

QUAN HỆ QUỐC TẾ**HOẠT ĐỘNG NGOẠI GIAO NHÂN DÂN
CỦA MỸ**

TS. Nguyễn Thị Thanh Thủy
*Khoa Quốc tế học, Đại học KHXH và NV
Đại học Quốc gia Hà Nội*

1. Khái niệm về ngoại giao nhân dân

Trong quan hệ quốc tế, các nước tiến hành hoạt động ngoại giao dưới nhiều hình thức khác nhau, nhưng quy tụ thành hai loại chính là ngoại giao nhà nước và ngoại giao nhân dân. Ngoại giao nhà nước, còn gọi là ngoại giao truyền thống, chính là mối quan hệ giữa chính phủ với chính phủ của các nước có chủ quyền, giữa các nhà lãnh đạo cao cấp nhất của các nước. Các quan chức làm việc trong các đại sứ quán hoặc cơ quan đại diện ngoại giao của một nước ở nước ngoài là những người đại diện cho chính phủ của họ ở nước sở tại. Những nhân viên này có thẩm quyền giao dịch với các cơ quan và quan chức chính phủ của nước sở tại để giải quyết những vấn đề có liên quan đến quan hệ và lợi ích giữa hai bên. Đây là kiểu ngoại giao thông thường và phổ biến nhất trong quan hệ quốc tế. Trong khi đó ngoại giao nhân dân lại tập trung vào những cách thức trong đó một nước hoặc một tổ chức đa phương, hoặc tổ chức phi chính phủ thiết lập quan hệ với các thành phần phi chính phủ của các nước khác. Những thành phần này có thể là những cá nhân hoặc tổ chức quần

chúng, hoặc tổ chức phi chính phủ. Hơn nữa các hoạt động của ngoại giao nhân dân thể hiện nhiều quan điểm khác nhau của cá nhân hoặc tổ chức tiến hành, không nhất thiết là quan điểm (nhưng có thể bổ sung cho quan điểm) của chính phủ nước đó. Chính vì vậy, ngoại giao nhân dân được thực hiện dưới nhiều dạng khác nhau, do nhiều cơ quan hoặc tổ chức thực hiện.

Do tính chất đa dạng của hoạt động ngoại giao nhân dân nên có nhiều định nghĩa và tên gọi khác nhau về loại hình ngoại giao này. Ngoại giao nhân dân ở Mỹ được gọi theo tiếng Anh là "public diplomacy", nghĩa là nền ngoại giao liên quan đến công chúng, đến cá nhân hoặc các tổ chức quần chúng. Mặc dù gọi là ngoại giao công chúng, nhưng các chương trình hoạt động lại do chính phủ Mỹ trực tiếp điều hành. Do đó, trong Bộ Ngoại giao Mỹ có một Vụ phụ trách các vấn đề công chúng. Điều này có nghĩa là hoạt động ngoại giao nhân dân là một bộ phận của ngoại giao nhà nước. Trong khi đó ở các nước khác, ngoại giao nhân dân được gọi theo tiếng Anh là "people-to-people diplomacy", hoặc "people-to-people relations" (đối ngoại nhân dân), tức là nền ngoại giao

ở cấp độ nhân dân, là quan hệ của nhân dân nước này với nhân dân nước khác, và chủ yếu do các tổ chức chính trị - xã hội hoặc tổ chức phi chính phủ thực hiện. Mặc dù có những tên gọi và hình thức hoạt động khác nhau, nhưng nhìn chung đối tượng chính của loại hình ngoại giao này là các tầng lớp nhân dân của một hoặc nhiều nước, vì thế về bản chất là ngoại giao nhân dân. Cho đến nay, ngoại giao nhân dân của Mỹ được xác định theo một cách chung nhất bao gồm các chương trình hoạt động do chính phủ tài trợ trong các lĩnh vực trao đổi giáo dục, văn hóa, thông tin đối ngoại, qua đó đạt được sự hiểu biết, cung cấp thông tin và gây ảnh hưởng đối với công dân của một hoặc nhiều nước khác, phục vụ việc thúc đẩy lợi ích quốc gia của Mỹ.¹

