

NATO ĐANG ĐI VỀ ĐÂU?

Nguyễn Nhâm

Ngày 4.4.1949, các thành viên sáng lập của NATO ký Hiệp ước Bắc Đại Tây Dương, tuyên bố “đoàn kết, nỗ lực hết mình trong phòng vệ tập thể và gìn giữ hòa bình, an ninh”. Khi đó, mối đe dọa lớn nhất đối với tổ chức này là “một cuộc tấn công vũ trang chống lại một hoặc nhiều nước thành viên trong khối Hiệp ước ở châu Âu hay Bắc Mỹ sẽ được xem là một cuộc tấn công chống lại toàn bộ Liên minh”. Hơn 60 năm đã qua, mối đe dọa đối với các thành viên của Liên minh đã thay đổi đáng kể. Một cuộc tấn công tại Bắc Mỹ hoặc châu Âu bằng vũ khí thông thường rất khó xảy ra. Thay vào đó, Liên minh phải đối đầu với những thách thức phức tạp hơn nhiều từ chủ nghĩa khủng bố, phổ biến vũ khí hạt nhân, tấn công mạng, sao chép trái phép, an ninh năng lượng...

Trước những yêu cầu của thời đại mới, câu hỏi đặt ra là liệu NATO có thành công trong việc gìn giữ hòa bình tại châu Âu và có thể thích ứng với những thách thức của thế kỷ XXI. NATO đã từng đóng vai trò là nền tảng an ninh ở châu Âu và các chính sách ngoại giao của Mỹ, nhưng hiện nay khả năng này lại không rõ ràng. Vì thế, NATO cần có một cái nhìn toàn diện hơn để duy trì ảnh hưởng của mình trong môi trường chiến lược mới.

1. Phòng thủ tập thể trong thế kỷ XXI

Kể từ khi kết thúc Chiến tranh Lạnh, NATO đã khẳng định được chính mình thông qua các hoạt động quân sự để đưa các cuộc xung đột ra ngoài biên giới NATO, lần đầu tiên ở Bosnia, sau đó tại Kosovo và hiện nay ở Afghanistan. Tất cả các hành động quân sự kể từ năm 1995 càng trở nên khó khăn hơn trước và mỗi lần như vậy sự hoài nghi về độ tin cậy của Liên minh cũng tăng theo. Tương tự trường hợp tại khu vực Balkan trong thập niên 1990, nhiều người cho rằng độ tin cậy của Liên minh dựa trên sự thành công của sứ mệnh tại Afghanistan. Đây là sự quan ngại của NATO trong những năm tiếp theo với sự hoài nghi của dư luận đó là: Mục đích của NATO là gì?

Một khái niệm chiến lược mới của NATO được hình thành tạo ra cơ hội để xác định về nguyên tắc của NATO khi nào, ở đâu, như thế nào và tại sao cần phải hành động chứ không phải đơn giản chỉ đáp ứng một cách máy móc theo những vấn đề mới phát sinh. Đây là vấn đề mà các nhà lãnh đạo Liên minh đòi hỏi phải xác định được hành động và mục đích cụ thể của Liên minh. Sẽ có những thách thức mới xảy ra, do vậy đòi hỏi Liên minh phải có sự đối phó và có cơ hội để công bố lý do tại sao và phương pháp các quốc gia Bắc Mỹ và châu Âu giải quyết các mối đe dọa chung trong thời kỳ chiến lược mới.

Năm 1949, “một cuộc tấn công vũ trang” như mô tả trong Điều V của Hiệp ước Washington, tức là một cuộc tấn công trên bộ của Liên Xô ở châu Âu. Mỗi đe dọa đó là rõ ràng và đoàn kết là điều cần thiết. Nếu lực lượng Liên Xô quét qua Đức thì công dân của Hà Lan và Bỉ sẽ chịu chung số phận. Nếu Liên Xô lần lượt thống trị cả lục địa sẽ trực tiếp ảnh hưởng đến lợi ích sống còn của Bắc Mỹ. Tuy nhiên, viễn cảnh đó đã không xảy ra và cho đến nay, các mối đe dọa khả dĩ nhất cho các thành viên NATO là các cuộc tấn công khủng bố xảy ra tại Mỹ vào năm 2001, Istanbul vào năm 2003, Madrid vào năm 2004 và London vào năm 2005.

Hiện nay sự cần thiết để cân bằng Điều V¹ của NATO nhằm để hoạt động như một “Liên minh Viễn chinh”². Tuy nhiên, nguồn gốc nảy sinh các cuộc tấn công chống NATO là do chủ nghĩa khủng bố hoạt động ở các căn cứ tại Afghanistan và Pakistan. Hoạt động như một Liên minh Viễn chinh không phải là mục đích chủ yếu của Điều V, bản chất của Điều V cho đến ngày nay cần phải được giữ nguyên giá trị gốc của nó.

