

Kazakhstan cho thấy thiếu sót lớn nhất trong chính sách đối ngoại của Biden

Nguồn: Ingrid Burke Friedman, “[Kazakhstan Exposes the Central Flaw of Biden’s Foreign-Policy Doctrine](#)”, Foreign Policy, 13/01/2022.

Biên dịch: Nguyễn Thị Kim Phụng



Những luận điệu dân chủ trên trời không thể cạnh tranh với những người lính của chế độ chuyên chế trên mặt đất. Điều này hẳn khiến Washington khó chịu.

Kazakhstan đang chìm trong khủng hoảng. Vài ngày sau khi các cuộc biểu tình về vấn đề giá nhiên liệu tăng vọt biến thành một cuộc nổi dậy bạo lực tại nhiều thành phố, quân đội Nga và đồng minh từ Tổ chức Hiệp ước An ninh Tập thể (Collective Security Treaty Organization, CSTO) đã được triển khai tới Kazakhstan theo yêu cầu của Tổng thống nước này, Kassym-Jomart Tokayev.

Trong khi đó, phía Mỹ lại “cam kết sẽ xem xét liệu có thể tìm ra hướng giải quyết vấn đề về mặt ngoại giao thông qua đối thoại hay không”, theo lời Ngoại trưởng Mỹ Antony Blinken nói về tình hình hỗn loạn tại Kazakhstan hôm Chủ nhật (09/01). Khi được hỏi về việc Tokayev đã ra lệnh cho lực lượng của mình có thể “nổ súng bắn giết mà không cần

cảnh báo trước” khi đối phó với các cuộc biểu tình, Blinken trả lời rằng mệnh lệnh đó là sai và cần phải bị bãi bỏ, và rằng quyền của những người biểu tình ôn hòa phải được tôn trọng.

Nhiều đảng viên Đảng Dân chủ sẽ đồng ý rằng quan điểm của Blinken nghe vẫn hấp dẫn hơn quan điểm của chính quyền Kazakhstan. Nhưng trên thực tế, lời kêu gọi đối thoại không có sức nặng của Washington kém hiệu quả hơn hẳn so với chiến dịch trên mặt đất của Nga.

Kể từ khi nhậm chức, Tổng thống Mỹ Joe Biden đã liên tục định hình chính sách đối ngoại của mình theo hướng ‘nhị phân’ giữa các chế độ chuyên chế và dân chủ, coi các giá trị dân chủ của Mỹ là “lợi thế bền vững” của đất nước, và gọi việc bảo vệ nền dân chủ là “thách thức định hình thời đại chúng ta.” Những người chỉ trích đã đặt câu hỏi về tính hữu dụng của hệ nhị phân này, đặc biệt là trong một thế giới không còn được xác định bởi cuộc chiến ý thức hệ, giữa chủ nghĩa tư bản và chủ nghĩa cộng sản. Quả thật, một năm sau khi Biden bước vào nhiệm kỳ tổng thống, niềm tin vào nền dân chủ đang lung lay, cả trong và ngoài nước.

Sau cùng, phản ứng của Washington đối với cuộc khủng hoảng Kazakhstan sẽ là cơ hội để Biden xem xét lại tính hữu dụng của hệ nhị phân chuyên chế – dân chủ trong chính sách đối ngoại của Mỹ. Trường hợp của Kazakhstan đã cho thấy chỉ riêng từ ngữ, lý tưởng là không đủ để thúc đẩy chính sách đối ngoại dựa trên giá trị. Nếu Mỹ muốn dẫn đầu với các giá trị của mình, thì trước tiên, nước này phải xác định xem mình sẵn sàng chiến đấu vì điều gì, và sẵn sàng đi bao xa vì nó.

Trong ba thập niên vừa qua, Mỹ và Kazakhstan có quan hệ ngoại giao tương đối ổn định. Washington lần đầu tiên công nhận nền độc lập của Kazakhstan vào năm 1991, và kể từ đó, hai bên đã hợp tác trong nhiều sáng kiến chính trị và an ninh chung. Tính đến tháng 01/2021, Mỹ đã đóng góp 38 tỷ đô la đầu tư trực tiếp nước ngoài vào Kazakhstan.

