

QUAN HỆ QUỐC TẾ

QUAN HỆ GIỮA HOA KỲ VỚI CÁC NƯỚC CHÂU MỸ LATINH

Đỗ Trọng Quang

Quan hệ lạnh nhạt giữa Hoa Kỳ và châu Mỹ Latinh

Trong những năm 1980 và 1990, một số nhà quan sát hy vọng giữa Chính phủ Washington và nhà cầm quyền các nước Tây bán cầu sẽ thiết lập được quan hệ hợp tác mật thiết. Niềm hy vọng đó căn cứ trên nhiều sự kiện tích cực. Ví dụ, từ năm 1989 đến 1995, các cuộc nội chiến tàn khốc tại Trung Mỹ đã chấm dứt; Hiệp ước Mậu dịch Tự do Bắc Mỹ (NAFTA) được ký kết giữa Mexico, Hoa Kỳ và Canada; Hoa Kỳ đã đăng cai cuộc họp thượng đỉnh Tây bán cầu đầu tiên; Bộ trưởng Tài chính Hoa Kỳ là Nicholas Brady đề nghị giảm nợ cho các nước Mỹ Latinh để giúp họ kết thúc tình trạng suy thoái (gọi tắt là kế hoạch Brady). Năm 1995, Hoa Kỳ đã hỗ trợ tích cực giúp nền kinh tế Mexico khởi suy sụp. Nhưng những bước đi tích cực đó chững lại sau vụ khủng bố 11/9, khi Chính quyền Washington chỉ chú ý giải quyết những tình huống cấp bách nhất.

Quan hệ giữa Hoa Kỳ và châu Mỹ Latinh trở nên tồi tệ sau khi Chiến tranh Lạnh kết thúc. Trong khu vực, chính sách của Hoa Kỳ ít được ủng hộ, không mấy người nghĩ rằng Hoa Kỳ còn là một đối tác đáng tin cậy. Tình thế đó khiến lợi ích của Hoa Kỳ trong khu vực bị thiệt hại, nguồn dầu lửa và khí đốt từ Venezuela và các quốc gia

giàu năng lượng ở Nam Mỹ không được cung cấp ổn định. Nhiều nước nhỏ yếu tại vùng Caribbean có nguy cơ trở thành trung tâm buôn lậu ma túy, rửa tiền, và hoạt động tội phạm. Bạo lực và tội ác lan tràn khắp nơi đe dọa sự ổn định xã hội. Hoa Kỳ cuối cùng phải trả giá đắt cho tình hình kinh tế - chính trị của khu vực.

Nhưng xét cho công bằng thì không nên chỉ đổ lỗi cho Hoa Kỳ, mà các nhà lãnh đạo ở châu Mỹ Latinh cũng phải chịu trách nhiệm trước tình trạng này. Họ không quan tâm đến những bất công về kinh tế và sự căng thẳng trong xã hội. Cải cách kinh tế và chính trị rất cần để duy trì sự tăng trưởng nhưng không được thực hiện đầy đủ. Các chính phủ Mỹ Latinh chỉ miễn cưỡng hợp tác với Hoa Kỳ, và không thiết tha cộng tác với nhau. Quan hệ xấu đi giữa Washington và châu Mỹ Latinh khiến cả hai phía đều bỏ lỡ những cơ hội tốt, việc mở rộng dân chủ đạt ít kết quả do chịu ảnh hưởng của thành tựu kinh tế kém cỏi. Ở thời điểm Chính phủ của Tổng thống George W. Bush cần nhiều đối tác và đồng minh trên thế giới, thì uy tín của Hoa Kỳ giảm sút tại đây.

Ở châu Mỹ Latinh, Hoa Kỳ vẫn có một thị trường lớn vì mỗi năm nước này xuất khẩu sang đây hơn 150 tỉ đôla hàng hóa, gần ngang với số lượng

xuất khẩu sang Liên minh châu Âu (EU), nhưng hai phần ba được đưa sang Mexico, trong khi Brazil và các nước Nam Mỹ khác vẫn là thị trường chưa được khai thác nhiều vì không có hiệp định thương mại thỏa đáng hơn ở Tây bán cầu. Dân gốc Tây Ban Nha ở Hoa Kỳ là một cầu nối quan trọng đến các nước Mỹ Latinh, nhưng phần đóng góp tiềm năng của họ bị luật lệ nhập cư rắc rối của Chính phủ Hoa Kỳ ràng buộc. Mọi người thấy ít triển vọng để tình hình sớm thay đổi.

