

QUAN ĐIỂM VÀ CHÍNH SÁCH CỦA ĐỨC VỀ KHU VỰC ĐÔNG Á

HOÀNG KHẮC NAM*

Khác với trước kia việc phân định khu vực chủ yếu là do bên ngoài, sau Chiến tranh lạnh, các nước Đông Á đang cố gắng tự phân định khu vực cho mình. Cái gọi là khu vực Đông Á ra đời từ cố gắng như vậy. Nhận thức về “khu vực Đông Á” có thể được coi là bắt đầu từ sáng kiến EAEG (Nhóm Kinh tế Đông Á) của Thủ tướng Malaysia Mahathir Mohamad cuối năm 1990, được chú ý trở lại với việc xuất hiện khuôn khổ ASEAN+3 cuối năm 1997, được ghi dấu ấn cùng với Tuyên bố hợp tác Đông Á năm 1999 và được phổ biến hơn với EAS (Hội nghị Thượng đỉnh Đông Á) năm 2005.

Cho đến nay, mặc dù vẫn có những cách hiểu khác nhau về “khu vực Đông Á”, nhưng cách hiểu Đông Á gồm Đông Bắc Á và Đông Nam Á đã ngày càng được sử dụng nhiều trong khu vực. Tuy nhiên, điều đó không có nghĩa là cách hiểu này đã được thừa nhận rộng rãi trên thế giới. Cộng hòa Liên bang Đức là một ví dụ. Với tư cách là một trong những cường quốc hàng đầu thế giới hiện nay, là cường quốc lớn nhất trong EU, là nền kinh tế thứ ba

thế giới với vai trò chính trị quốc tế ngày càng tăng, quan niệm và chính sách của Đức đối với khu vực này hẳn có ý nghĩa không nhỏ đối với sự hợp tác ở Đông Á.

Quá trình hợp tác khu vực Đông Á mới nổi lên và còn nhiều trắc trở. Muốn thúc đẩy tiến trình hợp tác này, các yếu tố bên ngoài là không thể bỏ qua, nhất là đối với khu vực mà vốn dễ chịu sự tác động từ bên ngoài. Khi nền tảng hợp tác chưa chắc chắn, sự tác động bên ngoài càng có ý nghĩa. Trong số tác động này, quan điểm và chính sách của các thực thể lớn như Mỹ, EU và các cường quốc Châu Âu là rất quan trọng. Hợp tác Đông Á chắc chắn sẽ thuận lợi hơn nếu có sự thiện chí và chính sách ủng hộ từ các thực thể này.

Bài viết nhằm giới thiệu quan niệm của Đức về khu vực Đông Á và chính sách của nó đối với khu vực này. Qua đó, bài viết hi vọng đóng góp được phần nào cho việc tìm hiểu thêm về chính sách Châu Á của Đức cũng như các yếu tố bên ngoài đối với tiến trình hợp tác Đông Á hiện nay.

1. Sự điều chỉnh chính sách Châu Á của

* PGS.TS. Hoàng Khắc Nam, Khoa Quốc tế học, Trường Đại học KHXH và NV Hà Nội

Đức cuối thế kỷ XX, đầu thế kỷ XXI

Sau khi thống nhất, trong bối cảnh hòa dịu và tăng cường hợp tác sau Chiến tranh lạnh, CHLB Đức bắt đầu chú trọng hơn tới việc phát triển quan hệ với Châu Á. Năm 1993, lần đầu tiên nước Đức thống nhất đã đưa ra nhận thức của mình về Châu Á cũng như chủ trương chính sách quan hệ với khu vực này. Tuy nhiên, khi đó, quan niệm khu vực của Đức đối với Châu Á vẫn có tính chất tổng thể với một Châu Á nói chung. Cách tiếp cận của Đức ở đây nặng về kinh tế và phần nào đó là khoa học kỹ thuật hơn là chính trị-an ninh. Phương thức quan hệ chủ yếu là song phương hơn là đa phương.

Điều này có thể giải thích bằng nhiều lý do. Vào thời điểm đó, nước Đức mới thống nhất chưa lâu nên phải tập trung nhiều vào các vấn đề đối nội. Về đối ngoại, Đức tiếp tục đặt trọng tâm vào quan hệ với Mỹ, Nga và các cường quốc Châu Âu khác để đảm bảo môi trường bên ngoài thuận lợi cho tiến trình củng cố sự thống nhất. Hơn nữa, Đức cũng còn phải tập trung ưu tiên cho vị thế và các lợi ích của mình ở Châu Âu khi quá trình “nhất thể hóa” Châu Âu mới được khởi động sau Hiệp ước Maastricht cuối năm 1991.

