

Có ba lý do mà kịch bản này sẽ không xảy ra: (i) ASEAN không có liên hệ với các hoạt động chính trị trong nước; (ii) Người dân ASEAN không biết ASEAN; và (iii) Không có sự giận dữ Jakarta giống như nhiều nước thành viên EU, nơi có sự giận dữ mạnh mẽ và làn sóng căm giận dân chúng về sự ngạo mạn được cho là của những viên chức trong các cơ quan điều hành Công đồng châu Âu ở Brussels.



Chưa nọc nào nghđ đđn viđc rđi khđi đđng Nam Á

Sau Brexit, giđi quan sát đđng Nam Á đđng đđt ra câu hđi: Liđu đđđu đđc có thđ xđy ra đ ASEAN khđng? Câu trđ lđi là: Khđng.

Hđy giđi tình huđng giđ đđnh này là “X-exit”. Khđng có đng cđ viên tiđm nđng đđđc biđt đđn nào sđ là nđđc “X” trong X-exit.

Tđt cđ chính phđ các nđđc thành viên ASEAN vđn nhđn thđy lý do ban đđu cho sđ thiđt lđp và tđn tđi cđa ASEAN là có giá trđ - tđo ra và duy trì hòa bình và an ninh khu vđc, và ngđn chđn các siêu cđđng phân chia đđng Nam Á thành nhđng khu vđc nhđ hđn và thù đđch lđn nhau.

Hòa bình và an ninh khu vđc, nhđng nguyên tđc mang đđnh hđđng hòa bình cđa Hiđp đđc Thân thiđn và Hđp tác, và khu vđc khđng có vđ khđi hđt nhđn đ đđng Nam Á đđm lđi lđi ích cho tđt cđ các nđđc thành viên ASEAN. Sau sđ kđnh đđch ngày càng tđng giđa Mđ và Trung Quđc, ASEAN đđm lđi cho các nđđc thành viên cđa mình mđt lđa chđn tđp thđ an toàn cđa viđc “thân ASEAN” mà khđng gđy hiđm khđch vđi Trung Quđc hođc xa lđnh Mđ.

Viđc duy trì hòa bình và an ninh khu vđc sđ đđi hđi phđi có mđt ASEAN mđnh mđ và thđng nhđt vđi khđ nđng theo đđđi sđ hđp tác mang tính xây đđng vđi các đđi tác bên ngoài. Đđđu này đđi hđi các nđ lđc mang tính hòa hđp cđa tđt cđ các nđđc trong ASEAN và đđđu này sđ giđp mđi chính phđ cđa các nđđc thành viên sát cđnh bên nhau trong tđ chđc này.

Các nđđc thành viên nhđ nhđ Brunei, Lào và Campuchia có đđđc sđ bình đđng đ ASEAN, đđđu cđng cđ an ninh và đđc lđp quđc gia. Hđ cđng đđđc hđđng lđi tđ sđ công nhđn và đng hđ cđa quđc tđ, vđn đđi kèm vđi tđ cách thành viên ASEAN. Chđng hđn, Lào lđn đđu tiên sđ đđn Tđng thđng Mđ trong mđt chuyđn thđm cđp nhà nđđc, khi Barack Obama tđi Viđng Chđn đđ Hđi nghđ thđđng đđnh ASEAN-Mđ và Hđi nghđ cđp cao đđng Á vào tháng 9 đđi.

Các nước thành viên lớn hơn như Singapore, Malaysia, Philippines, Thái Lan và Việt Nam nhìn thấy và tận dụng các cơ hội của Cộng đồng kinh tế ASEAN (AEC). Trong khi đó, Indonesia vẫn có thể đóng vai trò lãnh đạo trên thực tế là nước hàng đầu trong số những nước ngang hàng ASEAN.

Trong hoàn cảnh hiện nay, có thêm 3 lý do mà X-exit sẽ không xảy ra trong ASEAN.

