

QUAN HỆ QUỐC TẾ**CUỘC THẢO LUẬN VỀ
SỨC MẠNH KHÔN NGOAN VÀ ẢNH HƯỞNG
CỦA NÓ TỚI CHÍNH SÁCH ĐỐI NGOẠI CỦA
MỸ DƯỚI CHÍNH QUYỀN OBAMA**

Ts. Nguyễn Vũ Tùng
Học viện Ngoại giao

Mục tiêu lãnh đạo thế giới, lợi ích quốc gia có phạm vi toàn cầu, và theo đó là sự bác bỏ chủ nghĩa biệt lập, đó là những yếu tố tương đối bất biến trong chính sách đối ngoại của Mỹ từ giữa thế kỷ XX tới nay. Điều này đảm bảo rằng chính sách đối ngoại của Mỹ có tầm quan trọng đặc biệt trong chương trình nghị sự của các tổng thống Mỹ. Tuy nhiên, quá trình hoạch định và triển khai chính sách đối ngoại của Mỹ đang có những biến số mới: tình hình thế giới đã có những thay đổi lớn, phản ánh tương quan lực lượng đang thay đổi giữa các nước lớn dưới tác động của các xu thế vận động trong quan hệ quốc tế và sự phát triển của cuộc khủng hoảng tài chính - kinh tế đang diễn ra theo hướng bất lợi hơn đối với Mỹ; chính sách đối ngoại của Chính quyền Bush đã tỏ rõ những hạn chế lớn trong việc đảm bảo an ninh và vị thế của Mỹ trên thế giới; Tổng thống Mỹ Obama là người có ít kinh nghiệm đối ngoại; và nước Mỹ dưới thời Obama phải chú trọng hơn vào các vấn đề đối nội, nhất là vào việc xử lý cuộc khủng hoảng kinh tế chưa tới điểm đáy. Đó là những xuất phát điểm mới của chính sách đối ngoại Mỹ sau khi Obama bước vào Nhà Trắng.

Trong quá trình vận động tranh cử, ứng cử viên Obama đã nhấn mạnh tới sự thay đổi. Chúng ta đều biết rằng: dù công khai hay không, mỗi chính sách đều có cơ sở lý luận của nó. Do đó, câu hỏi đặt ra là trong giai đoạn hiện nay, chính sách đối ngoại của Mỹ được dựa trên nền tảng lý luận nào. Và những thay đổi và điều chỉnh trên thực tế trong chính sách đối ngoại của Mỹ từ khi Obama lên cầm quyền tới nay có nhất quán với cơ sở lý luận đó không. Trên cơ sở đó, chúng ta mới có thể đánh giá cũng như dự báo chiều hướng chính sách và quan hệ đối ngoại của Mỹ với các khu vực và các nước khác nhau, trong đó có Việt Nam. Đây là những điểm chính mà bài viết này cố gắng trả lời.

1. Sức mạnh khôn ngoan: Từ Nossel tới Nye

Để bổ khuyết cho sự thiếu kinh nghiệm về chính sách đối ngoại và ngoại giao, Tổng thống Obama đã nhanh chóng đạt được thoả thuận với đối thủ cũ trong đảng Dân chủ trong cuộc chạy đua vào Nhà trắng - Thượng nghị sĩ Hillary Clinton - và cử bà vào chức Bộ trưởng Ngoại giao. Đây là một sự lựa chọn đã nhận được

tán đồng của nhiều người. Ngay cả cựu Ngoại trưởng Kissinger cũng cho rằng đây là một sự bỏ nhiệm đáng giá.¹ Không kể đến nhân sự mới và không khí lạc quan mới trong Bộ Ngoại giao Mỹ đi cùng với sự bỏ nhiệm này,² điều đáng nói là Ngoại trưởng Clinton đã nhanh chóng làm sáng tỏ các cơ sở lý luận của chính sách đối ngoại mà Mỹ sẽ theo đuổi. Trong cuộc điều trần trước Ủy ban Đối ngoại Thượng viện Mỹ trước khi được bổ nhiệm chính thức, bà Clinton phát biểu: “Chúng ta phải sử dụng điều đã được gọi là sức mạnh khôn ngoan (smart power) - tức là một loạt các công cụ mà ta có trong tay.”³ Như vậy, sức mạnh khôn ngoan, một thuật ngữ khoa học do học giả Joseph Nye sử dụng, đã tìm được đường vào trong ngôn ngữ chính sách đối ngoại của Mỹ. Điều đó cũng có nghĩa là chúng ta có thể xác định được cơ sở lý luận của chính sách đối ngoại mà Ngoại trưởng Clinton đưa ra.⁴

Công bằng mà nói, chưa chắc Nye là người đầu tiên đưa ra thuật ngữ “sức mạnh khôn ngoan.” Từ năm 2004, Suzanne Nossel, lúc đó là Phó Đại sứ Mỹ tại Liên hợp quốc đã dùng thuật ngữ này làm nhan đề cho một bài báo của mình đăng trên tạp chí *Foreign Affairs*.⁵ Phát triển lập trường chỉ trích chính sách đối ngoại Tân bảo thủ của Bush (con), Nossel viết: “Khác với những người Tân bảo thủ (neoconservative) coi sức mạnh quân sự là công cụ chính của phép trị quốc, những người theo thuyết Quốc tế tự do (liberal internationalism) coi thương mại, ngoại giao, viện trợ nước ngoài, và sự lan tỏa của các giá trị Mỹ cũng có tầm quan trọng ngang hàng.”⁶ Sau khi đánh giá thất bại của chính sách đối ngoại của Bush, Nossel tuyên bố: “Một chính sách đối ngoại theo hướng quân sự hóa và đơn phương không còn tác

