

ASEAN: 40 NĂM HỢP TÁC AN NINH CHÍNH TRỊ

NGUYỄN HỮU NGHỊ*
LÊ THỊ YẾN**

Trải qua 40 năm tồn tại và phát triển (8/8/1967 - 8/8/2007), ngày nay không ai có thể phủ nhận được những thành công mà ASEAN đạt được trong các lĩnh vực kinh tế, chính trị, văn hóa, xã hội. Mục đích của việc thành lập ASEAN là nhằm thúc đẩy hợp tác kinh tế, văn hóa, xã hội, nhưng trong quá trình tồn tại và phát triển của mình, trước những diễn biến phức tạp của tình hình khu vực và thế giới thì sự ổn định an ninh chính trị lại là mối quan tâm cơ bản của những nước sáng lập ra tổ chức này. Mục tiêu chính trị cơ bản của ASEAN là nhằm đảm bảo ổn định an ninh và phát triển cho toàn bộ khu vực Đông Nam Á và từng nước thành viên ASEAN. Lịch sử 40 năm hợp tác, phát triển của ASEAN cho thấy hợp tác an ninh chính trị đã và đang đóng vai trò quan trọng và là thành tựu nổi bật nhất, thành công lớn nhất của ASEAN. Với những hình thái phát triển, những nguyên tắc và sáng kiến của tổ chức này được biết đến với tên gọi “*phương thức ASEAN*” (ASEAN way) đã đem lại những

đóng góp to lớn cho hòa bình và ổn định của một khu vực tiềm ẩn nhiều căng thẳng trong các mối quan hệ song phương và đa phương.

1. Những thành tựu nổi bật

Thứ nhất: Chấm dứt sự phân chia Đông Nam Á thành hai khối đối lập nhau, tạo điều kiện xây dựng một ASEAN thống nhất

Sau khi giành được độc lập dân tộc, các nước Đông Nam Á đã lựa chọn những con đường phát triển khác nhau. Việc lựa chọn những con đường phát triển khác nhau trong bối cảnh chiến tranh lạnh đã làm cho khu vực Đông Nam Á hình thành hai nhóm nước đối lập nhau: một bên là Việt Nam, Lào đi theo con đường Xã hội chủ nghĩa và bên kia là các nước ASEAN phát triển theo con đường Tư bản chủ nghĩa. Chính sự chia cắt này đã tạo điều kiện để các nước bên ngoài can thiệp vào công việc nội bộ của khu vực, đồng thời tăng cường ảnh hưởng của mình ở đây.

Nhận thức được mối nguy hiểm của

* Th.s Nguyễn Hữu Nghị, Học viện Chính trị quân sự

** Th.s Lê Thị Yến, Trường THPT Chương Mỹ A Hà Tây

việc chia cắt Đông Nam Á cho nên trong Tuyên bố Băng Cốc năm 1967, các nhà sáng lập ASEAN đã bày tỏ mong muốn tổ chức này sẽ lôi cuốn được các nước khác trong khu vực tham gia. Trong Tuyên bố Băng Cốc năm 1967 và tiếp đó là Hiệp ước Bali năm 1976, các nhà sáng lập ASEAN đều bày tỏ mong muốn xoá bỏ tình trạng Đông Nam Á bị chia cắt về kinh tế, chính trị tiến tới xây dựng ASEAN thành một tổ chức thống nhất bao gồm tất cả các quốc gia trong khu vực.

