

Khung Làm Việc về Quyền Kinh tế của Phụ nữ trong ASEAN





KHUNG LÀM VIỆC VỀ QUYỀN KINH TẾ CỦA PHỤ NỮ TRONG ASEAN

© 2015 Bản quyền của IWRAW Asia Pacific.

Khung làm việc bao gồm các tài liệu thuộc bản quyền đã được bảo hộ của IWRAW Asia Pacific. Không được sao chép hoặc truyền phát bất kỳ phần nào bằng bất kỳ phương tiện điện tử hay cơ học nào, dưới hình thức nào, bao gồm photo copy, thu âm, lưu trữ trong kho thông tin hoặc hệ thống khác, nếu không có giấy phép của IWRAW Asia Pacific. Để có giấy phép, xin đề nghị liên hệ Quản lý Dự án tại địa chỉ:

International Women's Rights Action Watch Asia Pacific

10-2, Jalan Bangsar Utama 9

59000 Kuala Lumpur Malaysia

Tel: (603) 2282 2255

Fax: (603) 2283 2552

Email: iwraw-ap@iwraw-ap.org

Website: <http://www.iwraw-ap.org>

Với sự giúp đỡ của các đối tác:



Lời cảm ơn

IWRAW Asia Pacific muốn nhân dịp này cảm ơn, đánh giá cao các cá nhân, tổ chức đã gánh vác trách nhiệm chính trong quá trình xây dựng Khung làm việc.

Chúng tôi xin cảm ơn tác giả Amy Lynne Locklear về những đóng góp, sự kiên nhẫn và hợp tác của bà. Chúng tôi cũng cảm ơn bà Andy Yentriyani rất nhiều vì những gợi ý trọng yếu khi soạn thảo tài liệu.

Chúng tôi đánh giá cao sự giúp đỡ hào phóng của Oxfam và Bộ Ngoại giao và Thương mại Australia cho việc xuất bản tài liệu này.

Xin cảm ơn Komalah Sithamparam đã làm Bộ tài liệu trở thành một ‘tài liệu thân thiện với người sử dụng’ bằng cách bổ sung những sơ đồ và thiết kế trình bày đẹp mắt.

Chúng tôi muốn cảm ơn các cán bộ chương trình của IWRAW Asia Pacific, đặc biệt là Shanti Uprety và Sanyu Awori đã phối hợp trong quá trình xây dựng tài liệu. Chúng tôi cũng xin chân thành cảm ơn nhiều thành viên khác của IWRAW Asia Pacific như Audrey Lee, Dorathy Stanislaus Benjamin và Amarjargal Davjayev đã có những đóng góp trong nhiều giai đoạn.

Cuối cùng, xin cảm ơn tất cả các đại biểu tham dự Hội nghị Nhóm chuyên gia về Quyền Kinh tế của Phụ nữ (Expert Group Meeting on Women’s Economic Rights) tại Kuala Lumpur vào tháng 3, 2015 và đóng góp những ý kiến vô giá vào quá trình soạn thảo Khung Làm Việc.

IWRAW Asia Pacific

Tháng 8, 2015

Mục lục

Phần I: Giới thiệu	5
A. Mục đích của Khung làm việc về Quyền Kinh tế của Phụ nữ là gì?	5
B. Ai là đối tượng sẽ sử dụng Khung Làm Việc và họ phải biết những gì để có thể sử dụng nó?	5
C. Vận động chính sách đối với và trong ASEAN nghĩa là gì?.....	6
1. Tập trung vào vận động chính sách ở cấp quốc gia	6
2. Các thách thức và thành công của vận động chính sách cấp khu vực.....	6
D. Người sử dụng cần những thông tin gì để có thể sử dụng Khung làm việc?	7
E. Khung làm việc giúp người sử dụng thế nào?.....	7
F. Khung làm việc không làm điều gì?.....	8
1. Người sử dụng Khung làm việc phải có kiến thức và thông tin liên quan tới một mức độ.....	8
2. Bộ Khung không đào tạo hay hướng dẫn vận động chính sách mà sản phẩm của nó phải được sửa đổi sao cho phù hợp với mục đích của người sử dụng.....	8
Phần II: Các Quyền Kinh tế của Phụ nữ	9
A. Quyền Kinh tế của Phụ nữ bao gồm những gì?.....	9
1. Khái quát về quyền kinh tế và quyền xã hội liên quan	9
2. Các khái niệm cơ bản khác liên quan quyền kinh tế và quyền xã hội.....	10
3. Các bước Phân tích	15
Phần III: Hội nhập kinh tế ASEAN	20
A. Hội nhập kinh tế ASEAN là gì?	20
1. Một thị trường đơn nhất và cơ sở sản xuất chung.....	21
2. Một khu vực kinh tế cạnh tranh cao	22
3. Khu vực phát triển kinh tế cân bằng	23
4. Khu vực hội nhập hoàn toàn với nền kinh tế toàn cầu	26
5. Các điều khoản khác của Bản kế hoạch tổng thể AEC	26
B. Những tác động của hội nhập kinh tế ASEAN.....	27
C. Tác động đến thị trường lao động.....	28
Phần IV: Chủ nghĩa Tân tự do và	32
Nhân quyền trong ASEAN	32
A. Vì sao Khung làm việc sử dụng phương pháp tiếp cận dựa trên quyền và còn sử dụng những phương pháp tiếp cận nào khác?	32
1. Phương pháp tiếp cận bình đẳng giới theo thuyết công cụ.	32
2. Chủ nghĩa Tân tự do.....	33
3. Thách thức Chủ nghĩa Tân tự do bằng phương pháp tiếp cận dựa trên quyền.	34
1. Các tiêu chuẩn Nhân quyền phải dẫn đường cho hội nhập kinh tế ASEAN.....	36
2. Các điểm đối hướng từ phương pháp tiếp cận dựa trên quyền.....	38
3. Điểm đồng quy giữa Cộng đồng Kinh tế ASEAN và phương pháp tiếp cận dựa trên quyền ..	39

Phần I: Giới thiệu

A. Mục đích của Khung làm việc về Quyền Kinh tế của Phụ nữ là gì?

Dự án WEL là một dự án hợp tác¹ ba năm giữa IWRAW Asia Pacific, Oxfam và Bộ Ngoại giao và Thương mại Australia. Ý tưởng xây dựng Khung làm việc được thảo luận lần đầu tiên trong buổi khai mạc² phát động dự án WEL (Dự án Trao quyền và lãnh đạo kinh tế của Phụ nữ trong ASEAN). Dự án WEL có 3 mục tiêu chính và các đầu ra sau: (1) xây dựng năng lực, kiến thức và hiểu biết về quyền kinh tế và quyền lãnh đạo của phụ nữ (nói chung là quyền kinh tế của phụ nữ), nhằm tăng cường công việc đang tiến hành của các tổ chức làm việc vì quyền của phụ nữ (WROs) và tham gia cùng ASEAN bảo vệ nhân quyền của phụ nữ; (2) xây dựng mối quan hệ giữa các WRO và các tổ chức khác trong khu vực và các cơ quan nhà nước; và (3) tham gia cùng ASEAN, thông qua vận động chính sách cấp khu vực và nhà nước³. Nhằm thúc đẩy các mục tiêu trên, IWRAW Asia Pacific và các đối tác đang xây dựng khái niệm và chiến lược hướng dẫn công tác bảo vệ quyền kinh tế của phụ nữ trong ASEAN. Khung Làm Việc, là một phần của bản hướng dẫn này, được thiết kế nhằm trợ giúp các WRO xây dựng năng lực vận động chính sách cho hoạt động bảo vệ các quyền kinh tế của phụ nữ trong ASEAN.

B. Ai là đối tượng sẽ sử dụng Khung Làm Việc và họ phải biết những gì để có thể sử dụng nó?

Trong khi các WRO hoạt động bảo vệ quyền kinh tế của phụ nữ ở cấp quốc gia, khu vực và quốc tế thấy Khung làm việc bổ ích cho công việc của họ thì Bộ Khung này chủ yếu đang được các WRO ở Cambodia, Lào, Myanmar and Việt Nam và các nước Đông Nam Á khác chuẩn bị sử dụng để xây dựng năng lực vận động chính sách dựa trên bằng chứng đối với và trong ASEAN về các quyền kinh tế của phụ nữ.

Người sử dụng Khung làm việc phải có kiến thức cơ bản về nhân quyền, đặc biệt là CEDAW⁴, ICESCR⁵ và Các Nguyên tắc Hướng dẫn của LHQ về Doanh nghiệp và Nhân quyền⁶. Bên cạnh kiến thức cơ bản về nhân quyền, người sử dụng phải có hiểu biết về ASEAN⁷ đặc biệt ba trụ cột của ASEAN (đó là, Cộng đồng Kinh tế ASEAN,⁸ Cộng đồng Văn hóa- Xã hội ASEAN⁹ và Cộng đồng An ninh Chính trị ASEAN¹⁰). Người sử dụng cũng phải có hiểu biết vững chắc về thân phận thực tế hiện nay của người phụ nữ và bối cảnh chính trị, kinh tế, xã hội của nước họ. Người sử dụng cũng cần biết rõ chính phủ nước đó đã tuyên bố thế nào về địa vị thân phận người phụ nữ, cũng như các tổ chức nhân quyền quốc tế (như Ủy ban về Xóa bỏ sự Phân biệt đối xử với Phụ nữ¹¹, Ủy ban LHQ về Quyền Kinh tế, Xã hội và Văn hóa¹²) đã nói về việc chính phủ đó đã hoàn thành nghĩa vụ tôn trọng, bảo vệ và thực hiện nhân quyền của phụ nữ ra sao¹³. Nếu người sử dụng không có những kiến thức cơ sở và hiểu biết trên có thể sẽ cảm thấy bị thách thức khi sử dụng Khung làm việc nếu không có hướng dẫn và/hoặc đào tạo thêm.

C. Vận động chính sách đối với và trong ASEAN nghĩa là gì?

1. Tập trung vào vận động chính sách ở cấp quốc gia

Đối với mục tiêu của Khung làm việc, vận động chính sách đối với và trong ASEAN chủ yếu là người sử dụng vận động chính sách ở cấp quốc gia về tác động tiềm tàng của hội nhập kinh tế ASEAN lên người phụ nữ ở đất nước họ. Mục tiêu của vận động chính sách đó sẽ là chính phủ và chính quyền địa phương, đại diện ASEAN nằm trong nước đó và những cơ quan liên quan khác (các doanh nghiệp, cơ sở kinh tế nhà nước, liên đoàn, các thể chế liên quan khu vực tư nhân như hội đồng doanh nghiệp, hiệp hội doanh nhân). Khung làm việc được thiết kế với suy nghĩ về cách vận động chính sách ở cấp này. Bên cạnh vận động chính sách ở cấp quốc gia, vận động chính sách ở cấp ASEAN¹⁴, ở mức độ có thể, cũng sẽ quan trọng.

Thực tế việc Khung làm việc tập trung vào vận động chính sách ở cấp quốc gia nhằm tác động lên sự phát triển của quốc gia và khu vực không có nghĩa vận động chính sách ở cấp khu vực là không quan trọng; nó chỉ đơn giản là kết quả của quyết định của các đối tác trong Dự án WEL nhằm đầu tiên và chủ yếu tập trung vào việc tạo ảnh hưởng lên các quá trình phát triển ASEAN bằng cách cải thiện tình hình của phụ nữ CLMV ở cấp quốc gia. Tiêu điểm này cũng là kết quả hợp lý của một thực tế là hội nhập kinh tế ASEAN sẽ có hình thái của một loạt hành động của chính phủ và các cơ quan chủ chốt khác vận hành ở cấp quốc gia. Tác động lên các bước này sẽ tạo ra kết quả trong ngắn hạn và trung hạn cho phụ nữ.

2. Các thách thức và thành công của vận động chính sách cấp khu vực.

Đại biểu tham dự Hội nghị Nhóm Chuyên gia về Quyền Kinh tế của Phụ nữ, tổ chức từ 28-30 /3/2015 ở Kuala Lumpur, Malaysia (EGM) đã vạch ra những thành công và thách thức họ phải đối mặt trong nỗ lực tạo ảnh hưởng lên ASEAN về các vấn đề nhân quyền của phụ nữ. Họ ghi nhận rằng các thành viên ASEAN đã ít có tác động trực tiếp lên nhau do các nguyên tắc không can thiệp và chủ quyền đã ngăn cản họ dính líu vào công việc của nước khác. ASEAN cũng chậm tổ chức các hội nghị và các quá trình nghiên cứu công khai. Cũng như vậy trong lĩnh vực chính sách kinh tế, nhưng ASEAN cũng đã miễn cưỡng bao gồm các Tổ chức Xã hội Dân sự (CSOs) vào quá trình xây dựng tiêu chí nhân quyền và thể chế nhằm thực thi các tiêu chí này. Bên cạnh đó, cho đến nay, các CSOs cũng ít, nếu có tham gia vào việc tác động lên quá trình phát triển trong kế hoạch của Cộng đồng Kinh tế ASEAN (AEC) và các kế hoạch khác liên quan đến hội nhập kinh tế ASEAN. Hơn nữa, ASEAN cũng thiếu một quá trình chính thức và minh bạch cho việc bao gồm các CSOs vào sự phát triển và phương hướng của tổ chức (ASEAN) này¹⁵.

Mặc dù có các thách thức, các đại biểu tham dự EGM đã thảo luận vai trò của họ trong việc giáo dục thành viên của các cơ chế ASEAN và tác động lên quá trình xây dựng và hướng đi của các chính sách nhân quyền ASEAN. Các thành công này là kết quả của các hoạt động chính thức (tham dự các cuộc họp chính thức) và không chính thức (thu hút các thành viên ASEAN có thể lực vào đất nước, gửi tuyên ngôn

và thư bên lề các quá trình chính thức). Nhiều kế hoạch chi tiết, tuyên ngôn và nhiều tài liệu khác (kể cả các tài liệu liên quan APSC và ASCC) có bao gồm ngôn ngữ nhân quyền nhưng không được định nghĩa và chung cuộc không có một ý nghĩa duy nhất nào. Trong quá trình vận động chính sách cho hội nhập kinh tế ASEAN, các WRO có cơ hội sắp đặt ý nghĩa của các khái niệm cơ bản tiến tới mục đích đảm bảo phụ nữ sẽ được hưởng các quyền kinh tế khi tiến vào hội nhập. Thông qua vận động chính sách cho việc xây dựng các tiêu chí nhân quyền trong ASEAN, các WRO quốc gia đã phát triển kỹ năng chuyên sâu, xây dựng các mối quan hệ quan trọng và thâm nhập vào tổ chức đặc biệt, với truyền thống kín đáo này. Nhờ những cố gắng của mình, các WRO đã đứng vững để củng cố và xây dựng dựa trên những kết quả đạt được thông qua việc tác động lên suy nghĩ của ASEAN về quyền kinh tế của phụ nữ trong CLMV và về nhân quyền nói chung trong quá trình hội nhập kinh tế. Một phần trong quá trình này sẽ cần vận động chính sách về ý nghĩa của ASEAN như một tổ chức hợp nhất, bao gồm cả mối quan hệ giữa ba trụ cột của nó. Mục đích cuối cùng của vận động chính sách này là giúp ASEAN hiểu rõ hướng phát triển kinh tế của họ phải được tối ưu với việc các thành viên hoàn thành nghĩa vụ đối với các hiệp ước nhân quyền quốc tế. Sự “giao phần” giữa các cột trụ ASEAN sẽ đảm bảo các hành động của tổ chức (ASEAN) đều chịu tác động của những cam kết về nhân quyền của các nước thành viên.

