

TOÀN CẦU HOÁ CHÍNH TRỊ: CHÍNH SÁCH ĐỐI NGOẠI CỦA HOA KỲ CHO MỘT THẾ KỈ MỚI

Ivo H. Daalder, James M. Lindsay*

Sự kiện 11 tháng 9 báo hiệu sự kết thúc của thời đại địa chính trị và mở ra một thời đại mới - thời đại chính trị toàn cầu. Thách thức mà các nhà hoạch định chính sách Hoa Kỳ đang phải đối mặt hiện nay là nhận rõ những thay đổi căn bản trong nền chính trị thế giới và sử dụng sức mạnh không có đối thủ của Mỹ về quân sự, kinh tế và chính trị nhằm tạo lập một môi trường thế giới phù hợp với các giá trị và lợi ích của Hoa Kỳ.

Trong hầu hết thế kỉ XX, địa chính trị là nhân tố thúc đẩy chính sách đối ngoại của Hoa Kỳ. Những tổng thống tiên nhiệm tìm cách ngăn chặn bất kì quốc gia nào thống trị các trung tâm quyền lực chính trị tại châu Âu và châu Á. Vì mục đích này, Hoa Kỳ tham gia hai cuộc chiến tranh thế giới và thực hiện cuộc Chiến tranh lạnh kéo dài bốn thập kỉ với Liên Xô. Sự sụp đổ của Liên Xô kết thúc thách thức nghiêm trọng cuối cùng với quyền thống trị lãnh thổ Á - Âu. Mục tiêu căn bản của chính sách đối ngoại Hoa Kỳ đã đạt được.

Trong những năm 1990, chính sách đối ngoại của Hoa Kỳ tập trung vào việc củng cố thắng lợi của mình. Cùng với các đồng minh châu Âu,

lần đầu tiên trong lịch sử, Hoa Kỳ bắt đầu tạo nên một châu Âu dân chủ, hoà bình và không bị chia rẽ. Nỗ lực này cuối cùng cũng hoàn thành. Liên minh châu Âu - gồm hầu hết các nước châu Âu với sự mở rộng thêm 10 thành viên vào năm 2004 - trở thành trọng điểm cho chính sách châu Âu về một loạt vấn đề. Tổ chức Hiệp ước Bắc Đại Tây Dương phát triển từ liên minh phòng thủ tập thể thành một thể chế an ninh chủ chốt của châu Âu. Mối quan hệ mới với Nga cũng bắt đầu hình thành.

Tại châu Á, những tiến triển chậm hơn, nhưng cũng rất quan trọng vẫn tiếp tục diễn ra. Quan hệ của Hoa Kỳ với hai đối tác chính tại khu vực, Nhật Bản và Hàn Quốc, tiếp tục là cơ sở cho sự ổn định khu vực. Dân chủ đang bắt rễ tại Hàn Quốc, Philipinnes, Indonesia và Đài Loan. Sự can dự của Hoa Kỳ với Trung Quốc đang dần gắn nền kinh tế đang nổi của Bắc Kinh vào nền kinh tế toàn cầu.

Thành công trong chính sách đối ngoại của Hoa Kỳ trong thập kỉ qua có nghĩa là không quyền lực nào - không thể Nga, không thể Đức, không thể châu Âu, không thể Trung Quốc hay Nhật Bản - ngày nay có thể đặt ra mối đe dọa bá quyền với

lục địa Á - Âu. Trong kỉ nguyên mới này, chính sách đối ngoại của Hoa Kỳ sẽ không còn bị gấn chặt vào địa lí. Thay vào đó, chính sách đối ngoại của Hoa Kỳ được xác định bởi sự kết hợp giữa sức mạnh không còn đối thủ của Hoa Kỳ trong thế giới và sự mở rộng và sâu hơn về toàn cầu hoá chính trị thế giới.

Siêu cường toàn cầu duy nhất

Hoa Kỳ hiện là siêu cường toàn cầu thực sự duy nhất. Lực lượng quân sự của Hoa Kỳ tiến tới bất cứ vùng đất nào, miền biển nào, vùng trời nào - mở rộng tới mọi nơi trên toàn cầu. Năng lực kinh tế của Hoa Kỳ cung cấp nhiên liệu cho các ngành và thương mại thế giới. Sức hút chính trị và văn hoá của Hoa Kỳ - cái mà Joseph Nye gọi là quyền lực mềm - lớn tới mức hầu hết các thể chế toàn cầu đều phản ánh lợi ích Mỹ. Địa vị của Hoa Kỳ trong thế giới là độc tôn - không quốc gia nào khác trong lịch sử tiến tới gần được vị thế này.

