

CHIẾN LƯỢC CHUNG CHO MỘT NƯỚC MỸ CHIA RẼ

Charles A. Kupchan & Peter L. Trubowitz

Lưu ý đến khoảng cách

Nước Mỹ đang đứng giữa một cuộc tranh luận phân cực về bản chất và phạm vi cam kết của mình với thế giới. Đánh giá lại hiện nay chỉ là một đánh giá mới nhất trong nhiều đánh giá; suốt từ khi nước Mỹ nổi lên như một thế lực toàn cầu, giới lãnh đạo và công dân Mỹ đã thường xem xét kỹ lưỡng chi phí và lợi ích của tham vọng ngoại giao. Vào năm 1943, Walter Lippmann đã đưa ra một trình bày khá hệ thống vấn đề này. Ông viết: “Trong các quan hệ đối ngoại cũng như trong tất cả các mối quan hệ khác, một chính sách được thiết lập chỉ khi các cam kết và quyền lực được đưa vào thế cân bằng... Quốc gia này phải duy trì mục tiêu và quyền lực của họ ở thế cân bằng, các mục đích nằm trong phạm vi tiềm lực của họ và các tiềm lực phải sánh kịp với mục đích của họ”.

Mặc dù Lippmann lưu tâm đến chi phí kinh tế của cam kết toàn cầu, quan tâm cơ bản của ông lại là “khả năng thực hiện” về chính trị của chính sách ngoại giao, chứ không phải sự đầy đủ về vật chất của nước Mỹ. Ông phàn nàn rằng, việc chia rẽ đảng phái đã thường xuyên khiến nước Mỹ không có được “một chính sách ngoại giao ổn định và được chấp nhận rộng rãi”, ông cảnh báo “đây là một mối đe dọa với đảng Cộng hoà” “vì khi một dân tộc bản thân bị chia rẽ về việc tiến hành các quan hệ đối ngoại thì nó

không thể thống nhất được việc xác định lợi ích đích thực của mình. Không thể chuẩn bị thích đáng cho chiến tranh hay để bảo vệ thành công hoà bình của mình...”. Trên thực tế, lo lắng của Lippmann là không có cơ sở; trước Chiến tranh thế giới thứ hai và bắt đầu Chiến tranh Lạnh, tinh thần đảng phái gay gắt trong quá khứ đã bị thay thế bằng một sự nhất trí về chính sách ngoại giao kéo dài tới năm thập kỷ sau đó.

Tuy nhiên, hiện nay quan ngại của Lippmann về khả năng thực hiện về mặt chính trị lại thích đáng hơn bao giờ hết. Sau sự sụp đổ của liên bang Xô Viết, cú sốc của sự kiện 11 tháng 9, và thất bại của chiến tranh Iraq, những người theo đảng Dân chủ và đảng Cộng hoà có ít quan điểm chung về các mục tiêu cơ bản của quyền lực Mỹ hơn bất cứ thời điểm nào kể từ Chiến tranh thế giới thứ hai. Một khoảng cách lớn đã mở ra giữa các cam kết toàn cầu của Mỹ và tham vọng chính trị để duy trì chúng. Như đã rõ về sự xung đột giữa Tổng thống G.W. Bush và Quốc hội đảng Dân chủ về những việc phải làm ở Iraq, sự đồng thuận giữa hai đảng về chính sách đối ngoại đã sụp đổ. Nếu bỏ mặc tình trạng như vậy thì nền tảng chính trị trong quản lý nhà nước của Mỹ sẽ tiếp tục bị tan rã, đặt đất nước vào tình thế hiểm nguy của một chính sách đối ngoại không mạch lạc và không đáng tin cậy.

Ứng cử viên Tổng thống nào hiểu được tính cấp bách và quan trọng của việc đưa ra được một sự cân bằng mới giữa các mục tiêu và biện pháp chính trị của Mỹ thì sẽ gặt hái được một thành công kép. Ứng cử viên đó sẽ có thể thu hút được sự ủng hộ mạnh mẽ của công chúng; cũng giống như chiến dịch bầu cử giữa nhiệm kỳ năm 2006, trong cuộc bầu cử năm 2008, cuộc chiến Iraq và việc chỉ đạo chính sách ngoại giao của Mỹ được coi là các vấn đề mang tính quyết định. Nếu đắc cử, ứng cử viên đó cũng sẽ đề cao an ninh của Mỹ bằng việc vạch ra một chiến lược quan trọng mới có tính bền vững về mặt chính trị, vì thế sẽ có được một cộng đồng toàn cầu tiếp tục coi Mỹ là nước có vai trò tiên phong.