D. Người sử dụng cần những thông tin gì để có thể sử dụng Khung làm việc?

Người sử dụng phải hiểu chi tiết vấn đề họ muốn phân tích. Những thông tin có ích có thể bao gồm nghiên cứu thứ cấp (hồ sơ điều tra thân phận phụ nữ trong đất nước đó hoặc điều tra một vấn đề cụ thể) và các nguồn dữ liệu sơ cấp (ví dụ, phỏng vấn hoặc khảo sát phụ nữ, con số thống kê được thu thập bởi các cơ quan chính phủ), nếu có. Mặc dù Bộ Khung không đề cập bước chủ yếu khi thu thập bằng chứng về vấn đề này, nhưng một cơ sở thông tin vững chắc là cốt yếu cho phân tích.¹⁶

E. Khung làm việc giúp người sử dụng thế nào?

Khung làm việc giúp người dùng chuẩn bị tài liệu để sử dụng trong tranh luận nhằm tăng cường sự bảo vệ nhân quyền của phụ nữ bị tác động bởi hội nhập kinh tế ASEAN bằng cách: (1) xem xét thực trạng liên quan hội nhập kinh tế ASEAN; (2) dựa trên các thực trạng đó, phân tích các hệ lụy nhân quyền thực tế và tiềm tàng người phụ nữ phải đối mặt, dựa trên các tiêu chí nhân quyền quốc tế và các công cụ ASEAN liên quan để quyết định xem các cơ quan chủ chốt phải làm gì giải quyết vấn đề này; và (3) xây dựng kiến nghị bằng cách khai thác (i) các nghĩa vụ của nhà nước theo CEDAW và ICESCR, và nếu nơi nào phù hợp sẽ khai thác Các Nguyên tắc Hướng dẫn của LHQ và (ii) các mục tiêu, mối quan tâm và nghĩa vụ của nhà nước được phản ánh trong chính sách, luật và chương trình quốc gia và trong các tài liệu được ASEAN cho phép, chứng thực và ủy thác.

Khung làm việc tập trung vào một hành động, có thể là một luật, một chính sách, chương trình, kế hoạch hay hành động khác của chính phủ hay một thể chế phi nhà nước (được gọi chung là “cơ quan thực hiện”). Tuy nhiên, những tác động tiêu cực của hội nhập kinh tế ASEAN lên phụ nữ có thể là hậu quả của một xu hướng hoặc sự chuyển đổi từ từ theo thời gian, ví dụ một nước đang chuyển dịch từ nền nông nghiệp tự cấp tự túc sang nông nghiệp thương mại. Mặc dù Khung làm việc rất có ích trong việc phân tích một hành động đặc thù có tác động tiêu cực lên phụ nữ, nó cũng có thể giúp xây dựng kiến nghị nhằm giải quyết tác động do sự thay đổi chậm chạp, từ từ theo năm tháng.

F. Khung làm việc không làm điều gì?

1. Người sử dụng Khung làm việc phải có kiến thức và thông tin liên quan tới một mức độ.

Như đã mô tả ở trên, Bộ Khung giả thiết rằng người sử dụng đã có nghiên cứu vấn đề này và hiểu biết về nhân quyền, ASEAN và bối cảnh quốc gia của họ. Những thông tin và kiến thức đó họ phải tiếp nhận từ các nguồn khác không phải trong tài liệu này. Bộ Khung cũng không tính đến tình hình chính trị, pháp luật, xã hội và các nhân tố đương thời đặc biệt cho bối cảnh quốc gia, ví dụ thiếu các luật trợ giúp, chính phủ thất bại trong thực thi các luật hiện hành, tham nhũng, không có chỗ cho các tổ chức dân sự tác động lên luật pháp, chính sách của chính phủ, và ảnh hưởng của các đối tác thương mại ngoài ASEAN (ví dụ Trung Quốc) và các nhân tố tương tự đã thách thức việc vận động chính sách cho quyền kinh tế của phụ nữ. Tuy nhiên, nắm vững các nhân tố này là cơ sở cho việc xây dựng các kiến nghị thiết thực.

2. Bộ Khung không đào tạo hay hướng dẫn vận động chính sách mà sản phẩm của nó phải được sửa đổi sao cho phù hợp với mục đích của người sử dụng.

Bộ Khung không phải là sách đào tạo, hướng dẫn công tác vận động chính sách. Mục đích của nó là giúp người dùng phân tích thông tin và soạn một tài liệu trình bày rõ ràng vấn đề bằng ngôn ngữ nhân quyền, và đưa ra các kiến nghị lên những cơ quan thực hành chủ chốt, bao gồm các chính phủ và đại diện của họ trong ASEAN. Người dùng phải điều chỉnh thông tin cho phù hợp mục đích vận động chính sách (thảo luận vấn đề với quan chức chính phủ liên quan hay đại diện ASEAN, hoặc giáo dục công chúng về tác động tiềm tàng của hội nhập ASEAN).

Phần II: Các Quyền Kinh tế của Phụ nữ

A. Quyền Kinh tế của Phụ nữ bao gồm những gì?

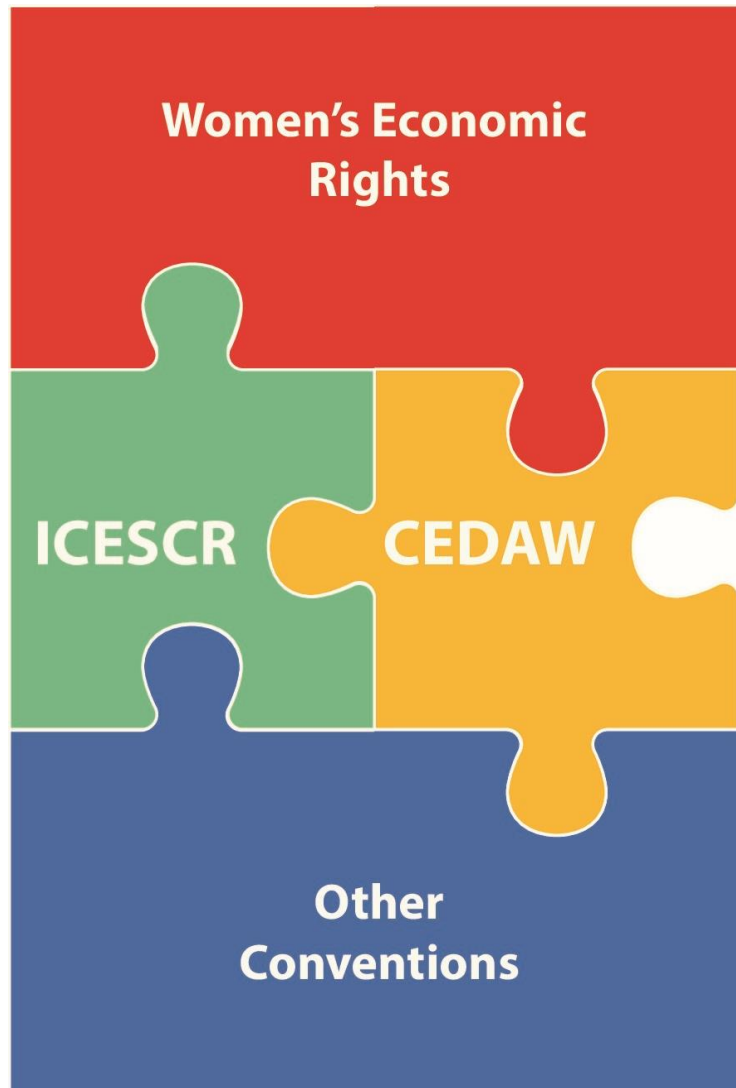
1. Khái quát về quyền kinh tế và quyền xã hội liên quan

Quyền Kinh tế của Phụ nữ được định nghĩa theo nhiều cách. Với mục đích của mình, Khung làm việc tập trung vào các quyền kinh tế và quyền xã hội liên quan được phản ánh trong Công ước về Xóa bỏ Mọi Hình thức Phân biệt đối xử Phụ nữ (CEDAW) và Thỏa ước Quốc tế về Quyền kinh tế, xã hội văn hóa (ICESCR) trong đó bao gồm quyền không bị phân biệt đối xử, quyền bình đẳng, quyền làm việc và an ninh xã hội (kể cả bảo hiểm xã hội), quyền nhà ở, nước, vệ sinh, giáo dục, tiêu chí cao nhất đạt được về sức khỏe thể chất và tâm thần và các quyền kinh tế trong hôn nhân, gia đình¹⁷. Trong khi một số các quyền này thường được phân loại là quyền xã hội, chúng lại thường liên quan chặt chẽ với năng lực kiếm sống của người phụ nữ và sự thất bại trong việc tận hưởng các quyền xã hội lại ngăn cản họ tiếp cận các quyền kinh tế.

Ví dụ, quyền xã hội tiếp cận giáo dục tiểu học của phụ nữ có tác động trực tiếp lên năng lực của họ có được những kỹ năng cần thiết để thực hiện các công việc cơ bản nhất.

Quyền bình đẳng bản chất (substantive equality), quyền không bị phân biệt đối xử và nghĩa vụ của nhà nước là nền

móng trong vận động chính sách cho quyền kinh tế, xã hội của phụ nữ. Quyền bình đẳng bản chất có nghĩa nữ và nam đều được đối xử bình đẳng, trước pháp luật (de jure) và trên thực tế (de facto). Có nghĩa nhà nước không chỉ bãi bỏ các luật có phân biệt đối xử và thực thi các luật bảo vệ quyền lợi phụ nữ trên cơ sở bình đẳng với nam giới, mà nhà nước phải đem lại sự bình đẳng thực sự. Quyền bình đẳng



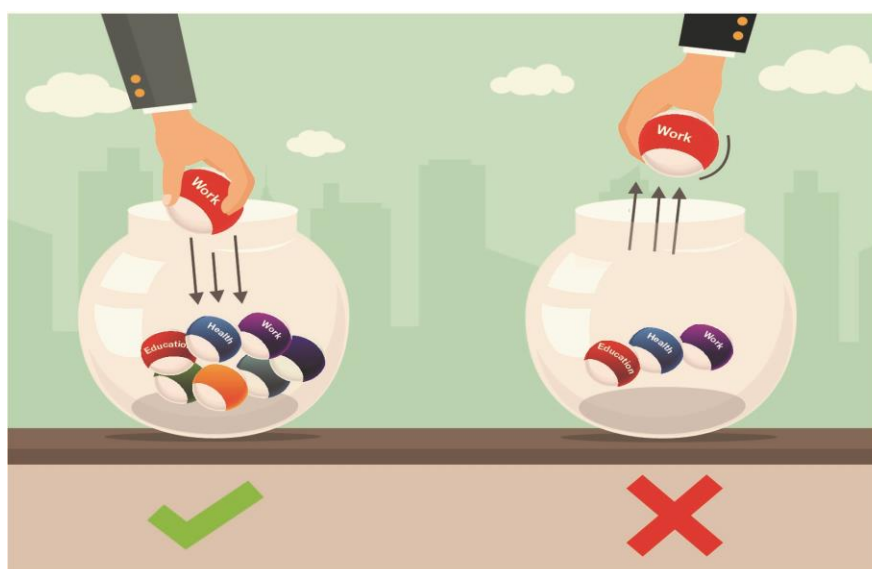
bản chất có nghĩa phụ nữ có quyền tiếp cận và cơ hội bình đẳng mang lại sự bình đẳng thực sự. Không phân biệt đối xử yêu cầu nhà nước bãi bỏ các luật rõ ràng có phân biệt đối xử, và đảm bảo các luật khác không tạo ra sự phân biệt đối xử một cách gián tiếp. Theo cách này, nhà nước phải gỡ bỏ các rào cản đối với quyền bình đẳng bằng các điều kiện thực thi. Điều kiện thực thi bao gồm các biện pháp tạm thời dưới dạng chính sách và chương trình hành động khẳng định nhằm giải quyết sự phân biệt đối xử truyền thống. Nhà nước cũng phải chú ý các tiêu chí xã hội, văn hóa, kể cả khuôn mẫu, thành kiến và các giá trị phụ quyền khiến phụ nữ không hưởng được các quyền của mình. Nghĩa vụ của nhà nước có nghĩa nhà nước là người thừa hành đầu tiên chịu trách nhiệm tôn trọng, bảo vệ và thực hiện các quyền phản ánh trong công ước CEDAW. Trách nhiệm này mở rộng trong cả lĩnh vực công và tư. Nghĩa vụ của nhà nước đã được giải thích rõ ràng hơn trong Kiến nghị Chung số 28 của Ủy ban LHQ về Xóa bỏ Phân biệt Đối xử với phụ nữ.¹⁸

2. Các khái niệm cơ bản khác liên quan quyền kinh tế và quyền xã hội

Khi đấu tranh đòi quyền kinh tế và xã hội cho phụ nữ, điều quan trọng phải hiểu và nơi nào phù hợp, khai thác các khái niệm chính sau đây làm cơ sở cho sự thụ hưởng các quyền đó và/ hoặc cách nhà nước thực hiện các nghĩa vụ của họ nhằm bảo vệ, tôn trọng và thực thi nhân quyền như thế nào

a. Không hồi tố

Nguyên tắc không hồi tố là nhà nước không thể xóa bỏ hoặc giảm bớt các quyền hiện hữu. Ví dụ, nếu nhà nước đã xây dựng một chương trình nhằm đảm bảo các bé gái có thể vào học tiểu học (bằng cách, ví dụ, trợ cấp các gia đình nghèo cho con gái đến trường), thì sau đó họ không thể hủy chương trình với lý do thiếu kinh phí.¹⁹



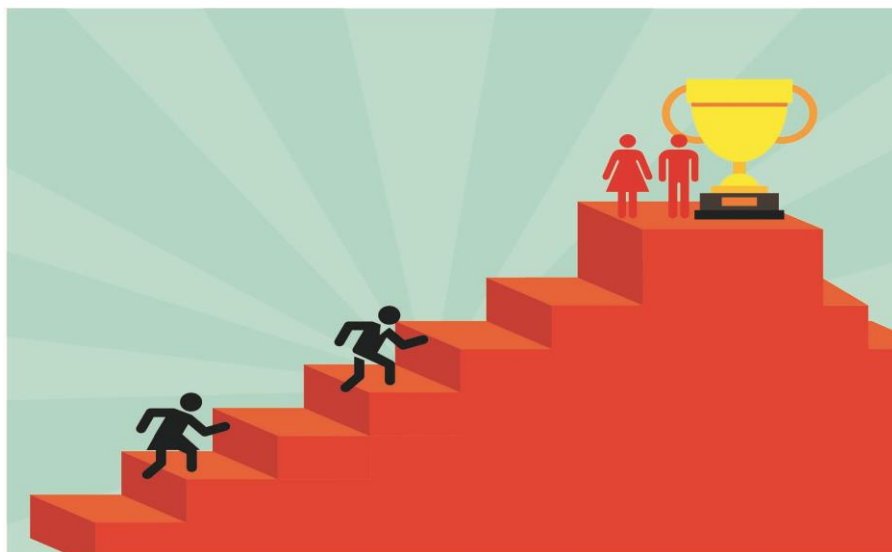
b. Không cản trở

Không cản trở có nghĩa có một số quyền nhất định nhà nước không bao giờ được giới hạn, hạn chế. Quyền không bị phân biệt đối xử là một ví dụ về quyền không bị cản trở²⁰. Ví dụ, nhà nước phải bãi bỏ ngay lập tức đạo luật ngăn cấm phụ nữ làm việc trong nhà máy với lý do nhà máy nguy hiểm đối với sức khỏe sinh sản của họ.



c. Tiến bộ thực hiện

Nguyên tắc của tiến bộ thực hiện của quyền con người thừa nhận nhà nước có thể không thể đảm bảo tất cả các quyền ngay lập tức, nhưng yêu cầu nhà nước chứng minh họ đang có tiến bộ trong việc thực hiện các quyền này.



