



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

ĐỐI THOẠI NHÀ NƯỚC - CÔNG DÂN: MỘT HỆ THỐNG CHÍNH SÁCH ĐỐI NGOẠI MỞ CỦA HOA KỲ

Robert D. Schulzinger

Theo ông Robert D. Schulzinger - Giáo sư lịch sử Trường Đại học Colorado và tác giả của tám cuốn sách về lịch sử quan hệ đối ngoại Hoa Kỳ, "Chính sách đối ngoại Mỹ hình thành từ sự đối thoại giữa các quan chức nhà nước ... và các công dân". Ông cho rằng "Các quan chức chính phủ luôn có thể cân nhắc và đổi mới quan điểm của mình với sự giúp đỡ của những thành viên từng trải, kinh nghiệm và hăng hái trong công chúng".

Hoa Kỳ có một hệ thống chính sách đối ngoại mở khác thường. Trong khi Tổng thống và những người phụ tá của ông là cấp quyết định cao nhất về chính sách đối ngoại, họ không thể hành động một mình. Hàng trăm cơ quan trong chính phủ giúp hình thành các quyết định này. Một số bộ và văn phòng có thể thấy rõ - Bộ Ngoại giao, Bộ Tài chính, Bộ Thương mại; Hội đồng An ninh Quốc gia; Văn phòng Đại diện Thương mại đặc biệt của Tổng Thống và Văn phòng Tổng thống Điều phối Chính sách Phòng chống Ma túy Quốc gia. Vai trò chính sách đối ngoại của một số cơ quan khác ít rõ ràng hơn, nhưng Bộ Năng lượng và Tư pháp và Văn phòng Di trú và Nhập tịch chẳng hạn cũng có những vai trò chủ yếu trong tiến trình hoạch định chính sách đối ngoại Mỹ.

Tuy nhiên, người ta không bao giờ hiểu về chính sách đối ngoại Mỹ khi chỉ xem xét chính phủ. Trong suốt quá trình lịch sử của nước Mỹ, và đặc biệt là trong 55 năm kể từ khi kết thúc chiến tranh thế giới lần thứ hai, những người làm việc ngoài chính phủ đã đóng vai trò quan trọng trong việc định hướng quan hệ của Mỹ đối với cả phần còn lại của thế giới. Họ đã làm việc đó qua viết thư, giảng dạy và kiến nghị trực tiếp lên Quốc hội và nhánh hành pháp. Họ đã vượt qua tiến trình chính trị để bầu ra các chính quyền mới với những quan điểm khác nhau.

Những người bên ngoài thường đã trở thành những người bên trong. Nhiều người trong số những quan chức chính phủ quan trọng nhất đến từ khu vực tư nhân, phục vụ trong một vài năm, rồi trở về các trường đại học, các viện nghiên cứu, các phương tiện truyền thông đại chúng, doanh nghiệp hoặc các công ty luật. Họ tiếp tục đánh giá và tìm cách gây ảnh hưởng đến tiến trình quan hệ đối ngoại của Hoa Kỳ từ vị trí của họ ở ngoài chính phủ. Việc thay đổi thường xuyên các nhân vật này đã tạo ra một cuộc đối thoại thường xuyên về phương hướng và nội dung của chính sách đối ngoại Mỹ. Đôi khi quy mô thảo luận làm ta khó hiểu tiếng nói của từng cá nhân và các đề tài tranh luận. Nhưng chính tính ngang ngạnh của những bài viết và thuyết trình đã làm cho tiến trình thảo luận dân chủ hơn. Những người ngoài thường có cơ hội để ảnh hưởng tới tiến trình công vụ. Các quan chức luôn có thể cân nhắc và đổi mới quan điểm của mình với sự giúp đỡ của những thành viên từng trải, kinh nghiệm và hăng hái trong công chúng.

Những người ngoài chính phủ quan tâm đến các vấn đề đối ngoại có nhiều biện pháp có thể sử dụng để giúp các nhà hoạch định chính sách hoạch định chương trình nghị sự ngoại giao và lựa chọn những chính sách cụ thể để triển khai thực hiện. Có khoảng hai chục tờ báo đăng toàn bộ hoặc một phần lớn số trang để đề cập đến các vấn đề đối ngoại. Những tờ báo đó là *Foreign Affairs*, *Foreign Policy*, *The Public Interest*, và *The National Interest*, đó là chỉ liệt kê một vài tờ nổi tiếng nhất, tất cả đều đề cập tới các vấn đề nổi bật trong ngày. Tất cả các tờ báo này đều được các nhà lãnh đạo hàng đầu của chính phủ đọc một cách nghiêm túc. Tác giả của hầu hết các bài báo này là những người ngoài chính phủ. Họ là các giáo sư, nhà kinh doanh ngân hàng, các giám đốc điều hành doanh nghiệp, luật sư, lãnh đạo nghiệp đoàn, giới giáo sỹ và các nhà lãnh đạo nhân quyền và các tổ chức cứu trợ.