Nhưng liệu địa vị được tăng bốc của Hoa Kỳ có bền vững không? Về quân sự, khoảng cách lớn giữa Hoa Kỳ và các nước khác đang tăng. Dù chỉ tiêu quốc phòng của hầu hết các nước khác giảm, chỉ tiêu quốc phòng của Mỹ đang tăng nhanh. Khoản chi tiêu quốc phòng cần tăng của năm 2003 lớn hơn toàn bộ ngân sách quốc phòng của Trung Quốc. Đáng chú ý nhất, Hoa Kỳ có thể có khả năng phải chi nhiều hơn. Tỉ trọng của chi tiêu quốc phòng trong tổng sản phẩm quốc nội của Mỹ nhỏ hơn tỉ trọng này trong thập kỉ trước - và thậm chí kể cả bao gồm phân ngân sách quốc phòng tăng của Chính quyền Bush tỉ trọng này cũng chỉ

chiếm 3,5% GDP, khoảng một nửa so với mức cao điểm của thời Chiến tranh lạnh. Ít có triển vọng một nước hay một nhóm nước nào dành nguồn lực cần thiết để bắt đầu cạnh tranh quân sự với Hoa Kỳ, chứ đừng nói tới vượt qua Hoa Kỳ.

Về kinh tế, Hoa Kỳ có thể không tăng được khoảng cách với các đối thủ, nhưng nền kinh tế Mỹ không có vẻ gì bị tụt hậu. Nền kinh tế Mỹ đã chứng tỏ mình là đối thủ cạnh tranh lớn về tăng năng suất do công nghệ thông tin mang lại. Châu Âu và Nhật Bản đang đối mặt với thách thức về vấn đề nhân khẩu khi dân số già đi nhanh chóng, khiến thiếu hụt lao động và tăng sức ép nghiêm trọng về ngân sách. Trung Quốc đang hiện đại hoá nhanh chóng, và Nga đang quay trở lại, nhưng nền kinh tế của hai nước này hiện đang chỉ có thể so sánh với sản lượng của Italia và Bỉ - và họ vẫn chưa phát triển được một cơ sở hạ tầng chính trị có thể hỗ trợ cho sự phát triển kinh tế một cách bền vững.

Những điều này đưa chúng ta quay trở lại vấn đề làm thế nào chuyển đổi sức mạnh không nghi ngờ thành ảnh hưởng. Nếu không được triển khai một cách khéo léo, sự độc tôn về kinh tế và quân sự của Mỹ có thể gieo mầm bất mãn giữa những người bạn của nước Mỹ. Nhận thức ngày càng tăng về vấn đề Washington chỉ quan tâm tới lợi ích của bản thân và sẵn sàng sử dụng "cơ bắp" nhằm đạt mục đích đang làm tăng khoảng cách giữa thái độ của Hoa Kỳ và châu Âu. Giới tinh hoa châu Âu tăng chỉ trích Hoa Kỳ đang suy thoái về đạo đức, xã hội, và văn hoá - đặc biệt trong việc khẳng định duy trì án tử hình,

chủ nghĩa tư bản bóc lột, đồ ăn nhanh và giải trí đại chúng. Châu Âu bắt đầu thể hiện sức mạnh ngoại giao trong các thể chế quốc tế và các vũ đài khác, tìm cách tạo ra một cơ chế quốc tế mới nhằm hạn chế việc Hoa Kỳ quá dựa dẫm vào quyền lực cứng của mình.

Sự bền vững của sức mạnh Mỹ rút cục phụ thuộc vào mức độ theo đó các nước khác tin sức mạnh đó không chỉ được triển khai vì lợi ích Mỹ mà còn vì lợi ích của họ. Sau chiến thắng trong Chiến tranh thế giới thứ hai, Hoa Kỳ đi đầu trong nỗ lực không chỉ xây dựng các thể chế an ninh mới như Liên Hợp quốc và NATO, mà còn xây dựng các cơ chế mới nhằm thúc đẩy sự phục hồi kinh tế, phát triển và Hiệp định chung về thuế quan và mậu dịch nhằm thúc đẩy tự do thương mại. Những thể chế và hiệp định này giúp duy trì và mở rộng sức mạnh Mỹ - nhưng theo cách làm lợi cho tất cả những nước tham gia. Thách thức mà Hoa Kỳ phải đối mặt hiện nay cũng giống như vậy.

