

tãm tãt nái dung

Mối quan hệ của chênh lệch phát triển và an ninh kinh tế là một trong những vấn đề mới trong khuôn khổ các vấn đề an ninh phi truyền thống. Tìm hiểu các khái niệm mới về an ninh phi truyền thống cũng như tác động của chênh lệch phát triển đến an ninh kinh tế trong khu vực ASEAN có vai trò quan trọng trong việc đề xuất những sáng kiến và chính sách đảm bảo an ninh con người, an ninh quốc gia và an ninh khu vực.

Phần I: Chênh lệch phát triển và An ninh kinh tế: Khái niệm và khung khổ phân tích

Những thay đổi to lớn của thế giới thời kỳ hậu chiến tranh lạnh đã và đang làm mở rộng khái niệm “an ninh”, từ “an ninh truyền thống” sang “an ninh phi truyền thống”. An ninh phi truyền thống được mở rộng ra theo đối tượng, mối đe dọa, và phương thức đảm bảo an ninh. Nó bao hàm những vấn đề vượt ra ngoài các quan hệ chính trị và quân sự thông thường giữa các nhà nước do đó đơn vị phân tích của an ninh phi truyền thống không chỉ là nhà nước mà còn là cá nhân và cộng đồng. Theo an ninh phi truyền thống, nền an ninh của một quốc gia không chỉ bị đe dọa bởi các yếu tố chính trị hay quân sự truyền thống mà còn chịu sức ép của các yếu tố kinh tế, xã hội, sắc tộc, tôn giáo hay thiên tai dịch bệnh. An ninh phi truyền thống còn bao hàm cả việc đảm bảo ổn định hệ thống kinh tế và giữ gìn các giá trị căn bản của dân tộc.

Trong an ninh phi truyền thống, *an ninh con người* là một nội dung trọng tâm, phản ánh những bước phát triển mới của khái niệm an ninh. Hiện vẫn chưa có sự thống nhất về khái niệm an ninh con người trong giới nghiên cứu, nhưng có thể thấy rằng bản chất của khái niệm này nằm ở chân giá trị của con người và chủ quyền con người. Nhiều vấn đề, trong đó đặc biệt là mối quan hệ giữa “chủ quyền con người” và “chủ quyền quốc gia”, vẫn còn đang bỏ ngỏ, cần phải được làm rõ, trên cơ sở đó mới có thể xây dựng được những ưu tiên trong chính sách và trong hành động. Các cách tiếp cận của các trường phái khác nhau hiện nay và các nỗ lực xây dựng hệ tham số về an ninh con người cho thấy khái niệm này là một khái niệm rất rộng và còn đang được tiếp tục nghiên cứu. Tuy nhiên, các cách tiếp cận có điểm chung là đều nhấn mạnh đến khía cạnh phòng ngừa.

Các vấn đề phát triển có tác động trực tiếp tới an ninh của cá nhân, cộng đồng, quốc gia, khu vực hay toàn cầu. Xét ở cấp độ toàn cầu và khu vực, tình trạng nghèo khổ cùng cực, suy thoái môi trường, khan hiếm nguồn lực và sai lầm trong quản lý điều hành quốc gia... làm ảnh hưởng đến sự ổn định và trật tự của hệ thống quan hệ quốc tế lấy nhà nước-dân tộc làm trung tâm. Xét ở cấp độ cá nhân, bên cạnh các yếu tố trên, tình trạng xung đột và bất ổn định bên trong mỗi nước do chênh lệch về nguồn lực phát triển và năng lực thích nghi có thể làm ảnh hưởng đến an sinh và cuộc sống của mỗi người dân.

Khái niệm an ninh luôn gắn liền với yếu tố sức mạnh trong đó sức mạnh kinh tế đóng vai trò là nền tảng. Trong bối cảnh toàn cầu hoá, an ninh và kinh tế gắn kết với nhau và trở thành hai mặt của quá trình hội nhập của mỗi quốc gia, khu vực hay cộng đồng. Một mặt, hội nhập quốc tế mang lại cơ hội tăng trưởng kinh tế, nâng cao thu nhập, xóa đói giảm nghèo và giảm thiểu những yếu tố kinh tế dẫn tới xung đột. Mặt khác, toàn cầu hoá và hội nhập quốc tế trở thành kênh lan truyền khủng hoảng và các cú sốc kinh tế từ bên ngoài, kênh xâm nhập của các mối đe dọa phi truyền thống gây mất an ninh cho quốc gia, dân tộc và con người nếu quốc gia và dân tộc đó không đủ năng lực đối phó.

An ninh kinh tế đang trở thành một khái niệm phổ quát trong an ninh phi truyền thống. Ở cấp vi mô, an ninh kinh tế là một bộ phận quan trọng của an ninh con người với đơn vị tham chiếu là cá nhân hay nhóm cộng đồng và nội hàm của nó là an toàn con người và tự do cá nhân. Ở cấp vĩ mô (nhà nước, quốc gia, hay khu vực) an ninh kinh tế với nội hàm là đảm bảo an toàn cho môi trường tự do về kinh doanh, tài chính, thương mại, đầu tư, sử dụng hiệu quả các nguồn lực, và do vậy, ngày càng đóng vai trò quan trọng trong nền an ninh của một quốc gia/khu vực. Biểu hiện rõ nét nhất của mất an ninh kinh tế vĩ mô là các cú sốc kinh tế hay sự lan truyền khủng hoảng tài chính-tiền tệ do cuộc khủng hoảng kinh tế châu Á năm 1997-98 tạo ra. Để đánh giá về an ninh kinh tế ở tầm vĩ mô, có thể tạo dựng ra một khung khổ các tiêu chí hay thước đo trong đó một số tiêu chí có thể lượng hóa được như an ninh tài chính, an ninh vĩ mô, an ninh lương thực, an ninh năng lượng, v.v..

