



ĐẠI SỨ QUÁN HỢP CHỦNG 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, 7/1998

CHÍNH SÁCH AN NINH CỦA MỸ:
NHỮNG THÁCH THỨC ĐỐI VỚI THẾ KỶ 21

Joseph S. Nye, Jr
Hiệu trưởng, Trường Chính phủ John F. Kennedy, Đại học Harvard

Theo Joseph S. Nye trong tương lai gần, nước Mỹ cùng với đồng minh và các nước cùng chung quan điểm sẽ tiếp tục có khả năng giúp định hình nên môi trường toàn cầu, nhằm kiềm chế và có lúc làm giảm bớt các cuộc xung đột. Nhưng ông cũng lưu ý rằng nước Mỹ sẽ phải đổi mới với "một hình thức đe doạ mới"- đó là việc những kẻ khủng bố sử dụng vũ khí huỷ diệt hàng loạt hoặc mở những cuộc tấn công vào các cơ sở hạ tầng quan trọng- mà "những phương tiện an ninh truyền thống của chúng ta không còn phù hợp nữa". Trước khi nhận chức hiệu trưởng Trường Chính phủ John F. Kennedy, Đại học Harvard, Nye từng là trợ lý Bộ trưởng quốc phòng phụ trách vấn đề quan hệ an ninh quốc tế năm 1994 - 1995, chủ tịch Hội đồng Tình báo Quốc gia, cơ quan phối hợp đánh giá tình báo cho tổng thống, năm 1993 - 1994, và từ năm 1977 đến 1979 là trợ lý cho thủ trưởng ngoại giao về trợ giúp an ninh, khoa học và kỹ thuật.

Trong thập kỷ qua, thế giới đã chứng kiến những thay đổi quan trọng trong việc phân bổ quyền lực. Liên Xô sụp đổ và sức mạnh của Nga tiếp tục suy giảm. Mặt khác ảnh hưởng của Trung Quốc đã tăng lên nhanh chóng và có khả năng sẽ còn tiếp tục tăng. Tuy nhiên, dù có những thay đổi nhanh chóng này thực tiễn cơ bản của cân bằng quyền lực toàn cầu so với năm 1990 vẫn không có gì thay đổi. Mỹ vẫn là siêu cường duy nhất với ưu thế trên toàn cầu trên tất cả những khía cạnh của sức mạnh- quân sự, kinh tế, chính trị. Những ai đã từng tiên đoán mới cách đây một thập kỷ rằng nước Mỹ tất yếu sẽ suy vong rõ ràng là đã sai khi thế giới bước sang một thế kỷ mới.

Điều này không có nghĩa là thế giới đơn cực đã thay thế sự cân bằng hai cực của chiến tranh lạnh. Có rất nhiều mục tiêu chính trị, kinh tế và an ninh quan trọng mà Mỹ không thể tự mình đạt được. Gọi là thế giới đa cực cũng không chính xác chừng nào tất cả các nước, ngoại trừ Mỹ, còn thiếu một hay nhiều nguồn sức mạnh chủ chốt. Thay vì như vậy, sức mạnh được phân bổ theo một hình mẫu phức tạp giống như một bàn cờ ba tầng cấp. Ở tầng trên cùng, sức mạnh quân sự là hoàn toàn đơn cực, với Mỹ là nước duy nhất có cả vũ khí hạt nhân liên lục địa và lực lượng bộ binh, hải quân, không quân rất lớn và hiện đại có khả năng triển khai trên toàn cầu. Ở tầng giữa, sức mạnh kinh tế là ba cực, với Mỹ, châu Âu và Nhật Bản, chiếm gần hai phần ba tổng sản phẩm thế giới. Sự tăng trưởng của Trung Quốc sẽ làm cho sức mạnh kinh tế trở thành bốn cực sau khi bước sang thế kỷ mới. Ở tầng cuối cùng, quan hệ xuyên quốc gia vượt ra ngoài biên giới sự kiểm soát của chính phủ bao gồm các chủ thể đa dạng như các chủ ngân hàng và những kẻ khủng bố. Ở đây quyền lực đã bị phân tán một cách rộng rãi.

Cũng quan trọng như những thay đổi trong việc phân bổ quyền lực này là ba thay đổi trong bản chất của sức mạnh và các quy trình sử dụng sức mạnh. Thứ nhất, tầm quan trọng của các công cụ kinh tế trong sức mạnh quốc tế trong vài thập kỷ qua đã tăng lên. Tuy nhiên, không nên phóng đại nhân tố này như một số người đã cho rằng sức mạnh kinh tế đã thay thế sức mạnh quân sự làm nhân tố trung tâm của nền chính trị thế giới. Các công cụ kinh tế vẫn không thể so sánh với lực lượng quân sự về tác dụng răn đe và cưỡng chế của nó. Chỉ trừngh phạt kinh tế không thôi đã không đủ để buộc I-rắc rút lui khỏi Cô-oét. Hơn thế nữa, chỉ một cuộc khủng hoảng an ninh khu vực đã có thể làm cho các thị trường chứng khoán sụp đổ và đầu tư ngừng trệ. Mặt khác, an ninh kinh tế và an ninh chính trị lại gắn bó với nhau chặt chẽ như ta đã thấy trong cuộc khủng hoảng tài chính châu Á gần đây.