Ví dụ, thậm chí trong một nước nơi phụ nữ không thể hưởng quyền có nhà ở thì nhà nước hoàn thành nghĩa vụ của mình theo nguyên tắc tiến bộ thực hiện nếu họ có thể chứng minh rằng họ đang hành động có thiện ý huy động mọi nguồn lực và đưa ra các mục tiêu rõ ràng và khung thời gian nhằm đảm bảo phụ nữ có cách tiếp cận đảm bảo mua được nhà ở. Một khái niệm liên quan là tranh thủ tối đa các nguồn lực sẵn có, điều này yêu cầu, ngay cả khi “nguồn lực của nhà nước được chứng minh là không đủ...[họ] vẫn phải đảm bảo phụ nữ có thể thụ hưởng các quyền kinh tế, xã hội của mình một cách cao nhất trong các điều kiện này”²¹

d. Các nghĩa vụ cốt lõi tối thiểu

Mặc dù người ta mong chờ nhà nước sẽ từ từ hoàn thành các mục tiêu nhân quyền của phụ nữ, thì trong khi đó nhà nước vẫn phải có nghĩa vụ cốt lõi tối thiểu liên quan nhân quyền, phải đáp ứng ngay lập tức - ví dụ nghĩa vụ bảo vệ quyền có thực phẩm thiết yếu, chăm sóc y tế thiết yếu, chỗ ở, nhà cửa và giáo dục cơ bản.²²



e. Các nghĩa vụ ngoài lãnh (Các nguyên tắc Maastricht)

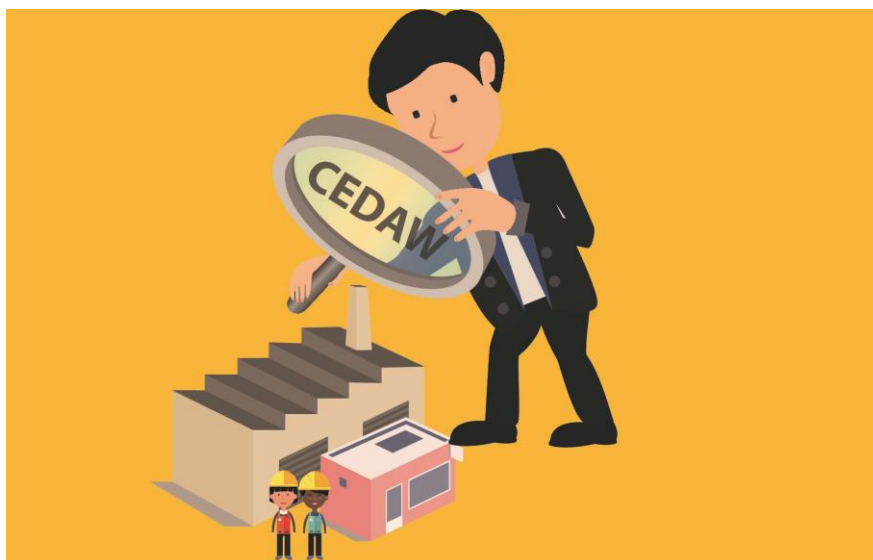
Các nguyên tắc Maastricht về Nghĩa vụ ngoài lãnh (đặc quyền ngoại giao) của Nhà nước trong Lĩnh vực Quyền Kinh tế, Xã hội, Văn hóa giải thích phạm vi nhiệm vụ của nhà nước theo luật nhân quyền quốc tế hiện hành khi nhà nước đó gây ra hoặc dính líu đến tình hình xảy ra bên ngoài lãnh thổ của họ và các hành động của nhà nước (hoặc không hành động gì) đã ảnh hưởng các quyền kinh tế, xã hội, văn hóa. Ví

dự, trong trường hợp một dự án hạ tầng gây tác động tiêu cực lên người dân bên kia biên giới, thì nhà nước có nghĩa vụ phải hành động giải quyết tác động đó, mặc dù nó xảy ra bên ngoài lãnh thổ của mình.



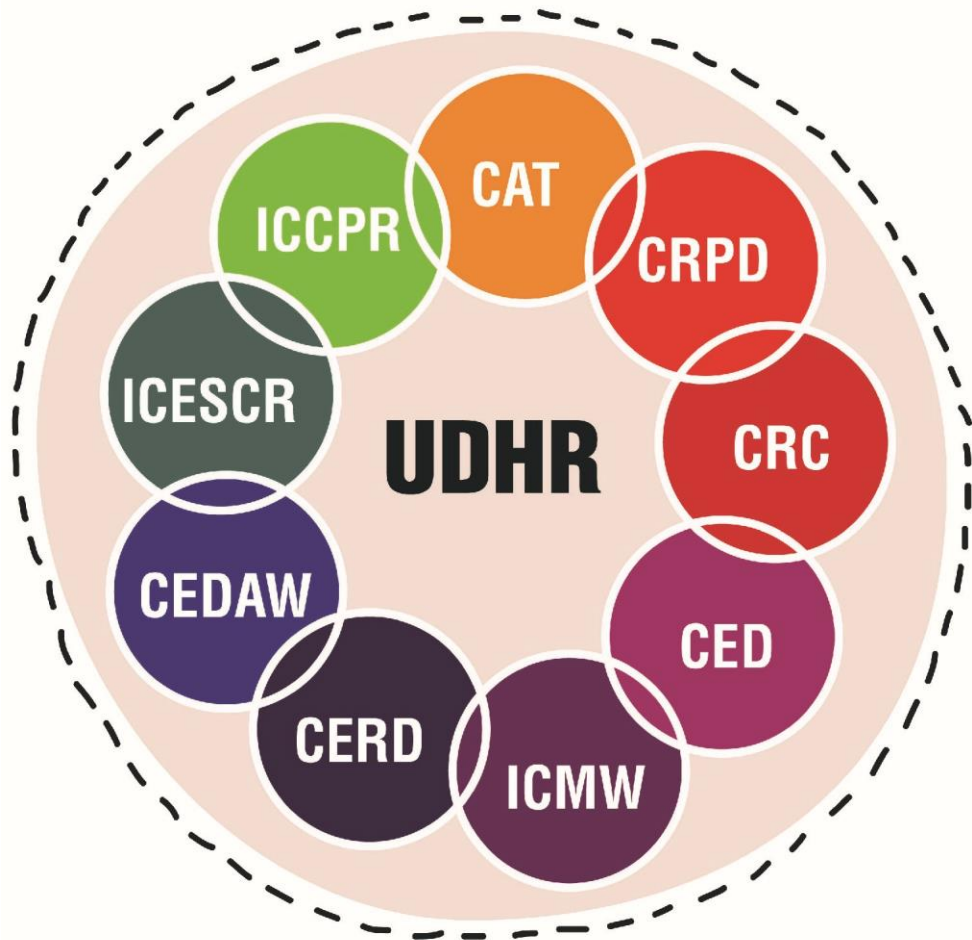
f. Rà soát đặc biệt

Điều 2 của công ước CEDAW đặt nghĩa vụ cho các bên nhà nước phải phòng ngừa phân biệt đối xử bởi các thành tố phi nhà nước. Nghĩa vụ này bao gồm trách nhiệm điều tra, truy tố và trừng phạt các vi phạm nhân quyền gây ra bởi các thành tố phi nhà nước. Ví dụ, nếu phương pháp tuyển dụng của một doanh nghiệp tư nhân có phân biệt đối xử với phụ nữ, không cho họ làm một số công việc nhất định, nhà nước phải có nghĩa vụ điều tra và có hành động thỏa đáng nhằm đảm bảo doanh nghiệp ấy không phân biệt đối xử.²³



g. Phụ thuộc lẫn nhau và Liên quan với nhau

“Các quyền con người phụ thuộc và liên quan với nhau. Mỗi quyền đều đóng góp vào quá trình thực hành nhân phẩm của một người thông qua việc anh ta/chị ta được thỏa mãn nhu cầu phát triển thể chất, tâm lý và tinh thần. Việc thực hiện một quyền thường phụ thuộc hoàn toàn hoặc một phần vào việc thực hiện các quyền khác. Ví dụ, thực hiện quyền được chăm sóc y tế, trong nhiều trường hợp nhất định, có thể phụ thuộc vào việc thực thi quyền được phát triển, được giáo dục và tiếp nhận thông tin.”²⁴



h. Sự tương giao trong phân biệt đối xử

Phụ nữ có nhiều bản sắc hoặc trong nhiều trường hợp đặc biệt chịu sự phân biệt đối xử trên cơ sở giới cũng như đặc tính khác (ví dụ người nhập cư, dân bản địa, dân thiểu số, nạn nhân buôn bán người)²⁵. Ví dụ, một phụ nữ nông thôn có thể là thành viên của một cộng đồng thiểu số không biết tiếng phổ thông của nước đó và vì vậy, không thể tiếp cận thông tin về dự án đánh cá được đề xuất cho cộng đồng của chị. Thân phận của chị là một người thuộc nhóm thiểu số nghèo, ở nông thôn có nghĩa là chị ít có khả năng tham gia vào dự án đánh cá đó.



3. Các bước Phân tích

Khung làm việc, sẽ nói đến dưới đây, gồm một loạt các bước giúp xây dựng kiến nghị đề cập các tác động tiêu cực lên các quyền kinh tế và xã hội liên quan của phụ nữ gây ra bởi, hoặc liên quan đến hội nhập ASEAN.

Bước 1: Rà soát các thông tin bạn đã thu thập và xem dự án, đề xuất, đạo luật, chính sách, chương trình hay hành một hành động khác (gọi chung là “hành động”) sẽ ảnh hưởng hoặc đã và đang ảnh hưởng đến phụ nữ như thế nào.

- a) Đó là hành động gì? Ai là những người thực thi chính? Có nguồn tiền, đầu tư, vốn vay hoặc bảo lãnh tài chính lớn nào đưa vào đó không?
- b) Hành động này sẽ tác động lên phụ nữ như thế nào? Có bằng chứng nào về sự phân biệt đối xử một cách trực tiếp, gián tiếp, hay truyền thống chống lại phụ nữ không?
- c) Các quyền kinh tế và quyền khác quy định trong công ước CEDAW, ICESCR và các hiệp ước, công ước khác chịu tác động bởi hành động này là gì?
- d) Các giá trị phụ quyền và thiên kiến liên quan khác có góp phần hoặc làm cho sự phân biệt đối xử tồi tệ hơn không?

e) Có phải các nhóm phụ nữ nhất định phải đối mặt sự phân biệt đối xử tệ hơn không (ví dụ nhóm dân tộc thiểu số hoặc tín ngưỡng thiểu số, phụ nữ dân tộc bản địa, phụ nữ nông thôn, phụ nữ khuyết tật)?

f) Hành động này liên quan hội nhập ASEAN như thế nào?

g) Trong Kế hoạch của Cộng đồng Kinh tế ASEAN (AEC) hay kế hoạch khác của ASEAN về hội nhập kinh tế có chính sách cụ thể nào là cơ sở hay liên quan đến hành động này không?



Bước 2: Xác định các tiêu chí, văn bản hướng dẫn và nghĩa vụ của địa phương, quốc gia, ASEAN và quốc tế phù hợp hoặc liên quan hành động này.

a) Chỉ ra các điểm chính trong các đạo luật, chính sách, chương trình hoặc kế hoạch phù hợp của quốc gia hay địa phương có thể áp dụng vào hành động đó.

b) Xem xét kế hoạch mà một tổ chức phi nhà nước thông qua để thực hiện hành động đó.

c) Mô tả nghĩa vụ của nhà nước theo các công ước nhân quyền quốc tế nhằm đề cập tác động của hành động đó lên phụ nữ, bao gồm trách nhiệm đề cập, giải quyết hành động của các tổ chức phi nhà nước.

d) Xây dựng bản liệt kê các yêu cầu phản ánh trong các tài liệu, kế hoạch chi tiết đã được ASEAN phê chuẩn kể cả, nhưng không giới hạn trong kế hoạch của AEC (AEC Blueprint). Xác định các mục tiêu liên quan nhân quyền của quá trình hội nhập kinh tế ASEAN, kể cả giảm nghèo, phát triển kinh tế một cách công bằng, bao trùm và bền vững dựa trên ý nghĩa của các thuật ngữ này được đưa ra trong các tài liệu và tuyên ngôn khác của ASEAN (ví dụ, Tuyên ngôn Nhân quyền ASEAN (AHRD) và trong các giải thích có căn cứ đích xác của các hiệp ước nhân quyền quốc tế).

e) Xác định những gì các cơ quan thực thi chính sẽ làm hay đã làm nhằm đề cập, giải quyết tác động của hành động đó lên phụ nữ và đánh giá hiệu quả của các nỗ lực ấy.



