



## CON ĐƯỜNG HOÀ BÌNH CỦA CHỦ NGHĨA TỰ DO VÀ KIẾN TẠO: QUY PHẠM, THỂ CHẾ VÀ HỘI NHẬP QUỐC TẾ

**Nguồn:** Charles W. Kegley, JR. & Gregory A. Raymond, *The Global Future: A Brief Introduction to World Politics* (Chapter 10), (Boston, MA: Wadsworth, 2010).

**Biên dịch:** Nguyễn Thị Trang | **Hiệu đính:** Lê Hồng Hiệp

### Cấu trúc chương

#### Các quy phạm pháp luật quốc tế và trật tự thế giới

*Chủ quyền và các nguyên tắc của luật quốc tế*

*Những hạn chế của luật quốc tế*

*Luật quốc tế và việc gìn giữ hoà bình*

**TRANH LUẬN:** *Chiến tranh Iraq có chính đáng hay không?*

**ỨNG DỤNG:** *Học thuyết về cộng đồng quốc tế*

#### Các tổ chức quốc tế và trật tự thế giới

*Hội Quốc Liên và an ninh tập thể*

*Liên Hợp Quốc và công cuộc gìn giữ hoà bình*

*Các tổ chức an ninh khu vực và phòng thủ chung*

#### Hội nhập quốc tế và trật tự thế giới

*Chính quyền toàn cầu*

*Hội nhập khu vực*

*Tôi từ chối chấp nhận ý tưởng đáng ngờ rằng lần lượt từng quốc gia sẽ phải trượt xuống chiếc thang của chủ nghĩa quân phiệt...*

*Martin Luther King, Jr. – Lãnh đạo phong trào quyền dân sự của Mỹ*

Một vài người rời đi bằng những chiếc xe moóc có thể làm nhà ở và những chiếc ô tô cũ han rỉ. Những người khác thì nhồi nhét nhau trên những chuyến tàu hay chiếc xe ba gác dùng để chở gia súc. Rất nhiều người nữa thì đi bộ khó nhọc. Ước tính

740.000 người tị nạn là người Albani thiểu số tràn ra từ Kosovo trong tháng 3 năm 1999. Kể từ sau Chiến tranh Thế giới lần thứ 2 ở Châu Âu mới xảy ra một cuộc di dân lớn như vậy.

Trước thời điểm cuộc di dân này, Kosovo là một tỉnh của Serbia, một trong số những nước cộng hoà hợp thành Nam Tư. Xấp xỉ 90% của 2 triệu người dân Kosovo đều là người Albani thiểu số. Họ có tỉ lệ sinh đẻ cao nhất lục địa và dân số chủ yếu ở độ tuổi dưới 30. Xu hướng về nhân khẩu này khiến nhiều người Serbia lo lắng, tức giận vì họ cho rằng người Albani đang cố gắng giành độc lập bằng cách buộc số ít người Serbia phải bỏ đi. Slobodan Milosevic, người giữ chức tổng thống Nam Tư năm 1997 dưới ngọn cờ chủ nghĩa dân tộc Serbia đã khẳng định rằng Kosovo, nơi có các di tích văn hoá và tôn giáo quan trọng với người Serbia, sẽ không bao giờ trở thành một nhà nước độc lập của người gốc Albani. “Nam Tư sẽ tan rã nếu không có Kosovo” ông phát biểu trước đám đông gồm những người ủng hộ tại một sân vận động gần Prestina, nơi người Serbia đã đánh một trận chiến quan trọng chống lại đế chế Ottoman nhiều thế kỉ trước.

Milosevic đề nghị tiếp tục làm chủ Kosovo bằng cách dùng vũ lực để đưa những người gốc Albani ra khỏi tỉnh này, một chính sách được hiểu theo lối nói hoa mỹ là “thanh lọc sắc tộc”. Bất đồng giữa người Serbia và những người Albani ở Kosovo đã tồn tại từ lâu, từ trước khi Milosevic lên nắm quyền. Một số người Kosovo khẳng định việc phân biệt đối xử đối với những người Albani làm cho thu nhập trên đầu người ở Kosovo giảm xuống còn ít hơn 1/3 mức trung bình của cả nước, vì vậy họ đòi được tách ra khỏi Serbia và tiến tới vị thế pháp lý của một nước cộng hoà hoàn thiện nằm trong Nam Tư. Những người khác trong số dân Albani ở Kosovo đưa ra những yêu cầu triệt để hơn, họ đòi ly khai ra khỏi Nam Tư. Cuộc xung đột đã gia tăng lên tới mức bạo lực vào tháng 5 năm 1993 khi một tổ chức của người Albani có tên gọi Quân đội Giải phóng Kosovo (KLA) bắn hạ một nhóm cảnh sát Serbia ở Glogovac. Những năm sau đó, lính du kích của KLA đã tiến hành các cuộc đột kích rải rác chống lại người Serbia, điều này đã dẫn tới các đợt trả thù mạnh tay đối với những ngôi làng bị nghi ngờ là ủng hộ KLA. Mỗi cuộc tấn công của KLA lại gây ra một lần trả đũa mạnh mẽ hơn của người Serbia, điều làm cho người Albani thiểu số càng trở nên cực đoan hơn.

Bắt đầu từ cuối mùa xuân năm 1998, các cuộc đụng độ không liên tục đã nhường chỗ cho một cuộc chiến kéo dài. Nhiều tuần sau thắng lợi của KLA, cuộc phản công của người Serbia vào giữa tháng 7 đã dồn lực lượng du kích KLA về nơi ẩn náu của chúng và buộc 200.000 người Albani thiểu số phải rời khỏi quê hương. Một năm sau đó, bạo lực trở nên tồi tệ hơn, dẫn đến làn sóng người tị nạn, khiến

Mỹ và một vài nước Châu Âu phải triệu tập người Serbia và người Albani ở Kosovo đến dự đàm phán hoà bình ở Rambouillet, một thị trấn nhỏ cách Paris khoảng 50 cây số. Khi các nỗ lực thuyết phục Serbia ngừng bắn, rút quân khỏi Kosovo và cho phép triển khai Lực lượng gìn giữ hoà bình của NATO thất bại, các nhà quan sát e rằng tình hình sẽ xấu đi và trở thành thảm hoạ nhân đạo. Trong những nỗ lực cuối cùng để chấm dứt chiến dịch “thanh lọc sắc tộc”, phái viên của Mỹ Richard Holbrooke khẳng định với Milosevic rằng NATO sẽ đánh bom Nam Tư nếu ông không chấp nhận đề xuất ở Rambouillet.

Cuộc không kích của NATO bắt đầu ngày 24 tháng 3 năm 1999 vào 8 giờ tối theo giờ địa phương. Kết thúc cuộc chiến 87 ngày, máy bay của NATO đã thực hiện 37.000 lượt bay, ước tính gây thiệt hại 60 tỉ đôla Mỹ cho kinh tế và hạ tầng của Serbia. Những ngày sau khi Milosevic chấp nhận thất bại, hàng trăm nghìn người Albani thiểu số đã quay trở lại Kosovo. Tới cuối tháng 11, 808.913 người tị nạn quay lại và 247.391 người, chủ yếu là người Serbia bị các thành viên KLA hăm dọa trả thù, đã bỏ đi khỏi Kosovo (Judah 2000, 286-287).

Khi chiến tranh kết thúc mặc dù Milosevic vẫn nắm quyền nhưng ông vẫn bị Toà án Hình sự Quốc tế về Nam Tư cũ (ICTY) kết tội trong một phiên toà tại The Hague, Hà Lan. Phiên toà do Hội đồng Bảo an Liên Hợp Quốc mở ra nhằm truy tố những kẻ gây ra tội ác chiến tranh, các tội ác chống lại loài người, các hành động diệt chủng trong suốt cuộc xung đột vũ trang khiến cho Nam Tư bị tan rã. Milosevic, nguyên thủ quốc gia đầu tiên bị Toà án Quốc tế kết tội là tội phạm chiến tranh không chủ trương nộp mình cho ICTY. Hơn nữa, chính quyền của ông cũng không khuất phục trước áp lực về kinh tế và ngoại giao của chính quyền Clinton. Tuy nhiên, nhiệm kỳ của ông cũng đến lúc kết thúc khi Vojislav Kostunica, một luật sư hiến pháp được được ủng hộ bởi liên minh 18 đảng đối lập, đã giành chiến thắng trong cuộc bầu cử tổng thống mùa thu năm 2000.

Tháng 1 năm 2001, Carla del Ponte, công tố viên trưởng tại ICTY, đã chuyển lệnh bắt Milosevic cho chính phủ Kostunica. Chính phủ Kostunica lập luận rằng ICTY không công bằng khi không truy tố mạnh tay những người Albani ở Kosovo hay thành viên NATO vì tội ác chiến tranh nên họ còn do dự không tuân theo lệnh bắt này. Nhưng khi thấy Misolevic còn liên quan tới hành vi trộm cắp ngân quỹ nhà nước, Thủ tướng Zoran Djindzic và Bộ trưởng Tư pháp Vladan Batic đã thúc đẩy việc bắt ông ta. Sau khi bị chính quyền Nam Tư bắt giữ, ông bị chuyển đến The Hague để đưa ra xét xử.

Vụ xét xử Misolevic bắt đầu vào ngày 12 tháng 2 năm 2002 nhưng đã kết thúc mà không có bản tuyên án nào khi ông ta chết vì bệnh tim ngày 11 tháng 3

năm 2006. Công tố viên trưởng del Ponte bày tỏ sự nuối tiếc rằng cái chết của Milosevic trong quá trình xét xử đã lấy đi công bằng của những nạn nhân trong vụ thanh lọc sắc tộc mà họ đáng được nhận. Tuy nhiên, bà nhấn mạnh rằng bản cáo trạng tội phạm chiến tranh dành cho một nguyên thủ quốc gia đã tạo ra một tiền lệ quan trọng. Các lãnh đạo quốc gia không thể lẩn trốn trách nhiệm giải trình pháp lý cho hành động của họ bằng việc viện đến chủ quyền quốc gia nữa.

Bản cáo trạng và việc xét xử Milosevic đã thu hút sự chú ý về vai trò của pháp luật và tổ chức quốc tế trong nền chính trị thế giới. Trong khi các nhà lý luận tự do lưu ý đến những hướng tiếp cận này để kiểm soát xung đột vũ trang thì những người theo chủ nghĩa hiện thực cứng rắn đã chế giễu rằng nếu không có thẩm quyền cưỡng chế và một cơ chế để đảm bảo sự tuân theo phán quyết của toà án, thì những thủ tục này sẽ là các ngõ cụt chứ không phải là con đường tiến tới hoà bình. Mục đích của chương này là để đánh giá sự đóng góp của các quy phạm pháp luật và các thể chế quốc tế đối với trật tự thế giới. Chúng ta sẽ bắt đầu bằng việc phân tích bản chất và chức năng của luật quốc tế.

## Các quy phạm pháp luật quốc tế và trật tự thế giới

Theo chiều dài lịch sử được ghi lại, tất cả các thực thể chính trị độc lập, tự trị tham gia vào tương tác bền vững đều đã xây dựng nên những quy tắc xác định hành vi đúng mực cho các tình huống nhất định. Mặc dù các quy tắc của luật quốc tế hiện đại không được hỗ trợ bởi một hệ thống chế tài thống nhất và chính thức thì các chủ thể quốc gia và phi quốc gia đều dựa vào nó để phối hợp hành vi và giải quyết các vấn đề bất đồng. Hầu hết các hoạt động này nằm trong lĩnh vực **tư pháp quốc tế** - các quy định về hoạt động xuyên quốc gia trong các lĩnh vực như thương mại, truyền thông và du lịch. Đây là nơi thường xuyên giải quyết các tranh chấp quốc tế và là nơi việc tuân thủ đạt được ngang bằng so với mức độ tuân thủ trong hệ thống pháp luật trong nước.

Ngược lại, **công pháp quốc tế** điều chỉnh các mối quan hệ giữa các chính phủ cũng như sự tương tác của các chính phủ với các tổ chức liên chính phủ (IGOs) và các tổ chức phi chính phủ (NGOs). Hầu hết các nhà phê bình pháp luật quốc tế tập trung sự chú ý của họ vào công pháp chứ không phải là tư pháp quốc tế. Sự phàn nàn của họ thường nhấn mạnh các trường hợp mà các quốc gia chỉ đứng nhìn, bỏ qua vi phạm của những quốc gia hiếu chiến tham gia vào các hoạt động bất hợp pháp. Nhà ngoại giao Israel Abba Eban đã từng than thở rằng công pháp quốc tế "là luật mà kẻ ác không tuân theo và những người công chính thì không cưỡng chế thi hành".

Dù công pháp quốc tế còn nhiều thiếu sót thì chúng ta cũng không nên kết luận là nó không thích hợp hay vô dụng. Chẳng có hệ thống luật pháp nào có thể ngăn chặn tất cả thành viên khỏi vi phạm pháp luật. Vẫn còn nhiều kẻ phạm tội, những người tâng lờ pháp luật trong nước giống như việc nhiều quốc gia đang trắng trợn vi phạm luật pháp quốc tế. Dù cho luật quốc tế còn những thiếu sót thì các quốc gia vẫn tự thấy nó hữu dụng và đang rất nỗ lực phát triển hệ thống luật quốc tế. Vì chương này là nhằm đánh giá khả năng của công pháp trong việc kiểm soát chiến tranh nên chúng ta chỉ thảo luận về luật pháp và cơ cấu của các cơ quan được tạo ra để quản lý xung đột vũ trang giữa các quốc gia. Nghĩa là, chương này sẽ tìm hiểu phân đoạn của luật quốc tế được coi là còn nhiều thiếu sót nhất.

### **Chủ quyền và các nguyên tắc của luật quốc tế**

Công pháp quốc tế là tập hợp các nguyên tắc quy phạm chung và quy định pháp lý cụ thể điều chỉnh hành vi của các quốc gia trong quan hệ của các nước đó với nhau. Thay vì là một bộ quy tắc ứng xử cố định thì nó đã tiến hóa một cách đáng kể trong 4 thế kỉ qua, đã thay đổi nhằm đáp ứng với những biến đổi của nền chính trị thế giới.