Thứ hai, những loại vũ khí hiện đại đã làm thay đổi vai trò của sức mạnh quân sự. Có hai xu hướng trái ngược với nhau. Một mặt là, quá trình tích lũy vũ khí hạt nhân của các cường quốc trong vài thập kỷ qua làm cho xung đột trực tiếp giữa những nước này phải trả giá không thể tưởng tượng nổi. Do vậy, số vũ khí này trở nên ù lì, chỉ có tác dụng trong việc răn đe các nước khác. Mặt khác, những thay đổi trong công nghệ thông tin (bao gồm máy vi tính, máy dò sóng, vệ tinh) có khả năng tạo ra một thế hệ vũ khí mới hiện đại với độ chính xác cao và giảm thiệt hại xuống mức tối thiểu. Những xu hướng này làm cho sức mạnh quân sự hữu hiệu hơn và bớt tốn kém hơn.

Thay đổi thứ ba và có lẽ là thay đổi lớn nhất trong bản chất của sức mạnh là tầm quan trọng đang gia tăng của sức mạnh mềm mà phần lớn là nhờ cuộc cách mạng thông tin - một cuộc cách mạng đang làm thay đổi thế giới. Sức mạnh mềm là khả năng đạt được những kết quả như mong muốn trong quan hệ quốc tế thông qua việc lôi kéo chứ không phải là ép buộc. Sức mạnh cứng, kể cả việc sử dụng sức mạnh quân sự cưỡng chế hay trừng phạt kinh tế, là buộc các nước khác phải làm những gì chúng ta muốn. Sức mạnh mềm là nhằm làm cho các nước khác muốn những điều chúng ta làm. Sức mạnh mềm có thể dựa vào việc kêu gọi ý tưởng của một ai đó hay khả năng đưa ra một chương trình nghị sự theo phương cách nào đó làm các nước khác đồng tình. Mỹ vẫn là nước lãnh đạo thế giới về những nguồn sức mạnh mềm, như đã được chứng tỏ trong phong trào tiến tới dân chủ và thị trường tự do ở hơn ba mươi nước trong thập kỷ vừa qua.

Tuy nhiên, nghịch lý của chính sách đối ngoại và an ninh Mỹ trong thế kỷ 21 là mặc dù Mỹ vẫn là quốc gia mạnh nhất, Mỹ không thể đạt được tất cả những mục tiêu quốc tế nếu hành động đơn độc một mình. Nước Mỹ thiếu những điều kiện tiên quyết trong nước và quốc tế để giải quyết tất cả những cuộc xung đột. Trong mỗi trường hợp vai trò của Mỹ phải phù hợp với những lợi ích đang bị đe doạ và chi phí của việc theo đuổi những lợi ích đó. Do đó Mỹ phải tiếp tục hình thành và huy động liên minh quốc tế để giải quyết những mối đe doạ an ninh chung. Chiến tranh vùng Vịnh và lực lượng gìn giữ hòa bình ở Bối-xnh-i-a là những ví dụ cụ thể.

Chiến tranh lạnh kết thúc đã làm giảm bớt nhưng chưa loại bỏ được khả năng nổ ra các cuộc chiến tranh thế giới giữa các cường quốc. Những cuộc chiến tranh cục bộ và khu vực dễ có khả năng xảy ra hơn là những xung đột toàn cầu. Tuy nhiên, các quốc gia có mức độ an ninh lớn hơn bởi giữa các cường quốc các nguồn tài nguyên lãnh thổ đã không còn quan trọng như trước. Trong quá khứ những nước đứng đầu thế giới cố gắng chiếm đất đai vì nguồn nguyên liệu thô, tiềm năng nông nghiệp hay vì tầm quan trọng chiến lược như là căn cứ để tiến hành các cuộc tấn công quân sự hay là vùng đệm để tránh những cuộc tấn công của các nước khác. Những động lực cho việc chiếm đất bằng vũ lực ngày nay đã kém mạnh mẽ hơn. Nền sản xuất kinh tế hiện đại chủ yếu dựa trên nguồn lực con người và các dịch vụ hơn là đất đai. Có lẽ quan trọng nhất là cuộc xung đột giữa các cường quốc ít có khả năng xảy ra hơn bởi vì rất nhiều cường quốc đã trở thành những nước dân chủ hoặc là đang mong muốn điều đó và lịch sử đã cho thấy khó có khả năng nổ ra chiến tranh giữa các nền dân chủ tự do. Vì lý do này, việc thúc đẩy các tiến trình dân chủ ở Nga và đa nguyên hóa, vấn đề nhân quyền ở Trung Quốc là những mục tiêu an ninh cũng như đạo đức trong chính sách của Mỹ.

