



ĐẠI SỨ QUÁN HỢP CHỨNG QUỐC HOA KỲ

Phòng Thông tin - Văn hóa

Tầng 3, Rose Garden Tower, 6 Ngọc Khánh, Hà Nội
Tel: 831-4580 * Fax: 831-4601 * Email: irchano@pd.state.gov

Chương trình Nghị sự Chính sách Đối ngoại Mỹ
Tập chí Điện tử của Bộ Ngoại giao Hoa Kỳ, tháng 11/2002

VAI TRÒ CỦA CÁC CƠ QUAN THAM MƯU TRONG CHÍNH SÁCH ĐỐI NGOẠI CỦA HOA KỲ

RAND: CÁC CƠ QUAN THAM MƯU TƯƠNG TÁC VỚI GIỚI QUÂN SỰ NHƯ THẾ NÀO

Michael D. Rich
Phó Chủ tịch Điều hành, Tập đoàn RAND

Ông Michael D. Rich, Phó Chủ tịch Điều hành của Tập đoàn RAND, nói rằng các cơ quan tham mưu cộng tác với các cơ quan quốc phòng và tình báo trước đây chỉ tập trung vào những chủ đề khu vực và mang tính chức năng, nhưng những tổ chức này giờ đây cũng đang được kêu gọi giúp đỡ giới quân sự xử lý những thách thức mới của chủ nghĩa khủng bố và nền an ninh quốc gia. Các nhà nghiên cứu của Tập đoàn RAND, những người đã nghiên cứu chủ nghĩa khủng bố trong hơn 30 năm, giờ đây đang giúp đỡ những người ra quyết sách xây dựng một phương pháp phân tích toàn diện đối với việc phòng thủ chống lại các cuộc tấn công khủng bố, và đồng thời họ cũng đang tiến hành một khối lượng nghiên cứu gia tăng về các vấn đề khác cho các chính phủ trên toàn thế giới.

Từ những ngày đầu của Bộ Quốc phòng Hoa Kỳ (Department of Defense - DOD), các cơ quan tham mưu đã cộng tác chặt chẽ với giới lãnh đạo dân sự và quân sự trên một loạt vấn đề, từ công nghệ mới tới hoạch định và hoạt động quân sự, để giúp bảo vệ tốt hơn lợi ích của Hoa Kỳ chống lại những mối hiểm họa ngày càng phát triển.

Cũng như bộ phận lãnh đạo dân sự của DOD, các cơ quan quân sự được trang bị quân phục đòi hỏi phải nghiên cứu có chất lượng cao và khách quan về xu thế địa chính trị và ý nghĩa của những sự lựa chọn chính sách đối ngoại khác nhau. Ngoài những điều khác, nghiên cứu như vậy là cần thiết để các viên cảnh hiện thực có thể hướng dẫn việc hoạch định và thẩm định các chương trình, và để xây dựng một sự hiểu biết về những hạn chế có thể đối với sự linh hoạt trong hoạt động.

Phải thừa nhận, các cơ quan quân sự và Văn phòng Bộ trưởng Quốc phòng (OSD) đã sử dụng và nuôi dưỡng được những nguồn lực to lớn cho những nghiên cứu như vậy, bắt đầu từ những học viện nhỏ, như Trung tâm Nghiên cứu Chiến lược và Quốc tế (CSIS) và Học viện Lexington, chủ

yếu được tài trợ bởi đóng góp của công ty và cá nhân, đến các tổ chức nghiên cứu chính sách lớn hơn như Học viện Phân tích Quốc phòng gần có hợp đồng với DOD. Cơ quan lâu đời nhất và lớn nhất trong số các tổ chức nghiên cứu này là Tập đoàn RAND, được thành lập bằng vốn tư nhân với tư cách một công ty phi lợi nhuận vào năm 1948. Phần nửa công việc hiện hành của RAND liên quan tới lĩnh vực quốc phòng trong khi những công việc còn lại liên quan tới một loạt các vấn đề về chính sách đối nội.