Lúc Tổng thống Bush mới lên cầm quyền, ông tuyên bố châu Mỹ Latinh sẽ là một ưu tiên trong chính sách đối ngoại Hoa Kỳ. Nhà Trắng hoan nghênh dân chủ và kinh tế thị trường được mở rộng ở khu vực này, bắt đầu đẩy mạnh cuộc thương lượng đang tiến hành để đạt một hiệp định tự do thương mại ở Tây bán cầu, thiết lập quan hệ đối tác rộng hơn, và giải quyết những vấn đề tồn đọng lâu năm như nhập cư và buôn bán ma túy. Chính phủ Hoa Kỳ tin tưởng quan hệ có thể được tăng cường với Mexico và Brazil, hai nước lớn nhất và có nhiều ảnh hưởng nhất trong khu vực. Hoa Kỳ vui mừng thấy Chính phủ mới được thành lập ở Mexico, do Tổng thống Vicente Fox lãnh đạo, là một cơ hội đặc biệt để quan hệ sâu sắc thêm.

Năm năm sau, Chính quyền Bush thay đổi thái độ rõ rệt, những diễn biến ở châu Mỹ Latinh khiến nhiều quan chức Hoa Kỳ thất vọng. Thật ra trong hai năm qua, đầu tư của nước ngoài bắt đầu đổ vào, lạm phát ở mức thấp, thương mại phát triển nhanh chóng. Tuy nhiên, ít nhà phân tích tin những thành quả đó có thể duy trì được lâu, vì kinh tế được cải thiện trong khu vực phần lớn do kết quả một nền kinh tế toàn cầu đặc biệt lành mạnh đã nâng đỡ việc xuất khẩu

hàng hóa của châu Mỹ Latinh và giảm nhẹ gánh nặng nợ nần của khu vực. Ngay trong những điều kiện đó, tỉ lệ tăng trưởng của các nước Mỹ Latinh vẫn thua kém các quốc gia ở những vùng năng động hơn, hậu quả của đầu tư ít ỏi vào công nghệ và cơ sở hạ tầng, mức tiết kiệm thấp, tình trạng bất bình đẳng chính trị. Năm 2004, năm tốt nhất trong hai thập kỷ, kinh tế của khu vực phát triển 5,5%, trong khi kinh tế Trung Quốc tăng 10% trong 25 năm, và Ấn Độ mỗi năm tăng trưởng 6% trong 15 năm.

Đáng lo ngại hơn nữa là tình hình chính trị. Dân chủ vẫn là chuẩn mực trong khu vực, nhưng trong hai thập kỷ qua, một chục tổng thống phải rời bỏ chức vụ, phần lớn do sức ép của các cuộc biểu tình quần chúng hoặc do bạo lực của đám đông. Tại Ecuador và Bolivia, nền chính trị rối loạn bị sự chia rẽ xã hội, dân tộc, và địa phương làm cho trầm trọng thêm. Ở Nicaragua, nạn tham nhũng khiến chính phủ tê liệt đến nỗi người ta mong lãnh tụ Daniel Ortega của Mặt trận Giải phóng Sandino trở lại cầm quyền năm 2006. Nhiều người dân Mỹ Latinh coi thường chính phủ và các nhà lãnh đạo của họ, hệ thống tư pháp hoạt động chậm chạp, các chính đảng suy yếu. Chỉ một vài nước Mỹ Latinh, đặc biệt là Chile, đạt được tiến bộ trong việc củng cố dân chủ.

