
NGHIÊN CỨU KHOA HỌC

TỔNG THỐNG ROH MOO-HYUN TRƯỚC SÁNG KIẾN HỢP TÁC ĐÔNG BẮC Á VÀ NỖ LỰC CẢI THIỆN QUAN HỆ VỚI CHDCND TRIỀU TIÊN

ĐỖ TRỌNG QUANG*

Sau khi tuyên thệ nhậm chức, tổng thống Hàn Quốc, ông Roh Moo-hyun đã đề xuất *Sáng kiến Hợp tác Đông Bắc Á*. Sáng kiến đó có thể được coi là chiến lược lâu dài nhằm kiến tạo hòa bình và thịnh vượng chung ở khu vực này. Đây cũng là lộ trình gồm ba giai đoạn tiến tới hòa bình trên Bán đảo Triều Tiên.

Lộ trình hòa bình trên Bán đảo Triều Tiên

Giai đoạn thứ nhất của lộ trình là đặt nền tảng cho một nền hòa bình qua việc giải quyết vấn đề hạt nhân và tên lửa của Cộng hòa Dân chủ Nhân dân (CHDCND) Triều Tiên, đẩy nhanh tiến trình hòa bình trên Bán đảo qua cuộc họp thượng đỉnh liên Triều lần thứ hai, nối lại hệ thống đường sắt Nam-Bắc, xây dựng tổ hợp công nghiệp Gaesung, cải thiện môi trường quốc tế qua sự hòa giải giữa CHDCND Triều Tiên với Hoa Kỳ, mở lại cuộc đàm phán Nhật Bản-CHDCND Triều Tiên về bình thường hóa quan hệ, và khởi xướng một chế độ hợp tác đa phương Đông Bắc Á về an ninh.

Giai đoạn thứ hai là hủy bỏ chương trình hạt nhân của miền Bắc, chấm dứt lệnh trừng phạt của Mỹ đối với CHDCND Triều Tiên, hợp tác kinh tế Nhật Bản - CHDCND Triều

Tiên, và thiết lập một cơ chế cho sự hợp tác Đông Bắc Á vì hòa bình. Trong giai đoạn thứ hai này, cuộc họp thượng đỉnh liên Triều sẽ được đặt thành thể chế, văn phòng đại diện sẽ được mở ở Bình Nhưỡng và Seoul, và sự hợp tác kinh tế-xã hội đầy đủ hơn giữa hai miền sẽ được dự kiến.

Cuối cùng, trong giai đoạn thứ ba, việc phi hạt nhân hóa hoàn toàn và một nền hòa bình lâu dài giữa hai miền Triều Tiên sẽ được thực hiện. Giai đoạn thứ ba này dựa trên cơ sở bình thường hóa quan hệ ngoại giao Hoa Kỳ-CHDCND Triều Tiên và Nhật Bản-CHDCND Triều Tiên, viện trợ kinh tế của Nhật Bản cho CHDCND Triều Tiên, kết nạp nước này vào các cơ quan tài chính quốc tế và biến cuộc đàm phán sáu bên thành một chế độ hợp tác đa phương về an ninh. Trong giai đoạn này, biện pháp xây dựng lòng tin hoàn toàn giữa hai miền về quân sự và biện pháp cắt giảm vũ khí sẽ được thi hành.

Nếu chỉ căn cứ vào lộ trình này, thì chưa thể nhận định về sáng kiến của Tổng thống Roh Moo-hyun, nhưng nó cho ta một đầu mối để nhận xét về tiến trình hòa bình trong thời gian ông cầm quyền. Muốn đánh giá sáng kiến đó, ta cần chú ý đến ba khía cạnh: vấn đề hạt nhân CHDCND Triều Tiên, quan

* Nhà nghiên cứu

hệ giữa hai miền, và sự cải thiện môi trường an ninh bên ngoài.

Từ khi ông Roh Moo-hyun lên làm tổng thống, vấn đề hạt nhân CHDCND Triều Tiên chẳng những không được cải thiện mà còn xấu đi. Tháng Mười 2002, ngay trước khi xảy ra cuộc khủng hoảng hạt nhân lần thứ hai, một lò phản ứng hạt nhân 5-megawatt và nhà máy tái chế nhiên liệu vẫn còn bị phong tỏa, ba nhân viên thanh sát của Cơ quan Năng lượng Nguyên tử Quốc tế (IAEA) hiện diện để theo dõi tại chỗ hoạt động hạt nhân của CHDCND Triều Tiên. Đồng thời, lệnh tạm thời ngừng phóng thử tên lửa đang có hiệu lực. Như thế là hiệp định khung Geneva vẫn có tác dụng, nhưng tình hình bốn năm sau đó xấu đi nhiều. CHDCND Triều Tiên trục xuất thanh sát viên IAEA, khởi động lại lò phản ứng 5-megawatt và tái chế 8.060 thanh nhiên liệu phế thải để sản xuất *plutonium*. Gay go hơn nữa, chẳng những CHDCND Triều Tiên phóng thử tên lửa tầm ngắn, tầm trung, và tầm xa vào tháng Sáu 2006, mà còn thử hạt nhân ngầm dưới đất ngày 9 tháng Mười 2006.

