

Vai trò cố vấn của quân đội Mỹ trong chương trình bình định miền Nam Việt Nam (1964-1968)

Vũ Thị Miên*

Nhận ngày 29 tháng 11 năm 2024. Chấp nhận đăng ngày 26 tháng 3 năm 2025.

Tóm tắt: Trong những năm 1964-1968, cùng với việc xem xét, nâng cấp vị trí của chương trình bình định trong chiến lược chiến tranh ở miền Nam Việt Nam, chính quyền Mỹ, dưới sự lãnh đạo của Tổng thống Lyndon B. Johnson, cũng từng bước tái cấu trúc hệ thống cố vấn nhằm thống nhất chỉ đạo, quản lý và điều hành hoạt động này. Hoạt động cố vấn của quân đội Mỹ diễn ra trên tất cả các phương diện của chương trình bình định, từ lập kế hoạch, hỗ trợ hậu cần, tổ chức lực lượng đến đánh giá kết quả,... Quá trình tăng cường và mở rộng vai trò cố vấn của quân đội đối với chương trình bình định thể hiện nỗ lực của Mỹ trong cuộc chiến thu phục “trái tim và khối óc”. Tuy nhiên, Bộ Chỉ huy viện trợ quân sự Mỹ tại Việt Nam đã không thể “dẫn dắt” chính quyền, quân đội Sài Gòn vận hành theo lộ trình đã định, kéo theo chương trình bình định không đạt được mục tiêu đề ra.

Từ khóa: Bộ Chỉ huy viện trợ quân sự Mỹ tại Việt Nam, cố vấn quân sự Mỹ, chính quyền và quân đội Sài Gòn, chương trình bình định miền Nam Việt Nam.

Phân loại ngành: Sử học

Abstract: In the years 1964-1968, alongside reviewing and upgrading the position of the pacification program within the war strategy in South Vietnam, President Lyndon B. Johnson's administration also gradually restructured the advisory system to unify the direction, management, and operation of this effort. The U.S. military advisory activity spanned all aspects of the pacification program, from planning and logistical support to organizing forces and evaluating results,... This process reflected America's effort in the fight for “hearts and minds”. However, the Military Assistance Command, Vietnam (MACV) was unable to “lead” the South Vietnamese government and military to operate according established roadmap, resulting in both the pacification program and America's overall strategy failing to achieve their objectives.

Keywords: The Military Assistance Command, Vietnam, the U.S military advisors, the South Vietnamese government and military, the pacification program in South Vietnam.

Subject classification: History

1. Đặt vấn đề

Thất bại trong âm mưu can thiệp vào cuộc chiến tranh Đông Dương lần thứ nhất¹, chính quyền Mỹ nhanh chóng chuyển hướng chiến lược trực tiếp xâm lược miền Nam Việt Nam, xây dựng chính quyền, quân đội Sài Gòn làm công cụ thực hiện chính sách thực dân “kiểu mới”. Trong quá trình đó, chính quyền Mỹ thông qua đội ngũ cố vấn, cố gắng điều khiển chính quyền, quân đội Sài Gòn tuân thủ chặt chẽ đường lối chiến tranh. Nằm trong hệ thống cố vấn, đội ngũ cố vấn quân sự có vai trò quan trọng đối với sự hình thành, duy trì và phát triển mối quan hệ đối tác Mỹ - chính quyền, quân đội Sài Gòn, cũng như góp phần quyết định kết quả của cuộc chiến tranh Việt Nam. Tương ứng với

* Viện Lịch sử Quân sự.

Email: mienvu0108@gmail.com

¹ Thuật ngữ này không mang hàm ý chính trị, chỉ cung cấp 1 cách gọi của một bộ phận các nhà chính trị, khoa học nước ngoài (trong đó có người Mỹ) về Cuộc kháng chiến chống thực dân Pháp của nhân dân Việt Nam.

mỗi giai đoạn chiến tranh, lực lượng cố vấn quân sự đã không ngừng biến đổi về cơ cấu tổ chức, chức năng, nhiệm vụ để phù hợp với mục tiêu chiến lược của Mỹ ở miền Nam Việt Nam.

Năm 1965, khi tốc độ tham gia của lực lượng chiến đấu Mỹ gia tăng nhanh chóng, kéo theo nỗ lực cố vấn quân sự cũng được đẩy đến đỉnh cao với quy mô mở rộng. Nhiệm vụ cố vấn không chỉ hỗ trợ tối đa cho quân đội Sài Gòn chống lại Quân Giải phóng miền Nam Việt Nam (hoạt động quân sự) mà còn tăng cường giúp sức cho chính quyền Sài Gòn duy trì, mở rộng kiểm soát lãnh thổ và dân chúng miền Nam Việt Nam (bình định và chương trình phi quân sự). Với tư cách cố vấn chủ trương, đường lối, hỗ trợ vật chất, quân đội Mỹ đã trực tiếp tác động đến chương trình bình định của chính quyền, quân đội Sài Gòn. Đặc biệt, từ sau khi MACV giành được quyền lãnh đạo duy nhất đối với chương trình bình định, vai trò cố vấn của quân đội Mỹ càng trở nên quan trọng với chuỗi chỉ đạo từ trung ương đến địa phương. Quy mô tổ chức và hoạt động cố vấn bình định của quân đội Mỹ đã biến đổi như thế nào, ảnh hưởng của những biến đổi đó đến chương trình bình định và kết quả của nỗ lực cố vấn là những nội dung của nghiên cứu này.