Trên thực tế, thách thức đối với NATO là các thách thức trong các lĩnh vực phi quân sự và thậm chí cả các mối đe dọa phi bạo động có thể tàn phá một xã hội. Điển hình là nước Nga hiện nay rất ít khả năng có thể khởi động một cuộc tấn công quân sự chống

lại một trong các nước thành viên NATO. Tuy nhiên, một cuộc tấn công mạng thông tin chống lại Estonia vào năm 2007, có nguồn gốc từ lãnh thổ Nga, đã hình thành nên một loại hình chiến tranh mới. Bên cạnh đó, việc cắt nguồn cung cấp khí đốt của Nga chạy qua Ukraina đã khiến các nước NATO như Romania và Bulgaria bị khủng hoảng trầm trọng.

Tấn công mạng hoặc cắt giảm năng lượng có được xem là mối đe dọa trong Điều V không? Theo định nghĩa thì đây không phải là cuộc “tấn công vũ trang”. Các nước thành viên trong NATO cần phải có sự điều chỉnh, ít nhất là trong Điều V của Hiệp ước để đối phó với những nguy cơ mới nảy sinh. Trong khái niệm chiến lược mới, các thành viên NATO khẳng định, bất kỳ hành động đang và sẽ đe dọa an ninh chính trị, kinh tế và toàn vẹn lãnh thổ của một thành viên NATO sẽ gây ra một phản ứng tập thể.

2. Quan hệ NATO - ngoài châu Âu

Theo Ivo H. Daalder, đại diện thường trực của Mỹ tại NATO: “Khu vực Bắc Đại Tây Dương không có đảo mà đó là một thế giới bị ngập nước. Ngày nay, quan hệ xuyên Đại Tây Dương phải xem xét quan hệ không những trên góc độ xuyên đại dương mà phải xa hơn trên góc độ toàn cầu”. Mối quan hệ của NATO với các tổ chức và các nước khác chưa có gì mới. NATO được sự ủy quyền của Liên hợp quốc (LHQ) đưa lực lượng Hỗ trợ An ninh Quốc tế (ISAF) đến Afghanistan

¹ Hoạt động quốc phòng chung nhằm bảo vệ lãnh thổ và an ninh cho các nước thành viên.

² Thuật ngữ được cựu Tổng thống George W. Bush đưa ra tại Hội nghị thượng đỉnh Bucharest 2008.

năm 2003 và thành lập Đồng minh hoạt động chống vi phạm bản quyền và cướp biển sau khi Tổng thư ký LHQ Ban Ki-moon yêu cầu các tàu hộ tống cho tàu thuyền của Chương trình Lương thực thế giới đi lại gần vùng Sừng Châu Phi và Vịnh Aden. Liên minh đã tạo ra “Đối thoại Địa Trung Hải”, “Sáng kiến Hợp tác Istanbul” để mở rộng mối quan hệ của mình với các nước trên khắp khu vực Trung Đông như tham gia vào quan hệ đối tác cho các hoạt động hòa bình, hợp tác quân sự và trao đổi thông tin.

Từ năm 2006, Tổng Thư ký NATO Jaap de Hoop Scheffer kêu gọi phát triển quan hệ đối tác gần gũi giữa NATO với Australia, Phần Lan, Nhật Bản, New Zealand, Hàn Quốc và Thụy Điển; Đề nghị Mỹ tạo ra một tổ chức chính thức trong NATO để xây dựng và hình thành những quan hệ đối tác, một phần do lo ngại NATO sẽ bị mất vai trò và trở thành một công cụ quân sự của Mỹ.

Mỗi đối tác có nguyện vọng khác nhau. NATO nên tiếp tục làm việc với từng đối tác Châu Á-Thái Bình Dương với tư cách cá nhân để phát triển quan hệ ở mức độ phù hợp với nhu cầu của những quốc gia thông qua các chương trình hợp tác. Tuy nhiên, tiến trình mở rộng cần được tăng cường và các cơ hội để gia nhập NATO nên được đề nghị. Australia đã đóng góp rất nhiều cho các sứ mệnh quân sự tại Afghanistan và điều này cần được khuyến khích để nước này tiếp tục tham gia chặt chẽ hơn trong các nỗ lực của Liên minh trong tiến trình chuyển giao.