Phát hiện tình trạng hiểm nguy

Đối với những người Mỹ đã trải qua sự đồng thuận lưỡng đảng của thời kỳ chiến tranh lạnh, mâu thuẫn chính trị về chính sách ngoại giao hiện nay dường như là một sự khác thường gây ấn tượng sâu sắc. Đúng là như thế, Bush đã là một tổng thống gây phân cực, chủ yếu là do ông đã theo đuổi cuộc chiến gây tranh cãi ở Iraq. Nhưng trên thực tế, tranh cãi có tính chất đảng phái hiện nay về chính sách ngoại giao là một quy phạm lịch sử, đó là tính lưỡng đảng của Chiến tranh lạnh là không bình thường.

Ngay sau nền cộng hoà được thành lập, các đảng phái chính trị đã thiết lập để vượt qua các trở ngại mà chủ nghĩa liên bang, sự chia rẽ quyền lực, và chủ nghĩa cục bộ đặt ra trong đường lối lãnh đạo đất nước hữu hiệu. Trong các thập kỷ đầu của đất nước, đường lối chính của cuộc ganh đua đảng phái gắn với sự phân chia Bắc - Nam, hai đảng không thống nhất được các vấn đề chiến lược quan trọng

- đặc biệt là vấn đề liệu Mỹ nên ngả về phía Anh hay Pháp - cũng như không thoả thuận được về các vấn đề kinh tế chính trị.

Những người chủ trương lập chế độ liên bang lo ngại rằng nền cộng hoà mới có thể thất bại nếu họ mâu thuẫn với nước Anh; vì thế họ ưu tiên hơn về phía Anh quốc chứ không phải mở rộng quan hệ liên minh với Pháp. Về các vấn đề kinh tế, những người theo chế độ liên bang bảo vệ lợi ích của các nhà doanh nghiệp đầy tham vọng phương bắc, ủng hộ các loại thuế để bảo vệ những ngành công nghiệp non trẻ trong nước. Tuy nhiên, đảng Cộng hoà lại tiếp tục nghiêng về phía Pháp, hy vọng cân bằng được sức mạnh với Anh bằng việc hậu thuẫn cho đối thủ châu Âu chính của họ. Và như người bảo vệ cho lợi ích của những người nông dân trong nước, đảng Cộng hoà đã phản đối tự do thương mại và mở rộng về hướng tây. Theo chỉ thị của George Washington, hai đảng này tìm thấy điểm chung về sự cần thiết phải tránh "các liên minh vương mắc", nhưng họ lại ít thoả thuận được về các vấn đề khác.

Sự ưa chuộng đa đảng giảm đi với việc chấm dứt các cuộc chiến của Napoleon ở châu Âu, một kỷ nguyên thành công trong việc tổ chức các vấn đề đối ngoại đã được đảm bảo sau đó. Sự sụp đổ của đảng liên bang và phục hồi của một nền kinh tế không còn bị phá vỡ bởi chiến tranh đã mở ra cái mà một tờ báo Boston gọi là "một kỷ nguyên tốt đẹp". Lần đầu tiên, nước Mỹ có được một giai đoạn duy trì liên tục sự đồng thuận về chính trị. Trong khi đó, nền hoà bình được duy trì của châu Âu, cùng với việc nối lại quan hệ hữu nghị với London sau cuộc chiến năm 1812, đã khiến các quan chức đắc cử của nước này, bắt đầu với

James Monroe, đưa nhiệt huyết của họ tới nhu cầu “thay đổi trong nước”.

Sự đồng thuận này bị đảo ngược năm 1846, khi James Polk đưa đất nước vào cuộc chiến chống Mexico dưới danh nghĩa “số phận hiển nhiên”. Những đảng viên đảng Dân chủ ủng hộ việc xâm chiếm lãnh thổ Mexico và xem cuộc chiến này là cơ hội để tăng cường sức mạnh quốc gia. Lo ngại điều đó, các đảng viên đảng Whig Đông Bắc - tiền bối của các đảng viên Đảng Cộng hoà - đã tiến hành một cuộc giao tranh giữa các đạo quân hậu tập, thách thức tính hợp pháp của việc chiếm đoạt đất đai của Polk và sự gia tăng của “sức mạnh nô lệ” phía Nam. Cuộc chiến của Polk, cuộc chiến đầu tiên do Mỹ tự chọn, đã đưa đến một giai đoạn mới của đấu tranh đảng phái, làm trầm trọng thêm tình trạng căng thẳng cục bộ mà kết cục sẽ dẫn tới Cuộc nội chiến.

