trước hết phải khẳng định một cách tiếp cận thích hợp. *Đầu tiên* cần quán triệt các đặc điểm (characters) chủ yếu của ASEM - đó là tính không chính thức (informality), đa phương diện - kích cỡ (multy-dimensionality), đối tác bình đẳng (equal partnership) và chú trọng vào các cuộc gặp cấp cao (high level focus). Nhắc lại các đặc tính này của ASEM để khi xem xét đánh giá những thành tựu và các hạn chế chúng ta không thể đòi hỏi một cái gì đó đi quá hoặc đi ra ngoài các tính

chất này. *Điểm thứ hai* cần lưu ý là những đánh giá hoạt động của ASEM chỉ có ý nghĩa khi được đối chiếu so sánh với chính các mục tiêu (objectives) và đích ngắm (goals) của tiến trình này. *Điểm cuối cùng*, nhưng không phải ít quan trọng nhất là không được quên rằng ASEM không phải là một thực thể tĩnh mà là một tiến trình, với hàm ý những thành tựu có thể đang tích tụ và hình thành cũng như các vấn đề, những khó khăn của nó có thể đang được giải quyết và vượt qua trong dòng chảy không ngừng của tiến trình đó.

I. Chặng đường đã qua của Tiến trình ASEM

1.1. Á - Âu là hai châu lục được gắn liền thành một lục địa với những phân biệt về đường biên giới khó xác định. Trong lịch sử, các quốc gia của hai châu lục này đã có những mối quan hệ gắn kết, đặc biệt là những giao lưu về thương mại và văn hóa. Các thương nhân Hà Lan, Tây Ban Nha, Bồ Đào Nha... đã có mặt ở các thị trường châu Á từ khá lâu cách đây vài thế kỉ, còn thương phẩm của phương Đông cũng đã xuất hiện tại nhiều quốc gia châu Âu còn sớm hơn nữa. Ảnh hưởng văn hóa, trước hết là ngôn ngữ, kiến trúc, thể chế

của châu Âu còn in đậm trong đời sống xã hội nhiều quốc gia châu Á đến tận ngày nay. Tuy nhiên các quan hệ đã dần bị buông lỏng nhất là sau Thế chiến II khi phong trào giải phóng dân tộc dâng cao ở châu Á, còn châu Âu thì quá bận rộn với những công việc liên kết nội bộ của mình.

Nhưng “sự thân kì” Nhật Bản rồi việc xuất hiện “các con rồng” châu Á đã tạo cho các đối tác châu Âu “sự thức tỉnh châu Á” như họ thừa nhận. Sau khi một nhà lãnh đạo quốc gia ở châu Âu tuyên bố không thể để lỡ “chuyến tàu châu Á” thì các nước thành viên Liên hiệp Châu Âu - EU (khi đó là Cộng đồng Châu Âu - EC) lần lượt công bố những chính sách của mình đối với vùng đất lạ mà quen này. Ngày 13 tháng 7 năm 1994 EU ra tuyên bố “Về một chiến lược mới cho châu Á”. Nòng cốt của quan hệ Âu - Á trong chiến lược mới của EU là những đối tác ở Đông Bắc Á và Đông Nam Á.

Phía châu Á từ lâu cũng có một cách nhìn nhận EU như một pháo đài trước sự kiện châu Âu tập trung công sức cho liên kết kinh tế và hình thành thị trường thống nhất. Đến khi chiến tranh lạnh kết thúc, Cộng đồng Châu Âu dường như quan tâm nhiều hơn đến khu vực Đông Âu làm cho châu Á càng cảm thấy lo ngại bị gạt ra ngoài lề một châu Âu ngày càng được củng cố nên cũng đã có phản ứng tích cực trước việc châu Âu quay trở lại châu Á với chiến lược mới. Tháng 11 cùng năm 1994 Singapore đưa ra sáng kiến tổ chức Hội nghị

thượng đỉnh Á - Âu và lập tức được cả hai phía ủng hộ để Tiến trình gặp gỡ Á - Âu (ASEM: Asia Europe Meeting) ra đời.

ASEM không phải là một tổ chức liên khu vực với các thiết chế “cứng” mà nó chỉ là một tiến trình không chính thức (informal process) của đối thoại và hợp tác. Thành tựu tổng quát có tính bao trùm của ASEM là ở chỗ tuy nó không phải là tiến trình tạo lập quan hệ Á - Âu, nhưng nó đã tạo ra thiết chế đem lại sự cân bằng cho tam giác quan hệ Bắc Mỹ - Châu Âu - Châu Á. Trước ASEM, dường như quan hệ quốc tế bị phát triển lệch theo hướng Âu-Mỹ xuyên hai bờ Đại Tây Dương và theo lòng chảo Châu Á-Thái Bình Dương với thiết chế APEC. Tiến trình ASEM đã nối cạnh thứ ba của tam giác này.

Phải chăng chính vì thế ở đây có thể nói một thành tựu quan trọng của ASEM chính là tiến trình này, khi được đề xuất đã nhận được sự ủng hộ tuyệt đối của tất cả các nước Á - Âu hữu quan cùng sự tham gia nhiệt tình có hiệu quả của các nước thành viên. Chẳng hạn Trung Quốc, một thành viên nặng cân của tiến trình ASEM, khẳng định rằng: “ASEM là một cơ chế hợp tác liên khu vực phục vụ cho việc thiết lập một quan hệ đối tác toàn diện mới giữa châu Á và châu Âu nhằm tăng cường đối thoại, hiểu biết và hợp tác cũng như tạo điều kiện thuận lợi cho sự phát triển kinh tế và xã hội giữa hai châu lục và duy trì một thế giới hoà bình và ổn định” (<http://www.fmprc.gov.cn>). Do đó, Trung Quốc đã kiên trì ủng hộ và tích cực tham gia

vào sự hợp tác Á - Âu. Hoặç Nhật Bản đánh giá: Đây là diễn đàn chung đầu tiên trong lịch sử giữa hai châu lục Á - Âu mà ở đó các quốc gia từ hai phía kể cả các nước vốn từng có quan hệ phức tạp trong quá khứ, đã có thể gặp nhau như các đối tác bình đẳng để thảo luận các vấn đề cùng quan tâm tạo ra một khuôn khổ mới cho các quan hệ hợp tác (<http://www.asian-affairs.com>).

