



ĐẠI SỨ QUÁN HỢP CHỨNG QUỐC HOA KỲ

Phòng Thông tin - Văn hoá

Tầng 3, Rose Garden Tower, 6 Ngọc Khánh

Hà Nội, Việt Nam

(84-4) 831-4580 -- Fax: (84-4) 831-4601

TẠP CHÍ ĐIỆN TỬ CỦA BỘ NGOẠI GIAO MỸ
CHƯƠNG TRÌNH NGHỊ SỰ CHÍNH SÁCH ĐỐI NGOẠI CỦA MỸ, 3/2001
AN NINH QUỐC GIA CỦA MỸ: CHÍNH QUYỀN BUSH

**NHỮNG THÁCH THỨC TRONG CHÍNH SÁCH ĐỐI NGOẠI
ĐỐI VỚI CHÍNH QUYỀN BUSH**

Robert J. Lieber

Giáo sư về quản lý hành chính và ngoại giao, Đại học Georgetown

Robert J. Lieber, giáo sư về quản lý hành chính và ngoại giao của Đại học Georgetown nói "ít nhất cũng có bốn thách thức lớn trong những vấn đề hàng đầu của chương trình nghị sự về chính sách đối ngoại của chính quyền Bush. Ông nói, thách thức đầu tiên "là quan hệ với các đồng minh của Mỹ, đặc biệt là các nước châu Âu và Nhật Bản." Một thách thức lớn nữa là quan hệ với Nga, "những vấn đề và lựa chọn đặc thù" Trung Quốc và Trung Đông "có lẽ là một thách thức về chính sách đối ngoại duy nhất và nguy hiểm nhất đối với Mỹ." Lieber là chủ bút và là đồng tác giả bài "Những nguyên tắc của Đảng Cộng hòa? Chính sách đối ngoại và tính ưu việt của người Mỹ trong thế kỷ 21" sắp được Prentice-Hall xuất bản vào mùa hè năm 2001.

Khi một tổng thống Mỹ nhậm chức, vị tổng thống ấy sẽ kéo theo mình một đội ngũ các quan chức cố vấn về chính sách đối ngoại hoàn toàn mới. Trái với hầu hết các nền dân chủ khác, ở Mỹ những thay đổi về nhân sự lớn hơn nhiều và không chỉ gồm có những nhà hoạch định chính sách chóp bu - như Ngoại trưởng, Bộ trưởng Quốc phòng và Cố vấn An ninh Quốc gia - mà còn cả những nhân vật rất quan trọng trong các tiểu nội các và nhiều người được bổ nhiệm làm việc trong các cơ quan này, cơ quan nọ của chính phủ. Do vậy, nội dung của chính sách thay đổi phản ánh quan điểm và ý tưởng của Tổng thống và những người xung quanh ông nhưng phải luôn nhớ rằng chính sách đó về cơ bản phản ánh vai trò lãnh đạo thế giới của Mỹ và các vấn đề cũng như cơ hội mà Mỹ có được luôn có tính kế thừa.

Mặc dù Tổng thống George W. Bush không hiểu biết nhiều về chính sách đối ngoại nhưng xung quanh ông là một đội ngũ dày dặn kinh nghiệm và từng trải. Ngoại trưởng Colin Powell từng là Chủ tịch hội đồng tham mưu liên quân và cố vấn an ninh quốc gia. Bộ trưởng quốc phòng Donald Rumsfeld trở lại cương vị mà ông đã từng nắm giữ. Ngoài ra, ông đã từng đứng đầu một ủy ban phân tích khả năng dễ bị tổn thương của Mỹ trước những cuộc tấn công bằng tên lửa và là người đề xuất chương trình phòng thủ tên lửa. Cố vấn an ninh quốc gia Condoleezza Rice đã phục vụ trong Hội đồng An ninh Quốc gia (NSC), giải quyết các vấn đề về châu Âu trong thời kỳ kết thúc chiến tranh lạnh. Và phó tổng thống Dick Cheney không chỉ từng là Bộ trưởng Quốc phòng dưới chính quyền Bush trước đây mà còn là Tổng tham mưu trưởng của Nhà Trắng dưới thời Tổng thống Gerald Ford. Ngoài ra, các nhân vật số hai trong Bộ Ngoại giao, Bộ Quốc phòng và Hội đồng An ninh Quốc gia (Richard Armitage, Paul Wolfowitz và Stephen Hadley) cũng là những người có trình độ cao và kinh nghiệm lâu năm về chính sách ngoại giao và quốc phòng,