dụng và biệt lập cũng không còn là giải pháp thay thế. Trước khi các nguyên tắc của chủ nghĩa Tự do bị áp dụng sai hơn nữa, trước khi sự tự mãn quay lại, trước khi hệ thống quốc tế do Roosevelt và Truman dựng lên bị xói mòn tới mức không thể phục hồi, giờ đã đến lúc chúng ta phải bỏ đi sự áp dụng một cách hung hăng chủ nghĩa quốc tế tự do, làm sống lại các chiến lược đã được thử thách để đối phó với hàng loạt thách thức mới. Những người thừa kế chân chính di sản của Wilson phải tái khẳng định di sản tự do của Wilson và làm nó mạnh lên thông qua việc sử dụng sức mạnh một cách khôn ngoan (smart use of power) và đầy quyết tâm.”⁷

Bài báo của Nossel đã nêu lên một số điểm đáng lưu tâm. *Thứ nhất*, đây là sự phê phán mạnh mẽ yếu tố vũ lực trong chính sách đối ngoại của Bush (con), nhất là khi vũ lực lại được sử dụng một cách đơn phương và quá mức (thậm chí vượt quá giới hạn răn đe để đi tới đánh phủ đầu và chặn trước).⁸ Điều đó cũng có nghĩa rằng Nossel về nguyên tắc đồng ý với chính sách của Bush, vì chính sách đó vẫn có các mục tiêu mang hơi hướng của chủ nghĩa Tự do - phát triển dân chủ trong nước và củng cố các thể chế kinh tế và chính trị quốc tế trong quan hệ quốc tế, và qua đó khẳng định vị trí lãnh đạo của Mỹ trên thế giới. Nói cách khác, Nossel lập luận theo hướng tìm các biện pháp mới để đạt tới các mục tiêu nhất quán của chính sách. *Thứ hai*, liên quan tới điểm trên, nhưng Nossel ủng hộ một dạng ‘hiền lành hơn’ của chủ nghĩa Tự do trong quan hệ quốc tế, theo đó sức mạnh quân sự không phải là công cụ được sử dụng trước tiên, và các dạng khác của sức mạnh Mỹ liên quan đến giá trị Mỹ cần được khuyến khích. Và điều này liên quan tới điểm *thứ*

ba, đó là sức mạnh khôn ngoan, tức là việc sử dụng tất cả các công cụ của chính sách (không chỉ sức mạnh quân sự) để đạt được mục tiêu.

Đặt trong bối cảnh của cuộc thảo luận chính sách, nhất là khi chính sách đối ngoại của Bush (con) đã tỏ rõ sự kém hiệu quả, khái niệm sức mạnh khôn ngoan đã đưa ra một cách tiếp cận mới tạo đà cho sự thay đổi trong chính sách đối ngoại của chính quyền mới. Tuy nhiên, điều đó cũng không có nghĩa là khái niệm này hoàn toàn rõ ràng và sáng sủa về mặt lý luận cũng như gợi ý chính sách. Đầu tiên, dường như vẫn có sự lẫn lộn về định nghĩa. Thực ra, Nossel không đưa ra định nghĩa về “sức mạnh khôn ngoan”, mà chỉ nhấn mạnh tới việc sử dụng sức mạnh Mỹ “một cách khôn ngoan.” Điều đó có nghĩa là sức mạnh Mỹ vẫn có, nhưng cách sử dụng chúng để đạt được mục đích một cách có hiệu quả hơn mới là điều đáng bàn. Ngoài ra, Nossel cũng dường như có sự lẫn lộn về lý luận. Một mặt, Nossel khẳng định sức mạnh khôn ngoan là “sản phẩm” của những người thuộc phái tiến bộ (progressives, trong so sánh với những người Tân bảo thủ), có cội nguồn lý luận từ trường phái quốc tế tự do. Tuy nhiên, chính Nossel cũng nhấn mạnh rằng việc “nắm tất cả các nguồn sức mạnh hiện có và sau đó sử dụng chúng một cách mạnh mẽ nhưng thực tế” là bản chất của việc sử dụng sức mạnh một cách khôn ngoan.⁹ Điều đó lại làm lập luận của Nossel nói riêng và những người thuộc trường phái Tự do nói chung “hở sườn” trước lập luận của phái Hiện thực: xét cho cùng, những người theo phái Hiện thực luôn nhấn mạnh việc sử dụng sức mạnh một cách khôn ngoan, thực tế, và hiệu quả. Như vậy, khái niệm sức mạnh khôn ngoan mà Nossel đưa ra

dường như đã không gây được tiếng vang trong cả giới học giả và những nhà hoạch định chính sách khi bài báo xuất hiện, dù là trên một tạp chí hàng đầu như Foreign Affairs.

Nhưng khi Joseph Nye sử dụng đúng thuật ngữ này thì đa số lại coi đó là “sáng kiến lớn”, và như trên đã nêu, sức mạnh khôn ngoan đã phát huy tác động trực tiếp với tư cách là một cơ sở lý luận mới của chính sách đối ngoại Mỹ dưới thời Obama. Lý do chính để giải thích hiện tượng này là Nye đã đặt cuộc thảo luận về sức mạnh khôn ngoan vào mạch thảo luận về “sức mạnh mềm” (soft power) do chính ông khởi xướng và duy trì từ đầu những năm 1990 của thế kỷ trước đến tận gần đây.¹⁰ Quả thật, nếu thảo luận về sức mạnh mềm của Nossel dựa trên sự phê phán Chính quyền Bush đã thiên về sử dụng sức mạnh quân sự (mà Nye đã xếp vào nhóm sức mạnh cứng - hard power), thì không thể không nhắc tới sức mạnh mềm và mối quan hệ giữa chúng với nhau. Chính vì thế, khi Nye lên tiếng thì cuộc thảo luận về sức mạnh khôn ngoan mới có đủ tầm cỡ của một cuộc bàn luận học thuật “đẳng cấp,” mặc dù Nossel và một số người khác cũng có cách tiếp cận tương tự.¹¹