1.2. Một thành tựu hết sức đáng kể của ASEM phải được tính đến, đó chính là nó khơi rộng dòng chảy cho quan hệ Á-Âu đang tồn tại và đem lại sắc thái mới cho những quan hệ này khi thúc đẩy chúng phát triển theo chiều hướng bình đẳng trên cơ sở đối thoại và hợp tác vì sự hiểu biết nhau nhiều hơn để hợp tác có hiệu quả hơn. Trong thực tế có thể thấy, mặc dù sau khi ra đời cả hai tổ chức EU và ASEAN đều bận rộn với các công việc nội bộ của mình, nhưng quan hệ hai khối vẫn phát triển và thu được những thành tựu nhất định. Từ sau khi kí “Hiệp định hợp tác EC - ASEAN” tháng 3 năm 1980 tại Kuala Lumpur, quan hệ hai bên EC-ASEAN đã phát triển theo hướng chuyển hóa dần từ quan hệ “cho-nhận” (donor-recipient) sang “đối tác” (partnership). Hai bên cũng đã tạo được khuôn khổ thiết chế cho sự hợp tác: từ song phương như Hội nghị Bộ trưởng Ngoại giao ASEAN - EC (AEMM) cho đến đa phương như thông qua Hội nghị sau Hội nghị Bộ trưởng của ASEAN (PMC) hoặç Diễn đàn khu vực ASEAN (ARF) v.v... Còn về quan hệ kinh tế-thương mại, các số liệu thống kê cho thấy

kim ngạch mậu dịch hai chiều ASEAN - EC còn lớn hơn buôn bán giữa EC với 70 nước Châu Phi - Caribê - Thái Bình Dương - “sân sau” của mình (các nước ACP). Trong khi đó, kể từ năm 1976 cho đến 1991, EC luôn đứng hàng thứ hai (sau Nhật Bản) trong cung cấp ODA cho khu vực châu Á (khoảng 30 tỉ USD so với 35,2 tỉ của Nhật Bản). Vì thế sự ra đời tiến trình ASEM không chỉ củng cố mà còn góp phần quan trọng vào việc thúc đẩy làm sống động quan hệ Á - Âu nói chung và ASEAN - EU nói riêng.

Đối với ba nước Đông Bắc Á cũng có thể thấy tác động tích cực của tiến trình ASEM đối với sự phát triển quan hệ giữa họ với các thành viên châu Âu và Đông Nam Á của ASEM. Chẳng hạn với Trung Quốc, trong bối cảnh các nước châu Âu, châu Á đang có nhu cầu rất lớn trong việc tăng cường quan hệ với Trung Quốc thì ngược lại, tiềm năng, sức mạnh và khả năng hợp tác trên mọi lĩnh vực của các quốc gia thuộc hai châu lục này cũng có sức hút mạnh mẽ đối với Trung Quốc. Mở rộng hợp tác với các nước trong tổ chức ASEM, không những Trung Quốc tranh thủ được nhiều hơn nguồn vốn, công nghệ kỹ thuật của các nước châu Âu, Nhật Bản, Hàn Quốc, mà còn khai thác được những ưu thế ngoại thương rất có giá trị tại thị trường các nước Đông Nam Á, nhất là khi Trung Quốc đang tích cực xúc tiến kế hoạch xây dựng khu mậu dịch tự do Trung Quốc - ASEAN. Với Nhật Bản, diễn đàn ASEM là nơi gặp gỡ rất thuận lợi để Trung Quốc có cơ hội trao đổi cởi mở, thẳng

thần hơn về tất cả mọi lĩnh vực. Điều đó hết sức có lợi cho mục tiêu cải thiện và tăng cường quan hệ Trung - Nhật. Còn 7 nước thành viên ASEAN tham gia Tiến trình ASEM cũng là mối quan tâm rất lớn của Trung Quốc trong quá trình hợp tác vì mục tiêu đem lại lợi ích thực sự cho công cuộc hiện đại hoá phát triển đất nước. Tại diễn đàn ASEM, các nước thành viên, trong đó có Trung Quốc, đã bàn thảo nhiều đến các lĩnh vực có thể hợp tác với ASEAN, đặc biệt là lĩnh vực đầu tư thương mại. Trung Quốc đã lợi dụng triệt để cơ hội và điều kiện tiếp xúc, đối thoại với 7 nước này tại các diễn đàn ASEM. Tại đây, với những nguyên tắc, cơ chế và tính chất tiếp xúc, trao đổi cởi mở và bình đẳng, Trung Quốc đã tìm kiếm được nhiều tiếng nói chung với các nước ASEAN, trong khi điều đó lại khó đạt được hơn trong một số cuộc hội đàm, thảo luận song phương giữa Trung Quốc với một nước hay khối nước ASEAN. Tiến trình ASEM đặc biệt đem lại nhiều cơ hội cho Trung Quốc trong việc thực hiện nhiệm vụ phát triển quan hệ toàn diện, lâu dài, ổn định với EU. Trong khi đó phía EU cũng hết sức chú trọng phát triển quan hệ nhiều mặt với Trung Quốc. Từ năm 1995 đến nay, EU đã coi Trung Quốc như hòn đá tảng quan trọng trong chính sách đối ngoại nói chung, trong quan hệ với các nước châu Á nói riêng.

