

# TIẾP CẬN AN NINH CỦA ASEAN 5

NGUYỄN VŨ TÙNG\*

Nếu coi cách tiếp cận của phương Tây đối với an ninh là cách tiếp cận truyền thống thì cách tiếp cận của các nước châu Á, trong đó có ASEAN, sẽ là cách tiếp cận phi truyền thống. Lý do là vì cả về lý luận và thực tiễn nó đã tách khỏi ảnh hưởng của chủ nghĩa Hiện thực.

So sánh với cách tiếp cận an ninh của Nhật, cách tiếp cận an ninh của ASEAN cũng khác. Nhật Bản coi sức mạnh quốc gia phải được nhìn nhận từ nhiều mặt và phương cách đảm bảo an ninh quốc gia phải được thực hiện không chỉ bằng sức mạnh quân sự. Điều này xét về bản chất chỉ là sự cách tân của chủ nghĩa Hiện thực mới và là sự quay trở lại của chủ nghĩa Hiện thực cổ điển vốn đưa ra nhiều tiêu chí khác nhau để đánh giá sức mạnh quốc gia trong tương quan với các nước khác trong QHQT<sup>(1)</sup>. Như vậy, cách tiếp cận an ninh tổng thể của Nhật có tính hướng ngoại, vì tính đến sức mạnh tổng thể quốc gia để đương đầu với các thách thức gây ra bởi các nước khác và do đó đến từ bên ngoài. Ngoài ra, trong cuộc tranh luận về cách tiếp cận an ninh phi truyền thống/an ninh con người, các nước châu Á nghiêng về khía cạnh giải phóng con người khỏi sự thiếu thốn mang tính vật chất (freedom from want). Trong khi đó các nước phương Tây nghiêng về việc giải phóng con người

khỏi sự sợ hãi mang tính tinh thần (freedom from fear).

Nhưng cách tiếp cận an ninh của ASEAN có tính đặc thù hơn, vì đã tính đến sức mạnh quốc gia trên các mặt để đương đầu với thách thức từ bên ngoài. Nhưng ở một mức độ lớn hơn, các nước ASEAN lo lắng đến các thách thức từ bên trong. Do đó, cách xử lý các thách thức đó cũng toàn diện hơn, mang dấu hiệu của “công thức kiến quốc,” hoặc “mô hình/con đường/chiến lược phát triển” không chỉ đơn thuần chỉ là chiến lược quân sự và chính sách đối ngoại. Như vậy, cách tiếp cận này có cả khía cạnh đối nội và đối ngoại, và nhiều khi đối nội quan trọng hơn đối ngoại.

Trừ Thái Lan, các nước ASEAN khác đều phải trải qua một thời gian dài là những nước thuộc địa, giành độc lập dân tộc sau năm 1945. Tuy có nhiều hình thức khác nhau, chính quyền ở các nước ASEAN 5 đều có chung một tính chất: đó là chính quyền của giai cấp tư sản dân tộc, kết hợp với giai cấp phong kiến và một số nước, các thế lực quân nhân đóng một vai trò quan trọng. Chính quyền đó có tính hai mặt:

- Một mặt, tuy thân phương Tây, chống cộng sản, họ theo chủ nghĩa dân tộc, bảo vệ nền độc lập dân tộc, cố gắng xây dựng

\* TS. Nguyễn Vũ Tùng, Học viện Quan hệ quốc tế, Bộ Ngoại giao

đất nước giàu mạnh về mọi mặt, nhất là về kinh tế.

- Mặt khác, họ kiên quyết bảo vệ chế độ thống trị và quyền lợi của giai cấp mình, tuyệt đối không cho phép nhân dân cướp giữ chính quyền<sup>(2)</sup>.

Do đó, công thức dựng nước của các nước này là: kinh tế thị trường hướng ra bên ngoài, ngoại giao hoà bình với các nước láng giềng có cùng chế độ chính trị và với các nước lớn, dân chủ hạn chế, đa nguyên về hình thức (có lúc và có nơi chuyển thành chuyên chế.) Đây là công thức khác với chế độ dân chủ nghị trường ở phương Tây nhưng phù hợp với hoàn cảnh của các nước châu Á. Về đại thể, đây là công thức hữu hiệu, nhờ đó từ những năm 1960, các nước ASEAN đã thu được thành công lớn về phát triển kinh tế, ổn định nội trị, tạo dựng vị thế và vai trò quốc tế thông qua xây dựng các mối quan hệ tốt với nhiều nước trên thế giới.