Thời kỳ yên ổn không dễ dàng trong nước bắt đầu ngay sau cuộc nội chiến, nhưng ngay sau đó đã chấm dứt bởi sự chia rẽ về tham vọng trở thành một thế lực lớn của Mỹ. Trong suốt những năm 1890, nước Mỹ đã xây dựng được một hạm đội chiến đấu tầm cỡ thế giới, giành được nhiều đất đai bên ngoài và tìm kiếm được nhiều thị trường bên ngoài. Các đảng viên đảng Cộng hoà cố gắng đưa nước Mỹ vào thứ hạng đầu tiên, tuy nhiên lại tiếp tục làm xấu thêm tình trạng tổn thương cục bộ và dẫn đến sự phản đối gay gắt của đảng Dân chủ. Đảng viên đảng Cộng hoà đã chiếm ưu thế nhờ độc quyền kiểm soát quyền lực, nhưng tham vọng về địa chính trị của họ đã nhanh chóng chứng tỏ tính bất ổn về chính trị. Bắt đầu với cuộc chiến Tây Ban Nha - Mỹ, nước Mỹ đã dính líu vào cái mà Lippmann gọi là “ngoại giao thâm hụt”: các cam kết quốc tế của họ đã vượt quá khả năng chịu đựng cần thiết của dân chúng.

Bước sang thế kỷ mới, chính sách ngoại giao Mỹ đối mặt với khó khăn không mạch lạc giữa các lựa chọn cứng nhắc. Cuộc phiêu lưu theo chủ nghĩa đế quốc của Theodore Roosevelt ở Philippines đã nhanh chóng vượt quá tham vọng ở nước ngoài của nước này. William Taft đã thử nghiệm chính sách “ngoại giao đôla”, ưu tiên việc theo đuổi các mục tiêu của Washington ở nước ngoài thông qua cái mà ông ta gọi là các biện pháp “hoà bình và kinh tế”. Nhưng ông đã gây ra sự giận dữ của các Đảng viên đảng Dân chủ - những người coi kế hoạch này chỉ là một sự thoả ước với lợi ích của các doanh nghiệp lớn. Woodrow Wilson đã nắm lấy “an ninh tập thể” và Hội quốc liên, đầu tư vào những cộng tác đã thể chế hoá để giảm cái giá của cam kết sâu rộng của nước Mỹ với thế giới. Nhưng Thượng nghị viện không chấp nhận bất cứ điều gì trong số đó. Vào giai đoạn giữa hai cuộc chiến, sự bế tắc về chính trị đã bắt đầu ăn sâu.

Một trong những thành công lớn nhất của Franklin Roosevelt là đã khắc phục được sự chia rẽ về chính trị và hướng nước Mỹ tới một kỷ nguyên mới của lưỡng đảng. Với Thế chiến thứ hai như một nền tảng, ông đã xây dựng nên một liên minh mở rộng của đảng Dân chủ và Cộng hoà đảng sau chủ nghĩa quốc tế tự do. Một tiến trình mới đòi hỏi một cam kết cả về quyền lực và cộng tác: nước Mỹ sẽ đặt kế hoạch cho sức mạnh quân sự của mình nhằm duy trì sự ổn định, nhưng bất cứ khi nào có thể họ sẽ thực hiện vai trò lãnh đạo thông qua sự đồng thuận và hợp tác đa phương chứ không phải sáng kiến đơn phương. Sự thoả thuận trong nước này đã kéo dài đến khi chấm dứt chiến tranh lạnh.

Bản chất của đe dọa địa chính trị mà nước Mỹ phải đối mặt đã giúp

Roosevelt và những người kế cận ông duy trì được sự thoả thuận về chủ nghĩa quốc tế tự do này. Washington cần các đồng minh để ngăn ngừa sự thống trị của người lai Âu Á bằng một thế lực thù địch. Tình trạng khẩn cấp có tính chiến lược của Chiến tranh thế giới thứ hai và Chiến tranh lạnh cũng đã truyền dẫn quy tắc này, khuyến khích các đảng viên Đảng Dân chủ và Cộng hoà cùng thống nhất về một chính sách ngoại giao chung.

