

THÔNG TIN

VAI TRÒ LÃNH ĐẠO TOÀN CẦU TRONG THẾ KỶ XXI: MỘT CHIẾN LƯỢC CHO TỔNG THỐNG MỚI CỦA NƯỚC MỸ

Holley Benner

“Thế kỷ XXI đã bộc lộ một thế giới hoà quyền hơn bất kỳ thời đại nào trong lịch sử nhân loại... Nhưng sự gần gũi đó đã làm gia tăng các nguy cơ mới - các nguy cơ không nằm riêng trong biên giới của một quốc gia hay phạm vi của một đại dương... Không một quốc gia nào, bất kể quốc gia đó rộng lớn hay hùng mạnh đến đâu có thể tự giải quyết được các thách thức đó. Lúc này là thời điểm chúng ta phải cùng hợp tác, thông qua sự hợp tác thường xuyên, các thể chế mạnh, và một cam kết toàn cầu cho sự tiến bộ, để giải quyết các thách thức của thế kỷ XXI.” (Barack Obama, 24 tháng 7 năm 2008, Berlin, Đức).

Từ ngày đầu tiên nhậm chức, Tổng thống Obama phải đối mặt với nhiều vấn đề khó khăn. Nhu cầu về kế hoạch giải quyết cuộc khủng hoảng tài chính toàn cầu sẽ lấn át quan tâm ở Iraq và Afghanistan, cũng như các thách thức xuyên quốc gia bao gồm phổ biến hạt nhân, đói nghèo, chủ nghĩa khủng bố, và thay đổi khí hậu toàn cầu. Không quốc gia đơn lẻ nào, kể cả Mỹ, có thể tránh được các mối đe dọa không biên giới, cũng không quốc gia nào có thể tự giải quyết được các vấn đề này. Tầm nhìn của Mỹ về trật tự thế giới dựa trên một đánh giá chung về các mối đe dọa và dựa trên nhận thức chung về chủ quyền đã dẫn tới việc thành lập ra Liên hợp quốc và hệ thống Bretton Woods. Một lần nữa cộng đồng quốc tế đang mong đợi vai trò lãnh đạo của Mỹ trong thời điểm bất ổn hiện nay. Tổng thống Obama phải cộng tác với các cường quốc toàn cầu xây dựng một hệ thống an ninh quốc tế cho thế giới hiện nay. Trong hai năm đầu tiên của nhiệm

kỳ, Tổng thống mới phải đưa ra được các thông điệp rõ ràng và thực hiện những hành động cụ thể để chứng tỏ Mỹ cam kết mở ra một kỷ nguyên hợp tác quốc tế mới.

Thời điểm chính trị

Đây là thời điểm chín muồi cho nước Mỹ, đặc biệt là cho Tổng thống Obama, xác định lại vai trò lãnh đạo của nước Mỹ trong thế kỷ XXI. *Thứ nhất*, cuộc khủng hoảng tài chính toàn cầu cho thấy thực tế về tính chất liên kết chặt chẽ toàn cầu với trong nước và nhấn mạnh những yếu kém của các thể chế quốc tế trong việc ngăn ngừa cuộc khủng hoảng từ khi mới bộc lộ. *Thứ hai*, tính hội tụ của quốc tế và trong lưỡng đảng Mỹ ngày càng tăng xung quanh những thách thức đến từ các mối đe dọa xuyên quốc gia. *Cuối cùng*, cả nước Mỹ và quốc tế đều kỳ vọng nhiều vào Tổng thống Obama, trong đó mong muốn lớn nhất là ông sẽ lấy được lại uy tín toàn cầu cho nước Mỹ.