1.3. Khi nhìn nhận ASEM là một tiến trình phi chính thức với những đối thoại diễn ra theo 3 trụ cột, trước hết có thể thấy bản thân việc tổ chức được diễn đàn tạo

kênh cho các cuộc đối thoại từ cấp cao nhất đến cấp đại diện dân chúng-điều mà thời kì trước ASEM chưa từng có, đã là một thành tựu to lớn của tiến trình này. Các cuộc đối thoại diễn ra theo các cấp được đề ra tại ASEM-I cho đến nay đã được thực hiện có kết quả. Đối thoại cấp thượng đỉnh diễn ra 2 năm một lần đã được duy trì từ 1996 đến nay; giữa hai kì là các đối thoại ở cấp các bộ trưởng ngoại giao, kinh tế-tài chính, dưới đó là những cuộc gặp thường xuyên của các chuyên viên cao cấp của các bộ v.v... Thành tựu không chỉ ở chỗ tổ chức được các cuộc đối thoại mà chủ yếu ở việc bảo đảm và duy trì được tính thiết thực và tính xây dựng của sự đối thoại, từ đó làm gia tăng sự hiểu biết lẫn nhau, tạo xung lực cho các bước phát triển mới trong quan hệ hợp tác hai chiều trên những lĩnh vực cụ thể.

Cần thấy rằng, chính nhờ những đặc trưng của mình mà trong 8 năm qua tiến trình ASEM đã gặt hái được những thành tựu đáng kể trong việc kích thích và tạo thuận lợi cho các công việc ở những quan hệ đa phương và song phương Á - Âu, trong việc làm xích lại gần nhau ở những lĩnh vực còn có quan niệm và hiểu biết khác nhau giữa các bên, trong việc làm cho các bên khi đã gặp nhau về quan điểm đều thấy được khả năng thúc đẩy hợp tác tích cực hơn, cũng như trong việc tạo ra niềm tin về tính bền vững của sự đảm bảo các lợi ích và những cam kết trong hợp tác.

Có thể nói một cách chung nhất rằng, bản thân sự ra đời tiến trình ASEM và sự tồn

tại, phát triển của nó đến nay đã là một thành tựu to lớn. Nó không chỉ đơn thuần tạo kênh cho sự gặp gỡ, đối thoại Á - Âu mà còn làm cho vị thế của châu Á được khẳng định trên trường quốc tế. Từ những cuộc gặp gỡ đối thoại tạo sự hiểu biết lẫn nhau hơn, nó đã không chỉ làm cho hai bên Âu-Á xích gần nhau hơn mà còn trên cơ sở đó đưa đến những hành động hợp tác cụ thể thực tế với các cam kết sau đó. Về phía châu Á có lẽ không thể không nói đến tác động tích cực của ASEM được xem như thành tựu đáng kể của tiến trình này, đó là nó góp phần làm cho sự gắn kết ASEAN với ba quốc gia Trung Quốc, Nhật Bản và Hàn Quốc chặt chẽ hơn.

ASEM bản thân không phải là một thiết chế cứng và không có các cơ quan điều hành, quản lí thường xuyên, nhưng không phải vì thế mà sơ cứng. Chính các sáng kiến được đề xuất tại các cuộc gặp, đặc biệt là ở các hội nghị thượng đỉnh khi được đưa vào thực hiện trong thực tế đã làm hình thành các thiết chế hữu hiệu góp phần quan trọng thúc đẩy quan hệ Á - Âu. Điều đó phải được xem là thành tựu quan trọng của tiến trình ASEM. Trong trường hợp này, người ta thường kể đến các thiết chế ASEF, AEETC, TFAP, IPAP sẽ được xem xét sau đây.

II. Những thành tựu các mặt của Tiến trình ASEM

Nếu ai đó đã nói vui rằng, ASEM chỉ là những cuộc cocktail (cocktail party) bất tận thì chính người đó đã cho chúng ta thấy

được một mặt thành tựu rất quan trọng của tiến trình ASEM, bởi ASEM trước hết đúng là một diễn đàn của những người có thể tham gia đối thoại bất tận cho đến khi hiểu nhau cạn kẽ. Về mặt này đã có tổng kết: kể từ khi được khai sinh (tại ASEM-I ở Bangkok tháng 3-1996) đến trước ASEM V-Hà Nội đã có 4 cuộc họp thượng đỉnh Á-Âu được tổ chức và hơn 250 hoạt động chính với hơn 70 sáng kiến đã được thực hiện. Từ những thành tựu có thể nói lên bằng con số đó, dường như kỳ vọng của những người sáng lập ASEM và cũng là thành tựu khó có thể định lượng của tiến trình đang từng bước được thực hiện có kết quả tốt đẹp này, đó là thu hút được tất cả các tầng lớp cư dân Á - Âu (từ bậc nguyên thủ quốc gia cho đến người dân bình thường nhất) tham gia vào các cuộc đối thoại bổ ích để hiểu nhau hơn trên các lĩnh vực chủ yếu của đời sống chính trị, kinh tế, văn hóa-xã hội... Trên các diễn đàn đó mọi người đã bàn luận đến các vấn đề chính trị như quyền con người, bảo vệ trẻ em, tác động của toàn cầu hóa, chống khủng bố và quản lí các dòng di dân...các vấn đề kinh tế-tài chính như các rào cản trong quan hệ thương mại và đầu tư, cải cách các chính sách tài chính và xã hội hoặc các vấn đề liên quan đến WTO... các vấn đề về môi trường, chính sách kinh tế-xã hội, việc bảo vệ di sản văn hóa v.v...

Tuy nhiên các thành tựu của tiến trình ASEM không chỉ dừng lại ở chỗ tổ chức được các cuộc gặp mà quan trọng hơn từ

những bàn luận trên diễn đàn trên cơ sở hiểu nhau hơn người ta đã đi đến những hoạt động thực tiễn. Đặc biệt Hội nghị thượng đỉnh ASEM-II đã thông qua văn kiện “Khuôn khổ hợp tác Á - Âu” (Asia-Europe Cooperation Framework) khẳng định các mục tiêu chủ yếu, những ưu tiên và phương thức của tiến trình ASEM cùng cơ chế phối hợp. Văn kiện này sau đó đã được cập nhật điều chỉnh với tên gọi AECF 2000 với những cam kết mới rất có ý nghĩa về quản trị tốt (good governance), quyền con người và quy tắc của luật pháp (the rule of law) có vai trò dẫn dắt tiến trình ASEM trong thập niên đầu thế kỉ XXI.