Đối với những cuộc xung đột cục bộ và khu vực, sức mạnh quân sự Mỹ có thể là một nhân tố quan trọng trong việc hạn chế mức độ thường xuyên và tính huỷ diệt của những xung đột này. Trong một số trường hợp thậm chí nó có

thể làm giảm mức độ xung đột trong các cuộc tranh chấp dân sự và nội bộ. Nếu như Mỹ không thể là một viên cảnh sát quốc tế cô độc- một vai trò mà công chúng Mỹ không muốn- thì đôi khi Mỹ cũng có thể hành động như "một viên cảnh sát trưởng của lực lượng cảnh sát quốc tế" dẫn dắt việc hình thành những liên minh bè bạn và đồng minh để giải quyết những mối quan ngại về an ninh chung. Điều này đòi hỏi phải có sự tiếp tục quan tâm chú ý tới các thể chế và liên minh tăng thêm trọng lượng sức mạnh của Mỹ. Nó cũng đòi hỏi đầu tư cho lực lượng quân sự và quan tâm tới việc triển khai trên toàn cầu lực lượng này.

Ngân sách quân sự của Mỹ đã giảm xuống 40% và số lượng quân nhân giảm xuống 1/3 kể từ thời kỳ cao điểm của chiến tranh lạnh. Tuy nhiên, chúng ta vẫn có khoảng 100.000 quân ở châu Âu, 100.000 ở châu Á và khoảng 20.000 ở khu vực vùng Vịnh Péc-xích và lân cận. Cùng với việc bố trí các trang thiết bị quân sự và tiến hành các cuộc tập trận chung với các nước đồng minh và các nước thân thiện, lực lượng này giúp tạo ra môi trường chính trị ở các khu vực trọng yếu đó và do đó những lực lượng này giữ vai trò như một hình thức phòng thủ phòng ngừa. Những lực lượng này được các nước lớn ở những khu vực này rất ủng hộ. ở châu Âu, NATO vẫn không mất đi ảnh hưởng và đang thích nghi những sứ mệnh của mình với một thế giới hậu chiến tranh lạnh. ở châu Á nhiều nhà lãnh đạo lo sợ rằng việc Mỹ rút quân sẽ dẫn đến một cuộc chạy đua vũ trang ở khu vực và sự ổn định về chính trị đã từng là cơ sở đem lại sự tăng trưởng đáng kể của khu vực này sẽ bị mất đi. Khi Bộ trưởng Quốc phòng Mỹ đưa ra bản báo cáo chiến lược Đông Á năm 1995 trong đó cam kết duy trì các liên minh và triển khai quân ở phía trước, bản báo cáo này đã được hoan nghênh rộng rãi.

Một mối đe doạ an ninh nghiêm trọng trong thế giới hậu chiến tranh lạnh là sự lan tràn vũ khí huỷ diệt hàng loạt. Do đó thành tích không phổ biến vũ khí hạt nhân thật gây ấn tượng. Năm 1963, tổng thống John F. Kennedy đã dự đoán rằng đến thời điểm hiện nay sẽ có hàng chục nước có vũ khí hạt nhân. Chắc chắn là có rất nhiều nước có khả năng sản xuất loại vũ khí này. Nhưng hầu hết họ đã từ bỏ việc sản xuất bom hạt nhân. Năm nước có vũ khí hạt nhân đã có tên trong hiệp ước không phổ biến năm 1970 là Mỹ, Nga, Anh, Pháp, Trung Quốc; Ấn Độ và Pa-kít-xtan là những nước mới đây đã tiến hành các vụ thử hạt nhân; và người ta cho là I-xra-en cũng có vũ khí hạt nhân. Nam Phi, nước đã sản xuất nửa tá bom trong những năm 1980 về cơ bản đã ngừng sản xuất. Và các nước ương ngạnh như I-rắc và Bắc Triều Tiên đã bị ngừng chương trình hạt nhân của họ. Việc gia hạn vĩnh viễn hiệp ước không phổ biến vũ khí hạt nhân năm 1995 là một dấu hiệu đáng khích lệ cho thấy cơ chế không phổ biến đang được giữ vững.