chẳng hạn như Robert Zoellick - Đại diện Thương mại đặc biệt cũng là người như vậy. Kinh nghiệm và khả năng chuyên môn sẽ rất quan trọng vì chính quyền Bush sẽ phải đối phó với những thách thức quốc tế to lớn đặt ra cho nước Mỹ.

Các vấn đề về chính sách ngoại giao và an ninh cụ thể trong giai đoạn đầu của thế kỷ 21 phải được xem xét, đối chiếu với quá khứ dựa trên vai trò lãnh đạo thế giới của Mỹ. Sự kết thúc Chiến tranh lạnh một thập kỷ trước có tác động to lớn tới nền chính trị thế giới và dư âm của sự thay đổi đó vẫn còn tiếp tục. Kết quả là có ba xu hướng lớn định hình vai trò và bối cảnh của Mỹ trong đó chính quyền Bush phải đối mặt với những thách thức về chính sách đối ngoại. Trước tiên, Mỹ thấy mình giờ đây đang ở vào vị trí độc tôn, là nước duy nhất có sức mạnh và ảnh hưởng lớn nhất trên thế giới. Vị trí không ai có hay ưu thế độc tôn này là kết quả của sự sụp đổ của Liên Xô và không một nước nào hay một nhóm nước nào có khả năng cạnh tranh được với Mỹ. Mỹ không chỉ có một sức mạnh quân sự và công nghệ tiên tiến vào bậc nhất mà vai trò lãnh đạo của Mỹ còn thể hiện trên rất nhiều lĩnh vực: sức mạnh kinh tế, sức cạnh tranh, công nghệ thông tin và kể cả lĩnh vực giải trí và văn hóa đại chúng. Vị thế này tạo ra những cơ hội cũng như khó khăn cho nước Mỹ.

Thứ hai, vai trò lãnh đạo của Mỹ, hay ít ra là sự dính líu tích cực là điều kiện tiên quyết cho nhiều hình thức hợp tác quốc tế. Điều này đặc biệt đúng trên lĩnh vực an ninh và đã trở nên rõ ràng cả ở những nơi mà Mỹ đã hành động (như ở Kôsovo năm 1999, Bôtxnia từ năm 1995 trở đi và ở vùng Vịnh), cũng như những khi Mỹ từ chối vai trò lãnh đạo (Bôtxnia từ năm 1992 đến 1995, Ruanda năm 1994 và thời gian đầu ở Đông Timo.) Trong nhiều hoàn cảnh, Mỹ nắm giữ vai trò lãnh đạo không phải là vì một số nước khác hay các cơ chế khu vực hoặc quốc tế không làm việc đó mà là vì nếu không có sự lãnh đạo của Mỹ sẽ không có gì diễn ra cả. Điều này cũng đặt ra cho Mỹ vấn đề trong đó một mặt là sự cam kết quá mức của Mỹ để giữ vai trò sen đầm quốc tế, một mặt từ bỏ vai trò lãnh đạo trong những lợi ích riêng của mình để thúc đẩy một môi trường quốc tế ổn định và hòa bình hơn.