Trong một thỏa thuận đối tác chiến lược quan trọng năm 2018, hai nước đã tuyên bố ý định tăng cường quan hệ song phương trong nhiều lĩnh vực, bao gồm hợp tác chính trị, an ninh, và kinh tế. Trong những năm qua, Mỹ cũng đã tài trợ cho nhiều chương trình giáo dục và dạy nghề ở Kazakhstan, hướng tới việc thúc đẩy các lý tưởng dân chủ, như tự do ngôn luận và cơ hội bình đẳng. Khi nhắc đến thỏa thuận năm 2018, Đại sứ quán Kazakhstan tại Mỹ đã nhấn mạnh rằng Mỹ là một trong những “đối tác ngoại giao quan trọng nhất” của Kazakhstan.

Nếu chúng ta gạt các tuyên bố ngoại giao sáo rỗng này sang một bên, thì gần đây, những rạn nứt đã dần bị phơi bày, chẳng hạn như tại Hội nghị Thượng đỉnh vì Dân chủ vào tháng 12/2021 của Biden. Trong ngày diễn ra cuộc họp trực tuyến của hơn 100 quốc gia, Biden gọi những người tham dự là “một cộng đồng toàn cầu vì dân chủ,” đối lập với các cường quốc chuyên chế đang tìm cách mở rộng ảnh hưởng của họ. Đây có thể là một thông điệp ngầm nhắm vào Kazakhstan, và các quốc gia khác bị loại khỏi danh sách khách mời. Việc một số quốc gia có thành tích dân chủ đáng ngờ – bao gồm cả bốn quốc gia bị tổ chức phi chính phủ Freedom House phân loại là “không tự do” – vẫn được mời tham dự thượng đỉnh, có lẽ là do ý nghĩa chiến lược của họ đối với Mỹ, chỉ càng làm bề bộn các nhà lãnh đạo Kazakhstan.

Cũng đáng chú ý là quyết định gây sốc của Kazakhstan khi không hề tham vấn Washington trước lúc đề nghị quân CSTO can thiệp vào tuần trước. Như Blinken đã tuyên bố: “Chúng tôi thực sự băn khoăn về lý do tại sao [Kazakhstan] cảm thấy bắt buộc phải viện đến [CSTO], tổ chức mà Nga thống trị. Chúng tôi đang yêu cầu được giải thích về điều đó.”

Trong lúc binh lính CSTO chuẩn bị triển khai tới Kazakhstan, các thông tin mà chính phủ nước này đưa ra bằng tiếng Anh rất ít ỏi, trong khi các thông tin bằng tiếng Nga của họ lại nhằm mục đích thể hiện sức mạnh, và đôi lúc, là cả sự tàn bạo.

Hôm thứ Sáu, Tokayev đăng lên Twitter một cách nói giảm nhẹ về các diễn biến, thoát tiên không hề đề cập đến lệnh cho phép binh lính nổ súng trong bài đăng bằng tiếng Anh, và kết thúc bằng một lời kêu gọi đầu tư trực tiếp nước ngoài. Sau khi khẳng định những kẻ khủng bố nước ngoài đang tấn công và sát hại các binh lính và cảnh sát trẻ tuổi, ông kết luận: “Quan điểm của tôi, về cơ bản, sẽ không có cuộc đàm phán nào với những kẻ khủng bố, chúng ta phải giết chúng,” và nói thêm, “chính sách mở cửa cho các khoản đầu tư trực tiếp nước ngoài sẽ vẫn là một chiến lược cốt lõi của Kazakhstan.” Không lâu sau đó, ông đã xóa dòng tweet về các khoản đầu tư trực tiếp, thay vào đó là: “Kazakhstan sẽ tiếp tục đảm bảo an toàn và bảo vệ các cơ quan đại diện ngoại giao nước ngoài, cũng như nhân sự và tài sản của các công ty và nhà đầu tư nước ngoài”.