Cho đến trước năm 1997, việc Đức không có nhận thức gì về cái gọi là khu vực Đông Á theo cách hiểu hiện nay (bao gồm cả Đông Bắc Á và Đông Nam Á)⁽¹⁾ là điều dễ hiểu bởi khái niệm này còn hết sức mờ nhạt ngay tại chính khu vực này. Hơn nữa, hợp tác đa phương Đông Á cũng chưa

thực sự diễn ra một cách đáng kể về mặt thực tiễn. Tuy nhiên, điều đó không có nghĩa là Đức không quan tâm gì đến tiềm năng và sự khác biệt của bộ phận Châu Á này. Trong chủ trương quan hệ với Châu Á đề ra năm 1993, Đức đã nhấn mạnh vào việc thúc đẩy sự “hội nhập các doanh nghiệp Đức một cách hiệu quả hơn vào khu vực kinh tế Châu Á-Thái Bình Dương và thiết lập một cơ cấu kinh tế thị trường trong các nền kinh tế khu vực”⁽²⁾. Trong chừng mực nào đó, phần Châu Á trong khu vực kinh tế Châu Á-Thái Bình Dương ở đây chính là các quốc gia Đông Á hiện nay. Chính sự tăng trưởng kinh tế nhanh chóng của các nước đó đã thu hút sự chú ý nhiều hơn của Đức đối với bộ phận này của Châu Á, đặc biệt về phương diện kinh tế. EU có thể cũng có cách nhìn tương tự khi tham gia thành lập Cuộc gặp Á-Âu (ASEM) nhưng đối tác Châu Á ở đây chỉ toàn các quốc gia Đông Á.

Sang đến cuối thế kỷ XX, đầu thế kỷ XXI, chính sách Châu Á của Đức đã có sự chuyển hướng đáng kể. Các diễn biến chính dẫn đến sự chuyển hướng này được Cơ quan Đối ngoại Liên bang Đức đưa ra là những phát triển chính trị sau sự chấm dứt Chiến tranh lạnh, cuộc khủng hoảng tài chính Châu Á năm 1997 và cuộc tấn công khủng bố ngày 11/9/2001⁽³⁾. Tuy nhiên, theo chúng tôi, từ những diễn biến trên, Đức có những lý do riêng khiến nước này phải tập trung nhiều hơn tới Đông Á. Những thay đổi trong sự phân bố quyền lực sau Chiến tranh lạnh và sau vụ 11/9 đã đem lại cơ hội cho Đức nâng cao vị thế

của mình ra thế giới. Châu Á và Đông Á có vị trí ngày càng tăng trong bản đồ quyền lực thế giới cũng như trong các vấn đề toàn cầu. Cho nên, muốn có được vị thế toàn cầu thì phải có ảnh hưởng ở Châu Á. Lý do tiếp theo là nhu cầu phát triển ngày càng lớn của nền kinh tế thứ ba thế giới và thứ nhất Châu Âu cũng khiến Đức không thể coi nhẹ sự trỗi dậy kinh tế nhanh chóng của khu vực này – một sự trỗi dậy được coi là đem lại cả cơ hội và thách thức cho nền kinh tế Đức. Các cơ hội và thách thức này càng tăng lên khi xu hướng hợp tác Đông Á, được bắt đầu sau cuộc khủng hoảng tài chính Châu Á, đem lại khả năng hình thành trung tâm thứ ba của nền kinh tế thế giới. Một sự hợp tác nhiều hơn với Đông Á sẽ đem thêm cơ hội phát triển và giảm thiểu thách thức đối với sự phát triển của Đức cũng như vị thế toàn cầu của quốc gia này.

Bởi thế, chính sách Châu Á của Đức đã có sự chuyển hướng với ít nhất bốn sự điều chỉnh chính. Các điều chỉnh này là:

Thứ nhất, Đức tỏ ra ngày càng nhận thức sâu sắc tầm quan trọng của Châu Á. Mặc dù không hoàn toàn nhất trí với quan điểm cho rằng thế kỷ XXI là thế kỷ Châu Á nhưng Đức thừa nhận vai trò ngày càng tăng của Châu Á đối với thế giới trên nhiều phương diện khác nhau từ chính trị, kinh tế, văn hóa cho tới các vấn đề toàn cầu. Ví dụ, “Châu Á đóng một vai trò trung tâm trong nền chính trị quốc tế. Đây là khu vực tăng trưởng năng động nhất thế giới và sẽ tiếp tục củng cố vị thế đó trong thế kỷ 21”⁽⁴⁾. Hay “những phát

triển chính sách khu vực và an ninh ở Châu Á hiện nay đang có tác động lớn hơn lên chính sách đối ngoại và an ninh của Châu Âu. Nhiều cuộc khủng hoảng của Châu Á là những nhân tố có ý nghĩa đối với an ninh ngoài khu vực”⁽⁵⁾ và “những phát triển ở Châu Á tác động trực tiếp tới lợi ích của chính chúng ta (Đức)”⁽⁶⁾ Với sự nhận thức như vậy, việc Đức quan tâm nhiều hơn tới Châu Á cũng như chủ trương đẩy mạnh quan hệ ở đây là điều có thể hiểu được.

