



ĐẠI SỨ QUÁN HỢP CHUNG QUỐC HOA KỲ

Phòng Thông tin - Văn hóa

Tầng 3, Rose Garden Tower, 6 Ngọc Khánh

Hà Nội, Việt Nam

(84-4) 831-4580 -- Fax: (84-4) 831-4601

TẠP CHÍ ĐIỆN TỬ CỦA BỘ NGOẠI GIAO MỸ
CHƯƠNG TRÌNH NGHỊ SỰ CHO CHÍNH SÁCH ĐỐI NGOẠI CỦA MỸ, THÁNG 3/2000
VIỆC HOẠCH ĐỊNH CHÍNH SÁCH ĐỐI NGOẠI MỸ

ĐỘNG LỰC ĐANG THAY ĐỔI TRONG VIỆC HOẠCH ĐỊNH CHÍNH SÁCH ĐỐI NGOẠI MỸ

Bài phỏng vấn với Thứ trưởng ngoại giao phụ trách các vấn đề chính trị, Thomas R. Perkering

Thứ trưởng ngoại giao phụ trách các vấn đề chính trị, Thomas R. Perkering nhận xét: quan hệ quốc tế hiện nay ngày càng trở nên phức tạp hơn và "liên quan đến một loạt các vấn đề mà, trong thế kỷ 19, chưa bao giờ là vấn đề lớn của chính sách đối ngoại." Ông nói rằng hiện nay các quốc gia trên thế giới ngày càng gần gũi nhau hơn và cách mạng thông tin và truyền thông "có ảnh hưởng rõ ràng đến ngoại giao quốc tế." Bài phỏng vấn ngài thứ trưởng của Biên tập viên phụ Dian McDonald.

Hỏi: Ai có vai trò ảnh hưởng nhất đối với phát triển của chính sách đối ngoại của Mỹ ?

Pickering: Tổng thống và Ngoại trưởng, Cố vấn An ninh Quốc gia của Tổng thống, Bộ trưởng Quốc phòng, Chủ tịch Hội đồng Tham mưu Liên quân và Giám đốc Cơ quan Tình báo Trung ương, họ là những người cung cấp thông tin mới nhất về các sự kiện thế giới cho các thành viên khác trong nhóm hoạch định chính sách đối ngoại.

Chính họ tạo nên Hội đồng An ninh Quốc gia, tổ chức cao nhất trong việc hoạch định chính sách đối ngoại của quốc gia. Và Ngoại trưởng thường hiểu khá rõ vai trò hàng đầu của mình ở cương vị là cố vấn chủ yếu của Tổng thống trong các vấn đề về chính sách đối ngoại.

Hỏi: Trong khi thực hiện các mục tiêu chính sách đối ngoại của Mỹ thì vai trò của họ có chồng chéo và bổ xung như thế nào cho nhau?

Pickering: Tổng thống và Ngoại trưởng phải nghiên cứu tổng thể nhất các vấn đề về chính sách đối ngoại do họ đảm nhận những trách nhiệm cao nhất không thể thay thế trong bộ máy hoạch định chính sách đối ngoại của Mỹ. Bộ trưởng Quốc phòng thường đóng góp khi xem xét đến các vấn đề liên quan đến an ninh quốc gia, Cố vấn An ninh của Tổng thống sẽ phối hợp và liên kết tất cả hoạt động và chức năng của các thành viên của nhóm hoạch định chính sách đối ngoại. Chắc chắn rằng ông ta là người hiểu được những ưu tiên chính sách đối ngoại của Tổng thống và đề xuất những cuộc tranh luận sáng suốt về chương trình nghị sự liên quan đến các ưu tiên đó trong các cuộc họp của thành viên nhóm hoạch định chính sách đối ngoại mà Tổng thống sẽ không tham dự.