Phát triển và chênh lệch phát triển là những khái niệm rộng, đa chiều, liên quan đến mọi mặt của đời sống kinh tế-xã hội. Với cách tiếp cận lấy con người là trung tâm, vừa là mục tiêu vừa là động lực phát triển, phát triển là “quá trình nâng cao chất lượng sống” cả về vật chất, tinh thần và năng lực của con người. Hơn nữa, phát triển

còn bao hàm cả tính liên tục và bền vững đi liền với quá trình chuyển biến sâu rộng mọi mặt đời sống xã hội: chuyển đổi cơ cấu kinh tế, xã hội, giáo dục, quản lý, chính trị, và các giá trị xã hội tương thích. Các thước đo phát triển và chênh lệch phát triển do vậy cũng đa diện và đa chiều. Chênh lệch phát triển chỉ sự chênh lệch về chất lượng cuộc sống giữa người với người ở những quốc gia khác nhau, giữa các vùng miền trong một quốc gia. Chênh lệch phát triển mang ý nghĩa so sánh chất lượng cuộc sống giữa các mức độ phát triển nói chung hoặc giữa các yếu tố cấu thành phát triển nói riêng. Các thước đo chênh lệch phát triển hết sức đa dạng nhưng có thể tập trung vào những mặt như thu nhập, thương mại, phát triển con người, sự khác biệt về thể chế, và năng lực cạnh tranh.

Chênh lệch phát triển đang ngày càng trở thành yếu tố tác động trực tiếp tới nền an ninh quốc gia và an ninh con người. Chênh lệch phát triển và tình trạng phân hóa giàu nghèo đang tác động tới sự ổn định xã hội của mỗi quốc gia và khu vực. Chênh lệch phát triển tác động đến an ninh kinh tế thông qua an ninh con người và thông qua khả năng đối phó của các quốc gia trong việc xử lý các vấn đề hội nhập và mở cửa và tự do hóa nền kinh tế. Đã có một số bằng chứng cho thấy tồn tại nhiều cặp tương quan bên trong mối quan hệ giữa phát triển và an ninh, chẳng hạn như nghèo khổ - xung đột, bất bình đẳng - xung đột, phát triển con người - an ninh con người, thương mại - xung đột, di cư - xung đột, năng lượng - xung đột, môi trường - xung đột, tài nguyên - xung đột. Một số nhân tố phát triển chính đóng vai trò trực tiếp hay gián tiếp đối với an ninh quốc gia và an ninh con người là: nghèo khổ, bất bình đẳng, phát triển con người, hội nhập và tự do hoá, di cư, môi trường và tài nguyên. Tuy nhiên câu hỏi đặt ra là liệu có “ngưỡng” của chênh lệch phát triển mà việc vượt quá ngưỡng đó dẫn đến mất an ninh kinh tế nói riêng và an ninh nói chung không? Làm thế nào để xác định được ngưỡng đó? Làm thế nào để “thu hẹp” tình trạng chênh lệch phát triển “vượt ngưỡng” cho phép? Đó là những câu hỏi lớn còn để ngỏ trong bài toán phát triển và đảm bảo an ninh hiện nay.

Xu thế toàn cầu hoá và sự mở rộng của ASEAN với 4 thành viên mới (Campuchia, Lào, Myanmar và Việt Nam), sự điều chỉnh chính sách của một số nước lớn với ASEAN, và đặc biệt là cuộc khủng hoảng tài chính tiền tệ 1997-1998 trong khu vực đã làm cho nhận thức về an ninh của ASEAN được mở rộng sang những vấn đề phi truyền thống (kinh tế, môi trường, chống khủng bố, cướp biển, buôn lậu vũ khí và tội phạm xuyên quốc gia...). Trong các cách tiếp cận về an ninh của khối, cách tiếp

cận an ninh con người là rộng hơn cả và cho phép xây dựng chuẩn mực chung trong quá trình xây dựng cộng đồng ASEAN. Tuy nhiên, ở cấp độ khu vực, ASEAN vẫn chưa đủ nguồn lực chung để có thể có các chính sách thực thi theo cách tiếp cận đó. Do vậy, nỗ lực ở cấp độ quốc gia thành viên vẫn đóng vai trò quyết định.

Đã có sự kết hợp giữa an ninh toàn diện (an ninh tổng thể: kinh tế, chính trị, ngoại giao) và an ninh hợp tác trong ASEAN thông qua sự ra đời của Diễn đàn (an ninh) Khu vực ASEAN (ARF) và Hội đồng Hợp tác An ninh khu vực Châu Á-Thái Bình Dương (CSCAP). Trọng tâm của sự hợp tác này là chuyển từ hoạt động xây dựng lòng tin sang ngoại giao và hợp tác trong phòng ngừa, tiến đến hợp tác giải quyết các xung đột.

Tóm lại, khái niệm an ninh đã không còn chỉ bó hẹp trong phạm vi bảo vệ lãnh thổ quốc gia trước mối đe dọa từ “bên ngoài”, từ nhà nước-dân tộc khác. Khái niệm và khung khổ tiếp cận an ninh phi truyền thống trở nên đa chiều và liên ngành hơn. Cách tiếp cận mới đã làm phong phú các chiều cạnh của khái niệm an ninh và gắn các vấn đề phát triển và chênh lệch phát triển chặt chẽ với an ninh nói chung và an ninh kinh tế nói riêng.