Trong tương lai, bất kỳ một nước ngoài Liên minh có viện trợ quân sự đáng kể (ít nhất 1.000 quân) phải trở thành một phần của quá trình lập kế hoạch hành động, kể cả vắng mặt trong thảo luận. Nhật Bản đã tuyên bố tăng hỗ trợ kinh tế cho Afghanistan, bên cạnh đó cũng thể hiện sự quan tâm đến phòng thủ tên lửa và có thể đóng góp vào các nỗ lực để bảo vệ Liên minh chống phổ biến vũ khí. Các nền dân chủ lớn khác không thuộc khu vực châu Âu có tiềm năng và vai trò rất lớn, đóng vai trò như là công cụ của Liên minh để chống lại những mối đe dọa mới xuất phát từ những khu vực xa.

Liên minh chỉ có thể đưa thêm các quan hệ đối tác trong bối cảnh thích hợp nếu: NATO nhận thức được đầy đủ phạm vi và mức độ của các mối đe dọa mới trong môi trường an ninh hiện nay; Mục đích duy nhất của NATO là để đảm bảo an ninh trong phạm vi châu Âu thông qua các cam kết của Mỹ và các quan hệ đối tác ngoại vi; Mục đích của Liên minh để đối phó với những thách thức toàn cầu và sau đó trở thành vai trò trung tâm.

NATO đã thành công khi đưa giá trị lợi ích chung của Liên minh làm nền tảng. Nếu NATO cho phép các đối tác bên ngoài khu vực châu Âu tham gia, cần tập trung vào các quan hệ gần gũi với các nền dân chủ châu Âu, đặc biệt là trong quan hệ hợp tác chặt chẽ với Nga.

3. Quan hệ NATO - EU

Hầu hết các thành viên Liên minh EU sẽ không đóng góp quân sự lớn. Theo nhận định của các nhà phân tích, vấn đề này EU chưa và sẽ không bao giờ làm. Tuy nhiên, Mỹ sẽ tiếp tục tạo sức ép để EU chia sẻ gánh nặng tài chính, nhưng những nỗ lực như vậy sẽ có hiệu lực ở bên lề.

Hầu hết các thành viên NATO cũng có thêm tư cách là thành viên của EU. Trong việc chống khủng bố, châu Âu đã thành lập cơ quan tình báo thu thập và phá vỡ tài chính khủng bố. EU đã thiết lập một Trung tâm Tình báo chung tại Brussels, bao gồm các chuyên gia tình báo quốc gia nhằm giúp EU hoạch định chính sách về hoạt động chống khủng bố. EU gần như hoàn thiện trong việc kết nối cơ sở dữ liệu tội phạm quốc gia, có thể giám sát các phần tử cực đoan và phong tỏa tài khoản chính của những phần tử bị tình nghi. EU duy trì theo dõi 24/24 và trung tâm thông tin trợ giúp khẩn cấp cho dân trong trường hợp xảy ra tấn công mạng.

Việc tăng cường quan hệ đối tác với EU cho phép NATO có được sự hỗ trợ lớn hơn cả về tài chính và phạm vi hoạt động. EU có nguồn tài nguyên to lớn trong lĩnh vực phi quân sự, nhưng vẫn rất cảnh giác trong hợp tác chặt chẽ hơn nữa với NATO. Nhiều người đã lo sợ châu Âu và NATO chỉ là một công cụ của “chủ nghĩa đế quốc” và không muốn cho phép Mỹ có được ảnh hưởng lớn hơn trong Liên minh Châu Âu. Mới đây, EU đã thông qua Hiệp ước Lisbon, và hy vọng qua đó sẽ mở ra những khả năng mới. Theo

đó, Hiệp ước Lisbon linh hoạt hơn trong việc cho phép các thành viên EU sẵn sàng tham gia với tư cách cố vấn quân sự và hợp tác quốc phòng, đồng thời cũng mở rộng phạm vi của EU trong chính sách An ninh và Quốc phòng chung (CSDP) nhằm: giải trừ quân bị; hỗ trợ, hòa bình và ổn định sau xung đột; xung đột và nhiệm vụ công tác phòng chống ổn định sau cuộc xung đột.

Mặc dù Hiệp ước Lisbon là một bước tiến quan trọng đối với EU, song một trở ngại lớn đối với quan hệ hợp tác NATO-EU hiện nay là vụ tranh chấp giữa Thổ Nhĩ Kỳ và Síp. Síp phủ quyết cam kết của EU chấm dứt cuộc phong tỏa thương mại trên Bắc Síp, trong khi đó Thổ Nhĩ Kỳ bội ước về việc mở cửa biển cho các tàu vận tải của Síp. Síp đã ngăn chặn sự tham gia của Thổ Nhĩ Kỳ trong các cơ quan quốc phòng EU và ngược lại Thổ Nhĩ Kỳ sẽ không cho phép Síp tiếp tục làm việc với NATO.