Bài học từ cuộc khủng hoảng tài chính toàn cầu

Bài học từ cuộc khủng hoảng tài chính toàn cầu hiện nay cho thấy nhu cầu cấp thiết phải tái thiết hệ thống quốc tế. Toàn cầu hoá trên thực tế đã khuyến khích hội nhập nhưng đồng thời làm giảm các hàng rào quốc gia (những hàng rào bảo vệ chống lại tính bất ổn trong hệ thống tài chính và thương mại quốc tế). Cuộc khủng hoảng thế chấp hay còn gọi là khủng hoảng cầm cố từ Mỹ nhanh chóng lan ra toàn cầu. Nhiều ngân hàng sụp đổ khắp châu Âu. Các thị trường châu Á sụt giảm mạnh. Thị trường chứng khoán Nga mất 2/3 giá trị. Người nghèo mất đi nhiều

hy vọng về viện trợ quốc tế hay tiếp cận với các thị trường toàn cầu. Cuộc khủng hoảng tài chính này lần nữa cho thấy khi một quốc gia như nước Mỹ “hắt hơi” thì tất cả các nước khác đều “nhiễm lạnh”.

Cuộc họp của nguyên thủ quốc gia nhóm G20 tháng 11 năm 2008 đã nhận định nhóm G8 không còn xứng đáng là một nhóm các quốc gia lãnh đạo thế giới nữa. Thực tế, cuộc khủng hoảng tài chính toàn cầu hiện nay làm nổi bật vai trò quan trọng của các cường quốc đang nổi lên trong trật tự quốc tế mới. Nếu không có các nền kinh tế lớn như Trung Quốc, Ấn Độ, và Brazil trên bàn đàm phán, thì không thể có được các giải pháp chống đỡ. Nhiều người gọi quá trình hoạt động của Nhóm G20 như một Bretton Woods II, điều đó cho thấy cần xem xét lại toàn bộ các thể chế quản trị kinh tế lỗi thời nếu như chúng cần được giám sát và điều chỉnh.

Mặc dù Hội nghị thượng đỉnh kinh tế của nhóm G20 vạch ra một loạt mục tiêu quan trọng nhằm tránh các cú sốc kinh tế và khôi phục tốc độ tăng trưởng kinh tế, thử nghiệm thực tế xảy ra vào tháng 4 năm 2009 khi nước Anh tổ chức Hội nghị thượng đỉnh tiếp theo, mang đến cho Tổng thống Obama cơ hội cùng định hướng các giải pháp lâu dài. Trong khi Hội nghị này cho Tổng thống và các nguyên thủ quốc gia khác một vũ đài toàn cầu để theo đuổi một chương trình nghị sự hợp tác về vấn đề khủng hoảng kinh tế hiện nay, nhưng an ninh kinh tế mới là một mục tiêu chung. Sự tham gia của các cường quốc toàn cầu mới nổi và các thể chế quốc tế được củng cố có ý nghĩa quan trọng để giải quyết các vấn đề như thay đổi khí hậu, phổ biến hạt nhân, và đói nghèo toàn cầu. Lịch sử đã cho thấy động lực hợp tác bắt đầu khi các nước lớn thấy được tác động của các đe dọa chung. Cuộc khủng hoảng tài chính ngày càng trầm trọng có thể đem lại cơ hội cho các nhà lãnh đạo định hướng lại quản trị toàn cầu cho thế kỷ XXI.

Sự hội tụ của Mỹ và quốc tế trong chương trình nghị sự hợp tác

Sự hỗn loạn trên các thị trường hiện nay là nhân tố gần đây nhất có tác động đến sự hội tụ nhận thức của Mỹ và thế giới đối với các mối đe dọa chung và nhu cầu về an ninh tập thể... Trong một cuộc thăm dò ý kiến quốc gia năm 2007, 81% người Mỹ được hỏi đã thích một ứng cử viên tổng thống - người cho rằng nước Mỹ nên “chia sẻ gánh nặng”, không chấp thuận “tự giải quyết”, và tin tưởng Mỹ sẽ trở thành một lãnh đạo toàn cầu và là một mẫu hình về dân chủ. Những ứng cử viên tổng thống của cả đảng Cộng hòa và đảng Dân chủ đều tranh cử với khẩu hiệu tách hẳn với chính sách đối ngoại đơn phương của Tổng thống Bush và nhấn mạnh đến tầm quan trọng phải khôi phục lại vị thế toàn cầu của Mỹ.