Sức mạnh cứng, sức mạnh mềm

Theo Nye, sức mạnh cứng là khả năng thay đổi hành vi hay lợi ích của các thực thể chính trị khác thông qua sự lôi kéo (củ cà rốt) hay đe dọa (cây gậy). Sức mạnh cứng là sức mạnh vật chất, bao gồm sức mạnh kinh tế, quân sự, khoa học - công nghệ. Trước đây, sức mạnh cứng là công cụ lý tưởng trong quan hệ quốc tế vì khả năng mang lại kết quả một cách nhanh chóng và hiệu quả và dễ dàng lượng hóa thông qua các chỉ tiêu như dân số, quân sự hoặc tổng sản phẩm quốc nội.

Thậm chí sức mạnh quân sự từng được xem là thước đo duy nhất đánh giá mức độ mạnh/yếu của các quốc gia. Tuy nhiên, trong nền chính trị quốc tế hiện đại, khả năng đạt được điều mình muốn bằng sự hấp dẫn về các giá trị của quốc gia (như văn hóa, tư tưởng, giáo dục...) trở nên ngày càng quan trọng.

Khái niệm sức mạnh mềm lần đầu tiên được Nye xây dựng trong cuốn sách xuất bản năm 1990 có nhan đề *Bound to Lead: The Changing Nature of American Power*. Sức mạnh mềm được định nghĩa là khả năng có được thứ mình muốn thông qua sự hấp dẫn thay vì ép buộc bằng vũ lực. Nguồn của sức mạnh mềm là bất cứ tài sản nào của quốc gia giúp sản sinh ra khả năng hấp dẫn đó. Theo Nye, nguồn chủ yếu của sức mạnh mềm xuất phát từ: văn hóa (nếu nền văn hóa đó có sức hút đối với các quốc gia khác); tư tưởng chính trị (nếu các tư tưởng đó được nhân dân trong nước và trên thế giới thấy hấp dẫn); chính sách đối nội và đối ngoại (khi chính sách đó chính đáng và hợp pháp trong con mắt của cộng đồng quốc tế). Cụ thể, Nye phân tích:

- Nguồn lực văn hóa được chia ra làm hai loại: văn hóa dành cho tầng lớp tinh hoa (như văn học, nghệ thuật...) và văn hóa phổ thông (tập trung chủ yếu các loại hình giải trí đại chúng). Khi văn hóa của một quốc gia chứa đựng các giá trị phổ quát và quốc gia có chính sách để khuyến khích chia sẻ các giá trị đó với các nước trên thế giới thì quốc gia đó dễ đạt được kết quả mong muốn nhờ vào sự hấp dẫn và tính trách nhiệm mà nó tạo ra. Nye khẳng định: thương mại là kênh hiệu quả giúp truyền bá văn hóa ra bên ngoài bên cạnh các kênh khác như du lịch, giao lưu quốc tế, giáo dục.

- Chính sách đối nội và đối ngoại cũng là nguồn tạo ra sức mạnh mềm. Chính sách đúng đắn hoặc sai lầm có thể củng cố hoặc làm suy yếu sức mạnh mềm. Những chính sách hiệu chiến, độc đoán, xem thường lợi ích của các nước khác hoặc không phù hợp với lợi ích quốc gia chắc chắn sẽ khiến sức mạnh mềm suy giảm. Ngoài ra, các giá trị mà chính phủ thể hiện trong chính sách đối nội (dân chủ), trong các thể chế quốc tế (khả năng hợp tác) và trong chính sách đối ngoại (việc thúc đẩy hòa bình và nhân quyền) cũng tác động đến lựa chọn của các quốc gia khác.

Theo Nye, sức mạnh cứng và sức mạnh mềm đều liên quan đến nhau vì đó là hai mặt của khả năng đạt được mục đích bằng cách tác động lên hành vi của đối tượng khác. Sự khác nhau có chăng chỉ là về mức độ, cả về bản chất hành vi và sự hữu hình của các nguồn lực sử dụng. Quyền lực sai khiến - tức khả năng thay đổi hành động của người khác - dựa vào sự cưỡng chế hoặc lôi kéo. Quyền lực định hướng - tức khả năng điều chỉnh lợi ích của người khác - lại dựa trên sự hấp dẫn về văn hóa, tư tưởng chính trị hoặc khả năng đặt ra chương trình nghị sự cho những quốc gia khác. Theo đó, các dạng hành vi cũng thay đổi từ sai khiến cho đến định hướng, từ ép buộc cho đến đơn thuần là sự hấp dẫn. Như vậy, các nguồn lực của sức mạnh mềm sẽ được sử dụng cho các dạng hành vi về phía "định hướng", và các nguồn lực của sức mạnh cứng được triển khai cho các hành vi "sai khiến". Tuy nhiên, mối quan hệ này không phải lúc nào cũng phân định rạch ròi. Nhiều quốc gia trở nên hấp dẫn nhờ sự "bất khả chiến bại", và quyền lực "sai khiến" có thể sử dụng để hình thành nên các thể chế sau này được coi là hợp lý. Tương

tự, một nền kinh tế mạnh không những tạo ra nguồn lực cho sức mạnh cứng như các khoản tiền và lệnh cấm vận mà còn có thể tạo sự thu hút đối với các quốc gia khác.