Tính vững chắc của hợp tác lưỡng đảng trong chính sách ngoại giao là kết quả không chỉ của sự cần thiết có tính chiến lược mà còn là các thay đổi trong bối cảnh chính trị của quốc gia này. Những chia rẽ khu vực đã dịu đi, với việc lần đầu tiên trong lịch sử Mỹ miền Bắc và miền Nam hình thành được một liên minh chính trị. Sự bùng nổ về kinh tế sau Chiến tranh thế giới thứ hai đã làm dịu đi bất đồng về kinh tế xã hội của kỷ nguyên chính sách kinh tế xã hội mới (New Deal), khép lại khoảng cách về ý thức hệ giữa Đảng Dân chủ và Cộng hoà, và khiến việc hình thành sự đồng thuận đảng sau tự do thương mại trở nên dễ dàng hơn. Sự thịnh vượng và sung túc đã giúp nuôi dưỡng trung tâm chính trị của nước Mỹ, việc này được coi như nền tảng cho chủ nghĩa quốc tế tự do đã kéo dài hơn một nửa thập kỷ.

Một dân tộc tái chia rẽ

Trái ngược với sự xem xét thông thường, sự sụp đổ của lưỡng đảng và chủ nghĩa quốc tế tự do đã không bắt đầu với chính quyền George W. Bush. Tính Lưỡng đảng đã suy giảm mạnh từ khi kết thúc chiến tranh lạnh, tới mức thấp thời hậu chiến thế giới thứ II sau khi các đảng viên Cộng hoà giành được sự kiểm soát Quốc hội năm 1994. Bất đồng liên tục về chính sách ngoại giao

giữa chính quyền Clinton và Quốc hội đã đánh dấu sự thoái lui của phái giữa lưỡng đảng (từng là cơ sở chính trị của chủ nghĩa quốc tế tự do). Chính quyền Bush sau đó đã tháo dỡ những cái còn tồn tại của phái giữa (những người có quan điểm ôn hoà). Các nhà lập pháp đảng Dân chủ và Cộng hoà hiện có rất nhiều quan điểm khác nhau về chính sách ngoại giao. Trong phần lớn các thắc mắc cơ bản về chiến lược quan trọng của Mỹ - các nguồn và mục đích của sức mạnh Mỹ, việc sử dụng vũ lực, vai trò của các thể chế quốc tế - các đại diện của cả hai đảng đều có những quan điểm khác nhau.

Hầu hết các đảng viên đảng Cộng hoà trong quốc hội đều muốn sức mạnh Mỹ phụ thuộc chủ yếu vào việc sử dụng sức mạnh quân sự, và họ xem sự cộng tác thể chế hoá như là một trở ngại. Họ ủng hộ cho các nỗ lực lập lại hoà bình sắp tới ở Iraq của chính quyền Bush. Khi Quốc hội mới tổ chức các cuộc bỏ phiếu đầu tiên về vấn đề chiến tranh Iraq vào đầu năm nay, chỉ có 17 trong số 201 đảng viên đảng Cộng hoà trong Hạ nghị viện phản đối sự dấy lên gần đây của quân đội Mỹ. Ở Thượng nghị viện, chỉ có hai thành viên đảng Cộng hoà kết hợp với đảng Dân chủ tán thành một nghị quyết kêu gọi thời gian biểu cho việc rút quân. Ngược lại, đa số các đảng viên Dân chủ cho rằng sức mạnh Mỹ phụ thuộc nhiều vào sự thuyết phục chứ không phải cưỡng ép và cần phải được sử dụng một cách đa phương. Các đảng viên đảng Dân chủ muốn rút khỏi Iraq: 95% đảng viên đảng Dân chủ trong Hạ nghị viện và Thượng nghị viện đã bỏ phiếu cho việc rút quân Mỹ vào năm 2008. Với việc các đảng viên đảng Cộng hoà chọn lựa việc sử dụng vũ lực trong khi đảng Dân chủ lại lựa chọn hợp

tác quốc tế, thoả thuận giữa hai đảng về quyền lực và sự cộng tác đã chưa thực hiện được.

