

Lý thuyết về chủ nghĩa đa phương

Chu Minh Thảo¹

¹ Viện Nghiên cứu Chiến lược Ngoại giao, Học viện Ngoại giao.
Email: thaocmdav@gmail.com

Nhận ngày 15 tháng 9 năm 2019. Chấp nhận đăng ngày 14 tháng 2 năm 2020.

Tóm tắt: Chủ nghĩa đa phương đang bước vào những thay đổi lớn do những biến động chính trị quốc tế thế kỷ XXI, đặc biệt những thay đổi liên quan đến địa chính trị, quan hệ các nước lớn, và đời sống người dân toàn cầu. Trong những thập kỷ qua, chủ nghĩa đa phương nổi lên, định hình hệ thống đa phương toàn cầu, dưới sự thúc đẩy tích cực của các nước lớn, đặc biệt là Mỹ. Mặc dù gần đây, chủ nghĩa đa phương gặp nhiều thách thức do sự yếu kém nội tại, song những biến động địa chính trị, địa kinh tế sẽ giúp chủ nghĩa đa phương tiếp tục phát triển về mục tiêu, nguyên tắc, hình thức hợp tác hướng tới dân chủ hoá, mang tính đại diện hơn.

Từ khóa: Chủ nghĩa đa phương, hệ thống đa phương, quan hệ đa phương.

Phân loại ngành: Quốc tế học

Abstract: Multilateralism has been with major changes due to international political vicissitudes in the 21st century, especially changes related to geopolitics, relations of powers, and the lives of people in the world. Over the past decades, multilateralism emerged and has shaped the global multilateral system under the active push of powers, especially the United States. Although it has recently faced many challenges because of the intrinsic weakness, geopolitical and geo-economic vicissitudes will help its continued development in terms of goals, principles and forms of cooperation which are geared towards democratisation and more representation.

Keywords: Multilateralism, multilateral system, multilateral relations.

Subject classification: International studies

1. Mở đầu

Chủ nghĩa đa phương (CNĐP) đã và đang nổi lên thành một trong những chủ đề chính

thu hút nhiều học giả quan tâm và được nhiều trường phái lý thuyết giải thích. Trong quá trình phát triển và chuyển đổi, CNĐP có nhiều thay đổi về bản chất

cũng như nguyên tắc, mục tiêu hợp tác, dẫn đến nhiều phát triển về lý luận mới ra đời để tiếp tục giải thích cho quá trình phát triển của CNDP. Bài viết này bàn về lý thuyết CNDP truyền thống và lý thuyết CNDP hiện đại, những lý luận mới được xây dựng, hình thành, phát triển, hoặc mở rộng các trường phái lý thuyết chính để giải thích cho những chuyển biến về CNDP trên thực tế đời sống chính trị quốc tế.

2. Lý thuyết chủ nghĩa đa phương truyền thống

Khái niệm, vai trò của chủ nghĩa đa phương đã được nhiều trường phái lý luận chính trị giải thích theo các cách hiểu khác nhau trên các khía cạnh về khái niệm, mục tiêu, và hình thức. Các trường phái chủ yếu bao gồm chủ nghĩa hiện thực, thuyết chức năng, thuyết kiến tạo xã hội và thuyết thể chế, thuyết thể chế tự do mới, thuyết thể chế hiện thực mới, thuyết thể chế chức năng, thuyết kiến tạo, và thuyết kiến tạo xã hội.

Một số trường phái định nghĩa chủ nghĩa đa phương là một hình thức hợp tác của một số nước. Với tư tưởng tự do, trường phái chủ nghĩa thể chế tự do mới đưa ra quan niệm về CNDP đơn giản là phối hợp chính sách liên quốc gia với số lượng từ ba nước trở lên, thông qua thể chế hay thỏa thuận tạm thời [10, tr.731-764]. Khái niệm này mới chỉ tính đến số lượng nước tham gia trong CNDP mà chưa phân tích bản chất, nội dung, mối quan hệ giữa các nước trong CNDP, dễ gây nhầm lẫn với các hình thức hợp tác khác như chủ nghĩa khu vực. Keohane (1990) tiếp tục xây dựng chi tiết khái niệm CNDP theo khía cạnh thể chế bao gồm các nguyên tắc, chính thức và phi chính thức, gắn kết với nhau quy định vai trò, hành vi, hoạt động và định hình mong muốn [10, tr.731-764]. Thuyết thể chế tự do

mới, hàm chứa cả chủ nghĩa tự do, chủ nghĩa chức năng, một số điểm của chủ nghĩa hiện thực, cho rằng thể chế đa phương cần thiết để xây dựng và thực thi luật pháp quốc tế và quyền của các nước, để các nước ra quyết định, giải pháp tốt hơn cho các vấn đề cần hành động tập thể, bảo vệ lợi ích tốt hơn trong các thể chế bao trùm và phổ quát so với song phương [4]. Như vậy, thuyết này nhìn nhận CNDP là phương tiện để đạt đến mục tiêu tự do, ví dụ mở cửa kinh tế, bảo vệ quyền con người, bảo vệ môi trường [4].