Toàn cầu hoá

Toàn cầu hoá không chỉ là một hiện tượng kinh tế, mà còn là hiện tượng chính trị, văn hoá, quân sự và môi trường. Toàn cầu hoá cũng không mới; mạng lưới phụ thuộc lẫn nhau mở rộng khắp các châu lục đã tăng nhanh trước Thế chiến thứ nhất khi đầu máy hơi nước và điện tín giúp giảm chi phí giao thông và thông tin. Điều làm nổi bật toàn cầu hoá hiện nay là tốc độ và khối lượng các tiếp xúc qua biên giới.

Những nhà tiên tri về toàn cầu hoá nêu bật lợi ích của nó, đặc biệt về luồng hàng hoá, dịch vụ và vốn

qua biên giới tăng lên có thể củng cố hoạt động kinh tế, tăng cường sự thịnh vượng ra sao. Trong những năm 90, những nước có nền kinh tế toàn cầu hóa cao hơn có tốc độ tăng trưởng trung bình 5% một năm, trong khi những nước có nền kinh tế ít toàn cầu hóa hơn chỉ đạt tốc độ tăng trưởng trung bình 1% một năm. Sự lan tràn ý tưởng và thông tin qua mạng Internet và các phương tiện truyền thông quốc tế khác mở rộng chân trời văn hoá và mang lại sức mạnh cho cả mọi người trên thế giới, thách thức với những nhà độc tài, thúc đẩy nhân quyền và dân chủ. Toàn cầu hoá thậm chí làm giảm nguy cơ chiến tranh. Lo sợ cuộc chiến với Pakistan sẽ phá vỡ quan hệ làm ăn với những công ty đa quốc gia có trụ sở tại Mỹ, ngành kinh tế quyền lực của Ấn Độ thành công trong việc gây sức ép buộc New Delhi giảm leo thang xung đột với Pakistan vào giữa năm 2002.

Nhưng toàn cầu hoá cũng mang lại những hiểm họa khủng khiếp mới. Một số người trên nửa đường bay đã bắt cóc bốn chiếc máy bay thương mại và đâm vào những biểu tượng sức mạnh chính của Mỹ, giết chết hàng nghìn người. Một hacker máy tính tại Philipines có thể làm sập mạng Internet và ngưng trệ thương mại điện tử từ khoảng cách xa hàng nghìn kilômét. Những nhà đầu cơ có thể tạo ra sự khan hiếm tiền tại Thái Lan, đẩy Nga và Brazil vào suy thoái, cướp giật thị trường xuất khẩu Mỹ, và gây thiệt hại cho lao động Mỹ. Khí gây hiệu ứng nhà kính tích lũy trên khí quyển ở một số nền kinh tế mới bùng nổ có thể làm tăng nhiệt độ toàn cầu, có thể gây ngập lụt các bờ biển, và biến các thảo nguyên thành sa mạc.

Lo ngại hơn với Mỹ là sức mạnh của Mỹ biến Mỹ thành cục nam châm hút khủng bố. Như Richard Betts lập luận, sức mạnh của Mỹ “cuốn hút cả mục tiêu khủng bố và lựa chọn chiến thuật khủng bố... Sức mạnh văn hoá và chính trị biến Mỹ thành mục tiêu cho những ai muốn đổ tội cho Mỹ làm nảy sinh vấn đề của họ. Đồng thời, sức mạnh kinh tế và quân sự Mỹ ngăn cản họ chống lại hoặc trả đũa Mỹ bằng các biện pháp riêng của chính họ. Để trừng phạt, siêu cường duy nhất cần những hình thức quân sự và chiến thuật độc đáo, mang lại hi vọng cho những nước yếu hơn rằng, họ có thể thực hiện ý chí của mình cho dù họ hoàn toàn thiếu hụt sức mạnh”. Tuy nhiên, tệ hại hơn, những quốc gia kém phát triển khác quyết định mua an ninh bằng cách giả mù trước những hoạt động khủng bố trên lãnh thổ của mình, vì vậy làm tăng nguy cơ với Mỹ.