1. Những cuộc đối thoại được đánh giá là chân thực ở các cấp độ đã diễn ra trên trụ cột chính trị xoay quanh các vấn đề khu vực và quốc tế thu hút sự quan tâm của các bên như vấn đề chủ nghĩa khủng bố, sự di dân... Một thành tựu rất đáng kể của loại đối thoại này là đạt được thoả thuận về những cuộc gặp gỡ Á-Âu ở các cấp độ thích hợp trước khi diễn ra khóa họp của Đại hội đồng Liên hiệp quốc để tham khảo ý kiến lẫn nhau về các vấn đề của chương trình nghị sự. Trong số những chủ đề được thảo luận và các sáng kiến được đề xuất, có thể kể đến vấn đề chống chủ nghĩa khủng bố và tội phạm có tổ chức xuyên quốc gia. Chương trình hợp tác Copenhagen về chống chủ nghĩa khủng bố quốc tế đã được thực hiện có kết quả khả quan với nhận thức chung về nguy cơ của sự gắn kết giữa

chủ nghĩa khủng bố với các tội phạm có tổ chức như rửa tiền, buôn người, buôn lậu vũ khí và các chất ma tuý...

Đối thoại và hợp tác đã đem lại những kết quả nhất định cả trong nhận thức và trong hành động chung. Qua đối thoại các bên đều hiểu rằng, cuộc chiến chống khủng bố phải được thực hiện phù hợp với các mục tiêu và nguyên tắc của Liên hiệp quốc và các chuẩn mực chung của luật pháp quốc tế. Các bên ASEM cũng gặp nhau ở quan niệm việc chống khủng bố đòi hỏi một cách tiếp cận toàn diện để có thể sử dụng các công cụ cả chính trị lẫn kinh tế, ngoại giao, quân sự và pháp luật trong sự tôn trọng các luật lệ tương ứng của nước sở tại và sự hiểu biết căn nguyên của chủ nghĩa khủng bố. Cuộc chiến chống chủ nghĩa khủng bố phải thu hút sự tham gia tích cực và hợp tác của tất cả các quốc gia, các tổ chức quốc tế và khu vực với vai trò trung tâm thuộc về Liên hiệp quốc.

Từ nhận thức dẫn đến những hành động chung, chương trình hợp tác đã xác định việc thực hiện những hoạt động ở các tầm ngắn hạn, trung hạn và dài hạn. Chẳng hạn, đã xác lập cơ chế tham vấn không chính thức “ad hoc” tạo khả năng cho các điều phối viên ASEM và quan chức cấp cao (senior officials) nhanh chóng gặp gỡ để thảo luận các sự kiện quan trọng. Đồng thời cũng thúc đẩy hợp tác để tạo thuận lợi cho việc tuân thủ và thực hiện Công ước của Liên hiệp quốc (the UN Convention) về

chống tội phạm có tổ chức xuyên quốc gia sớm có hiệu lực. Đặc biệt có ý nghĩa là việc tổ chức được tại Trung Quốc cuộc Hội thảo chống khủng bố (Anti-terror seminar) vào năm 2003, thu hút sự tham gia của các cơ quan thi hành luật pháp các nước thành viên ASEM. Hội thảo là một bước tiếp tục củng cố hợp tác chống chủ nghĩa khủng bố quốc tế giữa các nước Á - Âu.

2. Một trong những đặc trưng của ASEM là tính đa phương diện, kích cỡ-hàm ý sự đối thoại được coi trọng như nhau trên cả 3 trụ cột chính trị, kinh tế và văn hóa. Tuy nhiên trong thực tế 8 năm qua, trụ cột kinh tế luôn là nơi diễn ra các cuộc đối thoại quan trọng với những sáng kiến đem lại và hứa hẹn đem lại những thành tựu có ý nghĩa thực tiễn cho tiến trình ASEM. Những chủ đề được bàn thảo là thương mại, đầu tư, WTO và các vấn đề liên quan đến chính sách kinh tế vĩ mô, sự giám sát khu vực tài chính, kết cấu hạ tầng và các doanh nghiệp vừa và nhỏ v.v... Tuy vậy, chủ đề được bàn thảo nhiều nhất và đã có các chương trình hành động chung được đưa vào thực hiện là việc dỡ bỏ các hàng rào cho thương mại và đầu tư.

a) Cuộc họp lần thứ nhất các quan chức cấp cao về thương mại và đầu tư của ASEM (gọi tắt theo tiếng Anh là SOMTI) tại Brussels tháng 7 năm 1996 đã đề xuất kế hoạch hành động thuận lợi hóa thương mại (TFAP: Trade Facilitation Action Plan). Kế hoạch này có tham vọng làm giảm các hàng rào phi thuế quan và kiến tạo các cơ hội

thương mại cho hai khu vực Á - Âu. Kế hoạch này sau đó đã được thông qua tại ASEM-II (London-1998) và được coi là một đóng góp quan trọng cho việc xúc tiến thương mại giữa châu Á và châu Âu nhờ thực hiện được thuận lợi hóa và tự do hóa thương mại thêm một bước giữa các bạn hàng Âu - Á.