Tiếp tục xây dựng trường phái thể chế mới về khái niệm về CNDP, bàn sâu hơn về chất lượng của CNDP, Ruggie (1992), cho rằng bên cạnh số lượng nhiều hơn ba nước, CNDP là một hình thức thể chế điều phối quan hệ giữa các nước từ hai trở lên theo các nguyên tắc ràng buộc vì mục đích chung là niềm tin, đặc tính, lợi ích chung. Đó là các nguyên tắc: (1) Không phân chia được (các nước không thể phân chia rạch ròi lợi ích, chi phí hay lợi ích cụ thể của từng nước không được tính đến lợi ích chung, ví dụ về hoà bình); (2) Có đi có lại (thể chế hóa niềm tin vì lợi ích hợp tác lâu dài); (3) Không phân biệt đối xử [14, tr.561-598]. Khái niệm này quan tâm nhiều hơn đến hành vi của các nước với nhà nước là chủ thể chính. Như vậy, CNDP được nhìn nhận như là hợp tác liên chính phủ ở cấp cao nhất, hay tương tự như chính phủ toàn cầu.

Trong khi đó, thuyết kiến tạo lại nhìn nhận CNDP là một quá trình hình thành bản sắc tập thể. Thuyết này cho rằng, bên cạnh các yếu tố vận chất, các yếu tố về tư tưởng, lý tưởng cũng được hình thành. Thuyết này nhấn mạnh vào bản chất chính trị xã hội thế giới được xây dựng trên cơ sở quy chuẩn phi chính thức chi phối các nguyên tắc tổ chức và cấu trúc cho đời sống quốc tế, khác với thuyết thể chế tự do mới

nhấn mạnh và thoả thuận chính thức đa phương. Như vậy, bên cạnh các nguyên tắc không thể phân chia và có đi có lại, thuyết này đề xuất thêm các nguyên tắc, quy chuẩn hành xử đã được phổ cập [3, tr.599-632]. Thuyết này nhấn mạnh phân định sự khác biệt giữa các tổ chức đa phương chính thức, như: Tổ chức Thương mại thế giới (WTO), Liên hợp quốc (UN), Quỹ Tiền tệ quốc tế (IMF), Ngân hàng thế giới (WB) và thể chế CNĐP nói chung có thể được thể hiện không nhất thiết phải chính thức, mà có thể là các thói quen, thông lệ, tư tưởng, quy chuẩn không được quy tắc hoá [4]. Thuyết kiến tạo nhấn mạnh vai trò của quy chuẩn trong việc hình thành thể chế và xác định mục tiêu và cho rằng CNĐP chính là đích cần đến. Sự khác biệt giữa thuyết kiến tạo và thuyết thể chế tự do hoá là do cách tiếp cận dựa vào chức năng hay cấu trúc của CNĐP. Nếu nhìn về cấu trúc của CNĐP, thì CNĐP là một biến độc lập, nhưng nếu nhìn theo về chức năng, thì CNĐP lại là sản phẩm của hành vi các nước nhằm giảm thiểu chi phí, giảm tính không hiệu quả, và tăng lợi ích.

Chủ nghĩa hiện thực định nghĩa CNĐP xoay quanh việc hợp tác từ hai nước trở lên để giải quyết các vấn đề quốc tế và xung đột do tình trạng hỗn loạn trong quan hệ quốc tế gây nên. Vai trò của CNĐP được Thuyết hiện thực, vốn luôn ưu ái cách nhìn nhận từ khía cạnh quyền lực, cho rằng CNĐP được các cường quốc sử dụng để hợp pháp hoá các hành vi của mình, buộc các nước khác phải hành xử theo một cách nhất định trong bối cảnh nhất định, đáp ứng nhu cầu của mình [13]. Các tổ chức quốc tế, theo các nhà hiện thực, được các nước tận dụng trong nỗ lực tăng lợi ích. Cách nhìn nhận này tương đồng với chủ nghĩa Mác nhìn nhận vào bản chất xung đột mâu thuẫn của xã hội, giữa các nước và cạnh

tranh giữa các cường quốc. Chủ nghĩa hiện thực cổ điển mới nhìn nhận CNĐP là sự lựa chọn chính trị phù hợp với điều kiện của quốc gia [13].