Mỹ hoá và toàn cầu hoá: sức mạnh độc tôn

Hầu hết tranh luận chính sách đối ngoại hiện nay ở Mỹ liên quan tới đánh giá về tầm quan trọng về sự độc tôn của Mỹ và toàn cầu hoá. Những người thân Mỹ, được gọi như vậy vì họ nhấn mạnh sự độc tôn của Mỹ, coi một thế giới trong đó Mỹ có thể sử dụng sức mạnh thống trị đạt được mục tiêu của mình, bất chấp mong muốn của các nước khác. Họ tin rằng Mỹ cần tập trung ý chí để thực hiện một mình nếu cần. Những người theo chủ nghĩa toàn cầu nhấn mạnh toàn cầu hoá. Họ công nhận một thế giới không tuân theo những giải pháp đơn phương của Mỹ, mà thay vào đó đòi hỏi phải có sự hợp

tác quốc tế. Họ chống lại tư tưởng Mỹ có thể thực hiện một mình.

Những người thân Mỹ nhận thấy có hai ưu điểm lớn về sự độc tôn của Mỹ. *Thứ nhất*, nó cho phép Hoa Kỳ có thể đặt ra mục tiêu ưu tiên chính sách đối ngoại của riêng mình và đạt được những mục tiêu này mà không phụ thuộc vào các nước khác. Kết quả là sự ưu tiên với hành động đơn phương, không bị gấn chặt vào các hiệp định và thể chế quốc tế ngược lại sẽ hạn chế khả năng hoạt động của Mỹ. Như Charles Krauthammer nhận định, “Một nước Mỹ thống trị chưa từng có tiền lệ ... đang ở vị trí độc tôn về khả năng tạo lập nên một chính sách đối ngoại của riêng mình. Sau một thập kỉ thân Prô-mê-tê chơi với người thường, nhiệm vụ đầu tiên của chính quyền mới (Chính quyền Bush) là quyết tâm khẳng định lại quyền tự do hành động”. Những quan điểm, sự ưu tiên, và lợi ích của đồng minh, bạn bè và của bất kì nước nào khác vì vậy sẽ không ảnh hưởng tới hành động của Mỹ.

Thứ hai, do sức mạnh của Mỹ cho phép Mỹ theo đuổi lợi ích của mình như nước này muốn, chính sách đối ngoại của Mỹ nên tìm cách duy trì, mở rộng và củng cố vị trí tương đối về sức mạnh của mình. Như Tổng thống Bush tuyên bố trước những học viên sĩ quan tại West Points tháng 6/2003, “Mỹ đã và có ý định duy trì sức mạnh quân sự vượt qua thách thức, bằng cách biến các cuộc chạy đua vũ trang bất ổn định của các thời đại khác thành vô nghĩa và hạn chế các đối thủ cạnh tranh thương mại và các đối thủ khác có mục tiêu theo đuổi hoà bình”. Nói cách khác, Mỹ có thể đạt mục tiêu chính sách tốt nhất nếu Mỹ có thể

ngăn chặn các nước khác đạt được quyền lực cần thiết chống lại Mỹ một cách hiệu quả khi có xung đột lợi ích. Đây là một cách định nghĩa hay về cái tạo nên một đế chế Mỹ.

Ngược lại, những người theo chủ nghĩa toàn cầu nhấn mạnh toàn cầu hoá vừa hạn chế vừa chuyển đổi khả năng Mỹ sử dụng quyền lực của mình thành ảnh hưởng ở nước ngoài. Cuối cùng, những thách thức và cơ hội do các thế lực toàn cầu hoá mang lại không dễ bị tổn thương trước những hành động đơn phương của Mỹ. Cuộc chiến chống sự tràn lan của các bệnh dịch lây nhiễm, ngăn chặn sự phổ biến vũ khí huỷ diệt, chống khủng bố, đảm bảo an toàn tiếp cận thị trường mở, bảo vệ nhân quyền, thúc đẩy dân chủ và bảo vệ môi trường, tất cả những điều này đều đòi hỏi phải có sự hợp tác của các nước khác. Như Thủ tướng Anh Tony Blair nói ngay sau vụ tấn công 11 tháng 9: "Hiện tất cả chúng ta đều là những người theo chủ nghĩa quốc tế".