Thứ hai, đó là sự chuyển hướng từ nhận thức Châu Á như một tổng thể sang thành các khu vực riêng rẽ như Đông Á, Đông Nam Á và Nam Á. Điều này được giải thích rằng trong chiến tranh lạnh, “Châu Á như một tổng thể và các tiểu khu vực lớn của nó đã không nhận biết được bản thân một cách rõ ràng và thường xuyên bị gắn vào một trong hai khối quân sự chính trị”⁽⁷⁾. Còn hiện nay, Châu Á đang cho thấy sự rất đa dạng về đất nước, con người, nền kinh tế, hệ thống chính trị và văn hóa, tài nguyên và trình độ phát triển kinh tế⁽⁸⁾. Sự bực lô tính đa dạng trong bối cảnh toàn cầu hóa đã góp phần thúc đẩy quá trình khu vực hóa và sự nổi lên của chủ nghĩa khu vực, góp phần định hình nên những khu vực tương đối đặc thù ở Châu Á. Trước thực tiễn như vậy, rõ ràng Đức không thể thực hiện lợi ích và chính sách chung trong những khu vực không giống nhau. Bởi thế, từ năm 2002, chính sách Châu Á của Đức đã có sự phân biệt cụ thể thành các khu vực Đông Á, Đông Nam Á và Nam Á,...

Thứ ba, đó là sự chuyển hướng từ tập trung phát triển quan hệ kinh tế sang cách tiếp cận toàn diện hơn trong chính sách quan hệ với Châu Á nói chung, với các khu vực kể trên nói riêng. Bên cạnh việc tiếp tục duy trì quan hệ hợp tác kinh tế, chính sách đối ngoại Châu Á của Đức trong đầu thế kỷ XXI đã hướng nhiều hơn sang lĩnh vực chính trị với các mục tiêu giữ gìn hòa bình và ổn định; thúc đẩy dân chủ, pháp quyền và nhân quyền. Đồng thời, Đức bắt đầu chú trọng hơn tới việc tăng cường “hợp tác phát triển trong sự gắn bó với các quá trình phát triển chính trị và kinh tế”⁽⁹⁾ như phương thức hỗ trợ cho hai lĩnh vực quan hệ chủ yếu của mình với các quốc gia trong khu vực. Một lĩnh vực khác cũng được Đức bắt đầu chú ý đẩy mạnh là hợp tác và hỗ trợ trong các vấn đề toàn cầu như bảo vệ môi trường nhằm đảm bảo cho sự phát triển bền vững. Một sự phát triển từ đơn lĩnh vực sang đa lĩnh vực với các tiếp cận toàn diện trong sự tương tác với nhau là cách thức quan trọng mà Đức lựa chọn để nâng cao vị thế toàn cầu và thực hiện các lợi ích của mình trong khu vực.

Thứ tư, đó là sự chú ý nhiều hơn tới phương thức quan hệ đa phương bên cạnh việc tiếp tục thúc đẩy các kênh hợp tác song phương. Sự chú ý tới phương thức đa phương trong chính sách của Đức được quy định không chỉ bởi xu thế tăng cường hợp tác đa phương mà còn vì những lý do riêng từ phía Đức. Với nguyên tắc dựa vào Chính sách đối ngoại và an ninh chung của EU như khuôn khổ cho việc định hình

chính sách đối ngoại của mình, việc Đức đi cùng EU trong quan hệ với Châu Á chính là cách thức nâng cao vai trò của EU trên trường quốc tế, mà đằng sau đó chính là vị thế quốc tế của Đức. Ngược lại, đi cùng EU cũng là cách Đức tận dụng cơ chế đa phương này để mở rộng ảnh hưởng và quan hệ ở Đông Á – khu vực mà Đức không có truyền thống quan hệ như các cường quốc khác. Bởi thế, Đức đã tham gia vào các nỗ lực hợp tác đa phương của EU tại khu vực này như Đối thoại EU-ASEAN, Cuộc gặp EU-Trung Quốc, Cuộc gặp EU-Nhật Bản, ARF và ASEM. Và cho đến nay, các kênh đa phương này vẫn được duy trì với sự tham gia tích cực của Đức. Đó là chưa kể một số cơ chế đa phương khác như Liên Hợp Quốc, WTO, G-8, OSCE và OECD.

Tất cả những điều chỉnh trên đều cho thấy, bước sang thế kỷ XXI, nhận thức của Đức về Đông Á đã có sự thay đổi, lợi ích của Đức ở khu vực này ngày càng tăng. Và theo đó, vị trí của Đông Á trong chính sách của Đức cũng trở nên lớn hơn. Vậy nhận thức hiện nay của Đức về khu vực này là như thế nào?