Với Hiệp ước Lisbon, EU sẽ không còn bị nhiều áp lực trong chính sách đối ngoại về việc bầu Chủ tịch Luân phiên sáu tháng và có thể tập trung cho việc đặt ra các ưu tiên chiến lược. Nhưng quyết định không chỉ định bổ nhiệm nhân sự cho chức Chủ tịch và Ngoại trưởng EU đã chứng minh rằng, các nước lớn ở châu Âu cần phải khẳng định sự lãnh đạo cần thiết để phá vỡ bế tắc hiện nay trong thể chế giữa EU và NATO.

Mỹ quan tâm nhiều đến các nước lớn ở châu Âu nhằm thúc đẩy sự đóng góp quân sự

của các nước này tại Afghanistan. Trong khi đó, các nước có tiềm lực mạnh như Đức và Ý cho rằng sẽ là tốt hơn nếu họ tập trung nguồn lực để tạo ra cơ hội hợp tác lớn hơn giữa NATO-EU. Thổ Nhĩ Kỳ muốn tham gia nhiều hơn vào Cơ quan Quốc phòng Châu Âu và CSDP, như vậy Thổ Nhĩ Kỳ sẽ nhận được sự hỗ trợ lớn hơn và các nước lớn ở châu Âu phải tìm cách để thực hiện điều này. Trong khi đó, Mỹ sẽ phải mất vai trò “đỡ đầu” Thổ Nhĩ Kỳ để đổi lấy sự hỗ trợ hoạt động của NATO, Ankara sẽ không cảm thấy bị cô lập trong Liên minh.

Quyền lực “cứng” của NATO và quyền lực “mềm” của EU là một sự kết hợp mạnh. Lực lượng quân sự NATO có thể giải quyết, ngăn chặn xung đột và công việc tái thiết, ổn định dành cho Liên minh Châu Âu. Nhưng tại sao vẫn tồn tại khả năng trùng lặp giữa hai tổ chức này? Mỹ và Liên minh Châu Âu có thể phát triển những khả năng này thông qua các cơ quan dân sự và sau đó làm việc cùng với các nhà hoạch định quân sự NATO để chuẩn bị cho các tình huống xung đột trong tương lai. Franklin D. Kramer và Simon Serfaty đã đề xuất việc tạo ra một Diễn đàn Euro-Đại Tây Dương nhằm mục đích đóng vai trò như một nhà điều phối viên chiến lược cho hoạt động của NATO-EU.

Mối quan hệ giữa NATO-EU cũng sẽ phụ thuộc nhiều hơn vào mối quan hệ giữa Mỹ và EU. Mỹ cần tăng cường nhiệm vụ của mình sang EU và tạo quan hệ gần gũi hơn giữa các nhân viên của EU và NATO tại

Brussels. Hiện nay tại Brussel, Mỹ chỉ có một người được EU giao đảm trách việc hợp tác quốc phòng. Ngoài việc tăng số nhân viên làm việc về quốc phòng tại các sứ mệnh của EU, Mỹ nên bổ nhiệm một cấp phó ở cả NATO và EU, chịu trách nhiệm là cầu nối giữa các sứ mệnh.

4. Quan hệ NATO - Nga

Vấn đề cốt lõi trong quan hệ NATO-Nga có thể được tổng kết là: NATO không cho phép Nga có quyền phủ quyết các quyết định của Liên minh, trong khi Nga cho rằng Nga xứng đáng có một tiếng nói đầy đủ trong các vấn đề an ninh châu Âu. NATO theo đuổi mục đích và chính sách riêng bất chấp sự phản đối của Nga và do vậy lại làm tăng thêm sự căng thẳng từ Moscow. NATO đã tìm cách để tạo ra an ninh và ổn định khắp Đông Âu, trong khi đó Nga đã gây ra bất hòa và sự bất ổn định ở những nơi như Ukraina, Moldova và Gruzia nhằm gia tăng ảnh hưởng của mình và ngăn chặn sự mở rộng của NATO. Hai tầm nhìn tương phản xung quanh vấn đề an ninh châu Âu nằm ở sự khác biệt giữa phương Tây và Nga.