Một trong những điều kiện quyết định bản chất của CNĐP do bối cảnh hình thành CNĐP. Các học thuyết trên đều xây dựng những luận điểm của mình trên cơ sở giải thích quá trình phát triển ban đầu của CNĐP truyền thống gắn liền với những thay đổi của chính trị quốc tế từ thế kỷ XVII đến thế kỷ XX. Khởi đầu của CNĐP bắt nguồn từ trật tự Westphalia ở châu Âu về quản trị toàn cầu với Hiệp ước Hoà bình về Westphalia ký năm 1648. Đây có thể coi là hiệp ước đa phương đầu tiên nhằm đảm bảo sự ổn định của hệ thống quốc tế. Theo đó, các nguyên tắc nền tảng đầu tiên về quan hệ quốc tế hiện nay được nêu ra, như: cấm can thiệp vào công việc nội bộ của nước khác. Hiệp ước này đã đảm bảo được hoà bình ổn định ở châu Âu trong suốt ba thế kỷ, chỉ bị ngắt quãng ngắn từ 1803-1805 do cuộc chiến tranh của Napoleon. Sự bình ổn này bị đổ vỡ do mất cân bằng quyền lực ở châu Âu dẫn đến Chiến tranh thế giới thứ nhất và thứ hai.

Sau 1945, nhằm tránh chiến tranh thế giới, các nước đàm phán thành lập các tổ chức thế giới với vai trò điều hoà giữa các nước trong các vấn đề như kinh tế, chính trị, phát triển, thương mại. Lý do cho sự nổi lên của CNĐP sau năm 1945 là do sự thay đổi bản chất chính trị thế giới trước và sau 1945. Chính trị quốc tế trước năm 1945 mang đặc điểm đối xử khác biệt tùy theo ưu đãi thiên vị cá nhân hay quyền lực và nhu cầu thoả thuận đền bù giữa các nước. Nếu trước năm 1945, các nước chủ yếu đàm phán song phương với nhau, đưa ra các đặc quyền đặc lợi trong quan hệ song phương, chính trị thế giới sau năm 1945 chứng kiến sự thay đổi

khi sự hợp tác nổi lên vì lợi ích chung, đa phương.

Những nguyên tắc mới nổi lên trong chính trị thế giới sau 1945 được yêu cầu phải được tất cả các bên đều đáp ứng, không có ngoại lệ cho các nước mạnh, ví dụ, nguyên tắc bình đẳng về mặt chủ quyền, cấm sử dụng vũ lực, và nguyên tắc không can thiệp. Với tư tưởng đó, các tổ chức nổi lên như: UN, WB, IMF và Hiệp ước chung về thuế quan và mậu dịch (GATT) đã áp dụng các nguyên tắc này. CNĐP sau Chiến tranh thế giới thứ hai dưới sự lãnh đạo của Mỹ mang tính giá trị, quan điểm của Mỹ về tự do nhằm tạo ra một trật tự thế giới mở và ổn định, bao trùm lên các tổ chức quốc tế và thịnh hành chủ yếu ở châu Âu, Bắc Mỹ và Đông Á [9].

Về hình thức, CNĐP có sự đan xen giữa đa phương và cả những lĩnh vực áp dụng song phương cơ cấu bên trong thể chế đa phương, ví dụ hệ thống an ninh tập thể theo Hiến chương Liên hợp quốc là sản phẩm đa phương, nhưng hệ thống phòng thủ tập thể lại dựa trên song phương giữa các nước quyền lực với nhau như Mỹ [16]. Mỹ vẫn duy trì hệ thống đồng minh châu Á - Thái Bình Dương theo mô hình song phương trục bánh xe và nan hoa với các thoả thuận khác nhau tùy nước. Như vậy, CNĐP không chỉ được hình thành do các nước thống nhất chung về hợp tác mà còn chủ yếu do Mỹ đẩy mạnh CNĐP nhằm gây ảnh hưởng toàn cầu, mặc dù Mỹ áp dụng đồng thời chủ nghĩa đơn phương (một phương thức hiệu quả hơn) [21].

CNĐP được áp dụng vào thực tiễn thông qua việc thiết lập các thể chế quốc tế đa phương chính thức, có địa điểm cố định và có cán bộ, ban thư ký chuyên trách, dựa trên các nguyên tắc, ý tưởng, thông lệ và quy chuẩn đa phương như không có tính

phân chia, nguyên tắc hành xử chung, có đi có lại [3, tr.599-632].

Tương ứng với khái niệm về CNĐP truyền thống là các thể chế đa phương được xây dựng theo nguyên tắc có đi có lại, được thể hiện cơ bản theo bốn thể chế: (1) Trật tự quốc tế như hoà hợp quyền lực châu Âu thế kỷ XIX; (2) Chế độ hiệp ước quốc tế như Luật Biển; (3) Tổ chức quốc tế như UN; (4) Diễn đàn và quy trình đàm phán quốc tế như Toà án Hình sự quốc tế [7]. Bên cạnh đó là các hiệp ước quốc tế được ký kết nườ. Trong vòng 30 năm kể từ 1970, số lượng hiệp ước quốc tế tăng gấp 3 lần, dẫn đến việc hình thành 2/3 thể chế quốc tế [8].