Không có nguyên tắc nào của luật pháp quốc tế quan trọng hơn là chủ quyền quốc gia. Như đã bàn đến ở các chương trước, chủ quyền có nghĩa là không có thẩm quyền nào cao hơn nhà nước về mặt pháp lý trừ thẩm quyền đã được nhà nước tự nguyện trao cho các tổ chức quốc tế mà nó tham gia. Gần như mọi học thuyết pháp lý đều ủng hộ và mở rộng quy tắc coi các quốc gia là chủ thể chính của pháp luật quốc tế. Như đã được nêu ra trong Công ước Montevideo năm 1933 về quyền và nghĩa vụ của các quốc gia, một quốc gia phải có dân số thường trú, một vùng lãnh thổ được xác định rõ ràng và một chính phủ có khả năng cai trị công dân của mình và quản lý các mối quan hệ ngoại giao chính thức với các quốc gia khác. Tiêu chí cuối cùng đặc biệt quan trọng vì việc đạt được quy chế quốc gia rất cuộc vẫn phụ thuộc vào việc một thực thể chính trị được chấp nhận bởi các quốc gia khác, trong đó có quyền công nhận hoặc từ chối **công nhận ngoại giao**. Nói cách khác, sự công nhận là một công cụ chính trị qua đó một chính phủ được chấp nhận và cấp các quyền nhất định.

**Quyền của các quốc gia.** Theo luật quốc tế, những thực thể chính trị đáp ứng được tiêu chuẩn là một quốc gia được nắm giữ những quyền nhất định. Thứ nhất, các quốc gia có quyền được tiếp tục tồn tại trong vai trò một quốc gia, có nghĩa là

có đặc quyền sử dụng vũ lực để phòng vệ. Thứ hai, họ có quyền được độc lập, quyền đó cho phép họ quản lý công việc trong nước mà không có sự can thiệp từ bên ngoài, đồng thời hành động như một tác nhân tự do trong quan hệ đối ngoại, thoả thuận các hiệp định thương mại, thành lập liên minh quân sự và tham gia vào các loại thoả thuận khác mà không bị giám sát bởi một quốc gia nào khác. Cuối cùng, các quốc gia cũng có quyền bình đẳng về pháp luật. Dù không đồng đều về kích thước và sức mạnh thì các quốc gia đều bình đẳng trước pháp luật với ý nghĩa rằng tất cả họ (1) đều có những đặc quyền và trách nhiệm như nhau; (2) có thể viện dẫn các quy tắc xử sự tương tự nhau khi tự bảo vệ mình; và (3) có thể hy vọng những quy định này được áp dụng một cách khách quan bất cứ khi nào họ đồng ý để một bên thứ ba giúp giải quyết các cuộc tranh chấp. Các thủ tục của bên thứ ba thường được dùng trong giải quyết tranh chấp quốc tế bao gồm:

- *Trung gian hòa giải (good offices)*: bên thứ ba cung cấp một địa điểm để các bên tranh chấp thương lượng nhưng không tham gia vào các đàm phán trên thực tế.
- *Hoà giải (conciliation)*: bên thứ ba giúp đỡ cả hai phía nhưng không đưa ra bất cứ giải pháp nào.
- *Trung gian (mediation)*: bên thứ ba đề xuất một giải pháp không ràng buộc cho một cuộc xung đột giữa các quốc gia.
- *Trọng tài (arbitration)*: bên thứ ba đưa ra một quyết định ràng buộc thông qua một diễn đàn đặc biệt.
- *Xét xử (adjudication)*: bên thứ ba đưa ra một quyết định ràng buộc thông qua một toà án thường trực.

Bằng cách xác định quyền của các quốc gia theo cách này, pháp luật quốc tế theo truyền thống đã quyết định rằng không quốc gia nào có thể tuyên bố quyền tài phán đối với nước khác, cũng như không thể phán xét giá trị pháp lý của các hoạt động công mà các nước khác đã khởi xướng theo luật của họ. Thêm vào đó, các nguyên thủ quốc gia và các đại diện ngoại giao được miễn truy tố tại các toà án nước ngoài.

**Trách nhiệm của các quốc gia.** Ngoài việc công nhận quyền tồn tại, độc lập và bình đẳng, luật quốc tế còn thừa nhận một số trách nhiệm tương ứng. Một quốc gia có chủ quyền có quyền duy trì tư cách quốc gia của mình nhưng cũng có trách nhiệm liên quan là **không can thiệp** - tức không đụng vào các vấn đề nội bộ của các nước khác. Một trách nhiệm nữa là thực hiện nghĩa vụ như đã hứa với thiện ý.

Một quốc gia có chủ quyền có quyền hoạt động tự do khi giao dịch với các nước khác nhưng cũng có trách nhiệm tôn trọng các thoả thuận đã kí kết tự nguyện. Như được thể hiện trong quy tắc *pacta sunt servanda* (các điều ước đều ràng buộc), lời hứa tự nguyện của các bên tham gia đối với điều ước quốc tế phải được tôn trọng. Tuy nhiên, một số học giả pháp lý cho rằng nếu hoàn cảnh lúc cam kết được đưa ra có sự thay đổi lớn thì quốc gia có thể viện dẫn điều đó làm cơ sở để đơn phương chấm dứt một thoả thuận theo nguyên tắc *rebus sic stantibus*.

## Những hạn chế của luật quốc tế

Trật tự pháp lý quốc tế được dựa trên cơ sở tạo ra bởi chủ quyền và những nguyên tắc pháp lý bắt nguồn từ nó. Nhưng vì trật tự pháp lý quốc tế được dựa trên sự chấp thuận tự nguyện của các quốc gia có chủ quyền nên nhiều người nghi ngờ luật quốc tế có *thực sự* là luật hay không. Từ quan điểm này, luật pháp quốc tế còn những hạn chế sau đây:

- *Hệ thống quốc tế thiếu một cơ quan lập pháp có khả năng ban hành những quy tắc pháp lý ràng buộc.* Trong khi ở hầu hết các hệ thống pháp luật quốc gia, cơ quan lập pháp ban hành luật trong nước thì lại không có một cơ quan lập pháp quốc tế nào được trao quyền để ban hành luật quốc tế. Đại Hội đồng Liên Hợp Quốc chỉ đưa ra khuyến nghị chứ không phải các đạo luật. Theo điều 38 trong Quy chế của Toà án Công lý Quốc tế, các nguồn quy định pháp lý gồm: (1) tập quán; (2) các điều ước và thoả thuận quốc tế; (3) các quyết định của toà án quốc gia và quốc tế; (4) các văn bản của các chuyên gia và cơ quan pháp lý; và (5) “những nguyên tắc chung” của pháp luật được công nhận từ đời xưa như một phần của “luật tự nhiên” và “lý lẽ đúng đắn”. Trong những nguồn này, tập quán và các hiệp ước đa phương mà hầu hết các quốc gia kí được coi là quan trọng nhất. Tuy nhiên, các nhà phê bình nghi ngờ hiệu lực của những nguồn này, họ bắt bẻ lại rằng có thể không bao giờ có một “nền pháp quyền thực sự giữa các quốc gia” cho đến khi các nước nằm dưới “một chủ quyền chung” (Bork 1989/1990).
- *Hệ thống quốc tế thiếu một cơ quan tư pháp có thẩm quyền cưỡng chế mà có thể nhận dạng các vi phạm pháp luật và áp đặt các biện pháp khắc phục vi phạm đó.* Toà án Công lý Quốc tế (ICJ) về cơ bản khác toà án quốc gia ở chỗ thẩm quyền của nó dựa trên sự chấp thuận của các bên tranh chấp. Các quốc gia có chủ quyền không thể bị buộc có mặt ở ICJ khi bị buộc tội vi phạm quy định pháp luật và họ lưỡng lự không muốn chấp thuận vô điều kiện do nguy cơ sẽ bị nhận một phán quyết bất lợi trong những vấn đề sống

còn. John Bolton, cựu đại sứ Hoa Kỳ tại Liên Hợp Quốc đã phản ánh sự do dự này khi ông tuyên bố rằng bất kỳ nước nào “trao hiệu lực cho luật pháp quốc tế” sẽ là “một sai lầm lớn”. Theo ông, “những người nghĩ rằng luật pháp quốc tế thực sự có ý nghĩa gì đó là những người muốn kiểm chế nước Mỹ” (*New Yorker*, March 21, 2005, 23).

- *Hệ thống quốc tế còn thiếu một cơ quan hành pháp có khả năng cưỡng chế thi hành các quy định pháp luật.* Không giống như trong các hệ thống luật quốc gia, không có cơ chế tập trung nào để bắt và trừng phạt những kẻ vi phạm quy định pháp luật. Mặc dù Hội đồng Bảo an Liên Hợp Quốc có quyền hành động khi xuất hiện “mối đe dọa vi phạm hoà bình và an ninh quốc tế” (Điều 39 Hiến chương Liên Hợp Quốc) nhưng trong trường hợp liên quan tới tranh chấp vũ trang nghiêm trọng, nó thường trở nên tê liệt do quyền phủ quyết. Hội đồng Bảo an cũng không hoạt động như một lực lượng cảnh sát thành phố đi điều tra và đưa những hành vi vi phạm pháp luật khác ra trước công lý. Như một người hoài nghi đã châm biếm, nếu không có khả năng thực thi có ý nghĩa thì luật pháp quốc tế sẽ chỉ là trên hình thức như “đấu vật chuyên nghiệp so với đấu vật thông thường” mà thôi (*U.S News and World Report*, 29 tháng 9 năm 1993, 8).
- *Nếu thiếu những thể chế toàn cầu thiết thực để ban hành, diễn giải và thực thi những quy định pháp luật thì luật pháp quốc tế sẽ như một công cụ của nước mạnh, bảo chữa cho mưu cầu giành lợi thế quốc gia mà không xét đến đạo đức hay công lý.* Bằng việc chấp nhận quyền tự trị tối cao không được kiểm soát (của các quốc gia), hệ thống luật pháp quốc tế về cơ bản là một trật tự có quy phạm “ngang” bao gồm các đạo luật kết hợp giữa các quốc gia chứ không phải là trật tự “dọc” dựa trên các luật chỉ thẩm quyền phụ thuộc, trên dưới. Với các trật tự ngang, hành vi của nước có quyền lực có ảnh hưởng lớn đến việc quy định những nước khác hành xử như thế nào. Bởi vậy, như Hans J. Morgenthau (1985) thừa nhận, “thật dễ dàng để một nước có quyền lực vừa vi phạm pháp luật vừa cưỡng chế thực thi nó”, và do đó đặt quyền lợi của các nước yếu vào tình thế nguy hiểm” (xem Goldsmith và Ponsner 2005).

Bất chấp những hạn chế liệt kê trên đây thì hầu hết các quốc gia đều tuân thủ luật pháp quốc tế bởi vì nó truyền đạt “quy tắc của cuộc chơi” mà qua đó hầu như tất cả các nước trong hệ thống quốc tế thực hiện mối quan hệ của họ với nhau. Bằng việc định hình nên những kỳ vọng, quy định pháp luật làm giảm sự không chắc chắn về hành vi của các nước khác và tăng khả năng dự đoán được trong giao



thiệp trên thế giới. Các quốc gia nào luôn xử sự theo các quy tắc đã được công nhận thì nâng cao được danh tiếng vì sự đáng tin cậy của họ; còn những nước nào chờ cơ hội phá vỡ những quy tắc đó thì huỷ hoại dần uy tín của mình, điều này sẽ làm suy yếu vị thế đàm phán trong tương tác về sau này vì các nước khác bắt đầu nghi ngờ ý định của họ.

Tóm lại, việc tuân thủ pháp luật không cần thiết xuất phát từ quyền kiểm soát đi kèm sự trừng phạt của một thẩm quyền trung ương. Các quốc gia tự nguyện tuân theo quy tắc pháp luật quốc tế vì lợi ích về lâu dài của họ được đáp ứng bởi trật tự xuất phát từ kỳ vọng chung (Joyner 2005). Học giả luật William Slomanson (2003) ví quá trình này với hành vi của người lái xe tại những giao lộ. Hầu hết người lái xe dừng lại khi đèn đỏ và đi khi đèn xanh thậm chí khi chẳng có cảnh sát nào có mặt để bắt họ tuân theo luật giao thông. Họ tuân theo luật vì lợi ích chung, để đi an toàn, vì biết rằng có thể xảy ra va chạm nếu họ lờ đi tín hiệu đèn ở giao lộ. Tương tự như thế, Louis Henkin viết “hầu hết các quốc gia tuân theo phần lớn quy tắc luật pháp quốc tế và thực hiện phần lớn bốn phận của họ gần như mọi lúc” bởi vì mọi người đều có lợi từ việc tránh được sự hỗn loạn mà sự không tuân thủ pháp luật gây ra.

### **Luật quốc tế và việc gìn giữ hoà bình**

Mặc dù còn thô sơ so với các hệ thống luật quốc gia, luật pháp quốc tế dù sao cũng giảm nhẹ những khía cạnh nguy hiểm nhất của một hệ thống vô chính phủ của các quốc gia. Trong số những quy tắc pháp luật quốc tế quan trọng nhất quy định giới hạn hành vi của các quốc gia là những quy tắc liên quan đến việc sử dụng lực lượng vũ trang. Các quy tắc đó phân định khi nào vũ lực được sử dụng hợp pháp, nên được dùng như thế nào và có thể dùng để chống lại ai. Bởi vì nội dung của những quy tắc này chịu nhiều ảnh hưởng của **học thuyết chiến tranh chính đáng**, chúng ta sẽ bắt đầu phân tích vai trò của pháp luật quốc tế trong việc gìn giữ hoà bình bằng việc xem xét truyền thống đạo đức này.

**Học thuyết chiến tranh chính đáng.** Thuật ngữ *chiến tranh chính đáng* (*just war*) bắt nguồn từ Aristotle. Những nỗ lực để liệt kê các tiêu chí nhằm xác định liệu một cuộc chiến tranh nào đó là đúng đắn hay không được thực hiện sau đó bởi tác giả người La Mã Cicero cũng như các nhà tư tưởng Kitô giáo tiên khởi như Ambrose, Augustine và Aquinas. Trong các thế kỉ sau đó, các nhà triết học và thần học tiếp tục đưa ra những lý thuyết cạnh tranh nhau về việc khi nào sử dụng lực

lượng quân sự như một công cụ của chính sách ngoại giao là chính đáng về mặt đạo đức.