Phần II: Chênh lệch phát triển và an ninh kinh tế trong khu vực ASEAN

Khu vực ASEAN đang có một sự chênh lệch phát triển khá lớn giữa các nền kinh tế thành viên. Sự chênh lệch phát triển trong khu vực thể hiện trên một tập hợp các tiêu chí phát triển kinh tế xã hội như thu nhập bình quân đầu người, về cơ cấu kinh tế hay tỉ trọng các ngành công nông nghiệp và dịch vụ trong GDP, mức độ mở cửa của nền kinh tế, mức độ phát triển của thị trường tài chính, tỉ lệ tiết kiệm và đầu tư, khả năng cạnh tranh, năng suất các nhân tố tổng hợp, phát triển cơ sở hạ tầng và công nghệ, thông tin, viễn thông và năng lực công nghệ. Ngoài ra còn có các tiêu chí đánh giá sự khác biệt về thể chế, ví dụ như khu vực công cộng, sự phát triển khu vực tư nhân, sự can thiệp của nhà nước vào thị trường, hệ thống an ninh tài chính và ngân hàng,

Vào những năm 1970, các nước Đông Nam Á có trình độ phát triển kinh tế khá đồng đều, song ngày nay khoảng cách chênh lệch phát triển giữa các nước ASEAN khá rõ ràng, đặc biệt là giữa nhóm nước thành viên cũ và nhóm nước thành viên mới của ASEAN. Nhóm sáu nước thành viên cũ của ASEAN đã phát triển kinh tế thị trường trong hơn 3 thập kỷ và đã đạt được những thành tựu đáng kể, trong khi

đó bốn nước thành viên mới của ASEAN đều là các nền kinh tế chuyển đổi với mức thu nhập thấp, trong đó có Việt Nam được xếp vào nhóm các nước đang phát triển, ba nước còn lại đều thuộc nhóm nước kém phát triển. Nếu xét theo các chỉ số thông tin, khoa học và công nghệ, năng lượng và viễn thông, có thể phân chia ASEAN thành 3 cấp độ phát triển khác nhau: Dẫn đầu là Singapore và Malaysia, tiếp đến là Thái Lan, Philippin, Ấn Độ và sau cùng là các nước CLMV. Khoảng cách về số (digital gap) giữa các thành viên ASEAN cũ và mới cũng đáng kể và càng làm tăng khoảng cách chênh lệch về phát triển giữa các nước này.

Chênh lệch về phát triển xã hội trong ASEAN được thể hiện thông qua các chỉ số phát triển con người, chỉ số phát triển giới và chỉ số nâng cao năng lực giới, về đói nghèo, về bình đẳng, phân phối thu nhập, về sự khác biệt trong môi trường địa-văn hoá dân tộc. Giữa các nước ASEAN có sự chênh lệch khá lớn về phát triển xã hội. Các chỉ số phát triển con người, cũng như mức độ phân phối thu nhập trong ASEAN đều cho thấy mặc dù có những cải thiện nhất định trong từng nước nhưng có sự chênh lệch khá lớn giữa các nước. Những nước có trình độ phát triển kinh tế cao hơn là những nước có chỉ số phát triển con người cao. Tuy nhiên, mối quan hệ giữa tăng trưởng và bất bình đẳng giữa các nước lại không đồng nhất: có những nước có mức tăng trưởng cao nhưng bất bình đẳng lại khá cao (Thái Lan, Singapore, Malaysia); có những nước tăng trưởng kinh tế cao nhưng bất bình đẳng lại thấp (Việt Nam, Ấn Độ); có những nước tăng trưởng thấp nhưng bất bình đẳng cao (Philippin, Campuchia) và tăng trưởng thấp đi kèm với bất bình đẳng thấp (Lào). Ngoài ra, mặc dù có rất nhiều điểm tương đồng nhưng các nước ASEAN còn có những khác biệt lớn về văn hoá, tôn giáo và sắc tộc.

Chênh lệch phát triển có những tác động đến an ninh kinh tế trong ASEAN mà chủ yếu là các tác động tiêu cực. Chênh lệch phát triển giữa hai nhóm thành viên cũ và mới của ASEAN đang là rào cản lớn cho quá trình liên kết kinh tế ASEAN và là nguy cơ đối với sự ổn định của khối. Thách thức đối với an ninh kinh tế của khối ASEAN chính là vấn đề các lợi ích của quá trình tự do hoá và liên kết kinh tế khu vực không được phân phối công bằng giữa các nước cũng như giữa các vùng và mọi người dân trong một nước. Chênh lệch phát triển kinh tế gây ra tình trạng bất ổn xứng trong quá trình liên kết kinh tế khu vực, thể hiện trong quản lý kinh tế vĩ mô, trong chính sách tài chính, tiền tệ, tỷ giá, điều tiết dòng vốn đầu tư, dẫn tới nguy cơ gây bất ổn kinh tế vĩ mô. CLMV thiếu hụt năng lực và thể chế để có thể bắt kịp tốc độ

liên kết kinh tế của ASEAN-6. Khoảng cách phát triển kinh tế làm cho CLMV thua thiệt trong việc nắm bắt cơ hội và lợi ích của quá trình liên kết kinh tế ASEAN cũng như từ toàn cầu hoá kinh tế thế giới. Hơn nữa, CLMV cũng thiếu nguồn lực để đối phó với mặt trái của quá trình liên kết ASEAN cũng như của làn sóng toàn cầu hoá.