Nhưng, những người theo chủ nghĩa toàn cầu lập luận, bản chất nảy sinh từ việc toàn cầu hoá hạn chế khả năng với tới sức mạnh của Mỹ và buộc phải hợp tác quốc tế là không đơn giản chút nào. Toàn cầu hoá làm chuyển hoá tự bản thân bản chất của quyền lực. Không ai hiểu vấn đề này sâu sắc hơn Joseph Nye thể hiện trong cuốn sách mới nhất của mình "Nghịch lý sức mạnh Mỹ". Như Nye nhận xét "Sức mạnh hiện nay được phân bổ giữa các nước theo cách giống như trò chơi cờ vua phức tạp trong không gian ba chiều". Một chiều là sức mạnh quân sự, trong đó Mỹ hưởng ưu thế không đối thủ, và vì vậy quyền lực được phân bổ theo

một cực. Chiều thứ hai là kinh tế, trong đó sức mạnh Mỹ, châu Âu và Nhật Bản được phân bổ công bằng. Chiều thứ ba là các mối quan hệ xuyên quốc gia, trong đó quyền lực được phân tán và vượt quá sự kiểm soát của các chính quyền. Điều này là thuộc lãnh địa của các chủ thể phi quốc gia - từ các công ty đa quốc gia và những nhà quản lý tài chính tới tổ chức khủng bố và tổ chức tội phạm cho tới các tổ chức phi chính phủ và phương tiện truyền thông quốc tế. Nye kết luận, "Những ai đề nghị một chính sách đối ngoại bá quyền (hay dựa trên cơ sở quyền lực) của Mỹ là đang dựa trên một phân tích không hợp lý thật đáng thương. Khi bạn đang ở trong một trò chơi ba chiều, bạn sẽ thua nếu bạn chỉ tập trung vào vấn đề quân sự mà không nhận ra những vấn đề khác thể hiện mối liên kết thẳng đứng giữa chúng".

Ai đúng ?

Cả những người thân Mỹ và những người ủng hộ chủ nghĩa toàn cầu đều có điểm đúng quan trọng. Trước hết nói tới người thân Mỹ. Cho dù có toàn cầu hoá, quyền lực tiếp tục là đồng tiền trong lĩnh vực chính trị quốc tế. Năm thập kỉ phối hợp nỗ lực giữa Mỹ và đồng minh có thể biến châu Âu thành một vùng theo triết học Kant trong nhận thức hoà bình, nơi các nguyên tắc luật pháp chiến thắng, nhưng ở hầu hết mọi nơi khác trên thế giới, sức mạnh quân sự tiếp tục giữ vị trí thống trị. Sự thật, không quốc gia nào, kể cả Trung Quốc, đặt ra đe dọa địa chiến lược với Mỹ như Đức và sau đó là Liên Xô đã đe dọa vào đầu thế kỉ. Tuy nhiên, những đe dọa làm mất trật tự hơn nảy sinh từ Bình

Những, tới Tehran và Baghdad, và Mỹ sẽ cần có sức mạnh quân sự và kinh tế để kiềm chế, nếu không muốn nói là xoá sổ những quốc gia này. Rộng hơn, những nguyên tắc luật không chỉ yêu cầu được chuyển hoá thành luật hành vi. Nó đòi hỏi sự sẵn sàng và khả năng cưỡng chế chúng. Những yêu cầu đó, như Mancur Olsson minh chứng nhiều năm trước, vấp phải vấn đề về hành động tập thể - nếu chi phí hành động thì lớn mà lợi ích lại phải chia xẻ, ít ai muốn gánh chịu chi phí này. Chỉ ở những nơi quyền lực thống trị, và ý chí sẵn sàng đi cùng khả năng mang lại hàng hoá công cộng toàn cầu thì mới tạo ra sự khác biệt quan trọng. Vì vậy, không có sự độc tôn Mỹ - hoặc một thứ gì tương tự như vậy - việc duy trì các nguyên tắc luật pháp rất dễ bị mọi người nghi ngờ.

Vận dụng thông minh sự độc tôn của Mỹ có thể giúp tăng cường các giá trị và lợi ích của Mỹ. Việc sử dụng (hay đe dọa sử dụng) sức mạnh quân sự Mỹ buộc quân đội Iraq rút khỏi Kuwait, thuyết phục nhóm đảo chính quân sự Haiti từ bỏ quyền lực, kết thúc thảm hoạ diệt chủng Serbia tại Kosovo và bắt giữ Al Qaeda tại Afghanistan. Sự độc tôn của Mỹ không chỉ thúc đẩy các giá trị và lợi ích của Mỹ. Là một nước sẵn sàng và có khả năng phá vỡ bế tắc và trở ngại đã ngăn cản những tiến bộ trong những vấn đề thúc đẩy hoà bình ở Balkans, Bắc Ireland, và Trung Đông nhằm duy trì sự ổn định tài chính thế giới, Mỹ cũng đã thúc đẩy lợi ích của các nước dân chủ khác. Mỹ hoàn toàn giống với những gì Madeleine Albright nhận xét - quốc gia không thể thiếu được về

khả năng huy động cả thế giới trong những hành động có hiệu quả.