2. Hình thành chuỗi cố vấn bình định chuyên trách

Đầu năm 1964, 65% nỗ lực quân sự của Mỹ và 95% nỗ lực của quân đội Sài Gòn đang tham gia vào hoạt động chống nổi dậy (Department of the Army, 1974: 40), song, vẫn chưa giành được kết quả khả quan. Một trong những nguyên nhân của thực trạng đó là sự chông chéo về chức năng, nhiệm vụ giữa các cơ quan đứng đầu của Mỹ tại Việt Nam, trong đó có Nhóm cố vấn viện trợ quân sự (Military Assistance Advisory Group - MAAG) và MACV, cản trở hoạt động quản lý, chỉ đạo và điều hành của quân đội Mỹ đối với chương trình bình định và ngày càng trở nên gay gắt khi chính quyền Mỹ dự định khởi động chiến lược mới. Trong khi đó, dù có sự giúp đỡ tích cực của lực lượng cố vấn, nhưng chính quyền, quân đội Sài Gòn vẫn còn “thiếu và yếu” trong công tác bảo đảm an ninh địa phương, trở thành khuyết điểm của Kế hoạch Hợp tác (5/1964), đe dọa tham vọng của MACV “muốn nó trở thành nguyên mẫu cho các kế hoạch bình định trên khắp miền Nam Việt Nam” (Richard A. Hunt, 1995: 28). Thực tế của chương trình bình định là một trong những yêu cầu, đòi hỏi chính quyền, quân đội Mỹ phải tiến hành điều chỉnh tổ chức quản lý và điều hành để thúc đẩy hoạt động cố vấn, viện trợ tiên triển.

Nhằm thống nhất quyền lãnh đạo trong lực lượng quân sự và tăng cường khả năng cố vấn, chỉ huy đối với chính quyền, quân đội Sài Gòn, MACV nhiều lần đề nghị Tổng Tư lệnh Thái Bình Dương (Commander in Chief, Pacific - CINCPAC) tái cơ cấu MAAG thành một bộ phận trong tổ chức biên chế của MACV. Ngày 15/5/1964, MAAG chính thức chấm dứt hoạt động, chuyển nhiệm vụ cố vấn và viện trợ sang MACV. Đây là một sự kiện quan trọng trong cơ cấu tổ chức, điều hành cuộc chiến tranh xâm lược Việt Nam của chính quyền, quân đội Mỹ. Từ đây, MACV với nhân lực khoảng 16.000 nhân viên và ngân sách hoạt động hơn 1/2 tỉ đô la (Frances Fitzgerald, 2004: 366), không chỉ trực tiếp chỉ đạo hoạt động tác chiến mà còn quản lý, điều hành cả chương trình cố vấn và viện trợ quân sự.

Sau khi tiếp nhận nhiệm vụ cố vấn và viện trợ, MACV vẫn duy trì chức năng, nhiệm vụ của lực lượng cố vấn MAAG song song với chuỗi chỉ huy của quân đội Sài Gòn ở 4 vùng chiến thuật. Đối với chương trình bình định, MACV giao cho Cục Tác chiến (Operations-J3) chịu trách nhiệm cố vấn tham mưu, xây dựng các quy định về phối hợp bảo đảm an ninh; cử lực lượng tham gia Ủy ban hỗn hợp để hỗ trợ về nhân lực, nguồn vốn và phương tiện.

Đầu năm 1965, nhằm nhanh chóng giải quyết vấn đề Việt Nam, chính quyền Tổng thống Lyndon B. Johnson ồ ạt đưa lực lượng chiến đấu cùng phương tiện chiến tranh hiện đại vào miền Nam. Cùng với sự gia tăng của lực lượng chiến đấu, Bộ Quốc Phòng Mỹ cũng tăng cường đội ngũ cố vấn quân sự để củng cố, chỉ đạo chính quyền, quân đội Sài Gòn thực hiện chức năng, nhiệm vụ theo đúng định hướng. Cuối năm 1965, tổng số nhân lực quân đội Mỹ liên quan đến nhiệm vụ cố vấn là 8.250 người, tăng 1.750 nhân sự so với đầu năm (6.500 người), trong đó, cố vấn lục quân và thủy quân lục chiến là 5.377 người (Jeffrey J. Clarke, 1988: 56). Phạm vi

hoạt động của cố vấn quân sự diễn ra trên nhiều lĩnh vực, như chỉ huy, hành chính, tình báo, đào tạo và hậu cần,... Để phù hợp với tình hình mới, MACV điều chỉnh vai trò cố vấn các cấp, như sau: Tư lệnh MACV, Đại tướng William C. Westmoreland chịu trách nhiệm cố vấn chiến lược cho lãnh đạo cấp cao của chính quyền, quân đội Sài Gòn. Tại cấp vùng chiến thuật, Tư lệnh lực lượng Thủy quân lục chiến số III được bổ nhiệm làm cố vấn cấp cao cho Tư lệnh Quân đoàn 1 quân đội Sài Gòn. Tương tự tại Vùng 2 chiến thuật và Vùng 3 chiến thuật, Tư lệnh lực lượng dã chiến số I và Tư lệnh lực lượng dã chiến số II trở thành cố vấn cấp cao cho Tư lệnh Quân đoàn II và Tư lệnh Quân đoàn III của quân đội Sài Gòn. Nhóm cố vấn cấp vùng chiến thuật trực thuộc biên chế Bộ Tư lệnh lực lượng dã chiến/Bộ Tư lệnh thủy quân lục chiến² và trưởng nhóm giữ chức vụ phó cố vấn. Theo cách sắp xếp mới, các nhóm cố vấn trở thành một bộ phận trong chuỗi chỉ huy chiến thuật, gồm các đội cố vấn từ cấp sư đoàn, trung đoàn, tiểu đoàn, tỉnh và huyện. Điều này có nghĩa nhóm cố vấn cấp vùng chiến thuật không còn mối liên hệ trực tiếp với Tư lệnh MACV.

Tháng 5 năm 1965, trên cơ sở bộ phận chiến tranh tâm lý - công tác dân sự thuộc Ban tham mưu, Cục tác chiến, MACV thành lập Ban Chiến tranh chính trị, có nhiệm vụ giám sát chiến tranh tâm lý và hoạt động dân sự do các đơn vị chiến thuật của Mỹ tiến hành, cung cấp hướng dẫn cho các cố vấn chiến tranh tâm lý và công tác dân sự của quân đội Mỹ ở cấp quân đoàn, sư đoàn và tỉnh; đồng thời chịu trách nhiệm cố vấn cho Ban Chiến tranh Chính trị của Bộ Tổng tham mưu quân đội Sài Gòn. Tuy nhiên, nỗ lực cố vấn đối với chiến tranh tâm lý và công tác dân sự của MACV vẫn còn yếu. MACV vẫn chưa hình thành ngạch cố vấn bình định chuyên trách.