Những khó khăn của các thể chế chính trị ASEAN bao gồm:

- Các chính thể ở các nước ASEAN coi phát triển kinh tế là chìa khoá của sự ổn định chính trị, do tin rằng nghèo đói sẽ đưa tới bất ổn. Nhưng chính sự phát triển kinh tế cũng đã đẻ ra một số nhân tố bất ổn định mới: bất bình đẳng trong việc phân chia quyền lợi kinh tế, tạo khoảng cách giàu - nghèo, gây mâu thuẫn xã hội rất khó giải quyết. Các mâu thuẫn kinh tế - xã hội lại kết hợp với mâu thuẫn tôn giáo, sắc tộc và làm cho tình hình trở nên phức tạp hơn: các phong trào li khai, khủng bố tồn tại dai dẳng, lúc mạnh lúc yếu: mạnh khi kinh tế suy thoái, yếu khi kinh tế phát triển.

- Cơ cấu chính trị - xã hội thay đổi (do kinh tế mở mang, trình độ dân trí tăng, và tham gia nhiều vào quá trình hội nhập quốc tế) với sự xuất hiện của các tầng lớp

trung lưu sống tập trung ở các đô thị lớn. Tầng lớp này - hình thành và phát triển do thành quả của phát triển kinh tế - ngày càng có xu hướng tự do, không chịu sự chỉ đạo có tính chuyên chế, (thể hiện qua chiều hướng tham quyền cố vị của các đảng cầm quyền và một số nhân vật lãnh tụ cũng như chế độ càng ngày càng tham nhũng và mất dân chủ) ngày càng lên tiếng đòi được tham gia vào quá trình quyết sách và cải tiến cơ chế kinh tế, chính trị. Trong cuộc đấu tranh của mình, tầng lớp trung lưu này có khả năng tranh thủ được sự ủng hộ của giai cấp tư sản. Đây chính là mâu thuẫn cơ bản trong các nước ASEAN giữa xu thế tập trung quyền lực và yêu cầu tham chính ngày càng tăng lên.

- Mâu thuẫn này trầm trọng hơn bởi mâu thuẫn trong nội bộ giai cấp thống trị vốn nhiều phe phái và xu hướng. Bên cạnh đó, xu hướng một đảng nắm quyền và khủng hoảng kinh tế (điều luôn tiềm ẩn trong nền kinh tế các nước ASEAN do lệ thuộc vào kinh tế thế giới vì áp dụng chính sách hướng về xuất khẩu và một số bất cập trong chính sách của chính phủ) đã và sẽ là tác nhân gây ra bất ổn định lớn và là nhân tố đưa đến sự sụp đổ của nhiều chính thể. Điều này đã xảy ra ở Indônêxia, Thái Lan, và Philippin và những năm 1980 và 1990<sup>(3)</sup>.

Như vậy, bản chất chính sách của các nước ASEAN 5 (liên quan đến vấn đề an ninh và câu hỏi an ninh cho ai) không giống với cách tiếp cận truyền thống và cũng không giống cách tiếp cận an ninh phi truyền thống kiểu phương Tây. Cách tiếp cận của ASEAN là cách tiếp cận tổng thể, toàn diện, nhìn bề ngoài có vẻ giống với trường phái Copenhagen, và Nhật Bản. Nhưng bề trong, cách tiếp cận này chủ yếu nhằm vào giữ ổn định và duy trì địa vị thống trị của một số chế độ cầm quyền. Do

đó, nó có tính hướng nội cao cả về nhận thức mối đe dọa và cách xử lý chúng.

### **An ninh cho ai: Giữa an ninh quốc gia và an ninh chế độ**

Về mặt lý luận, cách tiếp cận của các nước ASEAN 5 cũng mang tính phê phán cao đối với lập luận của chủ nghĩa Hiện thực về an ninh.