Mười bảy năm sau Tuyên bố Băng Cốc, Brunei - quốc gia có diện tích nhỏ nhất trong khu vực đã gia nhập ASEAN - mở đầu cho quá trình mở rộng tổ chức khu vực. Tuy nhiên, do sự chi phối của chiến tranh lạnh, nên phải tới đầu những năm 90 cuộc chiến tranh lạnh kết thúc, trước những thách thức mới của quá trình toàn cầu hoá, khu vực hoá đang phát triển mạnh mẽ thì mong muốn của các nhà sáng lập ASEAN mới trở thành hiện thực. Lúc này, mỗi quốc gia nói riêng và khu vực nói chung cần có cơ hội để phát triển nên cần thiết phải chấm dứt tình trạng chia cắt Đông Nam Á. Sự trùng hợp về lợi ích giữa ASEAN và Đông Dương đã khiến cả hai quyết tâm gạt bỏ những nghi kỵ, đối đầu trên con đường tiến tới một Đông Nam Á thống nhất trong đa dạng. Ngày 28/7/1995, cánh cửa của ASEAN đã mở rộng để đón nhận Việt Nam trở thành thành viên thứ 7 của Hiệp hội. Sự kiện này có ý nghĩa rất quan trọng bởi nó là *"biểu hiện của một kỷ nguyên mới đã bắt đầu trong lịch sử Đông Nam Á. Đó là kỷ nguyên của sự hoà hợp và hợp tác khu vực. Và nó sẽ đưa lại những lợi ích chân chính, thiết thực và to lớn cho từng nước và toàn khu vực"*⁽¹⁾. Sự tham gia của Việt Nam, đã tạo điều kiện cho ba nước Lào,

Mianma (1997) và Campuchia (1999) gia nhập ASEAN.

Có thể nói việc mở rộng các thành viên ra toàn khu vực là một thắng lợi của tinh thần đoàn kết hợp tác, tạo ra một nhân tố mới trong ASEAN. Với ASEAN 10, tình trạng hai Đông Nam Á khác nhau về kinh tế - chính trị xã hội tồn tại trong một Đông Nam Á về phương diện địa lý đã chấm dứt. Một Đông Nam Á thống nhất trong đa dạng, ở đó sức bật của mỗi quốc gia sẽ được liên kết thành sức bật của toàn khu vực. Chính sức bật này là đảm bảo quan trọng nhất cho an ninh của mỗi quốc gia cũng như an ninh của toàn Hiệp hội.

Thứ hai: Xây dựng được một số khung pháp lý để giải quyết những mâu thuẫn, xung đột về an ninh chính trị

Đông Nam Á là một khu vực rất đa dạng về dân tộc, văn hoá, tôn giáo, lại chênh lệch lớn về trình độ phát triển kinh tế. Sự đa dạng đó tất yếu sẽ dẫn tới những bất đồng, mâu thuẫn. Do vậy, mối quan tâm hàng đầu của các nhà lãnh đạo ASEAN là làm sao có thể hạn chế hoặc *"xoá nhòa"* những mâu thuẫn, bất đồng đó để tạo nên một môi trường hoà bình, ổn định để phát triển.

Có thể nói, thành công lớn nhất của Hiệp hội trong 30 năm đầu tồn tại và phát triển của mình (1967 - 1997) là đã dàn xếp, giải quyết ổn thoả những bất đồng, mâu thuẫn giữa các nước thành viên với nhau, không để dẫn đến xung đột - chiến tranh. Chính khả năng này khiến ASEAN trở nên cần thiết đối với các nước thành viên của mình. Tuy nhiên, cho tới năm 1976, quan hệ giữa các nước ASEAN chưa có một nền tảng pháp lý vững chắc. Sự hoà giải giữa họ rất dễ bị phá vỡ, một khi một nước thành viên nào đó bị kích động

bởi các thế lực bên ngoài.... Do vậy tại Hội nghị Thượng đỉnh ASEAN lần thứ nhất (năm 1976), đã quyết định đưa ra những nguyên tắc làm cơ sở pháp lý cho quan hệ hợp tác giữa các nước thành viên với nhau. Không chỉ xây dựng các nguyên tắc ứng xử giữa các nước thành viên với nhau mà trong hợp tác an ninh chính trị, ASEAN còn quyết định tạo ra một cơ chế giải quyết mâu thuẫn, xung đột bằng biện pháp hoà bình - một công cụ ngoại giao hữu hiệu của ASEAN. Tại các cuộc họp Thượng đỉnh của các nguyên thủ quốc gia, các cuộc họp cấp Bộ trưởng... diễn ra luân phiên ở từng nước ASEAN không chỉ đơn thuần là để bàn luận những vấn đề đưa ra và đi đến giải pháp mà quan trọng là nó nói lên đoàn kết quốc gia, hoà bình theo nguyên tắc và các biện pháp nhất trí trong việc giải quyết các vấn đề tranh chấp. Trong chiến tranh lạnh, bằng nỗ lực chung, trong hợp tác an ninh chính trị, ASEAN đã dàn xếp, hoà hoãn, giải quyết được mâu thuẫn giữa các nước. Đặc biệt nó đã đưa đến giải pháp về vấn đề Campuchia sau 10 năm căng thẳng - Đây là vấn đề quan trọng nhất.