Mối đe doạ lớn nhất trong lĩnh vực hạt nhân hiện nay vẫn là cái gọi là "dò rỉ vũ khí hạt nhân"- mối hiểm họa bom và các nguyên liệu hạt nhân có thể thoát khỏi kiểm soát ở những nước thuộc Liên Xô cũ và được đem bán ngoài chợ đen. Trợ giúp của Mỹ đối với Nga trong lĩnh vực này, thông qua Chương trình hợp tác giảm nguy cơ đe doạ vũ khí hạt nhân của Bộ Quốc phòng là một hình thức mới và khác với trước đây trong chính sách an ninh vì một thế giới mới. Chính sách không phổ biến vũ khí trên tất cả các phương diện, kể cả sự lan tràn của vũ khí hóa học và sinh học cũng như phương tiện chuyên trở vẫn là vấn đề cốt lõi trong chính sách an ninh của chúng ta.

Cuối cùng một khía cạnh mới trong vấn đề an ninh mà không thể giải quyết bằng phương tiện quân sự cổ điển. Đó là mối đe doạ của bọn khủng bố sử dụng vũ khí huỷ diệt hàng loạt. Người Mỹ đã sống trong nỗi sợ hãi Liên Xô tấn công bằng vũ khí hạt nhân trong suốt 40 năm. Việc chiến tranh lạnh kết thúc đã làm giảm bớt nguy cơ của một cuộc chiến tranh hạt nhân, nhưng mỉa mai thay, khả năng về một vụ nổ hạt nhân ngay trên đất Mỹ đã tăng lên. Và mối đe doạ không phải chỉ là vũ khí hạt nhân. Việc tiếp cận của bọn khủng bố đối với các loại vũ khí sinh học và hoá học như các chất độc anthrax, ricin, và sarin là dễ dàng hơn so với tiếp cận với các nguyên liệu hạt nhân.

Trong những năm gần đây, người ta đã chứng kiến sự nổi lên của một hình thức khủng bố mới ít quan tâm đến việc thúc đẩy một sự nghiệp chính trị mà tập trung vào việc xoá bỏ những gì mà chúng cho là xấu xa. Những động cơ của chúng thường bắt nguồn từ những hình thức tôn giáo bị bóp méo, và chúng coi vũ khí huỷ diệt hàng loạt là một phương tiện phù hợp để thực hiện những mục tiêu của chúng. Những vũ khí này ngày càng có nhiều hơn. Việc gia tăng tội phạm ở các nước cộng hoà thuộc Liên Xô cũ đã làm gia tăng tình trạng buôn lậu nguyên liệu hạt nhân (còn

may là với số lượng nhỏ). Các chất hoá học và sinh học có thể do sinh viên hay các kỹ thuật viên trong các phòng thí nghiệm tạo ra. Công thức chế tạo đã có sẵn trên mạng Internet. Năm 1995, một giáo phái Nhật bản đã sử dụng khí độc sarin trong một đường hầm ở Tô-kyô làm 12 người thiệt mạng. Họ cũng đã làm thí nghiệm với các chất sinh học. Mới đây, tổng thống Clinton đã ký những chỉ thị xác định rõ chủ nghĩa khung bối và những mối đe doạ đối với những cơ sở hạ tầng quan trọng (kể cả hệ thống thông tin) là những ưu tiên cao nhất trong chính sách an ninh của Mỹ.

Tóm lại, thế giới hậu chiến lạnh mang lại cả những tin tức tốt lành lẫn những tin tức xấu cho chính sách an ninh của Mỹ. Ở cấp độ quân sự và kinh tế, Mỹ chắc chắn vẫn là cường quốc chiếm ưu thế trong tương lai gần. Không một nước nào có thể đuổi kịp được Mỹ. Không có khả năng chiến tranh giữa các cường quốc. Mỹ có khả năng tạo ra môi trường để giảm bớt khả năng xảy ra những mối đe doạ trong tương lai. Mặc dù điều này không có nghĩa là Mỹ có thể (hay là muốn) hành động với tư cách là viên cảnh sát quốc tế hoặc là có thể kiểm soát tất cả các cuộc xung đột, nhưng nó có nghĩa là khi nước Mỹ lựa chọn để tổ chức các liên minh với đồng minh và các quốc gia có cùng quan điểm, sẽ có những triển vọng hợp lý cho việc kiềm chế và đối phó với các cuộc xung đột. Một khía cạnh tin tức xấu là ở cấp độ xuyên quốc gia, nơi có sự phân tán quyền lực lớn và không ai phải chịu sự kiểm soát, một hình thức đe doạ mới đã nổi lên mà những công cụ an ninh truyền thống của chúng ta đã không còn phù hợp nữa. Đây là lĩnh vực đòi hỏi sự tập chung chú ý hơn nữa trong tương lai./.

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

<http://usinfo.state.gov/journals/itps/0798/ijpe/pj38nye.htm>