Tập đoàn RAND vận hành ba trung tâm nghiên cứu và phát triển hoạt động bằng ngân quỹ liên bang (Federal Funded Research and Development Centers - FFRDCs), do DOD bảo trợ. FFRDCs là các chương trình nghiên cứu vận hành bởi các tổ chức tư nhân phi lợi nhuận (phi thương mại) theo các hợp đồng dài hạn. Các tổ chức này phát triển và duy trì các kỹ năng chuyên môn và năng lực thiết yếu quan trọng đối với những người bảo trợ của họ và hoạt động vì lợi ích công, không bị ảnh hưởng bởi xung đột lợi ích trong thực tế hoặc trong nhận thức.

Sự hình thành Tập đoàn RAND cho phép Không lực duy trì và mở rộng những đóng góp khoa học dân sự đáng kể trong Chiến tranh Thế giới Thứ hai. Như là một bộ phận của chương trình nghiên cứu lớn hơn về sức mạnh không lực tại RAND, Không lực đã ươm mầm cho việc phát triển nỗ lực phân tích mang tính đột phá nhằm nắm bắt được Liên Xô. Một số nghiên cứu của Tập đoàn RAND tập trung vào sự phát triển các chiến lược, học thuyết và hệ thống quân sự của Liên Xô. Trong số nhiều những chủ đề khác, Không Lực cũng yêu cầu phân tích nền kinh tế, chính sách đối ngoại, khoa học và các chương trình công nghệ của Liên Xô.

Công tác tiên phong của RAND mới mở tới mức đòi hỏi phải biên dịch một khối lượng lớn những bài viết mang tính cơ sở của Liên Xô và phải hình thành hoặc cải tiến vô số các phương pháp phân tích hiện đã trở thành chuẩn mực trong cộng đồng nghiên cứu, bao gồm việc phỏng vấn những người di cư, những người mà nếu không bắt mối với các quan chức chính phủ thì khó có thể tiếp cận được.

Không lâu sau, Không lực và Văn phòng Bộ trưởng Quốc phòng đã dựa vào RAND để có được những nghiên cứu về Trung Quốc, Đông Âu, Nhật Bản, Đông Nam Á, Trung Đông, Mỹ La-tinh và Tây Âu. Mặc dù có quy mô nhỏ hơn so với những phân tích về Liên Xô, những nghiên cứu này cũng đã được cung cấp cho Không lực và những cơ quan khác của chính phủ Hoa Kỳ cũng như công chúng thông qua các báo cáo đã ấn hành được phổ biến rộng rãi của RAND, một cơ quan độc lập nghiên cứu hàng loạt các chủ đề rộng lớn. Những chủ đề này bao gồm sức mạnh kinh tế, tiềm năng quân sự, những cuộc nổi loạn, những ý định bá quyền và khả năng kế vị lãnh đạo tại các quốc gia và khu vực trên khắp thế giới.

Theo thời gian, Tập đoàn RAND đã phát triển những dòng nghiên cứu bổ sung cho Quân đội, cũng như cho các khách hàng liên bang khác như giới tình báo chẳng hạn. Và DOD tăng một cách ổn định số lượng và tính đa dạng của các nguồn nghiên cứu bên ngoài, và cũng sử dụng các nguồn khác trong thế giới đang lớn mạnh của "các cơ quan tham mưu" như Ủy ban Quan hệ Đối ngoại, Viện Doanh nghiệp Hoa Kỳ và Viện Brookings.