Thứ ba, Chiến tranh lạnh kết thúc khiến Mỹ thấy khó hợp tác hơn với các nước đồng minh và bè bạn. Trước đây, nhận thức về một mối đe dọa chung đã thúc đẩy sự hợp tác và kiềm chế những bất đồng và tranh cãi không tránh khỏi giữa các đồng minh. Không còn mối đe dọa này, các nước muốn theo đuổi những lợi ích cụ thể của mình hơn cho dù những lợi ích này có thể gây ra những trở ngại đối với sự hợp tác để giải quyết các vấn đề chung. Nhận thức không còn mối đe dọa này cũng khiến cho chính quyền Mỹ khó dành được sự ủng hộ trong nước cho một chính sách đối ngoại hiệu quả hơn. Không còn thách thức của Liên Xô, mối quan tâm của công chúng Mỹ đối với chính sách đối ngoại giảm đi và ưu tiên cho hoạt động đối ngoại cũng như cung cấp những nguồn lực cần thiết để duy trì vai trò lãnh đạo thế giới của Mỹ cũng giảm đi. Đây không phải là vấn đề chủ nghĩa biệt lập. Công chúng, báo chí và Quốc hội vẫn theo tư tưởng của chủ nghĩa quốc tế hơn là chủ nghĩa biệt lập nhưng những vấn đề chính sách đối ngoại sẽ không còn ở mức độ cấp bách như trong Chiến tranh lạnh.

Về những tính toán lớn hơn này, ít nhất có bốn thách thức lớn sẽ được đặt lên vị trí hàng đầu trong chương trình nghị sự chính sách đối ngoại của chính quyền Bush. Thách thức thứ nhất là quan hệ với các đồng minh của Mỹ, đặc biệt là các đồng minh châu Âu và Nhật Bản. Với các nước châu Âu, một loạt các cuộc tranh cãi nổ ra gần đây về vấn đề phòng thủ tên lửa, kế hoạch thành lập lực lượng phản ứng nhanh của Liên minh châu Âu, các tranh chấp thương mại, thực phẩm chế biến và các vấn đề như án tử hình và kiểm soát súng. Nhấn mạnh nhiều trong những bất đồng này là phản ứng của châu Âu đối với mức độ và quyền hành của Mỹ, cũng như quan điểm trước việc Mỹ nhiều khi đơn phương hành động, không cần quan tâm đến những phản ứng của châu Âu. Về phía Mỹ, mối quan ngại là chia sẻ trách nhiệm, sự lo ngại về việc các nước châu Âu có thể sẽ đi theo con đường của riêng họ khi Liên minh châu Âu cố kết hơn nữa chính sách kinh tế và ngoại giao và tình hình không mấy sáng sủa do những vướng mắc trong tham khảo ý kiến, đàm phán với 15 nước EU, những nước thường bất đồng sâu sắc với nhau hoặc trở nên cứng nhắc trong quan hệ với Mỹ một khi họ đã tìm ra một chính sách chung của riêng mình. Bất chấp những va chạm thực tế này, các nước châu Âu vẫn tiếp tục dựa vào Mỹ trong lĩnh vực an ninh và có chung những lợi ích và giá trị kinh tế cơ bản. Chính quyền Bush sẽ cần phải dành thời gian và năng lực đáng kể để thảo luận với các nhà lãnh đạo châu Âu và cố

gắng làm giảm bớt một số (không phải tất cả) những mối quan ngại của họ. Có thể vẫn còn xích mích nhưng không phải là một sự chia tay giữa hai bờ đại dương.