Vẫn chưa rõ điều gì đã thúc đẩy hành động chỉnh sửa này. Có lẽ Tokayev đã nhận ra mình vừa lỡ lời kêu gọi đầu tư nước ngoài mà không nhắc đến sự an toàn của người nước ngoài ở Kazakhstan, hoặc có thể ông nhận ra rằng các công ty nước ngoài có thể lo ngại về việc đầu tư vào một quốc gia bất ổn. Nhưng nếu Mỹ vẫn tiếp tục áp dụng chính sách ngoại giao “dựa trên giá trị,” thì những tình huống như thế này cần phải

chịu sự giám sát chặt chẽ. Tokayev đã nói rõ, thông qua các tuyên bố chính thức và mạng truyền thông xã hội, rằng nhu cầu quan trọng nhất với ông ta là ổn định trật tự và tài chính.

Để có trật tự, ông quay sang các đồng minh Liên Xô cũ của mình tại CSTO. Khi thảo luận về sự nguy hiểm của các chế độ chuyên chế tại Hội nghị Thượng đỉnh Dân chủ vào tháng trước, Biden lưu ý rằng lợi thế chính mà những chế độ chuyên chế hay khoe khoang là có thể “biện minh rằng các chính sách và thực tiễn đàn áp của họ là một cách hiệu quả hơn để giải quyết những thách thức của thời đại ngày nay.” Sau đó, ông phản bác rằng tính ưu việt của nền dân chủ nằm ở khả năng “giải phóng tiềm năng và bảo vệ phẩm giá con người, cũng như giải quyết các vấn đề lớn.” Quyết định kêu gọi CSTO của Tokayev, bất chấp lập luận của Biden, đã minh họa rằng, trong thời kỳ khủng hoảng, tính hiệu quả vẫn là một điều được ưu tiên khiến người ta quyết định nghiêng về các chế độ chuyên chế.

Sau khi gọi CSTO đến, tuyên bố bằng tiếng Anh của Tokayev rằng Kazakhstan vẫn sẵn lòng nhận tiền đường như là nhằm vào các nhà đầu tư phương Tây. Lợi ích chính của quan hệ Mỹ-Kazakhstan đối với Tokayev có thể chỉ đơn thuần là hàng chục tỷ đô la đã đổ vào đất nước của ông trong 30 năm qua.

Tất nhiên, tiền đóng một vai trò quan trọng trong chiến lược đối ngoại của Biden. Tháng 12/2021, Nhà Trắng thông báo Mỹ cam kết 424 triệu đô la cho “một sự mở rộng đáng kể và có mục tiêu trong các nỗ lực của chính phủ Mỹ nhằm bảo vệ, duy trì, và củng cố nền dân chủ trên toàn thế giới”. Nhưng khi đánh giá tính hiệu quả của việc phân biệt nhị phân giữa chuyên chế và dân chủ, Biden nên cân nhắc xem liệu những nỗ lực của Mỹ nhằm vượt qua các chế độ chuyên chế cuối cùng có biến thành việc trả tiền cho các đồng minh tiềm năng để họ công nhận – bằng bất kỳ hình thức nào – tính ưu

việt của nền dân chủ hay không, và liệu hành động đó có phù hợp với tinh thần của các giá trị dân chủ hay không.

Kazakhstan mang đến cho Biden cơ hội chứng minh lý thuyết của ông, thông qua hành động, rằng các giá trị dân chủ có thể đánh bại các hành động chuyên chế. Nhưng nó cũng cho thấy số lượng lựa chọn của Washington ít ỏi đến thế nào nếu họ chỉ kiên quyết đi theo nguyên tắc nhị phân chuyên chế – dân chủ. Trong số hai phương thức hành động tiềm năng của Biden – hoặc một chiến lược tài chính dựa trên ‘cây gậy và củ cà rốt’ được điều chỉnh cẩn thận, hoặc một nỗ lực do Liên Hiệp Quốc lãnh đạo – đều không có vẻ đặc biệt khả thi hay hiệu quả.

