



CÔNG LUẬN, CẤU TRÚC QUỐC NỘI, VÀ CHÍNH SÁCH ĐỐI NGOẠI TRONG CÁC NỀN DÂN CHỦ TỰ DO

Nguồn: Thomas Risse-Kappen (1991), “Public Opinion, Domestic Structure, and Foreign Policy in Liberal Democracies”, *World Politics*, Vol. 43, No. 4 (July), pp. 479-512.

Biên dịch: Vương Thảo Vy | **Hiệu đính:** Lê Hồng Hiệp

Giới thiệu

Tại sao các quốc gia có sức mạnh tương đương nhau lại thường phản ứng khác nhau đối với cùng một điều kiện hoặc ràng buộc trong môi trường quốc tế? Nỗ lực nhằm trả lời câu hỏi trên đã dẫn tới việc nghiên cứu các nguồn gốc trong nước của chính sách đối ngoại và chính trị quốc tế. Tuy nhiên, văn liệu hiện có ít khi đề cập đến một vấn đề: Ai là người chịu trách nhiệm cho quá trình hoạch định chính sách đối ngoại tại các quốc gia dân chủ tự do? Giới tinh hoa hay quần chúng? Ai gây ảnh hưởng lên ai? Dư luận và các tác nhân xã hội gây ra những ảnh hưởng như thế nào lên chính sách? Liệu thái độ của quần chúng đối với chính sách đối ngoại có bị thao túng bởi giới tinh hoa hay không? Cuối cùng là, nếu thái độ của quần chúng đi theo một kiểu mẫu chung thì điều gì giải thích cho sự khác nhau giữa những ảnh hưởng từ dư luận lên chính sách tại các quốc gia khác nhau?

Bài viết này cố gắng làm rõ mối quan hệ giữa dư luận và chính sách đối ngoại của các nền dân chủ tự do.¹

¹ Bài viết này là một phần của lượng văn liệu nghiên cứu ngày càng gia tăng. Ví dụ, tham khảo Michael Barnett, “High Politics Is Low Politics: The Domestic and Systemic Sources of Israeli Security Policy, 1967-1977,” *World Politics* kỳ 42 (tháng 7 năm 1990), trang 529-62; Richard Eichenberg, *Public Opinion and National Security in Western Europe* (Ithaca, N.Y.: NXB Đại học Cornell, 1989); Matthew Evangelista, *Innovation and the Arms Race* (Ithaca, N.Y.: NXB Đại học Cornell, 1988); Gert Krell, *Rüstungsdynamik und Rüstungskontrolle: Die gesellschaftlichen Auseinandersetzungen um SALT in den USA 1969-1975* (Frankfurt am Main: Haag un Herchen, 1976); Richard N. Lebow, *Between Peace and War* (Baltimore, Md.: NXB Đại học John Hopkins, 1981); Jack S. Levy, “Domestic Politics and War”, *Interdisciplinary History* số 18 (Mùa

Quan điểm sau đây sẽ được chứng minh trong bài viết: tác động của dư luận lên chính sách, thay vì phụ thuộc nhiều vào những vấn đề cụ thể liên quan hoặc vào những kiểu mẫu riêng biệt của thái độ quần chúng, thì lại phụ thuộc nhiều hơn vào cấu trúc trong nước và các quá trình xây dựng liên minh trong những quốc gia tương ứng. Bài viết phân tích tác động của dư luận lên quá trình hoạch định chính sách đối ngoại tại bốn quốc gia dân chủ tự do với những cấu trúc nội địa riêng biệt: Hoa Kỳ, Pháp, Cộng hòa Liên bang Đức và Nhật Bản. Tác giả sẽ chỉ ra rằng những khác biệt trong các thể chế chính trị, các mạng lưới chính sách, và cấu trúc xã hội sẽ giải thích cho những kết quả khác nhau của chính sách đối ngoại khi tác động của môi trường quốc tế được kiểm soát và thái độ của quần chúng cũng đi theo những kiểu mẫu tương tự nhau tại các quốc gia khác nhau. Do đó, bốn quốc gia đã phản ứng khác nhau đối với chính sách của Liên Xô trong suốt những năm 1980 bất chấp những xu hướng tương tự nhau trong dư luận quần chúng. Phân tích mối tương tác giữa dư luận và các quá trình thành lập liên minh trong giới tinh hoa tại bốn quốc gia cho thấy các kết quả chính sách khác nhau tùy theo sự biến đổi trong các cấu trúc trong nước chứ không phải thay đổi trong địa vị quốc tế của các quốc gia.

Dư luận và chính sách đối ngoại: Các khái niệm lý thuyết và các vấn đề về phương pháp

Ai đi theo ai? Giới tinh hoa và quần chúng

Hầu hết các tài liệu sẵn có về sự tương tác giữa dư luận quần chúng và giới tinh hoa trong việc hoạch định chính sách đối ngoại của các nền dân chủ tự do có thể được phân loại dựa theo hai khái niệm rộng.² Theo lý thuyết đa nguyên về dân chủ, khái niệm hay phương pháp “từ dưới lên” (bottom-up) cho rằng giới quần chúng có một tác động riêng biệt nhất định đối với quá trình xây dựng chính sách.³ Hay nói cách khác là, các nhà lãnh đạo đi theo quần chúng. Tuy nhiên, rất khó để dung hòa giữa khái niệm về chính sách từ dưới lên với bằng chứng thực nghiệm trái ngược sau đây:

- Ở Tây Âu, Hoa Kỳ, Nhật Bản, cả giới tinh hoa và quần chúng đều cho thấy sự ủng hộ như nhau đối với các mục tiêu và thể chế cơ bản của chính sách đối ngoại. Những sự chia rẽ nổi

xuân năm 1988). 653-73; Erwin Muller, *Rüstungspolitik und Rüstungskontrolle: Fall USA* (Baden-Baden: Nomos, 1985); Bruce Russett, *Controlling the Sword: The Democratic Governance of National Security* (Cambridge: NXB Đại học Harvard, 1990); và Eugene Wittkopf, *Faces of Internationalism: Public opinion and American Foreign Policy* (Durham, N.C.: NXB Đại học Duke, 1990)

² Để biết thêm về các bài phê bình xuất sắc trong cuộc tranh luận này, tham khảo Philip Everts và Arthur Faber, “Public Opinion, Foreign Policy, and Democracy” (Bài viết trình bày tại hội thảo ECPR “Public Opinion, Foreign Policy, and the Democratic Process,” Bochum, 2-7/4, 1990); và Russett (xem chú dẫn 1).

³Ví dụ, tham khảo Benjamin I. Page và Robert Y. Shapiro, “Effects of Public Opinion on Policy,” *American Political Review* kỳ 77, số I (1983), 175-90.

bật về mặt chính trị, tôn giáo và hệ tư tưởng cùng giúp hình thành nên quan điểm chung trong giới tinh hoa cũng như trong quần chúng.⁴

- Có nhiều trường hợp mà các quyết định về chính sách đối ngoại đã được thực thi mà không được sự đồng thuận của quần chúng. Các ví dụ có thể thấy là, quyết định của Mỹ theo đuổi vai trò quốc tế tích cực trong thế giới thời hậu chiến và can dự vĩnh viễn vào các vấn đề an ninh châu Âu; quyết định của Tây Đức về tái vũ trang và gia nhập NATO vào đầu những năm 1950 và theo đuổi chính sách Hướng Đông (*Ostpolitik: chính sách giảm căng thẳng/bình thường hóa quan hệ với Đông Âu, đặc biệt là Đông Đức - ND*) vào cuối những năm 1960; quyết định của Pháp xây dựng một lực lượng hạt nhân độc lập vào những năm 1950 và rời khỏi các thể chế quân sự của NATO vào giữa những năm 1960.

Do đó, phương pháp thứ hai đại diện cho quan điểm phổ biến trong các tài liệu hiện có cho rằng theo như quá trình “từ trên xuống” (top-down), thì mức độ đồng thuận trong dư luận chịu ảnh hưởng từ mức độ đồng thuận trong giới tinh hoa, có nghĩa là nếu giới tinh hoa đồng thuận hoặc chia rẽ, thì hiệu ứng này cũng lan truyền đến đại đa số quần chúng. Quan điểm này có cùng ý tưởng với phương pháp tiếp cận từ góc độ “sức mạnh của giới tinh hoa” (“*power elite*”: *sự gắn bó lợi ích của các nhà lãnh đạo quân sự, doanh nghiệp, chính trị tạo nên sức mạnh, trong khi đó, người dân bình thường chính là những chủ thể bất lực và bị thao túng bởi giới tinh hoa - ND*) (C.Wright Mills) hoặc phương pháp lấy quốc gia làm trung tâm và lý thuyết của chủ nghĩa hiện thực đối với chính sách đối ngoại. Quan điểm này cho rằng quần chúng dễ bị thao túng bởi các nhà lãnh đạo chính trị, bởi (1) đối với đông đảo quần chúng thì chính sách kinh tế có tầm quan trọng cao hơn so với chính sách an ninh và chính sách đối ngoại, (2) tầm hiểu biết của dân chúng khá hạn hẹp về các vấn đề liên quan, và (3) dư luận quần chúng rất dễ thay đổi.⁵

Một lần nữa, chúng cứ thực nghiệm cho thấy những giả định này cần được đặt một dấu chấm hỏi:

- Trong khi chỉ một lượng nhỏ những người dân được cho là tích cực hoạt động chính trị, thì phần lớn dân chúng lại vẫn thường xuyên theo dõi các tin tức về chính sách đối ngoại trên các phương tiện truyền thông.⁶ Tương tự như vậy, trong khi đối với đa số dân chúng, tầm

⁴ Đối với Tây Âu, tham khảo Eichenberg (xem chú dẫn 1), tr.5. Đối với Mỹ, xem Ole R.Holsti và James N.Rosenau, “The domestic and Foreign Policy beliefs of American Leaders,” *Conflict Resolution* kỳ 32 (6/1988), 248-94, và Wittkopf (xem chú dẫn 1). Đối với Nhật Bản, tham khảo Davis Bobrow, “Japan in the World: Opinion from Defeat to Success,” *Conflict Resolution* kỳ 33 (12/1989), 571-603.