Ở cấp độ khu vực, chênh lệch phát triển tác động tới an ninh của khối ASEAN thông qua một số kênh chính như (i) các quan điểm khác biệt nhau trong đàm phán và đưa ra các chính sách/thỏa thuận chung của khối do xuất phát từ mức độ phát triển khác nhau và năng lực thực hiện khác nhau, (ii) tính hiệu quả không đều của việc thực hiện các chính sách và các thỏa thuận, (iii) xu hướng ly tâm trong khối do một số nước phát triển không thể “đợi” các nước kém phát triển hơn cùng tiến mà bứt phá tiến hành liên kết thông qua các thỏa thuận kinh tế ưu đãi/tự do song phương; (iv) làn sóng di cư và hiện tượng chảy máu chất xám làm các nước nghèo hơn càng thua thiệt, mất đi một trong các nguồn lực nội sinh quan trọng, đe dọa phát triển bền vững đồng thời gây ra căng thẳng xã hội và xung đột sắc tộc, tôn giáo, đe dọa mất ổn định chính trị, an ninh xã hội và an ninh môi trường ở những nước có người nhập cư.

Ở cấp độ trong một quốc gia, các tác động của chênh lệch phát triển có thể thông qua (i) bất bình đẳng trong tiếp cận các nguồn lực tăng lên do người giàu và người ở thành thị càng giàu hơn, còn người nghèo mà chủ yếu là ở nông thôn và vùng sâu vùng xa càng nghèo đi dẫn tới hậu quả xung đột về lợi ích (thông qua các vấn đề về đất đai, các vấn đề xã hội liên quan đến đô thị hóa); (ii) điều kiện sống của người nghèo và tiếp cận một cách hạn chế tới các dịch vụ về y tế, giáo dục và các dịch vụ công làm ảnh hưởng đến an ninh con người; (iii) các vấn đề về di cư, chảy máu chất xám và hao tổn nguồn lực con người do khu vực phát triển hơn thu hút được nhiều nguồn lực con người hơn làm cho khu vực/vùng nghèo càng nghèo hơn dẫn đến hậu quả xấu trong việc đảm bảo an ninh con người đồng thời tạo ra những vấn đề về nhập cư và xung đột xã hội và mất ổn định tại vùng có người di cư đến.

Tất cả những kênh tác động kể trên của chênh lệch phát triển tới an ninh kinh tế các nước ASEAN được thể hiện rõ nét thông qua các ảnh hưởng tới an ninh tài chính, an ninh thương mại và đầu tư, an ninh việc làm, an sinh xã hội và an ninh môi trường. Do đó, thu hẹp chênh lệch phát triển được coi là nội dung cốt lõi trong tăng cường liên kết ASEAN và gia tăng khả năng đảm bảo an ninh phát triển cho các thành viên CLMV.

Phần III: Các phương thức thu hẹp khoảng cách phát triển và đảm bảo an ninh kinh tế trong khu vực ASEAN và Việt Nam.

Các nước ASEAN đã có những nỗ lực trên cả 3 cấp độ: quốc gia, khu vực và quốc tế nhằm thu hẹp khoảng cách giữa các thành viên. Ở *cấp độ quốc gia* các nỗ lực tập trung vào tiến hành và đẩy mạnh cải cách kinh tế, mở cửa và tăng cường hội nhập với các mức độ khác nhau. Tuy nhiên, do trình độ phát triển và lợi ích thu được từ hội nhập kinh tế là khác nhau nên sự hội tụ về phát triển vẫn chưa thực sự thể hiện rõ nét. Ở *cấp độ khu vực*, các nỗ lực thu hẹp chênh lệch phát triển được thực hiện bằng các hiệp định, chương trình và dự án khác nhau như việc thực hiện khu vực mậu dịch tự do ASEAN (AFTA), khu vực đầu tư ASEAN (AIA), đặc biệt là việc hướng tới một Cộng đồng Kinh tế ASEAN (AEC) với sự tự do di chuyển của hàng hoá, dịch vụ và vốn. Bên cạnh đó, ASEAN đã có những chương trình cụ thể nhằm thu hẹp khoảng cách phát triển giữa các nước thành viên, trong đó, tiêu biểu nhất là Sáng kiến về hội nhập ASEAN (IAI) và Chương trình tiểu vùng sông Mêkông mở rộng (GMS).

Ở *cấp độ quốc tế*, các nước ASEAN có nhiều nỗ lực trong việc đẩy mạnh hợp tác với bên ngoài như: i) tăng cường liên kết ASEAN-Đông Bắc Á thông qua các cơ chế hợp tác như ASEAN+3; Mở rộng liên kết thương mại song phương với Trung Quốc (ACFTA), Nhật Bản, Hàn Quốc và thúc đẩy quá trình xây dựng Khu vực Thương mại Tự do Đông Á (EAFTA); ii) tăng cường quan hệ ASEAN-EU thông qua các Hội nghị thượng đỉnh Á-Âu (ASEM); iii) Thúc đẩy đối thoại và hợp tác đa phương vì hoà bình và phát triển thông qua Diễn đàn An ninh khu vực (ARF) và Hội đồng Hợp tác An ninh khu vực châu Á - Thái Bình Dương (CSCAP). Các nỗ lực này được sự ủng hộ của các nước lớn do các nước này cũng có những mối quan tâm khác nhau đến khu vực này trong đó có Trung Quốc, Nhật Bản, Mỹ, Ôxtrâylia, Ấn Độ, Hàn Quốc. Ngoài ra các nỗ lực còn được sự ủng hộ của các tổ chức quốc tế khác.