Về phía Hoa Kỳ, Chính phủ Washington bực tức vì châu Mỹ Latinh phản đối phần lớn kế hoạch an ninh của họ sau vụ khủng bố 11/9. Lâu Năm góc bất bình khi Mexico và Chile, hai đại diện của châu Mỹ Latinh ở Hội đồng Bảo an Liên hợp quốc năm 2003 và là hai đồng minh thân cận nhất của Hoa Kỳ trong khu vực, phản kháng nghị quyết cho phép tấn công Iraq. Trong thời gian này,

chỉ có 7 trong 34 nước Mỹ Latinh và Caribbean tán thành cuộc chiến của Mỹ. Động cơ của 7 nước này có thể là vì lợi ích riêng, vì 6 nước trong số đó là Honduras, Costa Rica, Cộng hòa Dominica, El Salvador, Nicaragua, và Panama lúc đó đang thương lượng về thương mại với Hoa Kỳ, còn nước thứ bảy là Colombia được Hoa Kỳ viện trợ 600 triệu USD về quân sự.

Những thách thức đối với Hoa Kỳ ở châu Mỹ Latinh

Trong bối cảnh kinh tế - chính trị châu Mỹ Latinh, Hoa Kỳ phải đương đầu với hai thách thức. *Thứ nhất* là sự có mặt ngày càng rõ của Trung Quốc ở khu vực. Đành rằng kinh tế Trung Quốc tăng trưởng rất mạnh trong những năm qua, nước này còn lâu mới có thể là đối thủ của Hoa Kỳ tại khu vực. Tuy vậy, hoạt động của Trung Quốc ở châu Mỹ Latinh vẫn khiến Washington lo ngại, thậm chí trở thành chủ đề của nhiều cuộc họp tại Quốc hội Hoa Kỳ. Một số nghị sĩ coi Trung Quốc là thách thức lớn nhất đối với lợi ích của Hoa Kỳ sau khi Liên Xô tan rã. Trước mắt họ, lời hứa hẹn về những khoản đầu tư và viện trợ to lớn của Bắc Kinh cho châu Mỹ Latinh, quan hệ hợp tác quân sự ngày một gia tăng, và tham vọng chính trị rõ rệt của Trung Quốc tại đây là mối đe dọa tiềm tàng cho học thuyết Monroe, cột trụ lâu năm của chính sách Hoa Kỳ ở Tây bán cầu.

Chính quyền của Tổng thống Bush theo dõi chặt chẽ hoạt động chính trị và thương mại của Trung Quốc. Nhà Trắng đã thấy rõ Chủ tịch Hồ Cẩm Đào được hoan nghênh nồng nhiệt như thế nào ở những nước Mỹ Latinh mà ông đến thăm, những điều kiện kinh tế thuận lợi mà các chính phủ chủ nhà dành cho ông, những kỳ vọng mà sự có mặt của ông đem lại cho châu Mỹ Latinh về đầu tư vào đường

sá, hải cảng cùng các hạng mục cơ sở hạ tầng khác. Trong hai năm, ông Hồ Cẩm Đào công du đến châu Mỹ Latinh hai lần, ở lại đây tất cả 16 ngày. Trung Quốc nỗ lực cô lập Đài Loan tại đây bằng hoạt động ngoại giao, viện trợ, đầu tư, và thương mại, vì trong số 26 nước trên thế giới công nhận và có quan hệ chính thức với chính quyền Đài Bắc, thì 12 nước ở khu vực Mỹ Latinh hoặc Caribbean.

Tổng thống Lula cùng các nhà lãnh đạo khác của Brazil nói rằng họ muốn thiết lập một quan hệ chiến lược với Bắc Kinh, có thể bao gồm sự ủng hộ lẫn nhau tại các tổ chức quốc tế, cộng tác về khoa học và văn hóa, buôn bán sản phẩm công nghệ cao. Quan chức một số nước trong khu vực coi Trung Quốc là một đối tác tiềm năng lớn về thương mại và đầu tư. Nhiều người Mỹ Latinh buồn phiền vì sự phát triển kém cỏi về kinh tế và chính trị trong khu vực những năm gần đây, bàn tán sôi nổi về những điều có thể học hỏi ở thành công của một số quốc gia châu Á khi họ chứng kiến những bước tiến của Trung Quốc và Ấn Độ.