Quả thật, Chính phủ Hàn Quốc không ngăn cản được CHDCND Triều Tiên sở hữu vũ khí hạt nhân, nhưng có lẽ không công bằng khi trách Tổng thống Roh Moo-hyun về cuộc khủng hoảng. Điều thực sự làm tình hình hạt nhân trở nên nghiêm trọng là lập trường cứng rắn của Mỹ và đường lối ngoại giao nguy hiểm của miền Bắc, kết hợp với việc miền Nam không đủ khả năng tác động đến cách ứng xử của họ. Tuy nhiên, nên thấy rằng chính phủ Roh Moo-hyun đã đóng một vai trò quan trọng trong việc ngăn cản cuộc

khủng hoảng leo thang và dọn đường cho cách giải quyết hòa bình qua cuộc đàm phán sáu bên, bằng chứng là Tuyên bố chung Bắc Kinh được thông qua ngày 19 tháng Chín 2005. Điều này có thể được xem là một bước đi đầy hứa hẹn tiến tới một giải pháp hòa bình cho vấn đề hạt nhân.

Theo tuyên bố chung Bắc Kinh, CHDCND Triều Tiên cam kết từ bỏ vũ khí và chương trình hạt nhân, trở lại hiệp ước cấm phổ biến vũ khí hủy diệt hàng loạt (NPT) và cho phép IAEA thanh sát. Phía Mỹ thì khẳng định thái độ không thù địch, tôn trọng chủ quyền của nhau, cùng tồn tại hòa bình và cuối cùng bình thường hóa quan hệ. Đặc biệt, Mỹ cam kết không tấn công CHDCND Triều Tiên bằng vũ khí hạt nhân hay thông thường, đã làm giảm nguy cơ xung đột quân sự.

Bốn nước khác cũng bảo đảm rằng họ sẵn lòng giúp CHDCND Triều Tiên xây dựng lại kinh tế bằng cách hợp tác song phương và đa phương với Bình Nhưỡng trong các lĩnh vực năng lượng, buôn bán và đầu tư. Đó là một tín hiệu tốt lành gửi đến một nước Triều Tiên đang gặp khó khăn cực kỳ nghiêm trọng về kinh tế. Tuy vậy, mấy tháng sau khi tuyên bố chung được ký kết, cuộc đàm phán sáu bên đột ngột ngừng lại. Vòng đàm phán thứ năm, diễn ra ở Bắc Kinh cuối tháng Mười một 2005 không đạt được tiến bộ vì Mỹ trừng phạt CHDCND Triều Tiên về rửa tiền và in tiền giả, phong tỏa tài khoản của Bình Nhưỡng ở ngân hàng Banco Delta Asia (BDA). CHDCND Triều Tiên trả đũa lại bằng cách từ chối tham dự đàm phán, trừ phi chính phủ Hoa Kỳ thay đổi lập trường và bãi

bỏ việc phong tỏa tài khoản của Bình Nhưỡng.

Nhưng lập trường của người Mỹ rất cứng rắn, họ tuyên bố rằng thương lượng về hạt nhân và in tiền giả là hai vấn đề tách biệt nhau. Theo họ, thì rửa tiền và giả mạo tiền là vấn đề pháp luật hình sự, không phải đem ra mặc cả về chính trị và ngoại giao, đồng thời tố cáo CHDCND Triều Tiên vi phạm nhân quyền, buôn lậu, ma túy, và quan hệ với tổ chức tội phạm quốc tế. Ngược lại, CHDCND Triều Tiên coi cách xử sự của Mỹ là một phần trong nỗ lực có tính toán nhằm cô lập và kiềm chế mình, nên trả miếng bằng việc phóng thử tên lửa và thí nghiệm hạt nhân. Cuộc đàm phán sáu bên bị ảnh hưởng của vấn đề BDA trong hơn một năm.

Tuy thế nhưng vòng luẩn quẩn của khủng hoảng và đối đầu nhau không leo thang thành một thảm họa, nhờ bước đột phá mới trong vòng đàm phán thứ năm giữa sáu bên ở Bắc Kinh từ ngày 8 đến 13 tháng Hai 2007. Sáu bên đạt được một thỏa ước về “những hành động đầu tiên để thực hiện Tuyên bố chung”, CHDCND Triều Tiên cam kết “đóng cửa và niêm phong để cuối cùng từ bỏ cơ sở hạt nhân Yongbyon, kể cả cơ sở tái chế nhiên liệu” và “mời nhân viên IAEA trở lại giám sát và kiểm tra”. CHDCND Triều Tiên cũng đồng ý cung cấp “danh sách các chương trình hạt nhân của mình như đã trình bày trong Tuyên bố chung, kể cả *plutonium* lấy từ các thanh nhiên liệu phế thải”.

Đáp lại thiện chí đó, Hoa Kỳ đồng ý thương lượng song phương với CHDCND Triều Tiên nhằm “giải quyết những vấn đề còn để treo”, thí dụ đưa CHDCND Triều Tiên ra khỏi danh sách các nước tiếp tay cho

chủ nghĩa khủng bố, và “tiến tới quan hệ ngoại giao đầy đủ”. Nhật Bản cũng đồng ý nói lại thương lượng nhằm bình thường hóa quan hệ với CHDCND Triều Tiên, năm nước (Trung Quốc, Mỹ, Hàn Quốc, Nhật Bản, và Nga) nhất trí cung cấp cho CHDCND Triều Tiên 50.000 tấn dầu nặng nguyên liệu trong vòng 60 ngày, nếu nước này thực hiện những cam kết đầu tiên.