Phương thức thu hẹp khoảng cách phát triển và đảm bảo an ninh kinh tế chủ yếu phụ thuộc vào những nỗ lực cải cách kinh tế trong nước và đẩy mạnh hội nhập nhằm đạt các mục tiêu phát triển con người.

Việt Nam hiện đang ở trong tình trạng kém phát triển với những chênh lệch phát triển khá rõ giữa vùng miền và các nhóm dân cư. Khoảng cách phát triển giữa vùng miền và nhóm dân cư lại đang có xu hướng tăng lên, thể hiện ở: *Thứ nhất*, chênh lệch về phát triển giữa các nhóm dân cư theo chi tiêu đã gia tăng liên tục: trong giai đoạn

1993-2002, tỷ lệ chi tiêu của 20% nhóm người có thu nhập cao nhất đã tăng 4%, trong khi đó tỷ lệ chi tiêu của 20% nhóm người có thu nhập thấp nhất đã giảm xuống 0,5%. Tỷ trọng chi tiêu của 80% dân số từ nghèo nhất đến giàu nhất đã giảm dần theo thời gian, trong khi tỷ trọng đó của nhóm giàu nhất lại tăng lên. *Thứ hai*, chênh lệch phát triển theo thu nhập giữa các nhóm dân cư. Chênh lệch về thu nhập giữa nhóm 20% giàu nhất và 20% nghèo nhất ở tất cả các tỉnh của Việt Nam đều tăng trong giai đoạn 1994-1999. *Thứ ba*, chênh lệch phát triển theo hệ số Gini đã gia tăng theo thời gian mặc dù mức gia tăng không lớn. *Thứ tư*, chênh lệch về phát triển giới là đáng kể thể hiện trong các chỉ tiêu đưa ra xem xét giữa nam và nữ về các mặt trình độ tay nghề, việc làm, giáo dục, tuổi thọ và phát triển con người. *Thứ năm*, chênh lệch về trình độ phát triển giữa các nhóm dân tộc cũng rất đáng kể. Tỷ lệ người dân tộc chiếm trong số người nghèo cũng ngày càng tăng từ 20% năm 1993 lên hơn 30% trong tổng số người nghèo ở Việt Nam năm 2002. Tỷ trọng người dân tộc thiểu số trong những người nghèo lương thực còn tăng cao hơn từ dưới 30% năm 1993 lên gần 53% năm 2002. Nếu xem xét đến giáo dục, thì sự chênh lệch phát triển còn lớn hơn. Khoảng cách này còn lớn hơn nhiều trong giáo dục phổ thông và đại học. *Thứ sáu*, chênh lệch phát triển theo chỉ số phát triển con người (HDI) giữa các tỉnh trong đó các thành phố lớn nằm trong nhóm có chỉ số tốt nhất, các tỉnh vùng sâu vùng xa có chỉ số tồi nhất.

Chênh lệch phát triển đã có những tác động tích cực và tiêu cực tới an ninh. Những ảnh hưởng tích cực là tạo ra một động lực tăng trưởng, thúc đẩy các nhóm người có thu nhập thấp cũng như cao, những vùng còn kém phát triển cũng như phát triển vươn lên làm giàu, nâng cao thu nhập và mức sống. Tuy nhiên nó cũng tạo ra các ảnh hưởng tiêu cực thông qua các kênh: *Thứ nhất*, gia tăng dân di cư: di cư từ những vùng kém phát triển đến những vùng phát triển hơn dẫn tới một số biểu hiện phức tạp như gây áp lực về đất và xảy ra nhiều tranh chấp về đất tạo nên tình hình căng thẳng giữa người nhập cư và người dân địa phương. Ở thành phố, người nhập cư thường không được hưởng các chế độ như thẻ khám chữa bệnh, miễn học phí... gây ra những vấn đề xã hội bất lợi về an ninh. *Thứ hai*, có thể nảy sinh vấn đề dân tộc thiểu số: Các dân tộc thiểu số nói chung có mức sống, thu nhập thấp và thua xa so với các dân tộc Kinh và Hoa. Quy mô gia đình của họ lớn hơn, nhiều con hơn, và do đó cuộc sống càng khó khăn hơn. Đối với các dân tộc thiểu số miền núi, đất đai là tài sản đặc biệt quan trọng, và nguồn thu nhập chính của họ là dựa vào đất. Đất đai hiện đang trở thành một vấn đề nổi cộm, phức tạp ở Tây Nguyên và cực kỳ nhạy cảm. *Thứ ba*, có

thể tạo ra xung đột trong vấn đề đất đai và đói nghèo ở nông thôn: Phần lớn những người nghèo Việt Nam ở các vùng nông thôn, và đời sống của họ gắn liền với đất đai. Một đặc điểm nổi bật từ đầu thập kỷ 1990 đến nay là tỷ lệ những hộ nông nghiệp không có đất gia tăng, từ 8,2% năm 1993 lên 9,2% năm 1998 và 18,9% năm 2002¹. Tình trạng người nghèo không có đất gia tăng và đất đai ngày càng tăng về giá cả đã là nguyên nhân của các cuộc tranh chấp lớn về đất đai. Phần lớn các vụ kiện là về vấn đề này. Một số cuộc xung đột đã xảy ra giữa làng này với làng khác, giữa các họ tộc, giữa dân địa phương với các nông, lâm trường... cũng xoay quanh những vấn đề về đất đai.