Trong một cuộc thăm dò ý kiến của Pew Research Center, hơn 70% người bỏ phiếu của đảng Cộng hoà cho rằng “cách tốt nhất để đảm bảo hoà bình là thông qua sức mạnh quân sự”. Chỉ có 40% những người được hỏi ý kiến từ đảng Dân chủ có chung quan điểm đó. Một cuộc trưng cầu ý kiến tương tự được tiến hành năm 1999 đã cho thấy kết quả thiên lệch tương tự, chứng tỏ rằng sự phân rẽ này không chỉ nằm trong chính sách ngoại giao của chính quyền Bush mà còn nằm trong mục tiêu quan trọng của quyền lực Mỹ. Cuộc chiến Iraq đã làm mở rộng và sâu sắc thêm các khác biệt ý thức hệ về tính hiệu quả tương đối của con đường bạo lực và ngoại giao. Một cuộc thăm dò ý kiến của CNN cho thấy sau bốn năm chiếm đóng Iraq, chỉ có 24% đảng viên Đảng Cộng hoà phản đối cuộc chiến này, trong khi đó con số của đảng Dân chủ là hơn 90%. Tương tự, một cuộc thăm dò dư luận tháng 12 năm 2006 của CBS News cho thấy 2/3 đảng viên đảng Dân chủ tin tưởng rằng Mỹ nên “lưu ý đến nhiệm vụ của mình trên bình diện quốc tế”, trong khi chỉ có 1/3 đảng viên đảng Cộng hoà có chung quan điểm đó.

Do các chia rẽ về ý thức hệ này, tinh thần đảng phái đã có nhiều tác động Washington. Theo một chỉ số được sử dụng rộng rãi, Quốc hội hiện nay càng phân cực và cứng nhắc về mặt chính trị hơn bất cứ thời điểm nào trong vòng 100 năm qua. Sau khi các đảng viên đảng Dân chủ đạt được đa số ghế trong Quốc hội vào cuộc bầu cử giữa nhiệm kỳ năm 2006, nhiều quan sát viên đã dự đoán rằng việc có một đảng kiểm soát Nhà trắng và đảng khác kiểm soát Quốc hội sẽ thúc

đẩy sự hợp tác, như họ đã có trước đây. Mặc cho Nhà Trắng đã có cam kết ban đầu về việc phối hợp với phe đối lập nhưng vẫn tiếp tục con đường cứng nhắc gây mâu thuẫn của họ, bỏ qua kêu gọi của đảng Dân chủ về một thời gian biểu cho việc rút quân khỏi Iraq như một “trò chơi đố chữ”. Ngay sau khi kiểm soát được Hạ viện và Thượng viện, các đảng viên đảng Dân chủ cũng hứa hẹn hợp tác với đảng Cộng hoà. Nhưng ngay khi Quốc hội khoá 110 khai mạc, họ đã cho các đảng viên đảng Cộng hoà thấy một thực tế khác khi ngăn cản đảng thiếu số tham gia sửa đổi luật trong suốt giai đoạn lập pháp ban đầu.

Nguồn gốc của sự thù oán đảng phái này xuất phát từ quốc tế cũng như trong nước. Ở nước ngoài, thoái vị của liên bang Xô Viết và vắng bóng của một nhà cạnh tranh ngang hàng mới đã nổi lỏng nguyên tắc của thời chiến tranh lạnh, để cho chính sách ngoại giao của nước này dễ bị tổn thương hơn với thăng trầm của các công việc chính trị đảng phái. Đe dọa đặt ra từ chủ nghĩa khủng bố quốc tế cũng đã chứng tỏ tính khó nắm bắt và không thường xuyên để hành động như một liên minh mới. Trong khi đó, hội nhập sâu của Mỹ vào nền kinh tế thế giới đã sản sinh ra các khác biệt ngày càng gia tăng về tài sản giữa người Mỹ với nhau, tạo ra một sự chia tách mới về kinh tế xã hội và làm xói mòn sự ủng hộ cho tự do thương mại.

Với việc chiến dịch bầu cử tổng thống hiện đang được tăng tốc và tình hình trong nước đã gắn liền với các hoàn cảnh khu vực và ý thức hệ, sự đối đầu về đảng phái luôn ở tình thế sẵn sàng sâu sắc thêm - một cách dẫn đến bế tắc chính trị trong nước và mất đi vai trò lãnh đạo ở nước ngoài.