Theo kinh nghiệm của tôi thì nhóm Hội đồng An ninh Quốc gia này là tương đồng và hợp tác với nhau. Nhưng điều này không hề làm mất đi sự sắc bén của các câu hỏi được nêu và sự nghiêm túc trong các cuộc tranh luận. Họ không được phép để cho các tình cảm cá nhân ảnh hưởng đến lợi ích quốc gia theo như cách mà trước đây đôi lần đã

xảy ra. Và họ cũng làm việc rất vất vả để duy trì được yếu tố tin cậy khi họ phải đối phó với các vấn đề trong thời kỳ dài.

Hỏi: Trong lĩnh vực chính sách đối ngoại, ông đã làm việc như thế nào với Quốc hội?

Pickering: Quá trình hoạch định chính sách đối ngoại tính một cách rất nghiêm túc đến vai trò của Quốc hội trên mọi lĩnh vực. Nói chung việc phải điều trần như thế nào trước Quốc hội, làm thế nào để có được ý kiến của Quốc hội và việc phân tích sự đồng tình của Quốc hội luôn được chúng tôi tính đến.

Quốc hội có hai cách xem xét đối với các vấn đề lớn về chính sách đối ngoại. Thứ nhất là vấn đề về chính sách – chủ yếu là Quốc hội, một cơ quan rất quan trọng và có tiếng nói trong chính phủ, trên phương diện chính sách sẽ phản ứng như thế nào. Chúng tôi lắng nghe ý kiến cá nhân cũng như của ban lãnh đạo của Quốc hội và chủ tịch các ủy ban.

Thứ hai, Quốc hội có vai trò rất quan trọng trong việc cung cấp tài chính cho các chương trình của chính phủ, cả phần về quá trình quyết định ngân sách hàng năm lẫn việc quyết định khẩn cấp những khoản chi bổ sung. Vì vậy việc xem xét đến quan tâm của Quốc hội trên phương diện cung cấp tài chính là rất quan trọng.

Thêm vào đó, trong những năm gần đây, Quốc hội thường xuyên xây dựng luật liên quan đến các vấn đề về chính sách đối ngoại. Vì vậy một trong những câu hỏi mà chúng tôi thường phải xem xét khi có một sáng kiến về chính sách đối ngoại cụ thể là: Liệu Quốc hội sẽ hợp tác hay phản đối? Và, trong cả hai trường hợp, liệu điều này có là một hình thức lập pháp hay không? Nếu có, thì liệu chúng ta sẽ phải đối phó với họ ở mức độ lập pháp như thế nào, hay chúng ta có cần đưa ra quá trình lập pháp riêng của chúng ta không? Tất nhiên rằng, trong trường hợp sau việc tham khảo Quốc hội là điều rất quan trọng.

Tổng thống có vai trò rất quan trọng trong việc tham khảo với Quốc hội, nhưng Ngoại trưởng cũng dành khá nhiều thời gian của mình bàn bạc với thành viên cao cấp của Quốc hội trong các vấn đề cụ thể. Và người khác trong chúng tôi làm việc bên cạnh Ngoại trưởng sẽ đảm nhận một trong số trách nhiệm đó tùy theo từng thời điểm, về vấn đề ngân sách hoặc về các khủng hoảng liên quan đến chính sách đối ngoại.

Ví dụ, gần đây tại Tòa nhà Quốc hội bản thân tôi đã dành một buổi chiều trình bày trước một ủy ban về tình hình một cuộc khủng hoảng cụ thể. Tôi đã dành buổi tối để nói chuyện với các nghị sĩ Quốc hội về Colombia. Quan chức cao cấp của chính quyền cũng thường xuyên trao đổi điện thoại với các nhà lãnh đạo Quốc hội các vấn đề chính sách đối ngoại. Các hoạt động này là một bộ phận rất quan trọng trong trách nhiệm của chúng tôi tại bộ phận hành pháp, bởi vì chính sự hợp tác không thể thiếu giữa hai bộ phận sẽ làm cho chính sách đối ngoại trở nên có hiệu quả.

Hỏi: Ông có thể nói rõ những tác động quan trọng mới xuất hiện đối với việc hoạch định chính sách đối ngoại Mỹ không?