Việt Nam đã có những nỗ lực của trong việc thu hẹp chênh lệch phát triển và đảm bảo an ninh kinh tế bằng các giải pháp thúc đẩy sự phát triển, xoá đói giảm nghèo, trợ giúp các vùng sâu, vùng xa, và các tầng lớp xã hội có khó khăn. Chủ trương này phù hợp với Tuyên bố Thiên niên kỷ của Hội nghị Thượng đỉnh của Liên hợp quốc vào tháng 9/2000 và đã được thể hiện đầy đủ trong “Chiến lược toàn diện về tăng trưởng và xoá đói giảm nghèo” được chính phủ Việt Nam phê duyệt vào năm 2002. Các giải pháp về xoá đói và giảm nghèo của Việt Nam được thể hiện cụ thể trong các chính sách chi tiêu công cho các lĩnh vực xã hội, cho việc xây dựng các cơ sở hạ tầng nông thôn và các mạng lưới an sinh xã hội. Một số thành tựu của Việt nam trong việc xoá đói giảm nghèo là đáng kể và đã được nhiều tổ chức quốc tế đánh giá cao.

Phần IV: Một số định hướng và khuyến nghị chính sách nhằm thu hẹp khoảng cách phát triển và đảm bảo an ninh kinh tế ở ASEAN

Những cơ hội cho việc thu hẹp khoảng cách phát triển và đảm bảo an ninh kinh tế ở ASEAN bao gồm: (i) Tư duy về phát triển của các nước trong khu vực được điều chỉnh theo hướng phát triển bền vững; (ii) Quan niệm về an ninh của ASEAN đã được điều chỉnh từ an ninh truyền thống sang an ninh phi truyền thống, từ an ninh toàn diện sang an ninh hợp tác; (iii) Các nước ASEAN có những lợi thế kinh tế bên trong rất quan trọng như quy mô thị trường tiêu dùng lớn, nguồn lực con người và tự nhiên phong phú, đa dạng. Một số ngành công nghiệp (điện tử công nghệ cao, tiêu dùng cao cấp, đầu vào quan trọng khác...) phát triển khá vững chắc. Những lợi thế kể trên tạo ra tiềm năng ở các nước ASEAN trong việc nâng cao năng lực cạnh tranh của các nước

¹ Báo cáo phát triển Việt Nam 2004, Hà Nội, tr.38.

thành viên. Thêm vào đó, các chuyển động kinh tế và chính trị khu vực đang tạo ra những thuận lợi mới để các thành viên ASEAN phát huy được lợi thế và động thái chiến lược của mình, các nước lớn quan tâm đến vai trò "điều phối của ASEAN" trong các quá trình liên kết khu vực.

Những thách thức cho việc thu hẹp khoảng cách phát triển và đảm bảo an ninh kinh tế ở ASEAN thể hiện ở: *Thứ nhất*, sức cạnh tranh của ASEAN còn thấp trong hầu hết các ngành do các thị trường tiêu dùng địa phương bị phân mảnh và không tinh vi; nguồn nhân tài để thúc đẩy sáng tạo còn hạn chế; mạng lưới các ngành công nghiệp liên quan và hỗ trợ kém phát triển; các chính sách của các chính phủ bảo hộ các doanh nghiệp bản địa; đầu tư vào R&D không thích đáng; *Thứ hai*, những nỗ lực hội nhập kinh tế của ASEAN còn nhiều bất cập (tiến trình hội nhập diễn ra chậm, các quyết định được thực hiện không triệt để...) do những nguyên nhân cơ bản như: (i) ASEAN có một tầm nhìn khu vực rộng nhưng không có kế hoạch, các nước ít tin tưởng lẫn nhau và không tin nhiều vào kết quả hội nhập; (ii) Việc xây dựng và thực thi chính sách chung chưa có cơ chế rõ ràng trong khi luôn chịu sức ép từ các nước thành viên và không mang tính tập trung khu vực; (iii) Sự phối hợp thực hiện những cam kết trong nước yếu kém; (iv) Công cụ giám sát ít được ASEAN sử dụng; (v) Nhiều cơ chế giải quyết tranh chấp không giành được lòng tin của các nhà đầu tư; (vi) Thiếu quyết tâm chính trị của các quốc gia thành viên. *Thứ ba*, các nước ASEAN thiếu các nguồn lực để thực hiện tốt các sáng kiến về hội nhập và thu hẹp khoảng cách phát triển. Trong khi đó, dưới tác động của quá trình toàn cầu hoá, các tiến trình kinh tế bên ngoài đang diễn ra rất nhanh và mạnh, kéo theo nguy cơ phát triển ly tâm của một số thành viên.

Những cơ hội và thách thức đang đặt ra như trên cho thấy các nước ASEAN cần phải có những *định hướng* rõ ràng đối với quá trình này như sau:

Định hướng đối với các nước CLMV: phải chú trọng đúng mức tới trình tự mở cửa thương mại, tự do hoá tài chính trong và ngoài nước, trên cơ sở kết hợp có hiệu quả các cải cách cơ cấu và sử dụng một cách hợp lý các chính sách kinh tế vĩ mô; Đảm bảo hội nhập kinh tế gắn liền với tăng trưởng kinh tế và giảm đói nghèo; đảm bảo khu vực kinh tế tư nhân phát triển, khuyến khích các ngành sử dụng nhiều lao động và thực hiện các chương trình giảm nghèo có hiệu quả, có gắn kết với các chính sách kinh tế vĩ mô và quy hoạch phát triển vùng miền.