Các trung tâm nghiên cứu và phát triển do liên bang tài trợ (FFRDC) của RAND có vai trò đặc biệt trong việc trợ giúp đáp ứng các mục tiêu nghiên cứu và phân tích của những cơ quan bảo trợ

tại DOD. Các FFRDC bao gồm: Dự án Không Lực, Trung tâm Arroyo của Quân đội; và Học viện Nghiên cứu Quốc phòng, chủ yếu phục vụ Văn phòng Bộ trưởng Quốc phòng, Ban Tham mưu Hỗn hợp và các cơ quan thuộc bộ. Mỗi trung tâm này tiến hành các nghiên cứu rộng lớn, đồng bộ và tập trung giải quyết: các nhu cầu an ninh mới nảy sinh và ý nghĩa của chúng đối với các tổ chức bảo trợ; việc phát triển các chiến lược, học thuyết, chiến thuật và khái niệm mới của các chiến dịch; việc áp dụng các công nghệ mới; và các vấn đề liên quan tới hậu cần, nhân lực, đào tạo, nhân sự, y tế, và chiếm lĩnh các hệ thống.

Đối với từng FFRDC, Tập đoàn RAND cam kết phát triển và duy trì một hệ thống "năng lực cốt lõi" xác định. Việc này được thực hiện nhờ sự thông thạo về cơ cấu, học thuyết, những hoạt động và tính cách của các tổ chức bảo trợ. Thực sự thì một trong những sức mạnh của các FFRDC, dù được điều hành bởi RAND hay bởi các đơn vị phi lợi nhuận nào khác, chính là tính ổn định và dài hạn, tính chiến lược và mối quan hệ mật thiết với các nhà bảo trợ quân sự hoặc với Văn phòng Bộ trưởng Quốc phòng.

Việc lên chương trình nghị sự cho công tác nghiên cứu là một hoạt động tương tác, bắt đầu với việc xây dựng một kế hoạch nghiên cứu dài hạn được điều chỉnh hàng năm. Các cuộc thảo luận liên tục giữa những người đứng đầu bộ phận nghiên cứu của Tập đoàn RAND với các tướng lĩnh và các quan chức dân sự cấp tương đương cho phép RAND phát triển một chương trình nghiên cứu hàng năm bao gồm những nghiên cứu đơn lẻ, chương trình này sau đó lại được một ban tư vấn cấp cao phê duyệt. Trong trường hợp của Dự án Không lực và Trung tâm Arroyo, các ban tư vấn do phó chánh văn phòng của các cơ quan làm chủ tịch; trong trường hợp của Học viện Nghiên cứu Quốc phòng, chủ tịch là Thứ trưởng Quốc phòng Thường trực phụ trách vật tư, công nghệ và hậu cần. Những nghiên cứu đơn lẻ thường do một hoặc nhiều sĩ quan cấp cao đảm trách, những người giúp hình thành quy mô, giai đoạn, và lịch trình cho những nghiên cứu và đưa ra những bình luận, kiến nghị và phê bình trong quá trình nghiên cứu.

Ví dụ, một trong những nghiên cứu như vậy là nghiên cứu trong nhiều năm của Dự án Không Lực về hiện đại hóa quốc phòng của Trung Quốc và ý nghĩa của việc này đối với Không Lực. Mặc dù nghiên cứu này được xây dựng trên nền tảng của những tiếp xúc mở rộng giữa RAND và giới lãnh đạo cao cấp của Không Lực, song đề cương cụ thể của nghiên cứu lại được đưa ra với Tướng Michael Ryan lúc đó là Phó ban Hàng không và Vũ trụ thuộc Tổng hành dinh Không lực, và Trung tướng John Jumper, Phó ban Chiến dịch Hàng Không và Vũ trụ thuộc Tổng hành dinh Không lực (hiện là Trưởng ban của Không lực). Cả hai sĩ quan nói trên, cũng như những người kế vị họ, đều là những thành viên tích cực trong quá trình tiến hành các phân tích. Đội ngũ nghiên cứu viên bao gồm rất nhiều những người khác trong đó có cả những thành viên nhiều kinh nghiệm của Ban Đối ngoại và các chuyên gia trong giới học giả.