Những tờ báo quý chỉ là một phần nhỏ những tờ báo dành cho những người ngoài chính phủ để bày tỏ quan điểm của mình. Ngoài ra, có những tờ báo tuần và báo tháng – như *The New Republic*, *The Nation*, *The National Review* và *Weekly Standard* - đề cập các quan điểm theo nhiều cung bậc quan điểm chính trị khác nhau. Phần lớn những người viết bài không giữ các vị trí trong chính phủ.

Kể từ những năm 1970, các tờ báo lớn của đất nước như - *The New York Times*, *The Wall Street Journal*, *The Washington Post* và *The Los Angeles Times* - mở một chuyên mục cho những người ngoài chính phủ được gọi là những trang “op-ed (trang đối lập với trang lời ban biên tập). Ngày nay hầu như tất cả các báo ở đất nước có Ban “op-ed”. Những trang này đầy những bài bình luận sâu sắc, đề cập sâu hơn nhiều những bức thư gửi ban biên tập. Trong 15 năm qua, số lượng các tờ báo điện tử đã bùng nổ, tạo thêm những cơ hội mới cho khu vực tư nhân được bày tỏ quan điểm. Các đài CNN, CNBC, MSNBC, Fox News và nhiều đài phát thanh nhỏ khác cũng như các đài truyền hình cáp phát suốt ngày các cuộc thảo luận về các vấn đề quốc tế. Các chương trình phát sóng đầy những lời bình luận của các chuyên gia phi chính phủ bày tỏ quan điểm của họ. Bất cứ khi nào có một cuộc chiến hoặc một cuộc khủng hoảng quốc tế hoặc một sự kiện đáng ghi nhận, các phương tiện truyền thông lại ngả vào cuộc để đưa tin đầy đủ và giới thiệu các quan điểm khác nhau về tình hình trong khi nó vẫn đang diễn ra.

Ngoài ra, những người ngoài chính phủ có thể sử dụng nhiều diễn đàn giáo dục và diễn đàn công cộng khác nhau để gây ảnh hưởng đối với các đề tài đối ngoại hiện thời. Các cuộc hội thảo công chúng về những chủ đề chính trong ngày được tổ chức ở các trường lớn về quan hệ quốc tế như Trường nghiên cứu Chính phủ John Kennedy thuộc Đại học Harvard, Trường Đại học Columbia về các vấn đề Quốc tế và Công cộng, Trường Woodrow Wilson thuộc đại học Princeton, Trường John Hopkins Nghiên cứu Quốc tế Cao cấp, Trường Ngoại giao Đại học Georgetown, đó chỉ là đơn cử một số trường. Cũng đóng vai trò ảnh hưởng quan trọng trong lĩnh vực này là các viện nghiên cứu như Trung tâm Nghiên cứu Chiến lược và Quốc tế, Viện Brookings, Quỹ Carnegie vì Hòa bình Quốc tế, và Hội đồng quan hệ Đối ngoại – tất cả đều có trụ sở chính hoặc văn phòng ở Washington D.C. ở tất cả các tổ chức này, các giảng viên và những nhà nghiên cứu – nhiều người trong số họ đã từng phục vụ trong chính phủ và dự kiến sẽ quay trở lại – bày tỏ quan điểm của họ và trao đổi ý kiến với các quan chức chính phủ về những vấn đề đối ngoại đáng quan tâm.

Điều quan trọng nhất là với một khối lượng đồ sộ các quan điểm của quần chúng sẵn có ngày nay, các quan chức chính phủ quan tâm đến chúng. Họ xem xét những ý kiến nhận xét của những người ngoài chính phủ khi họ hoạch định, điều chỉnh và triển khai các chính sách của mình. Nhiều chính sách của Chính phủ Mỹ thời kỳ hậu chiến tranh lạnh - được hoạch định để phản ứng lại những diễn biến quốc tế - đã bị ảnh hưởng sâu sắc bởi quan điểm của những người ngoài chính phủ. Trong số đó có : việc can thiệp nhân đạo ở Somalia, Rwanda và Haiti; việc thúc đẩy nhân quyền ở Bosnia và Kosovo; việc xây dựng và phê chuẩn Hiệp định Mậu dịch tự do Bắc Mỹ và Tổ chức Thương mại Thế giới; Hạn chế sử dụng mìn; Mở rộng Tổ chức Hiệp ước Bắc Đại Tây Dương (NATO); Viện trợ kinh tế cho các quốc gia cộng sản cũ; Quan hệ với Trung Quốc và Đài Loan; Bình thường hóa quan hệ với Cộng hòa Xã hội Chủ nghĩa Việt nam; Tiếp tục cấm vận kinh tế chống Cuba và Iraq; thúc đẩy hòa bình ở Bắc Ai - len; và những nỗ lực để giải quyết tranh chấp giữa Israel, các quốc gia Ả rập và người Palestine.