Nga quyết liệt phản đối việc mở rộng NATO sát biên giới của Nga và cho rằng đây là chính sách thôn tính các trung tâm và khu vực đông dân ở châu Âu trong một “nỗ lực nhục nhã” của Mỹ để mở rộng ảnh hưởng tại một thời điểm khi Nga đã suy yếu. Tuy nhiên, NATO tin rằng, ý định mở rộng khu vực hòa bình và phồn vinh ở châu Âu sẽ

được phía Nga hiểu, chấp nhận như là lợi ích cho hai bên và NATO không phải là một mối đe dọa cho Nga.

Tương lai của việc mở rộng NATO là không chắc chắn. Trong khi tiến độ vẫn tiếp tục ở Balkans³, triển vọng của Ukraina và Gruzia gia nhập Liên minh chưa rõ ràng trong thời gian tới.

Chính sách của NATO hiện nay đối với Gruzia và Ukraina là sự cân nhắc thận trọng. Liên minh cam kết xem xét sự tiến bộ của cả hai quốc gia hàng năm, cho phép phát triển quan hệ gần gũi hơn với NATO nếu muốn và tiếp tục mở cửa để cho hai nước này trở thành thành viên NATO trong tương lai. Trong ngắn hạn, mỗi nước đều có những trở ngại đáng kể riêng trong tiến trình gia nhập NATO. Ukraina hiện đang có những vấn đề khó giải quyết về chính trị nội bộ. Người dân cơ bản vẫn ủng hộ quan điểm gia nhập NATO và cho rằng đây là mục tiêu đúng đắn; Trong khi đó Gruzia lại đang có những tranh chấp căng thẳng với Nga kể từ cuộc chiến giữa hai nước năm 2008 và hiện nay vấn đề tranh chấp lãnh thổ giữa hai quốc gia vẫn chưa có dấu hiệu sáng sủa trong việc giải quyết.

NATO tái khẳng định sự mở cửa để các quốc gia châu Âu đáp ứng được đầy đủ các tiêu chuẩn, gia nhập Liên minh, để duy trì tính toàn vẹn của Điều X và tránh những tiến

trình không cần thiết ở châu Âu. Tuy nhiên, tiến trình cho phép Ukraina và Gruzia gia nhập Liên minh vẫn không làm giảm bớt căng thẳng với Nga. Để mở ra khả năng lớn hơn trong hợp tác với Nga, thậm chí Tổng thống Obama đã quyết định không triển khai hệ thống phòng thủ tên lửa tại Ba Lan và Cộng hòa Séc. Khả năng NATO và Mỹ hợp tác với Nga sẽ phụ thuộc rất nhiều vào thiện chí của Nga trong quan hệ với Mỹ. Đến nay, về cơ bản Nga coi việc thay đổi chính sách của Mỹ như mở rộng và phòng thủ tên lửa là một cơ hội cho cả hai bên xem xét lại cách tiếp cận của họ trong việc giải quyết các vấn đề. Chính quyền Obama hy vọng Nga sẽ ủng hộ lệnh trừng phạt cứng rắn hơn chống lại Iran và cho phép quân đội Mỹ quá cảnh nhiều hơn để tới Afghanistan. Nga đã chậm trễ trong việc thực hiện Hiệp định Quá cảnh tới Afghanistan được ký kết tháng 7 năm 2009 và Moscow cũng chỉ cho phép một số lượng nhỏ các chuyến bay của Mỹ quá cảnh. Vấn đề cốt lõi liên quan đến Iran và Afghanistan là Nga muốn giữ nguyên trạng lợi ích và ưu đãi cho Nga tại khu vực này. Nga không muốn Iran phát triển vũ khí hạt nhân, nhưng đồng thời cũng không muốn Mỹ có được vị trí địa-chiến lược Iran. Nga không muốn Taliban trở lại nắm quyền lực tại Afghanistan, nhưng cũng không muốn Mỹ có được thắng lợi tại đây.

Một câu hỏi quan trọng cho châu Âu là liệu Nga có nghiêm chỉnh tuân thủ các quy định của Đạo luật Helsinki Final, đặc biệt

³ Montenegro và Bosnia-Herzegovina gia nhập Kế hoạch Hành động của NATO.

trong việc cầm thay đổi biên giới bằng vũ lực? Nga đã phá vỡ Đạo luật này trong tháng 8 năm 2008 khi tấn công hỗ trợ cho việc ly khai của Nam Ossetia và Abkhazia từ Gruzia. Hành động của Nga chứng tỏ những hạn chế của Tổ chức An ninh và Hợp tác châu Âu trong cơ chế giải quyết tranh chấp. Bên cạnh đó cũng chứng tỏ sự hạn chế của NATO trong việc giữ gìn các nguyên tắc của Hiệp ước Helsinki bên ngoài lãnh thổ NATO. Đồng thời cũng cho thấy sự thất bại của Hội đồng NATO-Nga.