Nhưng tiên đoán về ảnh hưởng lâu dài của Trung Quốc đối với châu Mỹ Latinh thì còn quá sớm. Thương mại của Trung Quốc với khu vực này có thể phát triển nhanh chóng, nhưng chưa bằng mười phần trăm khối lượng buôn bán của Hoa Kỳ với vùng đó. Tháng 11/2004, trong chuyến công du của Chủ tịch Hồ Cẩm Đào đến châu Mỹ Latinh, Brazil và Argentina dự báo đầu tư sẽ tăng nhiều ở hai nước, nhưng chưa đầy hai năm sau, hai chính phủ công nhận hành động của Trung Quốc không đáp ứng sự trông chờ của họ. Ông Celso Amorim, Ngoại trưởng Brazil, phàn nàn rằng "kỳ vọng thì lớn hơn... Đầu tư thì đến chậm", hầu như chẳng có gì. Một số nước Mỹ Latinh trước kia hăng hái

thiết lập quan hệ chặt chẽ với Trung Quốc, bây giờ đang suy tính lại.

Tuy nhiên, giống như ở các nơi khác trên thế giới, Trung Quốc đang tìm kiếm lợi thế kinh tế và chính trị tại đây. Một số nhà bình luận nói rằng, với quan hệ mật thiết giữa Chính phủ Bắc Kinh và Cuba, mối quan tâm ngày càng lớn đối với Venezuela, và sự hiện diện ở Panama, nước Trung Hoa là một nguy cơ về an ninh đối với lợi ích của Hoa Kỳ ở Tây bán cầu. Trái lại, nhiều người khác không nghĩ rằng hoạt động của Trung Quốc ở châu Mỹ Latinh sẽ tạo ra thế đối đầu với Hoa Kỳ, vì Bắc Kinh rất cẩn thận trong quan hệ với Washington. Trung Quốc thừa nhận sự vượt trội của Hoa Kỳ ở châu Mỹ Latinh, và coi trọng nhiều vấn đề khác phải giải quyết hơn với Hoa Kỳ. Bắc Kinh chỉ va chạm với Washington về những vấn đề mà cả hai bên đều thấy quan trọng hơn, như Đài Loan, chương trình hạt nhân Bắc Triều Tiên, các vụ tranh cãi tiếp diễn về thương mại và kinh tế.

Thách thức thứ hai đối với Hoa Kỳ là, Tổng thống Hugo Chavez của Venezuela đang nổi lên thành một đối thủ nguy hiểm tiềm tàng. Nước Venezuela dưới sự lãnh đạo của ông Hugo Chavez đã phát triển quan hệ mật thiết với Cuba, đang nâng đỡ nền kinh tế nước này. Ông nói rõ ý định thành lập một liên minh rộng lớn chống Hoa Kỳ, nỗ lực tăng cường ảnh hưởng của mình trong khu vực. Với thu nhập to lớn do dầu lửa mang lại, Venezuela đã tài trợ cho mạng lưới thông tấn Telesur của khu vực nhằm cạnh tranh với chương trình phát thanh tiếng Tây Ban Nha của các hãng BBC và CNN. Tổng thống Chavez đề xuất ý kiến xây dựng tổ chức Petrosur, một liên minh các công ty dầu khí quốc doanh ở châu Mỹ

Latinh, và thiết lập quan hệ đối tác với Mercosur, khu vực mậu dịch tự do quan trọng nhất Nam Mỹ, bao gồm Brazil, Argentina, Uruguay, và Paraguay. Không những Venezuela tung ra Petrocaribe, một liên minh được thiết lập nhằm cung cấp dầu lửa với giá bao cấp cho các nước nhỏ vùng Caribbean, mà Tổng thống Hugo Chavez còn gợi ý xây dựng một tổ hợp về năng lượng hạt nhân với Argentina và Brazil, và thành lập một ngân hàng phát triển Nam Mỹ.