Kế hoạch được thông qua ban đầu đã xác định rõ những nguyên tắc, các mục tiêu và lĩnh vực ưu tiên chung cho thời kỳ 1998-2000, sau đó đã được bổ sung điều chỉnh cho tới năm 2002 rồi 2004. Những ưu tiên ban đầu được TFAP xác định là các vấn đề thuộc 7 lĩnh vực: thủ tục hải quan; các tiêu chuẩn; mua sắm công (public procurement); kiểm dịch (quarantine) và các thủ tục về vệ sinh dịch tễ (sanitary and phyto-sanitary procedures); quyền sở hữu trí tuệ (intellectual property rights); tính cơ động của các doanh nhân (mobility of business persons) và các hoạt động khác trong đó có việc thâm nhập thị trường trong lĩnh vực phân phối. Tiếp đó tại SOMTI-4 (tháng 5-2000) một danh mục bổ sung các việc cần làm cho thời kỳ 2000-2002 đã được thông qua, sau đó cũng tương tự cho thời kỳ 2002-2004. Một lĩnh vực ưu tiên thứ tám cũng được bổ sung là thương mại điện tử.

Có thể khẳng định những kết quả tích cực của việc thực hiện TFAP kể từ khi nó được thông qua cho đến nay. Đánh giá một cách tổng quan mọi người đều thấy rõ TFAP không phải là diễn đàn cho các cuộc đàm

phán mà chỉ là nơi tạo cơ hội gặp gỡ cho các thành viên ASEM trao đổi quan điểm, thông tin cho nhau về những công việc đang làm trong việc thực hiện những gì đã được thoả thuận. Chính vì thế TFAP đã có đóng góp quan trọng cho việc xúc tiến thương mại, tạo thuận lợi và tự do hóa thương mại. Xem xét một cách cụ thể hơn, các bên tham gia TFAP đều gặp nhau ở việc đánh giá, thừa nhận thành công của việc đạt được các mục tiêu và thực hiện được bản danh mục đã được đưa ra. Chẳng hạn về thủ tục hải quan, mục tiêu đề ra là thúc đẩy việc đơn giản hóa, hài hòa và minh bạch cũng như tính có thể đoán định được (predictability) trong các thủ tục để tạo thuận lợi cho các giao dịch thương mại, nhất là đối với các doanh nghiệp vừa và nhỏ. Vì thế khi thực hiện TFAP trong những năm qua, nhiều nước trong đó có Liên hiệp Châu Âu đã rất chú ý đến việc quảng bá thông tin qua trang web, đặc biệt đã lập các trang web chuyên dành cho các nhà nhập khẩu tiếp cận thông tin về thuế quan.

Sự gia tăng đáng kể thương mại hai chiều Á - Âu thời gian qua đương nhiên không thể xem là kết quả trực tiếp của việc thực hiện tiến trình ASEM trên trụ cột kinh tế. Nhưng có điều chắc chắn là các cuộc đối thoại trên trụ cột này đã và đang có ảnh hưởng tích cực đến việc thúc đẩy quan hệ thương mại hai bên. Năm 2000 châu Á nói chung chiếm 21,1% kim ngạch xuất khẩu của EU và trở thành bạn hàng lớn thứ 3

(đứng sau các nước châu Âu ngoài EU: 30,9% và khối NAFTA: 28,4%). Trong số các bạn hàng chủ chốt ở khu vực châu Á có các nước thành viên ASEM là Nhật Bản chiếm 4,8% kim ngạch xuất khẩu của EU năm 2000, tiếp đó là Trung Quốc (kể cả Hồng Kông) chiếm 4,9%; Hàn Quốc chiếm 1,7%; Singapo là 1,6%; các nước khối ASEAN chiếm 4,3%.

b) Việc thực hiện có kết quả tốt đẹp Kế hoạch Hành động xúc tiến đầu tư Á-Âu (IPAP: Investment Promotion Action Plan) cũng được xem là một thành tựu đáng kể của tiến trình ASEM. Đây là kế hoạch hành động được khởi xướng từ ASEM-I và được thông qua tại ASEM-II. Kế hoạch này theo đuổi mục tiêu khởi động các dòng đầu tư lớn hơn giữa các thành viên ASEM theo hai chiều Á-Âu thông qua việc chia sẻ kinh nghiệm và thực tiễn xúc tiến đầu tư cùng các vấn đề về chính sách cải thiện môi trường đầu tư. Kế hoạch này được giao cho một nhóm chuyên gia đầu tư điều hành, thực hiện (IEG: Investment Expert Group). Có thể thấy là ngay việc thu hút được sự ủng hộ và tham gia của các thành viên ASEM vào IPAP đã là một thành tựu đáng kể. Bởi lẽ đây không chỉ đơn thuần là sự tham gia gặp gỡ đối thoại mà trước khi tự nguyện tham gia các thành viên phải cho thấy đã sẵn sàng thực hiện hàng loạt cam kết như động viên các nguồn lực của khu vực kinh doanh và đảm bảo tham gia các cuộc đối thoại và hợp tác trong tất cả các hoạt động liên quan đến

dầu tư; Hoặc phải cam kết xây dựng nền kinh tế thị trường và cần phải cải cách; phải thừa nhận lợi ích của hệ thống thương mại đa biên mở (open multilateral trading system); rồi các cam kết về tự do hóa và minh bạch hóa, về chủ nghĩa khu vực mở, ở đó quan hệ kinh tế giữa các thành viên ASEM cần được tăng cường, đồng thời ASEM cũng mở trong buôn bán với phần còn lại của thế giới v.v...

Kế hoạch hành động xúc tiến đầu tư được thực hiện trên hai trụ cột: một là Xúc tiến đầu tư (bao gồm các hoạt động nhằm tạo thuận lợi và gia tăng đầu tư) và hai là Các chính sách và luật lệ đầu tư (bao gồm các hoạt động liên quan đến luật lệ và khung khổ pháp lí đang quy định môi trường đầu tư. Cho đến nay các hoạt động diễn ra trên hai trụ cột này đã thu được những thành tựu đáng khích lệ. Việc thực hiện IPAP cho đến nay đã đem lại những thành tựu chủ yếu ở ba mặt: 1) Làm gia tăng tính minh bạch và tạo cơ hội cho các bên tiếp cận được nguồn thông tin liên quan đến các chính sách và cơ hội đầu tư; 2) Làm tăng được sự hiểu biết về chính sách đầu tư của mỗi quốc gia thành viên và 3) Làm rõ được các trở ngại cho đầu tư.

