

Hoa Kỳ trong trật tự thế giới mới kỷ nguyên hậu Covid-19

Lê Lan Anh^(*)

Tóm tắt: Thế giới đang trải qua một giai đoạn nhiều biến động lớn với những chuyển dịch trong cục diện chính trị toàn cầu, dự báo sẽ có một sự thay đổi không nhỏ về trật tự thế giới hiện hữu. Đại dịch Covid-19 đã gây ra cuộc khủng hoảng toàn cầu và ảnh hưởng nghiêm trọng tới tình hình kinh tế - xã hội, chính trị và an ninh của các quốc gia trên thế giới và dường như càng góp phần thúc đẩy nhanh quá trình hình thành trật tự thế giới mới. Trong bối cảnh toàn cầu đầy bất ổn như hiện nay, liệu Hoa Kỳ có còn đóng vai trò dẫn dắt thế giới như trước đây hay không? Thông qua việc nhìn nhận, đánh giá lại vị thế của Hoa Kỳ hiện nay, bài viết đưa ra những nhận định về khả năng lãnh đạo thế giới của Hoa Kỳ trong một trật tự thế giới mới (nếu có) sẽ diễn ra.

Từ khóa: Trật tự thế giới mới, Vị thế Hoa Kỳ, Đại dịch Covid-19, Xung đột, Khủng hoảng chính trị

Abstract: The world has experienced a period of great upheaval shifts in global politics, predicting a major change in the current world order. The Covid-19 Epidemic has caused a global crisis and seriously affected the socio-economic, political and security situation of countries and regions worldwide. These issues seem to have contributed to the acceleration of the formation of a new world order. In the context of uncertain global landscape, whether the United States maintains its leading role in the new world? The article reviews the current position of the United States and makes comments on the possibility of US's leadership in a new world order, if any.

Keywords: New World Order, The US Position, Covid-19 Epidemic, Conflict, Political Crisis

Đặt vấn đề

Trật tự thế giới là một khái niệm cơ bản của quan hệ quốc tế. Theo Richard N. Haass (2020), về cốt lõi, trật tự thế giới là một mô tả và thước đo điều kiện

của thế giới tại một thời điểm cụ thể hoặc trong một khoảng thời gian cụ thể. Nó có xu hướng phản ánh mức độ có các quy tắc được chấp nhận rộng rãi về cách thức thực hiện các quan hệ quốc tế và mức độ cân bằng quyền lực để củng cố các quy tắc đó. Bất kỳ thước đo trật tự nào cũng nhất thiết phải bao gồm các yếu tố của cả trật tự và sự cân bằng giữa chúng.

^(*) TS., Viện Nghiên cứu Châu Mỹ, Viện Hàn lâm Khoa học xã hội Việt Nam;
Email: lelananh84.vias@gmail.com.

Trong Chiến tranh Lạnh, trật tự là lưỡng cực, phân chia giữa các phe do Mỹ và Liên Xô lãnh đạo. Sự cân bằng quyền lực, được củng cố bởi răn đe hạt nhân, duy trì hòa bình trung tâm và sự hiểu biết chung (hầu hết là ngầm hiểu) về các mục tiêu chính đáng của chính sách đối ngoại đã hạn chế hành vi của cả hai siêu cường. Sau khi Chiến tranh Lạnh kết thúc với sự tan rã của Liên Xô vào năm 1991, một trật tự thế giới do Hoa Kỳ lãnh đạo đã chiếm ưu thế, được củng cố bởi sức mạnh kinh tế và quân sự tuyệt đối của Hoa Kỳ và lợi thế tương đối so với các nước khác. Tuy nhiên, giờ đây, trong bối cảnh một Trung Quốc đang trỗi dậy, một nước Nga phần nộ và quyết đoán, chưa kể đến một số thách thức toàn cầu khác, một trật tự thế giới do Hoa Kỳ lãnh đạo có nguy cơ bị thay thế bởi một trật tự thế giới mới đang hình thành.