Và Mỹ thực sự khác với những quốc gia khác. Khác với những bá quyền trong quá khứ ở chỗ không tìm cách mở rộng quyền lực thông qua chiếm hữu lãnh thổ, Mỹ còn khác với các bá quyền hiện tại. Sự độc tôn và lợi ích toàn cầu của Mỹ nhắc nhở các nước khác vừa tìm kiếm sự giúp đỡ giải quyết các vấn đề của họ, vừa bất mãn vì bị can thiệp vào công việc của họ. Cảm giác mâu thuẫn của thế giới về sự can dự của Mỹ - cũng như bản chất khác thường của sự can dự - tạo ấn tượng rằng Mỹ không phạm sai lầm trong thực hiện chính sách đối ngoại vì tranh giành thiện cảm. Làm những việc đúng không phải luôn được yêu mến - nhưng nó lại là điều rất quan trọng.

Tuy nhiên, những người theo chủ nghĩa toàn cầu cũng đúng vì tuy Mỹ mạnh, nhưng Mỹ không phải có quyền hạn lớn. Cho dù nếu sức mạnh của Mỹ trong việc tự bảo vệ mình trước những hậu quả độc hại của toàn cầu hoá có lớn hơn nhiều so với sức mạnh của hầu hết các quốc gia khác, điều đó không có nghĩa là Mỹ không thể bị tổn thương. Một số vấn đề quan trọng thực sự chống lại các giải pháp đơn phương. Sự nóng lên của thế giới có lẽ là ví dụ rõ nhất, ngoài ra còn những vấn đề khác bao gồm chấm dứt phổ biến vũ khí huỷ diệt hàng loạt và chống khủng bố toàn cầu. Trong những trường hợp khác, chẳng hạn như bảo vệ đất nước Mỹ thoát khỏi bị tấn công khủng bố, hành động đơn phương chỉ có thể giảm chứ không thể xoá bỏ mọi nguy cơ.

Tương tự, một siêu cường Mỹ đơn phương không đủ mạnh để duy trì

lợi ích của toàn cầu hoá. Toàn cầu hoá không thể bị đảo ngược. Chiến tranh thế giới I, Cách mạng Nga, Đại suy thoái đã kết hợp làm hạn chế những quan hệ tương tác về kinh tế và xã hội đầu thế kỉ XX. Toàn cầu hoá kinh tế hiện thời dựa vào một mạng lưới các thể chế tài chính và thương mại quốc tế phức tạp. Mở rộng, phát triển và cải tiến những thể chế này đòi hỏi phải có sự hợp tác của các nước khác. Không có sự hợp tác đó, lợi ích của toàn cầu hoá, điều giúp làm nên sức mạnh Mỹ có thể bị xói mòn.

Toàn cầu hoá đang mở rộng chương trình nghị sự chính sách đối ngoại của Mỹ. Những căn bệnh truyền nhiễm, đói nghèo, quản trị kém không chỉ gây khó chịu trước sự nhạy cảm về đạo đức của chúng ta mà còn cho thấy những mối đe dọa an ninh mới tiềm tàng. Những quốc gia vùng xám và chưa hoàn chỉnh đe dọa không chỉ công dân của họ mà cả của Mỹ. Nếu Mỹ không thể tìm ra biện pháp thúc đẩy sự thịnh vượng và quản trị tốt, nguy cơ Mỹ bị đe dọa an ninh sẽ tăng lên nhiều lần. Rút cục Mỹ sẽ thấy bản thân mình không chỉ bị đe dọa bởi những con gấu ở trong rừng mà còn bởi những bầy sâu bọ nhỏ bé.

Cuối cùng, hợp tác có thể mở rộng lối sống tối thượng của Mỹ. Hợp tác với các nước khác có thể tăng chi phí hành động do nhiều chủ thể hành động hơn, khiến Mỹ phải làm nhiều nhưng hưởng ít hơn. Bằng việc tạo ra các tổ chức và cơ chế quốc tế, Washington có thể ghi sâu lợi ích và giá trị của mình trong các thể chế đã hình thành và kiểm chế các nước trong nhiều thập kỉ, không cần tính tới sự thắng trầm về sức mạnh của

Mỹ. Và hợp tác có thể xây dựng quan hệ ràng buộc với các nước khác, giảm bớt âm mưu chính trị, văn hoá có thể làm huỷ hoại dần sức mạnh Mỹ trong nhiều năm.