⁵ Ví dụ, tham khảo Noam Chomsky và Edward Herman, *Manufacturing Consent* (New York: Pantheon, 1988); Benjamin Ginsberg, *The Captive Public: How Mass Opinion Promotes State Power* (New York: Basic Books, 1986); Barry Hughes, *The Domestic Context of American Foreign Policy* (San Francisco: Freeman, 1979); Michael Margolis và Gary Mauser, biên tập, *Manipulating Public Opinion: Essays on Public Opinion as a Dependent Variable* (Belmont, Calif.: Wadsworth, 1989); và James N.Rosenau, *Public Opinion and Foreign Policy* (New York: Random House, 1961).

⁶ Ví dụ, trong suốt chiến dịch tranh cử ở Mỹ, phần lớn quần chúng nhận thức được các lựa chọn chính sách đối ngoại khác nhau đang trong tiến trình tranh luận và họ cũng có thể nhận ra lập trường của các ứng cử viên tổng thống. Tham khảo John H.Aldrich và đồng sự, “Foreign Affairs and Issue Voting: Do Presidential Candidates ‘Waltz before a Blind Audience’?” *American Political Science Review* kỳ 83, số 1 (1989), 123-41; Hans Rattinger, “Foreign Policy and Security Issues as Determinants of Voting Behavior in the 1988 US Presidential

quan trọng của các vấn đề nội địa nặng ký hơn các vấn đề đối ngoại và an ninh, nhưng số liệu lại cho thấy nhiều nhóm thiểu số coi các vấn đề đối ngoại là một trong số những vấn đề quan trọng nhất mà đất nước họ đang phải đối diện. Trung bình có từ 20 đến 30 phần trăm tổng số dân chúng cho biết họ quan tâm một cách nghiêm túc đối với các công việc đối ngoại.⁷

- Thái độ của dân chúng, ít nhất là đối với các vấn đề ngoại giao cơ bản, dường như ổn định hơn so với người ta thường giả định. Một lượng lớn người dân không thay đổi thái độ một cách thường xuyên. Nói tóm lại, quần chúng dường như lý trí và cũng ít bị thao túng bởi giới tinh hoa hơn là luận điểm mà phương pháp từ trên xuống đã giả định.⁸
- Việc các nhà lãnh đạo cố gắng thao túng quần chúng và các chính phủ tiến hành các chiến dịch tuyên truyền công phu nói lên rằng giới tinh hoa hay các nhà lãnh đạo coi trọng sức mạnh của đám đông quần chúng thiếu hiểu biết và cảm thấy bị đe dọa bởi những người này. Sự tồn tại của các chiến dịch tuyên truyền của chính phủ và những nỗ lực nhằm kiểm soát nội dung thông tin được truyền đạt tới dân chúng một cách có chủ đích (spin control) đã đi ngược lại với giả định ban đầu của thuyết “sức mạnh giới tinh hoa.”

Bên cạnh những vấn đề mang tính thực nghiệm này, mô hình từ trên xuống hay từ dưới lên đều chịu hậu quả từ những thiếu sót về mặt khái niệm. Một là, cả hai mô hình coi quần chúng cũng như giới tinh hoa là những chủ thể đơn nhất. Trong khi đó, một bộ phận dân chúng có thể bị thao túng bởi những cuộc tuyên truyền từ chính phủ, nhưng cũng tồn tại đồng thời những nhóm khác nỗ lực chống lại sự ảnh hưởng này.⁹ Ít nhất chúng ta cần phân biệt được giữa (1) dư luận của đại đa số quần chúng (mass public opinion), (2) quần chúng quan tâm (attentive public), những người có mối quan tâm cơ bản đến chính trị, và (3) quần chúng lưu tâm theo vấn đề (issue publics), nhóm những người dân đặc biệt lưu tâm đến những vấn đề nhất định. Hơn nữa, bản thân trong lòng giới tinh hoa thường bị chia rẽ, và do

Election” (Bài viết được trình bày tại hội thảo ECPR về chủ đề “Public Opinion, Foreign Policy, and the Democratic Process,” Bochum, 2-7/4, 1990). Tham khảo thêm bài viết của Thomas Graham, “The Pattern and Importance of Public Knowledge in the Nuclear Age,” *Conflict Resolution* kỳ 32, số 2 (1988), 319-34.

⁷ Đối với Hoa Kỳ, tham khảo Tom W. Smith, “The Polls: America’s Most Important Problem, Part I: National and International,” *Public Opinion Quarterly* kỳ 49, số 2 (1985), 264-74; đối với Pháp, Đức và Nhật Bản, tham khảo Hastings và Hastings, biên tập, *Index to International Public Opinion, 1982-1983* (New York: Greenwood, 1984), 563; và 1983-1984, 689.

⁸ Robert Shapiro và Benjamin I. Page, “Foreign Policy and the Rational Public,” *Conflict Resolution* kỳ 32, số 2 (1988), 211-47. Cần biết thêm về dữ liệu, xin tham khảo Eichenberf (xem dẫn chú 1); Gregory Flynn và Hans Rattinger, biên tập, *The Public and Atlantic Defense* (London: Croom Helm, 1985); Thomas Graham, *American Public Opinion on NATO, Extended Deterrence, and Use of Nuclear Weapons* (Cambridge: Center for Science and International Affairs, Đại học Harvard, 1989); và Russett (xem dẫn chú 1), chương 4.

⁹ Ví dụ, hiệu ứng “tập hợp dân chúng đứng lên (rally around the flag),” theo đó các vị tổng thống có thể sử dụng can thiệp quân sự để làm gia tăng sự ủng hộ của quần chúng, hiệu ứng này chỉ áp dụng được với một lượng nhỏ người dân Mỹ và không kéo dài bao lâu. Tham khảo Russett (xem chú dẫn 1), 34-51. Để biết thông tin về nghiên cứu gốc của hiệu ứng này, tham khảo John Muller, *War, Presidents, and Public Opinion* (New York: Wiley, 1973). Để biết thông tin về lập luận khái quát liên quan đến sự tương tác giữa giới tinh hoa và quần chúng, tham khảo Paul Joseph, *Realizing the Peace Dividend: The End of the Cold War and the Emergence of Progressive Politics* (sắp xuất bản), chương 4.

đó, những nhóm tinh hoa khác nhau lại cố gắng thuyết phục quần chúng nghe theo những lập trường khác nhau của họ.¹⁰

Hai là, một quan điểm đơn giản thái quá về các quá trình từ dưới lên hay từ trên xuống có xu hướng xem nhẹ việc dư luận và các nhóm xã hội có thể tác động đến quá trình hoạch định chính sách theo nhiều cách và ở những giai đoạn khác nhau. Họ có thể ảnh hưởng trực tiếp đến sự lựa chọn của những nhà ra quyết định hàng đầu bằng cách thay đổi mục tiêu chính sách hoặc thay đổi thứ tự ưu tiên của các mục tiêu, bằng cách thu hẹp lại phạm vi lựa chọn chính sách và/hoặc công cụ để hiện thực hóa mục tiêu, hoặc bằng cách giành được sự nhượng bộ mang tính biểu trưng, nghĩa là sự thay đổi về mặt hình thức hơn là những cải cách thực chất về chính sách. Thêm vào đó, dân chúng cũng có thể tác động gián tiếp đến chính sách bằng cách gây ảnh hưởng lên những quá trình xây dựng liên minh trong giới tinh hoa. Điều này có thể gia cố hoặc làm yếu đi vị thế của các cơ quan hoặc chủ thể đơn lẻ trong bộ máy chính phủ. Dư luận và hoạt động của các nhóm lợi ích trong dân chúng có thể dẫn đến những thay đổi và/ hoặc sắp xếp lại [liên minh] trong nội bộ hoặc giữa các tổ chức chính trị như các đảng phái. Rất khó để tìm ra nguồn gốc của những hệ quả gián tiếp lên chính sách này, do đó, chúng dễ dàng bị xem nhẹ. Tuy nhiên, những tác động này có thể đóng vai trò quan trọng tương đương với những ảnh hưởng trực tiếp đã đề cập ở trên.