Nói tóm lại, các lý thuyết về CNĐP chủ yếu được xây dựng trên nền tảng chính trị các nước phương Tây. Trong khi chính trị quốc tế thế kỷ XXI với sự nổi lên của các cường quốc mới và suy yếu của các cường quốc cũ, sự nổi lên những trào lưu mới, chủ thể mới, sức ép đối với quản trị toàn cầu, trọng tâm chính trị ở châu Âu dịch chuyển sang khu vực châu Á, CNĐP lan sang khu vực này vốn có hình thức hợp tác chủ yếu là song phương và khu vực. Vì vậy, các đặc điểm mới của CNĐP cũng mới nổi lên, dẫn đến sự hình thành phát triển những lý luận mới giải thích bản chất, nội dung của CNĐP ở khu vực châu Á nói riêng và thế giới nói chung.

Như vậy, mặc dù có các cách hiểu khác nhau về CNĐP, các học thuyết chính về CNĐP chủ yếu nhìn đây là một thể chế chính nhằm đảm bảo tăng cường hợp tác, hoà bình, có đi có lại giữa các quốc gia thông qua việc áp đặt các thể chế, quy chuẩn giảm áp dụng các biện pháp liên quan đến việc sử dụng vũ lực. Các thể chế đa phương vì vậy là các chế độ quốc tế hay tổ chức hành chính. Tuy nhiên, các nghiên cứu trước đây về CNĐP nói chung nhấn mạnh về khía cạnh chuẩn tắc của CNĐP, nhưng chưa chú ý nhiều đến các cấu phần

về tiến trình và thực tiễn nhằm kết nối những lý luận về CNĐP với kết quả thực tế trong quan hệ quốc tế [13]. Các học thuyết mặc nhiên công nhận rằng CNĐP gắn liền với thể chế đa phương thúc đẩy hợp tác, là cơ chế giải quyết tranh chấp, nhưng thực tế cho thấy các thể chế cũng có thể gây xung đột [4].

3. Lý thuyết chủ nghĩa đa phương hiện đại

Chủ nghĩa đa phương đứng trước những thay đổi mới trong đời sống chính trị quốc tế thế kỷ XXI dẫn đến sức ép thay đổi tư duy truyền thống về CNĐP. *Thứ nhất*, thế kỷ XXI chứng kiến một sự thay đổi quyền lực ở cấp toàn cầu, với một trật tự thế giới chuyển hướng sang đa cực, nước Mỹ đang suy giảm quyền lực tương đối, dẫn đến thiếu vắng một lực lượng quyền lực thống trị đủ mạnh để đẩy mạnh CNĐP. Mỹ đang muốn xây dựng lại một trật tự thế giới tự do mới và các thể chế đa phương cũ có sửa đổi các quy định theo hướng phù hợp với lợi ích của Mỹ và củng cố lại quyền lực của mình. Cùng với sự suy yếu của thế lực bá quyền là sự nổi lên của các quốc gia mới nổi như Trung Quốc, Ấn Độ, dẫn đến sự phân tán quyền lực thay vì tập trung quyền lực như trước đây [15, tr.539-553]. Như vậy, thuyết về CNĐP bá quyền không còn phù hợp để giải thích lý do tại sao các nước vẫn tiếp tục CNĐP trong chính sách ngoại giao của mình mặc dù thiếu vắng một thể lực bá quyền. Trong khi các học thuyết trước như CNĐP do thế lực bá quyền thúc đẩy, thay vào đó là các học thuyết giải thích CNĐP hậu bá quyền.

Thứ hai, các thể chế và hệ thống quản trị toàn cầu đang trong quá trình đổi mới. Các thể chế được xây dựng từ sau Chiến tranh

thế giới thứ hai đang không thể đáp ứng những nhu cầu mới, giải quyết những vấn đề chính trị quốc tế phức tạp như hậu quả của cuộc khủng hoảng tài chính kinh tế toàn cầu, khủng bố, tội phạm xuyên quốc gia, buôn bán thuốc phiện, biến đổi khí hậu, an ninh lương thực và năng lượng, phổ biến vũ khí hạt nhân. Những biến động này đòi hỏi các thể chế và phương cách quản trị cũ phải đổi mới, cải cách theo hướng tăng trách nhiệm giải trình, công bằng xã hội và hiệu quả. Các nước mới nổi như Ấn Độ, Brazil, và Trung Quốc muốn tăng tính đại diện trong bộ máy hoạch định chính sách của tổ chức toàn cầu như UN.