Pickering: Hiện có một số ảnh hưởng mới xuất hiện. Hiện nay, quan hệ quốc tế ngày càng trở nên phức tạp hơn và liên quan đến một loạt vấn đề mà, trong thế kỷ 19, chưa bao giờ trở thành những vấn đề lớn của chính sách đối ngoại. Chúng bao gồm: tội phạm, chủ nghĩa khủng bố, môi trường, và sức khỏe quốc tế. Đối phó với vấn đề AIDS là mối quan tâm đặc biệt của Chính quyền vào lúc này bởi vì sự hủy hoại của căn bệnh này đang làm suy yếu nhiều nền kinh tế và xảy ra tại nhiều nước trên thế giới.

Hiện tại, tất cả những vấn đề này là hàng đầu và trung tâm của chính sách đối ngoại. Nó bổ sung cho các vấn đề kinh tế truyền thống – thương mại, cải cách kinh tế vĩ mô, và phát triển – và các vấn đề chính trị truyền thống – giải quyết khủng hoảng, đối phó với các bất đồng và xung đột quốc tế đột ngột bùng nổ và ngoại giao là biện pháp ngăn chặn xung đột trong tương lai.

Chúng cũng được bổ xung bởi sự phát triển ngoại giao đa phương, trong đó nhiều các vấn đề đã tiếp cận được các thể chế đa phương, một số là tổ chức khu vực và số khác là các tổ chức quốc tế rộng lớn.

Các vấn đề cũng ngày càng phát triển về quy mô và tính phức tạp xét về khía cạnh kỹ thuật bởi vì các quốc gia trên thế giới ngày càng trở nên gần gũi nhau. Tất cả chúng ta đều chịu ảnh hưởng sâu sắc bởi cách mạng truyền thông và thông tin, hiện có ảnh hưởng rõ ràng đến ngoại giao quốc tế.

Hỏi: Ông có thể nói rõ việc ông đã làm việc với các tổ chức nước ngoài như thế nào để đạt được mục tiêu chính sách đối ngoại của Hoa Kỳ không?

Pickering: Mọi người trong cộng đồng đối ngoại ngày càng thận trọng trước thực tế là các thể chế đa phương – cả khu vực lẫn quốc tế - có vai trò hết sức quan trọng. Trong một số trường hợp, họ có vai trò lập pháp hoặc gần như lập pháp; họ thực sự là người đưa ra các luật lệ. Trong một số trường hợp khác, họ tạo nên sự nhất trí quốc tế ở cấp cao nhất về những điều cần phải làm.

Đối với những vấn đề truyền thống về hòa bình và chiến tranh, Hội đồng bảo an Liên hợp quốc, mà trong đó nước Mỹ là ủy viên thường trực, đóng một vai trò rất quan trọng. Trong khoảng thời gian 50 năm qua, các tổ chức khu vực và quốc tế đã phát triển những đường lối góp phần xác định và điều tiết các hoạt động trên mọi lĩnh vực – từ việc điều hành kinh doanh đến việc giúp cho tàu bay tránh va chạm đến việc điều tiết nền công nghiệp viễn thông.

Vì tất cả những lý do như vậy, phối hợp với các đối tác của chúng ta trong các tổ chức quốc tế là trọng điểm đặt ra cho Bộ Ngoại giao và những cơ quan trong nước khác hiện đang cùng chúng ta thực hiện các công tác đối ngoại. Một số cơ quan trong nước có mối quan hệ trực tiếp liên quan đến lĩnh vực của họ với các tổ chức quốc tế. Trách nhiệm của Bộ Ngoại giao là làm cho các cơ quan này tuân theo đúng mục tiêu chính sách đối ngoại của Mỹ và thực hiện các mục tiêu quốc gia một cách có hiệu quả.

Hỏi: Quan điểm của các nhà lãnh đạo và chính phủ nước ngoài có ảnh hưởng như thế nào đối với sự phát triển của chính sách đối ngoại Mỹ?