Nguồn gốc của học thuyết chiến tranh chính đáng hiện đại xuất phát từ nỗ lực của Hugo Grotius để biến đổi những lý thuyết đạo đức ban sơ này thành một tập hợp luật pháp quốc tế mà có thể chỉ rõ những trường hợp nào thì chiến tranh có thể được khởi xướng một cách hợp pháp và nên được tiến hành như thế nào khi bắt đầu. Grotius, một học giả kiệt xuất người Hà Lan, người đã bất bình vì sự tàn bạo của cuộc chiến tranh 30 năm (1618-1648) đã phàn nàn rằng các quốc gia “lao vào vũ trang” vì “những lý do tầm thường” rồi sau đó hành xử “như thể một cơn giận đã được xả ra bởi một sắc lệnh nào đó cho phép thực hiện mọi tội ác”. Để chống lại mẫu hình đáng chỉ trích này, ông dựa vào các tác giả cổ đại và trung cổ để xây dựng nên hai nhóm quy tắc chiến tranh đó là *jus ad bellum* (quyền gây chiến tranh) và *jus in bello* (công lý trong chiến tranh). Quy tắc *jus ad bellum* đặt ra những chuẩn mực mà theo đó một nhà lãnh đạo chính trị có thể quyết định một cuộc chiến tranh có chính đáng hay không. Quy tắc *jus in bello* miêu tả những hành động quân sự nào chấp nhận được khi chiến đấu trong một cuộc chiến chính đáng.



### Chiến tranh và sự ra đời của Luật pháp quốc tế hiện đại

Vì ghê tởm tình trạng bạo lực quốc tế mà ông phải chứng kiến trong suốt cuộc đời mình, nhà cải cách người Hà Lan Hugo Grotius (1538-1645) đã viết tác phẩm *On the Law of War and Peace* (Về Luật chiến tranh và Hoà bình) vào giai đoạn giữa cuộc Chiến tranh 30 năm. Chuyên luận của ông kêu gọi các cường quốc giải quyết xung đột bằng biện pháp hoà bình thay vì ra chiến trường và nhấn mạnh các nguyên tắc pháp lý mà ông cho rằng có thể khuyến khích sự hợp tác, hoà bình và đối xử nhân đạo hơn của con người. Grotius vì vậy được biết đến như “cha đẻ của luật quốc tế”.

Các nguyên tắc do Grotius đề xuất từ khi được công bố năm 1625 đã tạo cảm hứng cho các luật gia quốc tế (xem phần Tranh luận: Chiến tranh Iraq có chính đáng hay không?). Thay vì lên án tất cả chiến tranh đều mang bản chất xấu xa, các nhà lý

thuyết chiến tranh chính đáng đã lập luận rằng việc dùng đến chiến tranh có thể chấp nhận được khi đáp ứng được những điều kiện sau đây:

1. *Nguyên nhân chính đáng*: Quốc gia nào dự tính sử dụng lực lượng quân sự thì phải có mục đích tốt về mặt đạo đức.
2. *Mục đích đúng đắn*: Chiến tranh phải được tiến hành vì mục đích sửa chữa cái sai trái và thiết lập hoà bình và công lý chứ không phải để trả thù hay những lý do xấu xa nào khác.
3. *Phương sách cuối cùng*: Không nên tiến hành chiến tranh cho tới khi các phương thức giải quyết xung đột hợp lý khác đã được dùng hết.
4. *Tính cân xứng về chính trị*: thiệt hại gây ra bởi cuộc chiến không được phép vượt quá mục đích tốt mà cuộc chiến tranh hướng tới.
5. *Được tuyên bố bởi một thẩm quyền hợp pháp*: Những người đứng đầu được bầu chọn thích hợp phải tuyên bố công khai tình trạng chiến tranh.
6. *Khả năng thành công phải có cơ sở*: Các quốc gia không được phép tham gia sử dụng vũ lực một cách vô ích.

Bên cạnh việc giải thích *khi nào* chiến tranh được chấp nhận về mặt đạo đức, lý thuyết chiến tranh chính đáng còn quy định các cuộc chiến tranh nên được tiến hành *như thế nào*. Rất nhiều quy tắc được đề xuất theo cả cách sai và đúng để tiến hành chiến tranh nhưng hầu hết đều tập trung vào hai quy tắc sau đây:

1. *Sự phân biệt*: Không được phép tấn công những người không tham gia chiến đấu; không nhằm vào thường dân không dính líu vào nỗ lực chiến tranh của nước họ.
2. *Tính cân xứng vũ trang*: những người tham chiến không được gây nhiều thiệt hại hơn cần thiết để đạt được mục đích quân sự.

Những tiêu chuẩn về *quyền gây chiến* và *công lý trong chiến tranh* vẫn tiếp tục làm cơ sở cho tư duy về luật chiến tranh. Tuy nhiên, sự ra đời của vũ khí huỷ diệt hàng loạt đã đặt ra hàng loạt câu hỏi mới về đạo đức trong chiến tranh và hoà bình, vì việc sử dụng chúng sẽ vi phạm rất nhiều nguyên tắc truyền thống trong lý thuyết chiến tranh chính đáng. Một thiết bị hạt nhân hiệu suất cao không chỉ tiêu diệt các khu vực mục tiêu mà còn tạo ra một lượng bụi phóng xạ đủ để giết chết một số lượng lớn dân cư không nằm trong cuộc xung đột, do đó vi phạm nguyên tắc cân xứng vũ trang và phân biệt đối xử. Các học giả và nhà hoạch định chính sách bây giờ đều đang nỗ lực để xem xét lại học thuyết chiến tranh chính đáng dựa theo thực tiễn chiến lược mới của chiến tranh hiện nay.

**TRANH LUẬN: Chiến tranh Iraq có chính đáng hay không?**

Ngày 5 tháng 2 năm 2003, Ngoại trưởng Mỹ Colin Powell đã đọc một bài diễn văn dài trước Hội đồng Bảo an Liên Hợp Quốc buộc tội Iraq có những hành vi vi phạm nghĩa vụ giải trừ quân bị của mình theo nghị quyết 1441 của Hội đồng Bảo an. Powell quả quyết, cơ quan tình báo của Mỹ có chứng cứ cho thấy chế độ Saddam Hussein có vũ khí hủy diệt hàng loạt. Sau khi nhấn mạnh những mối đe dọa nghiêm trọng mà những vũ khí này có thể gây ra, Powell nhắc nhở cử tọa về sự tàn nhẫn của các nhà lãnh đạo Iraq và cảnh báo rằng Hussein sẽ không “dừng lại trước bất cứ điều gì cho đến khi có thứ gì đó ngăn cản ông ta”.

Trong vài tuần sau đó, tổng thống Mỹ George W. Bush và các thành viên khác trong chính quyền của ông đã nhắc lại lời kết tội này. Ngày 17 tháng 3, Bush khẳng định rằng Iraq “tiếp tục sở hữu và che đậy một số loại vũ khí nguy hiểm nhất đã từng được sáng chế ra” và đe dọa dùng hành động quân sự nếu Saddam Hussein không rời khỏi Iraq trong vòng 48 tiếng. Khi Hussein không tuân theo, Mỹ và các đồng minh đã tiến hành một loạt các cuộc không kích chính xác và rất nhiều cuộc tấn công mặt đất vốn nhanh chóng áp đảo lực lượng phòng thủ của Iraq.

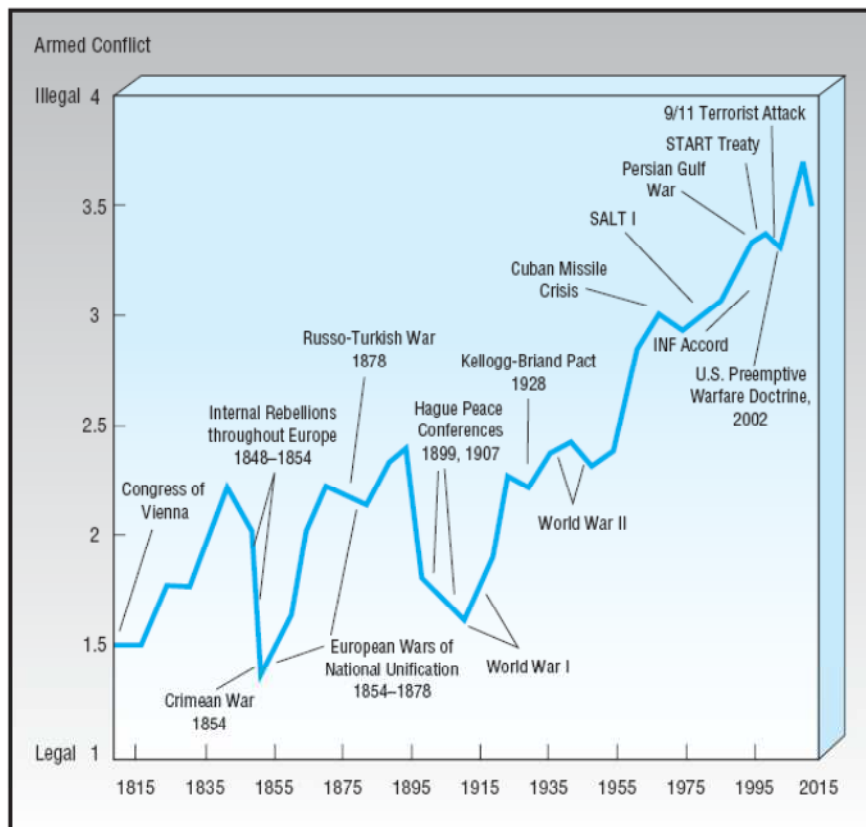
Chính quyền Bush đưa ra 3 lý lẽ cơ bản trong cuộc chiến chống Iraq: (1) Saddam Hussein có vũ khí hủy diệt hàng loạt; (2) Ông ta có quan hệ mật thiết với mạng lưới khủng bố al Qaeda; và (3) việc lật đổ ông ta tạo cơ hội chuyển đổi Iraq sang chế độ dân chủ, điều này sẽ làm thay đổi bầu không khí chính trị toàn Trung Đông.

Tuy nhiên hơn 3 năm sau khi tổng thống tuyên bố thắng lợi ngày 1 tháng 5 năm 2003 trên boong cốt cánh của chiến hạm Abraham Lincoln, quân đội Mỹ và đồng minh đã bế tắc trong cuộc giao tranh ác liệt với quân nổi dậy Iraq. Mặc dù dự kiến sẽ được hoan nghênh với lúa và cánh hoa hồng, các lực lượng liên minh lại bị xem như là những kẻ chiếm đóng chứ không phải là giải phóng quân. Trong cuộc thăm dò dư luận được tài trợ bởi Chính quyền lâm thời của liên minh do Mỹ cầm đầu cho thấy hơn 80% những người được hỏi cho biết họ không có lòng tin vào Mỹ từ sau vụ bê bối lạm dụng tù nhân tại nhà tù Abu Ghraib và muốn Washington rút quân càng sớm càng tốt. Trong khi đó, vũ khí hủy diệt hàng loạt được nói tới nhiều của Iraq vẫn chưa được tìm thấy và ủy ban điều tra vụ tấn công khủng bố ngày 11 tháng 9 của Mỹ cho biết họ không thể phát hiện ra bất kỳ mối quan hệ cộng tác nào giữa Saddam Hussein và Al Qaeda.

Để đáp lại, chính quyền Bush tiếp tục khẳng định rằng cuộc chiến tranh này là chính đáng. Phó Tổng thống Dick Cheney bảo vệ ý kiến rằng dù cho chỉ có 1 phần trăm khả năng các nhóm khủng bố có vũ khí hủy diệt hàng loạt thì Mỹ vẫn phải hành động như thể điều đó là chắc chắn (Suskind 2006, 62). Theo Cheney, hoạt động quân sự của Mỹ không nên xem bằng chứng xác thực về năng lực và ý định của đối thủ là điều kiện tiên quyết.

Bạn nghĩ thế nào? Dựa vào tiêu chuẩn mà các nhà lý thuyết chiến tranh chính đáng đề xuất, bạn có cho rằng cuộc chiến tranh năm 2003 chống Iraq là một cuộc chiến tranh đúng đắn không? Nó có được tiến hành vì mục đích chính đáng và ý định đúng đắn không? Nó có được dùng đến như một phương sách cuối cùng với thẩm quyền cho phép thích đáng hay không? Mục tiêu tốt đẹp mà cuộc chiến tranh hướng tới có lớn hơn thiệt hại gây ra bởi cuộc chiến hay không? Bạn có đồng ý với tuyên bố của Phó tổng thống Dick Cheney rằng rủi ro của Mỹ khi không gây chiến lớn hơn rất nhiều so với rủi ro nếu gây chiến hay không?

**Các vấn đề trong việc kiểm soát chiến tranh bằng luật pháp.** Như Hình 10.1 cho thấy, cộng đồng luật quốc tế ngày càng chối bỏ lý lẽ của các nhà hiện thực rằng các quốc gia có thể sử dụng lực lượng vũ trang để đạt được mục tiêu chính sách đối ngoại của họ.



**Hình 10.1** Sự ngăn cấm về mặt pháp lý đối với việc tiến hành chiến tranh từ năm 1815 đến 2008

Nguồn: *When Trust Breaks Down: Alliance Norms and World Politics*, tác giả Charles W. Kegley, Jr. and Gregory A. Raymond. Bản quyền © 1990 Charles W. Kegley, Jr. và Gregory A. Raymond.

Do bị ảnh hưởng bởi các tiêu chuẩn trong lý thuyết chiến tranh chính đáng, luật chiến tranh đã yêu cầu cấm các quốc gia riêng lẻ sử dụng vũ lực trừ trường hợp tự vệ. Theo truyền thống, quyền tự vệ được hiểu là việc cho phép các quốc gia dùng đến vũ lực để chống lại các cuộc tấn công vũ trang hoặc khi phải đối mặt với mối đe dọa về an ninh sắp xảy ra. Ngoại trưởng Mỹ Daniel Webster đã tuyên bố rõ ràng vào năm 1837, rằng để áp dụng quyền này một quốc gia phải đối mặt với tình trạng “hết sức cần thiết và gấp rút... không còn sự lựa chọn nào khác và không có giây phút nào nữa để cân nhắc”. Hơn nữa, những hành động tự vệ này phải cân xứng với mức độ nguy hiểm, không nên gây nguy hiểm cho những người không

tham gia chiến đấu để giảm tối thiểu rủi ro cho chính mình, và không được dùng để **trả thù**.

Sự tự vệ do đó chỉ dùng để bảo vệ, không phải là những biện pháp quá mức hay mang tính trừng phạt nhằm trả thù.

Sau khi ban hành Hiến chương Liên Hợp Quốc, việc viện dẫn quyền tự vệ theo tập quán này trở nên rắc rối hơn. Hiến chương đề cập vấn đề tự vệ ở hai điều. Đầu tiên, điều 2(4) quy định rằng “tất cả các thành viên trong các mối quan hệ quốc tế của họ đều nên tránh đe dọa hoặc sử dụng vũ lực chống lại sự toàn vẹn lãnh thổ hoặc độc lập chính trị của bất kỳ quốc gia nào khác, hoặc (sử dụng vũ lực) theo bất kỳ cách thức nào không phù hợp với mục đích của Liên Hợp Quốc”.