Thứ hai, quan hệ với Nga cũng đặt ra một thách thức lớn. Một thập kỷ sau khi Chiến tranh lạnh kết thúc và Liên Xô sụp đổ, người ta ít có ảo tưởng về sự chuyển tiếp của Nga. Nước Nga tiếp tục trong tình trạng khủng hoảng sâu sắc về kinh tế, xã hội và lao động và rõ ràng là việc xây dựng một nền kinh tế thị trường và hệ thống chính trị thực sự dân chủ cũng sẽ là một công việc hết sức khó khăn và lâu dài. Mặt khác, Nga không còn là mối đe dọa toàn cầu đối với những lợi ích và giá trị của Mỹ. Tuy nhiên, Mátxcova có chiều hướng theo đuổi các chính sách mà chính quyền Bush chắc chắn sẽ không đồng tình. Những chính sách này bao gồm nỗ lực tái thiết lập quyền kiểm soát đối với một số nước thuộc Liên Xô cũ (đặc biệt là Ucraina, Adeccaizan, Georgia và Ácmênia). Hơn thế nữa, Mátxcova không chỉ phản đối những nỗ lực của Mỹ và Anh nhằm duy trì lệnh trừng phạt của Liên Hợp quốc đối với Irắc mà còn tiến hành đàm phán với chế độ bất trị của Saddam Hussein. ở Iran, người Nga đã cung cấp công nghệ hạt nhân, cho phép chính quyền Têhêran sản xuất được vũ khí cho riêng mình. Về việc phòng thủ tên lửa, người Nga cực lực phản đối những nỗ lực của Mỹ mặc dù những nỗ lực này là nhằm vào các nước bất trị như Bắc Triều Tiên. Nhìn chung, chính phủ Putin theo đuổi một chính sách chống lại ảnh hưởng của Mỹ. Trong hoàn cảnh này, nhiệm vụ của chính quyền Bush là làm cho người Nga hiểu rằng những chính sách của họ là một cản trở nghiêm trọng tới mối quan hệ tốt đẹp hơn giữa Mỹ và Nga và rằng việc tiếp tục những chính sách đó sẽ làm giảm bớt cơ hội để Nga có được vốn và công nghệ của phương Tây, giải quyết các vấn đề bức xúc trong nước.

Thứ ba, Trung Quốc đặt ra cho Mỹ những vấn đề và sự lựa chọn rất đặc thù. Các chính quyền trước đã rất vất vả trong việc cân bằng giữa lôi kéo Bắc Kinh thúc đẩy hiện đại hóa và phát triển kinh tế để biến Trung Quốc thành một xã hội đa nguyên và cởi mở hơn, hay đối đầu với chế độ này để ngăn không cho họ đe dọa Đài Loan, cung cấp công nghệ hạt nhân và tên lửa cho những kẻ muốn phổ biến vũ khí và đe dọa nhiều hơn tới các lợi ích của Mỹ. Đây không phải là một nhiệm vụ dễ dàng. Một nước Trung Quốc năng động về mặt kinh tế đã quyết định tăng chi phí quân sự lên hơn 17% trong bối cảnh công cuộc hiện đại hóa đang diễn ra và tăng cường lực lượng vũ trang của mình, và Trung Quốc đang triển khai ICBMs nhằm vào Mỹ trong khi vẫn gay gắt chỉ trích các đề xuất của Bush về phòng thủ tên lửa. Còn một vấn đề khác nữa, các công ty của Trung Quốc, theo báo cáo, đã lắp đặt hệ thống thông tin liên lạc bằng cáp quang giúp tăng cường khả năng phòng không của Irắc chống lại không quân của Mỹ và Anh làm nhiệm vụ trong vùng cấm bay. Do đó, làm thế nào để vừa khuyến khích lại vừa ngăn chặn trong việc định hình thái độ của Trung Quốc hẳn sẽ là một sự thử nghiệm quan trọng đối với chính quyền Bush. Đồng thời, cần phải trấn an Nhật Bản và Hàn Quốc rằng các chính sách của Mỹ có hiệu quả và vẫn tránh được phản ứng thái quá đồng thời giảm chi tiêu.

Thứ tư, Trung Đông, bao gồm cuộc xung đột Ả-rập - Ixraen và vịnh Pécxích có lẽ là thách thức chính sách đối ngoại duy nhất, nghiêm trọng nhất đối với Mỹ. Vấn đề Irắc đặc biệt nghiêm trọng và việc Saddam Hútxen bất chấp các cuộc thanh sát vũ khí của Liên Hợp quốc cũng như việc bất chấp các lệnh trừng phạt đối với chế độ tàn bạo của ông ta là một trong những vấn đề hàng đầu đối với đội ngũ cố vấn về chính sách đối ngoại của Bush. Sự lựa chọn đầu tiên là có nên thực hiện một chính sách tham vọng hơn nhằm lật đổ Saddam hay không. Một số nhà hoạch định chính sách đối ngoại trong chính quyền Bush, kể cả Bộ trưởng Quốc phòng Rumsfeld và Thứ trưởng Paul Wolfowitz, chỉ trích chính quyền Clinton đã không tích cực ủng hộ và vũ trang cho lực lượng đối lập ở Irắc, nhưng còn chờ xem liệu biện pháp này hay biện pháp nhằm tăng cường thêm các lệnh trừng phạt ("trừng phạt thẳng tay" đối với việc sản xuất vũ khí hủy diệt hàng loạt của Irắc) có dành được nhiều sự ủng hộ nhất hay không. Trong bất cứ trường hợp nào, nỗ lực không mệt mỏi của Saddam nhằm phát triển vũ khí hạt nhân, hóa học, sinh học và gắn chúng với tên lửa chắc chắn sẽ làm cho chính quyền Bush phải lo ngại.