2. Nhận thức của Đức về khu vực Đông Á

Về mặt chính thức, quan niệm của Đức về cái gọi là “khu vực Đông Á” không hoàn toàn trùng khớp với quan điểm phổ biến ở khu vực chúng ta. Trong các văn bản chính thức của Cơ quan Đối ngoại Liên bang như báo cáo về “Nhiệm vụ của chính sách đối ngoại Đức” ban hành tháng 5/2002 và được cập nhật cho đến 7/9/2009,

Đức chưa ghi nhận về sự tồn tại của khu vực Đông Á mà vẫn giữ cái nhìn chia tách thành hai khu vực Đông Bắc Á và Đông Nam Á. Đức coi đây là các đối tượng quan hệ riêng rẽ với những chính sách không hoàn toàn giống nhau. Đáng chú ý, các văn bản này ra đời sau khi các nước ASEAN+3 cho ra đời Tuyên bố chung về hợp tác Đông Á năm 1999, đã có 5 cuộc gặp thượng đỉnh từ 1997-2001. Điều này cho thấy, ngay từ đầu, Đức đã không đánh giá cao tiến trình hợp tác khu vực Đông Á.

Không những thế, Đức còn có sự nhìn nhận riêng về khuôn khổ của từng tiểu khu vực. Theo quan niệm của Đức, Đông Bắc Á chính là Đông Á và bao gồm Nhật Bản, Nam và Bắc Triều Tiên, Mông Cổ, Trung Quốc với cả Hongkong, Đài Loan và Macao. Đông Nam Á bao gồm cả Đông Timor chứ không chỉ 10 nước ASEAN. Ngay cả Đông Nam Á cũng được Đức xếp vào cùng một nhóm quan hệ với Australia, New Zealand và các đảo Thái Bình Dương hơn là với các nước Đông Bắc Á. Sự phân định khu vực như vậy cho thấy Đức chưa coi Đông Á như một khu vực.

Nhận thức này của Đức về khu vực Đông Á dường như vẫn đang được tiếp tục. Cho đến gần đây, quan điểm chính thức của Đức về "khu vực Đông Á" vẫn chưa có gì thay đổi bất chấp xu hướng hợp tác Đông Á đã tăng lên với nhiều hoạt động sôi động, thường xuyên và mở rộng. Hiện nay, các văn bản trên, dù vẫn được điều chỉnh liên tục đến năm 2009, vẫn được sử dụng như những định hướng cho chính sách đối ngoại của Đức đối với các nước trong khu

vực Đông Bắc Á và Đông Nam Á. Trong khi đó, chính sách chung của Đức đối với Đông Á và các thể chế hợp tác của nó như ASEAN+3 hay EAS vẫn chưa được định hình. Sự đánh giá của Đức về tiến trình hợp tác Đông Á là chưa rõ rệt.

Mặc dù coi cuộc khủng hoảng tài chính Châu Á 1997-1998 như một diễn biến quan trọng dẫn đến sự chuyển hướng trong chính sách Châu Á của Đức như trên đã đề cập, Đức quan tâm tới những thay đổi địa chính trị và địa kinh tế ở đây với những tác động toàn cầu của chúng hơn là sự nổi lên của hợp tác Đông Á với những tác động bên trong khu vực. Đức coi trọng những thay đổi trong vị thế và lợi ích của các quốc gia chủ chốt ở Đông Á hơn là sự hình thành các thể chế hợp tác mới trong khu vực. Trong con mắt của Đức, những thay đổi kia mới ảnh hưởng đến lợi ích của họ. Còn xu hướng hợp tác Đông Á ư? Đơn giản chỉ là một cái gì đó chưa chắc chắn và vì thế, tác động đối với Đức chưa có gì đáng kể.

Chính sự không đánh giá cao xu hướng hợp tác Đông Á đã góp phần dẫn đến việc không coi Đông Á như một khu vực. Trong vấn đề này, có sự khác nhau giữa quan niệm của Đức và ý kiến phổ biến trong khu vực chúng ta. Trong khi ở Đông Á, ASEAN+3 được coi là có vai trò lớn trong việc thúc đẩy hợp tác và hội nhập ở Đông Á, có những học giả Đức như Markus Hund lại có sự đánh giá tương đối khác về thể chế này. Hund cho rằng: "... đa số các thành viên thích hợp tác Đông Á với xu hướng Châu Á-Thái Bình Dương thiên về

Phương Tây hơn là hình thức riêng của chủ nghĩa khu vực Đông Á. Chỉ có Trung Quốc và Malaysia có vẻ thích hình thức sau hơn.”, “... dường như trong ATP, Nhật và Trung Quốc cho thấy họ là những địch thủ chiến lược nhằm cạnh tranh ảnh hưởng ở Đông Nam Á hơn là tham dự vào việc xây dựng cộng đồng Đông Á.”, “Đối với sự hội nhập kinh tế, FTA Trung Quốc-ASEAN ... cho thấy là đường phân chia trong ATP hơn là bước đầu tiên tiến tới hội nhập Đông Á”⁽¹⁰⁾. Hay “Nhìn chung, ATP là một sự hành sử nhằm khắc phục sự thiếu tin tưởng lẫn nhau, thúc đẩy đối thoại và ổn định quan hệ chính trị ở Đông Á nhiều hơn là hình thức riêng nào đó của hội nhập chính trị hoặc kinh tế”⁽¹¹⁾. Với một quan điểm về thể chế khu vực như vậy, sự không đánh giá cao tiến trình hợp tác Đông Á là điều dễ hiểu.