Pickering: Họ có vai trò cực kỳ quan trọng và tất nhiên rằng sẽ đặc biệt quan trọng khi chúng ta phải đương đầu với các vấn đề song phương. Trong thời gian gần đây, ba chuyến đi dài đã làm cho tôi hiểu được quan điểm của các nhà lãnh đạo ở các nước Balkans, Mỹ La tinh và vùng Viễn Đông về những vấn đề chính sách đối ngoại cơ bản. Các cuộc trao đổi kiểu như vậy với lãnh đạo nước ngoài là thực sự quan trọng, thậm chí ngay cả khi Mỹ là nước đứng đầu thế giới về chính sách đối ngoại, bởi vì Mỹ không thể hoạt động một mình. Chúng ta phải đưa bạn bè, đồng minh – và thậm chí cả kẻ thù của chúng ta - đi cùng trên con đường hợp tác để có thể hoàn tất được mọi việc. Thế giới này không tồn tại trên cơ sở một nước có thể tự làm được mọi việc.

Việc xem xét quan điểm của các nhà lãnh đạo nước ngoài cũng có tầm quan trọng trong bối cảnh đa phương bởi vì có nhiều nước đóng vai trò hàng đầu tại các diễn đàn đa phương, ví dụ như Liên hợp quốc và cách thức từng nước biểu quyết đối với từng vấn đề cũng có vai trò quan trọng. Chúng ta đã tiến hành rất nhiều cuộc vận động – mà trong ngoại giao thì được gọi là “ hành động chính trị ” - trên thực tế có nghĩa là cố gắng thuyết phục người khác, thông qua bàn luận và lập luận có lý, hiểu được giá trị và sự đúng đắn trong quan điểm của Mỹ. Chúng tôi cũng cố gắng hiểu được quan điểm của nước khác và thường tìm cách đặt quan điểm của nước khác dưới góc độ của Mỹ để có thể bắt đầu xây dựng một hình thức nhất trí cần thiết nhằm đạt được hành động quốc tế trong những chủ đề cụ thể.

Hỏi: Ông có tin là hệ thống thông tin đã tham dự vào quá trình hoạch định chính sách đối ngoại không?

Pickering: Có trong một số trường hợp, khi ngoại giao được tiến hành bí mật và bí mật là điều cần thiết cho thành công, theo quan điểm của những người thực hiện công tác ngoại giao thì sự cởi mở, công khai quá sớm trong công

việc rõ ràng là không có lợi. Tôi cho rằng những ai tham gia công tác ngoại giao đều nhận thức được rằng chúng ta đang ở trong một thời kỳ tự do hơn với sự trao đổi thông tin ngày càng rộng rãi. Và hầu hết chúng ta đều tin rằng điều đó sẽ thực sự đem lại cải thiện về cơ bản trong quan hệ công việc và con người.

Vì vậy chúng tôi trở nên quá quen thuộc trước việc nhiều người quan tâm đến công việc của chúng tôi. Khi bí mật về thông tin trong trao đổi với chính phủ nước ngoài bị tiết lộ, điều đôi khi bị coi là sự vi phạm lòng tin và có chiều hướng làm cho một mối quan hệ, cho dù không cần thiết, trở nên xấu đi. Nhưng không có nghĩa là lỗi của giới báo chí cũng như không phải là lỗi của nguồn đã cung cấp thông tin cho giới báo chí.

Đôi khi chúng tôi tin rằng bình luận của báo chí về chính sách đối ngoại là không công bằng. Tôi nghĩ rằng chính phủ cảm nhận điều này khá rõ về các mẩu chuyện trên báo mà chính phủ không có cơ hội làm cho các nhà báo hiểu được quan điểm của mình trước khi các tờ báo được in ấn. Và theo quan điểm của giới báo chí, một điều quan trọng là họ cũng cần xem xét xem mình đã có đầy đủ cơ hội để hiểu và đánh giá tất cả các quan điểm trước khi đặt bút viết báo.