Sáu bên lập năm nhóm làm việc (phi hạt nhân hóa Bán đảo Triều Tiên, bình thường hóa quan hệ CHDCND Triều Tiên-Hoa Kỳ, bình thường hóa quan hệ CHDCND Triều Tiên-Nhật Bản, hợp tác về kinh tế và năng lượng, cơ chế hòa bình và hợp tác Đông Bắc Á), để thực hiện những hành động đầu tiên nhằm thi hành đầy đủ Tuyên bố chung. Nếu CHDCND Triều Tiên khai báo đầy đủ chương trình và dỡ bỏ tất cả các thiết bị hạt nhân, kể cả lò phản ứng và nhà máy tái chế, thì viện trợ kinh tế, năng lượng và nhân đạo tương đương một triệu tấn dầu nặng nguyên liệu, bao gồm chuyển hàng đầu tiên tương đương 50.000 tấn, sẽ được cung cấp cho CHDCND Triều Tiên. Sau khi các hành động đầu tiên được thực hiện, sáu bên sẽ nhanh chóng triệu tập một cuộc họp cấp bộ trưởng để xác nhận việc thực hiện Tuyên bố chung, và thăm dò cách thúc đẩy hợp tác an ninh ở Đông Bắc Á.

Thỏa ước ngày 13 tháng Hai chỉ là bước thứ nhất tiến tới phi hạt nhân hóa hoàn toàn Bán đảo Triều Tiên, nhưng việc thực hiện thỏa ước đã vấp một thất bại lớn ngay từ đầu. Hoa Kỳ không chuyển tài khoản BDA cho người thuộc CHDCND Triều Tiên qua ngân hàng của bên thứ ba khiến họ không tuân thủ thỏa ước ngày 13 tháng Hai, một

lần nữa làm đình trệ toàn bộ quá trình đàm phán sáu bên. Vì Bình Nhưỡng coi vấn đề BDA là biểu hiện của ý đồ thù địch, nên không đóng cửa và niêm phong thiết bị hạt nhân cho đến khi vấn đề được giải quyết.

Trong khi đó, Washington nói rằng việc chậm trễ chuyển số tiền BDA cho CHDCND Triều Tiên chỉ là vấn đề thủ tục, yêu cầu Bình Nhưỡng phải tuân thủ thỏa ước 13 tháng Hai. Tuy nhiên, cuối cùng vấn đề cũng được giải quyết, cuộc đàm phán sáu bên lại tiếp tục, nhưng việc hủy bỏ hoàn toàn chương trình hạt nhân của CHDCND Triều Tiên còn mất nhiều thời gian.

Về lộ trình tiến tới hòa bình, thì các nhà hoạch định chính sách của chính phủ Roh Moo-hyun đã thảo luận về các dự án của giai đoạn thứ nhất, như thể thức hóa cuộc đối thoại liên Triều, triệu tập cuộc họp thượng đỉnh liên Triều lần thứ hai, nối lại đường sắt Bắc-Nam, xây dựng tổ hợp công nghiệp Gaesung, mở con đường bộ tới núi Geumgang, xây dựng lòng tin liên Triều về quân sự, và thảo luận việc thay thế hiệp ước đình chiến bằng một hiệp ước hòa bình mới.

Tuy vậy, kết quả có cái được, cái không được. Mặc dầu vấp phải thất bại trước, nhưng cuộc đối thoại liên Triều vẫn được thể thức hóa. Từ tháng Ba 2003 đến tháng Chín 2007, có 113 cuộc đàm phán Bắc-Nam được tổ chức và 74 thỏa thuận được ký, 10 cuộc đàm phán liên Triều cấp bộ trưởng được triệu tập. Xét về số cuộc họp và thỏa thuận, thì chính phủ Roh Moo-hyun tích cực hơn chính phủ Kim Dae-jung nhiều. Đàm phán liên Triều đạt hiệu quả nhất trong lĩnh vực kinh tế, còn tiếp xúc chính trị và quân sự thì ít tích cực hơn. Bước phát triển có ý nghĩa

nhất là xây dựng tổ hợp công nghiệp Geasung. Cho đến tháng Tư 2007, đã có 22 công ty Hàn Quốc hoạt động ở Geasung, thêm 20 công ty nữa đang xây dựng nhà máy, tuyển dụng khoảng 13.405 công nhân. Sản lượng hàng năm ước tính đạt 100 triệu đô-la năm 2007. Khi giai đoạn hai được hoàn thành năm 2010, thì sản lượng hàng năm ước tính vượt 2,3 triệu đô-la, tạo thêm 30.000 việc làm cho dân CHDCND Triều Tiên.

Đường sắt liên Triều, đã bị cắt đứt từ khi bùng nổ chiến tranh Triều Tiên, được nối lại ngày 17 tháng Năm 2007. Cùng với việc đó, viện trợ nhân đạo của miền Nam cho miền Bắc đã tăng từ 93,7 triệu đô-la năm 2003 lên 209 triệu đô-la năm 2006, và từ khi chính phủ Roh Moo-hyun cầm quyền, các gia đình ly tán đã được sum họp tám lần. Các cuộc trao đổi xã hội và văn hóa cũng được đẩy mạnh, cho thấy mặc dầu vấn đề hạt nhân CHDCND Triều Tiên bế tắc, chính phủ Roh Moo-hyun đã tiến đều đặn trong quan hệ liên Triều.

