

Chẳng nào mà các nước thành viên tiếp tục hành động theo lợi ích của bản thân, thì cộng đồng có được một ASEAN đoàn kết hơn sẽ là mong manh. Hiện tại, ASEAN sẽ tiếp tục con đường mà họ đã đi trong 50 năm qua, nhích những bước chầm rãi tại sự hòa nhập, song những hạn chế về địa lý sẽ trì hoãn vô hạn định sự hòa nhập đó.



Do đó mặc dù các nước thành viên thực hiện các chương trình nghị sự theo kiểu "đèn ai nấy rọi" nên ASEAN khó có thể có sự hợp tác trong các vấn đề an ninh và chính

trở. Hiện tại, ASEAN sẽ tiếp tục con đường mà họ đã đi trong 50 năm qua, thúc đẩy những bước đi mạnh mẽ để hội nhập, song những hạn chế về địa lý sẽ trở nên vô hạn định sự hòa nhập đó.

Hội nhập ASEAN, quê hương của khoảng 635 triệu người và có tổng sản phẩm quốc nội là gần 2.600 tỷ USD, là một trong những khối kinh tế lớn nhất của thế giới đang phát triển. Tầm quan trọng của khối này đối với nền kinh tế thế giới có thể sẽ tăng lên trong những thập niên tới do các sức mạnh kinh tế, quân sự và chính trị chuyển từ châu Âu sang khu vực châu Á-Thái Bình Dương. Tuy nhiên, hầu hết quyên góp sẽ tập trung vào các quốc gia láng giềng của khối - đó là Trung Quốc, Nhật Bản và Hàn Quốc - những nền kinh tế có quy mô lớn hơn nhiều so với ASEAN. Những nước này, và các cường quốc bên ngoài châu lục như Mỹ, sẽ cạnh tranh ảnh hưởng tại Đông Nam Á, tạo ra một cuộc chạy đua có thể khiến các quốc gia ASEAN xích lại gần nhau hơn để bảo vệ lợi ích của họ. Tuy nhiên, cũng chính cuộc đua này có thể làm trầm trọng thêm những khác biệt mà trong lịch sử từng ngạn của khối này có được sự đoàn kết thực sự. ASEAN ngày càng khó thực thi chủ trương "đồng thuận", và con đường hướng tới sự hội nhập sâu sắc hơn nữa của khối vẫn chập chờn và manh mún như vẫn vậy trong suốt nửa thế kỷ qua.

Những rào cản chính trị chia rẽ ASEAN ngày nay là hậu quả của những rào cản địa lý tồn tại trên khắp Đông Nam Á. Quần đảo Malay bao gồm hàng nghìn hòn đảo nhỏ với cư dân là nhiều nhóm sắc tộc khác nhau. Các ngôn ngữ khác nhau và những khu rừng rậm cản trở giao thông giữa những vùng này, khiến dân cư của khu vực bị cách ly nhau về mặt sắc tộc, tôn giáo và ngôn ngữ. Trong khi đó phần lớn địa của Đông Nam Á bị phân chia bởi một số hệ thống sông chảy từ Nam tới Bắc, chia cắt đường kết nối giữa vùng phía Đông và phía Tây của khu vực.

Trung tâm của Đông Nam Á trải dài từ bán đảo Malay, qua Singapore, tới đảo Java. Khu trung tâm bao gồm cả các đô thị Kuala Lumpur, Singapore, Batam, Johor và Jakarta, cũng như phần còn lại của Java - chỉ riêng khu này đã chiếm gần 1/4 tổng GDP của ASEAN. Những thành phố lớn nằm ngoài khu trung tâm này là Bangkok, thành phố Hồ Chí Minh, Hà Nội, Manila và Yangon, những các thành phố đều nằm cách xa nhau, tạo ra một vùng vịnh tự nhiên giữa các quốc gia ven biển và các quốc gia lục địa của Đông Nam Á.