ASEAN không có liên hệ với các hoạt động chính trị trong nước

Trước và trên hết, không có nhà lãnh đạo của bất kỳ chính phủ nước thành viên ASEAN nào mà trỗi dậy vì giành được bất kỳ lợi thế chính trị nào từ việc kêu gọi một cuộc trưng cầu ý dân quốc gia về thể cách thành viên của nước mình trong ASEAN. Chưa từng có bất kỳ mối liên hệ có thể thấy rõ nào giữa sự ưa thích hay phản đối ASEAN với ý kiến của dân chúng ở bất kỳ nước ASEAN nào.

Thái Lan sẽ có một cuộc trưng cầu ý dân về hiến pháp mới được soạn thảo vào ngày 7/8. Nếu được chấp nhận, Hiến pháp mới (sẽ là hiến pháp thứ 20 kể từ khi chấm dứt nền quân chủ chuyên chế Thái Lan vào ngày 24/6/1932) sẽ có hiệu lực; và các cuộc trưng cầu được cho là sẽ được tổ chức vào nửa cuối năm 2017. Nhưng không có dấu hiệu nào cho thấy thể cách thành viên ASEAN sẽ là một vấn đề trong bầu cử.

Trong suốt chuyến thăm của Bộ trưởng Ngoại giao Myanmar Aung San Suu Kyi tới Thái Lan vừa qua, bà đã nhắc tới việc Thủ tướng Thái Lan, Tướng Prayut Chan-o-cha, và sự cần thiết để tất cả các nước trong ASEAN đoàn kết bên nhau. Do vậy, chắc chắn có thể nói rằng cả Myanmar lẫn Thái Lan đều không có bất kỳ vấn đề gì với thể cách thành viên ASEAN.

Singapore sẽ là chủ tịch luân phiên của ASEAN vào năm 2018, và sẽ tổ chức trưng cầu ý dân vào nửa đầu năm 2021. Tuy nhiên, những triển vọng chính trị cho đảng của Thủ tướng Lý Hiên Long có vẻ chẳng hề liên quan tới việc nhiệm kỳ chủ tịch ASEAN năm 2018 của Singapore sẽ thành công như thế nào. Lợi phải thông thường

Singapore đang như là thế này: Singapore sẽ giúp chăm lo cho sự sinh tồn của ASEAN nhưng họ sẽ không bao giờ để cho ASEAN lo cho sự sinh tồn của Singapore.

Campuchia và Malaysia sẽ trải qua các cuộc tổng tuyển cử vào năm 2018. Ông nhân dân Campuchia của Thủ tướng Hun Sen sẽ lo ngại nhiều hơn về sự cạnh tranh khốc liệt với phe đối lập chính, ông cựu quốc vương Campuchia của Sam Rainsy, so với bất kỳ điều gì khác. Tại Malaysia, đảng Tin tức dân tộc Mã Lai thống nhất (UMNO) dưới quyền Thủ tướng Najib Razak sẽ quan ngại nhiều hơn tại lãnh đạo phe đối lập bỏ tù Anwar Ibrahim và vị trí Tin tức của Mahathir Mohamad sẽ đóng vai trò như thế nào. Không ai ở Malaysia giờ đây có thể như được chính phủ của họ đã làm tốt thế nào trong nhiệm kỳ họp cuối ASEAN năm 2015.

Người dân ASEAN không biết ASEAN

Thứ hai, một sự khác biệt rất lớn khác giữa ASEAN và Liên minh châu Âu (EU) là các thỏa thuận của ASEAN hiếm khi chăm sóc đến đời sống và phúc lợi kinh tế sinh nhai của người dân trên đồng ruộng họ ở bất kỳ đâu trong ASEAN. Những khát vọng của vị trí khiến Cộng đồng ASEAN trở thành một cộng đồng sự thịnh vượng và thế giới chung của khu vực vẫn còn một chặng đường dài phía trước để trở thành hiện thực.