TS. Gerhard Will (Viện Các vấn đề Quốc tế và An ninh của Đức) cũng có quan điểm gần giống như vậy. Không phủ nhận hợp tác kinh tế ở Đông Á đang tăng lên, nhưng ông cho rằng sự hợp tác này đang gặp phải những vấn đề chính trị lớn như sự xung đột giữa Trung Quốc và Nhật và sự xung đột này sẽ là thường xuyên. Không những thế, ông còn cho rằng hợp tác Đông Á đem lại bất lợi cho các nước nhỏ khi các nước này ngồi cùng bàn nhưng không đoàn kết nên dễ bị chia rẽ trị. Tuy nhiên, TS. Gerhard Will cũng nhận định rằng, trong giới học giả Đức, đã bắt đầu có sự nhìn nhận về Đông Á như một khu vực đang hình thành như cách hiểu phổ biến của chúng ta⁽¹²⁾.

Sự khác nhau trong quan niệm giữa hai bên về vấn đề này còn bị chi phối thêm bởi vị trí và lợi ích khác nhau giữa Đức và các nước trong khu vực Đông Á. Cái nhìn của Đức là cái nhìn của một người bên ngoài đối với một khu vực không phải là lợi ích sống còn. Đó cũng là cái nhìn trải nghiệm từ thực tiễn liên kết khá chặt chẽ và lâu đời của EU đối với một khu vực vốn thuộc loại phức tạp nhất thế giới. Trong khi đó, cái nhìn của chúng ta là cái nhìn của những người trong cuộc trong một khu vực có tính sống còn. Cái nhìn của chúng ta là cái nhìn kỳ vọng xuất phát từ lịch sử chia rẽ và xung đột kéo dài trong lịch sử Đông Á.

Nhìn chung, trong chính sách Châu Á của Đức, sự chia tách Đông Bắc Á và Đông Nam Á thành hai khu vực riêng hơn là quy nhập thành một Đông Á chung có thể được giải thích bằng hai lý do chính. *Lý do thứ nhất*, như trên đã đề cập, trong con mắt Đức, tính cố kết của Đông Á vẫn là cái gì đó yếu ớt, tiến trình hợp tác Đông Á vẫn là cái gì đó mong manh. Và vì thế, sự nổi lên của khu vực Đông Á vẫn là cái gì đó không chắc chắn. Nhưng *lý do thứ hai* mà có lẽ còn quan trọng hơn, chính là việc nước Đức có lợi ích khác nhau trong từng khu vực. Đối với Đức, Đông Bắc Á được coi là quan trọng hơn nhiều so với Đông Nam Á. Tại đây, Đức có những đối tác quan trọng là những cường quốc (Trung Quốc, Nhật) với những lợi ích chiến lược kinh tế và chính trị to lớn hơn nhiều so với ở Đông Nam Á. Đồng thời, Đông Bắc Á cũng được coi là nơi chứa đựng cả những vấn đề và

thách thức cho Đức lẫn EU, trong khi mức độ này là nhỏ bé ở Đông Nam Á.

Ngoài ra, quan niệm này có thể còn chịu tác động của thêm ít nhất hai yếu tố nữa. Đó là cách nhìn lịch sử từ thời chủ nghĩa thực dân khi các nước Châu Âu đã quen gọi Đông Bắc Á là Viễn Đông hay Đông Á. Thứ nữa là việc Đức luôn muốn gắn kết và hài hòa chính sách đối ngoại của mình với chính sách Châu Á của EU vốn cũng không xác định Đông Á như một khu vực và đối tác riêng biệt.

Nói cách khác, Đức và các nước Đông Á có sự khác nhau trong việc phân định khu vực này. Các nước Đông Á dựa vào cả bốn tiêu chí là sự gắn gũi về địa lý, tương đồng văn hóa-xã hội, lợi ích kinh tế và lợi ích chính trị để xác định nên khu vực Đông Á. Còn Đức thì không đánh giá cao hai tiêu chí đầu mà chỉ tập trung vào 2 tiêu chí sau. Lợi ích khác nhau thì sự phân định khu vực khác nhau. Các nước Đông Á ngày càng có nhiều lợi ích chung trong khu vực nên dễ nhìn nhận Đông Á như một khu vực. Trong khi đó, Đức lại có những mối quan tâm và lợi ích khác nhau giữa hai vùng Đông Bắc Á và Đông Nam Á nên coi đây là hai khu vực hơn là những phần của một khu vực.

Bởi thế, cho đến nay, Đức vẫn tiếp tục thi hành hai chính sách riêng cho Đông Á/Đông Bắc Á và Đông Nam Á hơn là có một chính sách chung về Đông Á.