Giới báo chí có trách nhiệm xem xét tất cả các quan điểm và phân tích chúng. Các câu truyện phiến diện, không được kiểm tra hoặc không được nghiên cứu kỹ lưỡng, sẽ tạo nhận thức không có lợi về công việc đối ngoại, bởi vì xét về lâu dài, chính sách đối ngoại chỉ giành được thắng lợi khi có được sự ủng hộ của dư luận trong nước mà dư luận này thường vẫn bị giới thông tin gây ảnh hưởng khá lớn. Không một ai trông đợi rằng giới thông tin sẽ trở thành bộ máy phát ngôn của chính phủ, nhưng chúng tôi hy vọng rằng ít nhất giới thông tin cũng hiểu được và biết được quan điểm của chính phủ và công bằng hơn trong việc chuyển tải chúng.

Hỏi: Giới thông tin làm cách nào để có thể điều phối được việc hoạch định chính sách đối ngoại ?

Pickering: Tôi cho rằng giới thông tin làm điều đó thông qua nhiều cách. Nhưng để làm cho họ đưa ra những câu chuyện công bằng và khách quan thì họ cần phải hiểu những gì chúng tôi phát biểu. Chúng tôi không trông đợi việc giới thông tin trở nên không còn có tính chỉ trích, điều đó có thể sẽ có nghĩa là họ không hoàn thành công việc của mình. Mặt khác, chúng tôi trông đợi sự chỉ trích có cơ sở thực tế và hợp lý, thường không bỏ qua những xem xét mà chính phủ đã tính đến trong khi hình thành chính sách.

Trong chính phủ của chúng ta, chúng ta có một điều may mắn là Tổng thống và Ngoại trưởng, những người đứng đầu trong việc đưa ra chính sách đối ngoại của Mỹ, thường có nhiều cơ hội để trình bày quan điểm của mình cho giới thông tin. Bên cạnh đó còn có quá trình điều trần khá thường xuyên liên quan đến người phát ngôn của Bộ Ngoại giao, Nhà Trắng và Bộ Quốc phòng, điều đó tạo khả năng cho chúng tôi trình bày quan điểm của mình về chủ đề cụ thể cho phương tiện thông tin, vì vậy chúng tôi không hề cảm thấy bị bó tay. Trong nhiều phương diện hệ thống thông tin là phương tiện cực kỳ quan trọng. Không phải chính phủ điều khiển phương tiện thông tin mà chính phương tiện thông tin thực hiện chức năng quan trọng thông qua xử lý tin tức mà chính phủ đã phát biểu về những vấn đề cụ thể của chính sách đối ngoại.

Hỏi: Tại sao ông lại coi mối quan hệ lưỡng đảng có vai trò quan trọng trong hoạch định chính sách đối ngoại ?

Pickering: Tôi tin rằng khi lợi ích sống còn của dân tộc bị đe dọa - ví dụ như mối nguy hiểm có thể đe dọa cuộc sống của người Mỹ và vấn đề về chiến tranh và hòa bình - thì mọi điều tranh luận cần được ngăn chặn ngay từ đầu. Điều đó có nghĩa là Tổng thống cần cởi mở, trong quá trình xây dựng chính sách đối ngoại, đối với việc xem xét dựa trên cơ sở ý kiến lưỡng đảng, quan điểm của những bên khác nhau trong nước Mỹ. Nhưng một khi điều này được thực hiện, và khi Tổng thống đã đưa ra đánh giá tốt nhất đối với vấn đề lợi ích sống còn của quốc gia thì cuộc tranh cãi vẫn có thể tiếp tục ở trong nước nhưng nên không nên có ở nước ngoài. Chúng tôi cho rằng khi người dân đi ra nước ngoài và sử dụng vị trí của mình làm cơ sở để thay đổi quyết định về chính sách đã được đưa ra trong nước thì họ đã vượt quá ranh giới.

Ở nước ngoài, người nước khác cần được nhìn thấy một nước Mỹ thống nhất về vấn đề trung tâm của chính sách đối ngoại và cách thức mà chính sách này được thực hiện. Cần phải có một quan điểm có tính chất quốc gia ngay cả khi nội bộ vẫn còn những sự khác biệt.

Hỏi: Các cơ quan ngoại giao của Mỹ ở nước ngoài có vai trò như thế nào đối với sự phát triển chính sách đối ngoại của Hoa Kỳ?