Khôi phục lại khả năng thực hiện

Vào đầu thế kỷ 20, những chia rẽ đảng phái sâu rộng đã dẫn đến những thay đổi khó đoán định và có tác động nghiêm trọng đến chính sách ngoại giao của Mỹ và cuối cùng dẫn đến sự cô lập khỏi thế giới. Một động lực tương tự đang bộc lộ từ khi bắt đầu thế kỷ 21. Chủ nghĩa đơn phương của chính quyền Bush đang chứng tỏ tính bất ổn về chính trị. Quan sát cuộc bầu cử năm 2008, các Đảng viên đảng Dân chủ đang chuẩn bị sẵn sàng các kế hoạch đầy tham vọng để đưa một luồng sinh khí mới vào các thể chế quốc tế. Nhưng, tương tự họ cũng sẽ nhận thấy được chiến lược ưu tiên quan trọng của họ có tính bất ổn về chính trị. Đảng Cộng hoà gần như mất đi quan điểm ôn hoà của mình sau các cuộc bầu cử năm 2006, ít kiên nhẫn với chủ nghĩa đa phương - và sẽ triển khai quyền lực của họ ở Thượng viện để chặn đứng bất cứ nỗ lực nào trói buộc Washington với các thoả thuận và thể chế quốc tế. Đặc biệt trong sự phản đối gay gắt từ cuộc chiến ở Iraq, tinh thần đảng phái và bế tắc trong nước có thể lần nữa cản trở nghệ thuật lãnh đạo đất nước của Mỹ.

Khu vực bầu cử của Mỹ có vẻ như thực sự đi tiên phong theo hướng đó. Theo điều tra dư luận của CBS News tháng 12 năm 2006, 52% trong số người Mỹ cho rằng nước Mỹ "nên quan tâm đến nhiệm vụ của mình trên trường quốc tế". Các quan điểm từ bên trong đã đặc biệt được lan rộng trong giới trẻ Mỹ: 72% người ở độ tuổi 18 đến 24 tuổi không tin là Mỹ sẽ nắm vai trò lãnh đạo trong việc giải quyết các cuộc khủng hoảng toàn cầu. Nếu như Washington tiếp tục theo đuổi một chiến lược lớn vượt quá các phương tiện chính trị của họ thì quan điểm về chủ nghĩa biệt lệ trong người Mỹ chắc chắn ngày càng gia tăng.

Nước Mỹ cần phải theo đuổi một chiến lược quan trọng mới có tính khả thi về mặt chính trị. Trong bối cảnh phân cực như hiện nay, việc khôi phục khả năng thực hiện có nghĩa đưa các cam kết của Mỹ đi theo đúng hướng với các phương tiện chính trị. Việc tìm ra một sự thăng bằng mới trong nước đảm bảo vai trò lãnh đạo của nước Mỹ trên thế giới đòi hỏi một chiến lược có lựa chọn và đúng đắn như tầm quan trọng của nó.

Thứ nhất, một chiến lược có khả năng thực hiện được sẽ đòi hỏi phải chia sẻ nhiều gánh nặng hơn với các quốc gia khác. Các cường quốc lớn thường siết chặt khoảng cách giữa các nguồn lực và cam kết bằng việc triển khai những ràng buộc chiến lược với các chủ thể địa phương. Mỹ nên sử dụng quyền lực và các cơ quan đáng tin cậy của mình để tạo ra sự tự chủ lớn hơn ở nhiều khu vực khác nhau, như họ đã làm được ở châu Âu. Washington nên dựa vào vào các thể chế khu vực đang tồn tại bằng việc khuyến khích Uỷ ban hợp tác vùng Vịnh đẩy mạnh hợp tác phòng thủ ở bán đảo Arab, giúp Liên minh châu Phi mở rộng được khả năng của họ, và hậu thuẫn nỗ lực xây dựng một diễn đàn an ninh Đông Á của Hiệp hội các quốc gia Đông Nam Á. Washington sẽ thúc giục Liên minh châu Âu tiến đến một cách tiếp cận chung hơn với chính sách an ninh và gánh vác các gánh nặng phòng thủ lớn hơn. Nước Mỹ cũng phải thắt chặt các quan hệ của mình với các nước đang nổi lên, như Brazil, Trung Quốc, Ấn Độ, và Nigeria. Washington khi đó có thể có ảnh hưởng tốt hơn, vì thế cách cư xử đó bổ sung chứ không phải cản trở mục tiêu của Mỹ.