Các cường quốc truyền thống và cả các cường quốc mới nổi đều chia sẻ lợi ích chung với Mỹ khi tạo lập một hệ thống quốc tế vững mạnh và linh hoạt hơn. Cuộc khủng hoảng tài chính toàn cầu đã cho các cường quốc kinh tế mới nổi thấy tăng trưởng kinh tế của đất nước họ phụ thuộc nhiều vào một hệ thống thương mại, tài chính vững mạnh và mau phục hồi. Không cường quốc nào hiện nay có lợi từ việc không kiểm soát được phổ biến vũ khí, thay đổi khí hậu, hay sự phát triển của chủ nghĩa khủng bố toàn cầu.

Tổng thống Obama có thể tận dụng động lực phát sinh từ sự hội tụ của các lợi ích toàn cầu và lưỡng đảng Mỹ. Mở rộng hợp tác quốc tế lần này không phải là một yêu cầu từ tâm cho một lợi ích chung, mà đúng hơn là lời kêu gọi hành động đáp ứng cả nhu cầu quốc tế và trong nước.

Thời điểm của Tổng thống Obama

Công dân và các nhà lãnh đạo khắp thế giới vui mừng với thắng lợi của Tổng thống Obama. Thế giới theo dõi cuộc bầu cử này của nước Mỹ không giống như các cuộc bầu cử khác, và đối với nhiều người thì việc Tổng thống Obama thắng cử cho thấy niềm tin vào lý tưởng dân chủ của người Mỹ đã được khôi phục và mở ra một kỷ nguyên mới cho hợp tác quốc tế.

Trong một bài diễn văn tháng 11 năm 2008, Thủ tướng Anh Gordon Brown đã

thúc giục Tổng thống đặc cử ký kết một 'hiệp ước' với cộng đồng quốc tế để giải quyết các thách thức toàn cầu, đồng thời cho rằng quan hệ giữa Anh và Mỹ trong 50 năm qua có tác động mạnh mẽ như một "cơ chế của chủ nghĩa đa phương hữu hiệu". Thủ tướng Gordon Brown cho rằng hai nước phải đi đầu trong việc định hình nên một trật tự toàn cầu vững mạnh hơn, để làm được việc đó hai nước phải củng cố niềm tin chung về dân chủ và cuộc chiến chống đói nghèo, cũng như nhu cầu cấp thiết phải xây dựng lại hệ thống tài chính toàn cầu và giải quyết vấn đề thay đổi khí hậu.

Trong khi đó, vào tháng 11 năm 2008, Ngoại trưởng Pháp Bernard Kouchner cho rằng Tổng thống Obama là "người đầu tiên và có lẽ là cuối cùng có cơ hội cùng với các nước khác và đặc biệt với châu Âu định hình nên chương trình nghị sự toàn cầu, theo một tinh thần cùng chia sẻ trách nhiệm".

Theo một tuyên bố của Bộ Ngoại giao Trung Quốc, Chủ tịch nước Trung Quốc Hồ Cẩm Đào chúc mừng thắng lợi của Tổng thống Obama, ông nhận định một quan hệ thân cận hơn giữa hai nước "sẽ có lợi cho cả người dân Trung Quốc và Mỹ, và với cả người dân trên khắp thế giới... Trong một kỷ nguyên lịch sử mới, tôi mong muốn đưa quan hệ song phương của chúng ta phát triển trên cơ sở hợp tác có tính xây dựng lên một tầm cao mới".