2. Quá trình hoạt động ngoại giao nhân dân của Mỹ

Qua nghiên cứu các nguồn tư liệu cho thấy giữa thế kỷ XIX, những hình thái đầu tiên của ngoại giao nhân dân Mỹ đã xuất hiện. Đó là việc các chính quyền Mỹ lợi dụng hoạt động của các nhà truyền giáo Mỹ ở Trung Quốc để gây ảnh hưởng với chính phủ Trung Quốc nhằm tăng cường sự thâm nhập thị trường của nước này.² Hoạt động của các nhà truyền giáo Mỹ khi đó được thực hiện dưới hình thức mở trường dạy tiếng Anh, lập hiệp hội giáo dục và truyền bá kiến thức, xuất bản sách và tạp chí bằng tiếng Trung Quốc để tuyên truyền về văn hóa phương Tây. Điều đáng chú ý là những hoạt động này được thực hiện trong hoàn cảnh lúc đó Mỹ chưa đủ mạnh để có thể tranh giành thị trường bằng quân sự với các đế quốc khác ở Trung Quốc. Hơn nữa, xã hội Trung Quốc lúc này là một xã hội

phong kiến bảo thủ với một truyền thống văn hóa lâu đời nên đối với người phương Tây, trong đó có người Mỹ, không dễ thâm nhập và gia tăng ảnh hưởng. Thông qua vai trò của các nhà truyền giáo, Mỹ đã từng bước gây được ảnh hưởng với Chính quyền Trung Quốc và thâm nhập vào thị trường của nước này. Đây có thể coi là những hình thức hoạt động ngoại giao nhân dân của Mỹ và được thực hiện phù hợp với hoàn cảnh, vì thế đã có những thành công nhất định.

Hoạt động ngoại giao nhân dân hiện đại của Mỹ bắt đầu xuất hiện trong thời kỳ Chiến tranh thế giới thứ nhất và chính thức được đưa vào chương trình hoạt động của chính phủ với việc Tổng thống Woodrow Wilson thành lập Ủy ban Thông tin Công chúng. Ủy ban này có nhiệm vụ tập hợp sự ủng hộ của công chúng trong nước cho sự tham gia của Mỹ vào cuộc chiến tranh, đồng thời tiến hành tuyên truyền ở nước ngoài về những mục tiêu mà Chính quyền Mỹ cho là vì dân chủ khi Mỹ tham gia cuộc chiến cũng như tìm cách gây ảnh hưởng đối với công chúng ở các nước. Hơn nữa, đây cũng là thời kỳ chủ nghĩa đế quốc Mỹ đang đẩy mạnh sự bành trướng ra nước ngoài, vì vậy các Chính quyền Mỹ rất cần sự ủng hộ của công chúng trong nước. Sự xâm lược của Mỹ ở Haiti năm 1915 là một ví dụ. Sau khi chiếm đóng Haiti, chính quyền chiếm đóng Mỹ ở Haiti đã mời nhiều người Mỹ là phóng viên, nhà văn, nhà truyền giáo, v.v. đến thăm Haiti. Nhiều người trong số này khi về Mỹ đã viết bài ủng hộ cho sự chiếm đóng của Mỹ ở nước này, ngụy biện rằng sự chiếm đóng là "vì lý do đạo đức", giúp người Haiti chống lại bạo loạn và cướp bóc đang xảy ra ở đây.³ Như vậy trong giai đoạn này,

chính phủ Mỹ đã chú ý tới vai trò quan trọng của công chúng cả trong và ngoài nước đối với việc ủng hộ cho chính sách đối ngoại của Mỹ.

Trong thời kỳ giữa hai cuộc Chiến tranh thế giới thứ nhất và Chiến tranh thế giới thứ hai, ngoại giao nhân dân của Mỹ đã xuất hiện những yếu tố mới. Năm 1919, Viện Giáo dục Quốc tế (Institute of International Education - IIE), một tổ chức độc lập, phi lợi nhuận có trụ sở chính đặt tại New York được thành lập với mục đích nhằm “thúc đẩy hòa bình và hiểu biết giữa Hoa Kỳ và các quốc gia khác thông qua hoạt động trao đổi giáo dục”⁴. Năm 1921, IIE đã thuyết phục chính phủ Mỹ cấp thị thực sinh viên không nhập cư cho các sinh viên nước ngoài tham gia chương trình trao đổi giáo dục của IIE. Sau nhiều năm hoạt động, IIE được đánh giá là một tổ chức trao đổi giáo dục đại học và sau đại học lớn nhất của Mỹ. Mặc dù IIE là một tổ chức phi chính phủ, nhưng lại được chính phủ Mỹ tài trợ, do đó về bản chất, các hoạt động của IIE dưới hình thức trao đổi giáo dục là một bộ phận của ngoại giao nhân dân của Mỹ. Một điểm nổi bật nữa của ngoại giao nhân dân của Mỹ trong giai đoạn này là việc sử dụng phim ảnh để gia tăng ảnh hưởng của Mỹ ở nước ngoài. Ngành công nghiệp phim ảnh của Mỹ trong thập niên 1920 đã rất phát triển. Phim của Hollywood được xuất khẩu rất nhiều sang các nước Mỹ Latinh và châu Âu và được cả Bộ Ngoại giao và Bộ Thương mại Mỹ hỗ trợ. Những phim ảnh này không chỉ có nội dung giải trí, mà còn phản ánh nhiều mặt của đời sống xã hội Mỹ lúc bấy giờ. Đó là sự thịnh vượng về kinh tế với những phương tiện máy móc hiện đại, ô tô, dầu lửa, đồ gia dụng sang trọng trong các gia