Thứ hai, ở những nơi cuộc chiến chống khủng bố được quan tâm thì

chiến lược của Mỹ nên nhằm vào những tên khủng bố chứ không phải kêu gọi thay đổi chế độ. Điều này có nghĩa tập trung các nỗ lực quân sự vào việc phá huỷ các sào huyệt, phần tử khủng bố trong khi sử dụng các biện pháp chính trị và kinh tế để giải quyết nguồn gốc gây bất ổn dài hạn ở Trung Đông. Washington nên theo đuổi cách chính sách kiên trì ủng hộ phát triển kinh tế, tôn trọng quyền con người, và tính đa nguyên về chính trị và tôn giáo. Họ cũng nên hình thành một quan hệ cộng tác với các nước sẵn sàng chống chủ nghĩa cực đoan. Việc theo đuổi sự thay đổi về thể chế và các quan điểm cực đoan về thay đổi hoàn toàn Trung Đông sẽ chỉ đem lại kết quả ngược lại sự mong đợi và tiếp tục mở rộng quá mức sức mạnh quân sự và ý chí chính trị của Mỹ.

Thứ ba, Mỹ phải xây dựng lại sức mạnh cứng của mình. Để làm được như vậy, Quốc hội phải phân bổ tài chính cần thiết để hạn chế tác động tiêu cực của cuộc chiến Iraq đến sự sẵn sàng, trang thiết bị, và nhuệ khí của lực lượng vũ trang Mỹ. Lâu năm góc cũng sẽ nên tiết kiệm tài nguyên của mình bằng việc củng cố 750 căn cứ ở nước ngoài. Mặc dù Mỹ phải duy trì khả năng thể hiện rõ sức mạnh trên toàn cầu, nhưng họ có thể giảm được sự tiêu hao nhân lực bằng việc giảm quân số và để ý hơn đến các tài sản và nhân sự trên nước Mỹ.

Thứ tư, nước Mỹ nên kiểm chế các đối phương thông qua cam kết, như nhiều quốc gia trong quá khứ thường làm. Trong thế kỷ 19, Otto von Bismarck đã khôn khéo điều chỉnh quan hệ của Đức với các nước lớn ở châu Âu để đảm bảo rằng đất nước ông sẽ không đương đầu với một liên minh đối kháng. Bước vào thế kỷ 20, nước Anh đã dàn xếp thành công với Mỹ và Nhật Bản, làm giảm

nhANH chóng chi phí của sự kiểm soát hoàn toàn ở nước ngoài của họ và cho phép họ tập trung vào các đe dọa lớn hơn với đất nước. Trong đầu những năm 1970, sự chú ý của Richard Nixon tới Trung Quốc đã làm giảm đáng kể gánh nặng của cạnh tranh thời kỳ chiến tranh lạnh. Hiện nay Washington nên tiếp tục theo đuổi các chiến lược tương tự, sử dụng đến chính sách ngoại giao khôn ngoan để làm giảm cạnh tranh chiến lược với Trung Quốc, Iran và các đối thủ tiềm tàng khác. Các nỗ lực của Mỹ sẽ được đền đáp, chúng hứa hẹn tạo ra các lợi ích lớn.

Thành phần cấu thành thứ năm của chiến lược lớn này là sự độc lập hơn về năng lượng. Nhu cầu cao về dầu mỏ của Mỹ đang nhanh chóng siết lại tính linh hoạt về địa chính trị của họ; việc đóng vai trò người giám hộ Vịnh Persian đòi hỏi phải có các cam kết chiến lược phiên hà và các liên kết chính trị khác. Hơn nữa, giá dầu tăng cao đang khiến các nhà sản xuất như Iran, Nga, và Venezuela thách thức đến các lợi ích của Mỹ. Mỹ phải giảm sự phụ thuộc của mình vào dầu bằng cách đầu tư nhiều hơn vào sự phát triển của các khu khai thác khác.

Cuối cùng, nước Mỹ nên ưu tiên sự cộng tác thực dụng với các thể chế quốc tế chính thức hoá của thời kỳ chiến tranh lạnh. Đúng là như thế, sự cộng tác quốc tế tiếp tục nằm trong quan tâm quốc gia của Mỹ. Trong một số lĩnh vực - chống thay đổi khí hậu, thúc đẩy phát triển quốc tế, tự do hoá thương mại quốc tế - hợp tác thể chế hoá có thể tồn tại. Tuy nhiên, điều rõ ràng là ủng hộ của quốc hội cho các liên minh cố định và các thể chế mạnh được thiết lập sau Thế chiến hai nhanh chóng mất dần đi tầm quan trọng. Các nhóm không chính thức, như "nhóm liên lạc" với Balkans,

Quartet, những bên tham gia vào các cuộc đàm phán sáu bên về vấn đề Bắc Triều Tiên và liên minh EU-3/Mỹ để kiểm soát chương trình hạt nhân của Iran, đã nhanh chóng trở thành các phương tiện truyền bá ngoại giao hiệu quả nhất.