3. Khái quát về chính sách Đông Á/Đông Bắc Á và Đông Nam Á của Đức

Chính sách Đông Á/Đông Bắc Á và Đông Nam Á của Đức đều có những nội dung giống nhau vì cùng dựa trên những nguyên tắc chung trong chính sách của Đức. Các nội dung này bao gồm: Dân chủ, pháp quyền và nhân quyền; Hòa bình và ổn định; Lợi ích kinh tế; Môi trường; Hợp tác phát triển; Hợp văn hóa và khoa học; Gắn bó với chính sách đối ngoại và an ninh chung của EU; lãnh sự.

Tuy nhiên, đi vào nội dung và mục tiêu cụ thể, hai chính sách này không giống nhau. Bảng dưới đây là sự tập hợp các điểm chính của hai chính sách này trong những lĩnh vực quan hệ quan trọng nhất. Trong đó, sự khác nhau là dễ thấy. (*Xem bảng* - Nguồn: Tập hợp theo Cơ quan Đối ngoại Liên Bang Đức, *Nhiệm vụ của chính sách đối ngoại Đức - Đông Á: Nhật Bản, Nam và Bắc Triều Tiên, Mông Cổ, Trung Quốc bao gồm cả Hongkong và Đài Loan, Macao đầu thế kỷ 21*, Bdd, p. 6-14 và Cơ quan Đối ngoại Liên Bang Đức, *Nhiệm vụ của chính sách đối ngoại Đức - Đông Nam Á, Australia, New Zealand và các đảo Thái Bình Dương đầu thế kỷ 21*, Bdd, p. 9-16).

Từ những nội dung trên, có thể rút ra một số nhận xét về quan điểm và chính sách của Đức đối với Đông Á như sau:

Thứ nhất, cho dù có nhiều điểm chung thì chính sách của Đức đối với Đông Bắc Á và Đông Nam Á vẫn là những chính sách riêng với nhiều khác biệt trong từng lĩnh vực cụ thể. Điều này phản ánh quan điểm không coi hai khu vực này là một Đông Á. Sự khác nhau này được quy định bởi thực

Bảng: Chính sách của Đức đối với Đông Á/Đông Bắc Á và Đông Nam Á

Nội dung	Đông Á/Đông Bắc Á	Đông Nam Á
Dân chủ, pháp quyền và nhân quyền	<ul style="list-style-type: none"> - Đối thoại để cải thiện tình hình nhân quyền ở Trung Quốc - Cải thiện khả năng nắm bắt thông tin và có được ảnh hưởng lớn hơn ở Bắc Triều Tiên - Phát triển quan hệ pháp luật và thuyết phục bãi bỏ án tử hình 	<ul style="list-style-type: none"> - Cung cấp sự giúp đỡ và tư vấn - Bảo vệ nhân quyền ở cả những nước dân chủ, tập trung đặc biệt vào Myanmar - Hỗ trợ một số nước phát triển các công cụ thể chế, phát triển xã hội dân sự, ủng hộ bỏ án tử hình
Hòa bình và ổn định	<ul style="list-style-type: none"> - Đối thoại rộng rãi về chính sách an ninh và chiến lược để tiến tới hợp tác tin cậy trong chính sách quân sự, bao gồm cả thảo luận chính sách kiểm soát vũ khí - Ủng hộ tiếp cận đa phương trong hợp tác (ARF) nhằm cải thiện an ninh và xây dựng lòng tin trong khu vực. - Duy trì và phát triển hơn nữa mạng lưới quan hệ song phương chặt chẽ với Nhật Bản - Lôi kéo Trung Quốc hội nhập vào cộng đồng quốc tế, giải quyết hòa bình vấn đề Đài Loan - Cộng tác với các cường quốc để giải quyết hòa bình vấn đề bán đảo Triều Tiên 	<ul style="list-style-type: none"> - Thuyết phục các nước ASEAN về sự cần thiết của việc xây dựng lòng tin trong khu vực và ngăn chặn xung đột một cách tập thể - Trao đổi về chính sách an ninh với một số nước - Đối phó với chủ nghĩa khủng bố quốc tế, tội phạm xuyên quốc gia, di cư bất hợp pháp, hải tặc và buôn bán người qua ARF, ASEM,...
Lợi ích kinh tế	<ul style="list-style-type: none"> - Hỗ trợ các doanh nghiệp Đức tận dụng cơ hội tăng trưởng kinh tế ở đây - Khắc phục những hạn chế nhằm thúc đẩy quan hệ thương mại và đầu tư với Nhật Bản - Thúc đẩy lợi ích kinh doanh tương hỗ và hỗ trợ các doanh nghiệp tiếp cận với thị trường tiềm năng của Trung Quốc - Thúc đẩy quan hệ và khuyến khích Hàn Quốc mở cửa thị trường hoàn toàn trong một số lĩnh vực 	<ul style="list-style-type: none"> - Tiếp tục hỗ trợ chính trị cấp cao cho việc theo đuổi các lợi ích kinh tế ở đây - Hợp tác kinh tế và hỗ trợ cải cách cơ cấu đối với các nước ASEAN-5 - Khuyến nghị và giúp đỡ các nước Đông Dương trong việc tự do hóa thị trường, phát triển nền kinh tế thị trường và tham gia hợp tác khu vực - Thúc đẩy công tác thông tin, đối thoại về chính sách kinh tế, hợp tác giữa các hiệp hội thương mại, chương trình đào tạo,...
Hợp tác văn hóa	<ul style="list-style-type: none"> - Thường xuyên đối thoại và trao đổi về văn hóa - Củng cố và mở rộng mạng lưới tiếp xúc thông qua các hội hữu nghị song phương, chương trình chung và tổ chức học thuật - Chú trọng hợp tác khoa học và đào tạo, trao đổi thanh niên, thể thao, văn học và nghệ thuật 	<ul style="list-style-type: none"> - Nâng cao hiệu quả và tạo ra các quan hệ văn hóa lâu dài giữa giới elite hai bên phù hợp với địa vị của Đức trong khu vực. - Phát triển các quan hệ song phương bên cạnh các hoạt động trong khuôn khổ EU-ASEAN. - Chú trọng hơn nữa việc hợp tác đào tạo và thu hút sinh viên sang Đức học
Hợp tác phát triển	<ul style="list-style-type: none"> - Thúc đẩy hợp tác hơn nữa với Nhật Bản trong việc viện trợ phát triển ở Châu Á - Coi Trung Quốc là nước trọng điểm và hợp tác chủ yếu trong môi trường, cải cách kinh tế và pháp quyền, hạ tầng giao thông 	<ul style="list-style-type: none"> - Đối với những nước phát triển hơn, tập trung vào tư vấn cho chính phủ và hỗ trợ kỹ thuật nhằm khắc phục những trì trệ trong phát triển - Đối với những nước kém phát triển hơn, tập trung vào hợp tác tài chính và kỹ thuật nhằm phát triển hạ tầng cơ sở và xóa đói giảm nghèo