Nhưng tiến bộ còn hạn chế trong lĩnh vực chính trị và quân sự, cuộc họp thượng đỉnh liên Triều chưa được thực hiện. Tuy vậy, đàm phán cấp tướng lĩnh đã được thể chế hóa, và cuộc hội đàm thứ hai ở cấp đó, được tổ chức tại núi Seorak ngày 3-4 tháng Sáu 2004, đã dẫn đến một thỏa thuận quan trọng nhằm ngăn chặn các vụ va chạm của hải quân, đình chỉ hoạt động tuyên truyền và loại bỏ thiết bị tuyên truyền ở vùng phi quân sự. Mặc dầu có bước tiến bộ đó, biện pháp xây dựng lòng tin giữa hai miền vẫn hạn chế. Hội đàm cấp bộ trưởng Quốc phòng chưa bao giờ được nối lại sau cuộc gặp gỡ thứ nhất năm 2000. Việc thông báo và quan sát

cuộc tập trận, trao đổi nhân viên quân sự, và triển khai quân đội chưa được thực hiện.

Tuy nhiên, sau khi Tổng thống Bush của Hoa Kỳ, trong dịp gặp gỡ thượng đỉnh Hoa Kỳ-Hàn Quốc tại Hà Nội tháng Mười một 2006, nói rằng cần phải tạo khuôn khổ cho một chế độ hòa bình ở Bán đảo Triều Tiên, thì cuộc tranh luận về vấn đề đó lại được nhen nhóm, mặc dầu Bắc Triều Tiên chưa hưởng ứng nhiệt tình. Nhưng nói chung, chính phủ Roh Moo-hyun đã đạt tiến bộ trong quan hệ liên Triều, một phần do sử dụng có hiệu quả các khoản trợ giúp, như viện trợ kinh tế và nhân đạo trong khi CHDCND Triều Tiên rất khó khăn. Tuy vậy, có thể nói rằng chưa có bước đột phá căn bản nào, quan hệ Nam-Bắc Triều Tiên còn tùy thuộc cuộc đàm phán sáu bên.

Mặc dầu CHDCND Triều Tiên nói rằng quan hệ liên Triều nên tách rời cuộc thương lượng hạt nhân, nhưng Hàn Quốc từ chối cung cấp gạo cho miền Bắc vì thỏa ước ngày 13 tháng Hai không được thực hiện, cuộc họp không mang lại kết quả cụ thể nào. Vì nguyên tắc chủ yếu của Tổng thống Roh Moo-hyun là không chấp nhận CHDCND Triều Tiên có vũ khí hạt nhân, nên chính sách của ông cũng phụ thuộc cuộc đàm phán sáu bên.

Từ khi nhậm chức tổng thống năm 2003, ông Roh Moo-hyun phải đương đầu với một môi trường cực kỳ bất lợi cho việc tạo lập hòa bình ở Triều Tiên. Chính quyền Bush chẳng những từ chối đàm phán trực tiếp với CHDCND Triều Tiên vì khẳng định nước đó nằm trong trục ma quỷ, mà còn đưa ra một đề nghị khó được CHDCND Triều Tiên chấp nhận là phải từ bỏ chương trình hạt nhân rồi

sau mới đối thoại. CHDCND Triều Tiên liền ăn miếng trả miếng, thế là tình hình xấu thêm. Nhật Bản cũng hưởng ứng lập trường cứng rắn của Mỹ bằng cách nêu vấn đề công dân Nhật bị bắt cóc.

Như vậy, kế hoạch ban đầu của chính phủ Roh Moo-hyun là, tạo điều kiện nối lại đàm phán Hoa Kỳ-CHDCND Triều Tiên và Nhật Bản-CHDCND Triều Tiên, đã không đạt kết quả. Trong khi đó, Hàn Quốc ủng hộ một giải pháp ngoại giao cho vấn đề hạt nhân bằng thương lượng, một giải pháp được Nga và Trung Quốc tán thành. Trung Quốc đã đảm nhận một vai trò trung gian quan trọng trong việc khởi xướng và chèo lái quá trình đàm phán sáu bên, nhưng lập trường cứng rắn của cả CHDCND Triều Tiên và Hoa Kỳ đã khiến kết quả chẳng đi tới đâu.

Cơ hội mới cho nỗ lực của Tổng thống Roh Moo-hyun

Từ tháng Một 2007, Mỹ bỗng thay đổi lập trường, chủ trương tiếp xúc song phương với CHDCND Triều Tiên, không đòi hỏi một cuộc họp đa phương như trước nữa. Đặc biệt đáng chú ý là, tất cả năm nước đều cam kết chung sức giúp CHDCND Triều Tiên về năng lượng phù hợp với nguyên tắc công bằng và song phẳng. Cả CHDCND Triều Tiên và Mỹ đều có vẻ muốn giải quyết vấn đề hạt nhân bằng ngoại giao thông qua đàm phán sáu bên. Trong khi Hoa Kỳ cam kết giải quyết vấn đề BDA trong vòng 30 ngày và mời Thứ trưởng Ngoại giao Kim Gye-Gwan, trưởng phái đoàn CHDCND Triều Tiên ở cuộc đàm phán Bắc Kinh, đến New York ngày 1 tháng Ba để thương lượng về bình thường hóa quan hệ, thì CHDCND Triều Tiên đáp lại bằng cách mời ông