Cuối cùng, chúng ta không thể cho rằng dư luận quần chúng và quan điểm của giới tinh hoa tương tác với nhau và được chuyển vào các quyết định chính sách tại các quốc gia khác nhau theo cùng một cách giống nhau. Nói cách khác, những tương đồng trong thái độ của công chúng tại các quốc gia không nhất thiết phải dẫn đến các chính sách giống nhau. Thái độ của công chúng đối với chính sách vũ khí hạt nhân là một ví dụ điển hình. Mẫu hình dư luận tại Mỹ, Tây Âu, và Nhật Bản gần như giống nhau. Vũ khí nguyên tử hầu như được chấp nhận để phục vụ cho mục tiêu ngăn chặn, miễn là các nỗ lực kiểm soát vũ trang được thực hiện. Thái độ chống đối dần xuất hiện khi giới chính quyền bắt đầu nghĩ đến việc sử dụng vũ khí nguyên tử trong chiến tranh. Xuyên suốt chiến tranh lạnh, việc là bên sử dụng vũ khí nguyên tử trước so với đối phương [thay vì chỉ dùng để đánh trả] chỉ giành được ủng hộ ít ỏi tại Mỹ, Pháp, Tây Đức và Nhật.¹¹

Mặc dù có sự tương đồng trong thái độ của dân chúng như vậy, nhưng chính sách hạt nhân tại bốn nước này không giống nhau. Nhật Bản đã có chính sách chống đối hạt nhân mạnh mẽ nhất từ cuối những năm 1960. Cộng hòa Liên bang Đức thay đổi chính sách từ

¹⁰ Để biết thông tin về cuộc bàn luận giữa sự chia tách trong ý kiến dân chúng và giới tinh hoa Mỹ, tham khảo Michael Mandelbaum và William Schneider, "The new Internationalism: Public Opinion and American Foreign Policy," trong tác phẩm của Kenneth Oye và đồng sự, biên tập, *Eagle Entangled: US Foreign Policy in a Complex World* (New York: Longman, 1979), 34-90; và Wittkopf (xem chú dẫn 1)

¹¹ Để biết thông tin về Mỹ, tham khảo Graham (xem dẫn chú 8); và Russett (xem chú dẫn 1), 57-65; thông tin về Tây Âu, tham khảo Eichenberg (xem dẫn chú 1), chương 4; và Stephen Szabo, "West European Public Perceptions of Security Issues" (bản thảo, chuẩn bị cho USIA, 7/1988); thông tin về Nhật Bản, tham khảo Bobrow (xem dẫn chú 4)

việc ủng hộ ra mặt chiến lược rắn đẽ mở rộng của Mỹ và tận dụng ô hạt nhân của nước này sang ủng hộ quyết liệt cho chính sách kiểm soát vũ khí hạt nhân. Mỹ đề cao việc kiểm soát vũ khí vào những năm 1970, chuyển sang tăng cường vũ khí trên diện rộng trong nhiệm kỳ đầu của Tổng thống Ronald Reagan, và trở lại kiểm soát vũ khí từ giữa những năm 1980 trở đi. Còn Pháp là quốc gia theo đuổi chính sách ủng hộ vũ khí hạt nhân mạnh mẽ nhất trong bốn nước và cho tới nay vẫn từ chối tham gia vào hoạt động kiểm soát vũ khí hạt nhân.

Sự khác nhau trong chính sách một phần là do vị thế và khả năng giữa các quốc gia trên trường quốc tế khác nhau (ví dụ, hiện trạng hạt nhân của Pháp và Mỹ so sánh với Nhật Bản và Đức có sự khác biệt). Tuy nhiên, trong khi những thay đổi thường xuyên trong các chính sách kiểm soát vũ khí của Mỹ có thể là kết quả từ các phản ứng đối với những thay đổi trong “môi trường các mối đe dọa” (như tình trạng gia tăng vũ trang của Liên Xô vào những năm 1970; can thiệp của nước này vào Afghanistan; và “Cách mạng Gorbachev”), thì chính sách của Pháp dường như phần lớn không bị ảnh hưởng bởi cả nhân tố bên trong và bên ngoài. Sự thay đổi trong chính sách của Tây Đức thậm chí còn đi ngược lại điều mà người ta dự đoán từ việc đơn thuần quan sát “môi trường các mối đe dọa” như tình trạng gia tăng vũ trang của Liên Xô vào cuối những năm 1970. Sự ổn định trong chính sách hạt nhân của Nhật phù hợp với phản ứng của quần chúng, tuy nhiên không thể giải thích cho sự ổn định này nếu xét tới sự thay đổi trong môi trường quốc tế của Nhật lúc bấy giờ.

Mất xích còn thiếu: Cấu trúc quốc nội và quá trình xây dựng linh minh

Nếu như cả những thái độ của công chúng và sự biến chuyển của môi trường quốc tế không thể giải thích cho những khác biệt trong chính sách thì mất xích nào đã thiếu trong mối quan hệ giữa dư luận và quyết định của giới tinh hoa trong chính sách đối ngoại và an ninh? Bài viết này đề xuất câu trả lời là *cấu trúc quốc nội* và *các quá trình xây dựng linh minh*, cần nghiên cứu hai vấn đề này để hiểu được tác động của dư luận lên chính sách đối ngoại ở những nền dân chủ tự do.¹²

Đến với cách tiếp cận từ góc độ cấu trúc trong nước, ta sẽ xem xét bản chất của các thể chế chính trị (“nhà nước”), các đặc tính cơ bản của xã hội, và các dàn xếp thể chế và tổ chức liên kết giữa nhà nước với xã hội và làm cầu nối đưa các nhu cầu xã hội vào trong hệ thống chính trị. Nói cách khác, cấu trúc nội địa quyết định phương thức hệ thống chính trị phản ứng lại các nhu cầu xã hội như thế nào. Như vậy nghiên cứu về phong trào xã hội là những nghiên cứu có nội dung về “cấu trúc cơ hội chính trị.”¹³ (*Political Opportunity*

¹² Để biết thông tin về cuộc tranh luận tương tự tập trung vào hệ quả của hệ thống đảng phái và các nguyên tắc bầu cử, tham khảo Eichenberg (xem chú dẫn 1), 235-41.

¹³ Ví dụ, tham khảo Herbert P. Kitschelt, “Political Opportunity Structures and Political Protest: Anti-Nuclear Movements in Four Democracies,” *British Journal of Political Science* kỳ 16 (1/1986), 57-85; và Sidney Tarrow, *Struggle, Politics, and Reform: Collective Action, Social Movement and Cycles of Protest* (Ithaca, N.Y.: Center for International Studies, Đại học Cornell, 1989). Để biết thông tin khái quát, tham khảo David

Structure: là một khái niệm cho rằng sự thành công hay thất bại của các phong trào xã hội phụ thuộc chủ yếu vào các cơ hội chính trị từ phía thể chế nhà nước - ND)

Ta có thể phân biệt một số phương pháp tiếp cận sau. Phương pháp thứ nhất tập trung vào các *thể chế nhà nước* và đã được biết đến với khái niệm nổi tiếng về nhà nước “mạnh” và “yếu”. Phương pháp này nhấn mạnh mức độ tập trung hóa quyền lực của các thể chế nhà nước và khả năng của hệ thống chính trị trong việc điều khiển xã hội và vượt qua những sự chống đối trong nước.¹⁴ Các nhà nước yếu có những thiết chế chính trị bị phân mảnh và rất dễ bị ảnh hưởng bởi áp lực từ các nhóm lợi ích xã hội và các đảng chính trị. Khả năng của các nhà nước này trong việc áp đặt chính sách lên xã hội và tận dụng các nguồn lực trong xã hội rất hạn chế. Ngược lại, các nhà nước mạnh bao gồm các thiết chế chính trị tập trung với những cơ quan hành chính quyền lực; họ có khả năng chống lại đòi hỏi của quần chúng và duy trì sự tự chủ ở mức cao so với xã hội.

Tuy nhiên, sự phân biệt giữa “các nhà nước mạnh và yếu” có lẽ đã được đơn giản hóa quá mức, chính điều này khiến cho việc giải thích sự khác nhau giữa các cấu trúc nội địa không còn chính xác. Những nhà nước yếu như Mỹ đôi khi có thể thực hiện các chính sách đạt hiệu quả rất cao, trong khi những hệ thống mạnh không phải lúc nào cũng theo đuổi các chính sách đối ngoại mạnh mẽ và hiệu quả.¹⁵ Hơn nữa, các phương pháp tiếp cận theo khía cạnh thể chế này đã gặp phải thử thách vì tính phi chính trị của chúng và do đó không thể giải thích cho các kết quả chính sách cụ thể. Thay vì tập trung vào cấu trúc nhà nước, chúng ta nên phân tích *các quá trình xây dựng liên minh* trong nội bộ xã hội và hệ thống chính trị.¹⁶ Những phương pháp tiếp cận này tập trung vào “các mạng lưới chính sách,” nghĩa là các cơ chế và quy trình đại diện lợi ích thực hiện bởi các đảng phái và các nhóm lợi ích vốn kết nối môi trường xã hội với hệ thống chính trị. Khái niệm này nhấn mạnh khả năng của các chủ thể chính trị trong việc xây dựng sự đồng thuận giữa các nhóm tinh hoa có liên quan để ủng hộ cho chính sách của họ.¹⁷

Meyer, “Peace Movements and National Security Policy: An Agenda for Study” (Bài viết chuẩn bị cho kỳ họp thường niên của Hiệp hội Khoa học Chính trị Hoa Kỳ, Atlanta, Ga., 31/8-03/09, 1989).

¹⁴ Khái niệm này có nguồn gốc phát triển từ bài viết của Peter Katzenstein, “International Relations and Domestic Structures: Foreign Economic Policies of Advanced Industrial States,” *International Organizations* kỳ 30 (Mùa đông năm 1976), tr.1-45; Stephen Krasner, *Defending the National Interest: Raw Materials, Investments, and U.S. Foreign Policy* (Princeton: NXB Đại học Princeton, 1978). Để biết thêm các cuộc bàn luận gần đây, tham khảo Michael Mastanduno và đồng sự, “Towards a Realist Theory of State Action,” *International Studies Quarterly* kỳ 33 (12/1989), tr 457-74; và G.John Ikenberry, “Conclusion: An Institutional Approach to American Foreign Economic Policy,” *International Organizations* kỳ 42 (Mùa đông 1988), tr 219-43.