Bước 3: Xây dựng kiến nghị nhằm đề cập, giải quyết các tác động tiêu cực của hành động đó lên phụ nữ.

a) Các kiến nghị phải tham khảo nghĩa vụ nhân quyền, nhưng phải đặt chúng vào trong bối cảnh các mục tiêu tổng thể của ASEAN cho hội nhập kinh tế, như đã đưa ra trong kế hoạch chi tiết của AEC (AEC Blueprint), đặc biệt các mục tiêu phát triển doanh nghiệp hộ gia đình, doanh nghiệp nhỏ và vừa, xây dựng năng lực và kỹ năng, giảm nghèo, phát triển kinh tế một cách công bằng, bao trùm và phát triển bền vững.

b) Các kiến nghị phải được hỗ trợ bởi bằng chứng, kết quả nghiên cứu và các thông tin khác.

c) Nếu có thể, hãy đưa kiến nghị vào bối cảnh các kế hoạch phát triển và chương trình quốc gia đã có, đặc biệt các chiến lược và kế hoạch phụ nữ quốc gia.

d) Nếu có thể, hãy cân nhắc nhiều cách khác nhau khi hình thành khung kiến nghị, đặc biệt về mặt các mục tiêu giáo dục, đào tạo và xây dựng năng lực của Kế hoạch AEC.

e) Giúp các tổ chức thực thi chính hiểu rõ kiến nghị của bạn nhất quán với các mục tiêu của AEC về phát triển kinh tế và phương pháp tiếp cận bình đẳng giới của các thể chế cho vay quốc tế như World Bank (Ngân hàng Thế giới) và Asian Development Bank (Ngân hàng Phát triển Châu Á), nhưng ghi nhớ các hạn chế của phương pháp tiếp cận công cụ.

f) Tối thiểu, các kiến nghị yêu cầu các tổ chức thực thi chính (key actors) phải: (i) thông qua và thực hiện các chính sách, chương trình hoặc có các hành động khác nhằm đề cập, giải quyết tác động; (ii) phân bổ hoặc xác định nguồn kinh phí nhằm giải quyết tác động; (iii) thu thập số liệu theo giới tính về tác động của hành động đó lên phụ nữ; (iv) giám sát sự thực hiện các chính sách, chương trình hoặc hành động khác được tiến hành nhằm giải quyết tác động; (v) định kỳ đánh giá hiệu của các chính sách, chương trình hoặc hành động khác được tiến hành nhằm giải quyết tác động; và (vi) dựa trên sự đánh giá đó, sửa đổi hoặc bổ sung chính sách, chương trình và nguồn kinh phí.

Bước 4: Cân nhắc phản ứng tiềm năng từ các cơ quan thực thi chính và chuẩn bị trả lời.

a) Chuẩn bị đón nhận những lời xin lỗi, bào chữa điển hình của chính phủ về thất bại trong trách nhiệm giải trình (ví dụ thiếu nguồn lực, các vấn đề không phổ biến mang tính chính trị, không can thiệp vào các vấn đề của chính quyền địa phương, không có quyền hành động, Tuyên ngôn Nhân quyền ASEAN (AHRD) cho phép đình chỉ các quyền, mức độ đau khổ nhất định là không thể tránh được trong quá trình chuyển đổi sang nền kinh tế công nghiệp hoặc hậu công nghiệp)



b) Vạch rõ các cam kết trong tài liệu đã được các cơ quan thực thi chính xây dựng hoặc phê chuẩn hỗ trợ cho vị thế của bạn.

c) Xem xét cách vượt qua các rào cản khác (ví dụ thiếu hiểu biết về nhân quyền (đặc biệt các nguyên tắc và tiêu chí nhân quyền cơ bản trình bày ở trên) hoặc (sự lựa chọn khác so với mô hình tân tự do) nhằm đạt được phản ứng tích cực cho các kiến nghị của bạn và nếu phù hợp, nêu bật lợi ích của quản lý rủi ro để đảm bảo kết quả của doanh nghiệp.

Bước 5: Xem xét các rủi ro đối với sức khỏe thể chất và tâm thần và sự an toàn mà cộng đồng chịu tác động bởi hành động vận động chính sách và bởi cán bộ tuyên truyền thông điệp có thể phải đối mặt.



Phần III: Hội nhập kinh tế ASEAN

A. Hội nhập kinh tế ASEAN là gì?

Bản Kế hoạch tổng thể về Hội đồng Kinh tế ASEAN (AEC) đã đặt ra tầm nhìn của ASEAN cho các thành tố hội nhập khu vực bao gồm: “(i) một thị trường đơn nhất và cơ sở sản xuất chung; (ii) một khu vực kinh tế cạnh tranh; (iii) một khu vực của phát triển kinh tế cân bằng; (iv) một khu vực hoàn toàn hội nhập vào nền kinh tế toàn cầu.



1. Một thị trường đơn nhất và cơ sở sản xuất chung

ASEAN hình dung một thị trường đơn nhất và cơ sở sản xuất chung được xây dựng thông qua tự do lưu chuyển hàng hóa, dịch vụ, đầu tư, lao động có tay nghề và cho phép tự do lưu chuyển vốn trong khu vực. Trong mỗi lĩnh vực của bốn lĩnh vực, kế hoạch tổng thể AEC chỉ ra các hành động đặc thù sẽ được thực hiện bởi mỗi thành viên ASEAN. Ví dụ: một thành viên ASEAN sẽ làm việc hướng tới mục tiêu tự do lưu chuyển hàng hóa bằng cách loại bỏ thuế nhập khẩu với một số sản phẩm nhất định, loại bỏ hàng rào phi thuế quan và đơn giản hóa thủ tục hải quan và thương mại.

Mặc dù mục tiêu tổng quan là hoàn toàn hội nhập, bản kế hoạch tổng thể AEC ưu tiên mười hai lĩnh vực trong chuyển đổi sang một thị trường đơn nhất và cơ sở sản xuất chung. Những lĩnh vực đó bao gồm: (1) sản phẩm từ nông nghiệp (nông sản); (2) hàng không (vận tải hàng không); (3) ô tô; (4) thương mại điện tử ASEAN; (5) điện tử; (6) thủy sản; (7) y tế; (8) sản phẩm cao su; (9) dệt may và may mặc; (10) du lịch; (11) các sản phẩm từ gỗ; và (12) dịch vụ hậu cần. Do ASEAN ưu tiên những lĩnh vực này nên chính phủ các nước cũng như các thành tố liên quan sẽ tập trung các hoạt động của họ trên các lĩnh vực này trong những năm tới.

ASEAN đã thông qua một lộ trình cho mỗi lĩnh vực ưu tiên, trong đó có vạch ra những kế hoạch cụ thể để hướng tới hội nhập.³²

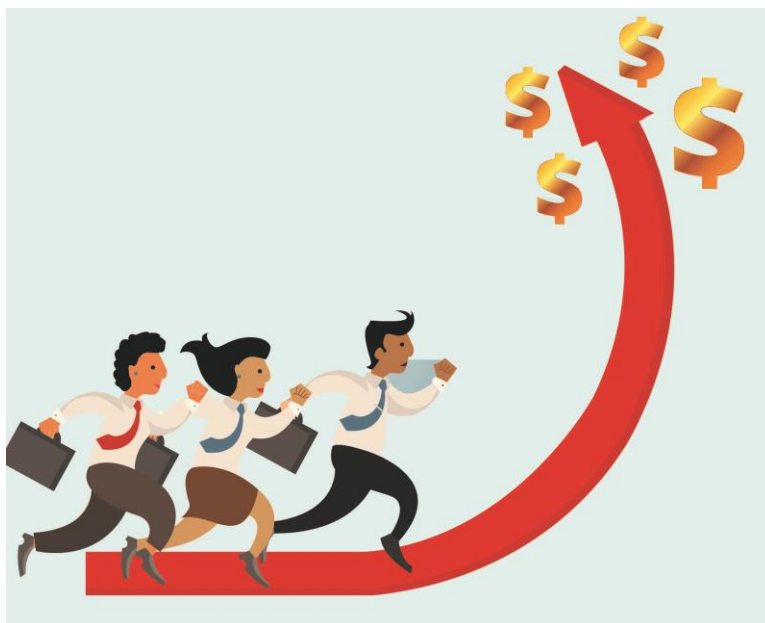


Ví dụ: “Lộ trình cho Hội nhập của lĩnh vực nông sản” và “Nghị định thư hội nhập ngành nông sản” hướng dẫn hội nhập của lĩnh vực nông sản bằng cách đề ra các biện pháp để các thành viên ASEAN đồng ý thực hiện để đáp ứng các mục tiêu nhằm khuyến khích dòng lưu chuyển sản phẩm nông sản trong khu vực.

Những lộ trình và nghị định thư này là nguồn thông tin tiềm năng quan trọng cho việc phân tích tác động của hội nhập kinh tế đến phụ nữ trong CLMV. Ví dụ, Lộ trình hội nhập của ngành Thủy sản xác định những cơ quan thực hiện nhất định chịu trách nhiệm thực hiện những biện pháp đặc biệt và các hoạt động liên quan tới CLMV. Lộ trình cho ngành Thủy sản kêu gọi “các ưu đãi đặc biệt.. cho đầu tư từ ASEAN” trong CLMV để “thúc đẩy và tạo điều kiện đầu tư hội nhập/vượt qua biên giới trong hoạt động sản xuất” và “các sáng kiến của khu vực tư nhân” để “hỗ trợ CLMV trong tổ chức thúc đẩy các hoạt động”. Bằng cách này, lộ trình và nghị định thư có thể mô tả những hoạt động nhất định liên quan CLMV và do vậy, người sử dụng Khung làm việc có thể chọn để nhấn mạnh trong việc phân tích các khuyến nghị chỉ ra sự tác động lên phụ nữ.

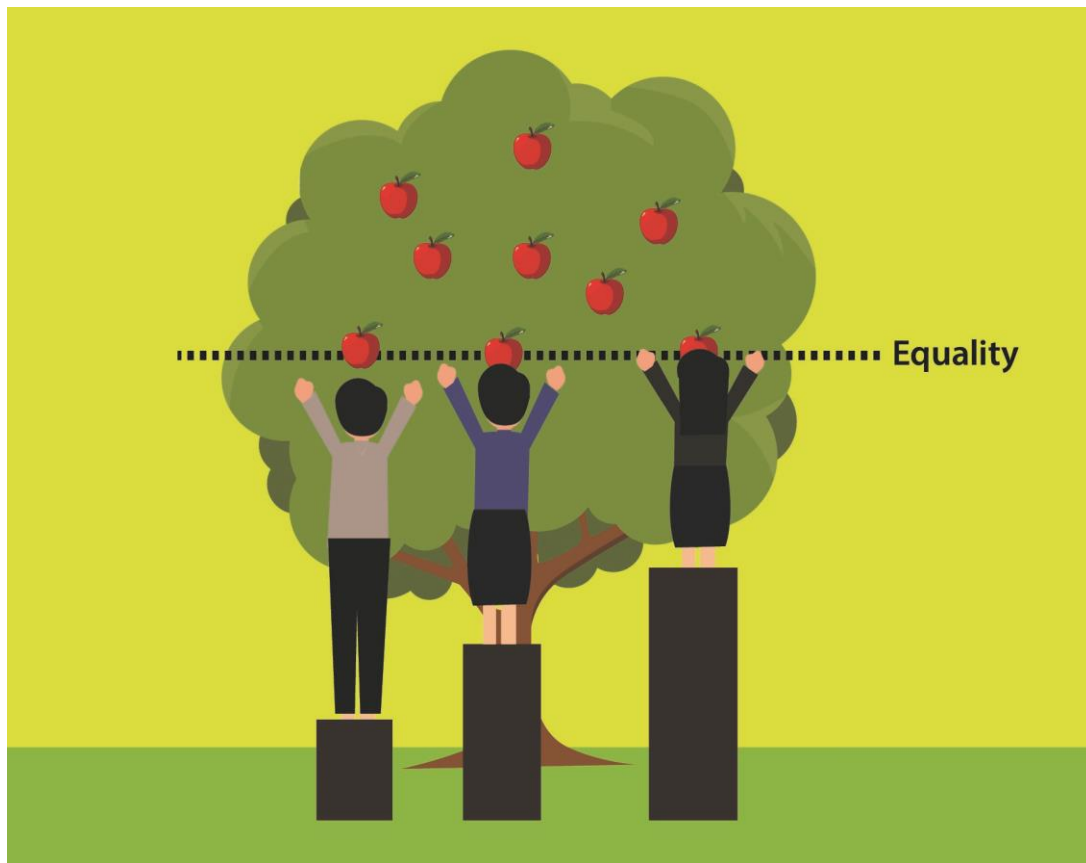
2. Một khu vực kinh tế cạnh tranh cao

Để tạo ra một khu vực kinh tế cạnh tranh cao, bản kế hoạch tổng thể AEC kêu gọi các thành viên hành động trên các khuôn khổ về chính sách cạnh tranh, bảo hộ người tiêu dùng, quyền sở hữu trí tuệ, thuế quan và thương mại điện tử và phát triển cơ sở hạ tầng để tạo điều kiện cho lĩnh vực giao thông vận tải, thông tin, năng lượng và khai thác mỏ. Trong lĩnh vực cơ sở hạ tầng, bản kế hoạch tổng thể AEC xác định những dự án hạ tầng đặc biệt, bao gồm dự án kết nối đường sắt từ Singapore đến Côn Minh, Trung Quốc Singapore-Kunming Rail Link, dự án Hệ thống đường cao tốc ASEAN-ASEAN Highway Network, Dự án lưới điện của ASEAN và đường ống dẫn khí Trans-ASEAN. Bản kế hoạch tổng thể AEC cũng kêu gọi phát triển “các mối liên kết tốc độ cao giữa tất cả các cơ sở hạ tầng thông tin các quốc gia”.³⁷ Đối với sự hợp tác về năng lượng, bản kế hoạch tổng thể AEC lưu ý sự quan trọng của đảm bảo phát triển bền vững, việc cần thiết phải chấm dứt sự thay đổi khí hậu toàn cầu và phát triển các nguồn năng lượng tái tạo. Với lĩnh vực khai khoáng, bản kế hoạch tổng thể AEC kêu gọi thúc đẩy “phát triển ngành khoáng sản bền vững thân thiện với môi trường và cộng đồng xã hội”.³⁹



3. Khu vực phát triển kinh tế cân bằng

Để đảm bảo rằng kết quả của hội nhập kinh tế trong một khu vực nơi tất cả các thành viên đều hưởng thụ lợi ích của sự phát triển trên những điều cân bằng cơ bản, ASEAN đã thông qua ít nhất hai chính sách đặc biệt. Chính sách đầu tiên tập trung vào sự phát triển của các doanh nghiệp vừa và nhỏ (SMEs). Chính sách thứ hai được gọi là Sáng kiến Hội nhập ASEAN (IAI) áp dụng cho tất cả ba lĩnh vực của hội nhập ASEAN⁴⁰



a. Phát triển doanh nghiệp vừa và nhỏ

Để thúc đẩy SMEs, ASEAN đã thông qua hai bản kế hoạch chính sách. Bản đầu tiên là Kế hoạch chính sách ASEAN cho Phát triển SME (APBSD) 2004-2014 (Kế hoạch APBSD I). Kế hoạch APBSD I được thiết kế để đảm bảo rằng các doanh nghiệp vừa và nhỏ, những người “tạo ra nguồn lao động trong nước lớn nhất xuyên suốt tất cả lĩnh vực kinh tế, ở cả nông thôn lẫn thành thị” trong ASEAN, tiếp tục tăng trưởng và phát triển.⁴¹ SEMs bao gồm cả doanh nghiệp vi mô. Bản kế hoạch APBSD I đặc biệt lưu ý rằng “các lĩnh vực SME cũng cung cấp cơ hội cho phụ nữ và thanh niên tham gia vào phát triển kinh tế của quốc gia”.⁴²