tiền và đặc thù khác nhau giữa hai khu vực, nền tảng và quá trình quan hệ của Đức với hai khu vực này không như nhau, lợi ích và sự đánh giá mức độ quan trọng của Đức đối với hai nơi này cũng không giống nhau.

Thứ hai, trong hai khu vực, rõ ràng Đức quan tâm nhiều hơn tới Đông Á/Đông Bắc Á hơn là Đông Nam Á. Đức cũng chú trọng quan hệ với các cường quốc Trung Quốc và Nhật hơn là các nước còn lại cũng như các thể chế trong khu vực. Không chỉ bởi tầm quan trọng nhiều mặt của hai nước này, sự chú trọng của Đức còn xuất phát từ việc đây là hai cường quốc có ảnh hưởng tới các mục tiêu toàn cầu của Đức hơn là những thực thể còn lại. Đây cũng là hai đối tác kinh tế cơ bản của Đức không chỉ trong khu vực mà còn cả thế giới. Điều này góp phần quan trọng quy định sự phân biệt Đông Bắc Á và Đông Nam Á, quy định cách tiếp cận song phương hơn là đa phương trong chính sách của Đức

Thứ ba, sự phân biệt Đông Bắc Á và Đông Nam Á, sự khác nhau trong chính sách của Đức đối với hai vùng này còn được xuất phát từ mục tiêu toàn cầu và lợi ích khu vực Châu Âu của Đức. Hay nói cách khác, chính sách của Đức ở Đông Á là bộ phận trong chính sách toàn cầu cũng như chính sách EU của nước này. Đây là hai yếu tố vừa có tác động hướng đích, vừa có tác động điều chỉnh cho chính sách của Đức ở đây. Có lẽ cũng vì thế mà khi xem xét các chính sách này, cần đặt chúng vào trong bối cảnh toàn cầu và EU.

Thứ tư, cho dù chưa có sự trùng hợp về

quan niệm khu vực Đông Á nhưng chính sách của Đức đối với Đông Bắc Á và Đông Nam Á nói chung là có tác động tích cực cho tiến trình hợp tác Đông Á. Đó là các mục tiêu thúc đẩy hợp tác kinh tế với tất cả các nước trong khu vực, mở rộng hợp tác và hỗ trợ trong nhiều lĩnh vực khác nhau, ủng hộ và tham gia việc giải quyết các xung đột khu vực, hỗ trợ và tham gia giải quyết các vấn đề của khu vực. Tất cả các động thái chính sách này đều góp phần thúc đẩy bầu không khí hợp tác và lợi ích phát triển trong khu vực.