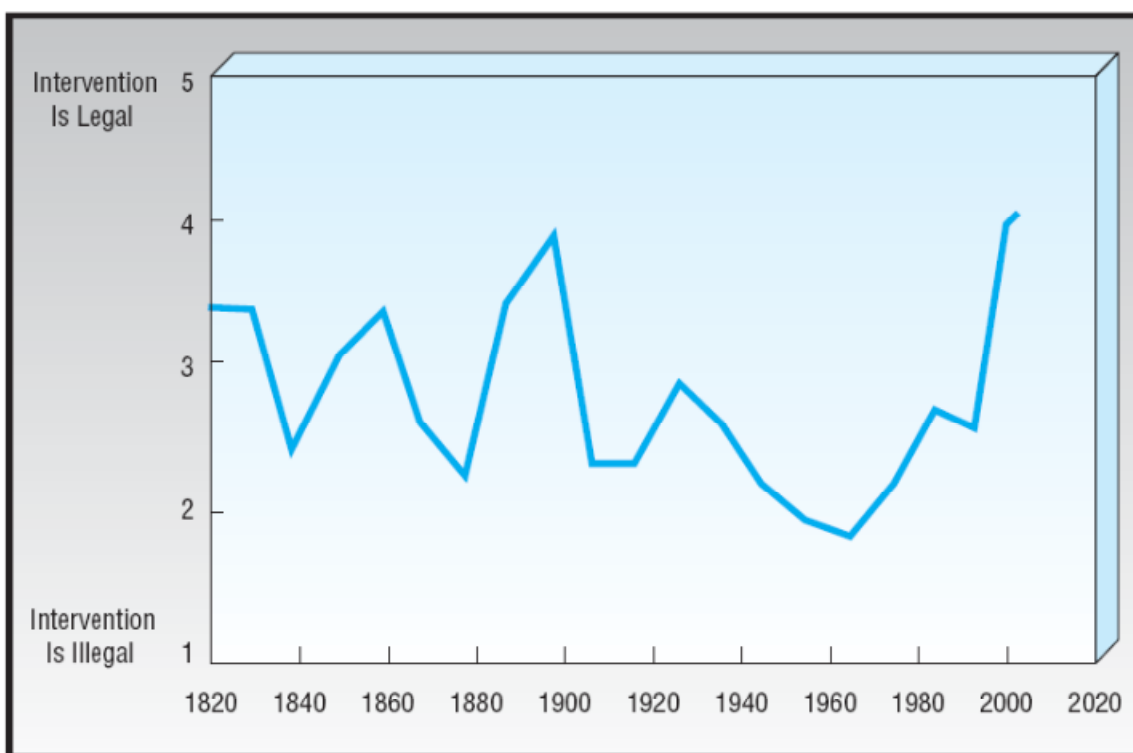
Thứ hai, Điều 51 tuyên bố rằng “ Nếu một cuộc tấn công vũ trang xảy ra đối với một thành viên của Liên Hợp Quốc thì không có điều nào trong hiến chương này sẽ ảnh hưởng tới quyền tự vệ tập thể hay tự vệ cá nhân cố hữu cho tới khi Hội đồng Bảo an đưa ra những biện pháp cần thiết để duy trì hoà bình và an ninh quốc tế”. Một trường phái tư tưởng về Hiến chương coi Điều 2(4) và Điều 51 là thay thế cho luật tập quán quốc tế, và do đó giới hạn tự vệ bằng vũ lực vào những trường hợp mà ở đó Hội đồng Bảo an chưa phản ứng với một cuộc tấn công vũ trang. Trường phái thứ hai không đồng ý như vậy. Nhấn mạnh khái niệm “quyền cố hữu” ở Điều 51, họ lập luận rằng các luật tục có trước hiến chương về quyền tự vệ tiếp tục có hiệu lực. Nói cách khác, các quốc gia có quyền dùng lực lượng vũ trang miễn là đáp ứng được các tiêu chuẩn truyền thống gồm: sự cần thiết, tính cân xứng và nguyên tắc bảo vệ.

Khó khăn với cách giải nghĩa thứ hai về tự vệ nằm ở chỗ xác định thế nào là “hết sức cần thiết”. Việc viện dẫn sự cần thiết vũ trang trong những trường hợp cấp bách làm mờ đi sự sai trái của hành động trên cơ sở rằng nó chỉ là một phương thức bảo vệ quyền lợi cốt yếu khỏi mối đe dọa nguy hiểm (Raymond 1999). Theo những người viện dẫn sự cần thiết phòng vệ, một quốc gia có thể được châm chước khi có những hành động quân sự vi phạm quy tắc chiến tranh khi đối mặt với một đòi hỏi chiến lược hết sức cấp bách mà thực tế không thể làm gì khác. Họ khẳng định rằng những người chịu trách nhiệm về an ninh quốc gia phải đưa ra những lựa chọn bi thảm trong số những lựa chọn ít xấu xa hơn. Cựu Quốc vụ khanh phụ trách Chiến tranh của Anh Lord Kitchener đã từng nói: “Chúng ta phải tiến hành chiến tranh vì bị bắt buộc chứ không phải theo kiểu chúng ta thích”.

Bên cạnh các vấn đề mà việc khẳng định sự cần thiết phải vũ trang đã tạo ra cho luật quốc tế liên quan đến việc sử dụng vũ lực thì những lời đề xuất gần đây rằng cộng đồng quốc tế có nghĩa vụ đạo đức phải chấm dứt việc các chính phủ tàn

bạo vi phạm nhân quyền đối với công dân nước họ đang dẫn đến một loạt các vấn đề khác. Việc cho phép dùng sự cưỡng chế của một nước này để thay đổi chế độ chính trị của một nước khác sẽ thay đổi đáng kể bối cảnh quy phạm của các mối quan hệ trên thế giới. Như chúng ta đã biết, hai quy tắc chủ quyền và không can thiệp là nền tảng của luật quốc tế. Theo truyền thống, ngoại lệ duy nhất được chấp nhận rộng rãi đối với việc cấm can thiệp vào công việc nội bộ của các nhà nước độc lập khác là can thiệp quân sự để giải phóng công dân của mình khi bị giữ làm con tin. Tuy nhiên, gần đây một vài nước đã xác nhận quyền và thậm chí cả trách nhiệm đạo đức trong việc dùng can thiệp vũ trang vì mục đích nhân đạo. Như đã chỉ ra ở Hình 10.2, quy tắc không can thiệp đã bắt đầu bị xói mòn vì một số lượng các quốc gia ngày càng tăng lên đã tìm cách chấm dứt tình trạng lạm dụng quyền con người trong một thế giới toàn cầu hoá và liên kết lẫn nhau.

Lập luận cho rằng can thiệp bằng lực lượng vũ trang để chấm dứt tình trạng vi phạm nhân quyền quá đà có thể được chấp nhận một cách hợp pháp dựa trên ba tuyên bố.



**Hình 10.2** Sự thay đổi tình trạng của quy tắc Không can thiệp trong luật quốc tế từ năm 1820

Theo thời gian, tính bất hợp pháp của việc can thiệp vào công việc nội bộ của các quốc gia có chủ quyền đã thay đổi. Từ năm 1960, luật quốc tế đã có một cái nhìn ngày càng dễ dãi đối với hình thức ngoại giao cưỡng chế vì nhiều mục đích, bao gồm việc ngăn chặn nạn diệt chủng, thúc đẩy dân chủ và đấu tranh chống chủ nghĩa khủng bố toàn cầu.

Nguồn: "The Rise and Fall of the Nonintervention Norm: Some Correlates and Potential Consequences" by Charles W. Kegley, Jr., Gregory A. Raymond, and Margaret G. Hermann, *Fletcher Forum of International Affairs* (Winter 1998).

Tuyên bố thứ nhất xác nhận rằng nhân quyền là một quyền quốc tế. Điều 55(c) của Hiến chương Liên Hợp Quốc yêu cầu các nước thành viên phải đẩy mạnh "tôn trọng và tuân thủ phổ quát quyền con người". Trải qua hơn 50 năm, Liên Hợp Quốc đã xây dựng danh sách chi tiết những quyền cố hữu, không thể tách rời của con người. Việc xác định về mặt pháp lý quan trọng nhất đối với những quyền này được thể hiện trong bản Tuyên bố Toàn cầu về Quyền Con người (được thông qua trong cuộc bỏ phiếu của Đại hội đồng Liên Hợp Quốc năm 1948), Công ước quốc tế về các quyền dân sự và chính trị và Công ước quốc tế về các quyền kinh tế, văn hoá và xã hội (cả hai được mở kí năm 1966 và có hiệu lực một thập kỉ sau đó). Đối với những người ủng hộ can thiệp nhân đạo, các quy định pháp lý điều chỉnh những quyền này được coi là *jus cogens* - những quy phạm pháp luật cấp bách quan trọng hơn tất cả những sự cân nhắc khác.

Tuyên bố thứ hai cho rằng những chính quyền vi phạm nhân quyền trầm trọng sẽ đánh mất tính chính danh của mình. Mặc dù Điều 2 của Hiến chương ngăn cản các nước thành viên can thiệp vào công việc nội bộ của các nước khác nhưng sự bảo vệ pháp lý của Hiến chương không áp dụng cho các tội diệt chủng, tra tấn hay các hành vi tàn bạo khác làm chấn động lương tâm của cộng đồng quốc tế. Những người ủng hộ can thiệp nhân đạo cho rằng các chính quyền dính líu đến những lạm dụng này sẽ mất quyền được bảo vệ theo luật quốc tế.

Tuyên bố thứ ba khẳng định rằng cộng đồng quốc tế có trách nhiệm phải chấm dứt sự vi phạm nhân quyền. Theo Toà án Công lý Quốc tế, có một vài trách nhiệm mà một quốc gia phải thực hiện "đối với cộng đồng quốc tế nói chung", và các thành viên trong cộng đồng đó "có quan tâm về mặt pháp lý đối với việc bảo vệ họ". Quyền được bảo vệ chống lại tội ác diệt chủng, nô lệ và các tội ác tương tự trao tư cách pháp lý cho bất kỳ thành viên nào của cộng đồng quốc tế để áp đặt các biện pháp trừng phạt nếu những hành vi sai trái còn tiếp tục. Nếu những vi phạm nhân quyền nghiêm trọng xảy ra thì "can thiệp từ bên ngoài không những hợp lý về mặt pháp lý mà còn cần thiết về mặt đạo đức" (D'Amato 1995).

Sự ra đời của những luận cứ mới cho phép can thiệp quân sự vào công việc nội bộ của các quốc gia có chủ quyền phản ánh một nhận thức ngày càng lớn dần rằng chủ quyền không còn là bất khả xâm phạm. Chủ quyền không thể bảo vệ những người phạm tội ác chống lại nhân loại khỏi bị trừng phạt. Các nguyên thủ quốc gia và các chỉ huy quân sự dính líu đến các **tội ác chiến tranh** phải chịu



trách nhiệm cho hành vi của mình. Cộng đồng quốc tế phải có trách nhiệm bảo vệ những người dân dễ bị tổn thương khỏi sự vi phạm nhân quyền [xem Áp dụng: Học thuyết về Cộng đồng Quốc tế].

### ỨNG DỤNG: Học thuyết về cộng đồng quốc tế

Kể từ khi Hoà ước Westphalia chấm dứt cuộc Chiến tranh 30 năm vào năm 1648, các nguyên tắc về chủ quyền và không can thiệp đã chi phối nền chính trị thế giới. Tuy nhiên, khi thế kỉ 20 gần kết thúc, rất nhiều học giả pháp lý và các nhà hoạt động về nhân quyền bắt đầu lập luận rằng những quy tắc này không áp dụng cho những người lãnh đạo quốc gia vi phạm nhân quyền đối với công dân nước họ. Theo Tony Blair, Thủ tướng Anh từ tháng 5 năm 1997 tới tháng 6 năm 2007, "sách luật của chính trị quốc tế đã bị xé đi". Thế giới "đang chứng kiến sự khởi đầu của một học thuyết mới về cộng đồng quốc tế." Trong đoạn văn dưới đây, Blair miêu tả hàm ý chính sách của lý thuyết mới này.

Vấn đề về chính sách đối ngoại bức xúc nhất chúng ta đang đối mặt là phải tìm ra trường hợp nào chúng ta nên tham gia tích cực vào xung đột của nước khác. Đã từ lâu việc không can thiệp được coi là một nguyên tắc quan trọng của trật tự quốc tế. Và chúng ta sẽ không muốn vứt bỏ điều đó một cách quá dễ dàng. Một quốc gia không nên cảm thấy họ có quyền thay đổi hệ thống chính trị của quốc gia khác... Nhưng nguyên tắc không can thiệp phải đáp ứng các tiêu chuẩn về các mặt quan trọng. Các hành động diệt chủng có thể không bao giờ hoàn toàn là một vấn đề nội bộ.

...Vậy chúng ta quyết định khi nào và liệu có nên can thiệp hay không? Tôi cho rằng chúng ta cần ghi nhớ 5 điều.

Thứ nhất, chúng ta có chắc chắn về lập luận của chúng ta hay không? Chiến tranh là công cụ không hoàn chỉnh để khắc phục thảm hoạ nhân đạo; nhưng đôi khi lực lượng vũ trang là phương tiện duy nhất để đối phó với những kẻ độc tài. Thứ hai, chúng ta đã dùng hết sự lựa chọn về ngoại giao hay chưa? Chúng ta nên tạo mọi cơ hội cho hoà bình... Thứ ba, trên cơ sở đánh giá thực tiễn tình huống, có các chiến dịch quân sự nào mà chúng ta có thể thực hiện một cách hợp lý và khôn ngoan không? Thứ tư, chúng ta đã chuẩn bị về lâu về dài chưa? Trong quá khứ, chúng ta đã bàn quá nhiều về những chiến lược thoát ra khỏi xung đột. Nhưng khi đã gánh vác trách nhiệm chúng ta không thể đơn giản bỏ đi khi cuộc chiến kết thúc, chúng ta nên ở lại với một số quân đội vừa phải còn hơn là quay lại chiến tranh với một đội quân lớn. Và cuối cùng, chúng ta có lợi ích quốc gia trong đó hay không (Blair 1999).

Sau đó Blair nói rằng lợi ích quốc gia không thể bị tách rời khỏi giá trị quốc gia. Phát biểu tại Đại học Georgetown ngày 26 tháng 5 năm 2006, ông cho biết trong những năm ông làm thủ tướng ông ngày càng bị thuyết phục rằng sự phân biệt giữa một chính sách ngoại giao do các giá trị quyết định và một chính sách do các lợi ích quyết định rõ ràng là sai lầm. Theo ông, "giá trị của chúng ta chính là người dẫn đường của chúng ta".