đình, những cửa hàng đầy hàng hóa. Những hình ảnh này rất hấp dẫn đối với nhân dân ở nhiều nước, đặc biệt là các nước châu Âu vừa trải qua Chiến tranh thế giới thứ nhất với thiệt hại nặng nề về kinh tế. Vì thế phim của Hollywood đã góp phần rất lớn cho việc quảng cáo hàng hóa Mỹ và sự thịnh vượng của nước Mỹ, từ đó nảy sinh nhu cầu buôn bán ngày càng tăng của các nước với Mỹ. Vì thế trong thời kỳ này xuất hiện câu nói rất phổ biến “thương mại theo sau phim ảnh” (trade follows the film), ngụ ý phim ảnh đã tạo điều kiện cho thương mại. Câu nói này dùng để so sánh sự phát đạt trong thương mại của Mỹ nhờ phim ảnh với thời kỳ hoàng kim của nước Anh trong việc xâm chiếm thuộc địa ở các thế kỷ trước, khi đó câu nói phổ biến là “thương mại theo sau quốc kỳ” (trade follows the flag).⁵ Câu nói này ngụ ý sau khi thực dân Anh cầm được cờ xác định chủ quyền với thuộc địa thì thương mại mới được tiến hành. Cuối thập niên 1930, nguy cơ của cuộc chiến tranh thế giới thứ hai đang đến gần. Để đối phó với các chương trình phát thanh của Phát xít Đức nhằm kêu gọi các nước Mỹ Latinh liên kết với Đức chống Mỹ và các nước đồng minh châu Âu của Mỹ, năm 1938 Chính quyền của Tổng thống Franklin Roosevelt đã thành lập Ủy ban Liên bộ về Hợp tác Khoa học và Văn hóa và Vụ Quan hệ Văn hóa trong Bộ Ngoại giao Mỹ. Các cơ quan này có nhiệm vụ cung cấp thông tin và tài liệu tuyên truyền về Mỹ cho các phái bộ ngoại giao Mỹ ở nước ngoài để truyền bá ở các nước sở tại.

Trong những năm Chiến tranh thế giới thứ hai, kỹ thuật truyền thông của Mỹ đã có nhiều tiến bộ hơn và được chính phủ Mỹ khai thác nhằm tăng cường hoạt động ngoại giao nhân

dân chống Chủ nghĩa Phát xít. Năm 1940, khi phát xít Đức chiếm được một số nước châu Âu, Chiến tranh thế giới thứ hai ngày càng lan rộng, Chính quyền Mỹ chủ trương giữ chặt các nước Mỹ Latinh trong vòng ảnh hưởng của Mỹ, không cho phe phát xít lợi dụng các nước này chống Mỹ. Với mục đích đó, bên cạnh hoạt động ngoại giao nhà nước, Bộ Ngoại giao Mỹ đã thành lập Cơ quan phối hợp các vấn đề liên Mỹ (Coordinator of Inter-American Affairs - CIAA). CIAA có nhiệm vụ thông qua các quan hệ văn hóa không chỉ với chính phủ mà còn với lãnh tụ các nhóm chính kiến và quần chúng ở các nước châu Mỹ để tăng cường tình đoàn kết giữa các nước ở Tây bán cầu. Đồng thời ba tùy viên báo chí đầu tiên của Mỹ đã được cử đến Brazil, Peru và Mexico để thực hiện sứ mệnh ngoại giao nhân dân ở các nước này. Cũng trong năm 1940, Bộ Ngoại giao Mỹ bắt đầu thực hiện chương trình Khách tham quan quốc tế (International Visitor Program - IVP), với 130 nhà báo các nước Mỹ Latinh là khách đầu tiên của chương trình này. Chương trình IVP sau đó tiếp tục mời nhiều người nước ngoài đến thăm quan nước Mỹ theo các tuyến thăm quan rất cụ thể và được chuẩn bị kỹ lưỡng. Họ được coi là khách của chính phủ Mỹ. Qua các chuyến thăm quan, khách mời sẽ có những hiểu biết cụ thể về những lĩnh vực khác nhau của nước Mỹ. Đây cũng chính là một cách tuyên truyền trực tiếp về nước Mỹ. Chương trình IVP sau đó trở thành một trong những chương trình trao đổi văn hóa và giáo dục lớn của Bộ Ngoại giao Mỹ. Năm 1941, Mỹ chính thức bổ nhiệm các quan chức phụ trách quan hệ văn hóa và cử đến hoạt động tại các cơ sở ngoại giao của Mỹ ở các nước Mỹ