Thành công trong việc giải quyết những mâu thuẫn, bất đồng đã thúc đẩy ASEAN cần thiết phải đưa ra những văn bản pháp chế quan trọng nhằm duy trì hoà bình và thúc đẩy hợp tác giữa các nước thành viên với nhau như Hiệp ước về khu vực hoà bình, tự do và trung lập (ZOPFAN - 1971); Hiệp ước Bali (1976); Tuyên bố hoà hợp ASEAN I, II; Diễn đàn khu vực ASEAN (ARF - 1994) và Hiệp ước về khu vực không có vũ khí hạt nhân - (SEANWFZ - 1995).

Để đối phó với những thách thức ở thời kỳ hậu chiến tranh lạnh, tại Hội nghị

Thượng đỉnh không chính thức ASEAN lần thứ III họp ở Manila ngày 28/11/1999 đã quyết định thành lập một cơ quan gọi là Bộ ba ASEAN (ASEAN Troika) mục đích nhằm "giải quyết kịp thời những vấn đề chính trị, an ninh khu vực..."⁽²⁾.

Đến đây, ASEAN đã xây dựng được những văn bản pháp lý cơ bản nhằm giải quyết những vấn đề an ninh chính trị nảy sinh từ quan hệ giữa các nước thành viên. Những văn bản này được cộng đồng quốc tế công nhận đã trở thành chuẩn mực trong quan hệ ứng xử giữa các nước thành viên với nhau và giữa ASEAN với các nước bên ngoài. Trong lĩnh vực hợp tác an ninh chính trị, đáng chú ý là ASEAN đã thông qua Quy chế hoạt động của Hội đồng tối cao Hiệp ước TAC (2001). Để giải quyết các tranh chấp trong khu vực, ASEAN đã tiến thêm một bước trong việc vận động 5 cường quốc có vũ khí hạt nhân tham gia Nghị định thư Hiệp ước Đông Nam Á không có vũ khí hạt nhân (SEANWFZ) với việc tiến hành cuộc đối thoại đầu tiên giữa ASEAN với 5 nước tại Hà Nội (2001). Tất cả những cố gắng của ASEAN cho thấy, bằng việc áp dụng hướng giải quyết xung đột giữa ngoại giao truyền thống với các Hội nghị Thượng đỉnh, Hội nghị Ngoại trưởng, Diễn đàn khu vực... vừa dựa vào những cuộc gặp gỡ không chính thức giữa các bên, những thành quả mà ASEAN đạt được trong lĩnh vực an ninh - chính trị ngày càng làm tăng thêm vị trí của tổ chức này trên trường quốc tế.

Thứ ba: Xây dựng thành công cơ chế hợp tác an ninh đa phương (ARF)

Trước những thách thức của thời kỳ hậu chiến tranh lạnh, các nước ASEAN nhận thấy rằng an ninh của Hiệp hội sẽ không được đảm bảo nếu thiếu đi sự tham

gia của các nước lớn, đặc biệt là của 4 cường quốc hàng đầu khu vực châu Á - Thái Bình Dương là Mỹ, Trung Quốc, Nhật Bản, Nga. Vì vậy, muốn có hoà bình, an ninh ổn định ở Đông Nam Á cần phải xây dựng được nền hoà bình và an ninh ở châu Á - Thái Bình Dương bởi “*Để đạt được nền hoà bình vĩnh viễn và thịnh vượng, những người Đông Nam Á chúng ta không chỉ phải thúc đẩy tình hữu nghị giữa chúng ta mà còn phải dệt nên mạng lưới hợp tác vượt ra ngoài biên giới của chúng ta. Một bộ phận sống còn trong sự hợp tác như vậy là trong lĩnh vực an ninh*”⁽³⁾ - Ngoại trưởng Thái Lan, ông Prasong Soosiri đã khẳng định như vậy tại AMM 26 tổ chức tại Xingapo 23/7/1993. Và “*mạng lưới an ninh*” đó chính là Diễn đàn khu vực ASEAN (ARF) được thành lập năm 1994. Sáng kiến thành lập ARF là một trong những bước ngoặt quan trọng trong chính sách của ASEAN để giải quyết những vấn đề an ninh chính trị của khu vực.