Để đạt được các mục tiêu của bản kế hoạch APBD I, ASEAN và các thành viên cam kết thực hiện: (1) phát triển nguồn nhân lực và các hoạt động nâng cao năng lực; (2) “nâng cao khả năng tiếp cận thị trường SME”; (3) tăng cường tiếp cận tài chính bằng cách nâng cao năng lực của cả SME và lĩnh vực tài chính; (4) tăng cường khả năng tiếp cận của SME với công nghệ; (5) tạo điều kiện cho các SME bằng cách tăng cường môi trường chính sách bao gồm các biện pháp đơn giản hóa quá trình thành lập một SME; (6) thành lập “các văn phòng một cửa SME” tại mỗi quốc gia; và (7) thúc đẩy “sự phối hợp và hợp tác giữa khu vực công-tư nhân cho SME phát triển và hội nhập”.⁴³ Trong năm 2010, ASEAN đã thông qua Kế hoạch hành động chiến lược ASEAN cho sự phát triển của SME (2010-2015) (Bản kế hoạch APBD II), bao gồm nhiều mục tiêu đã được mô tả trong bản kế hoạch APBD I. Bản kế hoạch APBD II nhắc lại sự quan trọng của SMEs với phụ nữ.⁴⁴

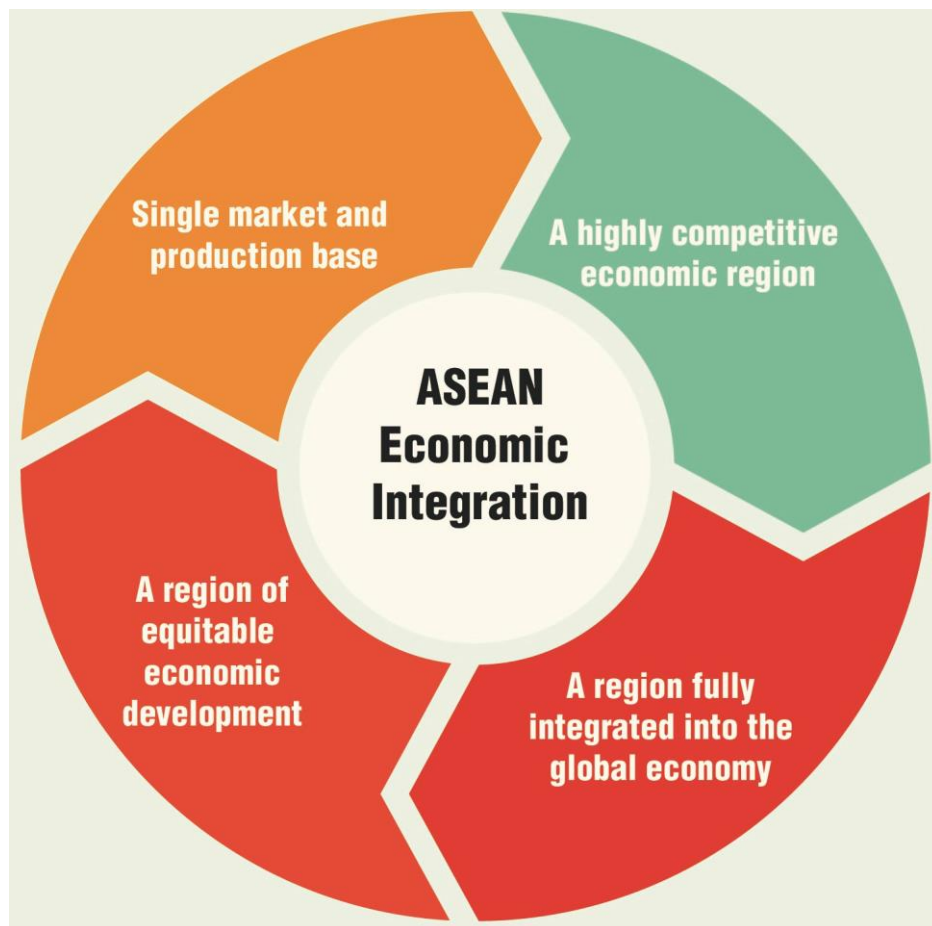
b. Sáng kiến hội nhập ASEAN

IAI bao gồm một số các hoạt động khác nhau thiết kế để thu hẹp khoảng cách phát triển giữa các thành viên ASEAN.⁴⁵ Dự án, với mục tiêu CLMV, được hướng dẫn bởi hai bản kế hoạch công tác: Kế hoạch công tác IAI I (2002-2008) và Kế hoạch công tác IAI II (2009-2015)⁴⁶. Kế hoạch công tác IAI II bao gồm 182 hoạt động “nhằm hướng tới giúp đỡ CLMV trong việc thực hiện cam kết đối với việc đạt được Cộng đồng ASEAN vào năm 2015. Trong 183 hoạt động... 19 hoạt động nghiên cứu, 78 hoạt động đòi hỏi chính sách và sự hỗ trợ thực hiện, và 85 chương trình tập huấn, dạy nghề và hoạt động nâng cao năng lực khác.”⁴⁷

Kế hoạch công tác IAI II (2009-2015) bao phủ các cột trụ văn hóa-xã hội, an ninh-chính trị và hợp tác kinh tế của ASEAN, bao gồm 8 điều khoản hoạt động liên quan đến phụ nữ là: (1) chương trình tập huấn,

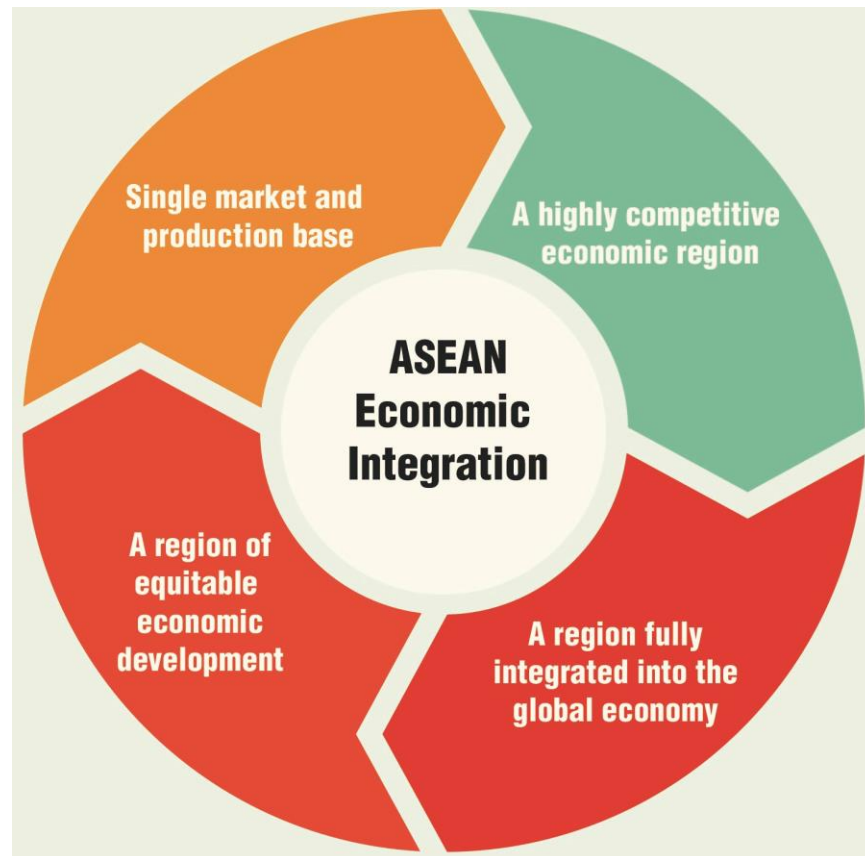
nâng cao năng lực cho phụ nữ trong lĩnh vực công nghệ thông tin (ICT); (2) tăng cường kỹ năng kinh doanh của phụ nữ; (3) các hoạt động phát triển, nâng cao năng lực cho CLMV trong “chăm sóc xã hội”; và (4) thúc đẩy nâng cao năng lực cho các quốc gia CLMV trong thực thi công ước CEDAW.⁴⁸ ASEAN quyết định kết hợp các kế hoạch cho ba cột trụ trong Kế hoạch công tác IAI II ủng hộ hỗ trợ cho sự hội nhập các mục tiêu văn hóa-xã hội và an ninh-chính trị trong kế hoạch của tổ chức cho hội nhập kinh tế.

Ngoài Kế hoạch công tác IAI I và II, Chương trình hợp tác Phát triển ASEAN-Australia (AADCP)⁴⁹ cũng đưa ra một loại tóm tắt chính sách với tiêu đề “Thu hẹp khoảng cách phát triển trong ASEAN: Những hướng lái và lựa chọn chính sách” (2013). Bản tóm tắt chính sách, là một phần trong mục tiêu của ASEAN nhằm thu hẹp khoảng cách phát triển giữa CLMV và các quốc gia thành viên khác⁵⁰, chứa đựng thông tin mà những người sử dụng Khung làm việc có thể rút ra trong tranh luận để bảo vệ tốt hơn quyền kinh tế của phụ nữ. Ví dụ, bản tóm tắt chính sách đưa ra một lưu ý rằng “các dự án phát triển cơ sở hạ tầng tiềm năng cần được đánh giá không chỉ dựa trên chúng sẽ thúc đẩy tăng trưởng kinh tế trong các quốc gia ASEAN, mà còn là sự tăng trưởng đó vì người nghèo” và những lưu ý về cần phải quản lý những tác động xã hội của hội nhập kinh tế, “bao gồm sự thay thế/thuyên chuyển các cộng đồng cũng như các mối liên kết có thể dẫn tới gia tăng tội phạm, di cư bất hợp pháp và buôn bán người”.⁵¹



4. Khu vực hội nhập hoàn toàn với nền kinh tế toàn cầu

Bản kế hoạch tổng thể AEC tuyên bố mục tiêu của ASEAN hướng tới hội nhập toàn cầu bằng cách trình diện ASEAN như là một khối thương mại khu vực cho các mục đích của quan hệ đối tác kinh tế, tăng cường sự tham gia của ASEAN trong mạng lưới cung ứng toàn cầu bằng cách áp dụng “các thông lệ và tiêu chuẩn quốc tế tốt nhất trong sản xuất và phân phối” và phát triển “một gói nâng cấp hỗ trợ kỹ thuật cho các quốc gia thành viên ASEAN kém phát triển hơn để nâng cao năng lực và sản xuất công nghiệp của họ”.⁵³



5. Các điều khoản khác của Bản kế hoạch tổng thể AEC

Bản kế hoạch tổng thể AEC bao gồm chính sách truyền thông, điều được thiết kế để cung cấp thông tin cho công chúng về hội nhập kinh tế ASEAN và tiến trình của nó và tạo cơ hội cho dư luận có thể phản hồi và hưởng ứng các sáng kiến kinh tế ASEAN.⁵³ Hành động để thực hiện kế hoạch này bao gồm: (1) sự phát triển của “một nền tảng khu vực cho thảo luận mở và chia sẻ thông tin trong thực hiện Cộng đồng Kinh tế ASEAN”; (2) mỗi thành viên ASEAN thành lập một cơ chế cấp quốc gia cho báo cáo về “những kết quả và vấn đề của quá trình hội nhập”; và (3) tạo ra “website một cộng đồng AEC để có thể cung cấp một kênh bổ sung nhằm hướng tới cộng đồng rộng lớn hơn, nơi họ có thể phản hồi và hưởng ứng các sáng kiến kinh tế ASEAN”.

B. Những tác động của hội nhập kinh tế ASEAN

Hội nhập kinh tế ASEAN là một quá trình đang diễn ra trong khu vực và do đó, để có một bức tranh đầy đủ về các tác động của nó đòi hỏi cần có sự hiểu biết về các phát triển khác trong khu vực. Một sự phát triển mới nổi sẽ ảnh hưởng tới nền kinh tế và con người trong các quốc gia ASEAN là đề xuất quan hệ đối tác xuyên Thái Bình Dương, điều mà, nếu như được thông qua, sẽ làm suy yếu hơn quyền của người nghèo và những người bên lề trong khu vực Châu Á-Thái Bình Dương. Điều quan trọng cho người sử dụng Khung làm việc là ghi nhớ rằng hội nhập kinh tế ASEAN chỉ là một phần của một khung cảnh tổng thể nơi phụ nữ trong khu vực sẽ đòi hỏi quyền kinh tế của họ.

Tác động cụ thể của hội nhập kinh tế ASEAN đến phụ nữ vẫn chưa được biết đến và vẫn không có một phân tích toàn diện nào được thực hiện cho tới hiện nay. Việc thiếu những phân tích toàn diện cho thấy như cần phải nêu lên vấn đề này với các bên chủ chốt tại quốc gia của người sử dụng và trong ASEAN. Do bản chất chính xác của sự tác động đến phụ nữ đã không được biết tới trong nhiều năm, việc quan trọng cho các WROs cần làm là ghi chép lại tình trạng hiện tại của phụ nữ trong quốc gia của họ, và khi nào, làm thế nào hội nhập kinh tế tác động đến đời sống của họ. Ngoài ra, người sử dụng Khung làm việc phải luôn luôn bao gồm một khuyến nghị về sự thông qua và thực hiện của chính phủ nhằm đánh giá và chỉ ra tác động của hội nhập kinh tế ASEAN đến phụ nữ.



C. Tác động đến thị trường lao động

Một báo cáo hiện nay của Tổ chức Lao động Quốc tế và Ngân hàng Phát triển Châu Á cho rằng, nếu không được quản lý đúng cách, quá trình hội nhập có thể làm trầm trọng thêm sự tồn tại của khoảng cách phát triển giữa CLMV và các thành viên khác của ASEAN và có thể có tác động tiêu cực lên những lao động dễ bị tổn thương, và phần lớn trong họ là phụ nữ.⁵⁵

Đặc biệt, hội nhập kinh tế ASEAN có thể có một vài ảnh hưởng kèm theo đòi hỏi cần chú ý tới trong những lĩnh vực sau:

(1) Hội nhập kinh tế ASEAN sẽ đẩy mạnh chuyển dịch cơ cấu trong nền kinh tế của các thành viên ASEAN, điều này có nghĩa là một vài lĩnh vực cụ thể sẽ thay đổi (ví dụ: ngành sản xuất nông nghiệp sẽ chuyển xa hơn từ tự cung tự cấp sang thương mại, các lĩnh vực của ngành sẽ được mở rộng hơn), đi kèm với những thay đổi ở cấp độ và loại hình hoạt động kinh tế và qua các giai đoạn của biến đổi, công ăn việc làm sẽ mất đi hoặc một số kỹ năng cần thiết cho công việc hiện sẵn có sẽ thay đổi.



(2) Thay đổi mang lại bởi hội nhập kinh tế ASEAN sẽ yêu cầu vị thế tốt hơn của các SMEs, bao gồm doanh nghiệp vi mô, nếu họ hưởng lợi từ lợi nhuận liên quan cùng với tiến trình⁵⁶.

(3) Một lĩnh vực đã thực sự bị tác động bởi Thỏa thuận Thương mại Tự do ASEAN là nông nghiệp và mặc dù tầm quan trọng của nông nghiệp đã giảm đáng kể trong nhiều quốc gia thành viên ASEAN⁵⁷, nó vẫn đang tiếp thu hút đến 40% tổng lao động trong toàn khu vực và trong CLMV, lĩnh vực nông nghiệp vẫn chiếm số lượng nhân công nhiều nhất⁵⁸.