Cục Bộ trưởng ngoại giao Dean Acheson đã từng tuyên bố rằng 80% công việc trong chính sách ngoại giao là "quản lý khả năng trong nước để đưa ra một chính sách". Có thể ông đã phóng đại, nhưng thể hiện một thực tế lâu dài: chính sách hay đòi hỏi phải có đời sống chính trị ổn định. Việc mang lại các kết quả và phương tiện vào thế cân bằng sẽ giúp khôi phục được niềm tin của dân chúng Mỹ vào việc tổ chức chính sách ngoại giao của Mỹ. Nhưng việc thực thi một điều chỉnh chiến lược sẽ phải giảm sự phân cực và xây dựng tính đồng thuận. Như Roosevelt đã cho thấy trong suốt Chiến tranh thế giới thứ hai, lãnh đạo sáng suốt và nền ngoại giao mạnh là các điều kiện tiên quyết tạo nên hợp tác lưỡng đảng trong chính sách ngoại giao.

Tổng thống kế nhiệm sẽ phải tận dụng cơ hội từ các lĩnh vực riêng rẽ, ở đó các đảng viên đảng Dân chủ và Cộng hoà có thể tìm thấy được mục tiêu chung. Loggling có thể cần thiết để phá thế bế tắc và thúc đẩy sự thoả thuận. Những người theo phái Phúc Âm và đảng viên cấp tiến xã hội có thể siết lại hàng ngũ trong vấn đề thay đổi khí hậu, nhân quyền, và phát triển quốc tế. Các đảng viên đảng Dân chủ có thể ủng hộ tự do thương mại nếu như các đảng viên đảng Cộng hoà sẵn sàng đầu tư vào các chương trình đào tạo công nhân. Mong muốn của các doanh nghiệp lớn về việc duy trì tiếp cận với lao động giá rẻ có thể nhất quán với quan tâm của các lực địa ủng hộ nhập cư; việc xây dựng

một cầu nối giữa hai nhóm này sẽ hoà giải các quan tâm tổng hợp ở miền Bắc với quan tâm về vấn đề nhập cư ở Tây Nam. Các đảng viên đảng Dân chủ - những người ủng hộ chủ nghĩa đa phương về cơ bản có thể cộng tác với các đảng viên đảng Cộng hoà - những người ủng hộ các thể chế như là các phương tiện để chia sẻ các gánh nặng toàn cầu. Mặc dù các thoả thuận này và các thoả thuận chính trị khác sẽ không khôi phục được sự đồng thuận lưỡng đảng của thời kỳ chiến tranh lạnh, nhưng chắc chắn chúng sẽ giúp gây dựng sự ủng hộ về chính trị cho một chiến lược quan trọng mới.

Vì thế, cần nhiều nỗ lực hơn để có được sự hợp tác giữa hai đảng. Roosevelt đã vượt qua được sự phản đối của đảng Cộng hoà về chủ nghĩa quốc tế tự do qua việc hợp tác với họ, cử ra các đảng viên đảng Cộng hoà xuất chúng vào các uỷ ban quốc tế chủ chốt và hợp tác thân cận với Wendell Willkie, ứng cử viên mà ông đã đánh bại trong cuộc bầu cử năm 1940, để chống lại chủ nghĩa biệt lệ. Chính quyền kế nhiệm nên hành động tương tự theo cách đó, bổ nhiệm các thành viên thực dụng của đảng đối lập vào các vị trí quan trọng trong chính sách ngoại giao và thiết lập một ban hội thẩm lưỡng đảng để cung cấp dữ liệu vào đúng lúc và đầy đủ cho cân nhắc về chính sách. Sự thiết lập sẽ quan trọng như vấn đề các lãnh đạo Mỹ tìm kiếm một chiến lược quan trọng không chỉ đáp ứng các nhu cầu về địa chính trị của nước này mà còn khôi phục khả năng thực hiện về mặt chính trị trong nước ■

*Lược dịch: Lê Thị Thu
Viện Nghiên cứu châu Mỹ*

Nguồn: Foreign Affairs Volume 86 No.4