Để đối phó với mối quan tâm đang lớn dần về các vi phạm luật nhân đạo quốc tế trầm trọng, Hội đồng Bảo an Liên Hợp Quốc đã thành lập hai toà án tội phạm đặc biệt vào giữa năm 1993 và 1994, đó là: Toà án Hình sự Quốc tế về Nam Tư cũ và Toà án Hình sự Quốc tế về Rwanda. Năm 1998, 120 nước họp ở Rome đã ủng hộ thành lập một Toà án Hình sự Quốc tế *thường trực*, vì thế những hành động diệt chủng, tội ác chống lại loài người và tội phạm chiến tranh sắp tới không thể không bị trừng phạt.

Toà án Hình sự Quốc tế (ICC) mới khác với Toà án Công lý Quốc tế cũ (ICJ). Trong khi ICC có thẩm quyền hình sự để truy tố những cá nhân bị buộc tội vi phạm nhân quyền thì ICJ giải quyết tranh chấp giữa các quốc gia có chủ quyền. ICJ được thành lập với hy vọng rằng sự phân xử quốc tế sẽ giúp giải quyết tranh chấp trước khi phát triển thành chiến tranh nhưng ICJ đã trở nên suy yếu trong thời kỳ Chiến tranh Lạnh. Những nước hùng mạnh do dự khi phải từ bỏ lợi thế quân sự của mình và giao những vấn đề quan trọng cho quan toà nước ngoài vốn có thể sẽ ra phán quyết chống lại họ. Những người theo chủ nghĩa hiện thực về chính trị, những người mô tả thế giới như một nơi mà các nước luôn dùng mách khéo để giành được những lợi phần tương đối kêu gọi các nhà lãnh đạo phải hành động vì tư lợi quốc gia, tin tưởng vào quyền lực của chính họ chứ không phải là các toà án quốc tế. Một người ủng hộ chủ nghĩa hiện thực tuyên bố rằng "một nhà chính trị mà có bất kỳ động cơ nào khác đáng bị treo cổ" (Johannes Haller trích trong Niebuhr 1947).

Mặc dù những người theo chủ nghĩa hiện thực dự đoán rằng ICJ sẽ có nhiều quan toà hơn là các vụ kiện thì trong những năm gần đây nó đã bắt đầu đóng vai trò như những người sáng lập theo tư tưởng tự do của nó hình dung. Từ năm 1946 đến năm 1991, ICJ chỉ xử 64 vụ tranh chấp giữa các quốc gia, ban hành phán quyết cho chưa tới một nửa trong số đó và chỉ đưa ra 19 ý kiến tư vấn. Kể từ đó, nó đã tăng khối lượng công việc lên và xem xét những vụ kiện liên quan đến nhiều vấn đề mới (Raymond 2004). Từ năm 1992 đến 1995, ICJ đã xử 24 vụ và hoạt động tố tụng đã tăng vọt lên trung bình 16 vụ mỗi năm từ năm 1996 đến năm 2002. Năm 2006, toà án đang thụ lý 11 vụ kiện chưa xử và ngày càng tích cực trong việc phản hồi yêu cầu xin ý kiến tư vấn.

Các nhà phê bình khẳng định rằng ICJ sẽ vẫn không hiệu quả dù cho khối lượng vụ kiện đã tăng lên vì nhiều quốc gia vẫn từ chối đệ trình những tranh chấp nghiêm trọng nhất của họ lên tòa. Họ cho rằng việc hai phần ba các quốc gia ngày nay chưa bao giờ đứng trước ICJ và chỉ 60% số nước đồng ý kiện tuân theo phán quyết của Toà nói lên nhiều điều. Tuy nhiên, những người ủng hộ lại chỉ ra những

vụ kiện nổi bật đã được giải quyết thành công. Ví dụ, năm 1992 Honduras và El Salvador đã chấp nhận bản án của Tòa án về tranh chấp biên giới dai dẳng trong nhiều năm. Các nhà chỉ trích ICJ vẫn không bị thuyết phục, họ cho rằng sự thành công của Tòa án có xu hướng áp dụng cho những quốc gia mong muốn giữ gìn mối quan hệ toàn diện với nhau, chứ không phải cho những đối thủ cứng rắn bị bế tắc trong các cuộc đối đầu với nhiều lợi ích liên quan. Họ lập luận rằng kết quả của vụ kiện năm 1984 của Nicaragua đối với Mỹ là ví dụ tiêu biểu hơn về ảnh hưởng của Tòa án đối với những tranh chấp nghiêm trọng so với vụ kiện giữa Honduras và Nicaragua.

Năm 1979, nhà độc tài người Nicaragua Anastasio Somoza bị lật đổ bởi Phong trào Giải phóng Dân tộc Sandinista. Sau khi hạ bệ Somoza, phái theo chủ nghĩa Mác-xít trong phong trào đã giành quyền lực và thiết lập quan hệ với Cuba và Liên Xô. Không hài lòng với xu hướng tả khuynh của chế độ mới và sự ủng hộ của nó dành cho các nhóm cách mạng ở các nơi khác thuộc Trung Mỹ, Mỹ đã huấn luyện cho các nhóm nổi dậy chống chính phủ, dùng mìn phong tỏa 3 cảng của Nicaragua và tấn công các cơ sở sản xuất xăng dầu của nước này nhằm làm suy yếu chính quyền Sandinista. Nicaragua đã phản ứng lại bằng cách đệ đơn kiện Mỹ vào ngày 9 tháng 4 năm 1984 lên ICJ.

Đơn kiện của Nicaragua buộc tội Cơ quan Tình báo Trung ương của Mỹ (CIA) đã cố gắng một cách bất hợp pháp nhằm làm mất ổn định và lật đổ chính quyền Sandinista đắc cử. Chính quyền Reagan đáp lại bằng việc từ chối công nhận quyền tài phán của ICJ và rút khỏi quá trình tố tụng. Tuy vậy, ICJ đã xem xét lý lẽ của Nicaragua và ngày 27 tháng 6 năm 1986 đã ra phán quyết chống lại Mỹ. Tuy nhiên, bản án ảnh hưởng rất ít đến Washington. Cả ICJ và Nicaragua đều không có bất cứ cách nào để thực thi phán quyết này.

Vụ án Nicaragua cho thấy, các cơ quan xét xử quốc tế vẫn còn lâu mới sánh bằng hầu hết các tòa án trong nước. Bởi vì ICJ thiếu hiệu lực nên những người dèm pha ví các phán quyết của ICJ như những bài thuyết giáo chỉ đưa ra lời nói khoa trương lịch sự để khuyến khích việc theo đuổi những lý tưởng hảo huyền (Wedgwood 2002, 45). Với một số người, có một cách xoá bỏ những rào cản cản trở sự phát triển luật quốc tế, đó là tăng cường các tổ chức quốc tế. Do đó chúng ta sẽ xem xét vai trò của các thể chế quốc tế trong việc xây dựng và duy trì hoà bình thế giới.

## Các tổ chức quốc tế và trật tự thế giới

Các nhà chỉ trích theo chủ nghĩa hiện thực gợi ý rằng thiết lập các tổ chức quốc tế là con đường chính trị thứ hai dẫn đến hoà bình. Để hiểu rõ hơn về điều này, chúng ta phải đi sâu vào tìm hiểu niềm tin của họ về **an ninh tập thể** trong vai trò một sự thay thế cho nền chính trị cân bằng quyền lực.

### Hội Quốc Liên và an ninh tập thể

Có lẽ hơn hết bất kỳ sự kiện nào, sự bùng nổ của Chiến tranh thế giới lần thứ nhất đã khiến người ta nghi ngờ lập luận rằng hoà bình chỉ là sản phẩm của trạng thái cân bằng quốc tế. Dẫn các cuộc chạy đua vũ trang, các hiệp ước ngầm cũng như các liên minh đối địch nhau như là nguồn gốc của các căng thẳng gay gắt, những người theo chủ nghĩa tự do đã coi cân bằng quyền lực là *nguyên nhân* của chiến tranh thay vì là công cụ ngăn cản nó. Tổng thống Mỹ Woodrow Wilson lên tiếng phản đối mạnh mẽ nhất đối với nền chính trị cân bằng quyền lực. Ông hi vọng có thể thay thế nó bằng một Hội Quốc Liên dựa trên nền tảng của một trật tự thế giới mà trong đó bất kỳ quốc gia nào có ý định gây hấn sẽ vấp phải phản ứng quốc tế thống nhất.

**Lôgic của an ninh tập thể.** Đã từ lâu trước khi Wilson cùng các nhà cải cách tự do kêu gọi thành lập Hội Quốc Liên, ý tưởng về an ninh tập thể đã được bày tỏ trong rất nhiều kế hoạch hoà bình khác nhau. Ví dụ như từ thế kỉ 11 đến 13, các hội đồng giáo hội Pháp tổ chức ở Poitiers (1000), Limoges (1031) và Toulouse (1210) đã thảo luận những ý tưởng sơ lược về an ninh tập thể. Những đề xuất tương tự cũng được thảo luận trên các tác phẩm của Pierre Dubois (1306), vua George Podebrad của Bohemia (1462), Công tước de Sully (1617-1638) và Abbe de Saint-Pierre (1713). Nền tảng của những kế hoạch này là nhận thức rằng một "cộng đồng" quyền lực có tổ chức sẽ hiệu quả hơn trong việc gìn giữ hoà bình so với việc thành lập các liên minh để cân bằng quyền lực.

An ninh tập thể được dựa trên tín điều thể hiện trong câu nói của chàng d'Artagnan và các hiệp sĩ trong tác phẩm của Alexandre Dumas: "Một người vì mọi người, mọi người vì một người". Để an ninh tập thể có thể vận hành hiệu quả trong môi trường khắc nghiệt của nền chính trị quốc tế, những người ủng hộ sẽ thường xuyên phải chuyển tín điều của các chàng hiệp sĩ thành những nguyên tắc sau trong nghệ thuật lãnh đạo quốc gia:

1. *Tất cả những mối đe dọa đối với hoà bình phải là mối quan tâm chung của mọi người.* Theo lý thuyết an ninh tập thể, hoà bình là thứ không thể phân chia được. Nếu người ta bỏ qua một xung đột nhỏ đâu đó, dần dần nó sẽ lan rộng ra cả những nước khác và ngăn chặn càng khó khăn hơn; vì vậy bất kỳ quốc gia nào bị tấn công cũng coi như tất cả các nước đều bị tấn công.
2. *Tất cả các nước thành viên của hệ thống quốc gia đều nên tham gia tổ chức an ninh tập thể.* Thay vì phải huấn luyện quân sự để chống lại các liên minh thù địch khác, các quốc gia nên liên kết với nhau thành một liên minh “thống nhất”. Người ta cho rằng, một liên minh toàn cầu như vậy sẽ có tính hợp pháp cùng sức mạnh quốc tế để gìn giữ hoà bình.
3. *Các thành viên của tổ chức phải cam kết giải quyết tranh chấp bằng biện pháp hoà bình.* An ninh tập thể không gắn liền với nguyên trạng. Nó thừa nhận rằng khi có các tổ chức để giải quyết các tranh chấp về quyền lợi thì sự thay đổi một cách hoà bình là được phép. Bên cạnh việc cung cấp một cơ chế nhằm hòa giải các bất đồng, tổ chức an ninh tập thể còn bao gồm cả một cơ quan pháp lí được ủy quyền để đưa ra những phán quyết ràng buộc cho những tranh chấp gây ra bất đồng.
4. *Trong trường hợp một vi phạm về trật tự an ninh xảy ra, tổ chức sẽ giải quyết kịp thời, áp dụng các biện pháp trừng phạt đối với bên gây hấn.* Giả định cuối cùng trong lý thuyết an ninh tập thể là mọi quốc gia thành viên sẽ sẵn sàng hỗ trợ bất kỳ quốc gia nào nếu nước đó bị tấn công. Các biện pháp trừng phạt sẽ gồm từ lên án công khai đến tẩy chay về kinh tế và trả đũa bằng quân sự.

Nói tóm lại, cách tiếp cận này là biện pháp cố gắng hạn chế những nỗ lực tự cứu của từng quốc gia bằng việc bảo đảm toàn vẹn lãnh thổ và độc lập chính trị của các quốc gia đó thông qua “quy tắc tự điều chỉnh chung”. Chìa khóa thành công của tổ chức chính là sự tham gia toàn cầu: Để ngăn chặn chiến tranh, một nước xâm lược tiềm tàng sẽ vấp phải sự phản đối đồng loạt của toàn bộ cộng đồng quốc tế ( Downs 1994; Claude 1962; K. Thompson 1953).

***Những khó khăn của an ninh tập thể.*** Như đã bàn luận ở Chương 2 và 3, Hội Quốc Liên được thành lập dựa trên một kế hoạch chi tiết về an ninh tập thể. Điều đáng thất vọng đối với những người ủng hộ Hội là nó không nhận được sự tán thành từ Mỹ, quốc gia từng ủng hộ Hội nhiều nhất trong thời kỳ cuối của cuộc Chiến tranh thế giới lần thứ nhất. Những vấn đề khác cũng nảy sinh khi các quốc

gia bất đồng trong việc định nghĩa “xâm lược” là gì và, làm sao để cùng chia sẻ chi phí và rủi ro để thực hiện một phản ứng có tổ chức đối với những nước xâm lược. Cuối cùng, sai lầm chính của lý thuyết an ninh tập thể là họ hi vọng các quốc gia sẽ cảm thấy lo lắng khi phải tự bảo vệ mình trong khi các quốc gia khác được bảo vệ. Điều này đã không xảy ra trong những năm trước Chiến tranh thế giới lần thứ hai, chính vì vậy mà Hội Quốc Liên không bao giờ trở thành một hệ thống an ninh tập thể hoạt động có hiệu quả.

## **Liên Hợp Quốc và công cuộc gìn giữ hòa bình**

Giống như Hội Quốc Liên, Liên Hợp Quốc được thành lập nhằm thúc đẩy hòa bình và an ninh toàn cầu sau một cuộc thế chiến tàn khốc. Điều 1(1) của Hiến chương Liên Hợp Quốc quy định tổ chức này sẽ thực hiện “các biện pháp tập thể hiệu quả nhằm ngăn chặn và loại bỏ các mối đe dọa đối với an ninh quốc tế.” Ở Điều 2, các thành viên được kêu gọi “kiềm chế sử dụng vũ lực trong quan hệ quốc tế” (đoạn 4) và “giải quyết các tranh chấp quốc tế thông qua các biện pháp hòa bình” (đoạn 3).