Thành tựu có thể định lượng về quan hệ đầu tư sẽ được thấy rõ nếu chúng ta nhìn lại luồng đầu tư hai chiều Á - Âu những năm vừa qua. Ở thời điểm IPAP được soạn thảo có thể thấy dòng đầu tư hai chiều Á - Âu khá bình lặng và thiếu cân xứng. Đầu tư của

châu Âu tại châu Á ở mức vừa phải: cuối năm 1993 FDI của EU tại các nước châu Á đang phát triển chỉ chiếm 12,9% so với mức của Mỹ là 14,1% và Nhật Bản là 21%. Tính chung cho cả thời kì 1986-1994 tỉ trọng này của EU là 10% còn của Mỹ là 11%. Trong khi đó đầu tư vào châu Âu của các nước châu Á thành viên ASEM khá yếu (trừ Nhật Bản và Hàn Quốc). Có một thực tế là phần lớn các nhà đầu tư châu Á này không tích cực tìm kiếm các cơ hội đầu tư có ý nghĩa quan trọng mà chỉ quan tâm đến việc xâm nhập thị trường EU. Tuy nhiên tình hình đã có chuyển biến theo hướng tích cực hơn tuy không phải chỉ do tác động của việc thực hiện IPAP. Trong thời kì 1995-1999, FDI của EU sang châu Á tăng gấp đôi dù năm 1997 và 1998 có suy giảm do ảnh hưởng của khủng hoảng. Luồng đầu tư chủ yếu chảy vào Nhật Bản (năm 1999 là 8,9 tỉ euro), Trung Quốc (5,6 tỉ kể cả Hồng Công), Hàn Quốc (4,5 tỉ) v.v... Cuộc họp của IEG lần thứ sáu tại Bali-Indonesia tháng 7-2002 đã nhận xét: Các xu hướng FDI ở phần lớn các nước thành viên ASEM là đầy hứa hẹn nhờ những cải cách cơ cấu kinh tế và các chính sách hoàn thiện môi trường đầu tư đang được thực hiện.

3. Ở trụ cột thứ ba-đối thoại văn hóa và giáo dục, thành tựu đáng kể nhất của tiến trình ASEM là việc lập được Quỹ Á - Âu (ASEF: Asia-Europe Foundation), từ đó tổ chức và điều phối được các hoạt động hợp tác trong lĩnh vực này. ASEF là một quỹ phi

lợi nhuận được lập ra tại Singapore năm 1997 với sự đóng góp tự nguyện của các thành viên ASEM. Quỹ này có mục tiêu được xác định là xúc tiến những cuộc đối thoại, trao đổi ý kiến giữa hai bên Á - Âu trong các lĩnh vực tri thức (intellectual), xã hội và văn hóa.

Từ khi hình thành đến nay ASEF đã xúc tiến những cuộc đối thoại liên văn hóa (intercultural) hiểu biết lẫn nhau và hiểu biết giữa châu Á và châu Âu thông qua việc thực hiện các chương trình tổng hợp toàn diện về trao đổi tri thức (intellectual exchange), trao đổi văn hóa (cultural exchange) và trao đổi rộng rãi giữa mọi người dân (people to people exchange). Hàng loạt cuộc gặp gỡ, tọa đàm, hội thảo v.v... đã được ASEF tổ chức thực hiện trên các lĩnh vực này trong 8 năm qua.

Chương trình trao đổi tri thức được tiến hành đã có đóng góp tốt cho việc nâng cao sự hiểu biết lẫn nhau giữa các bên Âu - Á thông qua các cuộc tranh luận và trao đổi học thuật về các vấn đề thuộc lĩnh vực khoa học xã hội và nhân văn. Những chủ đề được đưa ra bàn luận khá đa dạng: từ các vấn đề quốc tế và khu vực cho đến các vấn đề văn minh - văn hóa, vấn đề giới, quan hệ lao động và quyền con người. Sự chia sẻ tri thức về khoa học giáo dục và công nghệ giữa hai khu vực cũng được quan tâm đặc biệt.

Để xúc tiến việc trao đổi văn hóa, ASEF đã tổ chức thực hiện chương trình này theo 3

trọng điểm: 1) Thanh niên trong trao đổi nghệ thuật; 2) Lập mạng lưới các nhà chuyên môn và 3) Đối thoại về chính sách văn hóa. Trên cơ sở các trọng điểm này, việc trao đổi văn hóa được hướng vào mục tiêu xúc tiến và tăng cường hợp tác trong hoạch định chính sách và quản lí văn hóa với sự chú ý đặc biệt đến vấn đề chia sẻ di sản văn hóa (sharing cultural heritage), vấn đề chuyên môn và chia sẻ kinh nghiệm của các lĩnh vực truyền hình, âm nhạc và điện ảnh và vấn đề xây dựng mạng lưới các tổ chức giáo dục nghệ thuật...

Một thành tựu rất đáng kể là tổ chức được sự giao tiếp rộng rãi giữa các tầng lớp dân cư, đặc biệt là giữa thế hệ trẻ hai khu vực Á - Âu. Chương trình trao đổi này nhằm vào các lĩnh vực chủ yếu là: 1) Giáo dục: Xây dựng mạng lưới các trường đại học và hợp tác trong giáo dục đại học; Học hỏi nâng cao hiểu biết cho sinh viên về văn hóa hai khu vực; Xác lập quan hệ hợp tác ổn định bền vững giữa các tổ chức sinh viên... 2) Thanh niên: Tạo cơ hội đối thoại về các vấn đề đương đại giữa các nhà hoạt động thanh niên; Tăng cường tiếp xúc giữa các tổ chức thanh niên của hai khu vực... 3) Gắn kết các lĩnh vực (sectoral linkages): Xác lập quan hệ hợp tác giữa các nhà hoạch định chính sách (quan chức chính phủ và nghị viện), các nhà doanh nghiệp và chuyên môn; Tổ chức đối thoại liên ngành (inter-disciplinary dialogue).