Đến nay, sau ngót 13 năm hoạt động, ARF đã đạt được những kết quả rất lớn, góp phần quan trọng vào việc tăng cường sự hiểu biết lẫn nhau giữa các quốc gia trong khu vực, giảm căng thẳng, thúc đẩy hợp tác. Thông qua Diễn đàn này, ASEAN đã phối hợp đưa ra được nhiều sáng kiến nhằm duy trì an ninh khu vực như: “*Bộ Quy tắc ứng xử biển Đông*”; Hiệp ước về khu vực không có vũ khí hạt nhân (SEAN-WFZ); Chống tội phạm. Tổ chức ASEAN với vai trò là động lực chính của ARF, điều hoà các quan điểm khác biệt giữa các nước thành viên, góp phần dàn xếp những xung đột, tăng cường sự hiểu biết nhằm mục tiêu duy trì hoà bình, ổn định ở khu vực châu Á - Thái Bình Dương. Thành công của ARF sau 13 năm tồn tại đã chứng tỏ

“*ARF thực sự là một diễn đàn lớn để các nước thành viên, dù lớn hay nhỏ, dù còn có nhiều khác biệt về mặt này hay mặt khác đều có cơ hội ngồi lại với nhau thảo luận những biện pháp củng cố hoà bình ổn định và phát triển của khu vực châu Á - Thái Bình Dương*”⁽⁴⁾.

Bên cạnh ARF, ASEAN còn tiến hành đối thoại về các vấn đề an ninh, chính trị, khu vực thế giới cùng quan tâm với tất cả các nước đối thoại tại Diễn đàn Hội nghị sau Hội nghị ngoại trưởng ASEAN hàng năm (AMM - PMC) và trong cơ chế đối thoại cấp thứ trưởng ngoại giao (SOM) giữa ASEAN với Mỹ, Trung Quốc... ASEAN còn đưa ra sáng kiến về hợp tác Á - Âu (ASEM) hoặc Hợp tác Đông Á (ASEAN + 3), (ASEAN + 1)...những sáng kiến này đã và đang được hiện thực hoá rất hiệu quả. Những thành tựu trong lĩnh vực hợp tác an ninh chính trị của ASEAN 40 năm qua đã góp phần nâng cao, uy tín vị thế, chính trị của ASEAN trên trường quốc tế.

2. Thách thức của ASEAN

Mặc dù đã đạt được những thành công to lớn nhưng trên con đường phát triển của mình, các nước thành viên và tổ chức ASEAN nói chung còn tồn tại nhiều vấn đề cần khắc phục. Chính những thách thức đó, nếu không được giải quyết ổn thoả sẽ là nguyên nhân đe dọa tới hoà bình, an ninh và ổn định của Hiệp hội nói riêng và của khu vực nói chung.

Thứ nhất, là quan hệ giữa ASEAN và Trung Quốc, mặc dù đã có những cuộc gặp gỡ, trao đổi nhằm tìm cách giải quyết cho vấn đề tranh chấp chủ quyền ở biển Đông, nhưng vấn đề biển Đông vẫn là một ngòi nổ tiềm ẩn nguy cơ xung đột đe dọa hoà

bình an ninh của khu vực. Hiện nay, mỗi nước đều muốn tranh thủ hoà bình để tập trung phát triển kinh tế, xã hội trong nước, nhưng do có vị trí chiến lược và nguồn tài nguyên phong phú... nên biển Đông vẫn là một vấn đề rất nhạy cảm và luôn là điều đáng lo ngại trong tương lai không dễ giải quyết.