¹⁵ Ví dụ, tham khảo G.John Ikenberry, “The irony of State Strength: Comparative Responses to the Oil Shocks in the 1970s,” *International Organization* kỳ 40 (Mùa đông 1986), 105-37. Tham khảo thêm phiên bản đặc biệt của International Organization kỳ 42 (Mùa đông 1988), “Approaches to Explaining American Foreign Policy.”

¹⁶ Peter Gourevitch, “The Second Image Reversed: The International Sources of Domestic Politics,” *International Organization* kỳ 32 (Mùa thu 1978), 881-911, tại tr.904.

¹⁷ Để biết thông tin về phương pháp tiếp cận theo hướng xây dựng liên minh, ví dụ, tham khảo Ernst-Otto Czempiel, *Amerikanische Außenpolitik* (Stuttgart: Kohlhammer, 1979); Joe D.Hagan, *Regimes, Political*

Tuy nhiên, sẽ không chính xác nếu chỉ đơn thuần so sánh ưu và khuyết điểm của cách tiếp cận xây dựng liên minh và cách tiếp cận thể chế. Một mặt, cấu trúc nhà nước không quyết định nội dung cụ thể hoặc phương hướng chính sách. Mặt khác, việc xây dựng liên minh diễn ra trong khuôn khổ của các thể chế chính trị và xã hội. Các cấu trúc của xã hội và hệ thống chính trị quyết định kích cỡ và sức mạnh của các liên minh chính sách, hai yếu tố cần cho việc tạo nền tảng ủng hộ cho những chính sách cụ thể. Cấu trúc nội địa dường như cũng giải thích cho những đặc tính khái quát của chính sách đối ngoại, mức độ ổn định cũng như cấp độ hoạt động và cam kết.¹⁸

Tóm lại, một phương pháp tiếp cận “trộn lẫn” bao gồm cả cấu trúc thể chế và các quá trình xây dựng liên minh dường như thích hợp hơn. Trong tác phẩm sau này của mình, Peter Gourevitch và Peter Katzenstein, hai tác giả trước đó đã tranh luận về những ưu điểm của phương pháp thể chế cũng như các khái niệm về xây dựng liên minh, cuối cùng đã hướng tới phương pháp tiếp cận kết hợp, nhấn mạnh ba nhân tố:¹⁹

1. Bản chất của các thể chế chính trị và mức độ tập trung hóa của chúng: Liệu quyền hành pháp có tập trung trong tay của một nhà ra quyết định duy nhất (tổng thống, thủ tướng) – người nắm quyền kiểm soát cuộc đấu tranh giữa các cơ quan hành chính nội bộ chính phủ? Chính phủ có thể điều khiển quá trình lập pháp tới mức độ nào?
2. Cấu trúc xã hội liên quan đến (i) hiện tượng phân cực trong xã hội, (ii) sức mạnh của tổ chức xã hội, và (iii) mức độ vận động sức ép từ các nhân tố xã hội: Mức độ không đồng nhất trong xã hội về mặt tư tưởng và sự phân chia giai cấp là như thế nào? Các liên minh và tổ chức xã hội đã phát triển mạnh đến mức nào trong khả năng thể hiện nổi bật bình và gia tăng các yêu sách?
3. Cuối cùng là bản chất của các quá trình xây dựng liên minh trong các *mạng lưới chính sách* kết nối nhà nước với xã hội:
 - a. Tại những quốc gia có các thể chế chính trị tập trung quyền lực cao nhưng xã hội lại bị phân cực và có các tổ chức xã hội tương đối yếu ớt, thì mạng lưới chính sách dường như bị chi phối bởi nhà nước. Việc thành lập liên minh có liên quan đến chính sách khi đó sẽ bị kiểm soát bởi giới tinh hoa chính trị và ít nhiều loại trừ các nhân tố xã hội và/hoặc dư luận quần chúng.
 - b. Trái lại, sự kiểm soát mạng lưới chính sách về tay xã hội tồn tại ở các quốc gia có những xã hội tương đối đồng nhất, mức độ huy động xã hội cao nhưng cấu trúc nhà

Oppositions, and the Comparative Analysis of Foreign Policy (Boston: Allen and Unwin, 1987), 339-65; Helen Milner, *Resisting Protectionism: Global Industries and the Politics of International Trade* (Princeton: NXB Đại học Princeton, 1988); Thomas Risse-Kappen, *Die Krise der Sicherheitspolitik: Neuorientierungen und Entscheidungsprozesse im polotischen System der Bundesrepublik Deutschland, 1977-1984* (Mainz-Minich: Grunewald-Kaiser, 1988); và Ronald Rogowski, *Commerce and Coalitions: How trade Affects Domestic Political Alignments* (Princeton: NXB Đại học Princeton, 1989).

¹⁸Tham khảo Hagan (Xem chú dẫn 17).

¹⁹ Tham khảo Peter Gourevitch, *Politics in Hard Times* (Ithaca, N.Y.: NXB Đại học Cornell, 1986); Peter Katzenstein, “Introduction” and “Conclusion,” trong tác phẩm của Katzenstein, biên tập, *Between Power and Plenty: Foreign Economic Policies of Advanced Industrial States* (Madison: NXB Đại học Wincosin, 1978), tr.3-22, 295-336; và tương tự, *Small States in World Markets* (Ithaca, N.Y.: NXB Đại học Cornell, 1985).

nước yếu ớt. Việc thành lập liên minh có liên quan đến chính sách khi đó sẽ diễn ra giữa các nhân tố xã hội, cụ thể là dư luận quần chúng sẽ đóng một vai trò quan trọng.

- c. Những quốc gia có thể chế chính trị và các tổ chức xã hội với sức mạnh ngang bằng nhau có khả năng tạo thành một mạng lưới chính sách mang đặc tính nghiệp đoàn dân chủ (democratic corporatism). Các chủ thể chính trị và xã hội sẽ tham gia vào các quá trình thương lượng liên tục để tìm ra những thỏa thuận chính sách trong một môi trường có đi có lại (give-and-take).²⁰ Kết quả là các chính sách dung hòa (middle-of-the-road) được ra đời và phản ánh mẫu số chung của dư luận.

Tác động của dư luận tại bốn nền dân chủ tự do

Hoa Kỳ, Pháp, Đức, và Nhật Bản được đặc trưng bởi các cấu trúc nội địa riêng biệt. Quan điểm của tác giả cho rằng chính những khác biệt này giải thích cho sự khác nhau trong tác động của dư luận đối với chính sách đối ngoại và an ninh. Tác giả kiểm nghiệm giả thuyết này bằng cách xem xét các phản ứng khác nhau [của các nước này] đối với những thay đổi trong chính sách đối ngoại của Liên Xô từ cuối những năm 1970 đến cuối những năm 1980 (từ Brezhnev đến Gorbachev).

Cấu trúc nội địa của Hoa Kỳ, Pháp, Nhật Bản và Cộng hòa Liên bang Đức

Các thể chế chính trị

Hoa Kỳ, không nghi ngờ gì, chính là quốc gia có cấu trúc hoạch định chính sách đối ngoại và an ninh mang tính phi tập trung nhất trong bốn nước. Các nhà nghiên cứu đã ghi chép lại kỹ lưỡng những căng thẳng sẵn có trong nhánh hành pháp giữa Lầu Năm Góc, Bộ Ngoại giao, và Hội đồng An ninh Quốc gia, đây chính là nguyên nhân dẫn đến tình trạng mâu thuẫn nội bộ trong các chính sách quốc phòng và kiểm soát vũ khí. Hơn nữa, Quốc hội Mỹ có nhiều quyền hành trong việc thi hành chính sách đối ngoại hơn bất cứ quốc hội phương Tây nào bởi vì sự tồn tại của (1) tình trạng yếu kém của hệ thống đảng phái, chính điều này đã hạn chế gay gắt quyền lực của cơ quan hành pháp đối với những quyết định của Quốc hội và (2) các quy định về mặt thể chế như yêu cầu phải có đa số hai phần ba số phiếu trở lên khi thông qua các hiệp ước quốc tế.

Cấu trúc chính trị Pháp lại khác hẳn, nó bao gồm những thể chế nhà nước mạnh nhất trong số bốn quốc gia. Đế ngữ Cộng hòa Pháp đã thể chế hóa một nền chính trị tập trung mà các tổng thống từ thời Charles de Gaulle đã ngày càng củng cố. Quyền lực của bộ máy hành

²⁰ Để biết thông tin về “democratic corporatism,” tham khảo Peter Katzenstein, *Corporatism and Change* (Ithaca, N.Y.: NXB Đại học Cornell, 1984); và Katzenstein (xem chú dẫn 19, 1985). Tham khảo thêm tác phẩm của Philippe Schmitter và Gerhard Lehmbruch, biên tập, *Trends towards Corporatist Intermediation* (Beverly Hills, Calif.: Sage 1979).

chính nhà nước Pháp càng giúp gia cố sức mạnh của nhánh hành pháp.²¹ Đặc điểm tổng quát này của hệ thống chính trị Pháp đặc biệt liên quan đến việc hoạch định chính sách đối ngoại và quốc phòng, công việc nằm trong lãnh địa dành riêng cho tổng thống.²² Hơn thế nữa, Quốc hội Pháp – đối lập hoàn toàn với Quốc hội Mỹ – đóng một vai trò rất mờ nhạt trong chính sách đối ngoại. Tóm lại, sự tập trung hóa trong quá trình ra quyết định của bộ máy nhà nước Pháp trong lĩnh vực chính sách đối ngoại dường như nhiều hơn hẳn so với các lĩnh vực khác.