III. Tiến trình ASEM và các vấn đề

Tám năm trước ASEM được đón nhận như một gạch nối hai châu lục Âu - Á để tạo sự gần gũi và hiểu nhau hơn và cũng để cân bằng với sự có mặt của Hoa Kỳ trong quan hệ hợp tác khu vực Châu Á - Thái Bình Dương. Nhưng ở khía cạnh này, ngay từ đầu tiến trình dựa trên ba trụ cột đối thoại này đã gặp sự chia rẽ: Trong khi EU muốn đối thoại đồng đều trên cả ba trụ cột nhưng có sự ưa thích hơn vào các vấn đề chính trị - xã hội, trước hết là an ninh khu vực và quyền con người, thì dường như phần lớn phía châu Á lại muốn tập trung vào trụ cột kinh tế với điểm nhấn mở rộng thương mại và đầu tư. Hoặc ngay trong vấn đề kinh tế, EU muốn vận động cho việc ủng hộ thương thảo về buôn bán công nghệ thông tin và viễn thông, các dịch vụ tài chính v.v... thì một số nước châu Á lại tỏ ra thích thú khái niệm “chủ nghĩa khu vực mở” (open regionalism) và quan tâm hơn đến các vấn đề chủ nghĩa bảo hộ đặc biệt là các biện pháp chống bán phá giá. Đương nhiên đối thoại trên trụ cột chính trị vẫn diễn ra và đi theo chiều hướng tích cực là từ né tránh các vấn đề nhạy cảm đến chỗ có thể đối thoại thẳng thắn mọi vấn đề và vì vậy ở diễn đàn này sự khác nhau còn khá xa về quan điểm là điều khó tránh khỏi. Nhưng điều quan trọng là làm rõ sự khác nhau đó là để hiểu nhau và làm cho các bên xích lại gần nhau chứ không thể vì thế mà tạo thêm sự xa cách. Ở đây đã có sự phàn nàn rằng phía châu Âu do quá quan tâm đến các vấn đề nội bộ của mình nên hay đề cập

đến các vấn đề làm cho người khác dễ bị ức chế, gây cảm tưởng dường như châu Âu muốn áp đặt, ví dụ như khi đối thoại về các giá trị nhân quyền chẳng hạn. (báo The Japan Times 25/5/2001). Đề cập đến khía cạnh tâm lý này Tạp chí Kinh tế và Chính trị thế giới của Trung Quốc (tháng 12-2001) đã nhắc nhở thẳng thắn rằng, chỉ mới rất gần đây thôi Trung Quốc mới thu hồi Hồng Kông từ Anh và Ma Cao từ Bồ Đào Nha để chấm dứt lịch sử châu Âu cai trị châu Á (TKCN 3/3/2002).

Cũng đề cập đến mục tiêu làm các bên xích lại gần nhau, người ta đã nói đến mối lo hiện nay về sự mất cân bằng trong quan hệ EU - Đông Bắc Á và EU - Đông Nam Á. Có một thực tế là sau khủng hoảng tài chính và tiền tệ châu Á dường như hợp tác EU-ASEAN đã suy giảm xuống dưới mức tiềm năng của cả hai bên khi chỉ có 4,3% kim ngạch xuất khẩu của EU có địa chỉ ASEAN còn thị trường EU cũng chỉ thu hút 6,4% xuất khẩu của ASEAN.

Trong 8 năm qua, các hoạt động của tiến trình ASEM cũng đối diện với nhiều tiếng nói phê phán tập trung ở thiếu sót không có hiệu lực (ineffective) và không có hiệu quả (inefficient). Người ta muốn đề cập đến tính chất không ràng buộc của những khuyến nghị được nhất trí đưa ra và sự trùng chéo của hàng loạt hoạt động. Đó là chưa kể đến việc trước các quan điểm khác nhau người ta buộc phải chọn giải pháp thỏa hiệp bằng cách đưa ra một danh mục với đủ các

đề tài cân trao đổi để cuối cùng đạt được những thoả thuận không ràng buộc.

Người ta đồng ý rằng ASEM chỉ là diễn đàn, là nơi đối thoại để các bên hiểu nhau và hiểu nhau hơn, không có bất kỳ yêu cầu nào về sự cam kết ràng buộc, tất cả đều là tự nguyện. Nhưng không thể ỷ vào điều đó để biến ASEM thành nơi nói suông (talkshop) mà phải làm thế nào để mọi người dân đều thấy ASEM là có ích, là một công cụ hữu hiệu trong giải quyết các vấn đề nào đó. Chẳng hạn người ta kỳ vọng rồi lại thất vọng ngay vì ASEM không phải là công cụ có hiệu lực cho việc tham vấn về Chương trình nghị sự Doha khi đàm phán ở Cancun trong khuôn khổ WTO thất bại. Còn việc không có sự cam kết cũng là hậu quả tất nhiên của đối thoại phi chính thức, nhưng mọi người cũng mong muốn rằng sau khi đã hiểu nhau qua đối thoại rồi (nhất là ở đối thoại cấp cao) thì tiến trình ASEM cũng phải tính đến tạo một cơ chế nào đó sử dụng sự hiểu biết lẫn nhau này cho các hoạt động hợp tác cụ thể cùng có lợi với những cam kết nhất định. Chẳng hạn, việc thực hiện TFAP và IPAP có quy định không mang tính bắt buộc rằng hàng năm mỗi thành viên phải trình 3 báo cáo có liên quan đến các vấn đề dỡ bỏ các hàng rào thương mại chung và các rào cản đối với đầu tư cũng như việc thực hiện các biện pháp có hiệu lực nhất thu hút FDI và trả lời các kiến nghị của Diễn đàn Kinh doanh Á - Âu (AEBF). Nhưng dù không ràng buộc cũng phải tính đến một cơ chế