Trong tương lai gần, Mỹ cần tăng cường hợp tác thiết thực hơn và xây dựng niềm tin của cả hai bên. Hội đồng NATO-Nga sẽ mở rộng số lượng các cuộc tập trận và các hoạt động đào tạo chung để đối phó với các vấn đề như khủng bố và an ninh hạt nhân như hai bên đã tiến hành định kỳ trong những năm gần đây. Nếu châu Âu có thể dựa trên cam kết đảm bảo an ninh của lực lượng phản ứng NATO, NATO có thể đề xuất một lực lượng phản ứng chung NATO-Nga để quản lý các tình huống khẩn cấp trên toàn khu vực.

Thiết lập được mối quan hệ tốt với Moscow, NATO không cần phải chi phí cho an ninh của các thành viên Liên minh miền Đông châu Âu. Khi đó NATO cần phải có kế hoạch dự phòng nghiêm túc để bảo đảm đối với các quốc gia vùng Baltic, đặc biệt là Estonia và Latvia, trong khi cần minh chứng được cho Nga thấy những nỗ lực này là cần thiết và hoàn toàn nhằm mục đích tự vệ.

5. Tiềm năng của NATO

Đề đối phó với những mối đe dọa trong môi trường an ninh mới, NATO chuẩn bị một kế hoạch dự phòng quân sự sẵn sàng đáp trả những nguy cơ bị tấn công do các nước hoặc các nhóm thù địch trên toàn thế giới đang có kế hoạch tấn công vào châu Âu và Bắc Mỹ. Tuy nhiên, khó khăn ở chỗ châu Âu ít có khả năng để chuyển quân đi xa. Khoảng trên 70% lực lượng mặt đất của châu Âu không thể triển khai. Yêu cầu tối thiểu của Liên minh đặt ra là thành lập một lực lượng phản ứng của NATO (bao gồm 25.000 quân kết hợp cả lực lượng hải, lục, không quân) đã được đáp ứng, cũng như việc trang bị các khí tài quan trọng như máy bay trực thăng.

Ngoài việc hoàn thành các yêu cầu quy định của lực lượng phản ứng, NATO cần phải tập trung ngày càng nhiều về hải quân và khả năng phòng thủ tên lửa. Trong nỗ lực hoạt động, tàu của NATO sẽ tuần tra Địa Trung Hải để chống khủng bố, ngăn chặn vũ khí hủy diệt hàng loạt và giảm thiểu các mối đe dọa của cướp biển. Điều V đòi hỏi NATO phải phát triển khả năng để chống lại những mối đe dọa trên khu vực biển quốc tế. Về vấn đề phòng thủ tên lửa, Tổng thống Obama quyết định tập trung vào ngăn chặn khả năng bị tấn công bằng tên lửa tầm ngắn và tầm trung từ Iran và các mối đe dọa châu Âu khác xuất phát từ khu vực Trung Đông. Do đó, trong thảo luận về vấn đề phòng thủ tên lửa đã thay đổi từ chủ đề làm sao để bảo vệ Mỹ sang làm thế nào để bảo vệ lãnh thổ của

NATO. Bước tiếp theo, để đạt được thỏa thuận phòng thủ tên lửa bảo vệ lãnh thổ của các nước thành viên NATO, đòi hỏi Liên minh phải trở thành một khối thống nhất chứ không chỉ riêng Mỹ là người khởi xướng và thực hiện.

Đề đối phó với những mối đe dọa phi quân sự cho các thành viên, NATO nhận ra rằng mình không có khả năng đáp ứng những thách thức này. Mặc dù đã thành lập Trung tâm Khắc phục sự cố máy tính với những tính năng công nghệ mới, NATO thừa nhận như vậy là không đủ để đáp ứng với chiến tranh không gian mạng. Trong khi đó, các quan chức NATO lại phải nói về sự cần thiết để “bảo vệ cơ sở hạ tầng năng lượng” (hoạt động Active Endeavor được thành lập để bảo vệ dòng chảy của dầu và khí đốt qua Địa Trung Hải, chống lại các hành động khủng bố), an ninh năng lượng và xa hơn là một thách thức chính trị.