Nhật Bản tương tự trường hợp của Pháp vì hệ thống chính trị của nước này cũng thường được mô tả như là một nhà nước mạnh. Thực tế cho thấy quyền hành của bộ máy hành chính nhà nước mở rộng sang lĩnh vực đối ngoại. Tuy nhiên, Bộ Ngoại giao, cơ quan chỉ phối chính sách ngoại giao và an ninh Nhật Bản và có nhiều ảnh hưởng hơn so với Bộ Quốc Phòng, thường không thể cạnh tranh trong nội bộ với Bộ Thương mại Quốc tế và Công nghiệp (MITI) hay Bộ Tài chính.²³ Do đó, sự phân bổ quyền lực trong chính phủ phản ánh tính ưu thế của những vấn đề kinh tế so với vấn đề quốc phòng trong chính sách đối ngoại của Nhật. Trong khi Quốc hội Nhật (the Diet) chỉ đóng một vai trò nhỏ trong các vấn đề đối ngoại, thì Đảng Dân chủ Tự do (LDP) – đảng cầm quyền từ năm 1955 – là một trong những chủ thể quan trọng nhất của chính sách đối ngoại Nhật.²⁴

Cơ quan hành pháp của Cộng hòa Liên bang Đức nhìn chung có nhiều quyền hành trong chính sách đối ngoại và quốc phòng hơn so với tại Mỹ.²⁵ Nhìn chung vai trò của Quốc hội Đức rất hạn chế, trừ trường hợp quy trình phê chuẩn các hiệp ước với Đông Âu và Liên Xô (chính sách Hướng Đông) năm 1972. Tuy nhiên, thế yếu này [của Quốc hội] không có nghĩa sẽ dẫn đến việc tăng cường quyền lực cho nhánh hành pháp như ở nước Pháp. Thay vào đó, các đảng phái chính trị lại ở thế thượng phong so với nhánh lập pháp và hành pháp.

²¹ Tham khảo Vicent Wright, *The Government and Politics of France* (New York: Homes và Meier, 1978). Về vai trò bộ máy nhà nước trong chính sách đối ngoại Pháp, tham khảo Mark B. Hayne, “The Quai d’Orsay and the Formation of French Foreign Policy in Historical Context,” trong tác phẩm của Robert Aldrich và John Connell, biên tập, *France in World Politics* (London: Routledge, 1989), 194-218.

²² Tham khảo Alfred Grosser, *Affaires extérieures: La politique de la France, 1944-1948* (Paris: Flammarion, 1984), 151-54. Tham khảo bài phân tích phân biện về các thể chế của chính sách đối ngoại Pháp trong tác phẩm của Samy Cohen, *A monarchie nucléaire: Les coulisses de la politique étrangère sous la V^e République* (Paris: Hachette, 1986).

²³ Tham khảo Reinhold Drifte, *Japan’s Foreign Policy* (London: Chatham House Papers, Royal Institute of International Affairs, 1990), 21-24; Haruhiro Fukui, “Policy-making in the Japanese Foreign Ministry,” trong tác phẩm của R.A. Scalapino, biên tập, *The Foreign Policy of Modern Japan* (Berkeley: NXB Đại học California, 1977), 3-35; và Gaston J. Sigur, “Power, Politics, and Defense,” in J.H. Buck, biên tập, *The Modern Japanese Military System* (Beverly Hills, Calif.: Sage, 1975), 181-95.

²⁴ Để biết thêm thông tin chi tiết, tham khảo Hans Baerwald, “The Diet and Foreign Policy,” trong bài viết của Scalapino (xem chú dẫn 23), 37-54; và John Welfield, *An Empire in Eclipse: Japan in the Postwar American Alliance System* (London: NXB Anthlone, 1988).

²⁵ Tham khảo Helga, Haftendorn, biên tập, *Verwaltete Außenpolitik* (Cologne: Wissenschaft und Politik, 1978); và Barry Blechman và đồng sự, *The silent Partner: West Germany and Arms Control* (Cambridge, Mass.: Ballinger, 1988), 27-60. Để biết thông tin khái quát về cấu trúc nội địa của Đức, tham khảo Peter Katzenstein, *Policy and Politics in West Germany* (Philadelphia: NXB Đại học Temple, 1989).

Hệ thống đảng phái của Đức nhỏ hơn và ít phân cực hơn so với Pháp một phần do chịu ảnh hưởng từ quá trình bầu cử khá đặc biệt của nước này.²⁶ Các đảng cầm quyền trong các chính phủ liên minh phải thường xuyên hợp tác với nhau trong việc đưa ra các quyết định quan trọng về chính sách đối ngoại. “Nền dân chủ đảng phái” thâm nhập vào hệ thống hành chính chính phủ tới một chừng mực mà sự chia rẽ nội bộ từ giữa những năm 1960 đến nay thay vì liên quan đến sự phân chia vai trò hành chính thường thấy, thì lại liên quan đến việc xác định các bộ trưởng là thành viên của đảng phái nào.²⁷

Cấu trúc xã hội

Đối lập với tính tập trung hóa của hệ thống chính trị, xã hội Pháp thường được mô tả với đặc tính phân mảnh xét về hệ tư tưởng, tôn giáo và giai cấp.²⁸ Trong khi sự phân cực này đã giảm đi đáng kể trong vòng 10 năm trở lại đây (một phần là do phe cánh tả Pháp nắm quyền tổng thống),²⁹ nhưng sự yếu thế và hiện tượng chia rẽ này của các tổ chức xã hội Pháp vẫn rất nổi bật. (Ví dụ, hãy so sánh sự chia rẽ về mặt tư tưởng giữa một số lượng lớn các tổ chức công đoàn Pháp với sức mạnh hợp nhất giữa các công đoàn của Liên bang Đức [Deutscher Gewerkschaftsbund].) Đặc điểm chung này đã mở rộng tới lĩnh vực chính sách đối ngoại.

Dư luận quần chúng Pháp còn bị chia rẽ nhiều trong chính sách an ninh hơn bất kỳ quốc gia phương Tây nào khác. Sự chia rẽ này bộc lộ mạnh mẽ nhất qua đường lối của các đảng, phản ánh sự đối lập giữa cánh Hữu và cánh Tả. Ví dụ, đối với việc chi tiêu cho ngân sách quốc phòng, lượng người ủng hộ Đảng Xã hội Pháp (PSF) nhiều hơn 20% so với số người ủng hộ Đảng Gaullist (RPR); trong khi đó, khoảng cách này chỉ từ 10-15% giữa người đi theo Đảng Dân chủ Xã hội Đức (SPD) và Liên minh Dân chủ Cơ đốc (CDU/CSU).³⁰ Thêm vào đó, sự huy động lực lượng cho lập trường chống đối chính sách quốc phòng tại Pháp rất yếu ớt so với Đức. Mặc dù đa số dân chúng Pháp tích cực chống lại chính sách lực lượng nguyên tử độc lập vào những năm 1970, sự chống đối này chưa bao giờ biểu lộ rõ trong các phong trào hòa bình như trường hợp tại Mỹ, Tây Đức và Nhật.³¹

²⁶ Cụ thể là, phương thức bầu cử theo tỉ lệ quy định rằng một đảng phải giành được ít nhất 5% số phiếu trên cả nước để có thể có đại diện trong Nghị viện.

²⁷ Do đó, không giống như trường hợp của Mỹ, nơi mà phe điều hậu và phe hòa bình thường được đại diện bởi các cơ quan hành chính trong chính phủ, thì ở Đức, việc các bộ trưởng là thành viên của đảng nào sẽ quyết định phương hướng chính sách của Bộ Ngoại giao so với phương hướng chính sách của bộ Quốc phòng.

²⁸ Theo đó, các thể chế nhà nước có quyền lực của Đế Ngũ Cộng hòa Pháp có xu hướng làm đối trọng với sự chia rẽ trong xã hội Pháp. Tham khảo Douglas E. Ashford, *Policy and Politics in France: Living with Uncertainty* (Philadelphia: NXB Đại học Temple, 1982).

²⁹ Tham khảo Paul Godt, *Policy-making in France: From the Gaulle to Mitterrand* (London: Pinter, 1989).

³⁰ Để biết thông tin trong giai đoạn 1979-83 xin tham khảo tài liệu của Wichenberg (Xem chú dẫn 1), 186-87. Để biết thêm bằng chứng, tham khảo Eichenberg, 68, 141, 147, 189.

³¹ Tham khảo Jolyon Howorth, *France: The Politics of Peace* (London: NXB Merlin, 1984).

Nếu so sánh với Pháp, dường như Nhật Bản có một xã hội gần như đồng nhất mà trong đó việc đạt được đồng thuận xã hội được xếp hạng cao nhất trong thang giá trị văn hóa. Theo đó, Nhật là một trong những nền dân chủ công nghiệp có dư luận quần chúng đối với chính sách đối ngoại ổn định và nhất quán nhất.³² Hơn thế nữa, xã hội Nhật, đặc biệt là cộng đồng doanh nghiệp, được tổ chức rất bài bản. Ví dụ, trong lĩnh vực chính sách an ninh, ngành công nghiệp quốc phòng có thể thực hiện vận động hành lang đối với các cơ quan nhà nước có quyền hành lớn nhằm đẩy mạnh lợi ích của những công ty này. Khía cạnh khác của vấn đề nằm ở chỗ, những phong trào hòa bình của người Nhật cũng rất có tổ chức, đặc biệt là trong suốt giai đoạn những năm 1950 và 1960, và cũng duy trì tốt mối quan hệ với các công đoàn và các đảng đối lập cánh tả.³³ Ví dụ, năm 1960, việc gia hạn Hiệp ước An ninh Chung với Mỹ đã dẫn đến khủng hoảng chính trị nghiêm trọng nhất tại Nhật Bản thời hậu chiến, vì các phong trào hòa bình, các đảng đối lập và công đoàn đã tiến hành một chiến dịch khổng lồ nhằm chống lại hiệp ước trên, chiến dịch này bao gồm những cuộc đình công lớn nhất trong lịch sử Nhật Bản.