Không có “tư cách công dân ASEAN”. Các dân tộc của các nước ASEAN không có quyền tự do di chuyển hoàn toàn, họ có quyền tự do cư trú để sinh sống và làm việc tại các nước ASEAN khác. Trong ASEAN, chỉ có Lào và Campuchia là các bên tham gia Công ước Liên hiệp quốc về người tị nạn năm 1951. Các nước khác trong ASEAN hoàn toàn không có bất kỳ nghĩa vụ tiếp nhận người tị nạn. Do đó, các nước thành viên ASEAN nói chung không phải để một vài áp lực và sẽ kéo cộng đồng của vị trí di cư đáng kể bên trong khu vực hay dòng người tị nạn đổ vào theo cách mà Anh và một số nước thành viên EU phải trải qua.

Trong Cộng đồng kinh tế ASEAN (AEC), có những nỗ lực tạo điều kiện thuận lợi cho việc dịch chuyển lao động có tay nghề. Nhưng các nước tiếp nhận như Singapore và Malaysia tiếp tục duy trì kiểm soát quốc gia chặt chẽ với người lao động di cư từ tất cả các nguồn bên ngoài. Sau gần 10 năm, các cuộc thảo luận về một công cụ pháp lý cho việc bỏ qua quy định của những người lao động di cư trong ASEAN hầu như không cho thấy tiến triển gì.

ASEAN có các thỏa thuận thỏa thuận lẫn nhau (MRA) nhằm tạo điều kiện thuận lợi cho việc đi lại của những người có chuyên môn trong 8 lĩnh vực: kỹ thuật công trình (2005); dịch vụ điều dưỡng (2006); dịch vụ kiến trúc (2007); trình độ đo đạc (2007); dịch vụ kế toán (2009); người hành nghề y (2009); người hành nghề nha khoa (2009); nghề du lịch (2012). Việc thực hiện các thỏa thuận này phần lớn là chậm chạp. Luật pháp trong nước và các quy định quốc gia về những ngành này đã không được điều chỉnh thích đáng để hỗ trợ cho việc thực hiện nghiêm chỉnh các thỏa thuận này. Do vậy, các MRA này đã không dẫn tới bất kỳ sự dịch chuyển trên quy mô lớn nào những người có chuyên môn qua các đường biên giới trong Cộng đồng ASEAN.

Nhằm thúc đẩy ngành du lịch trong nội bộ ASEAN, các nước ASEAN có các thỏa thuận song phương về miễn trừ thị thực. Thỏa thuận mới nhất có liên quan đến Myanmar và Singapore sẽ có hiệu lực vào ngày 1/12. Các thỏa thuận miễn trừ thị thực này cho phép khách du lịch của ASEAN có được thị thực nhập cảnh khi tới nước ASEAN khác, nhưng chúng không cho phép du khách tới làm việc, và thời gian ghé thăm không quá 1 tháng.

Không có sự giận dữ Jakarta

Thứ ba, một sự khác biệt đáng kể khác giữa ASEAN và EU là sự thiếu vắng bất kỳ một cơ quan trung ương được đoán nào ASEAN có thể ban hành và áp đặt các quy định ràng buộc và pháp lý gây bất tiện cho bất kỳ nước nào trong ASEAN. Không có một Nghị viện ASEAN nào đưa ra các điều luật siêu quốc gia. Các cam kết với ASEAN và việc thực hiện các thỏa thuận ASEAN được thực hiện dựa trên sự hiểu biết ngầm về những nỗ lực tự nguyện quốc gia tốt nhất với sự cân nhắc thích đáng tới hoàn cảnh mỗi quốc gia.

Không nhiều người trong ASEAN biết về Ban thư ký ASEAN ở Jakarta (được thành lập năm 1976). Những người biết rằng Tổng thư ký hiện nay của ASEAN (2013-2017) là Lê Lưỡng Minh từ Việt Nam còn ít hơn. Do hầu như chúng ta biết về ASEAN, nên dân chúng ở mỗi nước ASEAN chúng ta có quan điểm mạnh mẽ gì đối với Jakarta bằng cách này hay cách khác – không giống như ở nhiều nước thành viên EU, nơi có sự giận dữ mạnh mẽ và liên tục của dân chúng về sự ngạo mạn được cho là của những viên chức trong các cơ quan điều hành Cộng đồng châu Âu ở Brussels.