Sức mạnh khôn ngoan

Như đã phân tích ở trên, mỗi quan hệ quyền lực rất phức tạp, do không có mối tương quan vững chắc giữa tiềm lực và kết quả. Như vậy, việc chuyển hoá tiềm lực thành việc hoàn thành các mục tiêu mong muốn phải thông qua sự hình thành một chính sách hợp lý. Về điểm này, Richard N. Haass trong cuốn *The Politics of Power* viết, “Không được nhầm lẫn các khái niệm sức mạnh với khả năng ảnh hưởng (influence). Chính sách đối ngoại là năng lực chuyển hóa những sức mạnh này thành ảnh hưởng hoặc thành tựu (accomplishments).” Như vậy, theo Haass, “Không thể xem xét khái niệm sức mạnh quốc gia ở dạng tình mà cần đặt trong một bối cảnh nhất định (context). Điều quan trọng trong chính trị quốc tế không chỉ dừng lại ở việc một quốc gia có bao nhiêu sức mạnh, mà còn phải tính đến sức mạnh của các quốc gia khác và cách họ sử dụng nó. Bản thân sức mạnh quốc gia không phải là mục đích cuối cùng, mà chính khả năng chuyển hóa những sức mạnh ấy thành ảnh hưởng mới thật sự quan trọng.”¹²

Lasswell và Kaplan đi sâu vào xem xét hoàn cảnh và khả năng chuyển hóa của sức mạnh và kết luận rằng: cần tránh việc khái quát hóa sức mạnh quốc gia, mà thay vào đó nên xem xét tương quan lực lượng giữa quốc gia với các quốc gia khác trong một “khôn khổ tình huống chính sách” (policy contingency framework). Nói cách khác, sở dĩ có việc sức mạnh quốc gia không thể chuyển hóa thành kết quả chính sách là do vấn đề phương pháp (chứ không phải vấn đề

thực chất sức mạnh), vì xưa nay các nhà lãnh đạo vẫn xem sức mạnh có tính “khả dụng” như tiền tệ mà không tính việc liệu sử dụng loại nguồn lực ấy trong một hoàn cảnh nhất định có đủ hiệu quả để tạo ra lợi thế như ý cho mình hay không. Chính vì vậy, Lasswell và Kaplan đã nhấn mạnh: bất kỳ phân tích chính sách nào cũng phải được đặt trong bối cảnh và phải tính đến ứng xử của các quốc gia trong từng tình huống cụ thể.¹³

Trong khi đó, Baldwin cho rằng muốn biến khả năng thành hiện thực, phải điều hoà ít nhất 5 yếu tố cùng một lúc trong một công thức tổng hợp PDDFO, với:

P (*power*): có hay không sức mạnh để sử dụng

D (*domain*): lĩnh vực sử dụng (kinh tế, quân sự...)

D (*dose*): liều lượng sử dụng

F (*fungibility*): mức độ chuyển hoá sức mạnh của từng công cụ sức mạnh trong lĩnh vực và hoàn cảnh cụ thể

O (*object*): phản ứng của đối tượng bị sử dụng sức mạnh

Việc phối hợp nhịp nhàng đủ 5 yếu tố này không hề đơn giản và chỉ xuất hiện trong trường hợp chính sách có hiệu quả - một tình huống ít xảy ra trong quá trình hoạch định và triển khai chính sách đối ngoại.

Tất cả các ý kiến trên đã được Nye phát triển thành khái niệm “sức mạnh khôn ngoan” (smart power).¹⁴ Thực ra, đây có thể được coi là một cách chơi chữ, bởi vì power có thể hiểu theo hai nghĩa, (i) nước - dùng trong ngữ cảnh nước lớn, nước nhỏ, và (ii) sức mạnh/quyền lực - dùng trong cuộc thảo luận về sức mạnh cứng, sức mạnh mềm. Trong dự án nghiên cứu do CSIS có nhan đề *Smart Power: A Smarter, More Secure America*, nghĩa thứ nhất được sử dụng. Nhóm tác giả

đã đặt vấn đề là làm cách nào để Mỹ “trở thành một nhà lãnh đạo thế giới được hoan nghênh với một chương trình nghị sự quốc tế có tính xây dựng trong thế kỷ XXI? Làm sao Mỹ khôi phục toàn bộ sức mạnh quốc gia (national power)? Và làm sao Mỹ trở thành một nước khôn ngoan hơn (a smarter power)?”¹⁵ Như vậy, cuộc thảo luận về sức mạnh khôn ngoan phần nhiều liên quan tới việc hoạch định chính sách quốc gia với mục tiêu khai thác hết sức mạnh vật chất (cứng) và phi vật chất (mềm) của một nước, sử dụng chúng đúng theo công thức PDDFO để mục tiêu chính sách đạt được ở mức tối đa với chi phí tối thiểu. Chính vì thế, trước tiên cần khẳng định rằng sức mạnh khôn ngoan đã được những người sáng tạo ra tiếp cận như sau: “Sức mạnh khôn ngoan là sự sử dụng một cách thông thạo cả hai dạng sức mạnh này. Sức mạnh khôn ngoan là sự phát triển một chiến lược thống nhất, một cơ sở nguồn lực, và một bộ công cụ để đạt được mục tiêu chính sách dựa trên cả sức mạnh cứng và sức mạnh mềm.”¹⁶ Như vậy, giống như Nossel, sức mạnh khôn ngoan theo cách hiểu của Nye trước hết là việc sử dụng sức mạnh một cách khôn ngoan.