Song song với đội ngũ cố vấn theo chuỗi chỉ huy của quân đội Sài Gòn, MACV cũng phát triển đội ngũ cố vấn theo sát chính quyền Sài Gòn ở địa phương; ấn định biên chế cố vấn cấp tỉnh và cấp quận lần lượt là 20 người và 5 người (Jeffrey J. Clarke, 1988: 57). Trong số các cố vấn này, chỉ có một bộ phận nhỏ cố vấn làm công tác tham mưu, còn chủ yếu thực hiện các nhiệm vụ hành chính, liên lạc. Cuối năm 1965, đội ngũ cố vấn thuộc quyền quản lý của MACV được điều động đến làm việc tại 168 trên tổng số 242 quận/huyện của chính quyền Sài Gòn ở miền Nam Việt Nam (Maj William V. Osborne, 2012: 5).

Cuộc chiến tranh nhân dân dưới sự lãnh đạo của Đảng Lao động Việt Nam không chỉ trụ vững mà còn lần lượt đánh bại các biện pháp chiến thuật ngay từ khi lực lượng chiến đấu Mỹ đổ bộ vào miền Nam Việt Nam. Thực tế “đôi đầu” trực tiếp buộc đội ngũ lãnh đạo chính quyền Mỹ phải điều chỉnh chủ trương chiến lược, chú trọng cải thiện và nâng cao hiệu quả của biện pháp quân sự; kết hợp chặt chẽ biện pháp quân sự với các hoạt động kinh tế, văn hóa, xã hội, đặc biệt là chương trình bình định. Theo quan niệm mới, chương trình bình định và các vấn đề phi quân sự là những vũ khí có nhiều công năng để lôi kéo sự ủng hộ của dân chúng miền Nam đối với chính quyền, quân đội Sài Gòn, khiến “cuộc nổi dậy” của lực lượng cách mạng miền Nam từng bước không còn chỗ dựa và tan rã. Từ đó, chính quyền Tổng thống Lyndon B. Johnson đã dành sự ưu tiên đặc biệt “sánh ngang cuộc chiến quân sự” cho chương trình bình định.

Hiện thực hóa ý đồ, tháng 3 năm 1966, Tổng thống Lyndon B. Johnson chỉ đạo các tổ chức, cá nhân tập trung cải thiện chức năng tham mưu, cố vấn thông qua biện pháp tái tổ chức hệ thống điều hành chương trình bình định. Tại Nhà trắng, Cố vấn an ninh quốc gia, Robert W. Komer được cử làm Trợ lý đặc biệt của Tổng thống, có nhiệm vụ giám sát chương trình bình định từ Washington; đồng thời trao trách nhiệm điều phối hoạt động bình định tại Việt Nam cho Phó Đại sứ, William J. Porter. Mục đích của lần thử nghiệm này là thu hút sự chú ý của các cơ quan, đơn vị cùng các lực lượng quân sự - dân sự vào chương trình bình định; phổ biến chủ trương, quan điểm của Tổng thống Lyndon B. Johnson về chương trình bình định và các vấn đề dân sự; kết nối các cơ quan, lực lượng có liên quan đến chương trình bình định từ Washington đến Sài Gòn.

² Tháng 5 năm 1965, Bộ Tư lệnh lực lượng Thủy quân lục chiến số 3 được thành lập; Tháng 9 năm 1965, Bộ Tư lệnh lực lượng dã chiến I được thành lập; Tháng 3 năm 1966, Bộ Tư lệnh lực lượng dã chiến II được thành lập.

Thực hiện chỉ đạo của Tổng thống, Bộ trưởng Bộ Quốc phòng, Robert S. McNamara tuyên bố sẵn sàng cung cấp các điều kiện quân sự cần thiết để phối hợp với Trợ lý đặc biệt của Nhà Trắng. Trong khi đó, tại miền Nam Việt Nam, Tư lệnh MACV, Đại tướng William C. Westmoreland cử một bộ phận cố vấn, do Thiếu tá Robert Montague phụ trách, tham gia đội ngũ cố vấn cho Phó Đại sứ, có trách nhiệm tư vấn về các vấn đề bảo đảm an ninh, duy trì liên lạc giữa Tư lệnh MACV với Phó Đại sứ và Đại sứ quán. Lực lượng quân sự với ưu thế về tổ chức, quản lý và nguồn lực không chỉ thể hiện khả năng thực hiện nhiệm vụ mà còn bày tỏ thái độ sẵn sàng tham gia có trách nhiệm trong các hoạt động bình định với phương châm “các hoạt động quân sự phải được sử dụng để đảm bảo an ninh cần thiết cho chương trình phát triển cách mạng” (The Pentagon Papers, 1971: 615). Đó là những tiền đề để Tổng thống Lyndon B. Johnson chỉ đạo MACV mở rộng bộ phận cố vấn các hoạt động dân sự và bình định trong cơ cấu biên chế trực thuộc, sẵn sàng nhận nhiệm vụ quản lý và điều hành chương trình bình định.

Trên cơ sở chức năng, nhiệm vụ của bộ phận các hoạt động dân sự thuộc Ban Chiến tranh chính trị, ngày 7 tháng 11 năm 1966, MACV thành lập Ban Hỗ trợ phát triển cách mạng (Revolutionary Development Support Directorate - RDSD), chỉ định Tham mưu trưởng MACV, Chuẩn tướng William A. Knowlton, làm Trưởng ban. Nhiệm vụ của RDSD là độc lập hoặc phối hợp với Đại sứ quán và các cơ quan dân sự xây dựng kế hoạch bình định; cung cấp hướng dẫn cho đội ngũ cố vấn; giám sát các đơn vị tham gia bình định. Đặc biệt sự ra đời của RDSD là nhằm “chuẩn bị cho sự chuyển giao quyền quản lý toàn bộ hoạt động phát triển cách mạng cho MACV tại một thời điểm nào đó trong tương lai” (Graham A. Cosmas, 2006: 359). Để RDSD hoạt động có hiệu quả, MACV đề nghị Bộ Quốc phòng Mỹ tăng cường nhân sự cho tổ chức này. Theo ước tính, cuối năm 1966, lực lượng cố vấn quân sự Mỹ tham gia chương trình bình định là 2.540 người, trong đó cấp vùng chiến thuật là 480 người, cấp tỉnh là 860 người, cấp huyện là 1.200 người (David C. Humphrey, 1998: 674).