Thứ ba, chính trị quốc tế thế kỷ XXI chứng kiến sự nổi lên của các chủ thể mới như xã hội dân sự đòi hỏi các nước tăng trách nhiệm giải trình, dẫn đến đời sống chính trị dân chủ hoá hơn. Sự nổi lên và gia tăng vai trò của các chủ thể mới này được hỗ trợ thêm bởi cách mạng công nghệ số, tạo điều kiện cho các chủ thể tăng thêm tiếng nói, và vì vậy tăng quyền lực.

Các yếu tố trên đòi hỏi và tạo điều kiện thuận lợi cho đổi mới, cải cách phương thức hợp tác đa phương theo hướng đa nguyên. Với xu hướng dân chủ hoá đời sống chính trị quốc tế với sự gia tăng các chủ thể mới này, chủ nghĩa đa phương hướng tới mang tính đại diện, dân chủ hơn.

Từ những thay đổi của chính trị quốc tế, trên cơ sở những trường phái lý luận truyền thống về CNĐP, những lý luận mới về CNĐP gần đây đã tiếp tục được xây dựng, để làm rõ hơn, mở rộng, đào sâu và phát triển các trường phái chính, đồng thời giải thích rõ hơn những phát triển mới về CNĐP trên thực tiễn.

Trong khi lý luận về CNĐP truyền thống được xây dựng chủ yếu của các học giả phương Tây trên cơ sở các nghiên cứu về hợp tác đa phương mang đặc điểm phương Tây (thể chế, nguyên tắc ràng buộc), thì

lý luận về CNĐP hiện đại vừa đề cập những điểm bất biến trong khái niệm về CNĐP truyền thống, đồng thời nhấn mạnh nhiều hơn các tiêu chuẩn mới để phù hợp với đặc điểm chính trị quốc tế mới như dân chủ hoá.

Chủ nghĩa đa phương hiện đại vẫn duy trì một số đặc điểm đã được công nhận về mặt lý luận và nhận thức: (1) Về số lượng: nước thành viên tham gia trong CNĐP phải gồm ba nước trở lên. Đây là sự khác biệt so với chủ nghĩa song phương chỉ gồm hai nước và chủ nghĩa đơn phương thì chỉ có một nước gây ảnh hưởng đến quan hệ quốc tế; (2) Về mặt thể chế: CNĐP tuân thủ các quy chuẩn quốc tế, tôn trọng thể chế quốc tế.

CNĐP mới được một số học giả phát triển đề cập những thay đổi như CNĐP mới chứng kiến nhiều yêu cầu mới hơn, nhiều nhượng bộ hơn từ các bên [12], [5], [8]. Đây là khác biệt lớn so với CNĐP trước khi các nước lớn được hưởng nhiều ngoại lệ, quyền phủ quyết (veto), cơ chế bỏ phiếu không minh bạch và công bằng, nhiều bảo lưu [2]. Ngoài ra, CNĐP cũng có một số thay đổi về khái niệm, mục tiêu, nguyên tắc, hợp tác, thể chế.

Khái niệm CNĐP truyền thống được hiểu là những quy chuẩn, quy tắc và nguyên tắc được tập thể chấp thuận đóng vai trò hướng dẫn và quản trị hành vi liên quốc gia. CNĐP dựa trên cơ sở các nguyên tắc có đi có lại, không phân chia lợi ích, hợp tác giữa các nước cam kết và hành động hợp tác với nhau. Khái niệm và các nguyên tắc này vẫn tiếp tục được các nước áp dụng làm khung đánh giá cho việc thực hiện CNĐP trong chính sách đối ngoại của các nước (ví dụ: Séc và Canada) [17, tr.5-21], [18, tr.125-141].

Bên cạnh đó, các học giả cũng cho rằng khái niệm CNĐP cũng thay đổi, không nhất thiết phải theo một bộ nguyên tắc hay hành vi hay tư duy hợp tác cố định. Chủ nghĩa

quốc tế tự do hậu bá quyền, theo Ikenberry, bao gồm nhiều nguyên tắc, học thuyết mới nổi lên như trách nhiệm bảo vệ, là kết quả mở rộng và tăng vai trò của các nước ngoài hệ thống phương Tây [1]. Ngoài ra, CNĐP mới không yêu cầu nhất thiết áp dụng cùng nguyên tắc cho tất cả các nước, mà có thể áp dụng các nguyên tắc khác nhau cho các nước khác nhau [8], [21]. Điều này là do theo CNĐP truyền thống, các nước nhất là các nước trong Hội đồng Bảo an Liên hợp quốc, hay các cường quốc trong IMF có nhiều ưu đãi, đặc quyền đặc lợi, nên các nước khác có xu hướng bùng ra, đòi hỏi cải cách, nâng cao vai trò của mình.