Tháng 11/2005, người biểu tình chống Mỹ tràn ngập đường phố ở Mar del Plata, một thành phố của Argentina, khi Tổng thống George W. Bush cùng 33 nguyên thủ quốc gia và thủ tướng khác đến dự Hội nghị Thượng đỉnh châu Mỹ lần thứ tư, ông Chavez cũng có mặt trong cuộc biểu tình. Những bài diễn thuyết của ông đã khiến quân chúng sôi động và cho thấy sự mẫn mộ của nhân dân khu vực đối với ông. Báo chí thế giới bình luận rộng rãi về Hugo Chavez. Tại cuộc họp gần đây của Đại Hội đồng Tổ chức các Nước châu Mỹ (OAS), các nhà ngoại giao Mỹ Latinh bác bỏ đề nghị của Hoa Kỳ về việc thành lập một ủy ban giám sát vấn đề dân chủ ở châu Mỹ Latinh, một đề nghị mà nhiều người coi là nỗ lực của Hoa Kỳ nhằm làm Chavez mất uy tín. Washington bực tức vì chẳng nước nào ở châu Mỹ Latinh sẵn lòng giúp Hoa Kỳ chống Hugo Chavez. Thậm chí các chính phủ liên kết chặt chẽ với Washington cũng có thiện cảm với những ngôn từ chống Mỹ, chống Tổng thống Bush của nhà lãnh đạo Venezuela.

Ở Tổ chức các Nước châu Mỹ (OAS) cũng như trên nhiều diễn đàn khác trong khu vực, Venezuela và Hoa Kỳ luôn va chạm nhau. Nhưng trước lời Hoa Kỳ chỉ trích Venezuela không tôn trọng nhân quyền, Tổng thống Luis Inacio Lula da Silva của Brazil nhận định rằng Venezuela đã đi quá trớn,

chứ không thiếu dân chủ. Mặc dầu một số chính phủ không hài lòng với chính sách của Hugo Chavez, nhưng họ không muốn làm tổn hại quan hệ với Venezuela. Hiện nay, Hoa Kỳ đang lo ngại về khả năng ông Hugo Chavez có liên hệ với quân du kích cánh tả Colombia và cho phép lực lượng này lấy Venezuela làm chỗ ẩn náu. Ngoài nỗi lo ngại về Venezuela, Chính phủ Hoa Kỳ còn áy náy trước viễn cảnh ông Daniel Ortega lên nắm quyền ở Nicaragua, và một Chính phủ cấp tiến có thể được thành lập tại Bolivia khi nhà lãnh đạo cánh tả Evo Morales thắng lợi trong cuộc bầu cử Tổng thống tháng 12/2005. Chiều hướng xấu đi của quan hệ giữa Hoa Kỳ và châu Mỹ Latinh ngày càng bộc lộ rõ.

Nhân dân trong khu vực bất bình về chủ nghĩa đơn phương của Washington và lên án thái độ của nhà cầm quyền Hoa Kỳ xem thường chuẩn mực quốc tế, nhiều chính phủ không còn coi Hoa Kỳ là một đối tác đáng tin cậy, không còn muốn trở thành đồng minh của Hoa Kỳ, mặc dầu phần lớn các chính phủ Mỹ Latinh tiếp tục thiết lập quan hệ chặt chẽ với Hoa Kỳ, bao gồm hiệp định mậu dịch tự do, thỏa thuận về vấn đề nhập cư. Nhận thức rõ sức mạnh kinh tế và chính trị của Hoa Kỳ, các nhà lãnh đạo trong khu vực tỏ ra thực dụng trong việc duy trì quan hệ tốt với siêu cường độc nhất trên thế giới, nhưng họ không hài lòng vì Hoa Kỳ ít khi trao đổi ý kiến với họ trước lúc hành động, ứng xử không đẹp khi những quốc gia khác phê phán hay phản đối chính sách của Washington.