Cùng với việc thành lập chuỗi quản lý riêng lẻ, Tổng thống Lyndon B. Johnson còn chỉ đạo Phái bộ Mỹ ở Sài Gòn thực hiện thí điểm thống nhất quản lý hỗn hợp quân sự - dân sự bằng cách bổ nhiệm Đại tá Samuel V. Wilson, điều phối viên của Hội đồng phái bộ, giữ chức Trưởng nhóm cố vấn ở Long An. Samuel V. Wilson chịu trách nhiệm cố vấn, hướng dẫn, phối hợp tổ chức thực hiện toàn bộ hoạt động chiến tranh của Mỹ ở Long An. Với trọng trách là cố vấn trưởng, Samuel V. Wilson được quyền làm việc trực tiếp với Đại sứ Porter về các vấn đề dân sự, nhận chỉ đạo của MACV về các vấn đề quân sự, và chịu trách nhiệm trước Đại sứ toàn quyền về tình hình chung. Sau khi được bổ nhiệm, nhóm của Samuel V. Wilson đã phối hợp với chính quyền Sài Gòn huyện Cần Đức tiến hành bình định ấp Long Hựu và Samuel V. Wilson đã chứng minh được khả năng xây dựng kế hoạch quân sự và quản lý các chương trình viện trợ kinh tế, xã hội cũng như kết hợp các hoạt động này với nhau. Kinh nghiệm của Samuel V. Wilson ở Long An là cơ sở thực tiễn để chính quyền Mỹ nhấn mạnh sự cần thiết phải thống nhất nỗ lực quân sự và dân sự trong chương trình bình định, trong đó sự hỗ trợ quân sự là chìa khóa để cải thiện an ninh tại các địa phương.

Cuối tháng 1 năm 1967, Tổng thống Lyndon B. Johnson chỉ đạo MACV chuẩn bị những điều kiện cần thiết để tiếp nhận quyền quản lý và điều hành chương trình bình định từ Đại sứ quán. Theo đà tiến triển, MACV cùng đội ngũ cố vấn quân sự đã khẳng định được vị thế, vai trò và sẵn sàng gánh vác trách nhiệm quản lý và điều hành chương trình bình định. Ngày 9 tháng 5 năm 1967, Tổng thống Lyndon B. Johnson ban hành Bản ghi nhớ hành động An ninh quốc gia số 362 (NSAM 362), có tựa đề “Trách nhiệm của Mỹ trong chương trình bình định”, chính thức thành lập Cục Hỗ trợ phát triển cách mạng và các hoạt động dân sự (Civil Operations and Revolutionary Development Support - CORDS) trên cơ sở hợp nhất Văn phòng các hoạt động dân sự (Office of Civil Operations - OCO)³ và RDSD. Sự khác biệt cơ bản giữa CORDS và các

³ Ngày 26 tháng 11 năm 1966, Văn phòng các hoạt động dân sự (Office of Civil Operations - OCO) được thành lập.

tổ chức trước đó là đã đặt toàn bộ nỗ lực cố vấn quân sự - dân sự đối với chương trình bình định vào một chuỗi quản lý duy nhất dưới sự điều hành của MACV. Với ý nghĩa đó, sự ra đời của CORDS không chỉ là một bước ngoặt trong tổ chức quản lý, điều hành chương trình bình định và các hoạt động dân sự của Mỹ ở miền Nam Việt Nam, mà còn là một trong những cuộc tái cấu trúc táo bạo nhất trong tổ chức biên chế của quân đội Mỹ ở thế kỷ XX (Richard A. Hunt, 1995: 40).

CORDS có chức năng nghiên cứu, xây dựng kế hoạch bình định và các hoạt động dân sự, trực tiếp tham mưu cho MACV và Phái bộ Mỹ ở Sài Gòn về chính sách bình định, cố vấn cho các chỉ huy quân sự về các chương trình dân sự; điều phối chương trình phát triển nông thôn, quản lý và giám sát các dự án công cộng. Đặc biệt, CORDS còn phụ trách nhiệm vụ xây dựng, phát triển lực lượng địa phương quân và nghĩa quân để bảo đảm an ninh cho các chương trình bình định tại cơ sở. Hoạt động chỉ huy, giám sát và hỗ trợ chương trình bình định được thực hiện qua chuỗi cố vấn CORDS từ trụ sở MACV đến đại diện ở tỉnh, huyện. Để lãnh đạo, chỉ đạo các cơ quan và đội ngũ cố vấn bình định, MACV tổ chức cơ cấu, biên chế CORDS từ trụ sở đến các địa phương:

Giúp việc cho Tư lệnh MACV phụ trách CORDS là Phó Tư lệnh MACV, với cấp bậc dân sự là Đại sứ⁴. Phó Tư lệnh chịu trách nhiệm giám sát, tổ chức xây dựng và thực hiện chính sách, kế hoạch quân sự - dân sự từ phía Mỹ; cố vấn cao cấp của chính quyền Sài Gòn trong tổ chức thực hiện bình định. Dưới quyền điều khiển của Phó Tư lệnh là Tham mưu trưởng chịu trách nhiệm điều hành CORDS. Đội ngũ cố vấn có nhiệm vụ tham mưu chiến lược cho Tư lệnh MACV và Đại sứ quán cùng các cơ quan dân sự Mỹ về hỗ trợ quân, dân sự đối với chương trình bình định; phối hợp với Hội đồng xây dựng nông thôn trung ương và các bộ, ngành của chính quyền, quân đội Sài Gòn xây dựng, phát triển chính sách, kế hoạch, nội dung và hoạt động phối hợp trong chương trình bình định, bao gồm cả hỗ trợ cố vấn và cung cấp nguồn lực.