Để cao sức mạnh khôn ngoan do đó bao giờ cũng hàm ý phê phán cách sử dụng sức mạnh (thường là sức mạnh cứng) không hiệu quả. Dự án CSIS ra đời là kết quả của sự bất mãn với chính sách đối ngoại của Chính quyền Bush và ước muốn chính quyền kế nhiệm cải thiện tình hình đó. Từ sau sự kiện 11/9, chiến lược đối ngoại và chiến lược an ninh của Mỹ ngày càng đi theo hướng đơn phương và sử dụng vũ lực, tức là đi xa dần cách tiếp cận đa phương và giảm sử dụng sức mạnh mềm. Chính vì thế, báo cáo này cho rằng: “bố trí lại việc sử dụng sức

mạnh quân sự là điều rất quan trọng. Nhưng tăng cường việc sử dụng sức mạnh mềm sẽ làm cho Mỹ mạnh hơn”, và nêu rõ Chính quyền Bush chưa “khôn ngoan” vì “dựa quá nhiều vào sức mạnh cứng, chưa phát triển được các công cụ sức mạnh mềm, và thể chế hoạch định và triển khai chính sách đối ngoại manh mún và chia rẽ.”¹⁷ Như vậy, lý do của thất bại chính sách là ở chỗ: bộ máy hoạch định chính sách của Mỹ hiếm khi tạo cơ hội cho một chính sách tối ưu phát huy cả hai sức mạnh cứng và mềm. Tóm lại, sức mạnh khôn ngoan liên quan tới sự coi trọng cả hai loại sức mạnh và khả năng sử dụng hiệu quả nhất sức mạnh cứng và sức mạnh mềm.

Tuy nhiên, những người ủng hộ sức mạnh khôn ngoan cũng có xu hướng coi đây là một dạng sức mạnh khi cho rằng “sức mạnh khôn ngoan không cứng mà cũng chẳng mềm.”¹⁸ Thậm chí, họ đã phát triển ra công thức sau: sức mạnh khôn ngoan = sức mạnh cứng + sức mạnh mềm. Đây là một công thức tuy đơn giản nhưng lại có sức thuyết phục lớn hơn, mặc dù Nossel cũng phát triển đúng theo hướng đó.¹⁹ Trong một nghiên cứu khác, khái niệm sức mạnh khôn ngoan cũng được sử dụng như một dạng sức mạnh khi nhóm tác giả viết: “Để đạt được các mục tiêu chính sách, chúng ta phải sử dụng sức mạnh khôn ngoan - sự lồng ghép và ứng dụng thích hợp tất cả các công cụ của thuật trị quốc, bao gồm ngoại giao, phát triển, các chính sách kinh tế cùng với các hoạt động quân sự và tình báo.”²⁰ Và đây chính là sự nhầm lẫn giữa phạm trù cái gì (dạng sức mạnh) và như thế nào (cách sử dụng chúng).²¹ Nói cách khác, dường như thuật ngữ sức mạnh mềm đang được sử dụng với một số cách diễn giải và nội hàm khá

linh hoạt, điều có thể tạo ra các cách hiểu và ứng dụng khác nhau. Kết quả là như đã nêu ở trên, Ngoại trưởng Hillary Clinton tuyên bố rằng Mỹ phải sử dụng sức mạnh khôn ngoan, (the use of smart power) tức là đã coi sức mạnh khôn ngoan là một dạng sức mạnh. Trong khi đó, trong diễn văn nhậm chức tổng thống, Obama lại nói: "Sức mạnh của chúng ta lớn lên thông qua việc sử dụng nó một cách khôn ngoan", tức là lại coi sức mạnh khôn ngoan là phương cách sử dụng sức mạnh hiện có.

Nhưng Nye rõ ràng hơn về mặt lý luận. Khác với Nossel - người có xu hướng neo cơ sở lý luận của sức mạnh khôn ngoan và chủ nghĩa Tự do - Nye (cũng là một người có thiên hướng Tự do) lại xây dựng lập luận trên cơ sở của chủ nghĩa Hiện thực. Công việc trước hết của người hoạch định chính sách, theo Nye, là việc bám sát các lợi ích quốc gia và các công cụ chính sách mà một nước có, và trên cơ sở đó tìm ra các biện pháp chính sách thích hợp và hiệu quả nhất. Đây là tư tưởng Hiện thực trong việc hoạch định và triển khai chính sách, vì theo Nye và nhiều người khác có lập trường phê phán Bush, yếu tố ý thức hệ và cũng như công cụ quân sự đã được đặt quá cao. Ngoài ra, tuy nhấn vào cách tiếp cận sức mạnh mềm, Nye cũng không quên sức mạnh cứng và mối quan hệ qua lại giữa hai dạng sức mạnh này. Trong bài báo "Think Again: Soft Power" đăng trên tạp chí *Foreign Affairs* (số tháng 3/2006) đã chỉ ra một số hiểu lầm về sức mạnh cứng và mềm; đồng thời cập nhật khái niệm sức mạnh mềm khi thế giới đứng trước những diễn biến mới như chủ nghĩa khủng bố, xung đột sắc tộc. Ông không đồng ý với quan điểm cho rằng sức mạnh kinh tế

là sức mạnh mềm, vì nếu tính đến các biện pháp cấm vận thì hậu quả về phía người nhận không hề "mềm" chút nào. Ngược lại, Nye cho rằng sức mạnh kinh tế có thể chuyển thành sức mạnh cứng hoặc sức mạnh mềm; có thể ép buộc các nước bằng cấm vận hoặc dụ dỗ họ bằng sự thịnh vượng. Tương tự, tiềm lực quân sự không chỉ tạo ra sức mạnh cứng mà còn tạo ra sức mạnh mềm qua ví dụ Hitler và Stalin đã truyền bá về sự bất khả chiến bại của quân đội để gieo niềm tin và lôi kéo các nước tham gia vào liên minh của mình. Điều đó cho thấy một quân đội được tổ chức tốt có thể khiến các quốc gia khác ngưỡng mộ.