Trái lại, cuộc xung đột giữa Ixraen với Palétxtin sẽ khó có được sự quan tâm như dưới thời chính quyền Clinton. Theo tôi, tình trạng bạo lực nổ ra bắt đầu hồi cuối tháng chín năm 2000 và việc Yasser Arafat phản đối các đề xuất

hòa bình có ảnh hưởng sâu rộng nhất chưa từng được đưa ra là bằng chứng rõ ràng cho thấy ban lãnh đạo của Palestin không muốn chấm dứt cuộc xung đột với Ixraen. Trong tình hình này, nhiệm vụ chủ yếu của chính quyền Bush là ngăn không cho tình trạng xung đột leo thang thành một cuộc chiến tranh lớn hơn, trong khi chờ đợi tình trạng bạo lực lắng xuống để có một hình thức đàm phán tạm thời có tính khả thi. Trong giai đoạn này, điều quan trọng là phải vừa bày tỏ được sự ủng hộ kiên định với Ixraen nhằm làm suy yếu tư duy đầy tham vọng của những phần tử Ả rập đối lập theo đường lối cứng rắn cho rằng bằng cách nào đó họ sẽ thắng thế, vừa giữ liên lạc tốt với các nhà lãnh đạo Ả rập.

Liên quan tới các vấn đề trên là thách thức có liên quan nhưng rất rõ ràng là việc làm sao để tái định hình chính sách phòng thủ của Mỹ trong thế kỷ 21. Chủ đề này đã được nêu lên trong suốt thập kỷ qua và chính quyền Bush đã thực hiện điều mà sẽ là nỗ lực lâu dài và nghiêm túc nhất trong việc đánh giá và tái tổ chức quân đội, có tính đến tình hình thế giới đã thay đổi trong kỷ nguyên hậu chiến tranh lạnh cũng như cuộc cách mạng về kỹ thuật quân sự và vũ khí điều khiển chính xác. Vấn đề phòng thủ tên lửa và mối đe dọa vũ khí hủy diệt hàng loạt và chủ nghĩa khủng bố chiếm vị trí quan trọng trong đánh giá này.

Mỹ tiếp tục nắm vai trò độc tôn trong quan hệ quốc tế. Trong mỗi lĩnh vực chính sách đối ngoại và an ninh được đề cập ở đây cũng như trong chính sách thương mại và kinh tế quốc tế, các lĩnh vực của chính sách đối ngoại phi truyền thống như môi trường, thay đổi khí hậu, bệnh tật, người tị nạn, can thiệp nhân đạo và hợp tác quốc tế hiếm khi có hiệu quả nếu không có vai trò tích cực của Mỹ. Do vậy, nhiệm vụ của chính quyền Bush sẽ là đối mặt với những thách thức này ở vị trí lãnh đạo mà không quá dằn trải, giữ được ưu thế vượt trội, lôi kéo các nước khác cùng hành động ở bất cứ nơi nào có thể và duy trì được sự ủng hộ ở trong nước đối với các chính sách và nguồn lực cần thiết để thực hiện hiệu quả những chính sách này. Trên trường quốc tế vai trò này là không thể thiếu được mà còn phản ánh lợi ích quốc gia quan trọng của Mỹ.

Toàn văn bằng tiếng Anh của bài viết có trên Internet tại:

<http://usinfo.state.gov/journals/itps/0301/ijpe/pj61lieb.htm>