Những kiến trúc sư của Liên Hợp Quốc chưa xót nhận ra kinh nghiệm đáng thất vọng của Hội Quốc Liên về an ninh tập thể. Họ mong đợi một cấu trúc mới sẽ giúp Liên Hợp Quốc hoạt động hiệu quả hơn so với Hội Quốc Liên trước kia. Như [Chương 6](#) đã đề cập, Hiến chương Liên Hợp Quốc đã thiết lập nên một Hội đồng Bảo an gồm 15 thành viên, một Đại hội đồng gồm đại diện của tất cả các nước thành viên và một bộ máy hành chính (hay Ban thư kí) dưới sự lãnh đạo của Tổng thư kí. Trong khi những người thành lập Liên Hợp Quốc lên tiếng ủng hộ an ninh tập thể, thì cấu trúc họ đưa ra lại bị ảnh hưởng nặng nề của ý tưởng về một sự hòa hợp giữa các cường quốc. Hiến chương Liên Hợp Quốc thừa nhận 5 thành viên thường trực (bao gồm Mỹ, Liên Xô, Anh, Pháp và Trung Quốc) có quyền phủ quyết và ngăn chặn bất cứ hành động quân sự được đề xuất nào. Bởi vì Hội đồng Bảo an chỉ chấp nhận các động thái quân sự khi có sự đồng ý hoàn toàn của cả 5 thành viên thường trực, nên Liên Hợp Quốc bị hạn chế bởi sự đối đầu giữa các cường quốc, đặc biệt là Mỹ và Liên Xô.

Một yếu tố khác thúc đẩy hơn nữa ảnh hưởng của các cường quốc đối với Liên Hợp Quốc là việc bản hiến chương hạn chế rất nhiều khả năng của Đại hội đồng trong việc thực hiện các hành động tập thể, chỉ ủy quyền cho Đại hội đồng có những đánh giá bước đầu về tình hình xung đột cũng như đưa các tình thế thù địch ra Hội đồng Bảo an xem xét, đồng thời đưa ra những gợi ý về các giải pháp gìn giữ hòa bình. Hơn nữa, bản hiến chương cũng hạn chế vai trò của Tổng thư kí trong vai trò người lãnh đạo Liên Hợp Quốc. Điều 99 giới hạn vai trò của Tổng thư kí Liên

Hợp Quốc vào việc cảnh báo Hội đồng Bảo an về những tình huống đe dọa tới hòa bình và cung cấp hỗ trợ hành chính cho những chiến dịch được Hội đồng chấp thuận.

Bởi vì cơ cấu của Liên Hợp Quốc hạn chế khả năng hoạt động như một tổ chức an ninh tập thể của nó nên trong suốt Chiến tranh Lạnh Liên Hợp Quốc đã bỏ qua rất nhiều ý tưởng mà những người sáng lập nhiều tham vọng hơn đã hình dung, chủ yếu bởi vì hai thành viên hùng mạnh nhất của nó trong Hội đồng Bảo an là Mỹ và Liên Xô không hợp tác với nhau. Hơn 230 lần phủ quyết của Hội đồng Bảo an gộp lại đã ngăn cản bất cứ hoạt động nào đối với khoảng một phần ba số nghị quyết của Liên Hợp Quốc. Tuy nhiên, Liên Hợp Quốc đã tìm ra những cách khác đóng góp cho trật tự thế giới. Dưới thời Tổng thư ký Dag Hammarskjold, **ngoại giao phòng ngừa** đã thay thế an ninh tập thể trở thành một phương pháp chính yếu để thúc đẩy hoà bình và an ninh quốc tế. Nhận thấy rằng Liên Hợp Quốc có ít ảnh hưởng trong các khu vực nơi hai siêu cường can dự sâu, Hammarskjold cố gắng đưa Liên Hợp Quốc tham gia vào những khu vực khác và vì thế ngăn cản Washington và Moscow không can dự vào các tranh chấp cục bộ. Phương pháp của ông dựa trên kinh nghiệm của Liên Hợp Quốc trong khủng hoảng Trung Đông năm 1956 và 1958, khủng hoảng của Lào năm 1959 và khủng hoảng Congo năm 1960. Về cơ bản, nó bao gồm việc thiết lập lệnh ngừng bắn và gài quân đội của Liên Hợp Quốc vào như một vùng đệm để tách các bên tham chiến ra. Một cách lý tưởng thì sự có mặt không thiên vị của Liên Hợp Quốc sẽ giữ cho cuộc xung đột được khoanh vùng, mặc dù điều này đóng góp rất ít vào việc giải quyết tranh chấp.

Sự đổi mới quan trọng tiếp theo trong nỗ lực gìn giữ hoà bình của Liên Hợp Quốc bắt đầu từ những năm 1980 khi tổ chức vượt ra ngoài việc giám sát các cuộc ngừng bắn và chuyển sự chú ý của mình sang việc hoà giải và xây dựng hoà bình. Hoà giải đòi hỏi Liên Hợp Quốc phải hoạt động tích cực để giải quyết các tranh chấp giữa các bên tham chiến; xây dựng hoà bình đòi hỏi Liên Hợp Quốc tham gia vào các hoạt động như giám sát các thoả thuận kiểm soát vũ khí và cung cấp hỗ trợ phát triển để tạo điều kiện khiến cho cuộc chiến ít có khả năng tái diễn hơn.

Sự kết thúc Chiến tranh lạnh đã loại bỏ nhiều trở ngại đối với khả năng gìn giữ an ninh quốc tế của Liên Hợp Quốc bằng các biện pháp mà những người sáng lập Liên Hợp Quốc đã hình dung ban đầu. Tiềm năng đóng vai trò an ninh tích cực đã được chứng minh vào năm 1990 khi Iraq xâm lược Kuwait. Hội đồng Bảo an đã nhanh chóng thông qua nghị quyết 678, cho phép các nước thành viên "sử dụng tất cả các phương tiện cần thiết" để đánh bật lực lượng Iraq ra khỏi Kuwait. Theo thẩm quyền của nghị quyết này, ngày 17 tháng 1 năm 1991, một liên minh do Mỹ dẫn

đầu đã phát động các hoạt động quân sự chống lại lực lượng vũ trang của Iraq, lực lượng quân sự lớn thứ tư trên thế giới. 43 ngày sau đó, Iraq chấp nhận ngừng bắn và rút khỏi Kuwait.

Được ủng hộ bởi thành công này, sự lạc quan về vai trò của Liên Hợp Quốc trong việc thúc đẩy hoà bình bắt đầu phát triển. Sau năm 1990, Liên Hợp Quốc đã phát động nhiều gấp năm lần các sứ mạng gìn giữ hoà bình so với bốn mươi năm tồn tại trước đó. Kể từ đó, nó đã quản lý trung bình 17 chiến dịch mỗi năm. Mặc dù sự gia tăng này xảy ra sau Chiến tranh lạnh nhưng các sứ mạng gìn giữ hoà bình đã cho thấy nhiều kết quả khác nhau, trong đó thất bại gần một nửa trường hợp và làm cạn kiệt ngân sách của Liên Hợp Quốc (Brook và Laroia 2005, 121-122). Đối với các sứ mạng gìn giữ hoà bình của Liên Hợp Quốc từ năm 1948, tổng chi phí là hơn 53 tỉ đô la, nhưng chỉ trong thời kỳ từ tháng 7 năm 2007 đến tháng 6 năm 2008, chi phí hỗ trợ 82.868 nhân viên gìn giữ hoà bình của Liên Hợp Quốc đã là 5,3 tỉ đô la. Do vấn đề chi phí, Liên Hợp Quốc đã tìm cách để triển khai các sứ mạng của họ cùng với các lực lượng ngoài Liên Hợp Quốc, và đôi khi đã yêu cầu các tổ chức khu vực hoặc các liên minh đa quốc gia đóng vai trò thay thế cho Liên Hợp Quốc. Điều này đã đặt ra câu hỏi những lực lượng này hoạt động phục vụ lợi ích của ai và họ có phải chịu trách nhiệm trước Liên Hợp Quốc hay không.

### **Các tổ chức an ninh khu vực và phòng thủ chung**

Nếu Liên Hợp Quốc còn bị cản trở do thiếu nguồn lực thì có lẽ các tổ chức khu vực, những tổ chức mà thành viên của nó chia sẻ rất nhiều quyền lợi chung và truyền thống văn hoá có nhiều triển vọng hơn trong việc duy trì an ninh và hoà bình. Thật vậy, một số người lập luận rằng các loại chiến tranh ngày nay không cần một tổ chức toàn thế giới nào kiểm soát bởi vì những xung đột này hầu như hoàn toàn là những cuộc nội chiến. Liên Hợp Quốc được thiết kế để quản lý chiến tranh giữa các quốc gia; nó không được xem như một công cụ để đối phó với chiến tranh trong một quốc gia có chủ quyền. Tuy nhiên, đối với các tổ chức khu vực, những tổ chức thấy lợi ích an ninh của mình bị ảnh hưởng rất nhiều bởi xung đột vũ trang bên trong các quốc gia thuộc khu vực địa lý của họ thì không như vậy. Năm 2008, các tổ chức khu vực và liên minh các quốc gia được Liên Hợp Quốc phê chuẩn đã thực hiện hơn 59 sứ mệnh hoà bình với tổng số 167.630 nhân viên quân sự và dân sự. Do số lượng ngày càng tăng của hoạt động gìn giữ hoà bình trong những năm gần đây liên quan đến các tổ chức an ninh khu vực, hầu hết những nhà quan sát đều hy vọng các tổ chức này sẽ đóng vai trò ngày càng quan trọng trong tương lai.



Tổ chức Hiệp ước Bắc Đại Tây Dương (NATO) là tổ chức an ninh khu vực nổi tiếng nhất. Các tổ chức khác bao gồm Tổ chức an ninh và hợp tác châu Âu (OSCE), Hiệp ước phòng thủ giữa Úc, New Zealand và Mỹ (ANZUS) và Tổ chức hiệp ước Đông Nam Á (SEATO). Các tổ chức khu vực với nhiệm vụ chính trị lớn hơn, vượt lên cả nhiệm vụ quốc phòng bao gồm Tổ chức các nước châu Mỹ (OAS), Liên đoàn Ả-rập, Tổ chức thống nhất châu Phi (OAU), Hội đồng Bắc Âu, Hiệp hội các quốc gia Đông Nam Á (ASEAN) và Hội đồng hợp tác vùng Vịnh.

Mặc dù điều 51 trong Hiến chương Liên Hợp Quốc khuyến khích sự sáng lập các tổ chức khu vực phục vụ mục đích phòng thủ chung thì vẫn sai lầm khi coi NATO và các tổ chức khu vực khác như một công cụ an ninh tập thể thay thế cho Liên Hợp Quốc. Các tổ chức này thực sự không phải như vậy. Chính xác hơn, các hệ thống **phòng thủ chung** khu vực được thiết lập để ngăn chặn một mối đe dọa chung đang tiềm ẩn đối với hoà bình khu vực, thường là một mối đe dọa được xác định từ trước.

Rất nhiều trong số các tổ chức an ninh khu vực ngày nay phải đối mặt với thách thức trong việc bảo vệ sự thống nhất và đoàn kết mà không xác định rõ ràng được mối đe dọa và kẻ thù bên ngoài. Nếu không biết rõ nhiệm vụ là gì thì rất khó để duy trì sự gắn kết. Ví dụ như NATO, tổ chức phải đối mặt với môi trường an ninh châu Âu được đánh dấu bằng các xung đột sắc tộc- chính trị. Hiến chương ban đầu của NATO chỉ nhằm một mục đích duy nhất là tự bảo vệ lẫn nhau khỏi sự tấn công từ bên ngoài của Liên Xô; nó chưa bao giờ xác định mục đích là kiểm soát các cuộc nội chiến. Do đó, đến năm 1995, khi NATO tiếp nhận tất cả các hoạt động quân sự ở Bosnia- Herzegovina từ Liên Hợp Quốc thì nó vẫn chưa chắc chắn liệu liên minh có thể tồn tại lâu hơn sau sự sụp đổ của Liên Xô hay không. Kể từ đó, NATO đã thực hiện nhiệm vụ gìn giữ hoà bình ở Kosovo (1999) và vai trò chiến đấu ở Afghanistan (2007). NATO đã chuyển mình để trở thành một liên minh *quân sự* nhằm tăng cường an ninh của các nước thành viên, trở thành một liên minh *chính trị* để khuyến khích sự mở rộng nền dân chủ.

Xuất phát từ nhà triết học Immanuel Kant, các nhà lý thuyết tự do đã lập luận rằng sự dân chủ hoá làm tăng triển vọng hoà bình giữa các quốc gia. Như đã thảo luận ở các chương trước, một lượng nghiên cứu ngày càng lớn ủng hộ lập luận này của họ. Một nền dân chủ vững chắc được đảm bảo thông qua hiến pháp sẽ hiếm khi gây chiến tranh với các quốc gia khác và chúng tạo thành các liên minh hoà bình và bền vững nhất (Weart 1994; xem thêm Huth và Allee 2003 và Mandelbaum 2002). Bài học này vẫn có giá trị đối với các nhà lãnh đạo của các nước dân chủ, những người đang tìm kiếm một nguyên tắc để làm cơ sở cho chính

sách an ninh của họ. NATO và Liên minh châu Âu đã khẳng định dân chủ là điều kiện để trở thành thành viên của họ. Các tổ chức quốc tế lớn từ Ngân hàng Thế giới đến Quỹ Tiền tệ Quốc tế cũng đẩy mạnh dân chủ như một chính sách ưu tiên. Do các quốc gia dân chủ có xu hướng sử dụng các biện pháp giải quyết tranh chấp ràng buộc về pháp lý và hoà giải nhiều hơn so với các loại hình quốc gia khác nên những người theo chủ nghĩa tự do cho rằng mở rộng cộng đồng các quốc gia dân chủ sẽ giúp gia tăng hòa bình trong nền chính trị thế giới.

## Hội nhập quốc tế và Trật tự thế giới

Từ thời cổ đại, thế giới đã theo đuổi hai con đường tới hoà bình chủ yếu: một bên chú trọng các giải pháp bằng quân sự, bên còn lại là các giải pháp chính trị khác. Như vậy đến nay trong chương này, chúng ta đã xem xét pháp luật và các tổ chức quốc tế như hướng tiếp cận bằng chính trị để kiểm soát xung đột vũ trang. Bây giờ hãy quay lại xét phương pháp dựa trên sự thay đổi cách mà các tác nhân quốc tế nhận thức về mình; đó là thay đổi những gì mà những nhà kiến tạo mô tả là bản sắc của họ.