(4) Vai trò của nông nghiệp trong tổng thể nguồn nhân lực chuẩn bị sẽ giảm xuống tại Cambodia, Lào và Việt Nam.⁵⁹

(5) Mặc thù hội nhập kinh tế ASEAN được dự kiến sẽ cung cấp thêm việc làm, do phụ nữ có truyền thống có tỷ lệ tham gia vào lực lượng lao động thấp trong khu vực ASEAN, khả năng họ tận dụng cơ hội có việc làm mới sẽ phụ thuộc vào khả năng của quốc gia tạo điều kiện cho phụ nữ tiếp tục hiện diện trên thị trường lao động.⁶⁰

(6) Tại Cambodia, Việt Nam, Lào, Thái Lan và Indonesia, hơn một nửa việc làm tạo thêm được dự kiến là kết quả của hội nhập kinh tế sẽ là những việc làm dễ bị tổn thương và do vậy, cần phải có giải pháp cải thiện điều kiện lao động và giảm tỷ lệ rủi ro.⁶¹

(7) Việc làm dễ bị tổn thương có đặc điểm là những thỏa thuận không chính thức (không hợp đồng lao động...), lương thấp, điều kiện làm việc tồi tàn và không có bảo hiểm xã hội, và phụ nữ chiếm phần lớn trong lao động dễ bị tổn thương trong khu vực ASEAN.⁶²

(8) Tình trạng mất việc phổ biến có thể xảy ra trong công nghiệp chế biến thực phẩm ở Cambodia, Indonesia và Lào.⁶³

(9) Hội nhập kinh tế ASEAN sẽ làm tăng đòi hỏi cần có một số kỹ năng, điều này chỉ ra rằng quá trình này không chỉ đòi hỏi lao động phải có trình độ cao của giáo dục, nhưng cũng cần có giáo dục và tập huấn cơ bản, và trong ASEAN, phụ nữ thường có học vấn thấp hơn nam giới do kết quả của phân biệt đối xử ở cấp tiểu học.⁶⁴

(10) Những nỗ lực để cải thiện giáo dục cơ bản cho nhóm dân cư dễ bị tổn thương sẽ rất quan trọng nếu các thành viên ASEAN tận dụng cơ hội hưởng lợi từ hội nhập kinh tế và cho dù các thành quả kinh tế được hưởng lợi tất cả phụ nữ và nam giới sẽ phụ thuộc nặng nề vào chính sách phát triển kỹ năng.⁶⁵

(11) Một sự thất bại của chính phủ ASEAN trong ưu tiên giáo dục và đào tạo, đặc biệt cho những nhóm dễ bị tổn thương, bao gồm phụ nữ và nhóm trẻ, có thể gây hậu quả trong khu vực “liên tục thiết hụt những lao động có kỹ năng”⁶⁶

(12) Cambodia, Lào, Myanmar có sự thâm hụt ngân sách giáo dục trung học nghiêm trọng trong khu vực ASEAN và giáo dục dạy nghề yếu nhất trong các thành viên ASEAN, đặc biệt cho nhóm nữ thanh niên.⁶⁷

(13) Gia tăng tiền lương của người lao động, cải thiện hiệu quả được kết hợp với các nền kinh tế phát triển hơn, năng suất lao động thấp thường đi cùng với lương thấp và nền kinh tế ít phát triển, và trong hội nhập kinh tế ASEAN, cũng được dự kiến là sẽ tăng năng suất lao động, có thể được nâng cao nếu người sử dụng lao động tăng lương; việc tăng lương có thể cũng kéo theo tăng trưởng kinh tế trong nước bằng cách gia tăng sức mua của khách hàng trong nước.⁶⁸

(14) Hội nhập kinh tế ASEAN có thể dẫn tới sự bất bình đẳng về tiền lương lớn hơn, nơi tiền lương của những lao động có kỹ năng cao hơn sẽ tăng nhanh hơn, điều này sẽ thách thức mục tiêu của ASEAN phát triển kinh tế cân bằng và bao gồm tăng trưởng.⁶⁹

(15) Vấn đề chênh lệch giới là một vấn đề quan trọng trong bất bình về tiền lương ở Việt Nam và Cambodia, khác biệt giới hiện giới là 10% và 25%⁷⁰

(16) Lương thấp và sự vắng mặt của những tiến trình hòa giải cùng các vấn đề lao động có thể dẫn tới tình trạng lo âu và phát sinh bạo lực, điều này chỉ ra rằng những người lao động cần có những thương lượng tập thể trong các vấn đề lao động, một quyền thường bị bỏ qua trong khu vực ASEAN.⁷¹

(17) Hội nhập kinh tế ASEAN tìm kiếm những cơ hội cho các công nhân có kỹ năng cao, nhưng đa số những lao động di cư lại có kỹ năng thấp và không được đào tạo.⁷²

(18) Lao động di cư trong khu vực ASEAN sẽ không giảm trong giai đoạn trung hạn và có thể sẽ tiếp tục tăng lên.⁷³

(19) Đa số lao động nhập cư vào ASEAN là những lao động có kỹ năng thấp hoặc trung bình và một số lớn là lao động không chính thức.⁷⁴



(20) ASEAN đã chứng minh sự thất bại của họ trong các vấn đề về lao động di cư kỹ năng thấp trong Bản kế hoạch tổng thể AEC bằng cách lý luận rằng “hội nhập các nền kinh tế gần hơn có thể dẫn tới sản xuất

hiệu quả hơn trong tất cả quốc gia và tiền lương có thể thống nhất”, điều này sẽ dẫn tới việc ít lao động di cư hơn, nhưng lý luận này “hiếm được quan sát trong thực tiễn và không diễn ra trong khu vực ASEAN ở bất cứ quy mô nào”.⁷⁵

(21) Hội nhập kinh tế ASEAN có thể làm cho sự chênh lệch khu vực lớn hơn, điều này có thể dẫn tới làm gia tăng những yêu cầu cho lao động thấp và di cư tạm thời, buôn bán và di cư có thể tăng trong các trại nhập cư ASEAN như Malaysia, Singapore và Thái Lan, và hậu quả là các quốc gia phải đối diện với tình trạng di cư tồi tệ hơn.⁷⁶

(22) Bất chấp hội nhập kinh tế ASEAN, số lượng của di cư lao động kỹ năng thấp sẽ tiếp tục tăng trong ngắn hạn và trung hạn và hệ thống quản lý và bảo vệ số lượng di cư này sẽ phải tăng cường ở những quốc gia họ đến.⁷⁷

(23) Thỏa thuận giữa các quốc gia ASEAN về tạo điều kiện cho các lao động có kỹ năng trung bình trong ngành công nghiệp xây dựng và may mặc, thủy sản “có thể cung cấp một kênh an toàn hơn cho lao động nhập cư”, “có thể giúp lao động nhập cư có thể làm việc chính thức” và “có thể làm tăng tầm cỡ tổng thể của số lượng lao động”; tại thời điểm hiện tại, bản kế hoạch tổng thể AEC không đề cập đến di cư của những lao động này.⁷⁸

(24) Bảo vệ những lao động nhập cư bình đẳng với những lao động khác sẽ củng cố cả hai “công bằng nền kinh tế và làm cho thị trường lao động hiệu quả hơn” và đảm bảo người sử dụng lao động không cạnh tranh không công bằng.⁷⁹

(25) Sử dụng những lao động nhập cư có trình độ kỹ năng thấp có thể thu được lợi nhuận ngắn hạn, nhưng có thể cũng ngăn cản ngành công nghiệp tiến lên trong chuỗi giá trị và tiến tới trình độ cao hơn trong sản xuất, một phần bởi vì những công nhân nhập cư bị đối xử không bình đẳng và bị hạn chế cơ hội có thể tiếp cận với giáo dục và đào tạo, điều có thể làm tăng năng suất lao động của họ.⁸⁰

(26) Có những ví dụ về những chương trình ở các quốc gia khác (Ví dụ như Hàn Quốc) chứng minh rằng những biện pháp đối xử công bằng với người nhập cư và đầu tư cho giáo dục và đào tạo của họ khiến cho những người được lợi không chỉ những người nhập cư được lợi mà còn là những người thuê lao động ở trình độ cao hơn. Những chương trình này chứng minh rằng cả hai nguồn, quốc gia đến và đi đều có thể được hưởng lợi từ những lao động có kỹ năng thấp và trung bình.⁸¹

Một kết luận quan trọng cho nghiên cứu này là “hội nhập khu vực đưa ra một lời hứa về chia sẻ sự phồn vinh, nhưng có thể cũng làm gia tăng bất bình đẳng trừ khi các thành viên ASEAN phát triển các chính sách để đảm bảo kết quả toàn diện và công bằng”⁸². Nghiên cứu này quan trọng không chỉ bởi vì nó chỉ ra những tác động của hội nhập kinh tế ASEAN tới các nhóm dân cư dễ bị tổn thương, mà bởi vì nó giải thích tại sao chính sách của chính phủ và sử dụng lao động về giữ mức lương thấp, ngăn chặn thương lượng tập thể, thâm hụt giáo dục và di cư bởi lao động có kỹ năng thấp và trung bình sẽ dẫn tới giảm hiệu quả nền kinh tế và chống lại các mục tiêu của AEC về bình đẳng và tăng trưởng kinh tế.⁸³

Phần IV: Chủ nghĩa Tân tự do và Nhân quyền trong ASEAN

A. Vì sao Khung làm việc sử dụng phương pháp tiếp cận dựa trên quyền và còn sử dụng những phương pháp tiếp cận nào khác?

Bản kế hoạch tổng thể AEC kêu gọi các thành viên ASEAN khiến cho quốc gia của họ hấp dẫn hơn cho đầu tư, một phần, bằng cách loại bỏ hay sửa đổi pháp luật để có đạt được mục tiêu này. Cách tiếp cận này dựa trên lý thuyết rằng nền kinh tế sẽ tăng trưởng mạnh nhất khi vai trò của chính phủ trong tiến trình giảm thiểu. Mệnh lệnh để khuyến khích thị trường tự do cùng với sự can thiệp ít nhất của chính phủ và cạnh tranh tự do là nền tảng của một mô hình gọi là Tân tự do.

Ngược lại với Tân tự do, IWRAW Châu Á-Thái Bình Dương sử dụng cách tiếp cận dựa trên quyền với những tiêu chuẩn quyền con người của phụ nữ và khuyến khích, ủng hộ các đối tác quốc gia làm tương tự. Bởi vì phụ nữ sẽ chỉ đạt được bình đẳng thông qua sự công nhận và bảo vệ đầy đủ những quyền dân sự, chính trị, kinh tế, xã hội và văn hóa của họ. Như vậy, Khung làm việc ủng hộ người sử dụng nghĩ và viết về hội nhập kinh tế ASEAN từ góc độ tiếp cận dựa trên quyền và định hình các điều khoản của phát triển kinh tế trong ASEAN dựa trên tôn trọng quyền con người.

1. Phương pháp tiếp cận bình đẳng giới theo thuyết công cụ.

Mặc dù chính phủ, khu vực tư nhân và các tổ chức tài trợ quốc tế thường xuyên nhận định bình đẳng giới là một mục tiêu quan trọng trong phát triển, nó thường cho như là một công cụ để thúc đẩy tăng trưởng kinh tế. Nguy cơ đáng kể có liên quan với cách tiếp cận này là bình đẳng giữa nam giới và phụ nữ chỉ đơn giản như là một công cụ để hướng tới mục tiêu phát triển kinh tế. Một khi mục tiêu phát triển kinh tế đạt được, phụ nữ không còn là ưu tiên về tạo điều kiện cho họ hội nhập trong các chương trình phát triển kinh tế. Như vậy, cách tiếp cận này không đảm bảo được đầy đủ các quyền con người mà lẽ ra phụ nữ phải được hưởng. Ngược lại, một cách tiếp cận dựa trên quyền con người xem bình đẳng như là một cứu cánh cho chính bản thân nó, chứ không phải là phương tiện để phát triển kinh tế.

2. Chủ nghĩa Tân tự do

Có nhiều cách khác nhau để hiểu Tân tự do. Theo nghĩa đơn giản nhất, nó thúc đẩy một môi trường tự do, không kiểm soát như là một mô hình tốt nhất cho việc tạo ra sự giàu có, thúc đẩy tăng trưởng kinh tế và đảm bảo phát triển. Dưới mô hình chủ nghĩa tân tự do: (1) một chính phủ áp dụng chính sách bãi bỏ quy định, đặc biệt trong những lĩnh vực chủ chốt, như lao động và môi trường, cùng với mục tiêu tối hậu là giảm thiểu sự điều khiển vào doanh nghiệp tư nhân; (2) với danh nghĩa của việc tiết kiệm tiền, chính phủ giảm thiểu hoặc loại bỏ vai trò và sự tài trợ của mình trong một số lĩnh vực quan trọng như giáo dục, y tế, cung cấp điện và nước, bảo trì đường, mở trường học, và thường xuyên, các chức năng quan trọng này sẽ được giao cho khu vực tư nhân, nơi sẽ điều khiển mọi việc vì lợi nhuận hơn là dịch vụ quan trọng cần thiết để thực hiện quyền con người; và (3) quan niệm về lợi ích công cộng và cộng đồng sẽ được thay thế bằng khái niệm về trách nhiệm cá nhân.⁸⁴



Trong 30 năm qua, các nhà hoạt động, học giả, chính trị gia và nhiều người khác đã quan sát những tác động tiêu cực của chủ nghĩa tân tự do, bao gồm bất bình đẳng cao và những hậu quả nặng nề với phụ nữ.⁸⁵ Đặc biệt, các chính sách chủ nghĩa tân tự do thúc đẩy đã:

“chịu trách nhiệm trực tiếp cho việc tư nhân hóa các dịch vụ thiết yếu như y tế và giáo dục; tập trung của cải và nguồn lực trong tay một số ít được lựa chọn; làm gián đoạn nền kinh tế địa phương và mất đi sinh kế bền vững; đánh giá thấp lao động, trong đó có lao động của phụ nữ nói riêng; uy thế của mô

hình tối đa hóa lợi nhuận và cạnh tranh đã tàn phá môi trường và các tiêu chuẩn lao động; áp dụng các điều khoản viện trợ làm thu hồi chi phí ủy thác và tinh giảm biên chế của các chính phủ; nâng cao an ninh kinh tế như là kết quả của.. tăng sự đe dọa với các trang trại vừa và nhỏ, môi trường tự nhiên, đa dạng sinh học và an ninh lương thực; gia tăng khối lượng công việc không được trả lương của phụ nữ; đòi hỏi nhiều hơn vai trò của phụ nữ trong tái sản xuất xã hội; và làm suy yếu khả năng của các quốc gia yếu hơn trong việc bảo vệ nền công nghiệp của họ như là kết quả của tự do thương mại.”⁸⁶

3. Thách thức Chủ nghĩa Tân tự do bằng phương pháp tiếp cận dựa trên quyền.

Trái ngược với chủ nghĩa tân tự do, Khung làm việc đặt trên nền tảng các tiêu chuẩn và điều lệ quốc tế về quyền con người và áp dụng cách tiếp cận dựa trên quyền con người để phân tích địa vị kinh tế của phụ nữ. Cách tiếp cận dựa trên quyền đặt sự tôn trọng, bảo vệ và thực thi hoàn toàn tất cả quyền con người như là trung tâm của tất cả mọi nỗ lực. Cách tiếp cận dựa trên quyền con người dựa trên lý luận rằng mọi người mỗi người được hưởng quyền bảo vệ các quyền con người của mình bằng đạo đức của một con người.