Pickering: Các cơ quan ngoại giao của Mỹ ở nước ngoài có vai trò cực kỳ quan trọng và không thể thiếu trong quá trình phát triển chính sách đối ngoại. Điều này được thể hiện trên nhiều phương diện. Một là họ có khả năng nêu tất cả mọi câu hỏi có tính chất sống còn đối với quá trình hoạch định chính sách đối ngoại của Mỹ và cung cấp cho chúng ta không chỉ thông tin thực tế tốt nhất mà còn – và có thể là điều quan trọng hơn cả – là sự phân tích các nhân tố họ cho rằng có ý nghĩa trong việc khuyến khích các nước và thúc đẩy các chính phủ nước đó quyết định.

Các cơ quan đại diện và các vị đại sứ của Mỹ ở nước ngoài đảm nhận trách nhiệm chủ yếu trong việc cố vấn cho Ngoại trưởng và Tổng thống về chính sách đối ngoại, trong việc đưa ra quyết định thực hiện lần việc đưa ra quyết định thay đổi trong chính sách đối ngoại. Đồng thời theo ý kiến của họ sẽ là việc liệu Mỹ có chính sách đối ngoại mới đối với một nước hay khu vực cụ thể nào đó trong tầm hoạt động của họ không. Các trợ lý ngoại trưởng Mỹ ở Washington luôn chuẩn bị sẵn sàng để xem xét các ý kiến của họ và sẽ tìm được điểm chung để có thể hòa hợp những gì được tạo ra ở Washington với những gì thu được từ nước ngoài.

Hỏi: Kinh nghiệm nào đã chuẩn bị cho ngài tốt nhất trên cương vị quan trọng của ngài trong việc hoạch định chính sách đối ngoại của Hoa Kỳ?

Pickering: Ngoại giao là một nghề trau dồi thực sự và đây là điều có ý nghĩa nhất đối với tôi. Nếu như một quan chức ngoại giao không học được điều nào mới trong mỗi ngày thì tôi nghĩ rằng người đó không tận dụng được hết nghề nghiệp của mình.

Công việc đem lại lợi ích lớn nhất cho tôi là những vị trí khác nhau mà tôi đã đảm nhận ở nước ngoài và việc tôi được bổ nhiệm vào các công tác hoạch định chính sách ở Washington. Tôi có một cuộc đời trong đó mỗi công việc đều góp phần giúp tôi làm việc có hiệu quả hơn trong những việc sau đó. Vì vậy, tôi cho rằng chính việc kết hợp tự đào tạo liên tục với nhận thức mình có trách nhiệm là người đưa ra quyết định trước mọi vấn đề với khả năng lớn nhất có thể và có lời khuyên tốt nhất mà mình có thể có đã là sự chuẩn bị tốt nhất cho tôi.

Đối với tất cả những người hoạch định chính sách, khả năng – như Ngoại trưởng vẫn thường nói – suy nghĩ “vượt ra ngoài khuôn khổ” là một điều khá quan trọng. Việc cố gắng tìm ra nét mới cho một giải pháp trước một vấn đề luôn là thách thức lý thú và quan trọng. Chúng tôi đều nhận thức, qua kinh nghiệm của chúng tôi trong công việc đối ngoại, việc làm sao suy xét được các yếu tố khác nhau và quyết định được việc nên ưu tiên xem xét yếu tố nào.

Khi làm việc ở Washington, mọi người đều nên hiểu rằng họ cần thận trọng và nhận thức được yếu tố đối nội nào có vai trò trong hoạch định chính sách đối ngoại. Ngoại trưởng là người có trách nhiệm chính trong việc này, nhưng bà trông đợi các cố vấn của mình hiểu các nhân tố trong nước, mà các vị trí ở ngoài nước khó nhận thức được, và có cách để xem xét các nhân tố đó.

Đó là các nhân tố và tác động có tầm quan trọng đối với tôi trong khi đưa ra lời khuyên tốt nhất mà tôi có thể cho Ngoại trưởng.

Toàn văn bằng tiếng Anh của bài viết có trên Internet tại:

<http://usinfo.state.gov/journals/itps/0300/ijpe/pj51pick.htm>