Thứ năm, với quan niệm khu vực như vậy, có lẽ quan điểm khu vực Đông Á của Đức nếu có điều chỉnh thì sẽ nghiêng nhiều hơn tới khuôn khổ EAS hơn là ASEAN+3. Điều này được thể hiện qua việc Đức xếp Australia vào cùng nhóm chính sách với Đông Nam Á. Hơn nữa, quan điểm này cũng có sự hài hòa nhất định với EU và Mỹ. Theo đó, khuôn khổ EAS sẽ được ưa thích hơn là ASEAN+3 bởi những lo ngại Trung Quốc sẽ sử dụng ASEAN+3 để làm tăng khả năng cạnh tranh chiến lược trong khu vực và trên thế giới.

Thứ sáu, nhận thức Đông Á của Đức như vậy có ảnh hưởng đến chính sách của EU đối với Đông Á, kể cả trong khuôn khổ ASEM. Sự chưa ghi nhận Đông Á như một khu vực hay một “khu vực tiềm năng” của Đức – quốc gia quan trọng hàng đầu của EU – cũng sẽ ảnh hưởng đến chính sách của EU đối với khu vực này. Vì thế, sự thay đổi quan điểm của Đức sẽ tác động đến EU. Và khi EU thay đổi quan niệm và

chính sách, điều này sẽ tạo điều kiện cho các nước khác trong EU tăng cường quan hệ và đóng góp nhiều hơn cho tiến trình hợp tác Đông Á./.

CHÚ THÍCH

1. Trong bài này, chúng tôi sử dụng từ Đông Á là để chỉ khu vực bao gồm cả Đông Bắc Á và Đông Nam Á. Còn cụm từ Đông Á/Đông Bắc Á là để chỉ Đông Bắc Á nhưng được Đức gọi là Đông Á
2. Cơ quan Đối ngoại Liên Bang Đức, *Asia in German foreign policy*, <http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/en/Aussenpolitik/RegionaleSchwerpunkte/Asien/Asienpolitik-Text.html>. Cập nhật lần cuối ngày 7/9/2009. Download ngày 10/11/2009
- 3, 4. Cơ quan Đối ngoại Liên Bang Đức, *Asia in German foreign policy*, Bdd
5. Cơ quan Đối ngoại Liên Bang Đức, *Nhiệm vụ của chính sách đối ngoại Đức - Đông Á: Nhật Bản, Nam và Bắc Triều Tiên, Mông Cổ, Trung Quốc bao gồm cả Hongkong và Đài Loan, Macao đầu thế kỷ 21*, Berlin 5/2002, p. 1, <http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/en/Aussenpolitik/RegionaleSchwerpunkte/Asien/Downloads/Ostasien2002.pdf>. Cập nhật lần cuối ngày 7/9/2009. Download ngày 10/11/2009
- 6, 7, 8. Cơ quan Đối ngoại Liên Bang Đức, *Nhiệm vụ của chính sách đối ngoại Đức - Đông Á*, Bdd, p. 2, p.1, p.3.
9. Cơ quan Đối ngoại Liên Bang Đức, *Asia in German foreign policy*, Bdd
10. Markus Hund, *ASEAN and ASEAN Plus Three - Manifestations of Collective Identities in Southeast and East Asia?*, Verlagshaus Monsenstein und

Vannerdat, Monse und van Endert GbR Munster, 2003, p. 366

11. Markus Hund, *Sdd*, p. 367
12. Các ý kiến này được trích dẫn từ cuộc trao đổi với TS. Gerhard Will tại Viện Các vấn đề Quốc tế và An ninh của Đức ngày 27/11/2009

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Cơ quan Đối ngoại Liên Bang Đức, *Asia in German foreign policy*, <http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/en/Aussenpolitik/RegionaleSchwerpunkte/Asien/Asienpolitik-Text.html>. Cập nhật lần cuối ngày 7/9/2009. Download ngày 10/11/2009
2. Cơ quan Đối ngoại Liên Bang Đức, *Nhiệm vụ của chính sách đối ngoại Đức - Đông Á: Nhật Bản, Nam và Bắc Triều Tiên, Mông Cổ, Trung Quốc bao gồm cả Hongkong và Đài Loan, Macao đầu thế kỷ 21*, Berlin 5/2002, <http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/en/Aussenpolitik/RegionaleSchwerpunkte/Asien/Downloads/Ostasien2002.pdf>. Cập nhật lần cuối ngày 7/9/2009. Download ngày 10/11/2009
3. Cơ quan Đối ngoại Liên Bang Đức, *Nhiệm vụ của chính sách đối ngoại Đức - Đông Nam Á, Australia, New Zealand và các đảo Thái Bình Dương đầu thế kỷ 21*, Berlin 5/2002, <http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/en/Aussenpolitik/RegionaleSchwerpunkte/Asien/Downloads/Suedostasien2002.pdf>. Cập nhật lần cuối ngày 7/9/2009. Download ngày 10/11/2009.
4. Markus Hund, *ASEAN and ASEAN Plus Three - Manifestations of Collective Identities in Southeast and East Asia?*, Verlagshaus Monsenstein und Vannerdat, Monse und van Endert GbR Munster, 2003