Bất chấp việc thịnh hành của chủ nghĩa Tân tự do như là một hình mẫu cho sự phát triển kinh tế, các nhà hoạt động đã tạo nên những bước tiến đáng kể trong việc sử dụng cách tiếp cận dựa trên quyền để thúc đẩy cho các mô hình thay thế. Sức mạnh của cách tiếp cận dựa trên quyền đã thu được thắng lợi ở những lĩnh vực phi truyền thống, bao gồm thúc đẩy quyền kinh tế của phụ nữ:

“Chúng tôi bắt đầu nhìn thấy sự gia tăng trong hoạt động nhân quyền không chỉ ở những lĩnh vực truyền thống trong hoạt động về quyền của phụ nữ như bạo lực chống lại phụ nữ và sức khỏe sinh sản, nhưng cũng ở những lĩnh vực như thương mại và đầu tư, trách nhiệm giải trình và hợp tác quốc tế. Nhân quyền như là tiêu chuẩn pháp lý hiện đang được áp dụng trong các lập luận pháp lý đi kèm với những tranh chấp này. Ấn tượng hơn, tuy nhiên, nhân quyền được hiểu như là công cụ chính trị cũng được áp dụng thuyết phục trong lĩnh vực chính trị và ngoại giao, nơi những cuộc đấu tranh này thường diễn ra”.⁸⁷

Sức mạnh của việc đưa thêm ngôn ngữ quyền con người trong các cuộc đàm luận chính trị về quyền kinh tế không thể đánh giá thấp. Trong văn bản ghi lại lợi ích phụ nữ đạt được trong thúc đẩy quyền kinh tế của họ, Tổ chức Phụ nữ trong Phát triển đã giải thích rằng:

“Ở cấp độ chính trị và trong những cuộc đàm luận công khai, quyền con người trở thành một công cụ mạnh mẽ. Ngôn ngữ quyền con người được đưa tới những nhóm cấp cơ sở và họ được trao quyền bởi các nhà hoạt động nhân quyền và việc kháng cáo đến các chuẩn mực quốc tế đã mang đến tính hợp pháp và đòn bẩy cho các chiến dịch và phong trào vận động ở các cấp khác nhau. Do vậy, dù có hay không cơ chế hay giáo lý để ủng hộ, cuộc tranh luận về quyền con người có thể vẫn được sử dụng. Trong những trường hợp như vậy, những câu hỏi về xét xử, công nhận, và phạm vi quyền hạn rơi sang một

bên, trong khi đạo đức và quyền lực chính trị của đàm luận về quyền được áp dụng trên các chính sách kinh tế và xã hội, và trách nhiệm đối với các tác động của hành động của một cá nhân”⁸⁸

Sự phát triển quan trọng khác trong cuộc tranh luận về mô hình tốt nhất cho phát triển kinh tế là thông báo của Ngân hàng Thế giới và Ngân hàng Phát triển Châu Á rằng chủ nghĩa tân tự do không hướng tới bình đẳng giới: “Ngân hàng thế giới (WB) và Ngân hàng Phát triển Châu Á (ADB) cũng kết luận rằng các thị trường cạnh tranh tự bản thân chúng sẽ không loại bỏ sự phân biệt giới, và chính phủ phải có vai trò quan trọng trong việc điều tiết thị trường và cung cấp cơ sở hạ tầng kinh tế quan trọng. Nghiên cứu hiện nay của WB chỉ ra rằng khi phụ nữ và nam giới có mối quan hệ bình đẳng, nền kinh tế tăng trưởng nhanh hơn, những người nghèo nhanh chóng thoát nghèo, và hạnh phúc của phụ nữ, nam giới và trẻ em được nâng cao. (Engendering Development, WB, 2000).”⁸⁹

Một lời cảnh báo là cần thiết: mặc dù WB và ADB chỉ ra bình đẳng giới là một mục tiêu quan trọng của phát triển, mục đích của hướng tới bình đẳng giới là tăng trưởng kinh tế. Nguy cơ đáng kể có liên quan với cách tiếp cận này là bình đẳng giữa nam giới và phụ nữ chỉ đơn giản như là một công cụ để hướng tới mục tiêu phát triển kinh tế. Một khi mục tiêu phát triển kinh tế đạt được, phụ nữ không còn là ưu tiên về tạo điều kiện cho họ hội nhập trong các chương trình phát triển kinh tế. Như vậy, cách tiếp cận này không đảm bảo được đầy đủ các quyền con người mà lẽ ra phụ nữ phải được hưởng. Ngược lại, một cách tiếp cận dựa trên quyền con người xem bình đẳng như là một cứu cánh cho chính bản thân nó, chứ không phải là phương tiện để phát triển kinh tế. Cho dù cuộc tranh luận mà người sử dụng Khung làm việc có thể sử dụng là phụ nữ có vai trò quan trọng trong phát triển kinh tế và sự phồn thịnh của một quốc gia, cuộc tranh luận này luôn phải được đặt trong bối cảnh chung về quyền con người của phụ nữ.

Vì những lý do đó, Bộ Khung làm việc này ủng hộ các đối tác của IWRAW Châu Á – Thái Bình Dương trong việc đóng góp vào những nỗ lực thành công sử dụng cách tiếp cận dựa trên quyền trong thách thức các mô hình truyền thống của phát triển kinh tế. Ngoài việc là cơ sở cho tất cả các công việc của IWRAW Châu Á – Thái Bình Dương, cùng với một số ngoại lệ lưu ý dưới đây, cách tiếp cận dựa trên quyền là một khía cạnh quan trọng của các kế hoạch hội nhập chính trị, xã hội và văn hóa của khu vực ASEAN.

B. Làm thế nào các Tổ chức bảo vệ quyền con người của phụ nữ sắp xếp được các cuộc tranh luận về hội nhập kinh tế ASEAN để hướng tới một mô hình phát triển dựa trên quyền con người?

Thông qua EGM, những người tham gia thảo luận chủ nghĩa Tân tự do như là một rào cản để đạt được quyền kinh tế của phụ nữ trong khu vực. Sự lo ngại này được dựa trên một thực tế rằng Bản kế hoạch tổng thể AEC chủ yếu đi theo một mô hình phát triển kinh tế được thúc đẩy bởi chương trình tân tự do. Bất chấp sự thật này, nghiên cứu kỹ Bản kế hoạch tổng thể AEC, cũng như những bản kế hoạch khác cho hội nhập ASEAN và các nguồn tài liệu ASEAN khác, tiết lộ rằng tất cả các nguồn tài liệu trên đều bao gồm các tham chiếu rõ ràng đến quyền con người. Những nguồn tài liệu này và các cuộc tranh luận đang diễn ra toàn cầu về bình đẳng giới và phát triển kinh tế đã cung cấp một cơ hội và mở ra cho các WROs yêu cầu rằng các tiêu chuẩn về quyền con người được đề cập trong quá trình hội nhập kinh tế ASEAN. Khung làm việc khuyến khích người sử dụng tranh thủ những cơ hội này để tạo ảnh hưởng lên quá trình hội nhập kinh tế ASEAN hướng tới tiếp cận dựa trên quyền.

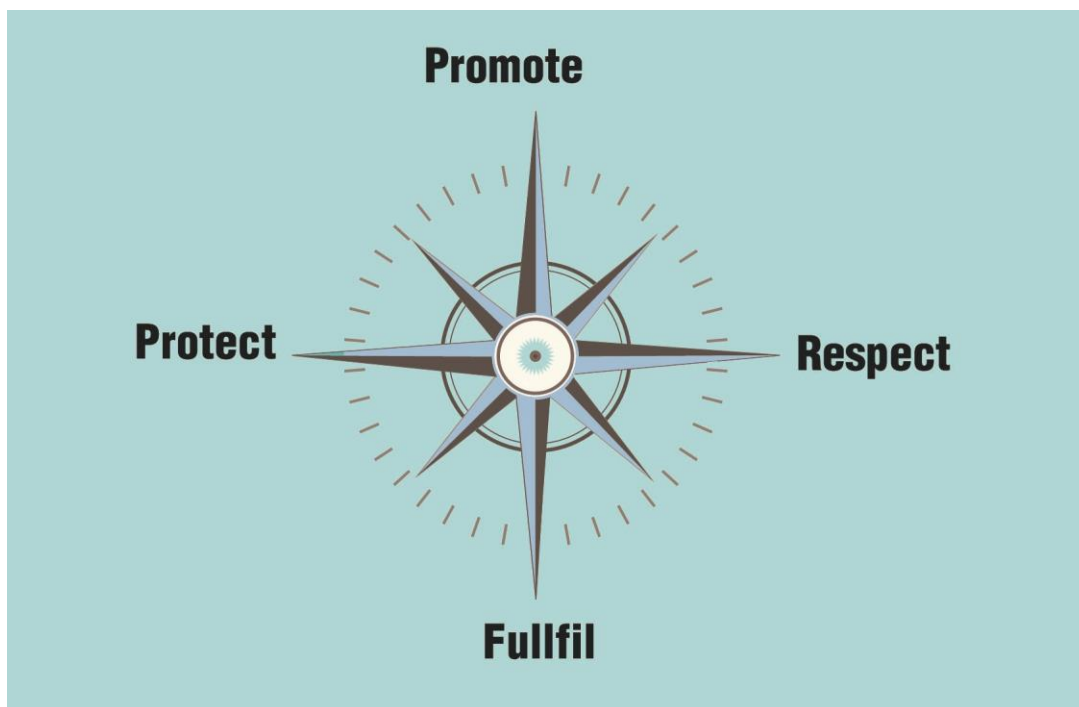
Quá trình lập bản đồ cách tiếp cận dựa trên quyền với hội nhập kinh tế sẽ liên quan tới kiến thức chính phủ quốc gia, công chúng và ASEAN về: (1) ý nghĩa về các tiêu chuẩn quyền con người họ đã áp dụng, bao gồm nghĩa của các tiêu chuẩn này trong Bản kế hoạch tổng thể AEC; và (2) mục đích của các kế hoạch họ áp dụng cho hội nhập khu vực, đặc biệt họ hiểu rằng các kế hoạch không phải là những tiến trình riêng lẻ, mà là tổng hợp của tất cả các chương trình phải thực hiện một cách toàn diện. Sẽ có sự chống lại của ASEAN trong nỗ lực này. Dưới đây là một số gợi ý chung để thực hiện nhiệm vụ này.

1. Các tiêu chuẩn Nhân quyền phải dẫn đường cho hội nhập kinh tế ASEAN

Kế hoạch tổng thể Cộng đồng Chính trị - An ninh ASEAN (APSC) và Kế hoạch tổng thể Cộng đồng Xã hội – Văn hóa (ASCC) cả hai đều phản chiếu một cách tiếp cận dựa trên quyền. Ví dụ, bản kế hoạch tổng thể APSC hình dung sự phát triển chính trị thích hợp cùng với “các giá trị của dân chủ, vai trò của luật và chính phủ tốt, tôn trọng, thúc đẩy và bảo vệ quyền con người và tự do cơ bản giống như được mô tả trong Hiến chương ASEAN”⁹⁰. Bản kế hoạch tổng thể APSC “thúc đẩy một ASEAN có xu hướng nhân trị trên tất cả các lĩnh vực xã hội, bất kể giới tính, màu da, tôn giáo, ngôn ngữ hoặc bối cảnh văn hóa và xã hội, được khuyến khích tham gia vào, và hưởng lợi từ tiến trình hội nhập ASEAN và xây dựng cộng đồng.”⁹¹

Tiếp theo Kế hoạch tổng thể APSC, ASEAN thành lập Ủy ban ASEAN về Thúc đẩy và Bảo vệ Quyền của Phụ nữ và Trẻ em (ACWC). Kế hoạch hoạt động củ ACWC 2012-2016 và Tài khoản tham chiếu giải thích rằng một mục đích của ACWC là “nâng cao quyền con người như quy định của... CEDAW... và các công cụ quyền con người và tuyên bố khu vực có liên quan tới quyền của phụ nữ và trẻ em mà một thành viên ASEAN tham gia”.⁹² Các nguyên tắc hướng dẫn ACWC hoạt động cũng giống cam kết của các nhà nước

thành viên ASEAN với nghĩa vụ của họ dưới luật quốc tế và mô tả mục đích của ACWC như là bổ sung hơn bản sao chức năng của Ủy ban Xóa bỏ Phân biệt đối xử với Phụ nữ.⁹³



Kế hoạch tổng thể ASCC được xây dựng tương tự, cam kết các thành viên ASEAN thúc đẩy “bình đẳng giới”, “công lý xã hội” và thúc đẩy và bảo vệ “quyền con người”⁹⁴ và hình dung một cộng đồng cố gắng cho “sự phát triển nhân loại”, “Phúc lợi xã hội và Bảo vệ”, “Công lý Xã hội và Quyền”, “Đảm bảo môi trường bền vững”, “Xây dựng Bản sắc ASEAN” và “Thu hẹp khoảng cách phát triển”.⁹⁵

Bên cạnh Kế hoạch tổng thể APSC và ASCC, ASEAN thực hiện Tuyên bố Nhân quyền ASEAN (AHRD), trong đó có những đề chỉ quan trọng về các chuẩn mực và các nghĩa vụ nhân quốc quốc tế, bao gồm “tất cả các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa trong Tuyên ngôn Quốc tế Nhân quyền”.⁹⁶ AHRD cũng bao hàm ba đoạn nói đến quyền của phát triển được mô tả như sau:

“Quyền phát triển là một quyền con người không thể tách rời, với tính chất của quyền này mà mỗi người và mỗi dân tộc trong ASEAN được trao để tham gia và đóng góp, để thụ hưởng và hưởng lợi một cách bình đẳng, bền vững từ sự phát triển kinh tế, xã hội và văn hóa. Quyền phát triển cũng phải được thực thi nhằm đáp ứng bình đẳng những nhu cầu về phát triển và môi trường của các thế hệ hiện tại và tương lai. Trong khi phát triển tạo điều kiện thuận lợi cho việc thụ hưởng tất cả các quyền con người, việc chậm phát triển không thể được lấy làm lý do để biện bạch cho những vi phạm các quyền con người đã được quốc tế thừa nhận.”

“Tất cả các quốc gia thành viên ASEAN cần đưa ra các chương trình phát triển có ý nghĩa, lấy con người làm trung tâm và nhạy cảm giới nhằm xóa bỏ đói nghèo, tạo ra các điều kiện bao gồm việc bảo vệ môi

trường bền vững cho các dân tộc trong ASEAN được hưởng tất cả các quyền con người được công nhận trong Tuyên ngôn này trên cơ sở bình đẳng và thu hẹp dần dần khoảng cách phát triển trong ASEAN.”