Tại cấp Vùng chiến thuật, tổ chức của văn phòng CORDS được lập lại theo mô hình tại trụ sở MACV. Giúp việc cho Tư lệnh Thủy quân lục chiến/Tư lệnh lực lượng dã chiến do cố vấn CORDS đảm nhận, với chức vụ là Phó Cố vấn cấp cao. Cố vấn CORDS có vị trí và quyền lực cao hơn Tham mưu trưởng. Tại Vùng 4 chiến thuật, do yếu tố đặc biệt, cố vấn cấp cao của quân đội Mỹ là cố vấn dân sự. Mỗi văn phòng CORDS đều trực tiếp quản lý, điều hành đội ngũ cố vấn cấp tỉnh thuộc trách nhiệm chiến thuật.

Nhóm cố vấn CORDS cấp tỉnh được xây dựng trên cơ sở tích hợp đại diện OCO và nhóm cố vấn quân sự MACV. Bộ phận cố vấn CORDS cấp tỉnh sẽ nhận hỗ trợ hậu cần và hành chính từ nhóm cố vấn sư đoàn. Khi lực lượng quân sự của chính quyền Sài Gòn được điều động đến các tỉnh để bình định, cố vấn của các đơn vị này sẽ chịu sự kiểm soát của cố vấn CORDS. Tùy thuộc vào điều kiện an ninh, số lượng cố vấn quân sự - dân sự, kinh nghiệm của các cố vấn, cố vấn trưởng cấp tỉnh sẽ do Phó Cố vấn phụ trách CORDS cấp Vùng chiến thuật đề cử và được Phó tư lệnh MACV nhất trí bổ nhiệm. Để cân bằng lực lượng cố vấn quân sự - dân sự, MACV thống nhất mô hình cấp trưởng là tướng lĩnh quân đội, cấp phó là chuyên gia dân sự, hoặc ngược lại. Theo thống kê, vào tháng 5 năm 1967, có 23 cố vấn quân sự giữ vị trí trưởng nhóm cố vấn cấp tỉnh, trong khi đó 21 cố vấn dân sự giữ vị trí tương tự ở các tỉnh còn lại (Robert D. Ramsey III, 2006: 34).

Tại cấp quận/huyện, nhóm cố vấn được xây hình thành trên cơ sở hợp nhất đội ngũ cố vấn ngành của MACV và đại diện OCO, có trách nhiệm cố vấn quân - dân sự cũng như giám sát chính quyền Sài Gòn ở cấp quận/huyện thực hiện các chương trình đó. Trưởng nhóm cố vấn được cố vấn trưởng cấp tỉnh chỉ định và được Phó Cố vấn phụ trách CORDS cấp Vùng chiến thuật nhất trí. Sự cân bằng giữa lực lượng quân sự - dân sự, trình độ, kinh nghiệm,... là những tiêu chí để lựa chọn cố vấn trưởng. Cuối năm 1966, đầu năm 1967, OCO vẫn chưa thiết lập được đội ngũ cố vấn

⁴ Tháng 5 năm 1967, Trợ lý đặc biệt của Tổng thống, Robert W. Komer, được cử làm Phó Tư lệnh MACV, trực tiếp lãnh đạo CORDS.

cấp quận/huyện. Bởi vậy, hầu hết cố vấn MACV được chỉ định giữ chức Trưởng nhóm cố vấn CORDS cấp quận/huyện.

Ngoài đội ngũ cố vấn CORDS, MACV còn thành lập Nhóm nghiên cứu bình định do Thiếu tướng George I. Forsythe làm Trưởng nhóm, hoạt động độc lập dưới quyền điều hành trực tiếp của Phó Tư lệnh MACV. Nhóm nghiên cứu bình định có nhiệm vụ tìm kiếm, thu thập thông tin qua điều tra thực địa; đề xuất các biện pháp ứng phó cho CORDS. Với những đặc quyền riêng biệt, Nhóm nghiên cứu bình định đã truy cập vào hệ thống cố vấn CORDS các cấp cùng tổ chức bình định của chính quyền, quân đội Sài Gòn. Hoạt động độc lập của Nhóm nghiên cứu bình định đã cung cấp những quan điểm đánh giá khách quan về hoạt động của chính quyền, quân đội Sài Gòn cũng như của lực lượng Mỹ trong chương trình bình định, có ý nghĩa quan trọng, bổ sung cho các báo cáo định kỳ hàng tháng của các cố vấn cấp huyện, tỉnh gửi về CORDS tại trụ sở MACV.

Cùng với sự quy tụ quyền quản lý chương trình bình định và các hoạt động dân sự, MACV cũng thu nhận đội ngũ chuyên gia dân sự của OCO, tạo nên sự hùng hậu trong tổ chức lực lượng của CORDS. Theo biên chế, CORDS có 7.141 cố vấn, trong đó, 5.888 cố vấn quân sự và 1.253 chuyên gia dân sự. Đến tháng 8 năm 1967, tổng số cố vấn CORDS được bổ nhiệm là 6.493 người, tương ứng với 5.508 cố vấn quân sự và 985 chuyên gia dân sự, làm việc trên 4 vùng chiến thuật (United States Military Assistance Command, 1967: V-11,12). Mặc dù quy mô của nhóm cố vấn cấp quận/huyện trung bình khoảng 4 người, nhưng đội ngũ cố vấn cấp tỉnh lại có biên chế khác nhau, phụ thuộc vào tình hình cụ thể từng địa phương. Bởi vậy, CORDS không áp đặt tiêu chuẩn cho cơ cấu biên chế cấp tỉnh. Ở một số tỉnh, lực lượng cố vấn được chia thành hai bộ phận chính: một bộ phận hoạt động dân sự và một bộ phận phụ trách an ninh, trong khi ở các tỉnh khác, đội ngũ cố vấn lại tổ chức thành các nhóm chức năng để hoạt động.

3. Nỗ lực cố vấn đối với chương trình bình định

Để quân đội Sài Gòn thực hiện đúng chức trách, nhiệm vụ, Phái bộ Mỹ ở Sài Gòn, trực tiếp là MACV thông qua đội ngũ cố vấn để chỉ đạo chính quyền, quân đội Sài Gòn tuân thủ chặt chẽ mọi kế hoạch chiến tranh. Với chức trách đó, đội ngũ cố vấn MACV đã phát huy vai trò tham mưu xây dựng tổ chức và thực hiện kế hoạch bình định từ phía Mỹ cũng như hướng dẫn chính quyền, quân đội Sài Gòn trong các kế hoạch phối hợp. Thực tế, nhiệm vụ của lực lượng cố vấn không cố định, dẫn đến vai trò có sự thay đổi theo thời gian và tùy thuộc vào điều kiện địa phương cụ thể.