Mohammed el-Baradei, giám đốc IAEA, đến thăm Bình Nhưỡng, một động thái có thể được xem là lý do để thanh sát viên trở lại. Hình như tất cả các bên, kể cả CHDCND Triều Tiên, đều nhận thức rằng sự sụp đổ cách giải quyết bằng thương lượng, báo hiệu một thảm họa lớn, và chẳng ai muốn bị coi là kẻ phá đám. Ngoài ra, sáu bên đều nhất trí giải quyết vấn đề hạt nhân bằng cách xây dựng một chế độ hòa bình ở Triều Tiên để thay thế hiệp định đình chiến, cũng như một chế độ hợp tác đa phương về an ninh trong khu vực.

Chính phủ Roh Moo-hyun đã trù tính đẩy nhanh quá trình hợp tác đa phương, có thể thuận lợi cho việc giải quyết vấn đề hạt nhân và thiết lập một chế độ hòa bình ở Triều Tiên. Chính phủ này cũng góp phần lập một nhóm làm việc về cơ chế hòa bình và an ninh Đông Bắc Á. Tuy đáng khen về thành tích này, nhưng môi trường chung của khu vực vẫn chưa thuận lợi cho sự hợp tác quốc tế. Thực ra thì chính phủ Roh Moo-hyun chưa thực hiện được lộ trình tạo lập hòa bình.

Tổng thống Bush lên cầm quyền ở Mỹ, môi trường quốc tế thay đổi sau thảm họa 11/9, lập trường cứng rắn của CHDCND Triều Tiên, và thái độ bất hợp tác của Nhật Bản đã tạo ra hoàn cảnh tồi tệ nhất cho chính phủ Roh Moo-hyun. Tuy nhiên, nếu căn cứ vào những động thái nguy hiểm của CHDCND Triều Tiên, như vụ phóng tên lửa tháng Bảy và cuộc thí nghiệm hạt nhân tháng Mười 2006, thì Chính phủ Roh Moo-hyun đã ngăn cản được tình trạng căng thẳng quân sự leo thang hơn nữa ở Bán đảo Triều Tiên. Ông Roh Moo-hyun chẳng những ghi được nhiều điểm trong việc chèo lái quan hệ

liên Triều, mà còn tạo điều kiện cho sự hợp tác đa phương về an ninh trong khu vực. Ông lại có tham vọng xây dựng một cộng đồng khu vực Đông Bắc Á.

Cộng đồng khu vực do Tổng thống Roh Moo-hyun khởi xướng gồm Hiệp định thương mại tự do (FTA) Đông Bắc Á, hợp tác về năng lượng và vận tải, hợp tác về môi trường, hợp tác phát triển kinh tế trong khu vực, hợp tác về xã hội và văn hóa. Tuy nhiên trong thực tế, dự án đó không dễ thực hiện vì nó đòi hỏi các đối tác trong khu vực phải thực hiện những hành động có đi có lại.

Khía cạnh dễ thấy nhất của quan hệ hợp tác và hội nhập khu vực là thỏa thuận về thương mại tự do. Chính phủ Roh Moo-hyun định ký FTA song phương với Nhật Bản trước, rồi sau mới chuyển sang FTA khu vực. Nhưng cuộc thương lượng Nhật Bản-Hàn Quốc đã dừng lại từ tháng Mười một 2004, do bất đồng về vấn đề nông nghiệp. Tại hội nghị thượng đỉnh ASEAN (+3) tháng Mười một 1999, Chính phủ Hàn Quốc đề nghị thảo luận một FTA Đông Bắc Á, được Trung Quốc và Nhật Bản ủng hộ, nhưng từ đấy chẳng có kết quả cụ thể nào. Trong khi đó, chính phủ này làm thế giới ngạc nhiên bằng cách ký FTA với Mỹ tháng Ba 2007. Động thái đó phản ánh ý định của Tổng thống Roh Moo-hyun muốn đóng vai trò cầu nối giữa Đông Bắc Á với Hoa Kỳ bằng cách trước tiên ký FTA với Mỹ, rồi sau đó với Trung Quốc và Nhật Bản. FTA giữa Seoul với Washington có khả năng thúc đẩy cuộc thương lượng hai bên hoặc ba bên về FTA, cho phép thực hiện quan hệ hợp tác và hội nhập kinh tế trong khu vực.

Chính phủ Hàn Quốc cũng nhân mạnh hợp tác khu vực về năng lượng. Quan hệ chặt chẽ với Nga, qua việc xây dựng một hệ thống đường ống khí đốt và kế hoạch cùng thăm dò dầu khí, được đặt lên hàng đầu. Về lâu dài, sự hợp tác để cung cấp năng lượng cho CHDCND Triều Tiên, và phát triển nguồn năng lượng khu vực như thủy điện Siberia, cũng được xem xét. Sau chuyến công du của Tổng thống Roh Moo-hyun đến Nga tháng Chín 2004, quan hệ hợp tác Seoul-Mạc Tư Khoa được thể hiện rõ hơn.