Latinh và nhiều nước khác trên thế giới. Cùng năm, Tổng thống Franklin Roosevelt đã cho thành lập Cơ quan Thông tin nước ngoài phụ trách các hoạt động tình báo và tuyên truyền ở nước ngoài. Đặc biệt năm 1942, Tổng thống Franklin Roosevelt lại cho thành lập Văn phòng Thông tin Chiến tranh và Đài tiếng nói Hoa Kỳ, phục vụ cho sự tham gia của Mỹ trong cuộc Chiến tranh thế giới thứ hai. Với phương tiện truyền thông này, Chính quyền Roosevelt nhằm mục tiêu tuyên truyền nhiều hơn và nhanh hơn về nước Mỹ đối với các nước trên thế giới. Tuy nhiên, phương tiện này chỉ có tác dụng ở những nơi có điều kiện thu tín hiệu phát thanh. Đa số các nước trên thế giới lúc này còn đang trong tình trạng lạc hậu hoặc có nhiều khó khăn do hậu quả chiến tranh nên khó có thể tiếp cận được với loại hình tuyên truyền này. Mặc dù vậy, những nỗ lực của Chính quyền Mỹ trong việc phát triển các loại hình ngoại giao nhân dân, kể cả việc tuyên truyền bằng đài phát thanh, đã rất được chú trọng. Đồng thời mục tiêu của nó cũng được xác định rất rõ và mang tính chính trị khá cao, đó là đề cao vai trò và hình ảnh nước Mỹ đồng thời tập hợp các nước trong lực lượng đồng minh để chống lại kẻ thù của Mỹ.

Sau khi Chiến tranh thế giới thứ hai kết thúc, sự hình thành trật tự hai cực với sự đối đầu về ý thức hệ giữa hai khối tư bản chủ nghĩa do Mỹ đứng đầu và xã hội chủ nghĩa do Liên Xô lãnh đạo, nhu cầu về hoạt động tuyên truyền để chống phá lẫn nhau càng cao. Ngoài ra, cả hai siêu cường Mỹ và Liên Xô cùng muốn tranh giành ảnh hưởng trên phạm vi toàn cầu, vì thế cùng đẩy mạnh các hoạt động tuyên truyền, bên cạnh những hoạt động chạy đua vũ trang và cung

cấp viện trợ cho các nước, cả nước đồng minh và nước trung lập. Đối với Mỹ, đây là giai đoạn hoạt động ngoại giao nhân dân đã có cơ sở pháp lý chính thức, mở đầu là việc ban hành Đạo luật Fulbright (1946) và Đạo luật Smith-Mundt (1948), qui định mục tiêu và phạm vi hoạt động của lĩnh vực ngoại giao này bao gồm trao đổi giáo dục và thông tin của Mỹ với nước ngoài. Từ đây, ngoại giao nhân dân của Mỹ có bước ngoặt mới, chính thức trở thành một lĩnh vực hoạt động có cơ sở pháp lý và chương trình hoạt động bài bản lâu dài. Song song với việc ban hành những cơ sở pháp lý, Bộ Ngoại giao Mỹ đã mở rộng bộ máy hoạt động ngoại giao nhân dân. Năm 1946, Văn phòng Thông tin Quốc tế và Các Vấn đề Văn hóa (Office of International Information and Cultural Affairs - OIC) được thành lập và có tới 76 chi nhánh ở nước ngoài cùng với 67 trung tâm thông tin và thư viện. Các chi nhánh và trung tâm của OIC đưa tin tức hàng ngày về nước Mỹ cũng như các câu chuyện của nước Mỹ, lưu trữ nhiều sách báo, tổ chức các cuộc triển lãm và chiếu phim. Lúc này Đài tiếng nói Hoa Kỳ thực hiện các chương trình phát thanh 36 giờ/ngày bằng 24 thứ tiếng khác nhau.

Cũng trong thời gian này, vai trò của các tùy viên văn hóa và báo chí được đề cao và chính thức được bổ nhiệm trong các cơ quan đại diện ngoại giao của Mỹ ở nước ngoài để tăng cường các hoạt động tuyên truyền chính sách của Mỹ ở các nước sở tại. Đáng chú ý là các tùy viên văn hóa và báo chí đều là nhân viên chính thức của Bộ Ngoại giao Mỹ. Để đánh giá hiệu quả của tất cả các chính sách và chương trình hoạt động ngoại giao nhân dân của Mỹ, năm