Một khi các mục tiêu nghiên cứu đã được thống nhất, Tập đoàn RAND tập hợp đội ngũ những nhà nghiên cứu từ đủ các thành phần dưới sự lãnh đạo của Zalmay Khalilzad, cựu chuyên gia cao cấp của Bộ Ngoại giao và Bộ Quốc phòng đang làm việc cho RAND. Khalilzad hiện là một thành viên của Hội đồng An ninh Quốc gia và là phái viên của Tổng thống tại Afghanistan. Ngoài các chuyên gia về Trung quốc, có chuyên gia về các khu vực khác, cũng như có các chuyên gia về chiến lược quốc phòng, không lực, tình báo và kinh tế học.

Đội ngũ nghiên cứu của RAND được tăng lên bởi nhiều sĩ quan Không lực với tư cách là các chuyên viên điều hành liên bang được cử đến làm nghiên cứu. Trong quá trình nghiên cứu, đội nghiên cứu kiểm điểm lại công việc đang tiến hành với một nhóm tư vấn bao gồm nhiều cựu quan chức liên bang và quan chức đang tại vị trong cả chính quyền Cộng hòa và Dân chủ, bao gồm cựu Cố vấn An ninh Quốc gia Brent Scowcroft và ba cựu Bộ trưởng Quốc phòng: Harold Brown, Frank Carlucci và William Perry.

Dự án này đưa ra nhiều báo cáo tóm tắt tới các sĩ quan cao cấp của Không Lực và các quan chức khác của DOD, và các tài liệu bằng văn bản, cũng như những báo cáo cuối cùng và các giấy tờ phát sinh từ các tài liệu này được ấn hành và lưu hành rộng rãi. Dự án này liên quan tới những tiếp xúc chặt chẽ và liên tục giữa Không lực ở mọi cấp, theo một cách thức đặc trưng cho phần lớn các nghiên cứu của FFRDC. Quan trọng nhất là công việc này có giá trị thực tế với lãnh đạo cao cấp của Không Lực và được đọc và sử dụng một cách rộng rãi khắp nơi trong chính phủ Hoa Kỳ và trong khu vực.

Mỗi sản phẩm của RAND trải qua một tiến trình đảm bảo chất lượng chặt chẽ và chính bản báo cáo này cũng không phải là một ngoại lệ. Ngoài việc kiểm tra kỹ lưỡng trong nội bộ, bản thảo cũng được rà soát trước khi ấn hành bởi I.Lewis Libby, nguyên Thứ trưởng Quốc phòng thường trực và quan chức Bộ Ngoại giao, và David Shambaugh, giáo sư giảng dạy môn Quan hệ Quốc tế và Khoa học Chính trị và Giám đốc Chương trình Chính sách với Trung Quốc tại trường Đại học George Washington.

Nghiên cứu này là một trong số nhiều tài liệu được các trung tâm FFRDC của RAND thực hiện vài năm vừa qua. Nghiên cứu này đã xem xét các vấn đề trọng tâm trong quan hệ Mỹ - Trung. Những nghiên cứu khác của FFRDC khác tại RAND trong cùng thời kỳ xem xét các vấn đề mang tính quyết định liên quan tới các quốc gia như Bắc Triều Tiên, Ấn Độ, Afghanistan, Iran, Iraq, Thổ Nhĩ Kỳ và Colombia. Mỗi lĩnh vực nghiên cứu này, giống như nghiên cứu về Trung Quốc, được thực hiện dựa cùng trên những nguồn thế mạnh của RAND, đó là: một đội ngũ nhà nghiên cứu đa lĩnh vực, những mối liên hệ rộng rãi với nước ngoài và các quan hệ công tác chặt chẽ với nhà tài trợ trong giới quân sự.