Nhìn chung, xã hội Mỹ giống xã hội Pháp hơn là xã hội Nhật xét về mặt phân chia giai cấp và ý thức hệ. Và điều này tác động đến chính sách đối ngoại và an ninh. Theo Eugene Wittkopf và các tác giả khác đã chỉ ra, sự phân nhánh trong xã hội Mỹ, giữa “những nhà quốc tế quân sự” và “những nhà quốc tế hợp tác”, tương quan mạnh mẽ đến sự phân chia về ý thức hệ giữa phe bảo thủ và phe tự do, và ở một mức độ hạn chế hơn, là sự phân chia giữa các đảng phái; và sự phân nhánh này đã gia tăng từ những năm 1970.³⁴ Tuy nhiên, tại Mỹ, khả năng mà các thành phần xã hội có thể huy động sự ủng hộ cho các đòi hỏi của mình và khả năng tổ chức của họ dường như tốt hơn ở Pháp. Ví dụ, chúng ta có thể kể đến quyền lực to lớn của ngành công nghiệp quốc phòng Mỹ, cũng như tầm quan trọng của các nhóm lợi ích quần chúng đối kháng vận động hành lang cho việc kiểm soát vũ khí và giải trừ quân bị.³⁵

Xã hội Đức dường như ít phân mảnh hơn xã hội Mỹ hay xã hội Pháp về mặt phân chia ý thức hệ và giai cấp. Thêm vào đó, quốc gia này có các tổ chức xã hội tương đối mạnh

³² Để biết thêm thông tin, tham khảo Bobrow (Xem chú dẫn 4); và James A.A. Stockwin, “Japanese Public Opinion and Policies on Security and Defence,” trong tài liệu của Ronald Dore và Radha Sinha, biên tập, *Japan and World Depression* (New York: NXB St.Martin, 1987), 111-34.

³³ Để biết chi tiết, tham khảo tài liệu của Reinhold Drifte, *Arms Production in Japan* (Boulder, Colo.: NXB Westview, 1986), 21-29; Kai Fabig, *Japna: Wirtschaftsriese-Rüstungszweig* (Bochum: Studienverlag Brockmeyer, 1984); và Welfied (Xem chú dẫn 24), 434-41.

³⁴ Wittkopf (Xem chú dẫn 1), 34-36, 44-49. Thực tế thì sự chia rẽ về mặt ý thức hệ sâu sắc hơn những mặt khác trong lĩnh vực nhân khẩu học xã hội. Tham khảo thêm trong tài liệu của Rattinger (Xem chú dẫn 6).

³⁵ Về ngành công nghiệp vũ trang quân đội Mỹ, tham khảo Fordon Adams, *the Politics of Defense Contracting: The Iron Triangle* (New York: Council on Economic Priorities, 1981); Fen O.Hampson, *Un-guided Missiles: How America Buys Its Weapons* (New York: W.W.W Norton, 1989); về phong trào hòa bình tại Mỹ, tham khảo David S.Meyer, *A winter of Discontent: The Nuclear Freeze and American Politics*, (New York: Praeger, 1990); và Frances B.McCrea và Gerald E. Markle, *Minutes to Midnight: Nuclear Weapons Protest in America* (Newbury, Calif.: Sage, 1989).

và mức độ tham gia của quần chúng trong các tổ chức này cũng rất tích cực. Ba tổ chức xã hội quan trọng và tập trung hóa nhất – doanh nghiệp, công đoàn và nhà thờ - không bao giờ ngần ngại lên tiếng về các vấn đề đối ngoại và an ninh, và họ thường đứng ở phía chủ hòa của cuộc tranh luận. Các phong trào hòa bình vào cả những năm 1950 và 1980 đã có thể vượt qua được sự chia rẽ nội bộ và tạo nên những cơ chế phối hợp mạnh mẽ.³⁶

Các mạng lưới chính sách

Liên quan đến các mạng lưới chính sách, hệ thống của Mỹ dường như tiến gần tới dạng xã hội chi phối nhất. Việc xây dựng và tái xây dựng các liên minh giữa những tác nhân xã hội và giới tinh hoa tương đối ngang bằng nhau trong chính sách đối ngoại và an ninh. Tính mở và tính công khai của hệ thống chính trị cung cấp cho xã hội một cơ hội tương đối dễ dàng để tiếp cận với quá trình ra quyết định. Theo đó, các cấu trúc theo chủ nghĩa nghiệp đoàn, như là tổ hợp công nghiệp - quân sự nhằm liên kết giữa doanh nghiệp, quân sự, và các lợi ích chính trị, chỉ có tác động hạn chế đến những quyết định chính sách đối ngoại trừ quy trình cung ứng vũ khí và đòi hỏi phải duy trì một mức độ chi tiêu quốc phòng nhất định.³⁷

Trái lại, mạng lưới chính sách tại Pháp dường như hoàn toàn bị chi phối bởi nhân tố nhà nước, và trên tất cả là quyền lực của tổng thống, đặc biệt khi liên quan đến chính sách đối ngoại và quốc phòng. Ngay cả khi Tổng thống của đảng Xã hội Pháp Mitterrand bị bắt buộc “chung sống” với chính phủ của Đảng Bảo thủ từ năm 1986 đến năm 1988, ông vẫn tiếp tục nắm quyền kiểm soát quá trình hoạch định chính sách đối ngoại.³⁸ Việc chi phối của nhà nước trong mạng lưới chính sách được củng cố hơn nữa bởi hiện tượng nổi tiếng “đồng thuận về quốc phòng” giữa giới tinh hoa Pháp và tất cả các đảng chính trị nhằm ủng hộ một nước Pháp độc lập trong chính trị thế giới và để ủng hộ chính sách *lực lượng răn đe hạt nhân* (*force de dissuasion*). Kết quả là, quy trình xây dựng chính sách đối ngoại Pháp được mô tả như là một “chế độ quân chủ hạt nhân.”³⁹

Khác với trường hợp của Pháp và Mỹ, Đức và Nhật giống nhau về mô hình nghiệp đoàn. Ở Cộng hòa Liên bang Đức hệ thống đảng phái không chỉ thâm nhập vào các thể chế

³⁶Thông tin về giai đoạn những năm 1980, tham khảo Risse-Kappen (Xem chú dẫn 17). Thông tin về giai đoạn những năm 1950, tham khảo Marc Cioc, *Pax Atomica: The Nuclear Defense Debate in West German during the Adenauer Era* (New York: NXB Đại học Columbia, 1988).

³⁷Ít nhất đây là kết quả của một vài nghiên cứu. Ví dụ, tham khảo Stephen Roesen, biên tập, *Testing the Theory of the Military Industrial Complex* (Lexington, Mass.: Lexington Books, 1973); Krell (Xem chú dẫn 1); và Muller (Xem chú dẫn 1). Về quy trình cung ứng vũ khí, tham khảo Hampson (Xem chú dẫn 35).

³⁸ Tham khảo Phillippe G.LePrestre, “Lessons of Cohabitation,” trong Leprestre, biên tập, *French Security Policy in a Disarming World* (Boulder, Colo.: Lynne Rienner, 1989), 15-47.

³⁹ Tham khảo Phillippe G.LePrestre, “Lessons of Cohabitation,” in LePrestre, biên tập, *French Security Howorth và Patricia Chilton, biên tập, Defence and Dissent in Contemporary France* (London: Croom Helm, 1984).

nhà nước, mà nó còn hình thành nên một sự liên kết quan trọng giữa xã hội và hệ thống chính trị. Hai đảng lớn – Liên minh Dân chủ Cơ đốc (CDU) và Đảng Dân chủ Xã hội (SPD) – về bản chất là các tổ chức mở tích hợp nhiều nhu cầu xã hội khác nhau. Đôi khi sự mâu thuẫn trong nội bộ đảng còn lớn hơn sự chia rẽ giữa các đảng với nhau, như trường hợp của CDU và chính sách Hướng Đông trong suốt những năm 1970 và SPD với chính sách rắn đe trong suốt những năm 1980. Thêm vào đó, những sắp đặt về mặt thể chế cũng như văn hóa chính trị đề cao việc xây dựng sự đồng thuận và quá trình điều hòa những lợi ích khác nhau của các thành viên trong xã hội (intertssenausgleich) trên cơ sở đạt được lợi ích tương hỗ. Ta có thể nhìn thấy hai hiện tượng tương đồng nhau: trong những vấn đề đối nội chính phủ Đức đề cao sự cộng tác với các nhân tố xã hội, trong những vấn đề đối ngoại thì chủ thể cộng tác tương ứng chính là các quốc gia láng giềng.⁴⁰

Việc xây dựng sự đồng thuận có tầm quan trọng tương tự, hoặc có thể còn hơn như vậy tại Nhật. Nhu cầu mang tất cả những chủ thể liên quan vào quá trình ra quyết định và tìm kiếm sự thỏa hiệp giữa những quan điểm khác nhau thường được cho là nguyên nhân chính khiến chính sách đối ngoại Nhật có những động thái rất chậm rãi và thận trọng (low-key).⁴¹ Tuy nhiên, trong chính sách an ninh, sẽ không hợp lý nếu mô tả mạng lưới chính sách của Nhật như là mô hình “chủ nghĩa nghiệp đoàn mà không có lực lượng lao động (corporatism without labor), nghĩa là sự liên kết chặt chẽ giữa hệ thống cơ quan nhà nước, đảng LDP, và các doanh nghiệp lớn.⁴² Tổ hợp công nghiệp - quân sự, bao gồm cơ quan Quốc phòng và ngành công nghiệp vũ khí, trong khi ngày càng gia tăng vai trò trong suốt giai đoạn xây dựng lực lượng quốc phòng những năm 1980,⁴³ chưa khi nào chi phối chính sách an ninh của Nhật. Di sản của Thế chiến thứ Hai đã ngăn cản chủ nghĩa quân phiệt mới đang lên của Nhật Bản, trường hợp này còn hơn cả Đức. Tất cả giới tinh hoa hữu quan, các phe đối lập, và xã hội đều nhất trí cao độ để đảm bảo rằng chính sách an ninh của Nhật trước hết chỉ là một vấn đề của chính sách kinh tế đối ngoại. Kết quả là, chính sách quân sự dường như là một lĩnh vực vấn đề trong chính trị Nhật mà không loại trừ một cách có hệ thống sự tham gia của người lao động và phe cánh tả khỏi quá trình hoạch định chính sách, ít nhất là từ cuộc khủng hoảng về sự gia hạn hiệp ước an ninh Nhật - Mỹ năm 1960.