Trước hết, vai trò cố vấn của quân đội Mỹ được cụ thể hóa trong các kế hoạch yểm trợ xây dựng nông thôn của quân đội Sài Gòn. Trước năm 1967, trách nhiệm hướng dẫn chính quyền Sài Gòn lập các dự án kinh tế - xã hội do lực lượng cố vấn dân sự đảm nhận. MACV chỉ chịu trách nhiệm cố vấn về an ninh và hoạt động quân sự có liên quan. Sau khi CORDS được thành lập, chức năng tư vấn, hỗ trợ đối với chương trình quân - dân sự do các cố vấn của MACV phụ trách. Từ đây, đồng thời với xây dựng kế hoạch bảo đảm an ninh cho chương trình bình định, đội ngũ cố vấn của quân đội Mỹ còn chịu trách nhiệm tư vấn các vấn đề phát triển đời sống mới, chiêu hồi, cán bộ phát triển cách mạng, người tị nạn, hoạt động tâm lý,... Về hình thức, một kế hoạch yểm trợ xây dựng nông thôn được ban hành là nỗ lực chung của cả Mỹ và chính quyền, quân đội Sài Gòn, song, các kế hoạch dài hạn hoặc quy mô lớn đều do cơ quan tham mưu của Mỹ đề xướng, đội ngũ sĩ quan quân đội Sài Gòn hoặc chỉ được thông báo khi kế hoạch đã hoàn thành, hoặc tham gia vào công đoạn cuối của quá trình xây dựng kế hoạch.

Từ cuối năm 1965 đến năm 1968, MACV phối hợp với Bộ Tổng tham mưu quân đội Sài Gòn lần lượt ban hành: Kế hoạch AB-140, Kế hoạch chiến dịch AB-141 (1966), Kế hoạch hỗn hợp quân sự AB-142 (1967), Kế hoạch hỗn hợp AB-143 (1968), thiết lập chức năng, nhiệm vụ của mỗi bên nhằm mở rộng vùng kiểm soát của chính quyền Sài Gòn và yểm trợ công tác bình định. Tại cấp Vùng chiến thuật, đội ngũ cố vấn Mỹ chịu trách nhiệm chính trong xây dựng kế hoạch bình định; quân đội Sài Gòn phụ thuộc chặt chẽ vào sự hỗ trợ đó thay vì nhận mệnh lệnh từ

Bộ Tổng tham mưu quân đội Sài Gòn. Trên cơ sở kế hoạch hỗn hợp, các tiểu khu xây dựng kế hoạch quân sự yểm trợ xây dựng nông thôn để làm cơ sở chỉ đạo lực lượng địa phương quân và nghĩa quân hoạt động; đồng thời là căn cứ để Hội đồng xây dựng nông thôn cấp tỉnh hình thành kế hoạch xây dựng nông thôn. Như vậy, thông qua lực lượng cố vấn, MACV đã chỉ đạo chính quyền, quân đội Sài Gòn xây dựng nội dung, mục tiêu, biện pháp tiến hành bình định.

Theo dự tính của MACV, Bộ Tổng tham mưu quân đội Sài Gòn phải điều động ít nhất 50% lực lượng chính quy tham gia chương trình bình định (David C. Humphrey, 1998: 674). Tuy nhiên, chính quyền Sài Gòn nhiều lần trì hoãn thực hiện yêu cầu của Mỹ, buộc MACV phải tăng cường các biện pháp can thiệp vào quá trình tổ chức, sử dụng lực lượng của quân đội Sài Gòn. Giữa năm 1966, Tổng tham mưu trưởng Quân đội Sài Gòn, Trung tướng Cao Văn Viên ban hành chỉ thị tăng cường lực lượng chính quy quân đội Sài Gòn vào chương trình bình định. Tháng 10 năm 1966, quân đội Sài Gòn hoàn thiện công tác chuẩn bị và sẵn sàng “cung cấp một phần đáng kể lực lượng vào công tác bình định nhằm xây dựng lá chắn chắc chắn cho xã hội mới” (Public Papers of the Presidents of the United States: Lyndon B. Johnson, 1967: 1260). Tháng 3 năm 1967, quân đội Sài Gòn điều động 53 tiểu đoàn cơ động bảo vệ an ninh cho các đoàn cán bộ xây dựng nông thôn. Thực tế, số đơn vị quân đội Sài Gòn tham gia thực chất vào chương trình bình định nhỏ hơn con số được báo cáo.

Bên cạnh việc định hướng lực lượng chính quy tham gia bảo đảm an ninh cho chương trình bình định, MACV còn tăng cường thúc đẩy lực lượng địa phương của quân đội Sài Gòn trong nhiệm vụ duy trì an ninh lãnh thổ. MACV tổ chức thành các Nhóm cố vấn lưu động (Mobile Advisory Teams - MAT), mỗi nhóm 5 người có nhiệm vụ hỗ trợ đào tạo và cải thiện sức mạnh, khả năng chiến đấu của các đơn vị địa phương quân và nghĩa quân tại các địa phương. Tính đến 31 tháng 7 năm 1968, có 212 nhóm cố vấn lưu động được thành lập (Military History Branch, 1969: 530). Ngoài ra, MACV còn thành lập các Nhóm Cố vấn hậu cần lưu động (Mobile Advisory Logistics Teams - MALT) có nhiệm vụ hỗ trợ quân đội Sài Gòn nâng cấp tổ chức và hoạt động hậu cần lãnh thổ. Dưới sự hướng dẫn của lực lượng cố vấn, địa phương quân và nghĩa quân không ngừng được củng cố, mở rộng về quy mô và khả năng chiến đấu.