Thực tế ở Đông Nam Á cũng cho thấy không có nước ASEAN lại không có lo ngại về sự tồn vong của quốc gia. Với sự hình thành ASEAN, chủ nghĩa khu vực của Đông Nam Á đã phát triển một bước lớn. Dù còn nhiều nghi kị và bất đồng, các nước ASEAN đã cố gắng xây dựng một trật tự QHQT trong khu vực. Trong trật tự đó, phương cách ASEAN - không sử dụng vũ lực hoặc đe dọa sử dụng vũ lực, đàm phán giải quyết tranh chấp, xây dựng đồng thuận và nhất trí, giữ thể diện cho các nước thành viên khi không đưa tranh chấp ra công khai và bàn bạc tìm kiếm giải pháp qua thảo luận kín - đã trở thành nguyên tắc chủ đạo đối với hành vi của các thành viên. Kết quả là chiến tranh và xung đột giữa các nước ASEAN đã dần dần loại trừ.

Tất cả các nước ASEAN đều nói đến an ninh quốc gia như là một ưu tiên cao nhất của chính sách. Nhưng sự tồn vong của các nước này đã được đảm bảo cả trên lý thuyết và thực tiễn. Rõ ràng là cách hiểu truyền thống về an ninh (theo nguyên tắc của chủ nghĩa Hiện thực) đã trở nên không hợp lý.

Trên thực tế, các nước ASEAN không lo ngại về an ninh quốc gia theo lô-gíc của sự tồn vong quốc gia bằng sự lo ngại về sự "tồn vong của chế độ" (regime survival). Collins đã chứng minh rằng không tồn tại thế lưỡng nan về an ninh ở Đông Nam Á<sup>(4)</sup>. Đây là nét đặc trưng của cách tiếp

cận đối với an ninh của khu vực xuyên suốt từ sau chiến tranh Thế giới thứ Hai. Brian Job đã lập luận khái niệm quốc gia/nhà nước (state) với hai khía cạnh đối nội và đối ngoại. Trên thực tế khái niệm "an ninh quốc gia" ở các nước thứ Ba cần phải được đặt trong bối cảnh chính trị trong nước: nhà nước đồng nghĩa với các thiết chế tổ chức, cách thức điều hành, cưỡng chế sự tương tác giữa các nhóm, cộng đồng và cá nhân trong một phạm vi địa lý có chủ quyền. Do đó, nhà nước cũng đồng nghĩa với chế độ (regime) - một nhóm nhỏ các cá nhân nắm giữ chức vụ cao nhất trong thể chế, hệ thống chính trị và bộ máy mà họ có vai trò chi phối<sup>(5)</sup>. Nhưng do thách thức từ bên ngoài đối với an ninh và chủ quyền quốc gia giảm đi và do tính non trẻ và bất ổn định trong chính trị và kinh tế của các nước thế giới thứ Ba, và nhất là xu hướng bám giữ quyền lực của giới cầm quyền, địa vị của những người lãnh đạo và số phận các thể chế do họ lập ra luôn luôn bị thách thức. Brian Job đã gọi đó là thế lưỡng nan về tình trạng kém an ninh (insecurity dilemma) trong so sánh với tình trạng lưỡng nan về an ninh (security dilemma). Ông cũng giải thích thêm:

Cách tiếp cận Hiện thực tập trung vào chủ thể nhà nước, cân bằng lực lượng, nguy cơ an ninh và chiến tranh từ bên ngoài và coi đó là những yếu tố cơ bản trong chính sách an ninh quốc gia có những điểm sai lầm căn bản. Cách tiếp cận này không phản ánh bản chất của thế giới thứ Ba đương đại, trong đó an ninh quốc gia có khía cạnh nội bộ hơn là bên ngoài, chế độ chứ không phải là đất nước bị thách thức, và xung đột nổ ra là từ những đòi hỏi không thể dung hoà của các nguyện vọng có tính sắc tộc, tôn giáo, và bản sắc cộng đồng<sup>(6)</sup>.