Trong giai đoạn thế giới có nhiều biến động, sự xuất hiện của đại dịch Covid-19 cũng khiến cuộc cạnh tranh nhằm kiểm soát trật tự thế giới của các cường quốc càng thêm gay gắt. Đây được coi là “thời điểm bất ổn quốc tế triệt để” (Blackwill and Wright, 2020). Có nhận định cho rằng đại dịch Covid-19 đã hủy hoại trật tự thế giới bằng cách làm căng thẳng hơn mối quan hệ giữa các chính phủ, chia rẽ xã hội, làm trầm trọng thêm bất bình đẳng xã hội. Nó khuyến khích các nhà lãnh đạo hành động đơn phương, thay vì hòa hợp. Nó làm phơi bày những điểm yếu của hầu hết các tổ chức quốc tế. Bên cạnh đó, nó còn làm trầm trọng thêm căng thẳng giữa Hoa Kỳ và Trung Quốc (Blackwill and Wright, 2020), thúc đẩy các cường quốc mới nổi khác cố gắng tận dụng phản ứng chậm trễ và bối rối của chính quyền Mỹ đối với dịch bệnh để vươn lên giành vị thế.

Cuộc khủng hoảng đặt ra nhiều câu hỏi mang tính quốc tế. Liệu Washington và Bắc Kinh có thể tránh đối đầu với những hậu quả thảm khốc? Liệu Trung Quốc có nhân cơ hội này để có những hành động nhằm mang lại nhiều lợi ích cho mình, thay thế Hoa Kỳ trở thành cường quốc lãnh đạo thế giới? Hệ thống liên minh của Mỹ sẽ tiếp tục bị xói mòn?

1. Trật tự thế giới nên được hiểu như thế nào?

“Trật tự quốc tế” có đồng nhất với khái niệm “trật tự thế giới” hay không?

“Trật tự quốc tế” thường đề cập đến trật tự do một quốc gia cụ thể lãnh đạo, đến để chế, mặc dù trật tự này không phải lúc nào cũng được tất cả các cường quốc lớn trên thế giới chấp nhận. Trong những thập kỷ gần đây, trật tự quốc tế dường như chính là trật tự sau Thế chiến II do Hoa Kỳ lãnh đạo, do đó người Mỹ, nhiều người châu Âu, Nhật Bản, Úc tin rằng trật tự quốc tế bao gồm các liên minh quân sự, chẳng hạn như Tổ chức Hiệp ước Bắc Đại Tây Dương (NATO) và các hiệp ước an ninh song phương và đa phương khác. Trong một nghiên cứu về *trật tự quốc tế đương đại*, nhóm tác giả Michael J. Mazarr và cộng sự (2016) chỉ ra rằng, kể từ năm 1945, Hoa Kỳ đã theo đuổi lợi ích toàn cầu của mình bằng cách xây dựng và duy trì nhiều liên minh, thể chế kinh tế, tổ chức an ninh, các chuẩn mực chính trị và tự do, và các công cụ khác - thường được gọi chung là trật tự quốc tế.

Trong khi đó, “trật tự thế giới” đặc biệt đề cập đến sự đồng thuận giữa các cường quốc (thường thể hiện qua các thỏa thuận chung) nhằm hạn chế khả năng xảy ra đối đầu nghiêm trọng, đặc biệt là giữa các quốc gia có sự đối đầu và cạnh tranh lẫn nhau. Trật tự thế giới được xem như tiêu chí cơ bản định đoạt thực trạng các mối quan hệ

quốc tế hiện có hoặc sẽ có của thế giới. Trật tự này được xác lập bằng các hiệp ước, hiệp định và luật pháp quốc tế điều chỉnh các mối quan hệ quốc tế. Sự xác lập đó có thể thông qua con đường bạo lực hoặc không bạo lực, sử dụng sức mạnh quân sự hoặc thỏa hiệp ngoại giao. Vì vậy, trật tự thế giới thường phản ánh thế tương quan so sánh lực lượng giữa các quốc gia, giữa các thế lực chính trị, xã hội, kinh tế, quân sự mạnh có ảnh hưởng đến cộng đồng quốc tế.

Quan niệm về trật tự thế giới chỉ mang tính tương đối, bởi trật tự thế giới là cái vừa định hình vừa khó định hình, vừa cụ thể vừa trừu tượng, vừa tương đối ổn định vừa không ổn định với hàm nghĩa linh hoạt (Trần Bá Khoa, 2008).