hữu hiệu nào đó để có thể tạo ra được những thay đổi thích hợp về luật pháp hoặc thủ tục hành chính chứ không nên tạo tâm lí thụ động chỉ chờ đợi việc trao đổi thông tin và sự hiểu biết lẫn nhau. Cũng vì thế mà có ý kiến cho rằng, một khi ASEM, do tính chất của mình không thể có thể chế mạnh thì phải làm sao cân thật năng động để đáp ứng kịp thời những vấn đề nảy sinh cần giải quyết, thúc đẩy việc đưa nhanh những gì đã gặt hái được trong đối thoại vào thực tiễn chứ đừng biến các cuộc gặp gỡ thành những nghi thức ngoại giao. Từ đây nhiều ý kiến cho rằng, có lẽ đã đến lúc tiến trình ASEM phải có cơ chế cứng với các thể chế thích hợp để điều phối hoạt động chung. Đồng ý rằng nguyên tắc khởi đầu của ASEM là tính chất không chính thức của một diễn đàn đối thoại để tăng thêm sự hiểu biết lẫn nhau giữa các đối tác, nhưng gần một thập niên trôi qua rồi có nhiều vấn đề đã và đang được đối thoại để hiểu nhau rồi không lẽ cứ mãi mãi luận bàn?

Tiến trình ASEM đang đứng trước yêu cầu mở rộng sau 8 năm hoạt động khá có kết quả. Mở rộng được hiểu theo hai góc độ: thu hút rộng rãi hơn sự tham gia của mọi tầng lớp cư dân Âu- Á vào các hoạt động trên ba trụ cột và tăng thêm số lượng thành viên ở cả châu Âu và châu Á. Để thu hút công luận vào ủng hộ việc tăng cường hiểu biết lẫn nhau giữa hai khu vực phải đặc biệt chú ý đến việc lôi cuốn được một cách rộng rãi hơn các tầng lớp dân cư tham gia các

hoạt động phong phú, đa dạng của tiến trình ASEM. Vì thế tiếp nối các sáng kiến về đối thoại giữa hai tổ chức Nghị viện Âu - Á, giữa các nhà lãnh đạo thanh niên, các hoạt động văn hóa, khoa học, giáo dục... người ta đang đòi hỏi tạo lập những tiếp xúc đối thoại rộng rãi hơn của xã hội công dân cả hai châu lục.

Về việc tăng thêm số thành viên các nhà phân tích lưu ý rằng, lục địa châu Á còn chưa thu hút đủ các thành viên lớn tham gia ASEM, điều đó làm cho tiềm năng của châu lục này chưa được khai thác đầy đủ. Một số ý kiến đã đề cập đến việc thu hút các nước thuộc khu vực Nam Á và Australia, cũng có ý kiến nói đến cả việc cần thiết có sự hiện diện của Liên bang Nga-một quốc gia Âu-Á. Về phía châu Âu, phải chăng việc mở rộng EU sẽ tạo cơ hội cho các thành viên mới tham gia tiến trình ASEM?

Cho đến nay ASEM đã có 4 cuộc gặp ở cấp cao nhất-những người đứng đầu nhà nước hoặc chính phủ các nước thành viên và Chủ tịch Ủy ban Châu Âu. ASEM-I (Bangkok, 3-1996) đánh dấu sự ra đời của tiến trình ASEM với việc xác định mục tiêu tăng cường quan hệ qua lại, tạo dựng một quan hệ đối tác mới (a new partnership) giữa châu Á và châu Âu qua đề cao đối thoại chính trị, tăng sức mạnh cho hợp tác kinh tế cũng như hợp tác trong các lĩnh vực khác (xã hội, văn hóa và trí thức). ASEM-II (London, 4-1998) xác nhận và thúc đẩy những tiến bộ đạt được trong 2 năm đã qua

và thảo luận những vấn đề nảy sinh từ khủng hoảng tài chính ở châu Á. ASEM-III (Seoul, 10-2000) bàn luận về phương hướng tương lai của tiến trình ASEM trong thập niên đầu của thế kỉ mới. ASEM-IV (Copenhagen, 9-2002) tập trung vào vấn đề thống nhất và sức mạnh trong đa dạng. Nếu đối chiếu các mục tiêu được đặt ra từ các hội nghị thượng đỉnh và những hoạt động đã diễn ra trên 3 trụ cột thì có thể khẳng định trong 8 năm qua, kể từ ASEM-I đến ASEM-IV, tiến trình này đã thu được những thành tựu đáng kể trên tất cả các lĩnh vực đối thoại. Hội nghị thượng đỉnh ASEM V sắp tới tại Hà Nội theo đuổi mục tiêu làm cho tiến trình ASEM sống động và đi vào thực chất hơn. Đứng trước những thách thức của kỉ nguyên phát triển mới, tiến trình này đang được chờ đợi để gạt bỏ những thiếu sót của thời kì ban đầu nhằm tiếp tục tiến trình phát triển bền vững.

TÀI LIỆU THAM KHẢO CHÍNH

1. Michael Reiterer. *"The Third Summit in Seoul: A Road to Consolidate the Partnership between Asia and Europe"*. European Foreign Affairs Review, Vol 6, No 1, Spring, 2001.
2. Pery Westerlund. *"Strengthen Euro-Asian Relations: ASEM as a Catalyst"* In ASEM: The Asia - Europe Meeting: A Window of Opportunity, ed. Wim Stokhof and Paul van der Velde (London and New York: Kegan Paul International and IIAS, 1999).
3. Nguyễn Văn Luật. *ASEM và sự tham gia của Việt Nam*. Hà Nội, 2003.
4. Yeo Lay Hwee. *ASEM: Beyond Economics*.