Tại Ủy ban châu Âu ở Brussels, từng số nhân viên vào đầu năm 2016 là khoảng 32.900 người; khoảng 2,4% trong số đó mang quốc tịch Anh. ASEAN không có những “bộ máy hành chính quan liêu công khố” như vậy. ASEAN chỉ có các cơ quan toàn thời gian sau: Ban thư ký ASEAN, Ủy ban các đại diện thường trực tại ASEAN (CPR) và Phái đoàn thường trực của Hội đồng ASEAN ở Jakarta; 10 Ban thư ký quốc gia ASEAN tại các thủ đô trong ASEAN; và Quỹ ASEAN ở Jakarta. Ban thư ký ASEAN có số nhân sự của đơn vị 300 người (khoảng 100 viên chức có chuyên môn được tuyển từ các nước ASEAN, 100 viên chức có chuyên môn được tuyển từ địa phương, và thêm 100 nhân viên hợp tác khác người Indonesia).

Các viên chức của Ban thư ký ASEAN giám sát các văn bản kỹ thuật, quy trình và ghi chép. Hội đồng và Tổng thư ký ASEAN không có vai trò hoàn toàn trong bất kỳ việc ra quyết định chính sách nào. Các quyết định chính sách được chính phủ các nước thành viên ASEAN đưa ra dựa trên nguyên tắc tham vấn và đồng thuận.

Indonesia quyết định tiếp tục tham vọng biến Jakarta thành “Brussels của phương Đông”. Hội đồng sẽ xây dựng một tòa nhà 17 tầng bên cạnh tòa trụ sở của Ban thư ký ASEAN 35 năm tuổi gọi là Blok M. Một khi được hoàn thành, tòa nhà này sẽ nơi đặt Ban thư ký ASEAN và một số văn phòng khác của ASEAN.

Indonesia giờ đây cũng là nơi đặt trụ sở Hội đồng ASEAN của Phái đoàn thường trực với ASEAN của 9 đại tác đại ASEAN: Mỹ, Nhật Bản, Trung Quốc, Hàn Quốc, Úc, New Zealand, Ấn Độ, EU và Canada; Nga được cho là sẽ sớm làm theo. Jakarta là trung tâm của Trung tâm năng lượng ASEAN và Viện Hòa bình và hòa giải ASEAN. Hội đồng liên ngành ASEAN (AIPA), mặc dù đó chỉ là một thực thể có liên quan với ASEAN, cũng có ban thư ký tại Jakarta.

Giàu hay nghèo, lớn hay nhỏ, mọi chính phủ nước thành viên ASEAN đều đóng góp một phần bằng nhau cho ngân sách hoạt động hàng năm của Ban thư ký ASEAN. Năm nay, ngân sách của Ban thư ký ASEAN chỉ có khoảng 20 triệu USD. Điều này đòi hỏi mọi chính phủ thành viên phải đóng góp 2 triệu USD. Một gánh nặng tài chính như vậy chèn ép thêm vào đầu số với khoản chi tiêu khoảng 12,3 tỷ USD của Anh trong đóng góp thực cho EU năm 2015 (các khoản đóng góp trừ đi chi tiêu của EU tại Anh).

Tuy nhiên, con số ngày càng tăng các hội nghị và hội nghị cấp cao của ASEAN quá thực gây ra tình trạng kéo căng về tài chính cho một số chính phủ thành viên nghèo hơn của ASEAN. Giờ đây có ít nhất 2 chính phủ đang hạn chế cắt giảm số lượng các hội nghị cấp cao ASEAN hàng năm xuống 1 lần/năm, thay vì 2 lần/năm như được quy định trong Hiến chương ASEAN. Năm nay, chủ đề là để tuân thủ Hiến chương ASEAN, Lào sẽ đóng vai trò chủ trì hai Hội nghị cấp cao ASEAN (lần thứ 28 và 29) nối tiếp nhau tại Viêng Chăn từ ngày 6/9 đến 8/9. Việc này sẽ tiếp tục làm rõ nhu cầu tài chính cho Chính phủ Lào.