Tóm lại, việc các nước ASEAN nhấn mạnh đến phát triển kinh tế, hài hoà và

ổn định xã hội về mặt hình thức gây cảm giác là cách tiếp cận về an ninh của các nước ASEAN giống như cách tiếp cận an ninh phi truyền thống trong đó lấy con người làm trung tâm. Nhưng về bản chất, đây chính là cách tiếp cận an ninh chế độ: cách tiếp cận này chú trọng vào mặt nội bộ của an ninh, (nguy cơ đối với sự ổn định và tồn tại của chế độ thống trị) và chú trọng vào phát triển kinh tế - xã hội. Trong cách tiếp cận này mục tiêu chăm lo cho con người cũng được đặt ra, nhưng an ninh chế độ cũng quan trọng không kém, nếu không nói là có phần hơn. Các chính thể ở Đông Nam Á rất quan tâm tới tính chính đáng và sự tồn vong của chế độ (regime legitimacy and survival).

Đây chính là cách tiếp cận đưa đến hợp tác quốc tế ở khu vực Đông Nam Á. Hợp tác kiểu này không giống hợp tác cân bằng lực lượng trong cách hiểu của trường phái Hiện thực. Nó nhằm mục tiêu tạo ra điều kiện bên ngoài thuận lợi để tập trung nguồn lực vào việc xử lý các vấn đề bên trong, từ đó vô hiệu hoá sự chống đối đối với giới cầm quyền<sup>(7)</sup>. Như vậy, về mặt chính sách quốc gia, mọi chiến lược nhìn từ bên ngoài là xử lý thách thức đối với sinh tồn quốc gia, nhưng thực chất đề là các biện pháp giữ sinh tồn cho chế độ.

### **An ninh phi truyền thống ở Đông Nam Á thời kỳ hậu chiến tranh lạnh**

Từ khi chiến tranh lạnh kết thúc cách tiếp cận an ninh phi truyền thống trở nên thịnh hành trên thế giới cũng dần được công nhận rộng rãi trong khu vực<sup>(8)</sup>. Một số lý do giải thích cho tình hình này bao gồm:

Thứ nhất, ổn định và hợp tác khu vực theo khuôn khổ ASEAN đã tạo thêm thuận lợi cho các nước thành viên tập trung củng cố sức mạnh quốc gia, nhất là phát triển kinh tế. Nền hoà bình kiểu

ASEAN được thừa nhận với việc ASEAN kết nạp thêm thành viên mới cũng như đóng vai trò lớn hơn trong khu vực châu Á - Thái bình dương. Các vấn đề an ninh truyền thống tiếp tục giảm đi về số lượng và phạm vi.

Thứ hai, trong giai đoạn này, các vấn đề an ninh phi truyền thống liên tiếp nổi lên, thu hút sự chú ý của các nước trong và ngoài khu vực<sup>(9)</sup>. Năm 1997, cuộc khủng hoảng tài chính nổ ra gây xáo trộn kinh tế xã hội và mất ổn định chính trị. Chính quyền của Suharto bị sụp đổ trong cuộc biến động chính trị xuất phát từ khủng hoảng kinh tế ở Indônêxia là một ví dụ điển hình. Tác động này càng làm cho việc giữ an ninh chế độ trở nên cấp thiết. Nhưng việc giữ an ninh chế độ lại phải đi cùng với đảm bảo an ninh cho người dân, bởi vì nếu không chính quyền không có tồn tại hợp pháp trong con mắt của người dân. Do đó, ASEAN ngày càng tiếp thu những cách tiếp cận phi truyền thống về an ninh. Từ sau năm 1997, các vấn đề an ninh phi truyền thống như nạn khói mù, khủng bố, sóng thần, cướp biển và tội phạm có tổ chức, cúm gà và SARS và đại dịch HIV ở tất cả các nước khu vực càng làm cho các thách thức an ninh phi truyền thống trở nên rõ ràng và việc đối phó với chúng ngày càng trở nên khẩn cấp.