Thứ hai, quan hệ giữa ASEAN và Mỹ cũng tồn tại nhiều bất đồng. Khi ASEAN quyết định kết nạp Mianma vào tổ chức, đã gặp phải sự phản đối của nhiều nước phương Tây đặc biệt là Mỹ bởi quan niệm cho rằng Mianma là nước vi phạm nhân quyền lớn nhất thế giới: Vấn đề ma tuý; việc bà Aung San Suu Kyi đấu tranh đòi dân chủ và bị bắt giữ... Trong mối quan hệ này, Mỹ luôn giương cao chiêu bài “*dân chủ*”, “*tự do*” và “*nhân quyền*”... để can thiệp vào công việc nội bộ của các nước Đông Nam Á. Có thể nói vấn đề nhân quyền là một trong những vấn đề thể hiện rõ rệt nhất sự bất đồng giữa ASEAN và Mỹ. Để thực hiện mục đích của mình, chính sách của Mỹ là tập trung vào các biện pháp trừng phạt nhằm gây sức ép đối với các nước châu Á, đặc biệt là Đông Nam Á. Biện pháp trừng phạt mà Mỹ áp dụng với Mianma là về kinh tế, thương mại; Tăng số lượng quan chức Mianma không được phép nhập cảnh vào Mỹ... Mỹ luôn tự cho mình phải có “*sứ mệnh*”, bảo vệ nền dân chủ của nước khác. Mitch Mc Connell Nghị sĩ cộng hoà đã nói trước Thượng viện Mỹ như sau: “*Những người ủng hộ một nước Mianma tự do biết rằng nước Mỹ phải đi đầu trong việc bảo vệ nền dân chủ ở đất nước đó. Những người này tin rằng phục vụ sự nghiệp tự do là thách thức và là nghĩa vụ của nước Mỹ*”⁽⁵⁾.

Vấn đề nhân quyền của Indônêxia và

Mianma vẫn luôn là vấn đề mà Mỹ nêu ra trong các Hội nghị sau Bộ trưởng ASEAN (PMC). Đây là một chiêu bài của Mỹ. Các nước ASEAN luôn phản đối gay gắt việc Mỹ gắn nhân quyền với vấn đề kinh tế, quân sự để can thiệp vào nội bộ các nước Đông Nam Á. Vì vậy có thể nói nhân quyền vẫn là một vấn đề không nhỏ trong quan hệ giữa Mỹ và ASEAN.

Thứ ba, là những vấn đề nảy sinh từ cơ chế hoạt động và các nguyên tắc hoạt động của ASEAN. Một số nguyên tắc cơ bản vốn được coi là nguyên tắc ra quyết định của ASEAN như nguyên tắc “*đồng thuận*”, nguyên tắc “*không can thiệp*” đã bị thách thức. Cuộc khủng hoảng kinh tế tài chính khu vực, khủng hoảng chính trị ở Campuchia, sự kiện Đông Timo... cộng với sự liên kết kinh tế trong khu vực đang tăng lên làm tăng sự tùy thuộc lẫn nhau, đã biến một số vấn đề tưởng chừng như của một nước thành vấn đề liên quan chung đến khu vực, khiến cho các nước phải đặt câu hỏi liệu ASEAN có nên thay đổi nguyên tắc “*không can thiệp*” bằng nguyên tắc “*can thiệp linh hoạt*”? Bên cạnh đó là việc thực hiện nguyên tắc “*đồng thuận*” bởi nhiều người cho rằng để đi đến sự “*đồng thuận*” thì nó đòi hỏi phải mất nhiều thời gian và đương nhiên nó sẽ kìm hãm, làm chậm lại quá trình phát triển của ASEAN.

Thứ tư, là những bất cập của Diễn đàn khu vực ARF. Diễn đàn khu vực ASEAN (ARF) thành lập năm 1994 là một thắng lợi của các nước ASEAN. Uy tín của nó được thể hiện ở chỗ nó đã thu hút được sự quan tâm của nhiều nước lớn trong khu vực tham gia Diễn đàn này. Tuy nhiên, ARF là một Diễn đàn không có cơ chế bắt buộc. Hơn nữa có những vấn đề an ninh