Nhiều nhà lý thuyết tập trung vào pháp luật và tổ chức quốc tế coi xung đột vũ trang có nguồn gốc sâu xa từ sự thiếu vắng thể chế. Họ cho rằng các thể chế quốc tế yếu kém khiến cho an ninh của nhân loại phụ thuộc vào lợi ích thiên cận của các quốc gia ích kỉ, cạnh tranh lẫn nhau. Theo họ, vấn đề an ninh chính trong thời đại ngày nay ảnh hưởng đồng thời đến hầu hết các quốc gia. Những kẻ khủng bố với quy mô toàn cầu, những người tị nạn chạy trốn khỏi các cuộc nội chiến khủng khiếp và sự phổ biến vũ khí hàng loạt là điển hình cho các vấn đề này. Biên giới quốc gia không thể bảo vệ mọi người khỏi mối đe dọa về an ninh rình rập trên diện rộng. Không quốc gia nào có thể đơn phương kiểm chế các vấn đề đó. Theo một vài nhà lý thuyết, những mối nguy hiểm đối với loài người nghiêm trọng đến nỗi chúng yêu cầu những giải pháp vượt ra khỏi biên giới quốc gia.

## Chính quyền toàn cầu

Nếu hệ thống nhà nước vô chính phủ là một trở ngại lớn đối với hoà bình thì giải pháp cho vấn đề chiến tranh là một chính quyền toàn cầu. Ý tưởng này không phải là mới. Ví dụ, trong những năm đầu thế kỉ 14, nhà thơ Ý Dante đã phản ứng lại các cuộc chiến không ngừng giữa các quốc gia trong thời đại của ông bằng cách đề xuất tập trung quyền lực vào tay một quốc vương chung. Dù đề xuất xây dựng một chế độ quân chủ toàn cầu là rất hiếm ngày nay thì những lời kêu gọi thành lập một

liên bang toàn cầu không phải là bất thường; đó là sự kết hợp những quốc gia có chủ quyền trước kia thành một liên minh duy nhất, như vậy sẽ làm giảm khả năng các chủ thể trên trường quốc tế có các bản sắc trái ngược nhau.

Những người theo chủ trương lập chế độ liên bang lập luận rằng nếu mọi người coi trọng sự sống còn của loài người trong thời đại của vũ khí huỷ diệt hàng loạt thì họ sẽ sẵn sàng chuyển lòng trung thành của mình sang cho một chính quyền siêu quốc gia và phá bỏ tình trạng vô chính phủ của các quốc gia lãnh thổ cạnh tranh lẫn nhau. Đồng ý với Albert Einstein họ cho rằng “không có sự cứu rỗi nào cho nền văn minh, thậm chí là cho loài người trừ khi tạo ra một chính quyền toàn cầu”. Các học giả bất đồng về việc liệu một nhà nước duy nhất hay một hình thức quản trị toàn cầu lỏng lẻo hơn kết hợp các thể chế siêu quốc gia là đủ cho mục đích này (Baratta 2005). Alexander Wendt (2003), một nhà kiến tạo hàng đầu cho rằng hình thành một nhà nước toàn cầu chính thức là không thể tránh khỏi. Cũng như các thành bang được thay thế bằng các quốc gia – dân tộc khi các tiến bộ trong công nghệ quân sự làm suy yếu khả năng đảm bảo an ninh cho công dân của họ, các quốc gia – dân tộc một ngày nào đó sẽ được hợp nhất thành một nhà nước toàn cầu (Ferencz và Keyes 1991) mặc dù một vài người vẫn thắc mắc liệu bước đi khả dĩ đầu tiên có phải là các nền dân chủ trên thế giới kết hợp thành một liên minh các nhà nước hay không (Yunker 2007).

Luận điểm cho rằng hình thành một chính quyền toàn cầu là không thể tránh khỏi vẫn còn gây tranh cãi (xem Shannon 2005). Ngoài những người tin rằng điều đó không khả thi thì rất nhiều người phản nản rằng đó là điều không đáng mong muốn. Ví dụ, những người theo chủ nghĩa dân tộc hăng hái đã kịch liệt tấn công kế hoạch hoà bình “từ trên xuống” của những người theo chủ nghĩa liên bang. Bởi vì nó tìm cách làm suy yếu bản sắc dân tộc gắn liền với hệ thống các quốc gia có chủ quyền hiện hành nên kế hoạch này đe dọa rất nhiều lợi ích lâu đời. Các nhà phê bình khác chối bỏ quan điểm cho rằng loại bỏ các nhà nước quốc gia sẽ chấm dứt chiến tranh. Các cuộc nội chiến sẽ nổ ra dưới một chính quyền toàn cầu. Các nhà phê bình khác vẫn lo sợ rằng một thực thể chính trị toàn cầu như vậy sẽ không đáp ứng được nhu cầu địa phương của các nền văn hoá bản địa đa dạng của nhân loại. Những người ủng hộ đáp trả rằng một chính quyền toàn cầu không cần phải là một người có sức mạnh khổng lồ. Bởi vì nguy cơ bị xâm lược từ bên ngoài sẽ không tồn tại nữa nên nó có thể hoạt động như một chính quyền liên bang được phân cấp, nhỏ và không cần có một lực lượng quốc phòng lớn (Deudney 2006).

Mặc dù ý tưởng hình thành một chính quyền toàn cầu ngày càng nhận được nhiều chú ý trong những năm gần đây (xem Craig 2008) nhưng ác cảm với chiến

tranh và mỗi quan tâm về biến đổi khí hậu và các vấn đề xuyên quốc gia khác vẫn chưa huy động được sự ủng hộ rộng khắp cho việc tạo ra một quốc gia chung. Những cách tiếp cận khu vực để cải cách nền chính trị thế giới đã thu hút ngày nhiều người ủng hộ hơn nhiều.

## Hội nhập khu vực

Trong khi việc hợp nhất các quốc gia có chủ quyền thành một chính quyền toàn cầu khó khả xảy ra trong tương lai gần thì sự hội nhập đang diễn ra ở một số vùng của thế giới. **Sự hội nhập chính trị** liên quan tới quá trình xây dựng các cộng đồng và bản sắc chính trị mới vượt ra ngoài khuôn khổ một quốc gia – dân tộc. Những người tán thành hội nhập chính trị tìm kiếm các chương trình cải cách giúp biến đổi các thể chế quốc tế từ công cụ *của* quốc gia thành những cấu trúc *bao trùm* lên chúng.

**Cách tiếp cận của chủ nghĩa chức năng đối với hội nhập.** Trái với chủ nghĩa liên bang, **chủ nghĩa chức năng** (functionalism) không hướng tới việc tạo ra một chính quyền liên bang toàn cầu cùng với tất cả các trang bị về hiến pháp của nó. Thay vào đó, nó kêu gọi một sự chiến lược biến đổi “từ dưới lên” dựa trên các cơ quan chuyên môn hoá về kĩ thuật để giải quyết các vấn đề vượt ra ngoài biên giới quốc gia. Ủy ban sông Ranh (1804), Ủy ban sông Đa-nuýp (1857), Liên đoàn điện tín quốc tế (1865) và Liên minh bưu chính thế giới (1874) là những tổ chức tiên phong cho các cơ quan này. Chúng là những nỗ lực ban đầu trong việc tạo ra các đơn vị hành chính phù hợp với bối cảnh của một vấn đề xuyên quốc gia chứ không phải là các ranh giới của một nước cụ thể.

Theo những người theo thuyết chức năng, các chuyên gia kĩ thuật, chứ không phải các nhà ngoại giao chuyên nghiệp, là những tác nhân tốt nhất để xây dựng các mối quan hệ cộng tác giữa những người sống ở các quốc gia riêng biệt. Họ coi các nhà ngoại giao là người bảo vệ quá mức quyền lợi quốc gia của đất nước, qua đó ảnh hưởng đến lợi ích tập thể của con người. Thay vì giải quyết các nguồn gốc gây mất an ninh quốc gia trước mắt, kế hoạch hoà bình của những người theo thuyết chức năng bước đầu tiên kêu gọi hợp tác xuyên quốc gia trong lĩnh vực kĩ thuật. Họ gợi ý rằng những thói quen hợp tác học được trong lĩnh vực kĩ thuật (chẳng hạn như giao thông vận tải) sẽ lan sang những lĩnh vực khác (như là thông tin liên lạc) đặc biệt là nếu kinh nghiệm đó cùng có lợi và thể hiện được những lợi thế tiềm năng để hợp tác hơn nữa.

Để nâng cao khả năng những nỗ lực hợp tác sẽ có ích, kế hoạch theo thuyết chức năng khuyến cáo rằng những nhiệm vụ ít khó khăn hơn nên được giải quyết trước. Người ta giả định rằng nếu làm chủ thành công một vấn đề tương đối đơn giản sẽ khuyến khích sự phối hợp trong những vấn đề đòi hỏi cao hơn. Nếu quá trình này tiếp tục không suy giảm, mỗi ràng buộc giữa mọi người sống ở các nước khác nhau sẽ nhân lên bởi vì không có chính phủ nào phản đối một mạng lưới các tổ chức chức năng cung cấp những lợi ích rõ ràng như vậy cho công dân của họ (Mitrany 1966).

Các nhà phê bình chỉ trích rằng, cũng như thuyết hoà bình và trật tự thế giới, thuyết chức năng cũng không lưu ý đến một số thực tế chính trị quan trọng. Đầu tiên, họ nghi ngờ những giả định cơ bản của nó về nguyên nhân chiến tranh. Thuyết chức năng lập luận rằng nghèo đói và những tai hoạ kinh tế xã hội khác tạo ra nỗi thất vọng, tức giận và sau cùng là gây ra chiến tranh. Các nhà phê bình phản đối rằng ngược lại, chiến tranh có thể gây ra nghèo đói và những nỗi thống khổ khác. Họ cũng lập luận, giải quyết vấn đề nghèo đói có thể không làm giảm nhẹ chiến tranh, đặc biệt nếu việc đạt được thịnh vượng nhanh chóng sẽ khiến cho các quốc gia bất mãn xây dựng quân đội chuẩn bị cho chiến tranh.

Thứ hai, thuyết chức năng giả định rằng sự khác biệt về chính trị giữa các quốc gia sẽ biến mất thông qua thói quen hợp tác được hình thành bởi các chuyên gia được tập hợp xuyên quốc gia để đối phó với các vấn đề kỹ thuật như là giao thông vận tải hay viễn thông. Các nhà phê bình cho rằng, thực tế là sự hợp tác về kỹ thuật thường bị ảnh hưởng nặng nề bởi chính trị nhiều hơn so với chiều ngược lại. Vào những năm 1980, Mỹ đã rút ra khỏi Tổ chức Lao động Quốc tế (ILO) và Tổ chức Văn hoá, Khoa học và Giáo dục của Liên Hợp Quốc (UNESCO) khi Washington thấy rằng các tổ chức liên chính phủ này bị chính trị hoá quá nhiều. Ví dụ này minh họa cho cáo buộc trên của các nhà phê bình.

Theo những người hay nghi ngờ, những người theo thuyết chức năng quá ngây thơ khi lập luận rằng nhiệm vụ kỹ thuật và công việc chính trị có thể bị tách rời nhau. Nếu sự hợp tác kỹ thuật trở nên quan trọng đối với phúc lợi quốc gia như những người theo thuyết chức năng lập luận thì các quốc gia sẽ gánh vác vai trò tích cực trong việc phát triển kỹ thuật. Sự thịnh vượng và quyền lực không thể bị tách rời, bởi vì giải pháp cho những vấn đề kinh tế và xã hội không thể tách ra khỏi các cân nhắc về chính trị. Việc mở rộng thẩm quyền và năng lực của các thể chế xuyên quốc gia là không thể nếu phải trả giá bằng các chủ quyền đất nước và thẩm quyền của chính phủ quốc gia.

Những lời chỉ trích này dẫn đến sự xuất hiện làn sóng thứ hai do những người theo thuyết chức năng tạo ra gọi là **chủ nghĩa chức năng mới (neofunctionalism)**. Nó lập luận rằng sự phụ thuộc lẫn nhau về kinh tế đang phát triển giữa các quốc gia đòi hỏi sự hợp tác về chính trị mật thiết hơn, điều này sau cùng sẽ dẫn tới sự hội nhập về chính trị lớn mạnh hơn. Nói cách khác, hội nhập chính trị xảy ra không đơn giản vì áp lực giải quyết các vấn đề chuyên môn thông thường một cách hiệu quả hơn mà nó xuất hiện khi quyền lợi của các nhóm lợi ích khác nhau, các đảng chính trị và các quan chức chính phủ hội tụ lại với nhau để tạo nên vai trò lớn hơn cho các thể chế siêu quốc gia.

**Cách tiếp cận của chủ nghĩa chức năng mới đối với hội nhập.** Châu Âu là ví dụ điển hình nhất cho thấy một nhóm các nhà nước độc lập có thể trở thành một cộng đồng chính trị hội nhập như thế nào theo phương pháp mà tư tưởng chức năng mới đã đề xuất. Ngày nay, Liên minh châu Âu là khu vực thương mại tự do lớn nhất trên thế giới, tập hợp 500 triệu người ở 27 đất nước lại dưới một khuôn khổ hành chính duy nhất (xem Chương 6).

Để có tiếng nói và hành động thống nhất về vấn đề an ninh, Liên minh châu Âu đã thông qua Chính sách An ninh và Đối ngoại Chung (CFSP) trong đó xác định mục tiêu của EU là bảo vệ “giá trị chung, lợi ích cơ bản và độc lập của Liên minh”, tăng cường an ninh của EU, giữ gìn “hoà bình thế giới và an ninh quốc tế [cũng như thúc đẩy] hợp tác quốc tế để phát triển và củng cố dân chủ, pháp quyền và sự tôn trọng nhân quyền và tự do cơ bản”. Để thực hiện những mục tiêu này, tại hội nghị thượng đỉnh tại Nice năm 2001, Liên minh châu Âu đã thành lập Lực lượng phản ứng nhanh châu Âu, được những người sáng lập ra nó coi như một bước sơ bộ để trở thành một lực lượng quân sự trên trường thế giới có khả năng hành động đơn phương. Theo những quan chức có mặt tại Nice, lực lượng quân sự gồm 60.000 người này sẽ giúp EU giảm phụ thuộc vào Mỹ và NATO.