Hợp tác giữa các nước cũng thay đổi tính chất, không phổ quát với số lượng nhiều thành viên như Đại hội đồng Liên hợp quốc mà hạn chế về số lượng với các nhóm nhỏ có quan điểm tương đồng và hợp tác trong một số vấn đề cụ thể như an ninh, phát triển, theo xu hướng tối thiểu hoá. Như vậy CNĐP đã phức tạp, đa tầng hơn với nhiều nhóm hợp tác trên nhiều vấn đề, trong khi vẫn tiếp tục có vai trò là tư tưởng chỉ đạo cho các thể chế có nguyên tắc, là phương tiện, một công cụ hay một chiến lược để đạt mục tiêu (ví dụ: tự do hoá kinh tế, quản trị tốt, kiểm soát di cư).

Mục tiêu của CNĐP trước đây là nhằm xây dựng một chính phủ cấp toàn cầu, tương tự như xây dựng các thể chế nhà nước ở cấp quốc tế. Nhưng hiện nay, thay vì xây dựng chính phủ toàn cầu, các quy trình đa phương đề cập đến “quản trị toàn cầu” [2], [13]. Từ lợi ích quốc gia sang lợi ích chung hoà bình và thịnh vượng chung. Bên cạnh lợi ích quốc gia bất biến theo chủ nghĩa hiện thực, các nước còn tham gia đa phương vì các mục đích chung rộng lớn và lâu dài liên quan đến ổn định trật tự thế giới. Nhất là với các nước tầm trung trở lên thì lợi ích của họ gắn liền với việc phát triển các tổ chức quốc tế [4]. Ngoài ra,

nhiều nước tham gia, không lấy CNĐP làm mục tiêu, mà làm phương tiện (ví dụ: để tập hợp lực lượng, để đảm bảo ổn định, được các nước nhìn nhận đánh giá, thậm chí trong trường hợp của Trung Quốc là nhằm gây ảnh hưởng với các nước khác cả về tư tưởng lẫn vật chất) [4].

Chủ thể của CNĐP bao gồm cả nhà nước, và các chủ thể phi nhà nước khiến bản chất hợp tác trong chủ nghĩa đa phương đã thay đổi hướng tới dân chủ hoá hơn. Đặc điểm của CNĐP truyền thống với nhà nước là chủ thể chính bị thách thức do sự nổi lên của chủ thể phi nhà nước - xã hội dân sự xuyên quốc gia. Nếu CNĐP trong thế kỷ trước nhấn mạnh vai trò của nhà nước, đặc biệt là thể lực bá quyền, dẫn đến các hình thức hợp tác chủ yếu của CNĐP là các hình thức hợp tác quốc tế liên chính phủ giữa các quốc gia, thì CNĐP hiện đại, bao gồm các sắp xếp thoả thuận giữa các quốc gia có sự tham gia của xã hội dân sự xuyên quốc gia, tập đoàn đa quốc gia, tổ chức phi chính phủ. Các chủ thể phi nhà nước này đóng vai trò quan trọng hơn, khi họ yêu cầu tham gia vào thể chế đa phương, ví dụ có nhiều nhóm không tin tưởng UN có khả năng bảo vệ các giá trị của con người [1].

Bên cạnh việc tiếp tục giữ nguyên tắc hợp tác, để khắc phục các thách thức của thế kỷ XXI như bất bình đẳng, tận dụng chuyển đổi công nghệ và đảm bảo tính bền vững, CNĐP mới hướng tới tính bao trùm hơn, tập trung vào người dân, lắng nghe mọi tiếng nói và quan điểm khác nhau và định hướng kết quả. Ngoài ra, CNĐP hiện đại đòi hỏi phải có quan hệ đối tác giữa các chủ thể khác nhau, chính phủ, khu vực tư nhân, xã hội dân sự, các nhà tài trợ, các quốc gia, thể chế quốc tế [19].

Các hình thức hợp tác trong CNĐP ngày càng trở nên đa dạng hơn. *Thứ nhất*, CNĐP mới có tính chất khác nhau tùy khu vực.