Nếu hiểu được sức mạnh của đồng tiền, Mỹ có thể ứng phó với cuộc khủng hoảng Kazakhstan bằng cách xây dựng một chiến lược tài trợ, mà trong đó mức độ đầu tư và viện trợ của Mỹ sẽ tùy thuộc vào sự thành công của Kazakhstan trong việc đáp ứng các tiêu chuẩn dân chủ cụ thể liên quan đến pháp quyền, tự do hội họp, tự do ngôn luận, và các giá trị cốt lõi khác.

Một hệ thống như vậy có thể gia tăng, hạn chế, hoặc tạm dừng tài trợ trong các lĩnh vực chủ chốt dựa trên các đánh giá thường xuyên. Và một hệ thống trừng phạt, vốn đang ngày càng trở nên phổ biến trong chính sách đối ngoại của Mỹ, có thể được thiết lập cho những vi phạm nghiêm trọng đối với những tiêu chuẩn này, chẳng hạn như trả đũa bạo lực đối với những người biểu tình ôn hòa.

Tuy nhiên, một chiến lược kiểu này sẽ phức tạp và tiêu tốn nhiều nguồn lực của Washington, mà vẫn có thể phản tác dụng theo nhiều cách – từ tổn thất doanh thu đáng kể cho các doanh nghiệp Mỹ ở Kazakhstan, đến việc khuyến khích Moscow và Bắc

Kinh nhảy vào tận dụng suy thoái kinh tế, từ đó xoay chuyển cán cân địa chính trị theo hướng có lợi cho họ. Và mặc dù nó có thể tạo ra kết quả cụ thể, sẽ khó mà xem hệ thống này là một chiến thắng cho các giá trị dân chủ; quả thật, việc trả tiền cho một quốc gia để duy trì một tập hợp các giá trị không phản ánh được tính hữu dụng hoặc mức độ phù hợp của các giá trị đó.

Nếu mục tiêu là để chứng minh rằng dân chủ là cách tốt nhất để giải phóng tiềm năng con người và bảo vệ phẩm giá con người, thì kết quả sẽ tự nói lên điều đó. Nếu chúng không nói lên điều gì, và Washington thấy mình đang chống lại chế độ chuyên chế bằng cách trả tiền để quảng bá những giá trị dân chủ ra nước ngoài, thì kết quả cuối cùng sẽ chẳng khác gì hồi lộ – về mặt đạo đức, nếu không muốn nói là hồi lộ theo đúng nghĩa đen. Điểm này đặc biệt nổi bật trong trường hợp của Kazakhstan, do cuộc khủng hoảng hiện tại của nước này bùng phát từ các cuộc biểu tình phản đối việc tăng gần gấp đôi giá nhiên liệu tiêu dùng ở một quốc gia giàu dầu mỏ trong năm vừa qua. Theo Tổ chức Hợp tác và Phát triển Kinh tế, nhà lãnh đạo Kazakhstan thời hậu Xô Viết, Nursultan Nazarbayev, và gia đình ông ta, đã tích lũy được một khối tài sản khổng lồ, nhưng công dân của đất nước này chỉ kiếm được thu nhập trung bình hàng tháng là 215 đô la, và 10% những người làm công có mức lương thấp nhất sống chỉ với 71 đô la mỗi tháng. Chính vì lẽ đó, việc nhấn mạnh đến ưu điểm của các giá trị chống tham nhũng trong bất kỳ chiến lược nào, nhằm thể hiện sức mạnh của nền dân chủ trong xã hội Kazakhstan, càng trở nên quan trọng gấp đôi.