Chẳng những Tập đoàn khí đốt Hàn Quốc mua khí hóa lỏng của công ty Sakhalin II, Tập đoàn Dầu lửa Hàn Quốc liên doanh với công ty dầu lửa Rosneft của Nga thăm dò dầu ở bán đảo Kamzhaka, mà Hàn Quốc còn sẵn sàng tham gia xây dựng hệ thống cung cấp khí đốt hợp nhất. Chính phủ Roh Moo-hyun cũng thúc đẩy sự hợp tác giữa các nước tiêu thụ năng lượng (Trung Quốc, Nhật Bản, Hàn Quốc) để phát triển nguồn năng lượng thay thế. Ý tưởng đó được Trung Quốc ủng hộ, nhưng chưa được Nhật Bản nhiệt tình hưởng ứng. Cần phải cố gắng hơn nữa để tăng cường hợp tác năng lượng giữa Nhật Bản, Trung Quốc, và Hàn Quốc.

Như trên đã nói, đường sắt Nam-Bắc Triều Tiên đang được nối lại qua vùng phi quân sự. Hệ thống đường sắt liên Triều, một khi được nối với Đường sắt xuyên Siberia, Đường sắt xuyên Trung Quốc, Đường sắt xuyên Mông Cổ, Đường sắt xuyên Mãn Châu cùng các đường sắt khác, sẽ giúp Triều Tiên khắc phục tình trạng cô lập về địa lý và trở thành một trung tâm hậu cần của Đông Bắc Á. Chính phủ Roh Moo-hyun rất tích cực trong việc nối Đường sắt xuyên Triều

Tiên với Đường sắt xuyên Siberia, nhưng chi phí quá cao và thiếu sự hợp tác của (CHDCND) Triều Tiên và Nga nên công trình bị cản trở.

Đông Bắc Á còn phải đương đầu với vấn đề môi trường như ô nhiễm công nghiệp, bụi vàng, mưa axit, và cả nạn ô nhiễm môi trường biển ngày càng tăng. Mặc dầu có một số cơ quan chính phủ và phi chính phủ trong khu vực ủng hộ sự hợp tác về môi trường, nhưng kết quả cụ thể chưa nhiều.

Cuối cùng, cần phải thực hiện trao đổi văn hóa và xã hội trong khu vực để xây dựng lòng tin và sự hiểu biết lẫn nhau, nhưng một quá trình lịch sử xung đột, thống trị thuộc địa, và đối lập về ý thức hệ đã để lại cho Đông Bắc Á rất nhiều điều hiểu lầm và nghi kỵ nhau. Như vậy, khái niệm về một cộng đồng Đông Bắc Á không phải chỉ tập trung vào sự hội nhập kinh tế, mà còn phải nhấn mạnh giá trị chung và một cách nhìn về tương lai chung, giống như trường hợp Liên minh châu Âu. Về phương diện này, một nhiệm vụ cấp thiết là phải loại bỏ sự nghi kỵ lẫn nhau giữa các nước trong khu vực, phải có biện pháp xây dựng lòng tin giữa miền Nam và miền Bắc bán đảo Triều Tiên.

Chính sách của chính phủ Roh Moo-hyun đối với CHDCND Triều Tiên

Ngày 25 tháng Hai 2003, ông Roh Moo-Hyun nhậm chức Tổng thống Hàn Quốc. Ngay sau đó, ông đề ra ba nguyên tắc: (a) không thừa nhận chương trình hạt nhân của CHDCND Triều Tiên, (b) giải quyết hòa bình cuộc tranh chấp hạt nhân, và (c) đóng vai trò chủ động trong quá trình phi hạt nhân hóa CHDCND Triều Tiên. Bên cạnh đó, Chính phủ Roh Moo-hyun đề nghị giải quyết

vấn đề hạt nhân song song với việc cải thiện quan hệ liên Triều. Quan hệ hợp tác giữa hai nước Triều Tiên sẽ gồm cả hiệp ước quân sự giữa CHDCND Triều Tiên và Hàn Quốc.

Cuộc khủng hoảng hạt nhân nổ ra vào tháng Mười 2002 lúc miền Bắc thừa nhận có chương trình làm giàu *uranium*, nhưng thực ra cuộc tranh cãi hạt nhân đã bùng phát trước đây nhiều. Cuộc khủng hoảng đó bắt đầu trước khi ông Roh Moo-hyun nhậm chức tổng thống, và trầm trọng thêm lúc chính quyền tân-bảo thủ của Tổng thống Bush phủ nhận hiệp ước khung Mỹ-CHDCND Triều Tiên và Tuyên bố chung mà chính quyền Bill Clinton ký. CHDCND Triều Tiên cũng có thái độ cứng rắn, thế là vấn đề trở thành cuộc khủng hoảng.

Trong khi các bên ký kết thỏa ước 13 tháng Hai 2007 đạt được một kế hoạch đồng thuận để giải quyết cuộc khủng hoảng, thì nhiều trở lực còn tồn tại cho đến khi miền Bắc từ bỏ tham vọng hạt nhân. Bên cạnh những trở lực đó, có sự bất đồng ý kiến giữa Mỹ và Hàn Quốc về đường lối giải quyết khủng hoảng. Lúc Tổng thống Bush thông báo rằng mọi cách lựa chọn còn đang được bàn bạc, kể cả việc sử dụng sức mạnh quân sự, thì Tổng thống Roh Moo-Hyun trả lời rằng chiến tranh không phải là một cách lựa chọn. Thái độ này có thể đã đóng góp vào cách giải quyết hòa bình bằng ngoại giao, Tổng thống Roh Moo-Hyun chẳng những kiềm chế được khủng hoảng mà còn tỏ ra độc lập về ngoại giao đối với Hoa Kỳ.