Ở Trung Đông, Tổng thống Palestine Mahmoud Abbas bày tỏ hy vọng chính quyền mới này sẽ chú trọng nhiều đến hoà bình của Trung Đông. Thủ tướng Nhật Bản Taro Aso phát biểu: "Tôi sẽ nỗ lực hơn nữa để đẩy mạnh quan hệ đồng minh Nhật - Mỹ và giải quyết nhiều thách thức mà cộng đồng quốc tế phải đối mặt, đặc biệt là vấn đề kinh tế quốc tế, chủ nghĩa khủng bố, và vấn đề môi trường".

Thực tế, sự hoan hỉ trên toàn cầu xung quanh thắng lợi của Tổng thống Obama sẽ cho vị Tổng thống mới này một cơ hội tốt để thể hiện cam kết của Mỹ đối với chủ nghĩa đa phương và hợp tác toàn cầu. Tổng thống Obama có cơ hội xây dựng lại

nhiều mối quan hệ, từ quan hệ với các đồng minh truyền thống đến các cường quốc mới nổi.

Một chiến lược hành động của Mỹ: Hai năm đầu tiên của nhiệm kỳ Tổng thống

Tổng thống Mỹ mới có thể tận dụng tình cảm lưỡng đảng, thiện trí toàn cầu, và bài học từ cuộc khủng hoảng tài chính để đưa ra giải pháp cho các vấn đề toàn cầu trong thập kỷ tới. Trong suốt hai năm đầu của nhiệm kỳ, Tổng thống Obama phải chứng tỏ được cam kết khôi phục lại sự hợp tác toàn cầu của Mỹ và xây dựng một hệ thống an ninh quốc tế cho thế kỷ XXI. Chiến lược này của chính quyền Obama gồm bốn phần:

Phần 1: Khôi phục lại vị thế của Mỹ trên trường quốc tế thông qua thay đổi về cách thức, thông điệp, và hành động để chứng tỏ cam kết của Mỹ đối với quy tắc luật quốc tế. Thông qua việc khôi phục uy tín lãnh đạo của Mỹ, nước Mỹ sẽ phát triển các quan hệ đối tác cần thiết để đạt được thành công trong toàn bộ chương trình nghị sự này.

Phần 2: Tái sinh mục tiêu của các thể chế quốc tế. Với cuộc khủng hoảng tài chính toàn cầu, Hội nghị thượng đỉnh kinh tế của nhóm G20 vào tháng 4 năm 2009, và Hội nghị Thượng đỉnh của nhóm G8 được tổ chức ở Italy tháng 7 năm 2009, việc cải tổ nhóm G-8 và tăng cường các thể chế quản lý kinh tế đã được ưu tiên. Để giải quyết được các thách thức xuyên quốc gia và bảo vệ sự thịnh vượng trong nước cũng như toàn cầu, nước Mỹ phải tiến đến thoả thuận mới với các cường quốc truyền thống và cường quốc đang nổi hiện nay.

Phần 3: Giải quyết các đe dọa xuyên biên giới chính: Trong khi có rất nhiều thách thức - từ các bệnh dịch lây lan, chủ nghĩa khủng bố đến đói nghèo toàn cầu - đòi hỏi phải có quan tâm sát sao trước mắt và một chiến lược duy trì liên tục, thì Tổng thống Obama nên xúc tiến trước ba sáng kiến chính: tiến đến một hiệp định quốc tế mới về thay đổi khí hậu toàn cầu; tiếp tục thực hiện hiệp ước không phổ

biến vũ khí hạt nhân; xây dựng lực lượng gìn giữ hoà bình quốc tế và khả năng xây dựng hoà bình.

Phần 4: Quốc tế hoá việc giải quyết khủng hoảng. Thông qua hành động trong ba phần trên, Mỹ sẽ phải có sự ủng hộ quốc tế và tăng cường các thể chế quốc tế cần thiết để giải quyết cuộc khủng hoảng hiện nay và các cuộc khủng hoảng trong tương lai. Tổng thống Obama sẽ phải chú trọng nhiều đến việc thúc đẩy một phản ứng quốc tế mạnh mẽ hơn với các cuộc khủng hoảng phối hợp ở Trung Đông mở rộng.