Theo Henry Kissinger (1957), trật tự và ổn định không phải là kết quả của mong muốn theo đuổi hòa bình hay công lý, mà là từ “tính hợp pháp được chấp nhận chung” và “dựa trên sự cân bằng của quyền lực”. Tất cả các cường quốc chấp nhận tuân thủ khuôn khổ trật tự quốc tế, ít nhất là ở mức độ không quốc gia nào trở nên quá bất mãn với trật tự đó. Trong một nghiên cứu mới đây, Kissinger (2018) định nghĩa trật tự thế giới như là một khái niệm về sự sắp xếp, phân chia quyền lực theo thứ tự, quy tắc hay luật chơi được chấp nhận chung và áp dụng với toàn thế giới. Trật tự thế giới nằm trên hai thành phần: một tập hợp các quy tắc được chấp nhận phổ biến xác định các giới hạn của hành động được phép và sự cân bằng quyền lực nhằm thực thi sự kiềm chế khi các quy tắc bị phá vỡ.

2. Định vị Hoa Kỳ trong trật tự thế giới tiền Covid-19

Vào đỉnh điểm của Chiến tranh Lạnh, một tài liệu của Hội đồng An ninh Quốc gia Hoa Kỳ là *Báo cáo 68* (“NSC-68”) được cho là tuyên bố xác định về việc Hoa

Kỳ ngăn chặn Liên Xô trên toàn cầu, cho rằng Washington nên tiếp tục cam kết với mục tiêu là một hệ thống quốc tế có trật tự hơn ngay cả khi đối mặt với thách thức của Liên Xô. Hoa Kỳ sẽ được hưởng lợi từ sự xuất hiện dần dần của các thể chế, chuẩn mực và quy tắc quốc tế giúp ổn định chính trị thế giới và do đó bảo vệ lợi ích của Hoa Kỳ. “Ngay cả khi không có Liên Xô”, Hoa Kỳ vẫn sẽ “đối mặt với thực tế là trong một thế giới đang thu hẹp, sự thiếu vắng trật tự giữa các quốc gia ngày càng trở nên ít có thể chấp nhận được” (American Psychological Association, <https://doi.org/10.1037/h0054008>).

Sau Chiến tranh Lạnh, nhiều nhà quan sát tin rằng các cường quốc lớn nhất đang hội tụ một mô hình trật tự thế giới duy nhất - một phiên bản toàn cầu hóa của trật tự mà Hoa Kỳ đã dẫn đầu từ cuối những năm 1940 (CRS, 2022). Những năm 1990 nói chung là một thập kỷ lịch sử hiếm hoi về một trật tự thế giới hầu như ổn định, hài hòa và chủ yếu là hòa bình¹. Các cường quốc như Trung Quốc, Ấn Độ, Brazil và Nga chủ yếu tuân theo trật tự quốc tế do Hoa Kỳ lãnh đạo, một phần vì nước này đã thể hiện sức mạnh vượt trội trên hầu hết các lĩnh vực.

Sau khi Liên Xô tan rã, Hoa Kỳ là siêu cường duy nhất còn lại, đưa ra chiến lược toàn cầu mới nhằm mục tiêu biến thế kỷ XXI thành “thế kỷ Mỹ” (Nadkarni, 2020). Tuy nhiên, ngay trong thời kỳ đơn cực của Hoa Kỳ, Henry Kissinger đã dự đoán về sự trở dậy của một thời đại đa cực

¹ Điều này không có nghĩa là mọi nơi trên trái đất đều có hòa bình. Trong thập kỷ này, bạo lực và biến động vẫn xảy ra ở Somalia, Haiti, Rwanda, Balkan và cuộc chiến của Hoa Kỳ với Iraq. Tuy nhiên, không có sự kiện nào trong số này gây ra cuộc khủng hoảng giữa các cường quốc.

mới (*Financial Times*, 2022). Thậm chí, Charles Krauthammer cũng đã đưa ra nhận định mang tính tiên tri “Khoảnh khắc đơn cực” (the Unipolar moment) cho thấy, thời gian dành cho một trật tự thế giới đơn cực sẽ hết sức ngắn ngủi (Krauthammer, 1990).