Về cách giải quyết khủng hoảng, nước Mỹ không thể chi phối Hàn Quốc như trước. Ngoài ra, chính phủ Roh Moo-hyun còn cản trở các phần tử hiếu chiến trong chính quyền

Bush muốn làm miền Bắc sụp đổ bằng trừng phạt và kìm hãm. Ông Roh Moo-hyun khiến Tổng thống Bush phải áp dụng chính sách thực tế hơn, cho Hoa Kỳ và các nước khác thấy rằng nếu không có sự hợp tác của Trung Quốc và Hàn Quốc, thì khủng hoảng khó được giải quyết.

Tuy nhiên, sẽ không đúng nếu nói rằng vai trò chủ động của Hàn Quốc đã khiến các Tuyên bố chung 19 tháng Chín 2005 và 13 tháng Hai 2007 được thông qua, và CHDCND Triều Tiên có thái độ hợp tác. Mặc dầu Tuyên bố chung 19 tháng Chín không được thực hiện do vấn đề tài khoản BDA của CHDCND Triều Tiên, nhưng miền Bắc vẫn đồng ý nói lại đàm phán sáu bên và ký Tuyên bố chung 13 tháng Hai vì Hoa Kỳ sẵn sàng thay đổi cách giải quyết vấn đề BDA tại cuộc gặp gỡ giữa hai bên tại Berlin. Như vậy, do Hoa Kỳ chứ không phải nhờ Hàn Quốc mà thương lượng được nói lại sau mười bảy tháng đàm phán đình trệ.

Đối với miền Bắc, Tổng thống Roh Moo-Hyun trước sau cố gắng để vấn đề hạt nhân không ảnh hưởng đến quan hệ liên Triều. Hàn Quốc chú trọng đến cả hai vấn đề một lúc trong khi giải quyết chúng qua các kênh khác nhau. Khối lượng trao đổi và hợp tác giữa hai miền vẫn tăng trong thời gian khủng hoảng hạt nhân. So với các chính phủ tiền nhiệm, số người và vật liệu trao đổi đã tăng lên qua đường bộ, đường biển và hàng không. Thí dụ, giá trị buôn bán giữa hai miền là 3,8 tỉ đô-la trong bốn năm qua, nhiều hơn tổng số 3,2 tỉ đô-la trước khi Tổng thống Roh Moo-hyun nhậm chức. Dự án núi Geumgang tiếp tục được thực hiện, tổng sản phẩm công nghiệp của Gaesung vượt 100

triệu đô-la. Thêm vào đó, các cuộc đàm phán và thỏa thuận sau đó đạt hiệu quả cao hơn so với các chính phủ trước.

Chẳng có lý do gì nghi ngờ các số liệu này, nhưng tiêu chuẩn chủ yếu để đánh giá bước tiến bộ trong quan hệ Nam-Bắc là mức độ xây dựng lòng tin chứ không phải khối lượng trao đổi và hợp tác, và về mặt này thì Tổng thống Roh Moo-hyun đạt điểm thấp. Sau vụ CHDCND Triều Tiên phóng thử tên lửa, chính phủ ông đình chỉ viện trợ nhân đạo, kể cả trợ giúp lương thực, làm tổn hại lòng tin giữa hai miền Triều Tiên. Mặc dầu hành động của CHDCND Triều Tiên có thể đòi hỏi một số biện pháp kiểm chế, nhưng chính phủ Hàn Quốc đã bị chỉ trích là không trung thành với nguyên tắc và mục đích của mình.

Trước hết, chính phủ Roh Moo-hyun thi hành lệnh trừng phạt trước chính quyền Bush. Thứ hai, chính phủ đó dùng viện trợ nhân đạo làm con bài mặc cả, trái với nguyên tắc mà mình đề ra. Ông Roh Moo-hyun không bảo vệ được quan hệ liên Triều tránh khỏi ảnh hưởng của vấn đề hạt nhân và tên lửa. Một thí dụ nữa là cơ hội đã bị bỏ lỡ cho một cuộc hợp thượng đỉnh giữa hai miền. Chính phủ Roh Moo-hyun không mặn mà với cuộc họp đó, vì sợ nếu hai miền gặp nhau trong khi vấn đề hạt nhân chưa được giải quyết thì chiến lược thống nhất giữa Hàn Quốc và Mỹ sẽ bị tổn hại.

Về quân sự, chính phủ Roh Moo-hyun muốn thúc đẩy việc ký kết một thỏa ước. Đây là một vấn đề rắc rối vì CHDCND Triều Tiên nhấn mạnh rằng “nguồn gốc của nguy cơ” là Hoa Kỳ chứ không phải Nam Triều Tiên, bởi thế không cần phải đàm phán về

quân sự với miền Nam. Tuy nhiên, chính phủ Roh Moo-hyun vẫn đạt được một tiến bộ nhất định như sau theo nhận định của Hàn Quốc:

- Hai miền đã tổ chức bốn cuộc đàm phán cấp tướng lĩnh, và 32 cuộc thương lượng liên quan đến quân sự, kể cả những lần tiếp xúc giữa hai trưởng đoàn.