Chương trình nghị sự này không thể hoàn thành trong hai năm thậm chí là trong 10 năm. Nhưng hành động ban đầu sẽ khôi phục lại niềm tin trong cách tiếp cận đa phương và cho thấy Tổng thống mới sẽ không để cho một thảm họa về khí hậu hay một sự kiện hạt nhân xảy ra mới giải quyết các đe dọa xuyên quốc gia khẩn cấp.

Quản lý

Phạm vi của chiến lược hành động này sẽ có ảnh hưởng sâu rộng và cần thiết. Nó đòi hỏi phải có sự quan tâm đúng mức và liên tục, động lực chính trị, và hành động song song nhằm đạt được kết quả trên nhiều vấn đề và những cuộc khủng hoảng sắp xảy ra với các cường quốc toàn cầu. Chính quyền mới của Mỹ sẽ quản lý và thực thi chương trình nghị sự phức tạp này như thế nào? Mỗi vấn đề đều có liên quan đến nhiều khu vực bầu cử, cơ quan, và nhiều bộ ngành khác nhau. Với một cơ cấu phức tạp như thế, bức tranh về vai trò lãnh đạo của Mỹ trong kỷ nguyên toàn cầu đang mờ đi và mối tương quan giữa các vấn đề - thay đổi khí hậu và an ninh năng lượng, xung đột và xoá nghèo đói, chủ nghĩa khủng bố và phổ biến hạt nhân - thường bị bỏ qua.

Phương pháp quản lý chương trình nghị sự toàn cầu hiện nay của Mỹ cũng thiếu sự gắn kết và thường bị quá tải. Đó là các cơ chế với mức độ chiến lược không đủ để kết nối các vấn đề xuyên quốc gia như tác động của cuộc khủng hoảng tài chính toàn cầu tới triển vọng về một thoả

thuận thay đổi khí hậu hay quan hệ giữa khả năng tồn tại của cơ chế không phổ biến hạt nhân và an ninh năng lượng. nỗ lực cải tổ các cơ chế quốc tế (như Nhóm G8, Liên hợp quốc, và các Tổ chức tài chính quốc tế) cũng được quản lý bởi các cơ quan hay bộ ngành riêng rẽ của Mỹ.

Tổng thống Obama có thể thực hiện bốn bước trong hai năm đầu tiên cầm quyền của mình nhằm mang lại tiếng nói về chính trị, khả năng, và tính gắn kết cần thiết cho nước Mỹ nắm vai trò lãnh đạo trong một chương trình nghị sự xuyên quốc gia. *Trước hết*, Tổng thống phải sử dụng Đại diện thường trực Mỹ ở Liên hợp quốc trong nội các nhằm đề cao các vấn đề toàn cầu và đe dọa xuyên quốc gia trong chương trình nghị sự về chính sách ngoại giao của mình. *Thứ hai*, Chính quyền Tổng thống Obama nên ưu tiên triển khai một Chiến lược an ninh quốc gia được điều chỉnh với nguyên tắc đề cao hợp tác quốc tế. *Thứ ba*, Tổng thống có thể đưa ra một thông điệp tổng thống - "Xây dựng một Hệ thống an ninh quốc tế cho thế kỷ XXI" - và tổ chức một Ủy ban đại diện liên ngành nhằm duy trì sự xem xét kỹ lưỡng và tiến triển của hệ thống đó. *Cuối cùng*, Tổng thống Obama phải cùng với Quốc hội tăng cường và cải thiện khả năng dân sự của Mỹ chống lại các đe dọa xuyên quốc gia.