Thời kỳ trật tự thế giới đơn cực dường như đã bị suy yếu đáng kể sau sự kiện ngày 11/9/2001, với sự suy giảm vị thế của Hoa Kỳ sau cuộc khủng hoảng tài chính-kinh tế năm 2008. Trong ít nhất sáu năm, kể từ khi Nga sáp nhập Crimea, các nhà phân tích đã viết về sự sụp đổ của trật tự thế giới, một xu hướng được củng cố bởi sự gia tăng những bất ổn, cuộc khủng hoảng tị nạn ở Trung Đông, Brexit, cuộc bầu cử Tổng thống Mỹ mà ông Donald J. Trump đắc cử, sự trỗi dậy của Trung Quốc và hậu quả là gia tăng sự cạnh tranh giữa Washington và Bắc Kinh, tình trạng biến đổi khí hậu ngày càng tồi tệ (Simpson, 2016).

Trước khi đại dịch Covid-19 xuất hiện, tăng trưởng kinh tế toàn cầu vẫn tương đối ổn định trong khi tình trạng nghèo đói tiếp tục giảm. Các cường quốc không trên bờ vực xung đột. Ngoại trừ Trung Đông, hầu hết các khu vực trên thế giới đều ổn định. Những đột phá đáng kể về công nghệ đã cải thiện cuộc sống của hàng tỷ người (Cohen and Zenko, 2019).

3. Khả năng suy giảm vai trò lãnh đạo của Hoa Kỳ trong một trật tự thế giới mới được hình thành trong kỷ nguyên hậu Covid-19

Kể từ sau khi đại dịch Covid-19 cơ bản được kiểm soát trên toàn cầu thì thế giới lại phải chứng kiến cuộc xung đột vũ trang Nga - Ukraine. Chiến sự Nga - Ukraine đã làm thay đổi sâu sắc địa chính trị, làm sống lại nguy cơ đối đầu giữa các cường quốc, đồng thời củng cố những nguy cơ khiến một liên minh phương Tây bị rạn nứt. Trật

tự thế giới hiện hữu bị lung lay và có khả năng một trật tự mới được hình thành trong kỷ nguyên hậu Covid-19.

Trên thực tế, sự suy giảm sức mạnh của Hoa Kỳ đã manh nha từ khoảng 10 năm trước khi đại dịch Covid-19 xảy ra. Đại dịch Covid-19 chỉ làm lộ thêm những yếu kém trong vấn đề quản trị toàn cầu cũng như trong nước của Hoa Kỳ.

Những năm gần đây, dư luận quốc tế đều có đánh giá tương đối thống nhất như “Chủ nghĩa khu vực mới: dịch chuyển tới đa cực”, “Một siêu cường kém siêu cường hơn”, “Siêu cường duy nhất đang tụt dốc, thế giới đa cực đang lên”, “Quyền lực của Mỹ đang xói mòn”... (Eurasianet, 2004; FOI, 2021). Sự suy yếu vị thế siêu cường của Hoa Kỳ thể hiện trên nhiều mặt. Về chính trị, quân sự, Hoa Kỳ đã không thể áp đặt thành công các “giá trị Mỹ” cho các quốc gia khác thông qua chiến tranh hay các cuộc “cách mạng màu”. Trong đó, điển hình là Hoa Kỳ đã thất bại trong chủ trương “xúc tiến dân chủ” thông qua “cách mạng hoa hồng” ở Gruzia, “cách mạng cam” ở Ukraine hay trong các cuộc “cải cách” mang tên “Mùa Xuân Arab” ở các nước Bắc Phi - Trung Đông. Nước này cũng thất bại trong việc sử dụng sức mạnh quân sự để “xúc tiến dân chủ” ở Afghanistan, Iraq hay Libya. Về kinh tế, Hoa Kỳ thể hiện nhiều điểm yếu như: đồng USD bị suy giảm, ngoại thương và ngân sách thường xuyên bị thâm hụt, nước này từng là chủ nợ chuyển thành con nợ khổng lồ ở cả trong và ngoài nước. Ngoài ra, dưới thời Tổng thống D. Trump, Hoa Kỳ đã thi hành chính sách ngoại giao đơn phương, không tham gia ký nhiều hiệp ước quốc tế, nhất là Hiệp định Kyoto về giảm khí thải độc hại gây hiệu ứng nhà kính, thậm chí còn rút khỏi một số tổ chức quốc tế quan trọng... Đồng thời với sự suy

giảm vị thế chiến lược của Hoa Kỳ, Nhật Bản và nhiều nước châu Âu là sự vươn lên mạnh mẽ của các quốc gia mới nổi dậy, bao gồm các nước thuộc Liên Xô - Đông Âu cũ, bốn con rồng châu Á, Trung Quốc, Ấn Độ, Brazil và một số nước đang phát triển.