Tác động đối với chính sách đối ngoại Hoa Kỳ

Cả những người thân Mỹ và những người theo chủ nghĩa toàn cầu đều hiểu sự thật quan trọng về thế giới hiện thời. Quyền lực tiếp tục là vấn đề cần quan tâm, nhưng chỉ riêng quyền lực thường không đủ để giúp chúng ta đạt mục tiêu. Một chủ nghĩa quốc tế Mỹ thực dụng sẽ cho thấy chúng ta không phải nắm bắt một trong hai sự thật này. Cả hai nên dẫn đường cho chính sách đối ngoại của Mỹ.

Nhưng Mỹ nên tìm kiếm mục tiêu gì ở nước ngoài? Mục tiêu không gây tranh cãi đầu tiên phải là bảo vệ và thúc đẩy tự do, an ninh và sự thịnh vượng của chúng ta. Vấn đề là như thế nào. Trong kỉ nguyên chính trị toàn cầu mới, cách tốt nhất là thực hiện những mục tiêu nhằm thúc đẩy trật tự thế giới dựa trên dân chủ, nhân quyền và tự do kinh doanh - mở rộng vùng hoà bình và thịnh vượng mà Mỹ đã giúp thiết lập ở châu Âu tới mọi vùng trên thế giới. Nói cách khác, Mỹ cần hội nhập người nghèo của thế giới vào phương Tây được toàn cầu hoá. Theo đuổi mục tiêu này không phải là từ lòng từ thiện. Tạo dựng một trật tự quốc tế trong đó có thêm nhiều người tự do và thịnh vượng hoàn toàn vì sự tự lợi của Mỹ. Trong một thế giới của các nền dân chủ thị trường, Mỹ và người Mỹ có vẻ sẽ vừa thịnh vượng và vừa an toàn hơn. Trong một thế giới như vậy, chúng ta gần như đạt

được lợi ích của toàn cầu hoá trong khi giảm thiểu những đe dọa của nó.

Đảm bảo một cam kết dân chủ và mở cửa thị trường thành công trên quy mô toàn cầu gồm bốn chiến lược rộng mở. *Thứ nhất*, cần phải duy trì và củng cố sức mạnh quân sự của Mỹ. Trước hết, điều này đòi hỏi đảm bảo những nguyên tắc cơ bản giúp nền kinh tế Mỹ tiếp tục lành mạnh. Nó quan trọng không chỉ vì những nhu cầu chi tiêu hiện nay mà còn vì những gì Mỹ cần nay mai. Nó đòi hỏi duy trì lợi thế quân sự Mỹ, cả về kĩ thuật và về khả năng sử dụng lực lượng tổng thể ở những nơi và thời điểm mà Mỹ tự lựa chọn. Và về phần Washington nó đòi hỏi sự can dự ngoại giao liên tục nhằm chứng tỏ sự hiểu biết về những gì xảy ra ở nước ngoài và những vấn đề của các nước khác đều có thể có tác động sâu rộng tới an ninh và sự thịnh vượng của Mỹ.

Thứ hai, chính sách của Mỹ nên tìm cách mở rộng và điều chỉnh những thể chế và dàn xếp quốc tế được công nhận. Sự chuyển đổi gần đây của NATO là một ví dụ hoàn hảo. Trong những năm 1990, tổ chức phòng thủ tập thể này bảo vệ sự toàn vẹn lãnh thổ của các nước thành viên chống lại Liên Xô trong bốn thập kỉ dần dần đóng vai trò mới: mang lại an ninh cho mọi quốc gia và công dân tại một vùng Bắc Đại Tây Dương mở rộng hơn bao giờ hết. Bằng việc đi đầu trong ổn định xung đột - những khu vực bất ổn như Balkans, cũng như mở cửa cho các thành viên mới, NATO đã thực hiện chức năng với các thành viên Đông Âu tương tự như đã từng làm với Tây Âu. Hệ thống thương mại thế giới đã tới lúc cần thay đổi. Những rào cản với các luồng lưu

thông tự do về hàng hoá, vốn và dịch vụ đã sụp đổ dần trong nhiều năm qua, ngày càng nhiều nước tham gia vào cơ chế mậu dịch tự do. Hiện đã tới lúc hạ thấp hơn hầu hết các rào cản độc hại, đặc biệt với rào cản về hàng hoá nông sản, và đưa các nước nghèo hội nhập vào hệ thống kinh tế thế giới.