Tuy nhiên, Nye đồng ý với quan điểm cho rằng có một số mục tiêu chỉ đạt được bằng cách sử dụng sức mạnh cứng, ví dụ như tách Taliban ra khỏi ảnh hưởng của Al Qaeda. Một số mục tiêu khác, như thúc đẩy dân chủ và nhân quyền, có thể đạt đến dễ dàng hơn thông qua sức mạnh mềm, song không thể phủ nhận tác dụng cứng rắn của sức mạnh cứng. Đặc biệt, Nye cho rằng cần sức mạnh cứng để đối phó với những thành phần như Mohammed Atta hay Osama bin Laden, nhưng nếu không có sức mạnh mềm để thu phục những người Hồi giáo ôn hòa thì cuộc chiến sẽ không bao giờ kết thúc. Ông nêu: "Chúng ta không thể thắng chừng nào phe ôn hòa thắng. Chính trong hoàn cảnh này, sức mạnh mềm trở nên vô cùng cần thiết để thuyết phục những người ôn hòa còn lại tham gia vào cuộc chiến chống khủng bố."²²

Tinh thần thực tiễn trong cách tiếp cận sức mạnh khôn ngoan còn được thể hiện rõ trong bối cảnh xuất hiện của nó. Cũng giống như khi khái niệm sức mạnh mềm xuất hiện, nước Mỹ bị rơi vào cuộc khủng hoảng kinh tế

nặng nề. Điều đó làm cho các nguồn lực cũng như ý chí và khả năng huy động các nguồn lực ấy suy giảm nghiêm trọng. Chính vì thế, Mỹ phải trở nên thực tế hơn trong việc xác định mục tiêu cũng như các phương tiện để đạt đến chúng. Nói cách khác, mục tiêu chính sách đối ngoại sẽ ít đi hoặc thấp hơn, trong khi đó các phương cách ít tốn kém hơn được đề cao hơn. Chính vì thế, điểm nhấn sức mạnh mềm đã xuất hiện. Tương tự như vậy, điểm nhấn sức mạnh khôn ngoan cũng ra đời. Và nếu xấu chuối lại với nhau, cách tiếp cận về sức mạnh khôn ngoan cũng có thể được coi là “phiên bản mới” của cách tiếp cận sức mạnh mềm dựa trên lô-gíc của chủ nghĩa Hiện thực, vì trong cách tiếp cận này, sức mạnh mềm một lần nữa lại lên ngôi khi Mỹ nghèo hơn về nguồn lực kinh tế dành cho đối ngoại và đã giảm bớt sự tin tưởng vào tính hiệu quả của sức mạnh quân sự.

2. Ứng dụng sức mạnh khôn ngoan và những xu hướng mới trong chính sách đối ngoại Mỹ

Trên thực tế, có thể thấy rằng Obama đã bị ảnh hưởng bởi tinh thần Hiện thực trước khi trở thành tổng thống. Trong một cuộc vận động tranh cử, Obama tuyên bố rằng ông ủng hộ chính sách đối ngoại thực dụng của Bush (bố). Ngoại trưởng Clinton có nhiệm vụ phải thể hiện được tinh thần ấy bằng chính sách đối ngoại cụ thể dù có dựa vào sức mạnh khôn ngoan. Trong cuộc điều trần tại Ủy ban Đối ngoại Thượng viện, bà tuyên bố Mỹ phải sử dụng sức mạnh khôn ngoan và “với sức mạnh khôn ngoan, ngoại giao sẽ trở thành công cụ tiên phong của chính sách đối ngoại.”²³ Và dưới đây là những xu hướng phát triển ban đầu của chính sách đối

ngoại mới của Mỹ qua cách tiếp cận “sức mạnh khôn ngoan.”

Về mặt thể chế, sức mạnh khôn ngoan báo hiệu mối quan hệ cân bằng hơn giữa Bộ Ngoại giao và Bộ Quốc phòng. Dưới thời Bush (con), vai trò của Bộ Ngoại giao đã trở nên lép vế: các quyết sách về đối ngoại đều do nhóm của Cheney gây ảnh hưởng, tới mức Ngoại trưởng ôn hoà Colin Powell phải ra đi. Khi nhận chức ngoại trưởng, Clinton sẽ lập lại thế cân bằng, đưa vị trí của Bộ Ngoại giao lên đúng mức của nó.

Về mặt phương châm, sức mạnh khôn ngoan thể hiện mối quan hệ cân bằng hơn giữa sử dụng sức mạnh quân sự và ngoại giao, theo hướng thiên về ưu tiên hơn cho các biện pháp ngoại giao. Theo đó, mặc dù sức mạnh khôn ngoan được coi là sự pha trộn giữa ưu tiên đối với sức mạnh mềm dưới thời Bill Clinton và sức mạnh cứng dưới thời Bush (con), công cụ ngoại giao sẽ được coi trọng hơn. Mỹ sẽ chỉ sử dụng công cụ quân sự khi các biện pháp ngoại giao không còn tác dụng. Hơn nữa, khi sử dụng biện pháp ngoại giao, Mỹ sẽ tránh không sử dụng các biện pháp đơn phương, tức coi trọng cách tiếp cận đa phương hơn và quan tâm tới ý kiến và lợi ích của các nước khác hơn. Và Mỹ cũng sẽ chọn lọc hơn trong việc can dự vào quan hệ quốc tế: chỉ các vấn đề trực tiếp liên quan tới quyền lợi của Mỹ mới được ưu tiên và cách tiếp cận sẽ giải quyết vấn đề (problem-solving) trên cơ sở thiên về cách tính toán cân đối lợi - hại, và ít nhấn mạnh về những lý tưởng Tự do như những người theo chủ nghĩa Quốc tế theo đuổi.