Sự thống nhất về chính trị của châu Âu là một thành tựu to lớn, làm đảo ngược một quá khứ chỉ có sự nghi ngờ đã ăn sâu và chiến tranh. Xây dựng một bản sắc châu Âu mới được các tổ chức song song củng cố đã từng là một mô hình hội nhập ở các khu vực khác, bao gồm cả châu Phi, châu Á, vùng Caribe và Nam Mỹ. Tuy nhiên, bằng chứng hiện tại cho thấy có rất nhiều yếu tố thúc đẩy nỗ lực hội nhập thành công và sự kết hợp của các yếu tố đó rất phức tạp. Việc hai hay nhiều nước chấp nhận tương tác với nhau trên tinh thần hợp tác vẫn chưa đủ. Nghiên cứu chỉ ra rằng cơ hội hội nhập chính trị mất dần đi nếu không có sự gắn gũi về địa lý, hệ thống chính trị tương tự nhau, được sự ủng hộ của dư luận dẫn đầu là các nhà

lãnh đạo nhiệt huyết, sự ổn định chính trị trong nội bộ, kinh nghiệm tương tự nhau về lịch sử phát triển xã hội trong nước, hệ thống kinh tế phù hợp với sự hỗ trợ của giới doanh nghiệp, một nhận thức chung về mối đe dọa bên ngoài và nỗ lực hợp tác trước đó. Tuy không phải tất cả các điều kiện trên đều phải có mới hội nhập được nhưng thiếu đi một vài điều kiện đó sẽ giảm đáng kể cơ hội thành công. Kinh nghiệm của châu Âu chỉ ra rằng ngay cả khi các điều kiện đều thuận lợi thì cũng không có gì đảm bảo rằng hội nhập sẽ tự động diễn ra.

Khó khăn lớn mà hầu hết các khu vực đã trải qua trong việc đạt được mức độ xây dựng thể chế tương tự như của EU cho thấy tầm cỡ của những trở ngại đối với việc tạo ra những cộng đồng chính trị mới từ những cộng đồng bị chia cắt trước đó. Thậm chí nhiều bộ phận của châu Âu đã bị phân tán thay vì hội nhập. Ví dụ năm 1991, Liên Xô chia ra thành 15 nước. Sau đó, Nam Tư cũ chia ra thành 6 quốc gia nữa. Sự tan rã của nhiều quốc gia trên thế giới có thể sẽ tiếp tục. Với việc chỉ có ít hơn 25 quốc gia có sự đồng nhất sắc tộc và khoảng 3.000-5.000 dân tộc bản địa muốn có được một quốc gia chủ quyền, khả năng khá cao là số lượng các quốc gia độc lập sẽ tăng lên trong những năm tới.

Sự phân chia thế giới thành ngày càng nhiều các quốc gia nhỏ hơn có thể bị làm cho chậm lại nếu các quốc gia hiện có chấp nhận phân quyền (trao quyền lực chính trị lớn hơn cho các khu vực bán tự trị) như một số chính quyền trung ương đã thực hiện với mục đích kiềm chế các cuộc nổi dậy li khai. Tuy nhiên, ở nhiều quốc gia nơi các tổ chức chính phủ còn yếu ớt, giới lãnh đạo đã đàn áp những dân tộc thiểu số đang tìm cách chia sẻ quyền lực. Khoảng một phần ba các quốc gia trên thế giới có các dân tộc thiểu số bị đàn áp chính trị, những người đang đấu tranh ở nhiều cấp độ khác nhau để giành nhân quyền và độc lập (xem Allen và Leppman 2004, 37; Gurr, 2001). Ở những quốc gia như vậy, tốc độ tăng trưởng không đồng đều và sự bất bình bằng về thu nhập giữa các nhóm khác nhau có thể dễ dàng làm mất ổn định bối cảnh chính trị.

Tóm lại, những vấn đề toàn cầu hiện nay đang được hình thành bởi áp lực hướng tâm và ly tâm. Khi các lực lượng thống nhất đang kéo những người dân trên hành tinh này lại gần với nhau, thì các lực lượng chia rẽ cũng đang đẩy họ ra xa nhau. Điều nghịch lý của chính trị thế giới ở thế kỉ 21 là sự hội nhập và tan rã chính trị đang xảy ra đồng thời với nhau. Do sự bất ổn này, các nhà lý luận tiếp tục nêu lên các mối quan ngại đối với năng lực của các quốc gia có chủ quyền trong việc giải quyết rất nhiều vấn đề chung mà nhân loại đang đối mặt. Theo họ, các vấn đề chính trong chương trình nghị sự toàn cầu là những vấn đề không thể quản lý một cách đơn phương. Trong bốn chương tiếp theo, chúng ta sẽ xem xét các vấn đề

phúc lợi toàn cầu này, những vấn đề vượt qua ranh giới chính trị và không phù hợp với những giải pháp quốc gia.

## Tóm tắt chương

- Luật quốc tế bao gồm tư pháp và công pháp quốc tế. Tư pháp liên quan đến quy tắc cho các hoạt động xuyên quốc gia giữa các cá nhân và những chủ thể phi chính phủ khác; công pháp quốc tế liên quan đến mối quan hệ giữa các quốc gia có chủ quyền.
- Gần như tất cả nguyên lý pháp lý của công pháp quốc tế đều ủng hộ quy tắc: các quốc gia có chủ quyền là những chủ thể cơ bản trong chính trị thế giới. Những quyền cơ bản của các quốc gia bao gồm quyền tự vệ, độc lập và bình đẳng về pháp luật. Nghĩa vụ cơ bản bao gồm không can thiệp và duy trì những cam kết mà họ tự nguyện tham gia.
- Mặc dù công pháp quốc tế còn thiếu một chính quyền trung ương để trừng phạt những nước vi phạm, các quốc gia vẫn coi trọng luật quốc tế vì nó thể hiện một chức năng liên lạc quan trọng. Bằng việc truyền đạt “quy tắc của cuộc chơi” trong nền chính trị thế giới, luật quốc tế giúp hình thành những sự kỳ vọng, giảm tình trạng thiếu chắc chắn và tăng khả năng dự đoán được.
- Trong nhiều thế kỷ, các nhà triết học, các lãnh đạo tôn giáo, và các luật gia đã tranh luận về việc khi nào thì hợp lý về mặt đạo đức để tiến hành chiến tranh và các cuộc chiến tranh nên được thực hiện như thế nào. Học thuyết chiến tranh chính đáng nhấn mạnh yêu cầu nguyên nhân phải chính đáng, cuộc chiến phải được thực hiện với ý định đúng đắn, đã dùng hết các phương thức giải quyết xung đột trước khi công khai tuyên bố chiến tranh, và yêu cầu dùng vũ lực theo cách phải phân biệt giữa các mục đích hợp pháp và bất hợp pháp, không gây thiệt hại nhiều hơn so với cần thiết và không được thực hiện khi nỗ lực đó không có hiệu quả.
- An ninh tập thể thường được coi là để thay thế cho cân bằng quyền lực như một phương pháp gìn giữ hoà bình. Nó đòi hỏi các quốc gia tham gia vào một tổ chức thế giới, cam kết trừng phạt những kẻ xâm lược và giải quyết bất đồng bằng biện pháp hoà bình.
- Trong khi những người sáng lập ra Liên Hợp Quốc lên tiếng ủng hộ cho ý tưởng an ninh tập thể thì xung đột trong Hội đồng Bảo an giữa Mỹ và Liên Xô trong suốt Chiến tranh lạnh đã ngăn cản Liên Hợp Quốc thực hiện được



những ý tưởng mà những người sáng lập ra nó mong muốn. Kết quả là, Liên Hợp Quốc đã dùng đến rất nhiều phương pháp khác để thúc đẩy hoà bình bao gồm cả ngoại giao phòng ngừa, trung gian hòa bình và xây dựng hoà bình.

- Bởi vì rất nhiều người coi cấu trúc vô chính phủ của hệ thống các quốc gia như một nguyên nhân quan trọng nhất dẫn tới chiến tranh, rất nhiều nhà lý luận đã đề xuất rằng sự hội nhập chính trị của những quốc gia có chủ quyền trước đó có thể làm giảm nguy cơ chiến tranh. Trong khi một vài người ủng hộ chủ nghĩa liên bang như một giải pháp ngăn ngừa chiến tranh thì hầu hết đều nhấn mạnh vào sự hội nhập khu vực mặc dù họ không thống nhất được làm thế nào để hợp nhất được các quốc gia – dân tộc độc lập thành một thực thể chính trị lớn hơn. Liên minh châu Âu là ví dụ trước hết cho sự hội nhập khu vực.

## Bài đọc gợi ý

Guzman, Andrew T. *How International Law Works: A Rational Choice Theory*. New York: Oxford University Press, 2008.

Joyner, Christopher C. *International Law in the 21<sup>st</sup> Century: Rules for Global Governance*. Lanham, MD: Rowman & Littlefield, 2005.

Kegley, Charles W., Jr., and Gregory A. Raymond. *Exorcising the Ghost of Westphalia: Building World Order in the New Millennium*. Upper Saddle River, NJ: Prentice-Hall, 2002.

Puchala, Donald, Katie Verlin Laatikainen, and Roger A. Coate. *United Nations Politics: International Organization in a Divided World*. Upper Saddle River, NJ: Prentice-Hall, 2006.

Rochester, J. Martin. *Between Peril and Promise: The Politics of International Law*. Washington, DC: CQ Press, 2006.

### Câu hỏi tư duy phản biện

Các nhà báo, các học giả và các nhà làm chính sách thường dùng khái niệm “hệ thống”, “xã hội” và “cộng đồng” quốc tế khi bàn về chính trị thế giới nhưng đôi khi họ không nhận thấy mỗi khái niệm định hình sự thảo luận của họ theo một cách khác nhau. Một *hệ thống* quốc tế đề cập đến một tập hợp các chủ thể thường xuyên tương tác chính trị với nhau và đủ phụ thuộc lẫn nhau để khiến hành vi của mỗi bên ảnh hưởng đến những nước khác. Khi những chủ thể này nhận thức được những quyền lợi chung và chia sẻ những giá trị cơ bản nhất định thì chúng có thể được coi là thành

viên của một *xã hội* quốc tế (Bull 1984). “Trường phái Anh Quốc” về quan hệ quốc tế ( xem Watson 1992; Bull và Watson 1984) đã chỉ ra rằng đặc điểm của các thành viên này được củng cố bởi các tiêu chuẩn bao hàm/ loại trừ vốn liệt kê danh sách các hành vi thích hợp cho người trong cuộc và cho thấy chúng khác với hành vi của người ngoài cuộc như thế nào. Cuối cùng, nếu các chủ thể đó có những cảm nhận chung về lòng trung thành và đoàn kết vượt ra ngoài sự vị kỉ hay quyền lợi cá nhân thì họ có thể được xem là thuộc về một *cộng đồng* quốc tế. Như lời Solon của thành Athens, trong một cộng đồng “bất kì hành vi sai trái nào gây ra cho một cá nhân đều bị phẫn nộ và được khắc phục bởi các thành viên khác trong cộng đồng một cách kịp thời và mạnh mẽ như thể chính họ là người bị hại”.

Một số câu hỏi khó trả lời phát sinh khi phân biệt những khái niệm này. Trong trường hợp nào thì các quốc gia trong hệ thống quốc tế có thể phát triển thành một xã hội quốc tế? Điều gì cản trở sự xuất hiện một cộng đồng quốc tế? Các tiêu chuẩn về hành vi và tập quán ngoại giao khác nhau như thế nào giữa các quốc gia thuộc một hệ thống quốc tế với một xã hội quốc tế hoặc cộng đồng quốc tế? Ngày nay một cộng đồng quốc tế có tồn tại hay không? Nếu có thì ai là thành viên và trách nhiệm đạo đức của họ với nhau và với người ngoài cuộc là gì? Nếu một cộng đồng quốc tế được cho là không tồn tại thì tác động của nó đối với nền chính trị thế giới là gì?

---

## **GIỚI THIỆU DỰ ÁN *NGHIENCUUQUOCTE.NET***

---

### **Mục đích**

*Nghiencuuquocte.net* là một dự án phi chính trị, phi lợi nhuận nhằm mục đích phát triển nguồn học liệu chuyên ngành nghiên cứu quốc tế bằng tiếng Việt và thúc đẩy việc học tập, nghiên cứu các vấn đề quốc tế tại Việt Nam.

### **Lý do ra đời**

Trong khi số người học tập và nghiên cứu về các vấn đề quốc tế ở Việt Nam ngày càng gia tăng thì việc tiếp cận các tài liệu mang tính học thuật của thế giới về lĩnh vực này còn rất hạn chế vì hai lý do: Thứ nhất, các tài liệu này thường phải trả phí mới tiếp cận được, trong khi các trường đại học và viện nghiên cứu của Việt Nam hầu như không có chi phí trang trải. Thứ hai, các tài liệu này chủ yếu được xuất bản bằng tiếng Anh, khiến nhiều sinh viên, nhà nghiên cứu, và đặc biệt là quảng đại độc giả quan tâm đến các vấn đề quốc tế nói chung, gặp khó khăn trong việc tiếp thu, lĩnh hội. *Nghiencuuquocte.net* ra đời với hi vọng sẽ góp phần khắc phục được các vấn đề trên.

### **Hoạt động chính**

Hoạt động chính của *Nghiencuuquocte.net* là biên dịch sang tiếng Việt và xuất bản trên website của mình các nguồn tài liệu mang tính học thuật bằng tiếng Anh về lĩnh vực quan hệ quốc tế, bao gồm chính trị quốc tế, kinh tế quốc tế, và luật pháp quốc tế.

Các tài liệu này chủ yếu là các bài báo trên các tạp san quốc tế, các chương sách, hoặc các tài liệu tương ứng, đã được xuất bản bởi các nhà xuất bản, các trường đại học và viện nghiên cứu có uy tín trên thế giới.

Các bài dịch học thuật của Dự án được đăng tại chuyên mục [Biên dịch](#). Danh mục rút gọn của các bài dịch này được đăng trên trang [Mục lục](#).

Từ tháng 6/2014, Dự án còn xuất bản chuyên mục [Bình luận](#) để đăng các bài bình luận tiêu biểu của các tác giả Việt Nam hoặc dịch từ các nguồn tiếng Anh uy tín về các vấn đề quan hệ quốc tế và chính sách đối ngoại Việt Nam. Ngoài ra, Dự án cũng ra mắt chuyên mục [Ấn phẩm](#) để chia sẻ các bài viết nghiên cứu về quan hệ quốc tế bằng tiếng Việt và tiếng Anh với sự cho phép của các tác giả liên quan.

Trang chủ dự án: <http://nghiencuuquocte.net/>

Thông tin thêm về Dự án: <http://nghiencuuquocte.net/about/>

Danh mục các bài đã xuất bản: <http://nghiencuuquocte.net/muc-luc/>

Theo dõi Dự án trên Facebook: <https://www.facebook.com/DAnghiencuuquocte>

Ý kiến đóng góp và mọi liên hệ xin gửi về: Lê Hồng Hiệp, [nghiencuuquocte@gmail.com](mailto:nghiencuuquocte@gmail.com)

---