Trong mỗi một hoạt động đó Chính phủ Hoa Kỳ hoạch định chính sách qua việc tham khảo và là kết quả của những quan điểm và ý kiến của các tổ chức phi chính phủ và đôi khi là những áp lực do họ gây ra. Trong những vấn đề từ Bắc Ai-len tới Trung Quốc và Đài loan, toàn bộ phạm vi của những vấn đề chính sách đối ngoại Mỹ chịu ảnh hưởng quan điểm của những người có hiểu biết sâu sắc và uyên bác làm việc ngoài bộ máy chính phủ.

Cộng đồng những người làm việc cho các tổ chức phi chính phủ là một nguồn cung cấp nhiều quan chức quan trọng trong tất cả các chính quyền Mỹ từ 40 năm qua. Henry Kissinger là người đi tiên phong. Ông đã nổi tiếng trong những năm 50 và 60 với tư cách là một giáo sư giảng dạy về chính phủ tại trường đại học Harvard và là một người tham gia thường xuyên vào các cuộc hội thảo và các nhóm nghiên cứu của Hội đồng Quan hệ Đối ngoại. Từ năm 1969 đến năm 1977 ông đã phục vụ trong chính quyền của tổng thống người Nixon và Ford trong chức vụ cố vấn an ninh quốc gia và ngoại trưởng. Kể từ năm 1977 ông là một công dân bình thường thường xuyên cố vấn cho chính phủ Mỹ, các doanh nghiệp tư nhân, các chính phủ nước ngoài và các ứng cử viên chính trị.

Hình mẫu này đã lặp lại nhiều lần trong những năm qua. Cựu Ngoại trưởng George Shultz, James Baker III, và Lawrence Eagleburger, và Ngoại trưởng đương nhiệm Madelein Albright đã dễ dàng chuyển qua chuyển lại giữa các vị trí trong chính phủ và giới học giả. Cũng tương tự như vậy là các trường hợp: Cố vấn An ninh Quốc gia đầu tiên của Tổng thống Clinton là ông Anthony Lake; Bộ trưởng Quốc phòng thứ hai của Tổng thống Clinton, ông William Perry; và Giám đốc CIA thứ hai của Tổng thống, ông John Deutch. Phó Ngoại trưởng Strobe Talbott, một người bạn của Tổng thống Clinton từ những năm học chung ở trường Oxford cuối những năm 1960, đã làm nhà báo từ nhiều năm cho tạp chí Time trước khi giữ một vị trí chính thức trong chính phủ. Trong khi Talbott viết bài cho tạp chí Time, ông đã đào sâu vào tính phức tạp của vấn đề kiểm soát vũ khí, giải trừ quân bị và quản lý quá trình chuyển tiếp sang nền kinh tế thị trường mở ở Liên Xô cũ. Cựu bộ trưởng tài chính Robert Rubin, người có quyền lực to lớn về chính sách kinh tế đối ngoại của Chính phủ Hoa Kỳ, gia nhập chính phủ từ thế giới tài chính phố Wall ở New York. Sau khi rời nhiệm sở, ông đã nhận một công việc khác với tư cách là đồng chủ tịch của Citigroup, một trong những ngân hàng và nhà môi giới tài chính lớn nhất quốc gia. Người kế nhiệm ông trong cương vị Bộ trưởng tài chính, Lawrence Summers, đã nổi tiếng trong nghề nghiệp của một giáo sư kinh tế Đại học Harvard trước khi làm cho Ngân hàng Thế giới. Từ vị trí này ông đã tham gia chính quyền Clinton, phục vụ trong Hội đồng Chính sách Kinh tế của Tổng thống và Thứ trưởng tài chính trước khi trở thành Bộ trưởng Tài chính tháng 7/1999.

Trong tất cả các lĩnh vực của quan hệ đối ngoại Mỹ, chính sách được hình thành từ sự đối thoại giữa các quan chức chính phủ – được bầu và chỉ định – với các công dân. Một số cá nhân chuyển qua chuyển lại giữa các công việc trong khu vực tư nhân và cơ quan chính phủ cho biết rằng họ thường phát triển những ý tưởng sáng tạo nhất và có ảnh hưởng lớn nhất trong quá trình làm việc ngoài bộ máy chính phủ. Nhiều người có không bao giờ làm cho chính phủ, nhưng những quan điểm mà họ bày tỏ, thảo luận và trao đổi trong các cuộc gặp mặt trực tiếp với các quan chức chính phủ đóng một vai trò chủ chốt trong việc định hướng chính sách đối ngoại Hoa Kỳ.

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

<http://usinfo.state.gov/journals/itps/0300/ijpe/pj51schu.htm>