Washington cũng có thể quay sang Liên Hiệp Quốc để tìm kiếm một hành động quốc tế, bằng cách lập luận rằng lệnh bắn giết của Tokayev — và những nỗ lực tiếp theo sau đó nhằm dập tắt cuộc nổi dậy — đã cấu thành các mối đe dọa đối với hòa bình, phá vỡ nền hòa bình, hoặc cấu thành hành động xâm lược. Theo Chương VII của Hiến chương

Liên Hiệp Quốc, Hội đồng Bảo an (HĐBA) có quyền hạn rất lớn trong việc ban hành các nghị quyết có tính ràng buộc đối với những vấn đề này, các lựa chọn bao gồm từ nỗ lực hòa giải đến triển khai lực lượng vũ trang.

Khi theo đuổi một nghị quyết mang tính ràng buộc của HĐBA, Washington chính là đang dựa vào một cấu trúc xuống thang căng thẳng toàn cầu xuất hiện từ Thế chiến II, phù hợp với các nguyên tắc dân chủ về quản trị và nhân quyền. Đạt được mục tiêu đó cũng sẽ là một cuộc lật đổ hệ thống nhị phân của Biden.

Vấn đề là hành động của Liên Hiệp Quốc không phải là hướng đi có triển vọng. Thế giới có lẽ cũng không cần biết liệu Washington có thể thuyết phục được HĐBA rằng cuộc khủng hoảng của Kazakhstan đã vi phạm Chương VII hay không, ngay cả khi ý định của nước này đúng là thế. Moscow và Bắc Kinh đều là thành viên thường trực của HĐBA và, với những lo ngại công khai của họ về bá quyền của Mỹ, chúng ta sẽ chẳng thể hình dung được một kịch bản mà Moscow hoặc Bắc Kinh sẽ ủng hộ một giải pháp do Mỹ dẫn đầu nhằm chống lại Kazakhstan. Quyền phủ quyết đã làm cho HĐBA trở nên vô hiệu trong một thế giới ngày càng phân cực

Nếu Biden muốn chứng minh “thách thức định hình thời đại chúng ta” là xung đột giữa các nền dân chủ và các chế độ chuyên chế, thì ông nên làm tốt việc chứng minh các giá trị dân chủ có thể chiến thắng như thế nào. Và sau khi xem xét các lựa chọn của Mỹ ở Kazakhstan, nếu chính ông cũng không thể thấy rõ Washington nên lựa chọn hành động nào trong hệ thống nhị phân chuyên chế – dân chủ, thì có lẽ đã đến lúc suy ngẫm lại.

Sau cùng thì, việc Mỹ chỉ kêu gọi đối thoại hòa bình sẽ càng tăng thêm sức mạnh cho lý thuyết mà Biden muốn bác bỏ, rằng các chế độ chuyên chế được trang bị tốt hơn các nền dân chủ trong việc khẳng định quyền lực và kiểm soát trong môi trường quốc tế.

Thay vào đó, Nhà Trắng nên thúc đẩy các nỗ lực lưỡng đảng nhằm xác định những giá trị mà toàn thể nước Mỹ sẽ sẵn sàng thực sự chiến đấu vì chúng. Phải thừa nhận rằng điều này là rất khó, vì nội bộ đất nước còn đang tranh cãi gay gắt. Nhưng cần phải xây dựng một chiến lược chính sách đối ngoại gắn kết, cho phép Mỹ đối phó với các cuộc khủng hoảng bên ngoài, và trở thành một đối tác toàn cầu nhất quán và đáng tin cậy, bất kể đảng nào lên nắm quyền. Bởi vì hiện tại, chúng ta vẫn chưa biết làm thế nào để những khái niệm trừu tượng về lý tưởng dân chủ có thể cạnh tranh với những quân đoàn lính Nga trên thực địa.

Ingrid Burke Friedman là nghiên cứu viên tại Trung tâm Davis về Nghiên cứu Nga và Á-Âu của Đại học Harvard, đồng thời là biên tập viên của tạp chí JURIST về các vấn đề Pháp lý. Trong giai đoạn 2018-2020, cô từng là nhân viên lãnh sự tại Đại sứ quán Mỹ tại Kazakhstan.

[Nghiên Cứu Quốc Tế](#)