Một lựa chọn cho Liên minh là cần phát triển đều, không chỉ riêng quân sự mà cả phi quân sự để đối phó với những vấn đề mới phát sinh trong tương lai. An ninh của Liên minh sẽ tốt hơn khi làm việc với các tổ chức như Liên minh Châu Âu, nơi có cả nguồn lực và kinh nghiệm để bổ sung vai trò quân sự của NATO. NATO có thể tập trung để bảo đảm rằng Liên minh có “sức mạnh cứng”, cần thiết để đối phó với những mối đe dọa khác nhau từ các quốc gia, các nhóm thù địch cũng như chống khủng bố và cướp biển. Bên cạnh đó, phải hợp tác chặt chẽ với các tổ

chức quốc tế, thậm chí là các tổ chức phi chính phủ và ngay cả các tập đoàn tư nhân để giải quyết các mối đe dọa phi quân sự đối với các thành viên Liên minh.

Về các vấn đề quân sự, NATO có thể đóng vai trò lãnh đạo như đã từng làm tại Bosnia, Kosovo và Afghanistan, khi đó EU dần chuyển thành một tổ chức tiếp nhận khi tình hình đã được ổn định như trường hợp tại khu vực Balkan. Về các vấn đề phi quân sự như an ninh mạng, an ninh năng lượng, EU lại là tổ chức lý tưởng để đóng vai trò dẫn đầu, trong khi NATO có thể hỗ trợ hậu cần và nhân sự cần thiết để giải quyết vấn đề. Để đạt được sự hợp tác cần thiết sẽ cần đến vai trò lớn hơn của Mỹ nhằm phát triển mối quan hệ riêng của mình với Liên minh Châu Âu và nỗ lực phối hợp làm việc chặt chẽ hơn với NATO.

6. Câu trả lời đang còn ở phía trước

NATO viện dẫn Điều V để biện minh cho các hành động quân sự bên ngoài lãnh thổ là nhằm ngăn chặn các mối đe dọa xuyên quốc gia. Nhưng, phần lớn công dân châu Âu hiện nay lại xem cuộc chiến ở Afghanistan như một hoạt động nhân đạo và không phải là một hoạt động nhằm ngăn chặn mối đe dọa trực tiếp của khủng bố.

Việc đóng góp thêm gần 7.000 quân tới Afghanistan trong tháng 12/2009 sau bài phát biểu của Tổng thống Obama tại West Point về chiến lược chiến tranh mới Afghanistan có thể coi là một dấu h

vọng cho tương lai các nước thành viên NATO tại châu Âu. Tuy nhiên, số lượng tăng thêm quân như vậy không đủ và hầu hết những lực lượng này sẽ không trực tiếp tham gia vào các hoạt động chiến đấu. Mỹ đã hy vọng sẽ đạt được những bước tiến khả quan hơn trong Hội nghị tại London về Afghanistan. Tuy nhiên, Mỹ lại thất vọng khi Tổng thống Pháp Nicolas Sarkozy khẳng định Pháp sẽ không gửi thêm quân và Đức cũng chỉ đồng ý tăng thêm 850 quân nhân. Bên cạnh đó, Hà Lan và Canada cũng đã thông báo rằng sẽ rút quân đội của mình vào năm 2010 và 2011.

Chỉ một số ít các thành viên như Canada, Hà Lan, Anh, Australia, Đan Mạch và Romania sẵn sàng gửi quân đội của mình đến các khu vực nguy hiểm ở phía nam và phía đông. Các nước còn lại luôn từ chối triển khai quân đội của mình tại những nơi nguy hiểm, nhạy cảm. Thậm chí, Thư ký của Bộ Quốc phòng Mỹ Robert M. Gates cảnh báo về nguy cơ NATO trở thành một Liên minh “hai tầng” giữa những người sẵn sàng và không sẵn sàng chiến đấu.

Washington muốn thúc đẩy NATO tăng cường hiện diện quân sự nhiều hơn nữa trong các nhiệm vụ trên khắp thế giới, bao gồm cả ở Afghanistan, Kosovo, Địa Trung Hải và vùng Sừng Châu Phi. Trong những nhiệm vụ này hiện nay có khoảng trên 70.000 nhân viên quân sự, nhiều hơn lực lượng ISAF của hơn 40 quốc gia cộng lại. Tuy nhiên, những nước thành viên ở châu Âu không muốn đưa

quân đến Afghanistan nếu sứ mệnh này được dựng lên dưới lá cờ của Mỹ.

NATO ngày càng có xu hướng liên minh với những tổ chức quốc tế khác (cả ngoài khu vực) để đảm bảo cho an ninh của chính mình. NATO có quan hệ đối tác với hơn 40 quốc gia (trong đó có hơn 20 thành viên của Đối tác vì Hòa bình). Đối thoại với các nước lớn như Ấn Độ và Trung Quốc có khả năng phát triển mạnh mẽ hơn.