Trong bối cảnh đó, tiếp cận từ khía cạnh rộng hơn, đại dịch Covid-19 đã làm bộc lộ những hạn chế rất cơ bản của chủ nghĩa tư bản toàn cầu sau Chiến tranh Lạnh và là động lực thúc đẩy nhanh quá trình sụp đổ trật tự thế giới đơn cực theo “sự đồng thuận Washington”. Đại dịch Covid-19 đưa chủ nghĩa tư bản đứng trước ngã rẽ có tính bước ngoặt lịch sử trong bối cảnh các nước phương Tây, đứng đầu là Hoa Kỳ, không thể đạt được sự đồng thuận về một chiến lược thống nhất nhằm ngăn chặn tác động của đại dịch này, thậm chí Hoa Kỳ đã rút khỏi Tổ chức Y tế Thế giới - cơ quan đóng vai trò chủ đạo trong cuộc chiến ngăn chặn làn sóng lây lan của dịch bệnh.

Như vậy, sự dịch chuyển sức mạnh toàn cầu, trước hết là sức mạnh kinh tế, đang trong quá trình hình thành. Một khi cán cân sức mạnh kinh tế trên thế giới thay đổi, tất yếu về lâu dài cán cân sức mạnh chính trị cũng không thể không thay đổi. Cục diện thế giới đã và đang trải qua nhiều biến động. Hoa Kỳ không còn là siêu cường ở đỉnh cao quyền lực đóng vai thống soái trong quan hệ quốc tế như cách đây một thập kỷ. Một thế giới đơn cực đang chuyển dịch. Đây là một quá trình trong đó vai trò chi phối của Hoa Kỳ giảm sút dần, vai trò của các cường quốc đang nổi dậy cùng các nước trung bình và nhỏ năng động ngày càng lớn mạnh.

4. Một số nhận xét và kết luận

Cuộc khủng hoảng kinh tế, chính trị, xã hội toàn cầu do đại dịch Covid-19 gây ra, tiếp sau đó là cuộc xung đột Nga - Ukraine

đã khiến Hoa Kỳ phải đánh giá lại sức mạnh của mình, định vị lại vị thế quốc gia trong bối cảnh thế giới đầy biến động hiện nay. Đứng trước nguy cơ bị một số cường quốc mới nổi soán ngôi vị thế cường quốc dẫn dắt thế giới, Hoa Kỳ đã nhìn nhận và thay đổi cách tiếp cận chiến lược toàn cầu của mình nhằm lấy lại sức mạnh cũng như gia tăng sự ảnh hưởng đối với phần còn lại của thế giới.

Kể từ khi nhậm chức, Tổng thống Hoa Kỳ Joe Biden đã muốn lập lại trật tự thế giới mới. Nhiệm vụ đầu tiên của ông Biden là làm rõ những gì ông phản đối, đó là liên minh của chuyên chế, quyền lực và thù địch, những chế độ độc tài có ý định và khả năng thách thức an ninh thế giới. Tuy nhiên, Hoa Kỳ không thể đơn độc làm điều này. Ngày 21/3/2022, Tổng thống Joe Biden, trong một bài phát biểu, đã khẳng định thời thế đang thay đổi, một trật tự thế giới mới đang hình thành - Hoa Kỳ sẽ là quốc gia lãnh đạo trật tự mới đó và đoàn kết với những quốc gia cùng chí hướng khác (The White House, 2022). Với cuộc xung đột Nga - Ukraine đang diễn ra hết sức căng thẳng, Hoa Kỳ càng cần phải thể hiện vai trò siêu cường dẫn dắt thế giới ngày càng rõ ràng hơn bao giờ hết.