Đoàn kết các thành viên của với các thành viên mới

Những đốm trũng đóa lý kỳ trên đã hình thành xu hướng chính trị của các quốc gia Đông Nam Á sau khi giành độc lập sau Chiến tranh thế giới thứ hai và bước vào một thế giới bị chia cắt thành hai liên minh theo Mỹ và Liên Xô. Trong suốt giai đoạn hình thành này, Philippines, Thái Lan, Malaysia, Indonesia và Singapore liên tục cố gắng thành lập một tổ chức khu vực, và sau vài nỗ lực thất bại, họ đã lập nên ASEAN vào năm 1967. Tổ chức này cuối cùng đã liên kết với Mỹ và một kinh tế và quân sự, dấy lên một bức tường ngăn cản chế độ nhà cầm quyền thâm nhập sâu vào Đông Nam Á.

Trong 2 thập niên tiếp theo đầu tiên, ASEAN không tìm kiếm những hợp tác trong các vấn đề kinh tế, chính trị hay an ninh. Thay vào đó, họ dựa trên phương châm không can thiệp vào các vấn đề nội bộ của quốc gia và bảo vệ những sự nghiệp chung của thế giới đang phát triển, như Phong trào Không liên kết. Mãi tới sang thập niên 90 của thế kỷ 20, ASEAN mới chuyển sự quan tâm sang vấn đề hội nhập, và thậm chí khi đó họ cũng vẫn chú trọng đến kinh tế. Chính hội nhập vào năm 1991, các thành viên của khối đã ký thỏa thuận hình thành nên vùng của Khu vực thương mại tự do ASEAN. Bảy năm sau, họ đặt được thỏa thuận tạo ra một khu vực đầu tư nhằm khuyến khích đầu tư nước ngoài trên mọi lĩnh vực. Khi cuộc khủng hoảng tài chính châu Á nổ ra vào năm 1997, làm chùn đủng các nền kinh tế Đông Nam Á và làm phá giá các đồng tiền khu vực, các nước thành viên ASEAN tạo ra một cơ chế trao đổi tiền tệ có tên Sáng kiến Chiang Mai cùng với Trung Quốc, Nhật Bản và Hàn Quốc.

Trong khi đó, sự thành viên bất đầu phát triển mạnh. Sự sụp đổ của chế độ nhà cầm quyền và sự ổn định của một số quốc gia Đông Nam Á đã thu hút các nước láng giềng tham gia tổ chức này. Từ năm 1995 đến năm 1999, Campuchia, Lào, Myanmar và Việt Nam đã gia nhập ASEAN. Việc tiếp nhận các thành viên mới, hầu hết kém phát triển hơn và xa lạ với chế độ nhà cầm quyền, khiến khối này phát triển theo hai con đường riêng rẽ: một dành cho các thành viên sáng lập và một cho các thành viên mới.

Tuy nhiên, vào đầu những năm 2000, các quốc gia thành viên ASEAN bắt đầu hội thúc tăng cường sự thông nhất, dẫn đến sự ra đời của Hội đồng ASEAN. Được ký vào năm 2007 và thông qua vào năm 2008, hiệp ước này chính thức hóa và thiết lập một khuôn khổ thế chế cho hiệp hội. Tổ chức này cũng ký các hiệp định thương mại tự do với Ấn Độ, Hàn Quốc và Trung Quốc, tiếp thêm một bước nữa hướng tới tăng cường hợp tác giữa các thành viên.

Cuộc “hôn nhân” với Ili

Tốt nhiên, các nhà lãnh đạo ASEAN cho rằng đây mới chỉ là sự khởi đầu. Theo những cách đánh giá đơn giản nhất về sự hội nhập kinh tế, Cộng đồng Kinh tế, Hiệp định thương mại tự do và khu vực đầu tư tự do kết hợp lại có thể mở đường cho khu vực này trở thành một liên minh kinh tế thực sự. Các nước thành viên ASEAN khi đó có thể theo kịp tốc độ công nghiệp và phát triển nhanh chóng của Trung Quốc, thu hút đầu tư vào nhiều lĩnh vực đầu tư chuyên sâu khác nhau.