⁴⁰ Bài phân tích nội dung các tài liệu về chính phủ và đảng trong giai đoạn 1977-84 chỉ ra rằng “sự hợp tác quốc tế” cho đến nay là mục tiêu chính sách đối ngoại được đề cập thường xuyên nhất. Tham khảo Risse-Kappen (Xem chú dẫn 17).

⁴¹ Về tầm quan trọng của việc xây dựng sự đồng thuận trong chính trị Nhật và đặc biệt là trong chính sách đối ngoại, tham khảo Takeshi Ishida, *Japanese Political Culture* (New Brunswick, N.J.: Transaction Books, 1983), 3-22; Douglas Mendel, “Public Views of the Japanese Defense System,” trong Buck (Xem chú dẫn 23), 150; và Scalapino (Xem chú dẫn 23), xv-xviii.

⁴² Ví dụ, tham khảo T.J.Pempel, *Politics and Policy in Japan: Creative Conservatism* (Philadelphia: NXB Đại học Temple, 1982). Để biết thông tin về bài phê bình của phân tích về chính sách công ở Nhật với tính chất mở hơn, tham khảo Kent Calder, *Crisis and Compensation: Public Policy and Political Stability in Japan, 1949-1986* (Princeton: NXB Đại học Princeton, 1988).

⁴³ Tham khảo Drifte (Xem chú dẫn 33).

Bảng 1 tóm tắt những điểm giống và khác nhau trong cấu trúc nội địa của bốn nền dân chủ tự do đã phân tích ở trên.

Bảng 1: Cấu trúc nội địa

	Hoa Kỳ	Tây Đức	Nhật Bản	Pháp
Hệ thống chính trị	Phi tập trung hóa	Mức độ tập trung trung bình	Mức độ tập trung trung bình	Tập trung hóa cao
Xã hội	Không đồng nhất, tổ chức yếu	Không đồng nhất, tổ chức mạnh	Đồng nhất, tổ chức mạnh	Không đồng nhất, tổ chức yếu
Mạng lưới chính sách	Xã hội chi phối	Dân chủ, nghiệp đoàn	Gần như theo loại hình nghiệp đoàn	Nhà nước chi phối

Sự so sánh trên dẫn đến một số giả định về tầm ảnh hưởng của dư luận lên chính sách đối ngoại tại bốn quốc gia. Hệ thống chính trị tương đối mở và phi tập trung của Mỹ và mạng lưới chính sách chi phối bởi xã hội của họ tạo nên nhiều cơ hội cho dư luận được tác động đến hệ quả chính sách. Nói cách khác, người ta nghĩ rằng sự tác động giữa dư luận và giới tinh hoa trong quá trình ra quyết định tiến gần đến mô hình từ dưới lên. Đối lập với trường hợp của Mỹ, dư luận Pháp dường như chỉ đóng một vai trò mờ nhạt trong quy trình hoạch định chính sách. Hệ thống chính trị tập trung và một cấu trúc xã hội phân mảnh đã làm cho Đệ Ngũ Cộng hòa Pháp khó khăn trong việc xây dựng sự đồng thuận trong công chúng về các vấn đề chính sách, và hệ quả kéo theo sẽ là tác động của công chúng trở nên hạn chế trong chính sách an ninh và đối ngoại. Cấu trúc nội địa của Đức, mà ở đó các thiết chế nhà nước tương đối mạnh phải đối phó với các nhân tố xã hội được tổ chức bài bản trong một mạng lưới nghiệp đoàn dân chủ, cho thấy dư luận ảnh hưởng đến chính sách đối ngoại chủ yếu thông qua hệ thống đảng, đồng thời việc tương tác giữa giới tinh hoa và dân chúng là rất phổ biến. Cuối cùng, trường hợp Nhật Bản có thể được cho rằng giống với Đức ở một chừng mực nào đó vì cả hai đều sở hữu các thể chế chính trị quyền lực và hệ thống chính sách theo chủ nghĩa nghiệp đoàn. Tuy nhiên, có một điểm khác biệt, đó là xã hội Nhật có tính đồng nhất hơn xã hội Đức, và quần chúng cũng ít chia rẽ hơn trong các vấn đề đối ngoại và an ninh.

Mối đe dọa dần suy yếu: Phản ứng của dư luận đối với chính sách đối ngoại của Liên Xô, 1980-90

Để tách biệt vai trò của các cấu trúc nội địa ra thành một biến số xen giữa dư luận và các quyết định chính sách đòi hỏi một trường hợp mà trong đó ảnh hưởng của môi trường quốc tế cần phải không đối đối với cả bốn quốc gia và dưới những điều kiện lý tưởng thì thái độ của dân chúng cũng gần như giống nhau. Từ cuối những năm 1970 đến cuối những năm 1980, bốn quốc gia trên phải đối phó với những thay đổi đáng kể trong chính sách của Liên

Xô. Sau việc tăng cường kho vũ khí thông thường và vũ khí hạt nhân vào những năm 1970 là sự can thiệp quân sự vào Afghanistan và tình trạng bế tắc trong những nỗ lực kiểm soát vũ khí của siêu cường vào đầu những năm 1980. Từ những năm 1985-86, lãnh đạo mới của Liên Xô Mikhail Gorbachev đã đề xướng nền chính trị cải tổ (“perestroika”), tạo ra sự biến chuyển bất ngờ về chính sách an ninh của Liên Xô hướng tới “an ninh chung”. Moscow chấp nhận hiệp ước Lực lượng Hạt nhân Tầm Trung (INF), rút quân khỏi Afghanistan, thông báo cắt giảm quân đội đơn phương ở châu Âu, và cuối cùng là hủy bỏ học thuyết Brezhnev về chủ quyền hạn chế cho Đông Âu, qua đó khơi mào cho những cuộc cách mạng dân chủ vào năm 1989. Du luận quần chúng tại bốn quốc gia nói trên đã nhận thức như thế nào về những thay đổi đột ngột này trong chính sách đối ngoại Liên Xô?⁴⁴

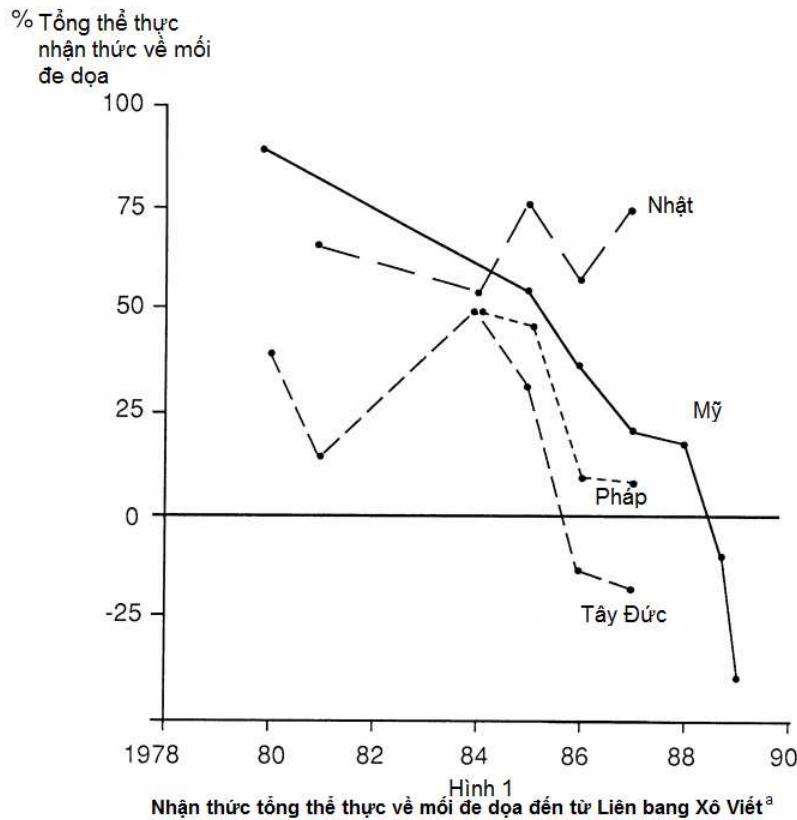
Biểu đồ 1 cho thấy, ngoại trừ Nhật Bản, nhận thức của công chúng về mối đe dọa đến từ Liên Xô giảm từ mức cao một cách bất thường vào đầu những năm 1980 đến biến mất hoàn toàn vào cuối những năm 1980. Phản ứng ban đầu đối với những động thái của Liên Xô vào cuối những năm 1970 và đầu những năm 1980, đặc biệt là việc can thiệp quân sự vào Afghanistan, đều cùng mang tính chống đối và tiêu cực. Nếu như thay đổi quyết liệt nhất trong nhận thức mối đe dọa từ mức độ rất cao diễn ra tại Mỹ, cư dân Tây Đức là những người đầu tiên phản ứng một cách tích cực đến sự thay đổi đột ngột trong chính sách đối ngoại của Liên Xô. Vào năm 1986, là năm đầu tiên của chính sách “tấn công bằng hòa bình” (peace offensive) của Gorbachev và một năm trước khi hiệp ước INF được ký kết (hiệp ước này ảnh hưởng đặc biệt đến an ninh Đức), rất nhiều người đã nghĩ rằng mối đe dọa từ Liên Xô đã biến mất. Nhận thức về mối đe dọa trong xã hội Pháp giảm đi vào năm 1987-88, trong khi mãi cho đến cuối năm 1988 thì hơn 50 phần trăm dân Mỹ lúc đó mới nghĩ rằng mối đe dọa Liên Xô đã không còn tồn tại. Tuy nhiên, đối với Nhật Bản, “cách mạng Gorbachev” rõ ràng không ảnh hưởng gì đến công luận nước này. Không những lượng dân chúng Nhật nhận thức về mối hiểm họa Liên Xô tương đối cao hơn những nước khác trong suốt những năm 1980, mà số lượng này vẫn ở mức cao ngay cả trong thời kỳ 1987-88.