1950, Quốc hội Mỹ đã thành lập Ủy ban Tư vấn Ngoại giao Nhân dân của Mỹ (U.S. Advisory Commission on Public Diplomacy - USACPD). USACPD có nhiệm vụ hỗ trợ mở rộng các chương trình hoạt động ngoại giao nhân dân đang được thực hiện. Năm 1953, Cơ quan Thông tin Hoa Kỳ (United States Information Agency - USIA), một cơ quan độc lập trực thuộc chính phủ liên bang, được thành lập để quản lý các hoạt động thông tin và văn hóa chung của Mỹ. Nhưng rắc rối đã xảy ra đối với những nhân viên của USIA. Liên Xô không đồng ý cấp quy chế ngoại giao cho những nhân viên của USIA làm việc trong Đại sứ quán Mỹ. Vì thế, những nhân viên này được chuyển sang Bộ Ngoại giao Mỹ. Ở vị trí này họ có thuận lợi để hoạt động ở Liên Xô - đối thủ chính của Mỹ trong cuộc Chiến tranh Lạnh - nhưng vẫn gặp rắc rối ở nước khác, chẳng hạn ở Nam Tư. Theo luật báo chí năm 1961 của Nam Tư, các nhà ngoại giao nước ngoài không được phép tiếp xúc với người dân nước này. Vì thế, các hoạt động tuyên truyền thông tin và văn hóa của Mỹ nhằm vào Nam Tư thông qua các nhân viên ngoại giao trong vai trò tùy viên báo chí hay tùy viên văn hóa gặp trở ngại. Ngoài ra, việc sử dụng các đại sứ quán làm nơi tiến hành các hoạt động tuyên truyền gây ảnh hưởng đối với nhân dân các nước sở tại đều không được hoan nghênh ở nhiều nước. Chính vì vậy, các nhân viên ngoại giao trong các đại sứ quán của Mỹ ở nước ngoài thường gặp khó khăn trong các sứ mệnh ngoại giao nhân dân. Mặc dù có những trở ngại nhất định, các chính quyền Mỹ vẫn chủ trương đẩy mạnh các hoạt động ngoại giao nhân dân ở nước ngoài. Từ cuối thập niên 1960, có thêm nhiều

chương trình thông tin đối ngoại, trao đổi văn hóa và giáo dục được thành lập nhằm mục đích tiếp xúc với nhiều đối tượng công chúng khác nhau của các nước, đảm bảo việc tuyên truyền và gây ảnh hưởng sâu rộng hơn của Mỹ ở nước ngoài.

Trong suốt thời kỳ Chiến tranh Lạnh, sự can thiệp của Mỹ ở khắp nơi trên thế giới mặc dù đạt được những kết quả nhất định đối với lợi ích quốc gia, nhưng cũng gây ra những hậu quả xấu cho nước Mỹ. Một trong những hậu quả đó là tư tưởng định kiến hoặc chống Mỹ xuất hiện ngày càng nhiều, thậm chí ngay cả trong khối các nước đồng minh và các nước chịu ảnh hưởng của Mỹ. Vì thế sau khi Chiến tranh Lạnh kết thúc, bên cạnh hoạt động của ngoại giao nhà nước, việc đẩy mạnh tuyên truyền và gây ảnh hưởng dưới các hình thức của hoạt động ngoại giao nhân dân càng trở nên cần thiết đối với các chính quyền Mỹ nhằm làm suy giảm tư tưởng chống Mỹ. Sự bùng nổ của cuộc cách mạng thông tin vào thập niên cuối cùng của thế kỷ XX càng tạo điều kiện cho Mỹ thực hiện các chương trình tuyên truyền thông qua các loại hình khác nhau như đài phát thanh, truyền hình, phim ảnh, mạng Internet, băng đĩa ghi hình hoặc ghi tiếng, đàm thoại trực tuyến, thư điện tử, v.v... Ngoài ra do đây là thời kỳ sau Chiến tranh Lạnh, nhu cầu trao đổi thông tin và giao lưu văn hóa của các nước trong xu thế hội nhập quốc tế ngày càng được đẩy mạnh. Đây cũng là một yếu tố thúc đẩy sự mở rộng các chương trình hoạt động đối ngoại nhân dân của các nước nói chung và của Mỹ nói riêng. Điều đáng chú ý là mặc dù Mỹ có những ưu thế trong quan hệ quốc tế do cục diện thế giới thay đổi sau khi Chiến tranh

Lạnh kết thúc, nhưng sự định kiến và tư tưởng chống Mỹ lại gia tăng ở nhiều nơi trên thế giới. Sự kiện nước Mỹ bị tấn công khủng bố ngày 11/9/2001 là một minh chứng sinh động nhất về thái độ chống Mỹ của những lực lượng Hồi giáo cực đoan, đồng thời làm cho quan hệ của Mỹ với nhiều nước Hồi giáo trở nên căng thẳng. Cuộc chiến chống khủng bố toàn cầu do Mỹ phát động góp phần làm cho uy tín và hình ảnh của nước Mỹ trên thế giới nói chung và ở các nước Hồi giáo nói riêng bị sa sút nghiêm trọng. Ngoài ra, việc Mỹ không tham gia vào một số hiệp định quốc tế như Nghị định thư Kyoto, Tòa án Tội phạm Quốc tế, Hiệp ước Cấm vũ khí hóa học, rút ra khỏi Hiệp ước hạn chế hệ thống chống tên lửa đạn đạo (ABM, ký với Liên Xô năm 1972) đã làm cho uy tín của Mỹ bị giảm sút trên trường quốc tế.