Tuy nhiên, kế hoạch này hơi lạc quan thái quá, trong bối cảnh ASEAN còn phải đi một chặng đường dài mới có thể hình thành một thị trường kinh tế lớn kết. Chúng ta nhìn nhận một trong những mục tiêu chính của Cộng đồng Kinh tế ASEAN là thiết lập một thị trường chung. Mặc dù trên danh nghĩa thị trường này đã có hiệu lực vào cuối năm 2015, khuyến khích tự do hóa các luồng dịch chuyển hàng hóa, dịch vụ, vốn và lao động lành nghề, song trên thực tế thị trường này vẫn chưa được thực thi đầy đủ. Ngoài ra, Hiệp định thương mại tự do, vốn mất gần 20 năm để hình thành đã giảm thuế quan giữa các nước trong khu vực xuống còn chưa tới 1%. Tuy nhiên, mới chỉ có 25% xuất khẩu của ASEAN là trong nội khu vực nội địa. Tương tự, chỉ có 25% hoạt động mua dịch của toàn khu vực được tiến hành trong phạm vi các đường biên giới của ASEAN (các số liệu này là gần 33% và 60% ở những khu vực thương mại tự do phát triển hơn như Khu vực thương mại tự do Bắc Mỹ - NAFTA và Liên minh châu Âu - EU). Nguyên nhân cho thấy một trong những vấn đề lớn nhất của ASEAN là do các thành viên của khu vực xuất khẩu những mặt hàng giống nhau, như nguyên liệu thô và sản phẩm chế tạo thành phẩm, nên một hiệp định thương mại tự do sẽ gặp nhiều hạn chế trong việc khuyến khích tăng cường mua dịch giữa các thành viên tham gia hiệp định. Mặc dù có thể đầu tư bên ngoài đem lại cú hích cho mua dịch của khu vực, song những sự khác biệt về phát triển kinh tế và chính sách của các nước ASEAN dần dần kết quả là các nguồn lực nước ngoài có xu hướng chỉ làm tăng lòng ham hàng hóa thành phẩm xuất sang các thị trường tiêu dùng ở Trung Quốc, Hàn Quốc, Nhật Bản và phương Tây.

Sự hòa nhập về hạ tầng cơ sở cũng bắt đầu, đặc biệt là ở bên ngoài vùng lõi của cộng đồng Nam Á. Đã có nhiều dự án đầu tư cho vấn đề này, trong đó có ý tưởng về mạng lưới khí đốt tự nhiên và mạng lưới điện chung của ASEAN, song tất cả hầu như mới chỉ nằm trên giấy. Có lẽ quan trọng hơn cả đối với khu vực là những nỗ lực liên kết các chính sách, quy định, kết cấu kinh tế của các quốc gia thành viên. Tuy nhiên, những nỗ lực này chưa đạt được tiến triển, mới chỉ dừng lại ở những tuyên bố về ý định. Tất cả những quốc gia như Việt Nam vẫn tồn tại những đặc tính không thích hợp với các thị trường kinh tế chung, như việc hoạch định kế hoạch của nhà nước và các biện pháp kiểm soát giá và chính sách nào những đặc tính này chưa được loại bỏ thì chúng vẫn còn trở ngại hình thành một liên minh kết nối chặt chẽ.

Tuy nhiên, một liên minh kết nối chặt chẽ - chỉ ít là dẫu hình thức dùng chung một đồng tiền, các mức thuế quan và một bộ máy chính trị - có lẽ không phải là điều mà ASEAN đang tìm kiếm. Khi này không muốn trở thành một Mercosur (Khi thị trường chung Nam Mỹ) hay EU. Trên thực tế, các nước thành viên ASEAN thường xuyên đàm phán các hiệp định thương mại tự do của riêng họ với các nước ngoài ASEAN, điều này cho thấy những nỗ lực phải hợp của khi không phải là để nhóm tạo ra một chính sách có tính ràng buộc mà đúng hơn là để hợp tác với nhau sao cho có lợi cho lợi ích của từng nước. Hiệp định đối tác xuyên Thái Bình Dương (TPP) là một ví dụ điển hình. Trong số các nước thành viên ASEAN, hiệp định này chỉ bao gồm Việt Nam, Singapore, Malaysia và Brunei. Đáng chú ý là Mỹ nằm gần đây, Indonesia - nằm ở vị trí trung tâm của ASEAN và là thành viên quan trọng nhất của khi - đã có những bước đi rõ ràng để tách khi sự hợp tác trong nội khi. Dẫu thời Tổng thống Joko Widodo, Indonesia thường xuyên chỉ các quan chức cấp thấp đến để các cuộc họp của khi, và thậm chí còn không tham dự một số cuộc họp. Ngày 18/7, nước này cũng bắt đầu tiến trình đàm phán thương mại với EU, để có thể hoàn toàn với ASEAN.