Về mặt nội dung quan hệ đối ngoại, Mỹ sẽ nhấn mạnh vào các lĩnh vực trong đó sức mạnh mềm của Mỹ có ưu thế như thương mại, viện trợ và giá trị Mỹ. Trong Báo cáo của CSIS về sức mạnh khôn ngoan, nhóm của Nye cho rằng sự “khôn ngoan” trong chính

sách đối ngoại phải thể hiện qua 5 yếu tố sau:

- Xây dựng liên minh, đối tác, và thể chế để tạo nền móng cho việc xử lý các vấn đề toàn cầu

- Phát triển toàn cầu: xây dựng một cách tiếp cận thống nhất về phát triển, bắt đầu từ sức khoẻ cộng đồng

- Phát triển ngoại giao công chúng (public diplomacy): nâng cao khả năng tiếp cận đối với kiến thức và giảng dạy trên phạm vi quốc tế

- Nhất thể hoá kinh tế: tăng cường lợi ích thương mại cho mọi người

- Công nghệ và sáng chế để đối phó với thách thức về thay đổi khí hậu và an ninh năng lượng.

Theo giáo sư Nguyễn Mạnh Hùng, Chính quyền Obama đang xây dựng một chính sách đối ngoại gồm 3 chữ D bao gồm Ngoại giao (Diplomacy), Quân sự (Defense) và Hỗ trợ phát triển (Development). Ngoài ra, thay đổi chế độ đường như sẽ không còn là mục tiêu của Chính quyền Obama trong quan hệ với một số nước mà Mỹ không ưa.²¹ Một số học giả còn cho rằng khái niệm “Trục ma quỷ” có thể sẽ không được sử dụng nữa. Thay vào đó, Mỹ sẽ phải đối phó với cái gọi là “Trục đổ vỡ”, theo đó nhiều nước bị khủng hoảng và sụp đổ về kinh tế sẽ tạo ra những hệ lụy lớn cho an ninh quốc tế mà Mỹ không thể đứng ngoài.²⁵

Như vậy, có vẻ như Chính quyền Obama đã thực hiện khá đầy đủ khuyến nghị của Nye về sức mạnh khôn ngoan. Đặc biệt, Mỹ sẽ áp dụng các biện pháp ngoại giao mềm mỏng hơn. Điều này đúng với khuyến nghị của Nye khi ông nói Mỹ phải “học cách hợp tác và lắng nghe các nước khác.”

Tuy nhiên, những người chỉ trích chính sách đối ngoại trên lập tức cho rằng theo cách này, Mỹ sẽ đưa ra một

hình ảnh về một siêu cường yếu kém và không quyết đoán, và ngoại giao dù được ưu tiên cũng chỉ là một nền ngoại giao không làm ai sợ vì không được hỗ trợ bởi sức mạnh cứng. Christian Brose lập luận: “Ai cũng biết là Obama sẵn sàng đối thoại. Vấn đề là ở chỗ ông ta có đòn bẩy gì để đối thoại thành công... Và đến nay có thể cho rằng chúng ta không có đòn bẩy, và do đó đối thoại mà không có đòn bẩy thì chỉ làm hại quyền lợi của Mỹ.”²⁶ Ngoài ra, nhiều nhà quan sát khác đã cho rằng dưới Chính quyền Obama, xét về mặt thực chất, chính sách đối ngoại dựa trên sức mạnh khôn ngoan là sự thể hiện trở lại của chủ nghĩa Hiện thực. Nói cách khác, tiếp cận của Nye về sức mạnh khôn ngoan ít mang dấu ấn của việc coi các giá trị Tự do là mục tiêu của chính sách đối ngoại của Mỹ. Đa phương, ngoại giao chỉ còn là phương tiện để Mỹ theo đuổi lợi ích quốc gia trong hoàn cảnh thế và lực đã suy yếu.

Do đó, nhận xét về chính sách của Obama khi vào Nhà trắng, Aaron Friedberg đã viết: “Đường như đội ngũ hoạch định chính sách đối ngoại của Obama đã từ bỏ truyền thống Quốc tế tự do của đảng Dân chủ để theo đuổi chủ nghĩa Hiện thực truyền thống.” Lý do, theo Friedberg là Obama “cần giảm cam kết và căng thẳng bên ngoài để tập trung vào xử lý khó khăn kinh tế trong nước.”²⁷ Nhưng dù sao, cũng có thể cho rằng một giai đoạn mới đã mở ra cho chính sách đối ngoại của Mỹ. Phương cách Mỹ đạt tới các mục tiêu đối ngoại bất biến đã thay đổi theo hướng cân trọng hơn và bớt đối đầu hơn do yếu tố ngoại giao đã được coi trọng hơn cũng như yêu cầu củng cố hình ảnh của Mỹ với tư cách là một nước lãnh đạo được hoan nghênh đã trở nên lớn hơn ■

Chú thích:

- 1) Theo *Huffington Post*, (November 13), trên http://www.huffingtonpost.com/2008/11/13/hillary-clinton-secretary_n_143735.html.
- 2) "State tidbits: Moral rising, review under way, building sightings," tạp chí *Foreign Policy* online, ngày 7/4/2009.
- 3) Theo Paul Lewis, "Hillary Clinton Backs 'Smart Power' to Assert US Influence around the World," trên <http://www.guardian.co.uk> truy cập ngày 8/4/2009.
- 4) Bình luận về vai trò của giới học giả trong quá trình hoạch định chính sách đối ngoại ở Mỹ, học giả Mỹ Harry Harding đã cho rằng trường hợp "sức mạnh khôn ngoan" là một ví dụ rất hiếm về khả năng một học giả uy tín đã có thể gây ảnh hưởng và tạo dấu ấn lên chính sách như thế nào. (Phát biểu của Harding tại cuộc trao đổi khoa học tại Học viện Ngoại giao, 19 tháng Giêng 2009).
- 5) Xem Suzanne Nossel, "Smart Power," *Foreign Affairs*, Volume 83, No. 4, (March/April 2004) trang 131 - 142.
- 6) Tài liệu đã dẫn, trang 132.
- 7) Suzanne Nossel, "Smart Power," trang 142.
- 8) Xem thêm Nguyễn Vũ Tùng, "Tìm hiểu về chủ nghĩa Tân bảo thủ," trong *Nghiên cứu Quốc tế*, (tháng Sáu 2003).
- 9) Suzanne Nossel, "Smart Power," trang 142.
- 10) Xem Joseph Nye, *Bound to Lead: The Changing Nature of American Power* (New York, Basic Books, 1990). Xem thêm Joseph Nye, "Soft Power: The Means to Success in World Politics", (New York: Public Affairs, 2006) và "Think Again: Soft Power," *Foreign Affairs*, 2006.
- 11) Trong bài viết của mình, Nossel chủ yếu xuất phát từ lập trường của nhà ngoại giao và ít nhấn mạnh về lĩnh vực học thuật, hàn lâm. Trên thực tế, bài viết này không một lần nào trích Nye cũng như đề cập tới khái niệm sức mạnh cứng và sức mạnh mềm. Xem thêm Báo cáo của dự án Smart Power: Building a Better, Safer World - A Policy Framework for Presidential Candidates, Center for US Global Engagement (7/2007).
- 12) Haass, Xem thêm Joseph Nye, "Soft Power: The Means to Success in World Politics", *Public Affairs*, 2006, p.4
- 13) Harold D. Lasswell and Aghraham Kaplan, "Power and Society", (New Haven: Yale University Press, 1950), p.94
- 14) Xem thêm phỏng vấn của VietnamNet với Nye.
- 15) *Smart Power: A Smarter, More Secure America*, trang 4.
- 16) *Smart Power: A Smarter, More Secure America*, trang 7.

- 17) *Smart Power: A Smarter, More Secure America*, trang 6.
- 18) Tài liệu đã dẫn, trang 7.
- 19) Tất nhiên, thành công của Nye trong việc quảng bá ý tưởng của mình và khả năng ý tưởng đó tác động tới chính sách còn có một số lý do khác, bao gồm uy tín học thuật lớn của Nye, sự nổi tiếng của dự án nghiên cứu của CSIS có nhan đề *Smart Power: A Smarter, More Secure America* mà Nye tham gia, và sự liên thông giữa các học giả và quan chức vùng Đông Bắc nước Mỹ.
- 20) Xem Báo cáo Smart Power: Building a Better, Safer World - A Policy Framework for Presidential Candidates, do Center for US Global Engagement tiến hành (7/2007), trang 2.
- 21) Đó là chưa kể thuật ngữ sức mạnh khôn ngoan còn được Nye sử dụng để nói về một nước (lớn) khôn ngoan, tức là vẫn thiên về hướng mô tả một nước có cách sử dụng sức mạnh một cách khôn ngoan.
- 22) Josep Nye, "Think Again: Soft Power". *Foreign Affairs*, 2006.
- 23) Theo Paul Lewis, "Hillary Clinton Backs 'Smart Power' to Assert US Influence around the World," trên <http://www.guardian.co.uk> truy cập ngày 8/4/2009.
- 24) Trao đổi giữa giáo sư Nguyễn Mạnh Hùng, Đại học George Madison (Mỹ) với cán bộ nghiên cứu về Mỹ tại Học viện Ngoại giao, ngày 10/3/2009.
- 25) Xem Nial Ferguson, "The Axis of Upheaval," tạp chí *Foreign Policy* số tháng Ba/Tư 2009, tại <http://www.foreignpolicy.com>, truy cập ngày 8/4/2009.
- 26) Xem Brose, "Two Cheers for the Washington Establishment?" trong <http://www.foreignpolicy.com>, đăng ngày 16/3/2009, truy cập ngày 9/4/2009.
- 27) Thay vì nhấn mạnh vào tầm quan trọng của các thể chế quốc tế, luật quốc tế và bảo vệ các giá trị phổ quát, Chính quyền Obama đã công khai cho thấy sự sẵn sàng hạ thấp yêu cầu về dân chủ và nhân quyền và bằng mọi giá đạt được thoả thuận với Iran, Syria, Nga và Trung quốc; giảm cam kết xây dựng chính quyền dân chủ ở Afghanistan và rút quân khỏi Iraq càng nhanh càng tốt. Xem Aaron Friedberg, "Should We Fear Obama's Realism?" trong tạp chí *Foreign Policy* Online <http://www.foreignpolicy.com> truy cập ngày 9/3/2009. Trong tiếp xúc với học giả Việt nam, Đô đốc hạm đội Thái bình dương Mỹ Willard đã nói: do khủng hoảng kinh tế, ngân sách dành cho hạm đội Thái bình dương chỉ đủ để duy trì lực lượng hiện có (maintenance) mà không đủ cho việc mua sắm thêm và hiện đại hoá vũ khí. (Học viện Ngoại giao, 17/3/2009).

Bài viết tham gia Đề tài KX.01.03/06-10.