Các yếu tố sau cần được chú trọng đúng mức trong quá trình hội nhập: Hoàn thiện hệ thống pháp lý gắn với các thông lệ và chuẩn mực quốc tế, đặc biệt là những nguyên tắc và phạm vi điều chỉnh của Tổ chức Thương mại thế giới (WTO); Hoàn thiện thể chế nhà nước và xã hội có khả năng điều hoà các lợi ích, mâu thuẫn (xung đột) xã hội; Nâng cao tính minh bạch chính sách và khả năng tiếp cận thông tin; Hoàn thiện quản lý nhà nước về kinh tế, nhất là quản lý kinh tế vĩ mô và đầu tư nhà nước, và quản trị doanh nghiệp; Nâng cao tính linh hoạt của thị trường lao động; tăng cường đầu tư vào nguồn nhân lực phù hợp với yêu cầu cải cách kinh tế định hướng thị trường và yêu cầu hội nhập kinh tế; thúc đẩy phát triển công nghệ; Thúc đẩy đầu tư tư nhân và sự phát triển của các doanh nghiệp tư nhân vừa và nhỏ; Tạo dựng hệ thống bảo hiểm xã hội và an sinh xã hội có hiệu quả.

Định hướng đối với các nước ASEAN:

Các nước Đông và Đông Nam Á nên cân nhắc cách tiếp cận cấu trúc đối với hội nhập khu vực - chủ nghĩa khu vực (regionalism)- nhằm đạt hiệu quả cao hơn, đặc biệt là trong việc phát triển con người; nên lựa chọn hệ thống đảm bảo quyền con người với trọng tâm là tiếp cận các vấn đề xã hội thay vì cách đánh giá về nhân quyền theo kiểu truyền thống.

Để đảm bảo hội nhập có hiệu quả vấn đề quan trọng là các quốc gia thành viên đều được chia sẻ quyền lợi. Bên cạnh đó, trong đàm phán các nước ASEAN nên tìm cách đạt được việc mở cửa thị trường cho hàng hóa nông sản nhằm tăng lợi ích từ hội nhập, nhất là xoá đói nghèo. Cần phải thực thi hiệu quả AFTA và các quá trình hội nhập khác, thúc đẩy AEC và tích cực tham gia các sáng kiến về quá trình hình thành Cộng đồng Đông Á. Hợp tác khu vực phải bao trùm được các lĩnh vực quan trọng như di chuyển nguồn lực, nhất là những vấn đề di cư nội khối. Hợp tác giữa các nước trong việc giải quyết các vấn đề kinh tế xuyên biên giới, các vấn đề xung đột sắc tộc ở các nước trong khu vực phải được quan tâm đúng mức. Ý chí chính trị cao là chìa khoá của thành công. Sự tham dự và hỗ trợ của/từ quan chức cao cấp của các chính phủ là thiết yếu.

Để nâng cao chất lượng giáo dục, phát triển đào tạo, nâng cao kỹ năng các nước CLMV nên chú trọng việc hợp tác giáo dục đào tạo. Biện pháp quan trọng là thành lập các trường đại học ở mỗi nước nhằm học, dạy, nghiên cứu và phát triển các môn có

liên quan tới các nước ASEAN. Trường đại học ảo, cùng với hình thức đào tạo từ xa cũng nên thành lập.

Những hàm ý chính sách chung bao hàm: 1) Khung khổ chính sách phát triển nói chung và chính sách an ninh, đối ngoại nói riêng cần dựa trên quan niệm mới về an ninh; 2) Quan niệm an ninh mới là căn cứ phân bổ nguồn lực phát triển; 3) Khái niệm an ninh con người càng không mang tính thay thế quan niệm về an ninh chủ quyền quốc gia cũng như không làm suy giảm vai trò của nhà nước trong việc bảo vệ lãnh thổ và công dân của mình; 4) Kết hợp linh hoạt hai cách tiếp cận an ninh quốc gia và an ninh con người cho phép điều chỉnh chiến lược và chính sách phát triển kịp thời trong môi trường quốc tế thay đổi nhanh chóng, khó lường; 5) Quan hệ quốc tế ngày nay cần được nhìn từ góc độ an ninh phi truyền thống với các hướng đa dạng; 6) Bài toán phát triển cần đặt ưu tiên chính sách vào giải quyết những vấn đề nghiêm trọng nhất của tình trạng kém phát triển bên trong một số quốc gia nếu không những vấn đề đó sẽ trở thành các mối đe dọa mang tính chất xuyên quốc gia trong quan hệ quốc tế, dẫn đến nhiều nguy cơ đối với an sinh của con người bất kể thuộc quốc gia nào; 7) Trong ASEAN tồn tại nhiều vấn đề an ninh phi truyền thống đòi hỏi sự hợp tác chặt chẽ, đồng lòng ở cả cấp khu vực và quốc tế, nếu không các vấn đề này sẽ trở thành nhân tố gây mất ổn định môi trường kinh tế khu vực.