Trước những thực tế đó, nhiều quan chức và người dân Mỹ không khỏi băn khoăn đối với những thái độ định kiến, thù ghét nước Mỹ và người Mỹ ở nhiều nơi trên thế giới. Theo quan điểm của Mỹ, tư tưởng chống Mỹ xuất phát từ nhiều lý do khác nhau, nhưng chủ yếu là do chính sách của Mỹ đối với các nước và các vấn đề quốc tế, và do có sự nhận thức khác nhau của các nước đối với chính sách của Mỹ. Trong khi chính sách của Mỹ vẫn không thay đổi thì phải áp dụng các biện pháp thích hợp để thực hiện các chính sách này. Có quan điểm cho rằng cách có thể thực hiện hiệu quả trong việc giảm tư tưởng chống Mỹ là “cung cấp tài chính đầy đủ và thực hiện một cách thích hợp ngoại giao nhân dân”. Đồng thời cần tranh thủ các phương tiện thông tin để tuyên truyền và gây ảnh hưởng đối với nhân dân các nước vì họ là những người có

thể “gây ảnh hưởng với chính phủ nước họ”, vì thế sẽ giúp Mỹ thực hiện chính sách đối với các nước một cách hiệu quả hơn.⁶ Cũng có quan điểm cho rằng trong những năm gần đây “Thực tế ngày càng rõ ràng là những lợi ích an ninh và kinh tế cơ bản nhất của Mỹ có liên quan trực tiếp đến hình ảnh của nước Mỹ ở nước ngoài”. Vì thế, bên cạnh những hoạt động ngoại giao chính thức của nhà nước trong việc xây dựng mối quan hệ tốt đẹp với các nước, chính phủ Mỹ cần phải làm cho nhân dân các nước “hiểu rõ hơn” về những chính sách của Mỹ, cũng như cải thiện hình ảnh nước Mỹ trong con mắt của các dân tộc khác, đặc biệt là các cộng đồng Hồi giáo.⁷ Những quan điểm này đã góp phần thúc đẩy hoạt động ngoại giao nhân dân của Mỹ ở cả cấp độ nhà nước và nhân dân.

Ở cấp độ nhà nước, các loại hoạt động và chương trình của ngoại giao nhân dân được thực hiện dưới các hình thức được gọi chung là các chương trình thông tin và trao đổi văn hóa - giáo dục. Tuy nhiên, nội dung của các chương trình này không chỉ bó hẹp trong phạm vi thông tin, văn hóa và giáo dục. Với ưu thế của một siêu cường có trình độ khoa học công nghệ cao và tài chính hùng mạnh của nền kinh tế hàng đầu thế giới, các chính quyền Mỹ không tiếc tiền chi cho các chương trình trao đổi văn hóa - giáo dục và cả viện trợ cho các nước trên thế giới nhằm cải thiện hình ảnh nước Mỹ và tiếp tục gây ảnh hưởng với các nước trên toàn cầu. Đặc biệt, do sự phát triển mạnh mẽ của công nghệ thông tin nên hoạt động ngoại giao nhân dân của nhà nước đã có thêm nhiều chương trình trên mạng Internet, đĩa CD-ROM, thư điện tử, đàm thoại trực tuyến. Các chương trình này có thể nhanh chóng thực

hiện việc thông tin và trong nhiều trường hợp đưa lại hiệu quả nhất định.