Đại diện thường trực Mỹ tại Liên hợp quốc như một vị trí trong nội các

Tổng thống Obama đã đánh giá Đại diện thường trực Liên hợp quốc với vị trí trong nội các, điều đó cho thấy cam kết của ông với một chương trình hợp tác quốc tế và đánh giá Liên hợp quốc như thể chế quốc tế quan trọng với an ninh nước Mỹ và an ninh toàn cầu. Động thái này không phải chưa từng xảy ra. Trong suốt lịch sử của Liên hợp quốc, các đời Tổng thống Mỹ, kể cả ở đảng Dân chủ và Cộng hoà, đã đưa Đại diện Mỹ ở Liên hợp quốc vào trong nội các của họ. Tổng thống Obama sẽ phải nỗ lực nhiều để hành động này trở nên thực tế hơn, thông qua Đại diện thường trực Liên hợp quốc Susan Rice để đưa các đe dọa xuyên quốc

gia và cải tổ Liên hợp quốc trở thành trọng tâm trong chính sách ngoại giao của Mỹ. Thông qua việc bổ nhiệm cấp nội các này, Tổng thống Obama có thể khuyến khích một chiến lược phối hợp các vấn đề toàn cầu trong nhóm an ninh quốc gia của mình, đặc biệt là Đại diện thường trực Liên hợp quốc, Bộ trưởng Ngoại giao và Bộ trưởng Quốc phòng, và Cố vấn an ninh quốc gia.

Một Chiến lược an ninh quốc gia với Hợp tác quốc tế là trọng tâm

Trong đầu nhiệm kỳ của mình, Tổng thống Obama sẽ giao cho nhóm an ninh quốc gia của mình chuẩn bị một Chiến lược an ninh quốc gia được điều chỉnh nhằm chú trọng đến hợp tác quốc tế, các đe dọa xuyên quốc gia, cải cách hệ thống đa phương, và nhấn mạnh tầm quan trọng của ngoại giao và phát triển song song giữa các công cụ chính sách ngoại giao và quốc phòng. Để cho thấy lợi ích của Mỹ trong đối thoại hợp tác, Tổng thống Obama phải tận dụng các diễn đàn toàn cầu, các cuộc hội thảo quốc tế và Hội nghị của Nhóm G8+ để tận dụng sự ủng hộ của những nước lớn khác đối với việc triển khai chương trình nghị sự của Mỹ.

Đưa ra một thông điệp tổng thống: “Xây dựng một hệ thống an ninh quốc tế cho thế kỷ XXI”

Thông điệp Tổng thống có thể đưa ra hướng dẫn liên ngành để chương trình nghị sự toàn diện phát triển thành hệ thống quốc tế. Thông điệp này có thể bao gồm: vai trò lãnh đạo, vai trò liên ngành của Mỹ và các trách nhiệm thực thi được định rõ; các mục tiêu cải cách toàn diện cho nhóm G8, Liên hợp quốc, và các thể chế tài chính quốc tế, các tổ chức khu vực nhất định; và một chương trình nghị sự mở về những đe dọa xuyên quốc gia; và một lộ trình để lôi kéo các đối tác toàn cầu quan trọng tham gia thành công.

Tổng thống có thể cũng bổ nhiệm một Đại diện cố vấn an ninh quốc gia về các vấn đề toàn cầu. Người đại diện này sẽ giám sát việc thực thi chỉ thị tổng thống và phục vụ như *sherpa* trong nhóm G8 cũng như Ủy ban an ninh quốc gia (NSC) trong Liên

hợp quốc. Với tư cách là một Đại diện cố vấn an ninh quốc gia về các vấn đề toàn cầu, *sherpa* G8 sẽ là trung tâm kết nối cho việc điều phối liên ngành các vấn đề xuyên quốc gia có thể chi phối Nhóm G16 và các chương trình nghị sự Liên hợp quốc, đồng thời thực thi chỉ thị của Tổng thống.