chỉ ngay trong khu vực Đông Á thôi mà ASEAN cũng không đề cập tới. Nếu ở thời kỳ “chiến tranh lạnh, lúc đó ASEAN chỉ là hành khách của cỗ xe an ninh ở châu Á - Thái Bình Dương, còn người lái là các nước lớn”, thì “ngày nay cỗ xe an ninh là do ASEAN ở vị trí cầm lái”⁽⁶⁾. Thế nhưng ARF mới chỉ nhằm giữ gìn an ninh ở khu vực thông qua các biện pháp xây dựng lòng tin... Vì vậy, bước vào thế kỷ XXI, ARF cần phải trở thành một cơ chế bảo đảm sự ổn định, thực hiện ngoại giao phòng ngừa và thúc đẩy giải quyết xung đột bằng biện pháp hoà bình. Cùng với xu thế tăng cường hợp tác an ninh song phương giữa các nước trong khu vực, thì hợp tác an ninh đa phương cũng được đẩy mạnh dưới hình thức Diễn đàn an ninh ASEAN (ARF). ARF được thành lập do sáng kiến của ASEAN với mục đích là trao đổi các vấn đề an ninh khu vực trên cơ sở hiểu biết và tăng cường sự tin cậy lẫn nhau. Đến nay đã trải qua 13 năm tồn tại và phát triển nhưng ARF vẫn chỉ là Diễn đàn để đối thoại, bày tỏ quan điểm khác nhau của mình, bàn bạc việc hợp tác và hỗ trợ cho việc giải quyết các vấn đề an ninh chính trị của khu vực. Nếu chỉ dừng lại ở mức độ như hiện nay rất có thể sẽ gây nên sự thất vọng cho một số nước luôn chỉ trích tiến độ chậm chạp của Diễn đàn, đặc biệt là Mỹ, Australia, Canada và EU. Sự đa dạng về thành viên tham gia và tính phức tạp, nhạy cảm của vấn đề an ninh chính trị đã tạo ra sự khác nhau lớn trong nhận thức về mối đe dọa đối với an ninh khu vực châu Á - Thái Bình Dương. Với sự đa dạng đó sẽ có nguy cơ làm lu mờ vai trò của ASEAN động lực chính của Diễn đàn.

Như vậy, để thực hiện mục tiêu xây dựng một ASEAN hoà bình, ổn định và phát triển bền vững trong thế kỷ XXI và

tầm nhìn ASEAN 2020 là xây dựng “một nhóm hài hoà các dân tộc Đông Nam Á hướng ra bên ngoài sống trong hoà bình, ổn định và thịnh vượng, gắn bó với nhau bằng quan hệ đối tác trong phát triển năng động và trong một cộng đồng các xã hội đùm bọc lẫn nhau”⁽⁷⁾ thì ASEAN sẽ phải giải quyết rất nhiều thách thức. Hợp tác an ninh chính trị trong ASEAN ở thế kỷ XXI, cũng như vị trí, vai trò của Hiệp hội đối với khu vực nói riêng và châu Á - Thái Bình Dương nói chung sẽ phụ thuộc rất nhiều vào khả năng ASEAN xử lý và vượt qua những thách thức đó./

CHÚ THÍCH

1. Bộ Ngoại giao: *Hội nhập quốc tế và giữ vững bản sắc*, NXB CTQG, Hà Nội 1995, trang 271.
2. Nguyễn Duy Quý, *Tiến tới một ASEAN hoà bình, ổn định và phát triển bền vững*, NXB KHXH, Hà Nội 2001, trang 322.
3. Nguyễn Thu Mỹ: “ASEAN: Những đóng góp đối với hoà bình và an ninh khu vực”, tạp chí Nghiên cứu Đông Nam Á số 5/2002, trang 34.
4. Ban Tư tưởng Văn hoá Trung ương - Vụ Quốc tế: *Những điểm nóng trên thế giới gần đây*, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội 2002, trang 127.
5. Thông tấn xã Việt Nam “ASEAN thách thức và cơ hội”, tài liệu tham khảo số 9/2003, trang 47.
6. Vũ Khoan, “Đoàn kết và hợp tác vì một ASEAN hoà bình, ổn định và phát triển đồng đều”, Tạp chí Cộng sản số 24/1988, trang 59.
7. Trần Khánh, *Liên kết ASEAN trong bối cảnh toàn cầu hoá*, NXB KHXH, Hà Nội 2002, trang 54.