Đối với cấp độ nhân dân, hoạt động ngoại giao nhân dân cũng thể hiện trên những phương diện khác nhau. Trước hết là các phương tiện truyền thông đại chúng. Mỹ là nước có nhiều hãng thông tấn và truyền hình hàng đầu thế giới như CNN, CBS, AP, Fox News, v.v... Mặc dù các hãng thông tấn và truyền hình này là của tư nhân (trừ Đài tiếng nói Hoa Kỳ), nhưng trên thực tế các hãng này thường đưa nhiều thông tin ủng hộ các quan điểm của chính phủ Mỹ và đề cao hình ảnh của nước Mỹ cùng với những giá trị kiểu Mỹ. Chẳng hạn trong cuộc xung đột ở Kosovo (Nam Tư) năm 1997, đài truyền hình CNN và một số đài truyền hình của các hãng khác của Mỹ chủ yếu đưa những hình ảnh về việc lực lượng quân đội Mỹ và các đồng minh NATO đang thực hiện sứ mạng nhân đạo đối với những người tị nạn gốc Albani, nạn nhân của cuộc xung đột Kosovo, trong các trại tị nạn. Những hình ảnh này góp phần biện minh cho sự can thiệp quân sự của chính phủ Mỹ ở Kosovo, cũng như đề cao vai trò can thiệp nhân đạo của Mỹ. Một ví dụ khá rõ khác là trong hai cuộc chiến tranh của Mỹ với Iraq (1991 và 2003), những số liệu về vấn đề thương vong và thiệt hại do chiến tranh gây ra đối với dân thường Iraq do các hãng truyền thông của Mỹ đưa ra nhiều khi khá khác biệt so với thông tin của các hãng thông tấn châu Âu hoặc Trung Đông và thường là có lợi cho Mỹ. Những thực tế này cho thấy ở mức độ nhất định các hãng truyền thông của Mỹ đã góp phần đáng kể vào hoạt động ngoại giao nhân dân của Mỹ, góp phần xây dựng hình ảnh tích cực cho nước Mỹ.

Một hình thức hoạt động đáng chú ý khác của ngoại giao nhân dân là một số trường đại học Mỹ đã thành lập các trung tâm về ngoại giao nhân dân. Các trung tâm này nghiên cứu về ngoại giao nhân dân nói chung và ngoại giao nhân dân của Mỹ nói riêng, đồng thời đưa ra những khuyến nghị về chính sách cho ngoại giao nhân dân của chính phủ Mỹ. Một trong số các trung tâm này là Trung tâm Ngoại giao Nhân dân của Đại học Nam California (USC Center on Public Diplomacy, USC-CPD). Đây là một trong những trung tâm lớn trong hệ thống các trường đại học Mỹ nghiên cứu về ngoại giao nhân dân với một đội ngũ đông đảo các chuyên gia về lĩnh vực này. Một trong những hoạt động chính của USC-CPD là nghiên cứu ảnh hưởng của các hoạt động của cá nhân (trong các lĩnh vực văn hóa đại chúng, thời trang, thể thao, tin tức và mạng Internet) đối với chính sách đối ngoại và an ninh quốc gia cũng như đối với thương mại, du lịch và các lợi ích quốc gia khác. Sự nghiên cứu này xuất phát từ quan điểm của những người lãnh đạo USC-CPD cho rằng sự hình thành thái độ và quan điểm của cá nhân hoặc của một cộng đồng, thậm chí của một dân tộc, phụ thuộc nhiều vào những điều họ được dạy ở trường học và nhà thờ, đọc trên báo, hoặc được nghe và nhìn thấy qua các chương trình truyền hình, đài phát thanh và phim ảnh.⁸ Ngoài ra, Trung tâm USC-CPD cũng nghiên cứu hoạt động ngoại giao của các nước khác trên thế giới. Như vậy phạm vi nghiên cứu về ngoại giao nhân dân của USC-CPD khá rộng, cả trong nước và ngoài nước. Với phạm vi nghiên cứu rộng bởi một đội ngũ chuyên gia có trình độ cao, hoạt động của USC-CPD sẽ đóng góp

không nhỏ cho công tác ngoại giao nhân dân của Mỹ.

3. Một vài nhận xét

Ngoại giao nhân dân của Mỹ có một đặc điểm giống với hoạt động ngoại giao nhân dân của nhiều nước khác ở chỗ nó là một bộ phận của ngoại giao nhà nước. Cùng với ngoại giao chính thống của nhà nước, mục tiêu chính và lâu dài của ngoại giao nhân dân của Mỹ là phục vụ lợi ích quốc gia. Tuy nhiên, ngoại giao nhân dân của Mỹ có một số đặc điểm khác với ngoại giao nhân dân của các nước khác. *Thứ nhất*, Mỹ là một siêu cường quốc có lợi ích toàn cầu, do đó hoạt động ngoại giao nhân dân của Mỹ cũng mang tính toàn cầu. *Thứ hai*, ngoại giao nhân dân được xác định là một bộ phận của ngoại giao nhà nước, vì thế do các cơ quan nhà nước đảm nhiệm. Hệ thống các cơ quan nhà nước của Mỹ tham gia vào hoạt động đối ngoại nhân dân khá đồ sộ với nhiều loại hình khác nhau. Qua các thời kỳ hoạt động, cơ cấu tổ chức và nhiệm vụ của các cơ quan này có những thay đổi xuất phát từ tình hình và nhu cầu của ngoại giao nhân dân của Mỹ. Mặc dù mỗi cơ quan có những nhiệm vụ cụ thể, nhưng mục tiêu chính trị chung của chúng là tuyên truyền cho chính sách đối ngoại của chính phủ Mỹ cũng như đề cao những giá trị văn hóa - xã hội Mỹ. *Thứ ba*, đối tượng của ngoại giao nhân dân của Mỹ không chỉ là người nước ngoài, mà còn là người Mỹ. Họ là đối tượng hoạt động của Cục các Vấn đề Công chúng thuộc Bộ Ngoại giao Mỹ, tạo ra một lực lượng tham gia ngoại giao nhân dân đông đảo cũng như sự ủng hộ của công chúng Mỹ cho việc thực hiện thắng lợi các chính sách đối ngoại của chính phủ Mỹ. Vì thế, một bộ phận công chúng