Nhằm tăng cường nhận thức và hành động cho quân đội Sài Gòn về chương trình bình định, MACV định hướng Bộ Tổng tham mưu quân đội Sài Gòn cải tiến hoạt động huấn luyện, đào tạo. Dưới sự dẫn dắt của đội ngũ cố vấn, công tác đào tạo, huấn luyện quân đội Sài Gòn có nhiều thay đổi so với trước năm 1964, nhấn mạnh vị trí của chương trình bình định trong chiến lược tổng thể, vai trò của quân đội Sài Gòn trong công tác bảo đảm an ninh; biện pháp, cách thức, quy trình thực hiện; thái độ, hành vi của binh lính đối với dân chúng; mối quan hệ giữa lực lượng quân sự với chính quyền địa phương các cấp... Cùng với đào tạo tập trung, tháng 5 năm 1967, Bộ Tổng tham mưu quân đội Sài Gòn ban hành huấn thị về việc huấn luyện xây dựng nông thôn tại chỗ cho các đơn vị chủ lực. Đến ngày 1 tháng 6 năm 1967, có 47 tiểu đoàn chủ lực quân đội Sài Gòn và 229 đại đội địa phương quân đã hoàn thành chương trình huấn luyện (United States Military Assistance Command, 1967: IV-5).

Gắn liền với quyền quản lý, điều hành chương trình bình định, MACV cũng nắm giữ nguồn vốn dành cho chương trình bình định. Từ năm 1967, ngân sách dành cho chương trình bình định chủ yếu do đội ngũ cố vấn của CORDS chịu trách nhiệm phân bổ. Ngoài ra, đội ngũ cố vấn còn sử dụng nguồn viện trợ bằng hiện vật (Assistance In Kind - AIK) để chi trả trong trường hợp đột xuất. Lợi thế của việc nắm giữ quyền phân bổ nguồn vốn đã cho phép đội ngũ cố vấn cấp tỉnh, huyện được tác động trực tiếp đến tiến độ của chương trình bình định ở cơ sở, góp phần nâng cao vị trí, vai trò của đội ngũ cố vấn Mỹ tại các địa phương. Trong nhiều trường hợp, chính quyền Sài Gòn ở cơ sở còn tuân thủ chặt chẽ chỉ dẫn của cố vấn Mỹ hơn chỉ đạo ngành dọc của chính quyền Sài Gòn.

Ngoài những đóng góp trong tổ chức và điều hành, đội ngũ cố vấn quân sự còn chịu trách nhiệm đánh giá chương trình bình định theo chu kỳ hàng tháng. Dựa vào hệ thống dữ liệu Hệ thống

đánh giá áp chiến lược (Hamlet evaluation system- HES), lực lượng cố vấn thống nhất định lượng về thực trạng bình định miền Nam Việt Nam theo các tiêu chí từ E đến A và VC. Đồng thời, cố vấn còn tham gia xây dựng những bộ tiêu chí đánh giá riêng của quân đội Mỹ về thực trạng tổ chức lực lượng, huấn luyện và trang bị, tinh thần của quân đội Sài Gòn. Đánh giá của đội ngũ cố vấn quân sự có ý nghĩa quan trọng đối với quá trình hoạch định chính sách bình định của Mỹ và chính quyền, quân đội Sài Gòn.

4. Kết luận

Cùng với quá trình tiếp nhận và mở rộng cuộc chiến tranh xâm lược Việt Nam, chính quyền Mỹ, dưới sự lãnh đạo của Tổng thống Lyndon B. Johnson tăng cường quan tâm đối với chương trình bình định. Để giành được kết quả trong chương trình bình định cũng như giảm chi phí trong các hoạt động tác chiến của lực lượng chiến đấu, chính quyền Mỹ đã chỉ đạo Phái bộ Mỹ ở Sài Gòn từng bước xây dựng, phát triển đội ngũ cố vấn bình định chuyên trách. Với sự quy tụ trong chuỗi chỉ huy thống nhất, vị trí, vai trò của MACV đối với chương trình bình định được mở rộng và tăng cường. Trước năm 1967, cố vấn MACV phải đảm nhiệm đồng thời nhiều nhiệm vụ, chủ yếu là làm liên lạc giữa MACV và chính quyền, quân đội Sài Gòn. Hoạt động của cố vấn đối với chương trình bình định chỉ đơn thuần cung cấp tư vấn trong việc xây dựng kế hoạch nội bộ. Hiệu lực cố vấn chưa tương xứng với trọng trách được giao, dẫn đến hiệu quả cố vấn chưa đáp ứng kỳ vọng. Nguyên nhân của tình trạng này là do Đại sứ quán Mỹ ở Sài Gòn xếp chương trình bình định thuộc nhóm các hoạt động chính trị với sự tham gia của nhiều cơ quan, tổ chức⁵ và lực lượng cố vấn khác nhau. Mặt khác, chương trình bình định theo quan niệm của lực lượng quân sự Mỹ chỉ giữ vị trí thứ yếu trong chiến lược tổng thể. Những điều đó ảnh hưởng đến mức độ can thiệp của MACV cùng đội ngũ cố vấn quân sự vào chương trình bình định. Năm 1967, đồng thời với việc thu nạp quyền quản lý và điều hành cùng đội ngũ dân sự, chức năng cố vấn đối với chương trình bình định của MACV cũng được tăng cường, không những chỉ đạo các vấn đề quân sự mà còn tham gia định hướng các vấn đề phi quân sự, kéo theo vai trò của lực lượng cố vấn quân sự được nâng cao. Nhờ vậy, hoạt động bình định trở nên có hệ thống và hiệu quả, từ việc lập kế hoạch đến hướng dẫn, tổ chức và thực hiện các nội dung bình định.