Những hàm ý chính sách đối với Việt Nam:

Đối với việc thu hẹp khoảng cách phát triển và đảm bảo an ninh kinh tế, Việt Nam cần: (i) Có cách tiếp cận linh hoạt hơn về an ninh và nâng cao nhận thức về an ninh kinh tế; (ii) Nghiên cứu các nhân tố kinh tế-phát triển và cơ chế tác động của chúng tới an ninh quốc gia và an sinh của người dân trong bối cảnh toàn cầu hoá kinh tế và hội nhập quốc tế ngày nay; (iii) Xây dựng các sáng kiến tăng cường năng lực hội nhập và thu hẹp khoảng cách phát triển cho Việt Nam; (iv) Đẩy mạnh hợp tác quốc tế để đối phó với những vấn đề an ninh phi truyền thống của khu vực và quốc tế; và (v) Coi giải pháp cốt yếu vẫn là tuyên truyền, giáo dục nâng cao nhận thức cho mỗi người dân, nhóm cộng đồng, đồng thời tập trung trợ giúp những nhóm dân cư *nghèo nhất* cải thiện mức sống.

Để giải quyết bài toán chính sách trên, phát triển kinh tế-xã hội và hội nhập kinh tế quốc tế của Việt Nam **cần có những điều chỉnh theo hướng sau:**

- Cần có tư duy mới về phát triển kinh tế và hội nhập kinh tế quốc tế. Hội nhập kinh tế quốc tế là động lực cho phát triển kinh tế - xã hội của Việt Nam.

- Hội nhập kinh tế quốc tế không phải chỉ dừng lại ở các nỗ lực đàm phán, ký kết tham gia được bao nhiêu định chế, tổ chức kinh tế khu vực, toàn cầu mà là tận dụng được ưu trội của các tổ chức này thế nào cho mục tiêu tăng trưởng và phát triển bền vững của ta. Do đó, cần nhấn mạnh, tiến trình cải cách bên trong đất nước giữ vai trò quyết định sự thành công của hội nhập kinh tế quốc tế.

- Hội nhập kinh tế quốc tế là hội nhập đa tuyến, nhiều cấp độ, thậm chí nhiều tốc độ (nghĩa là chủ động trong việc xác định lộ trình) trong đó WTO là khuôn khổ chung với mức tự do hoá tối thiểu để xác định rõ tư cách "bình đẳng" và là điều kiện tiên quyết để Việt Nam ký kết các Hiệp định tự do thương mại song phương và khu vực khác.

- Hội nhập kinh tế quốc tế trên cơ sở phát huy tối đa vị thế địa - chiến lược của Việt Nam cũng như thế và lực mới của Việt Nam (một nước đã phát triển dựa trên đầu tư và có sự hậu thuẫn của các định chế khu vực/quốc tế mà Việt Nam là thành viên đầy đủ như ASEAN, APEC...).

- Chủ động tích cực hội nhập kinh tế quốc tế đồng thời là quá trình xây dựng một nền kinh tế độc lập, tự chủ. Việc xây dựng nền kinh tế độc lập tự chủ cần chú trọng 4 vấn đề lớn: (1) tự chủ về đường lối, chính sách và phương cách phát triển trên cơ sở xác định vai trò quyết định của quốc gia trong hệ thống các chủ thể trong nền kinh tế toàn cầu và khu vực có vai trò trong việc chế định chiến lược và điều chỉnh chính sách phát triển của các nước (gồm: Chính phủ các quốc gia, các định chế khu vực, các định chế toàn cầu, các công ty xuyên quốc gia và các tổ chức phi chính phủ); (2) tự chủ trong vấn đề xây dựng lộ trình và thực thi các cam kết; (3) độc lập trong vấn đề đánh giá các thay đổi của bối cảnh quốc tế/khu vực và vận dụng một cách có hiệu quả các cơ hội, nguồn lực và điều kiện bên ngoài theo hướng đảm bảo cao nhất lợi ích quốc gia, giảm thiểu rủi ro và vượt qua các thách thức; (4) trên cơ sở vị thế địa - chiến lược và điều kiện đặc thù kinh tế xã hội của đất nước để lựa chọn các đột phá cho phát triển và bảo đảm an ninh quốc gia.

Như vậy, để thu hẹp sự chênh lệch phát triển nhằm đảm bảo an ninh cho các nền kinh tế ASEAN dựa trên phương thức cải cách kinh tế, tăng cường hội nhập và đẩy mạnh hợp tác quốc tế cần thiết phải có các phương pháp tiếp cận tích cực và chủ

động. Những đặc trưng của sự phát triển và tính chênh lệch phát triển cho thấy tính đa chiều của mối tương quan giữa kinh tế, chính trị và an ninh cấp khu vực và vùng. Nhận thức được những tác động của chênh lệch phát triển đối với an ninh kinh tế, sẽ giúp có những cách tiếp cận đa tầng để thúc đẩy quá trình liên kết và hội nhập sâu hơn, coi đó như một phản ứng tất yếu trước các yêu cầu khách quan của bài toán an ninh trong thời đại toàn cầu hoá. Tiếp cận từ khía cạnh khoảng cách phát triển, an ninh kinh tế ASEAN chỉ có thể được đảm bảo và tăng cường nếu như cả Hiệp hội cũng như từng thành viên không chỉ thực hiện tốt các chương trình hợp tác và hội nhập ở cả 3 cấp độ quốc gia, khu vực và quốc tế, mà còn sớm hiện thực hoá được các phương hướng và gợi ý chính sách, gắn tăng trưởng kinh tế cao và bền vững với nâng cao mức sống, đảm bảo công bằng xã hội và phát triển con người.