Đại diện cố vấn an ninh quốc gia về các vấn đề toàn cầu sẽ cùng chủ trì với Đại diện thường trực Mỹ ở Liên hợp quốc trong một nhóm các lãnh đạo đại diện liên ngành nhằm giám sát việc thực thi chỉ thị Tổng thống. Ủy ban đại diện này (DC) sẽ bao gồm các đại diện quan trọng từ các cơ quan có liên quan ở Bộ Ngoại giao, Bộ Quốc phòng, Bộ Ngân khố, và Cơ quan phát triển quốc tế của Mỹ. Một nhóm công tác liên ngành (nhóm điều phối chính sách) với thành viên đầy đủ sẽ hoạt động như một diễn đàn để xây dựng và giám sát chương trình hành động của DC: để ra các ưu tiên, thời gian biểu, các hoạt động của Quốc hội và các cơ quan hành pháp. Điều này đảm bảo đối thoại và thảo luận thường xuyên giữa lãnh đạo cấp cao của các bộ ngành và cơ quan Mỹ và có ý nghĩa quan trọng đối với cải cách các thể chế quốc tế.

Khả năng dân sự Mỹ đối phó với các đe dọa xuyên quốc gia

Nước Mỹ cần một cơ cấu chính sách ngoại giao nhân dân mạnh hơn để khôi phục vai trò lãnh đạo quốc tế và giải quyết một cách hiệu quả các thách thức an ninh trong thế kỷ XXI. Nhiều biện pháp quân sự không thích hợp, và thậm chí trong một số trường hợp còn phản tác dụng. Tăng cường công cụ dân sự cho phát triển và ngoại giao có ý nghĩa quan trọng trong việc chống lại các thách thức toàn cầu như chủ nghĩa khủng bố, thay đổi khí hậu, đói nghèo toàn cầu, và xung đột. Tuy nhiên chi tiêu của Mỹ dành cho quốc phòng đã làm cơ hẹp đầu tư cho lĩnh vực dân sự. Ngân sách năm tài khoá 2009 của chính quyền Bush dành 38.3 tỷ đôla cho các vấn đề có liên quan đến ngoại giao nhân dân và trợ giúp nước ngoài. Trong khi đó, Tổng thống đề xuất dành 515 tỷ đôla cho ngân sách của Bộ Quốc phòng, trước khi tính đến chi phí tiến hành các cuộc chiến tranh ở Iraq và Afghanistan.

Tổng thống Obama phải tăng đầu tư vào nhân sự phục vụ cho hoạt động ngoại giao nhân dân để cho phép Ngoại trưởng Clinton tận dụng được các cơ hội cũng như giải quyết được các thách thức trong chính sách ngoại giao đặt ra với nước Mỹ. Để thực hiện được mục đích đó thì là con số 7000 quan chức đối ngoại ở Bộ Ngoại giao và 1000 nhân sự trong USAID là chưa tương xứng.

Lâu Năm góc đã ghi nhận hạn chế này. Bộ trưởng Quốc phòng Robert Gates kêu gọi tăng cường “sức mạnh mềm” của Mỹ thông qua việc thiết lập các thể chế mới với “một bộ não (mind set) trong thế kỷ XXI” và “một mức tăng chi tiêu đáng kể cho các mục đích dân sự của an ninh quốc gia.” Một nghiên cứu của Học viện Ngoại giao Mỹ và Trung tâm Stimson đề nghị trong năm năm tới nên tăng 20-30% nhân sự trực tiếp trong ngành ngoại giao, ngoại giao nhân dân, trợ giúp kinh tế, xây dựng và ổn định lại Bộ Ngoại giao và Cơ quan phát triển quốc tế Mỹ.