Mỹ thực sự tham gia vào các hoạt động ngoại giao nhân dân dưới các hình thức khác nhau cả ở trong nước và ngoài nước. Đó là những nghiên cứu về các vấn đề ngoại giao nhân dân của các nhà khoa học ở một số trung tâm nghiên cứu về ngoại giao nhân dân. Đó là những học giả, chuyên gia được chính phủ Mỹ mời tham gia các chương trình diễn thuyết ở nước ngoài về các vấn đề chính sách của chính phủ Mỹ cũng như các vấn đề văn hóa, xã hội Mỹ. Ngoài ra còn có cả những "ngôi sao" điện ảnh, âm nhạc, hội họa, thể thao, truyền hình, các chuyên gia hàng đầu trong lĩnh vực khoa học nhân văn, được mời làm các "Đại sứ văn hóa" hoặc "Phái viên văn hóa", góp phần tuyên truyền cho hình ảnh và những giá trị của Mỹ trên thế giới và làm phong phú hình thức hoạt động của ngoại giao nhân dân. Như vậy tham gia vào các hoạt động ngoại giao nhân dân không chỉ có các quan chức chính phủ mà còn có cả công chúng Mỹ trong nhiều ngành nghề khác nhau. Thực tế này không phải nước nào cũng có điều kiện thực hiện.

Nhìn chung, ngoại giao nhân dân của Mỹ rất được coi trọng, vì thế có vai trò to lớn trong ngành ngoại giao nói chung. Hơn nữa, bộ máy hoạt động ngoại giao nhân dân của Mỹ khá đồ sộ và có nhiều điều kiện thuận lợi để hoạt động. Đặc biệt, việc các nhà khoa học tham gia nghiên cứu về ngoại giao nhân dân nói chung và ngoại giao nhân dân của Mỹ nói riêng là điều rất đáng lưu ý. Những nghiên cứu của họ chắc chắn sẽ có những đóng góp trong việc nâng cao tính hiệu quả của công

tác ngoại giao nhân dân. Tuy nhiên, mức độ hiệu quả của sự phối hợp giữa ngoại giao nhân dân và ngoại giao nhà nước của Mỹ như thế nào, cần phải có thời gian và công sức nghiên cứu. Dù sao sự gia tăng nhanh chóng của các hoạt động ngoại giao nhân dân cho thấy vai trò quan trọng của loại hình ngoại giao này đối với việc thực hiện chính sách đối ngoại của Mỹ trong nhiều thập kỷ qua ■

Chú thích:

- 1) What is public diplomacy? Tại địa chỉ: uscpublicdiplomacy.org/index.php/about/what_is_pd
- 2) Paul W. Haris, "Protestant Missionaries and Cultural Imperialism in China", trong Major Problems in American Foreign Relations, Dennis Merrill & Thomas G. Paterson (Editors), Vol 1: To 1920, Houghton Mifflin Company, New York 2005, tr. 252-258.
- 3) Mary A. Renda, "Paternalism and Imperial Culture", trong Major Problems in American Foreign Relations, Dennis Merrill & Thomas G. Paterson (Editors), Vol 1: To 1920, Houghton Mifflin Company, New York 2005, tr. 23-27.
- 4) Institute of International Education, tại địa chỉ: www.iie.org
- 5) Edward G. Lowry, "Trade follows the film", Saturday Evening Post, 198, November 7, 1925, trong Major Problems in American Foreign Relations, Dennis Merrill & Thomas G. Paterson (Editors), Vol II: Since 1914, Houghton Mifflin Company, New York 2005, tr. 83-85.
- 7) Walter R. Roberts, The Evolution of Diplomacy, Mediterranean Quarterly, Summer 2006, Duke University Press.
- 8) Pew Global Attitudes Survey 2005 - "American Character Gets Mixed Reviews: U.S. Image Up Slightly, But Still Negative", tại địa chỉ: USCPublicDiplomacy.org
- 9) Tham khảo USC Center on Public Diplomacy, tại địa chỉ: www.usc.edu.