Trong khi CNĐP truyền thống được xây dựng từ sau Chiến tranh thế giới thứ hai và áp dụng trong hệ thống UN, hệ thống Bretton Woods, các hình thức CNĐP mới được mở rộng như chủ nghĩa đa phương Atlantic (chia sẻ chi phí và rủi ro giữa châu Âu và Mỹ), CNĐP châu Âu (chia sẻ chi phí lợi ích giữa các nước châu Âu) [20]; *thứ hai*, các hình thức CNĐP mới phát sinh như G20 do vai trò ngày càng tăng của các nền kinh tế mới nổi trong các thể chế đa phương. Nội dung trong các diễn đàn quốc tế không chỉ bao gồm nội dung quan tâm của các nước phát triển, mà còn của các nước đang phát triển. Vai trò của các nền kinh tế mới nổi này cho thấy các học thuyết bá quyền về CNĐP không còn phù hợp. Thay vào đó, các nước này sẽ định hình CNĐP tùy theo khả năng các quyền lực mới nổi này đóng góp xây dựng khuôn khổ đa phương toàn cầu; *thứ ba*, các hình thức hợp tác trong CNĐP trước phải được thể chế hoá hay ký cam kết, trong khi CNĐP mới không nhất thiết phải được thể chế hoá hay ký cam kết, như G20 không có cán bộ, bộ máy thường trực; *thứ tư*, số lượng tham gia các khuôn khổ hợp tác đa phương đã thay đổi, từ số lượng rất nhiều trong Đại hội đồng Liên hợp quốc, chuyển sang các nhóm nhỏ như G7/ G8 và G20. Trong các thể chế hạn hẹp đó, hợp tác được một số nhỏ các nước tương tác với nhau, quan tâm đến nhu cầu không chỉ của các cường quốc toàn cầu mà còn của các quốc gia mới nổi [1]. Số lượng ít thành viên là nhằm các thể chế quốc tế hoạt động hiệu quả như đàm phán về biến đổi khí hậu; *thứ năm*, các hình thức hợp tác phi chính thức mới nổi lên giữa các nước, nhóm nước không phải cường quốc, thay thế cho các hình thức liên minh chính thức do các cường quốc chi phối trước đây.

Hoặc, thay vào kênh chính thức là rất nhiều thỏa thuận đa phương không còn vai trò của nhà nước (ví dụ: thỏa thuận giữa các hãng hàng không trong Hiệp hội Hàng không quốc tế). Các hợp tác khá đa dạng trên một loạt các vấn đề về an ninh, phát triển, quản trị toàn cầu, và cũng vì lợi ích chiến lược của thế giới như hoà bình, thịnh vượng.

Mặc dù vậy, hợp tác đa phương đang có biểu hiện bị suy yếu. Có thể thấy những biểu hiện này trong quan hệ quốc tế như Anh rời khỏi EU dù quá trình Brexit khó khăn do vấn đề nội bộ Anh phức tạp. APEC năm 2018 không thể ra được Tuyên bố chung, vai trò của G20 còn mờ nhạt. Ở tầng cao nhất, hệ thống quản trị đa phương thương mại rơi vào khủng hoảng, điển hình nhất là vòng đàm phán Doha trong WTO đi vào bế tắc. Thay vào đó, các nước có chung quan điểm, lợi ích, và địa lý đã kết nối với nhau để hình thành các hiệp định thương mại khu vực, giải quyết những vấn đề gây bất đồng sâu sắc giữa các nước ở cấp đa phương. Quá trình chuyển đổi từ CNĐP bá quyền sang CNĐP hậu bá quyền đang tiếp tục với việc hình thành các liên kết, mạng và hình thức hợp tác mới [9].

Như vậy, CNĐP mới thay đổi về các lý luận và thực tiễn với những điểm nổi bật: (1) Nhiều chủ thể phi chính phủ và chính phủ tham gia, vai trò của người dân vào chính trị quốc tế ngày càng tăng; (2) Sân chơi đa dạng hơn với việc hình thành nhiều diễn đàn hợp tác đa phương hơn, bao trùm nhiều lĩnh vực hợp tác đa phương hơn; (3) Luật chơi linh hoạt hơn với các nguyên tắc không chỉ giới hạn là hợp tác, không phân chia, có đi có lại, phân biệt đối xử; (4) Không giới hạn trong một thể chế nhất định, mà có thể mở rộng nhiều hình thức hợp tác khác nhau. Những thay đổi này diễn ra nhanh chóng về lý luận CNĐP để phù

hợp giải thích những thay đổi phức tạp bối cảnh chính trị quốc tế thế kỷ XXI.

4. Kết luận

CNĐP đang thay đổi và sẽ liên tục thay đổi về khái niệm, nguyên tắc, các hình thức hợp tác linh hoạt hơn để phù hợp với bối cảnh chính trị kinh tế mới. Các lý luận mới liên tục được sửa đổi, hình thành để giải thích cho những phát triển nhanh chóng của CNĐP, nhất là trong thời kỳ chính trị quốc tế phức tạp hiện nay, chuyển đổi từ đơn cực sang đa cực. Điều đó dẫn đến CNĐP mới cũng thay đổi với vai trò ngày càng tăng của nhiều chủ thể mới, cả nhà nước và phi nhà nước, với nhiều sân chơi đa phương mới, nhiều không gian mới cho người dân tham gia, và sự đan xen của nhiều lĩnh vực chính sách đa dạng.