Thứ ba, sự bùng nổ của kiến thức trong thời đại toàn cầu hoá và sự gia tăng nhanh chóng các chủ thể tham gia vào đời sống chính trị, kinh tế, xã hội ở các nước ASEAN cũng làm cho cách tiếp cận an ninh phi truyền thống đang thịnh hành được công nhận rộng rãi hơn ở Đông Nam Á. Cộng đồng học giả ASEAN, các chính phủ cung cấp viện trợ cho ASEAN, các thể chế tài chính, tiền tệ, và các cơ quan Liên hợp quốc cũng như các tổ chức phi chính phủ trong và ngoài nước đã giúp nguồn lực cũng như trí tuệ của họ với mong ước

đưa vấn đề an ninh phi truyền thống thành một chương trình nghị sự quan trọng của khu vực ở cấp chính phủ và phi chính phủ. Tổ chức ASEAN cũng không đứng ngoài cuộc khi bắt đầu đưa an ninh phi truyền thống vào nội dung hợp tác khu vực. Mở đầu từ cuộc họp ASEAN-PMC tháng 7/1998 tại Manila, Thái Lan đã đề xuất lập cơ cấu hợp tác ASEAN-PMC về an ninh con người. Ngoại trưởng Thái Lan Surin lúc đó lập luận rằng các đảo lộn về kinh tế và xã hội, đói nghèo, bệnh dịch, thất học, kỳ thị, mất phương hướng chắc chắn sẽ đưa tới bạo lực, bạo loạn, bất ổn định và mất an ninh. Đề nghị của Thái Lan đã được chấp nhận, theo đó "Các mạng lưới an sinh xã hội ASEAN-PMC" được thành lập.

### Kết luận

Tóm lại, chính sách an ninh của các nước ASEAN 5 xuất phát chủ yếu từ yêu cầu đảm bảo về an ninh chế độ (regime survival), nhấn mạnh vào những thách thức đối với sự ổn định và tồn vong của các chính thể cầm quyền. Để hoá giải các thách thức đó, khái niệm "an ninh toàn diện" đã nổi lên, kết hợp cả yếu tố đối nội và đối ngoại trong chính sách an ninh. Đó là tính "phi truyền thống" trong so sánh với cách tiếp cận của chủ nghĩa Hiện thực. Tuy nhiên, cách tiếp cận trên vẫn chủ yếu mang tính truyền thống, bởi vì trong cách tiếp cận này, nhà nước vẫn là chủ thể chính của chính sách. Nhưng trong giai đoạn hậu chiến tranh lạnh, nhà nước ở các nước ASEAN phải tiếp tục thích nghi với hoàn cảnh mới, trong đó vai trò nhà nước bị cạnh tranh bởi các chủ thể phi nhà nước khác, bị ảnh hưởng mạnh hơn bởi cách tiếp cận an ninh phi truyền thống đang thịnh hành trên thế giới, cũng như phải đương đầu với những thách thức an ninh phi truyền thống trực tiếp đã và đang ảnh hưởng đến đời sống của người dân. Đó

chính là những điều tạo nên một số đặc trưng mới của cách tiếp cận về an ninh "phi truyền thống" ở Đông Nam Á.

### CHÚ THÍCH

1. Hans Joachim Morgenthau, *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace*, 6th edition, revised by Kenneth W. Thompson, (New York: McGraw-Hill, 1985).
2. Xem Michael Leifer, "Uncertainty in Indonesia," trong *World Policy Journal*, (Xuân 1990-91), trang 148.
3. Michael Yahuda, *The International Politics of the Asia-Pacific* (New York: Routledge, 2003), trang 230-231.
4. Alan Collins, *Security and Southeast Asia: Domestic, Regional, and Global Issues*, (Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 2003), trang 177-178.
5. Brian Job, (ed.) *The Insecurity Dilemma: National Security of Third World States* (Boulder, C. O.: Lynne Rienner Publishers, 1992), "The Insecurity Dilemma: National, Regime, and State Security in the Third World," in Brian Job (ed.) *The Insecurity Dilemma: National Security of Third World States*, (Boulder, C.O.: Lynner Rienner Publishers, Inc. 1992).
6. Brian Job, Lời giới thiệu của cuốn *The Insecurity Dilemma: National Security of Third World States*, trang 3.
7. Alan Collins, *Security and Southeast Asia* (Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 2003).
8. Amitav Acharya, Ralf Emmers, Mely Calballero-Anthoy, "The Dynamics of Securitization in Asia," trong Ralf Emmers, Mely Calballero-Anthoy, and Amitav Acharya, *Studying Non-Traditional Security in Asia*, trang 23.
9. Nguồn đã dẫn.