“Đèn ai nấy rạng”

Do để mức các nước thành viên thực hiện các chương trình nghị sự theo kiểu "đèn ai nấy rạng" nên ASEAN khó có thể có sự hợp tác trong các vấn đề an ninh và chính trị. Do Đông Nam Á nằm ở điểm giao nhau của Ấn Độ Dương và Thái Bình Dương, các quốc gia bên ngoài khu vực thường quan tâm tới các eo biển của khu vực và những quốc gia kiểm soát những eo biển này.

Trong lịch sử, khu vực này là thuộc địa của châu Âu, Trung Quốc, Mỹ và Nhật Bản. Giờ đây, tiến trình thuộc địa hóa diễn ra dưới hình thức Trung Quốc bành trướng tại Biển Đông, song điều này làm dấy lên những phản ứng khác nhau từ các thành viên ASEAN. Chẳng hạn như trong khi Việt Nam và Philippines chú trọng khu vực phía Đông thì Myanmar bận tâm đến những sự kiện ở phía Nam và Đông Nam Á. Đáng thời, do tại ASEAN tiến tới quá nhiều sự kiện, các cuộc xung đột và mối đe dọa, các quốc gia thành viên đã trở thành một tiêu chuẩn sự can thiệp của những công quốc bên ngoài đang muốn gây ảnh hưởng lên khu vực. Hoàn toàn không bắt buộc khi họ không có cuộc thảo luận nào về việc phải hợp chính sách đối ngoại giữa các nước ASEAN hay thành lập một cơ quan lập pháp chung của khi. (Nguyên tắc đồng thuận đã cản trở khi này thông qua đồng cơ trường chung đối với những tuyên bố chủ quyền trên Biển Đông, chính là do các nước thành viên có những mục tiêu trái ngược cũng như các mối quan hệ khác nhau với Bắc Kinh).

Tất nhiên, ASEAN không đặt mục tiêu xây dựng một khuôn khổ phòng thủ chung, hay an ninh khu vực. Tuy nhiên, các nước thành viên có thể đoàn kết trong các vấn đề quân sự để bảo vệ hay hình thành các đơn vị đa phương riêng nằm ngoài phạm vi của khối. Singapore, Indonesia, Malaysia và Thái Lan đã thành lập Hội đồng An ninh Biển Malacca, bao gồm cả yêu tố không quân, hải quân và chia sẻ tình báo. Trong đó, Philippines và Indonesia đã nhận trách nhiệm hành tuần tra trên biển chung, còn Malaysia gần đây đã gia nhập nhóm này theo một chương trình chung khác biệt ở trung tâm vùng biển Celebes. Do những sáng kiến này, giống như nhiều sáng kiến khác, được thực hiện để đáp ứng những nhu cầu riêng của từng quốc gia, nên không chắc khối này sẽ có nhiều ảnh hưởng đến việc các sáng kiến này trong tương lai.

Tiếp tục lợi ích

Khi sự căng thẳng trong khu vực châu Á-Thái Bình Dương nóng lên trong những thập niên tiếp theo, những nước trong ASEAN có thể trở nên rõ ràng hơn. Những thành viên ven biển - Philippines, Indonesia, Singapore, Malaysia, Việt Nam và Brunei - đều sẽ tìm cách củng cố quan hệ với những quốc gia có thể giúp họ đối phó với sự bành trướng của hải quân Trung Quốc. Ngược lại, những nước nằm sâu trong lục địa - Campuchia, Lào và Myanmar - sẽ tiếp tục xích lại gần hơn Trung Quốc. Cho những "động thu" của khối sẽ ngày càng khó có thể duy trì được. Nói một cách khác, ASEAN sẽ tiếp tục hoàn toàn những nỗ lực hòa nhập. Song chừng nào mà các nước thành viên tiếp tục hành động theo lợi ích của bản thân, thì công việc có được một ASEAN đoàn kết hơn sẽ là mong manh. Hiện tại, ASEAN sẽ tiếp tục con đường mà họ đã đi trong 50 năm qua, thúc đẩy những bước chậm rãi tới sự hòa nhập, song những hòn chõ và đũa lý sẽ trì hoãn vô hạn định sự hòa nhập đó./.

Theo “[Stratfor](#)”

Vũ Hiên (gt)