Với vai trò là một nước tầm trung, việc tận dụng, xây dựng và phát triển CNĐP là phương hướng đối ngoại rất phù hợp với hoàn cảnh và năng lực của Việt Nam. CNĐP giúp Việt Nam thực hiện chính sách đa dạng hóa, đa phương hóa, làm bạn với tất cả các nước, thiết lập các mối quan hệ hợp tác, tăng cường liên kết, kết nối đa dạng trên mọi lĩnh vực, trên mọi diễn đàn, vừa tập hợp lực lượng, vừa tránh bị lôi kéo, chia phe, hay chịu ức ép của các nước lớn, nhất là trong bối cảnh cạnh tranh chiến lược ngày càng gay gắt và toàn diện hiện nay giữa các nước lớn. Sự liên kết, tập hợp lực lượng với các nước có cùng tư tưởng thúc đẩy CNĐP sẽ góp phần xây dựng một trật tự thế giới mới đang trong quá trình hình thành hướng tới sự quan tâm lớn hơn đến lợi ích của các nước đang phát triển. Vì vậy, cần thiết tiếp tục theo dõi những phát triển lý luận và thực tiễn về CNĐP để có

những điều chỉnh chính sách phù hợp với những thay đổi trên thế giới, phục vụ cho lợi ích nâng cao vị thế của Việt Nam trên trường quốc tế.

Tài liệu tham khảo

- [1] Black D. and Donaghy G. (2011), "Manifestations of Canadian multilateralism", *Canadian Foreign Policy Journal*, Vol. 16, Issue 2.
- [2] Bouchard C. and Peterson J. (2010), "Conceptualizing Multilateralism: Can't We Just All Get Along?", *Project Mercury*, E-paper, No.1.
- [3] Caporaso J.A. (1992), "International Relations Theory and Multilateralism: The Search for Foundations", *International Organization*, Vol. 46, No.3.
- [4] Chansoo Choo (2012), "Illiberal Ends, Multilateral Means: Why Illiberal States Make Commitments to International Institutions", *The Korean Journal of International Studies*, Vol. 10, No.2.
- [5] Diebold M. C. W. (1986), *The new multilateralism: can the world trading system be saved?*, Council on Foreign Relations, New York.
- [6] Dougherty R. L. J., James E. Pfaltzgraff (2017), *Contending Theories of International Relations*, Pearson.
- [7] Hampson F. O. and Heinbecker. P (2011), "The 'New' multilateralism of the twenty-first century", *Global Governance*, Vol. 17, No.3, Emerging Powers and Multilateralism in the Twenty-First Century.
- [8] Ikenberry G. J. (2003), "Is American Multilateralism in Decline?", *Perspectives on Politics*, Vol. 1, Issue 3.
- [9] Ikenberry G. J. (2015), "The Future of Multilateralism: Governing the World in a Post-Hegemonic Era", *Japanese Journal of Political Science*, Vol. 16, No.3.
- [10] Keohane R. O. (1990), "Multilateralism: An Agenda for Research", *International Journal*, Vol. 45, No.4.
- [11] Kunz J. L., "Review of Politics among Nations: The Struggle for Power and Peace by Hans. J. Morgenthau", *The Western Political Quarterly*, Vol. 1, No.4.
- [12] Mcrae R. O. B. and Hubert D. O. N., Eds (2001), *Human Security and the New Diplomacy*, McGill-Queen's University Press.
- [13] Murray R. W. (2016), *Seeking order in anarchy: multilateralism as state strategy*, University of Alberta Press.
- [14] Ruggie J. G. (1992), "Multilateralism: the Anatomy of an Institution", *International Organization*, Vol. 46, No.3.
- [15] Smith M. (2018), "The EU, the US and the crisis of contemporary multilateralism", *Journal of European Integration*, Vol. 40, No.5.
- [16] Tago A. (2017), "Multilateralism, Bilateralism, and Unilateralism in Foreign Policy" *The Oxford Encyclopedia of Foreign Policy Analysis*, edited by Cameron G. Thies, Oxford University Press, UK.
- [17] Weiss T. and Řiháčková V.(2010), "Promoting Multilateralism? Conceptualizing Multilateralism in the Czech Foreign Policy", *Perspectives: Review of Central European affairs*, Vol. 18, No.1.
- [18] Winham G. R. (2010), "Trading places", *Canadian Foreign Policy Journal*, Vol. 16, No.2.
- [19] <https://www.imf.org/en/News/Articles/2018/10/11/sp101218-new-economic-landscape-new-multilateralism>
- [20] <https://www.hoover.org/research/what-multilateral>
- [21] <https://blogs.uta.fi/pluralistworldorder/2017/03/22/introductory-blog-entry/>