Tổng thống và Quốc hội cũng phải cùng nhau viết lại Đạo luật trợ giúp nước ngoài đã lỗi thời và đề cao phát triển toàn cầu như một “trụ thứ ba” trong chính sách ngoại giao của Mỹ (cùng với ngoại giao và quốc phòng). Trong khi trợ giúp phát triển chính thức đã tăng từ 10 tỷ đôla trong năm 2000 lên 22 tỷ đôla năm 2008, các cơ cấu và chế độ tổ chức quản lý chương trình này đã trở nên lộn xộn và không mạch lạc. Trợ giúp nước ngoài của Mỹ trải rộng trên ít nhất 50 mục tiêu, 20 cơ quan chính phủ và 50 văn phòng khác nhau. Tổng thống Obama nên thông qua các cải cách về thể chế và khuyến khích một USAID cơ cấu lại, hoạt động độc lập, hiệu quả hơn. Phản ứng hiệu quả của Mỹ với các đe dọa xuyên quốc gia - từ vấn đề xung đột tới thay đổi khí hậu - sẽ đòi hỏi một chiến lược phối hợp tận dụng được các công cụ ngoại giao, quốc phòng và kinh tế của nước Mỹ. Tổng thống Obama không những phải tăng khả năng dân sự mà còn phải hồi thúc sự nối kết liên ngành khi cần thiết nhằm giải quyết các thách thức toàn cầu hiện nay.

Chặng đường phía trước

Một hệ thống an ninh quốc tế phù hợp với thế kỷ XXI sẽ không thể được xây dựng trong

nhệm kỳ đầu tiên của Tổng thống Obama. Tuy nhiên, Tổng thống mới đang đối mặt với một thời điểm chính trị và thực tế có một không hai để bắt đầu xây dựng hệ thống an ninh quốc gia đó. Nếu càng trì hoãn lâu các biện pháp mới và hợp tác mới chống lại các đe dọa hiện nay thì các thách thức ngày càng trở nên nghiêm trọng hơn. Cuộc khủng hoảng tài chính toàn cầu đã cho thấy bất kể quốc gia mạnh hay yếu đều dễ bị tổn thương với các đe dọa toàn cầu mà không chính phủ đơn lẻ nào có thể tự ngăn chặn được.

Giải pháp cho các thách thức này phải xuất phát từ tính phụ thuộc lẫn nhau, chứ không phải tách rời nhau. Tổng thống Obama phải cùng với các nhà lãnh đạo trên toàn cầu vạch ra một con đường chung để kết nối sức mạnh và trách nhiệm nhằm đạt được hoà bình và an ninh trong một thế giới xuyên quốc gia.

Việc mất đi vị thế của Mỹ trên trường quốc tế, thậm chí là trong số các đồng minh thân cận nhất của Mỹ sẽ bộc lộ thách thức lớn nhất trong chính sách ngoại giao của Tổng thống mới. Việc khôi phục các mối quan hệ toàn cầu này sẽ là cơ sở quan trọng để giải quyết chương trình nghị sự về chính sách ngoại giao của chính quyền mới - từ cuộc chiến Iraq đến đe dọa hạt nhân ở Iran và quan hệ của Mỹ với Trung Quốc. Chỉ có cách tham gia vào một hệ thống quốc tế dựa trên quy tắc luật, các thể chế quốc tế được củng cố và có được sự ủng hộ của các nước đối tác và thì nước Mỹ mới có thể giải quyết các thách thức toàn cầu hiện nay.

Như là vai trò lãnh đạo của nước Mỹ đã cho phép sáng lập Liên hợp quốc và các thể chế Bretton Woods sau Chiến tranh thế giới thứ hai, nước Mỹ có thể hướng tới một tầm nhìn phù hợp với các thách thức và cơ hội toàn cầu hiện nay. Tổng thống Obama phải xây dựng sự cộng tác và các thể chế thúc đẩy hoà bình và thịnh vượng trong các thập kỷ tới, đồng thời đánh giá lại vai trò lãnh đạo toàn cầu của nước Mỹ trong thế kỷ XXI ■

Lược dịch: Lê Thị Thu

Viện Nghiên cứu Châu Mỹ

Nguồn: The Fletcher forum of world affairs.
Vol. 33:1 Winter/Spring 2009.