Chính phủ Hoa Kỳ từ lâu đã công kích các nước Mỹ Latinh vi phạm nhân quyền, nhưng sự ngược đãi tù nhân ở vịnh Guantanamo và Abu Ghraib khiến nhiều người cảm thấy lời tuyên bố về dân chủ và nhân quyền của Washington chỉ là sự khoa trương rỗng tuếch. Nhiều người Mỹ Latinh

không tán thành những cuộc can thiệp đơn phương của Hoa Kỳ, và phản đối sử dụng vũ lực dưới danh nghĩa thúc đẩy dân chủ. Ví dụ, Washington đã ép Tổng thống Jean-Bertrand Aristide rời khỏi Haiti năm 2004.

Thời gian qua, các nước Mỹ Latinh hoan nghênh bốn sáng kiến của Washington: đề nghị của Tổng thống Bush năm 1990 thiết lập một khu vực mậu dịch tự do Tây bán cầu; kế hoạch Brady để giảm nợ, được đưa ra năm 1993; thông qua NAFTA năm 1993, đẩy mạnh thương lượng về Khu vực Mậu dịch Tự do châu Mỹ (FTAA); cứu đồng *peso* của Mexico năm 1995. Ở thời kỳ đó, chưa có sáng kiến nào của Hoa Kỳ tại châu Mỹ Latinh có tầm vóc to lớn đến thế. Điều mong muốn nhất của các nước Mỹ Latinh là có quan hệ kinh tế tốt đẹp với Hoa Kỳ, như hiệp ước mậu dịch tự do mà Washington ký với Chile năm 2003, và ký với các quốc gia Trung Mỹ và Cộng hòa Dominica năm 2005, những thỏa thuận đã đem nhiều lợi ích lớn cho các nước đó.

Hầu hết các nước Mỹ Latinh muốn thương lượng về hiệp định tự do với Hoa Kỳ. Họ biết chính sách buôn bán của Hoa Kỳ, và sẵn sàng chấp nhận những điều kiện không thỏa đáng lắm, nhưng họ bất bình khi Hoa Kỳ không sẵn lòng thỏa hiệp về hầu hết các vấn đề, như tiêu chuẩn mới về bảo vệ sở hữu trí tuệ, những khoản tiền Chính phủ Washington trợ cấp cho nông nghiệp Hoa Kỳ khiến việc buôn bán của họ thua thiệt. Sự ủng hộ của Washington đối với mậu dịch tự do cũng bị hoài nghi, vì nước đó đưa ra những bằng thuế xuất nhập khẩu quá cao cùng các hạn ngạch nghiêm ngặt đối với bông, đường, nước cam...

Có lẽ cảm giác buồn phiền nhất của châu Mỹ Latinh là Washington không coi trọng khu vực này và coi đây là sân sau của Hoa Kỳ. Người Mỹ Latinh, nhất là người Mexico, ngỡ

ngang khi bị đột ngột gạt khỏi thứ tự ưu tiên cao trong chính sách đối ngoại của Hoa Kỳ. Người ta còn nhớ trước cuộc tấn công 11/9 chưa đầy một tuần lễ, Tổng thống George W. Bush tuyên bố coi quan hệ với Mexico là quan trọng nhất. Sau khi vụ khủng bố xảy ra, chẳng ai ngạc nhiên khi ưu tiên của Hoa Kỳ chuyển sang vấn đề an ninh và khu vực Trung Đông, nhưng họ vẫn thấy bối rối khi sự thay đổi diễn ra nhanh quá.

Một điểm nữa chẳng những khiến Mexico, vùng Trung Mỹ, khu vực Caribbean, mà cả nhiều nước Nam Mỹ bực bội là chính sách nhập cư của Hoa Kỳ không thay đổi trong hai thập kỷ. Người Mỹ Latinh cho rằng Hoa Kỳ nên chấp nhận dân nhập cư nhiều hơn, vì đây chẳng những là cách giải quyết nạn thất nghiệp và lương thấp trong khu vực, mà còn đáp ứng nhu cầu to lớn về lao động tại Hoa Kỳ. Các biện pháp nghiêm ngặt mà Hoa Kỳ thi hành ở biên giới không giảm bớt được tình hình nhập cư bất hợp pháp. Chính quyền các bang còn thực hiện nhiều sáng kiến khắc nghiệt chống nhập cư, cho thường dân có vũ trang xung phong đi tuần ở biên giới Mexico - Hoa Kỳ để ngăn cản những người muốn thâm nhập nước mình. Hoa Kỳ lại trục xuất bọn tội phạm đã bị kết án về quê hương gốc của chúng, kể cả người nước ngoài đã nhập quốc tịch Hoa Kỳ, nhưng khi về quê cũ thì bọn này lại tham gia các băng nhóm tội ác. Điều đó đã được báo chí Mexico và các nước khác bình luận nhiều, khiến mọi người nghĩ rằng Hoa Kỳ ngày càng chống Mỹ Latinh.