Không có điều khoản rút lui

Tại EU, điều 50 của Hiệp ước Lisbon đưa ra khung thời gian 2 năm để một nước thành viên rút khỏi EU. Tại ASEAN, Hiến chương ASEAN không có điều khoản nào như vậy về việc rút khỏi.

Do ASEAN đưa ra các quy định chính sách bằng sự tham vấn và đồng thuận, nên nói về một kế hoạch, có lẽ không có sự đồng thuận nào cho phép bất kỳ một thành viên nào rời khỏi. Tuy nhiên trên thực tế, một chính phủ thành viên có thể chủ động ngưng tham dự các hội nghị ASEAN. ASEAN khi đó có thể bị tê liệt, vì sự thiếu vắng một trong các thành viên của mình. Chính phủ của nước thành viên muốn rời khỏi cũng có thể ngưng đóng góp vào ngân sách cho Ban thư ký ASEAN.

Là một nước có chủ quyền, bất kỳ nước thành viên ASEAN nào cũng có thể tự bỏ đi cách thành viên ASEAN khi họ quyết định như vậy, có thể dẫn ra một số diện biến mới trong ASEAN như là một sự thay đổi thực chất về hoàn cảnh so với thời điểm mà nước đó gia nhập ASEAN. Sự thay đổi thực chất tiềm tàng có thể bao gồm những điều sau: tình trạng không thông minh đang tái diễn về vấn đề Biện Đông; sự thừa nhận Timor Leste, điều mà Philippines được cho là nhiều lần thúc đẩy vào năm tại khi giới chức chủ tịch ASEAN như là một phần của lễ kỷ niệm 50 năm thành lập tổ chức này; sự khôi phục tuyên bố của Philippines đối với Sabah; sự sắp đặt có khả năng xảy ra trong các cuộc hội đàm chính trị và Quan hệ đối tác kinh tế toàn diện khu vực (RCEP) được ASEAN khởi xướng; việc ASEAN đánh mất tính trung tâm và trung lập để trở nên hoàn toàn thân Trung Quốc hoặc thân Mỹ; sự gia tăng không ngừng các hội nghị và hội nghị cấp cao ASEAN; và thậm chí tiếp tục trong việc thu hẹp không gian cách phát triển.

Những bài học cho ASEAN từ Brexit

Một bài học mang tính “khai sáng” cho ASEAN từ sự kiện Brexit là những lợi ích của hợp tác khu vực không phải luôn rõ ràng.

Một bài học khác là chúng ta không thể tiếp tục giả định rằng hợp tác khu vực sẽ tiến triển như một đường thẳng hướng lên trên. Trên thực tế, một số gián đoạn bất chợt và sự đổ vỡ ngược xu hướng hợp tác có thể xảy ra, như chúng ta hiện đang chứng kiến từ Brexit.

Một bài học khác nữa là các lợi ích kinh tế có xu hướng được cho là hiển nhiên, trong khi những bất đồng chính trị, các gánh nặng về tài chính và bộ máy quan liêu, và những phí tổn xã hội có thể bất ngờ phát sinh.

Tóm lại, không có mối đe dọa sắp tới nào cho kịch bản X-exit từ ASEAN vào lúc này. ASEAN vẫn được coi là hữu ích cho tất cả chính phủ các nước thành viên theo những cách khác nhau. Nhưng chúng ta không thể tiếp tục giả định rằng ASEAN là không thể thiêu hủy được đối với mọi chính phủ thành viên bằng mọi cách, vào mọi thời điểm.

Tiến sĩ Termsak Chalermpanupap là nghiên cứu viên tại Trung tâm Nghiên cứu ASEAN, Viện Nghiên cứu Đông Nam Á - Yusof Shak (ISEAS – Yusof Ishak), Singapore. Trước khi công tác tại đây (2012), ông làm việc tại Ban Thư ký ASEAN gần 20 năm. Bài viết được đăng trên [The Diplomat](#).

Vấn Công (gt)