- Hai miền nhất trí sử dụng một mạng lưới liên lạc giữa các tàu hải quân, và bố trí một hệ thống tiếp xúc khẩn cấp để ngăn chặn các vụ xung đột quân sự như đã xảy ra ngoài biển.

- Hai bên ngừng hoạt động tuyên truyền ở giới tuyến quân sự, và loại bỏ các thiết bị tuyên truyền.

- Trong trường hợp một tàu biển của CHDCND Triều Tiên gặp nạn, thì các tàu cứu nạn và máy bay tuần tiễu của Hàn Quốc được phép vượt qua giới tuyến quân sự, và trong trường hợp cháy rừng ở khu phi quân sự, máy bay lên thẳng cứu hỏa được phép vượt qua giới tuyến quân sự.

Những thỏa hiệp này được chính phủ Roh Moo-hyun coi là một thành tựu, nhưng rõ ràng Hàn Quốc đã để lỡ những cơ hội khác để xây dựng lòng tin. Thí dụ, lúc miền Bắc định giải quyết vấn đề thiếu nhân công bằng cách cắt giảm binh bị, thì miền Nam có thể lợi dụng một thời cơ thuận lợi để đàm phán với CHDCND Triều Tiên để rút bớt vũ khí của cả hai miền. Dù cho việc cắt giảm vũ khí không thể diễn ra một sớm một chiều, nhưng đàm phán có thể đã mở ra triển vọng mới cho thương lượng hòa bình, giảm căng thẳng trên Bán đảo Triều Tiên.

Gần đây, chính phủ Roh Moo-hyun có kế hoạch trang bị cho quân đội vũ khí tối tân,

mặc dầu cố vấn quân sự Mỹ nói rằng Hàn Quốc đã có một năng lực quốc phòng lớn, miền Bắc hầu như không có ý định tấn công miền Nam, trừ phi bị khiêu khích. Vì thế, thật là khó hiểu tại sao chính phủ Hàn Quốc cứ nhất định trang bị vũ khí tối tân, đặc biệt khi cam kết xây dựng lòng tin với CHDCND Triều Tiên. Trước hết, hành động đó có thể khiến miền Bắc phân vân và tạo ra một cuộc chạy đua vũ trang với Trung Quốc, Nhật Bản, và Nga, khiến Hàn Quốc phải tăng chi phí quân sự tốn kém. Thứ hai, thật là phi lý khi chuẩn bị đối phó với những đe dọa không chắc đã có trong tương lai bằng cách tích lũy vũ khí từ bây giờ. Khi một nguy cơ tiềm tàng trở thành mối đe dọa thật sự, thì những vũ khí đó đã trở thành cổ lỗ. Thứ ba, ngân sách mua vũ khí có thể được dùng để phát triển kinh tế và tăng phúc lợi.

Kết luận

Sáng kiến Hòa bình Đông Bắc Á là một kế hoạch lớn đầy tham vọng để tăng cường hòa bình, thịnh vượng, và tinh thần cộng đồng. Tổng thống Roh Moo-hyun đáng được khen ngợi vì đã ngăn chặn tình hình xung đột leo thang, nhưng ông không vượt qua được giai đoạn thứ nhất của lộ trình hòa bình, và không tạo được một bước đột phá căn bản để kiến tạo hòa bình ở Bán đảo Triều Tiên và Đông Bắc Á. Công việc chưa hoàn thành có lẽ phải được chuyển cho chính phủ sau. Điều mà ông Roh Moo-Hyun đạt được chỉ là bước mở đầu trong một cuộc lữ hành dài.

Về chính sách đối với CHDCND Triều Tiên, thì ông Roh Moo-Hyun vấp phải một số khó khăn lúc lên cầm quyền. Sau khi ông George W. Bush nhậm chức ở Hoa Kỳ,

chính sách CHDCND Triều Tiên của Tổng thống Kim Dae-jung đạt rất ít tiến bộ, quan hệ liên Triều xấu đi, và thậm chí bị cắt đứt trong một thời gian sau vụ CHDCND Triều Tiên làm giàu uranium năm 2002. Những diễn biến đó đã gây trở ngại cho Tổng thống Roh Moo-hyun khi thi hành chính sách CHDCND Triều Tiên. Ông cầm quyền lúc liên minh Mỹ-Hàn Quốc đang được điều chỉnh lại, như vấn đề chuyển vị trí cho căn cứ Yongsan, cắt giảm lực lượng Hoa Kỳ đóng ở Hàn Quốc. Chính phủ ông lại phải đối mặt với lời chỉ trích quyết định đưa quân sang Iraq. Thêm vào đó, một số sự kiện nữa cũng tác động đến quan hệ giữa hai miền Triều Tiên.

May mắn thay, quan hệ liên Triều đã có bước đột phá đầy hứa hẹn qua chuyến thăm Bình Nhưỡng của tổng thống Hàn Quốc vừa rồi bằng đường bộ qua khu vực phi quân sự. Ở thủ đô của CHDCND Triều Tiên, Tổng thống đã được Chủ tịch Kim Jong-il tiếp đón nồng nhiệt và thân tình.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. IMF 2006 International Financial Statistics Yearbook.
2. Moon, Chung-In. 2007. "Managing the North Korean Nuclear Quagmire".
3. East Asian Review, Summer 2007.