Tuy nhiên, để Hoa Kỳ có thể tiếp tục dẫn dắt trật tự thế giới mới, vấn đề được đặt ra là Tổng thống Hoa Kỳ cũng phải định hình rõ hơn về liên minh mà mình muốn tập hợp. Hiện nay, muốn lập lại trật tự thế giới mới, Hoa Kỳ cần có nhiều biện pháp linh hoạt, cần có những chiến lược và đối sách phù hợp với từng chủ thể, cụ thể là đối với các đồng minh; các đối tác dân chủ, liên kết không nhất quán với Hoa Kỳ như Ấn Độ. Ở cấp độ này, hai bên sẽ hợp tác trên cơ sở giao dịch để ngăn chặn các hình thức xâm lược cực

đoan hơn. Bên cạnh đó, chính quyền Hoa Kỳ cần xác định rõ ràng về việc ai và làm thế nào để điều hướng một thế giới ngày càng chia rẽ trở nên gắn kết, phụ thuộc lẫn nhau. Với việc tấn công vũ trang của Nga vào Ukraine, một số quốc gia có thể trừng phạt Nga, nhưng không thể cô lập hoàn toàn quốc gia này do có những mối liên hệ ràng buộc nhất định. Tương tự, họ không thể tách rời hoàn toàn khỏi Trung Quốc. Nguy hiểm hơn, nếu càng cố cô lập Nga và Trung Quốc thì có thể tạo ra một một trục quyền lực “không có giới hạn” được hợp thành bởi hai quốc gia này, từ đó có thể làm gia tăng áp lực lên vị thế lãnh đạo toàn cầu của Hoa Kỳ. Do đó, Hoa Kỳ cần đảm bảo xây dựng những điều khoản thỏa thuận phụ thuộc lẫn nhau có lợi cho thế giới tự do. Điều này giúp thắt chặt mối liên kết về thương mại, tài chính và công nghệ của thế giới tự do, thúc đẩy sự phát triển và đổi mới cũng như giảm bớt tính dễ bị tổn thương □

Tài liệu tham khảo

1. American Psychological Association, “Annual report of the executive secretary: 1950”, *American Psychologist*, <https://doi.org/10.1037/h0054008>
2. Blackwill, Robert D. and Wright, Thomas (2020), *The End of World Order and American Foreign Policy*, Council Special Report No. 86, Council on Foreign Relations.
3. Cohen, Michael A. and Zenko, Micah (2019), *Clear and Present Safety: The World Has Never Been Better and Why That Matters to Americans*, Yale University Press, New Haven, CT.
4. CRS (2022), *Great Power Competition: Implications for Defense-Issues for Congress*, <https://sgp.fas.org/crs/natsec/R43838.pdf>
5. Eurasianet (2004), *The New Regionalism: Drifting Toward Multi-Polarity*, <https://eurasianet.org/the-new-regionalism-drifting-toward-multi-polarity>
6. *Financial Times* (2022), ‘We are now living in a totally new era’ - Henry Kissinger, <https://www.ft.com/content/cd88912d-506a-41d4-b38f-0c37cb7f0e2f>
7. FOI (2021), *The USA’s position as the sole superpower is threatened - “We are moving towards a multipolar world order”*, <https://www.foi.se/en/foi/news-and-pressroom/news/2021-02-18-the-usas-position-as-the-sole-superpower-is-threatened---we-are-moving-towards-a-multipolar-world-order.html>
8. Haass, Richard N. (2020), “Foreword”, in: Robert D. Blackwill and Thomas Wright (2020), *The end of world order and American foreign policy*, Council on Foreign relation, <http://jstor.org/stable/resrep25044.3>
9. Trần Bá Khoa (2008), “Thế giới đơn cực hay đa cực”, *Tạp chí Cộng sản*, <https://www.tapchicongsan.org.vn/nghien-cu/-/2018/438/the-gioi-don-cuc-hay-da-cuc.aspx>
10. Kissinger, Henry A. (1957), *A World Restored: Metternich, Castlereagh, and the Problems of Peace 1812–22*, Auckland, NZ: Friedland Books.
11. Kissinger, Henry (2018), *Trật tự Thế giới*, Nxb. Thế giới, Hà Nội.
12. Krauthammer, Charles (2020), “The Unipolar Moment”, *Foreign Affairs*, <https://www.foreignaffairs.com/articles/1990-01-01/unipolar-moment>

(xem tiếp trang 26)