Trong quá trình quy tụ, chuỗi cố vấn bình định cũng bắt đầu hình thành những đặc điểm riêng, nổi bật là sự phân quyền về tổ chức và sự chuyên môn hóa về chức năng, nhiệm vụ, chuyên môn của đội ngũ cố vấn. Tổ chức CORDS được thiết lập từ trụ sở MACV qua vùng chiến thuật đến cấp tỉnh, huyện của chính quyền Sài Gòn. Ở mỗi cấp, đội ngũ cố vấn lại có chức năng, nhiệm vụ khác nhau. Tại trụ sở, CORDS có chức năng tham mưu chiến lược bình định tổng thể, chỉ đạo, quản lý và điều hành toàn bộ chương trình bình định nói chung. Tác động của CORDS được đo bằng chính sách bình định của chính quyền, quân đội Sài Gòn ở tầm vĩ mô. Trong khi đó, đội ngũ cố vấn cấp dưới lại ảnh hưởng đến việc triển khai thực hiện các chính sách của chính quyền Sài Gòn ở cơ sở. Trong điều kiện bấp bênh về chính trị, thiếu ổn định của chính quyền trung ương Sài Gòn, MACV luôn xem trọng vai trò của đội ngũ cố vấn ở cơ sở nhằm duy trì sự cố kết, mối liên hệ với chính quyền các địa phương. Với chức trách đó, tác động của đội ngũ cố vấn quân sự ở cơ sở tỉ lệ nghịch với vị trí, chức vụ trong hệ thống thang bậc cố vấn. Tương tự như vậy, mức độ chuyên môn hóa cũng tỉ lệ nghịch với tổ chức bình định. Đội ngũ cố vấn các địa phương phải kiêm nhiệm nhiều nhiệm vụ, vừa giải quyết các vấn đề quân sự, an ninh lãnh thổ, vừa hỗ trợ các hoạt động dân sự, phát triển đời sống mới, trong khi đó đội ngũ cố vấn CORDS ở trụ sở MACV đơn thuần quản lý ngành về chuyên môn.

Mặc dù có sự đầu tư, hỗ trợ cho đội ngũ cố vấn bình định cả về việc làm lẫn đãi ngộ, song, MACV vẫn thiếu nguồn nhân lực có chất lượng. Nguyên nhân của tình trạng này là do điều kiện

⁵ Theo thống kê của Mỹ: năm 1964, có 68 dự án bình định riêng biệt.

làm việc khó khăn, nhiệm vụ công tác nặng nề,... Sau khi được bổ nhiệm, cố vấn bình định phải đối mặt với những thách thức, không chỉ đề xuất các giải pháp cho các vấn đề quân - dân sự mà còn phải thuyết phục đội ngũ lãnh đạo chính quyền, quân đội Sài Gòn thực hiện các giải pháp đó. Thực tế, đội ngũ lãnh đạo chính quyền, quân đội Sài Gòn chỉ coi cố vấn là “người đại diện” cho chính quyền Mỹ trong hoạt động phối hợp mà chính quyền, quân đội Sài Gòn là chủ trì, dẫn đến xung đột gay gắt giữa hai bên trong quá trình tổ chức thực hiện.

Cuối cùng, cũng như chức năng chiến đấu, MACV không bao giờ làm tròn vai trò cố vấn đối với chương trình bình định. Mặc dù được trang bị đầy đủ về kiến thức, kỹ năng chống nổi dậy, nhưng những hiểu biết đó là chưa đủ để lực lượng cố vấn hoàn thành nhiệm vụ được giao trong chương trình bình định ở Việt Nam. Như Robert S. Komer đã đánh giá sau chiến tranh: “Nỗ lực cố vấn bình định của chúng tôi, giống như hầu hết các nỗ lực khác của Hoa Kỳ tại Việt Nam, đã bị thất bại do đánh giá không đầy đủ về thực tế của cấu trúc xã hội, mô hình hành vi và động cơ của Việt Nam” (R.W. Komer, 7/5/1970: 252). Sự thất bại trong xây dựng mối liên hệ gắn kết giữa chính quyền Sài Gòn với dân chúng miền Nam đã chứng minh nỗ lực cố vấn của quân đội Mỹ không bao giờ có khả năng khắc phục những hạn chế của chính quyền, quân đội Sài Gòn trong tổ chức thực hiện chương trình bình định, báo hiệu sự thất bại của Mỹ và chính quyền Sài Gòn là đương nhiên.

Tài liệu tham khảo

- David C. Humphrey. (1998). *Foreign Relations of United State, 1964-1968*. Vol. IV (Vietnam-1966). United State Government Printing Office. Washington.
- Department of the Army, Vietnam Studies. (1974). *Command and Control 1950-1969*. Washington, D.C.
- Frances Fitzgerald. (2004). *Lửa trong lòng hồ*. Người dịch: Lê Sỹ Giảng, Nguyễn Nam Sơn. Nxb. Công an nhân dân.
- Graham A. Cosmas. (2006). *MACV - The Joint Command in the Years of Escalation, 1962-1967*. Center of Military History United States Army. Washington, D.C.
- Jeffrey J. Clarke. (1988). *Advice and Support: The Final Years, 1965-1973*. Center of Military History. United States Army. Washington, D.C.
- Lt. Gen. Ngo Quang Truong. (1980). *RVNAF and US Operational Cooperation and Coordination*. U.S. Army Center of Military History. Washington, D.C.
- Maj William V. Osborne. (2012). *The Critical Capability: CORDS District Advisor Teams in Vietnam*. Master of Military Studies Research Paper. United States Marine Corps.
- Military History Branch, Office of the Secretary, Joint Staff, Military Assistance Command, Vietnam. (1969). *Command history 1968*. Vol I. California.
- Public Papers of the Presidents of the United States: Lyndon B. Johnson: Containing the Public Message, Speeches, and Statements of the President, 1966*. Book 2 (July 1 to December 31, 1966). (1967). United States Government Printing Office. Washington.
- R.W. Komer. (7/5/1970). Organization and Management of the “New Model” Pacification Program 1966-1969. RAND Document., <https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/documents/2006/D20104.pdf>.
- Richard A. Hunt. (1995). *Pacification - The American Struggle for Vietnam's Hearts and Minds*. Westview Press.
- Robert D. Ramsey III. (2006). *Advising Indigenous Forces: American Advisors in Korea, Vietnam, and El Salvador*. Combat Studies Institute Press.
- The Pentagon Papers: The Defense Department History of United States decisionmaking on Vietnam*. (1971). Gravel Edition. Vol. II. Beacon Press.
- United States Military Assistance Command, Vietnam. (1967). *Project Takeoff*. Vol. II: Assessment of Pacification. Sài Gòn.