Công việc tại các nước cụ thể và về các nước cụ thể đã cho phép RAND thực thi việc phân tích chi tiết về các vấn đề an ninh ở cấp độ khu vực tại Đông Á, Nam Á, Trung Đông và vùng vịnh Pécxíc. Thực tế là RAND đang tiến hành một khối lượng công việc ngày càng gia tăng cho các chính phủ trên toàn thế giới. Mô hình của các nghiên cứu quốc gia chi tiết và các phân tích khu vực rộng hơn đặc biệt có hiệu quả với công tác về châu Âu. Tập đoàn RAND có một sự hiện diện đáng kể ở châu Âu, với ba văn phòng và các chương trình nghiên cứu về cả lĩnh vực quốc phòng và phi quốc phòng. Một loạt các phân tích về kiểm soát vũ khí thông thường có sử dụng các mô hình chiến trận tối tân, và về vấn đề liên quan đến những hạn chế đối với không lực, có ảnh hưởng lớn tới vị thế của Hoa Kỳ và sau cùng tới Hiệp ước về các Lực lượng Truyền thống tại châu Âu (CFE). Hơn nữa, những suy nghĩ ban đầu về cơ sở của những phương án mở rộng NATO cũng được thực hiện tại RAND và các cơ quan tham mưu khác.

Các cơ quan tham mưu giờ đây được kêu gọi góp phần giải quyết một thách thức mới: sự nổi lên của chủ nghĩa khủng bố như là một hiểm họa toàn cầu và an ninh quốc gia là một ưu tiên quốc

gia hàng đầu. Các nhà nghiên cứu của RAND đã nghiên cứu chủ nghĩa khủng bố hơn 30 năm nay, hiện tại giúp đỡ chính phủ Hoa Kỳ phát triển một phương pháp phân tích toàn diện để chống lại các cuộc tấn công khủng bố. Chỉ riêng bom to hơn, súng tốt hơn, và những hệ thống vũ khí mới không đủ để đánh bại những kẻ khủng bố, những kẻ hoạt động từ những nơi cách xa những chiến trường truyền thống. Chúng ta cũng cần hiểu biết rõ hơn những kẻ khủng bố là ai, chúng hoạt động như thế nào, động cơ của chúng là gì, và có thể làm gì để ngăn chặn không cho chúng mở rộng vị thế của mình. Và chúng ta cần hiểu biết rõ hơn về khả năng thương tổn của quốc gia và cách thức để giảm bớt khả năng thương tổn này. Những nghiên cứu và phân tích của RAND đóng một vai trò quan trọng trong việc giúp cải thiện quá trình hoạch định chính sách và ra quyết định của chính phủ trong những lĩnh vực sống còn này.

Kể từ những cuộc tấn công vào nước Mỹ ngày 11/9/2001, các FFRDC của RAND - cũng như các FFRDC thuộc các thể chế khác như Trung tâm Phân tích Hải quân, một cơ quan thường xuyên trợ giúp Bộ Quốc phòng - đã được các nhà bảo trợ kêu gọi phải điều chỉnh lịch trình nghiên cứu của mình. Ảnh hưởng để lại của những công việc trong quá khứ và những năng lực được tích lũy, cộng với những sắp đặt linh hoạt về thể chế và mối liên hệ công tác chặt chẽ với các nhà tài trợ và nhà nghiên cứu, các nhà tác nghiệp, và các nhà phân tích là những hành trang cho các FFRDC có thể đương đầu với những chiều không gian mới trong các chồng chéo của hoạch định chính sách đối ngoại và quốc phòng.

Tất nhiên là những vấn đề "cũ" không mất đi. Đơn giản chúng chỉ được bổ sung và làm phức tạp lên bởi những vấn đề gần đây. Các chuyên gia của RAND về một loạt các vấn đề an ninh quốc gia đã giúp đỡ các lực lượng vũ trang của Mỹ bảo vệ được quốc gia trong hơn 50 năm, giải quyết cả những mối đe dọa giờ đã là một phần của lịch sử và những mối đe dọa mà sẽ vẫn là tin nóng trên trang nhất trong tương lai.

Toàn văn bằng tiếng Anh có trên Internet tại:

<http://usinfo.state.gov/journals/itps/1102/ijpe/pj73rich.htm>