Quan chức Mỹ Latinh thấy mình không được Hoa Kỳ tham khảo ý kiến về nhiều vấn đề, và nếu họ có được hỏi ý kiến, thì sự tham khảo đó chỉ để lấy lệ chứ điều họ đề xuất chẳng được các nhà hoạch định chính sách của Hoa Kỳ để ý. Hiện nay hình như Washington chỉ chú ý đến những diễn

biến ở châu Mỹ Latinh có vẻ thách thức trực tiếp lợi ích của mình, như sự có mặt ngày càng tăng của Trung Quốc, ảnh hưởng ngày một lớn của ông Hugo Chavez, lãnh tụ Daniel Ortega tái xuất hiện.

Dù sao, một số sáng kiến của Hoa Kỳ cũng có thể cải thiện quan hệ ở Tây bán cầu. Điều mà các chính phủ Mỹ Latinh mong muốn là chính sách nông nghiệp của Hoa Kỳ được thay đổi, có thể giúp thực phẩm và bông sợi mà các nước đó xuất khẩu đỡ bị rào cản chặn lại. Hầu hết các chính phủ Mỹ Latinh đều muốn tăng cường quan hệ với Washington, đều hoan nghênh viện trợ của Hoa Kỳ để đẩy nhanh sự phát triển kinh tế và xã hội mặc dầu họ không đồng tình với đường lối hành động của Hoa Kỳ trong khu vực, nhưng Chính quyền Bush không quyết tâm thi hành những chính sách có thể động viên sự ủng hộ của các quốc gia tại đây. Washington từ lâu đã coi các thỏa thuận về mậu dịch tự do ở Tây bán cầu là cơ chế tốt nhất để tăng cường phát triển châu Mỹ Latinh, vì những thỏa thuận đó chẳng những mở rộng thương mại, mà còn giúp các nước thu hút đầu tư trực tiếp, nhưng tiền bạc của Hoa Kỳ bị chi tiêu quá nhiều trong cuộc chiến tranh Iraq, giải quyết hậu quả cơn bão Katrina, nên khó lòng có viện trợ và đầu tư đổ vào châu Mỹ Latinh.

Mặc dầu như vậy, Hoa Kỳ và châu Mỹ Latinh đang tiếp tục hợp tác về nhiều vấn đề, một số quan hệ song phương được thiết lập khá vững chắc. Washington duy trì quan hệ tốt với Colombia trong mấy năm qua, các chương trình viện trợ của Hoa Kỳ được thực hiện để ngăn chặn buôn lậu ma túy, bây giờ đã giúp Colombia ổn định. Tương tự như thế, Chile tiếp tục tiến bộ về kinh tế và xã hội, và từ năm 2004, lúc hiệp ước mậu dịch tự do với Hoa Kỳ có hiệu lực, buôn bán

giữa hai nước tăng vọt mặc dầu Chile phản đối cuộc chiến tranh Iraq. Ngoài ra trong năm qua, theo yêu cầu của Hoa Kỳ, lực lượng Brazil dẫn đầu khoảng 7.500 binh lính, chủ yếu từ các nước Mỹ Latinh, tham gia gìn giữ hòa bình ở Haiti, giúp nước đó lập lại an ninh và trật tự khi Haiti chuẩn bị cuộc bầu cử tháng 12/2005.