“Các quốc gia thành viên ASEAN công nhận rằng việc thực thi quyền phát triển đòi hỏi các chính sách phát triển hiệu quả ở cấp quốc gia cũng như các quan hệ kinh tế và hợp tác quốc tế bình đẳng và một môi trường kinh tế quốc tế thuận lợi. Các quốc gia thành viên ASEAN cần lồng ghép những yếu tố đa diện của quyền phát triển vào những lĩnh vực phù hợp trong quá trình xây dựng cộng đồng ASEAN và ngoài ASEAN, và cần làm việc với cộng đồng quốc tế để khuyến khích phát triển bền vững và bình đẳng, các thực hành thương mại công bằng và hợp tác quốc tế hiệu quả.”⁹⁷

2. Các điểm đổi hướng từ phương pháp tiếp cận dựa trên quyền

Bất chấp cam kết của ASEAN với quyền con người quốc tế, nó có công cụ riêng về nghĩa vụ để bảo vệ, tôn trọng và thực hiện đầy đủ quyền con người của những người sống trong ASEAN. Hiến chương ASEAN nhắc lại những nguyên tắc chủ chốt của chủ quyền và không can thiệp, điều ngăn cản các quốc gia thành viên gây ảnh hưởng lên các vấn đề kinh tế, chính trị và xã hội của thành viên khác. Những nguyên tắc này có tác động đặc biệt loại bỏ bất cứ thành viên có ảnh hưởng nào có thể kích lệ thành viên khác tuân theo với nghĩa vụ của họ dưới luật nhân quyền quốc tế. Hơn nữa, AHRD bao gồm một vài điều khoản cho phép thành viên ASEAN bỏ qua những quy tắc quốc tế được thành lập bởi CEDAW, ICESCR và các điều ước nhân quyền quốc tế khác mà họ có thể tham gia. Đặc biệt, AHRD chỉ ra rằng:

“Việc thụ hưởng các quyền con người và tự do căn bản phải cân bằng với việc thực thi các trách nhiệm liên quan vì mỗi người có trách nhiệm với tất cả các cá nhân khác, với cộng đồng và xã hội mà người đó đang sống.”⁹⁸

“Việc hiện thực hóa các quyền con người phải được xem xét trong bối cảnh khu vực và quốc gia, có tính đến những khác biệt về hoàn cảnh chính trị, kinh tế, luật pháp, xã hội, văn hóa, lịch sử và tôn giáo.”⁹⁹

“Việc thực thi các quyền con người và tự do căn bản chỉ có thể chịu những hạn chế bởi các biện pháp do pháp luật quy định với mục đích duy nhất là đảm bảo sự công nhận thích đáng với các quyền con người và tự do căn bản của những người khác, và để thỏa mãn những yêu cầu chính đáng về an ninh quốc gia, trật tự công cộng, sức khỏe cộng đồng, đạo đức chung, cũng như phúc lợi chung của các dân tộc trong một xã hội dân chủ.”¹⁰⁰

Những nguyên tắc phiên toái từ các quy tắc nhân quyền quốc tế rõ ràng ngược lại với sự tuân thủ của các quốc gia thành viên ASEAN dưới các điều ước quốc tế. Sự thật rằng việc thực thi các điều ước nhân quyền quốc tế bị thách thức trong khi thực hiện có nghĩa là các thành viên ASEAN có thể sẽ cố gắng sử dụng những điều khoản này như là nền tảng cho bào chữa những thất bại của họ khi tuân thủ nghĩa vụ, ít nhất là trong những cuộc thảo luận ở cấp khu vực. Trong vận động cho quyền kinh tế của phụ nữ, một nhiệm vụ của người sử dụng Khung làm việc là tập huấn chính phủ quốc gia và ASEAN về các tiêu chuẩn và quy tắc nhân quyền,... các công ước nhân quyền quốc tế đặt ra những tiêu chuẩn cốt lõi tối thiểu mà

các quốc gia thành viên phải tuân thủ, và sự thật rằng AHRD cho phép cản trở không giải thoát thành viên ASEAN khỏi sự tuân thủ của họ với các công ước quốc tế về nhân quyền.

3. Điểm đồng quy giữa Cộng đồng Kinh tế ASEAN và phương pháp tiếp cận dựa trên quyền

Như lưu ý ở trên, một sự thay đổi trong tranh luận về các điều khoản của làm thế nào phát triển kinh tế phải hướng tới đã cung cấp một cánh cửa mở rộng cho tranh luận về hội nhập kinh tế ASEAN phải diễn ra trong sự tuân thủ các nguyên tắc quyền con người. Cách tiếp cận này nhìn chung được phản ánh trong các bản kế hoạch tổng thể AEC, APSC và ASCC, mặc dù vẫn cần rất nhiều hoạt động để có thể phác họa ra những cuộc tranh luận này. Khung làm việc có thể được sử dụng để thành hình ý nghĩa của hội nhập kinh tế ASEAN. Một vài gợi ý về việc làm thế nào có thể thực hiện nhiệm vụ này được mô tả dưới đây.

a. Sử dụng vận động về quyền kinh tế của phụ nữ như là một cơ hội để giáo dục chính phủ, công chúng và ASEAN về ý nghĩa các chuẩn mực về nhân quyền mà họ phải tuân theo.

Mặc dù các thành viên ASEAN cam kết tôn trọng quyền con người trong quá trình hội nhập khu vực, có rất ít việc đã được thực hiện để định nghĩa điều này có nghĩa như thế nào trong bối cảnh của hội nhập kinh tế và định hình cam kết này trong hình dạng của hành động, chính sách và chương trình. Người sử dụng Khung làm việc có một cơ hội để hỗ trợ trong quá trình này bằng cách giải thích các ý nghĩa của cam kết này trong các bối cảnh của một vấn đề đặc biệt mà phụ nữ đang phải đối diện trong quốc gia của họ và cung cấp các khuyến nghị đến các đối tượng chủ chốt để thực thi một cách tiếp cận dựa trên nhân quyền quốc tế để phát triển kinh tế. Vận động sử dụng Khung làm việc phải bao gồm hai mục tiêu: (1) nêu bật một vấn đề và yêu cầu hành động dựa trên cách tiếp cận quyền con người; và (2) định hình ý nghĩa của và tuân theo cam kết ASEAN về quyền con người trong bối cảnh của hội nhập kinh tế dựa trên các chuẩn mực và quy tắc nhân quyền quốc tế.

b. Quyền con người về phát triển kinh tế trong ASEAN phải được quy định trong AHRD

Một trong những cuộc thảo luận mạnh mẽ nhất về tiếp nhận một cách tiếp cận dựa trên quyền con người với hội nhập kinh tế dựa trên sự cam kết của ASEAN với một loại phát triển đặc thù đã được định nghĩa trong AHRD. Đặc biệt, mỗi cá nhân trong ASEAN là “để tham gia và đóng góp, để thụ hưởng và hưởng lợi một cách bình đẳng, bền vững từ sự phát triển kinh tế...”¹⁰¹. Sự phát triển này phải đi theo một chương trình phát triển “có ý nghĩa, lấy con người làm trung tâm, và nhạy cảm giới”¹⁰² và nhằm tới “xóa bỏ đói nghèo”. Sự phát triển này cũng phải bảo vệ và bền vững môi trường, thu hẹp khoảng cách trong ASEAN và mang tới cơ hội cho phép mọi cá nhân trong ASEAN được hưởng thụ quyền con người được nêu trong AHRD.¹⁰³

Có một tài liệu văn chương về quyền được phát triển. Năm 2013, Cao ủy LHQ về Nhân quyền đã xuất bản “Nhận ra Quyền được Phát triển” là một tập hợp toàn diện về quyền được phát triển trong lịch sử cũng như hiện nay¹⁰⁴. Tài liệu này đã có một chương với chủ đề “Phụ nữ, nhân quyền và phát triển” là

một nguồn hữu dụng cho việc định nghĩa quyền được phát triển như được nêu ra trong AHRD và trong bối cảnh của các vấn đề đặc thù mà người sử dụng của Khung làm việc phân tích.¹⁰⁵

c. Ba cột trụ của ASEAN được dựa trên một kế hoạch có quan hệ và tích hợp với nhau cho sự phát triển khu vực.

i. Tranh luận về một cách tiếp cận toàn diện cho hội nhập ASEAN

Cho tới hiện nay, ASEAN đã đưa ra kế hoạch hội nhập thông qua ba cột trụ riêng rẽ và các văn bản, thỏa thuận và cam kết. Tuy nhiên, các tài liệu ASEAN thông báo và đòi hỏi một cách tiếp cận toàn diện, đặc biệt với sự lưu ý tới phát triển kinh tế.

Sự phụ thuộc lẫn nhau của ba trụ cột đã được phản ánh trong Bản kế hoạch tổng thể APSC, là “thúc đẩy cách tiếp cận toàn diện về an ninh, gồm cả các khía cạnh chính trị, kinh tế, văn hóa-xã hội và môi trường; tăng cường hợp tác chính trị, xây dựng và chia sẻ các chuẩn mực ứng xử chung”¹⁰⁶. Thêm vào đó, các thành viên ASEAN phải cam kết “cần lồng ghép những yếu tố đa diện của quyền phát triển vào những lĩnh vực phù hợp trong quá trình xây dựng cộng đồng ASEAN và ngoài ASEAN”¹⁰⁷ và “cần làm việc với cộng đồng quốc tế để khuyến khích phát triển bền vững và bình đẳng, các thực hành thương mại công bằng và hợp tác quốc tế hiệu quả”

Kế hoạch tổng thể APSC đưa ra những yếu tố đa diện của phát triển và hướng tới phát triển bền vững và thương mại công bằng. Như đã lưu ý ở trên, Kế hoạch tổng thể AEC lặp lại “phát triển kinh tế bình đẳng”, “giảm nghèo”, và “tính toàn diện”. Những cụm từ này cũng được AHDR miêu tả về quyền của phát triển. Thêm nữa, kế hoạch tổng thể AEC kêu gọi “phát triển bền vững” trong lĩnh vực năng lượng và phát triển các nguồn lực tự nhiên. Những cụm từ này không được định nghĩa rõ ràng trong Kế hoạch tổng thể AEC, nhưng các WROs cần áp dụng chúng, sử dụng ngôn ngữ quyền con người trong tài khoản tham chiếu ACWC và các chuẩn mực và quy tắc nhân quyền quốc tế và AHRD.

Như đã lưu ý lúc trước, kế hoạch tổng thể AEC bao gồm một chính sách, IAI chỉ ra nhu cầu của các CMLV trong mối quan hệ với phát triển kinh tế và khoảng cách phát triển giữa các quốc gia CMLV và các quốc gia thành viên ASEAN khác. IAI đòi hỏi rõ ràng “xác định và thực hiện các chương trình hỗ trợ kỹ thuật và nâng cao năng lực cho khu vực tư nhân và công cộng... nói riêng, CMLV... cho phép họ trở thành đối tác bình đẳng trong phát triển của mạng lưới sản xuất và phân phối khu vực” và yêu cầu xây dựng và tăng cường “năng lực của nhân viên chính phủ để phát triển/thực hiện các chính sách kinh tế và xã hội mà có thể tác động tới hội nhập khu vực”.

ii. Vai trò của không thể chia cắt về quyền trong hội nhập kinh tế ASEAN.

Tính chất bắt buộc phải thực hiện kế hoạch của ASEAN cho hội nhập theo cách tiếp cận quyền con người có thể được hiểu đơn giản thông qua khái niệm tính không thể phân chia của quyền. Quỹ dân số Liên hợp quốc giải thích rằng “quyền con người là không thể phân chia. Cho dù chúng có liên quan tới các vấn đề dân sự, văn hóa, kinh tế, chính trị hoặc xã hội, quyền con người là vốn có với

phẩm giá của mỗi con người. Do đó, tất cả quyền con người có vị thế bình đẳng, không thể được đặt trong một trật tự thứ bậc. Từ chối một trong các quyền sẽ cản trở việc thụ hưởng các quyền khác. Do đó, quyền con người có một tiêu chuẩn sống phù hợp không thể bị tổn hại bởi chi phí cho các quyền khác, chẳng hạn như quyền y tế hoặc quyền được giáo dục”¹¹¹. Bởi vì ba trụ cột của ASEAN chỉ ra một khu vực, nơi các công dân được thụ hưởng các quyền dân sự, chính trị, kinh tế, xã hội và văn hóa, kế hoạch cho hội nhập phải được thực hiện cùng nhau.

Tổ chức Phụ nữ trong Phát triển đã giải thích sự quan trọng của tính không chia cắt trong vận động quyền kinh tế của phụ nữ.

“Nhiều nhà hoạt động nữ quyền chúng tôi nói chuyện cùng không thể tách rời các vấn đề phân biệt đối xử dựa trên giới, quyền dân sự và chính trị, và quyền kinh tế và xã hội trong suy nghĩ cũng như trong công việc của họ. Như Marta Alanis đã chỉ ra, bạn chỉ đơn giản không thể diệt trừ đói nghèo mà không chỉ ra sự thật rằng ở đó một một khoảng cách to lớn giữa người giàu và người nghèo, giữa nam giới và phụ nữ, và giữa các nhóm khác nhau trong xã hội.

Bởi vì tính không thể chia cắt của quyền, vấn đề cốt lõi cho việc đạt được bất cứ quyền nào trong tương lai sẽ phân phối của cải và sự sẵn có của các chính sách xã hội phổ quát, như Haydee Birgin của Equipo Latinoamericano de Justicia y Género (ELA) chỉ ra. Không có sự phân phối, ở đó không thể có quyền kinh tế và xã hội. Nhưng khi sự hiểu biết phong phú về tính không thể chia cắt có nghĩa là gì được áp dụng cho cả phân tích kỳ thị và giáo dục cho sự thay đổi, khẳng định quyền trở nên chính trị hơn và tiềm năng cho sự thay đổi chuyển hóa được khuếch đại hơn. Riêng về khía cạnh này, các nhà hoạt động nữ quyền có thể tạo nên sự cố gắng to lớn với cộng đồng quyền con người chủ đạo, thông qua lý thuyết và sự hiểu biết về tính không thể chia cắt của họ”.¹¹²

Bởi vì tính không thể chia cắt của quyền là một khái niệm thực tế có thể dễ dàng nắm bắt bởi các thành tố chủ chốt, nó có thể đóng một vai trò quan trọng trong việc giúp họ hiểu được tại sao các kế hoạch trong hội nhập kinh tế ASEAN không giới hạn chỉ trong các hoạt động được nêu ra trong Bản kế hoạch tổng thể AEC. Có thể có một xu hướng cho các thành tố chủ chốt tập trung vào các nhiệm vụ trong Bản kế hoạch tổng thể AEC như loại bỏ “thuế nhập khẩu đối với tất cả các sản phẩm” và tăng lời đi các phần phức tạp hơn của bản kế hoạch, cái gọi là “phát triển kinh tế công bình”, “giảm nghèo”, và “tính toàn diện”, những mục tiêu không kèm theo các bước đi cụ thể. Người sử dụng Khung làm việc có thể giúp “điền thêm” vào các bước còn bỏ trống bằng cách tập huấn cho các thành tố chủ chốt về hành động họ cần thực hiện để đạt được các mục tiêu bình đẳng quan trọng của Bản Kế hoạch tổng thể AEC về “phát triển kinh tế công bình”, “giảm nghèo” và “tính toàn diện”.