Mỹ không quan tâm đến nguy cơ phải đối mặt với hướng đi của NATO trong tương lai. Để giữ được vai trò của mình trong Liên minh Bắc Đại Tây Dương, Mỹ phải làm cho châu Âu hiểu được nguy cơ đe dọa tiềm ẩn trong môi trường mới và những gì cần làm để giải quyết được những mối đe dọa này.

NATO buộc phải thừa nhận rằng Điều V cam kết về một “cuộc tấn công vũ trang” là không đủ để bảo vệ các thành viên của mình chống lại một loạt các mối đe dọa có thể làm suy yếu an ninh quốc gia của các nước thành viên. Trong khái niệm chiến lược mới, các thành viên NATO nên khẳng định rằng bất kỳ hành động khởi xướng bởi một nhà nước, tổ chức bên ngoài nào đang đe dọa an ninh chính trị và kinh tế, tính toàn vẹn lãnh thổ của một thành viên NATO cũng yêu cầu một phản ứng tập thể thông qua Điều IV, Điều V.

NATO cần phải tăng cường quan hệ đối tác với EU và với các nền dân chủ ngoài châu Âu. Để đảm bảo các nguồn lực cần

thiết nhằm đối phó với các mối đe dọa phi quân sự, Mỹ cần thúc đẩy những quốc gia châu Âu là thành viên của cả NATO và EU để giúp phá vỡ các rào cản đối với hợp tác giữa hai tổ chức, từ đó cho phép có những hoạt động chung nhiều hơn, đặc biệt là trong các lĩnh vực phòng, chống xung đột và quản lý khủng hoảng.

Trong một thế giới của các mối đe dọa toàn cầu, NATO phải tăng cường mối quan hệ với các đối tác trên khắp thế giới, bao gồm cả các nền dân chủ chính tại khu vực Châu Á-Thái Bình Dương. Australia đã chứng minh, một quốc gia không phải là thành viên NATO cũng có thể đóng góp sức mạnh quân sự đáng kể. Như vậy, trong bất kỳ nhiệm vụ nào trong tương lai mà có một nước ngoài thành viên trợ giúp quân sự đáng kể (ít nhất một nghìn quân) thì nước đó phải là một phần của quá trình lập kế hoạch hoạt động.

NATO cần phải tập trung sự chú ý hơn trong việc phát triển hải quân và khả năng phòng thủ tên lửa. Mỹ sẽ thúc đẩy sự hợp tác lớn hơn giữa NATO và Nga. Việc thay đổi quyết định của chính quyền Obama sẽ mở ra cơ hội cho sự hợp tác với Nga. Đồng thời, NATO cần phải trấn an các thành viên Liên minh Châu Âu về phía đông và đảm bảo quốc phòng của họ chống lại các đe dọa từ Nga. Điều đó có nghĩa rằng NATO cần phải có kế hoạch dự phòng nghiêm túc để bảo vệ các quốc gia Baltic, đặc biệt là Estonia và Latvia. NATO nên khẳng định lại cam kết về

chính sách mở cửa ở châu Âu và duy trì xem xét thường niên cho quá trình gia nhập NATO của Gruzia và Ukraina.

Như vậy, NATO đang có nhiều chuyển biến phức tạp. Âm ỉ. Mỹ đang mất dần vị trí “thông trị” trong Khối do các thành viên châu Âu mạnh lên (Pháp, Đức...) đang có những bất đồng về quan điểm cũng như cách tiếp cận giải quyết các vấn đề quốc tế. Bốn vấn đề được thảo luận tại Hội nghị Thượng đỉnh ngày 19/11/2010 (cải cách NATO, khái niệm chiến lược mới, phòng thủ tên lửa châu Âu và Nga) liệu có thể coi là một bước ngoặt mới của Liên minh. Tuy nhiên, xét về bản chất, Liên minh sẽ vẫn là trụ cột quân sự của Mỹ, châu Âu cũng như các nước đồng minh khác. Chính vì vậy, những thay đổi trong Liên minh vẫn chủ yếu mang tính chất điều hoà lợi ích các bên cho phù hợp hơn trong bối cảnh mới. Vì thế, câu trả lời NATO đang đi về đâu vẫn còn đang ở phía trước.

Tài liệu tham khảo

1. Tư liệu của Viện Nghiên cứu Chiến lược quốc tế (Anh).
2. Kiệt Linh: *NATO sẽ đi về đâu*. Vietbao.vn. 19/11/2010.
3. Nguyễn Việt: *Hội nghị Thượng đỉnh NATO và bước tiến lịch sử với Nga*. Dân trí. 21/11/2010.
4. Huyền Chi: *Nga – NATO hợp tác về phòng thủ tên lửa*. Công an Nhân dân Online. 22/11/2010.