Các nước trong khu vực mong Hoa Kỳ thôi trợ cấp cho nông nghiệp, giảm thuế xuất nhập khẩu đánh vào các hàng hóa chủ yếu. Những thay đổi này chẳng những làm tăng lượng hàng xuất khẩu của Mỹ Latinh và tạo thêm việc làm, mà còn khiến thương lượng về FTAA được nối lại và mở đường cho khu vực nhận được đầu tư và công nghệ của Hoa Kỳ. Những bước cải tổ đó cũng chấm dứt nhiều cuộc tranh cãi với Brazil và Argentina, hai nước xuất khẩu nông sản lớn nhất của khu vực. Nhưng chẳng những các đại diện có thể lực của nông nghiệp trong Quốc hội khiến Hoa Kỳ không thể thay đổi chính sách, mà cả chính phủ cũng không chịu nhượng bộ đối với châu Mỹ Latinh. Ngay dù chính quyền có thể sửa lại đường lối hành động, nhưng không chắc các nước trong khu vực sẵn sàng tiến hành kiểu thương lượng mà Quốc hội Hoa Kỳ yêu cầu để thay đổi chính sách. Ví dụ, bất cứ sự nhượng bộ nào của Hoa Kỳ về nông nghiệp cũng sẽ đòi hỏi Brazil cùng các nước khác phải dỡ bỏ nhiều hàng rào ngăn cản thực phẩm, hàng công nghiệp và dịch vụ, cũng như phải chấp nhận các tiêu chuẩn ngặt nghèo về bảo vệ bản quyền và bằng sáng chế. Chưa có chính phủ nào ở Brazil chấp nhận các điều kiện này.

Đối với nhiều nước Mỹ Latinh, đặc biệt là Mexico, chính sách nhập cư của Hoa Kỳ đã trở thành vấn đề quan trọng nhất trong quan hệ giữa hai quốc gia. Các nhà hoạch định chính sách của Hoa Kỳ và châu Mỹ Latinh

phần lớn nhất trí về những nguyên tắc cơ bản chỉ đạo cách giải quyết của Hoa Kỳ, kể cả cho phép nhiều người lao động tạm thời được nhập cảnh hợp pháp. Tổng thống Bush cũng kêu gọi cải tổ chính sách nhập cư phù hợp với những nguyên tắc này. Tuy nhiên, những bất đồng về chính sách đã chia rẽ Quốc hội và công chúng Hoa Kỳ rất sâu sắc nên khó có cơ hội thay đổi.

Kết luận

Có rất ít khả năng quan hệ được cải thiện sớm giữa Hoa Kỳ với châu Mỹ Latinh. Khu vực này không phải là mục tiêu chủ yếu của chính sách đối ngoại Hoa Kỳ, như tình hình phổ biến vũ khí hủy diệt hàng loạt, trận chiến chống khủng bố, tái thiết Iraq, và cuộc xung đột giữa Israel với người Ả-rập. Doanh nghiệp Hoa Kỳ không tìm được cơ hội buôn bán và đầu tư ở châu Mỹ Latinh như tại châu Á và Trung Âu, cùng lắm thì khu vực này chỉ duy trì được mức tăng trưởng kinh tế khiêm tốn gần đây. Người ta mong khi những tổng thống mới lên cầm quyền ở một số nước trong thời gian tới, một vài thay đổi quan trọng về chính trị sẽ diễn ra, nhưng hoàn cảnh châu Mỹ Latinh sẽ chẳng chuyển biến nhiều. Tình trạng căng thẳng về xã hội và chính trị sẽ kéo dài, nhiều nước trong khu vực vẫn không xích gần được Hoa Kỳ. Sự hiện diện của Trung Quốc ở châu Mỹ Latinh còn khiến Hoa Kỳ e ngại. Thêm vào đó, Tổng thống Venezuela có lẽ tiếp tục đối đầu với Hoa Kỳ trong một thời gian. Ông Hugo Chavez có thể tranh thủ thêm đồng minh sau cuộc bầu cử ở Bolivia, nhất là khi lãnh tụ Daniel Ortega và Mặt trận Giải phóng Sandino thắng thế tại Nicaragua ■

Tài liệu tham khảo:

1. *Foreign Affairs*, January/February 2006.
2. *International Affairs*, 2005.
3. Nhiều tài liệu và bản tin quốc tế.