Thứ ba, chính sách Mỹ nên bảo đảm sự tuân thủ các hiệp định quốc tế hiện thời, củng cố khả năng giám sát các thể chế và cưỡng chế việc tuân thủ. Quá nhiều đàm phán với quá nhiều nguyên tắc mới hay thể chế mới vì lợi ích của riêng họ, trong khi việc đảm bảo các nguyên tắc mới được thực hiện và các thể chế mới vận hành hiệu quả được chú ý quá ít.

Cuối cùng, chính sách của Mỹ cần đi đầu trong xây dựng thể chế và dàn xếp quốc tế có hiệu quả trong việc giải quyết thách thức mới, đặc biệt những thách thức nảy sinh do mặt trái của toàn cầu hoá. Mỹ cần đi đầu không chỉ vì chỉ mình Mỹ có thể giúp cộng đồng thế giới vượt qua những vấn đề đòi hỏi có hành động tập thể, mà còn bởi vì Mỹ bị thiệt hại nhất nếu không hành động. Đúng như ví dụ, một hệ thống quốc tế các nghiên cứu báo cáo và giám sát các nguồn bệnh nguy hiểm có thể mang lại cảnh báo sớm hơn nếu các nhà công nghệ sinh học tạo ra nguồn bệnh như vậy một cách cố ý hoặc vô ý.

Khi những chiến lược này trở nên rõ ràng, thúc đẩy trật tự thế giới dựa trên các nền dân chủ thị trường đòi hỏi Mỹ đi đầu cũng như lắng nghe, cho cũng như nhận. Lập luận cho rằng chính sách đối ngoại của Mỹ nên vừa đơn phương hoặc đa phương là thừa nhận sự lựa chọn sai lầm và cũng bác bỏ biện pháp không mang

lại kết quả. Chủ nghĩa đơn phương có thể được sử dụng tốt hay xấu. Sai lầm trong quyết định của Chính quyền Bush khi quyết định rút khỏi Hiệp định Kyoto không nhiều như việc Washington tự đi theo con đường của mình - dù cách thức cưỡng bức của việc rút khỏi thường mang lại cảm giác xấu nhiều nhất - nhưng nó không đặt ra được một chiến lược tốt hơn trong việc giải quyết vấn đề nhiệt độ toàn cầu đang tăng lên như bản thân các nhà khoa học EPA đã nhận thấy. Trong trường hợp này, điều cần thiết không phải là đa phương hơn, mà đơn phương hơn về phía Mỹ nhằm cắt giảm hiệu ứng nhà kính. Tương tự, chủ nghĩa đơn phương có thể mang lại Hiệp ước Kellogg - Briand hiện đại, giống như nó dễ dàng mang lại một liên minh chiến tranh vùng Vịnh hay một Tổ chức thương mại thế giới.

Liệu chính sách đối ngoại của Mỹ có thể thúc đẩy trật tự thế giới tự do trong kỉ nguyên chính trị toàn cầu mới? Trong nhiều việc, Mỹ không có sự lựa chọn nào khác. Tác động xấu

của toàn cầu hoá là mang lại sức mạnh cho những nhóm nhỏ sẵn sàng gây ra những nguy hại to lớn. Điều này khiến cần tạo ra một cộng đồng thế giới chia sẻ các giá trị Mỹ. Nhưng có lí do hay ho để tin rằng Mỹ có thể thành công trong hội nhập phần còn lại của thế giới vào trật tự phương Tây. Ngay sau Chiến tranh thế giới II, Mỹ tạo ra hàng loạt dàn xếp quân sự, kinh tế và chính trị xây dựng liên minh với các kẻ thù cũ và mang lại chiến thắng trong kỉ nguyên địa chính trị. Vào thời điểm đó, các nhà hoạch định chính sách của Mỹ có quan điểm rộng về các lợi ích của Mỹ và hiểu rằng nỗ lực của họ là vô ích nếu các đối tác của Mỹ không nhìn nhận họ vì lợi ích của tất cả. Các nhà hoạch định chính sách đối ngoại của Mỹ trong kỉ nguyên chính trị toàn cầu cũng cần làm như vậy ■

^(*) Ivo H Daalder và James M. Lindsay là trợ lí cấp cao của chương trình Nghiên cứu chính sách đối ngoại Viện Brookings.

*Người dịch Nguyễn Lan Hương
Viện Nghiên cứu Châu Mỹ*