Đánh giá này được khẳng định bởi cuộc trưng cầu dân ý được thực hiện ngay sau khi hiệp ước INF được ký kết tại hội nghị cấp cao Washington vào tháng 12 năm 1987. Bảy mươi ba phần trăm người Đức, 55 phần trăm người Mỹ, 54 phần trăm người Pháp, nhưng chỉ có 34 phần trăm người Nhật nghĩ rằng Liên Xô đã trở nên đáng tin cậy hơn từ cuộc cải cách của Gorbachev.⁴⁵ Điều này cho thấy công chúng Đức chính là những người ủng hộ

⁴⁴ Dữ liệu sau đây lấy từ rất nhiều các cuộc khảo sát ý kiến. Mặc dù tác giả đã cố gắng sử dụng nhiều nhất có thể các dữ liệu có thể so sánh được, nhưng cách diễn đạt câu hỏi đôi khi vẫn có sự khác nhau tại mỗi quốc gia. Vì vậy, sẽ có một chú thích quan trọng để giải thích cho những dữ liệu này. Ví dụ, tác giả sẽ hạn chế phân tích những thay đổi nhỏ ở dạng phần trăm. Tác giả cũng chỉ có thể trình bày ở đây dữ liệu ở mức tổng hợp của toàn thể dư luận. Để biết thông tin về các bài nghiên cứu cụ thể phân nhỏ theo độ tuổi, học thức và định hướng chính trị, tham khảo Eichenberg (Xem chú dẫn 1). Và Wittkopf (Xem chú dẫn 1).

⁴⁵ Dữ liệu trong Hastings và Hastings, biên tập, *Index to International Public Opinion, 1987-1988* (New York: Greenwood, 1989), 574.

Gorbachev mạnh mẽ nhất, trong khi người Nhật lại không bị ảnh hưởng gì bởi thay đổi chính sách này, còn người Mỹ và người Pháp thì đứng ở mức giữa.

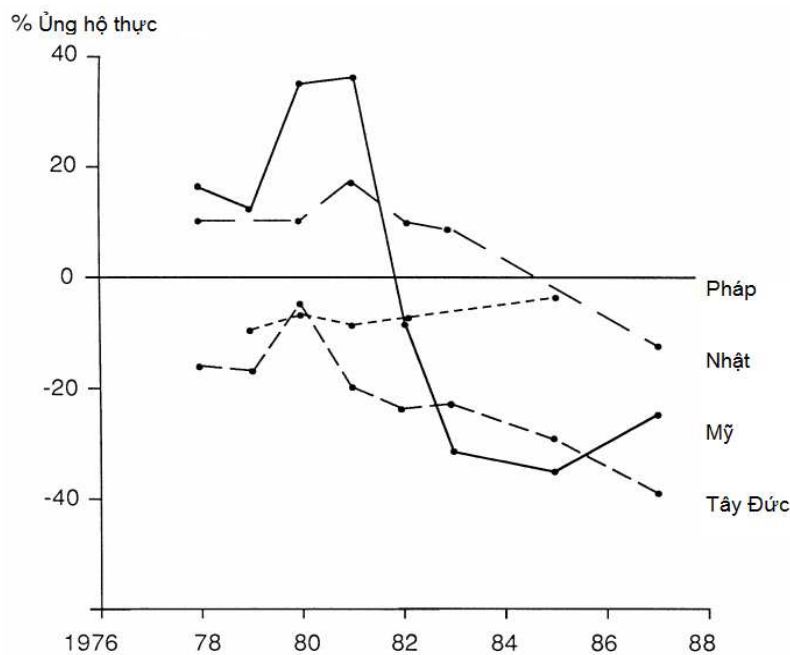


Nguồn: Mỹ: *Americans Talk Security*, số 12 (1989), 58; khảo sát ý kiến của CBS/New York Times; Pháp: khảo sát ý kiến của USIA; Michel Girard, “L’opinion publique et la politique extérieure,” *Pouvoirs*, số 51 (1989); Szabo (xem chú dẫn 11); Tây Đức: Hans Rattinger, “The INF Agreement and Public Opinion in West Germany” (Bản thảo, 3/1988); Gebhard Scheigler, *Grundlagen der aussenpolitischen Orientierung der Bundesrepublik Deutschland* (Baden-Baden: Nomos, 1985), 183, Szabo (xem chú dẫn 11); Nhật: Hastings và Hastings, *Index to International Public Opinion, 1981-1982ff.* (New York: Greenwood, 1983ff)

^a “Nhận thức tổng thể thực về mối đe dọa đến từ Liên bang Xô” được định nghĩa là phần trăm số người nhận thức Liên Xô là mối đe dọa trừ đi phần trăm những người không cho đó là mối đe dọa.

Những thay đổi trong nhận thức về mối đe dọa đã biến chuyển thành thái độ phản ứng lại với Liên Xô như thế nào? Dữ liệu chỉ ra một sự khác biệt lớn giữa xu hướng của công luận tại Mỹ so sánh với Pháp, Đức và Nhật. Chỉ có ở Mỹ, những phản ứng tiêu cực đối với chính sách của Moscow trong những năm cuối thời kỳ Brezhnev mới dẫn đến kết quả là làm gia tăng sự ủng hộ cho các chính sách của phe chủ chiến. Từ cuối những năm 1979 đến đầu những năm 1981, một lượng lớn người dân Mỹ ủng hộ cho việc gia tăng chi tiêu quốc phòng (xem biểu đồ 2) và chống lại việc phê chuẩn hiệp ước SALT II. Tuy nhiên, xu hướng ủng hộ cho một động thái cứng rắn hơn đã biến mất nhanh chóng như khi nó vừa mới xuất

hiện. Giữa năm 1981, 65 phần trăm người Mỹ ủng hộ việc khôi phục các cuộc đàm phán về vũ khí nguyên tử. Đến trước năm 1982 lượng ủng hộ cho việc gia tăng ngân sách quốc phòng lại trở về mức vào năm 1978; cùng lúc đó, người dân Mỹ hầu như đồng lòng trong việc đóng băng song phương kho hạt nhân của hai siêu cường.⁴⁶ Nên lưu ý rằng những thay đổi về mặt thái độ này diễn ra trước khi Gorbachev lên nắm quyền. Có thể giải thích cho những thay đổi này bằng “chính trị của các lựa chọn đối lập nhau” (politics of opposites) mà Miroslav Nincic đã miêu tả, theo đó các chính sách hoặc quá nghiêng về phe chủ hòa hoặc quá nghiêng về phe chủ chiến của Mỹ đối với Liên Xô sẽ bị phản đối bởi hầu hết công chúng.⁴⁷



Hình 2
Ủng hộ thực cho chi tiêu quốc phòng^a

Nguồn: Mỹ: Khảo sát ý kiến của CBS/New York; Sean M.Lynn-Jones, “Lulling and Stimulating Effects of Arms Control,” trong A.Carnesale và R.Hass, biên tập, *Superpower Arms Control* (Cambridge, Mass.: Ballinger, 1987), 237; Pháp và Tây Đức: Eichenberg (xem chú dẫn 1), 161-62; Nhật: Hastings và Hastings, *Index to International Public Opinion, 1979-1980ff.* (New York: Greenwood, 1981ff.).

a: “Ủng hộ thực cho chi tiêu quốc phòng” được định nghĩa là phần trăm những người ủng hộ sự gia tăng trong chi tiêu quốc phòng trừ đi phần trăm những người ủng hộ việc giảm chi tiêu quốc phòng. Đồ thị miêu tả sự thay đổi chứ không phải sự liên tục, vì nó không tính tới những người ủng hộ “giữ nguyên ngân sách quốc phòng.”

⁴⁶ Dữ liệu về sự ủng hộ cho việc kiểm soát vũ khí hạt nhân được lấy từ nhiều cuộc trưng cầu dân ý tại Mỹ trong dự án nghiên cứu về dư luận của Yale, New Haven.

⁴⁷ Tham khảo Nincic, “The United States, the Soviet Union, and the Politics of Opposites,” *World Politics* kỳ 40 (7/1988), 452-75; và tương tự, “U.S. Soviet Policy and the Electoral Connection,” *World Politics* kỳ 42 (4/1990), 370-96. Tuy nhiên, “chính trị của các phe đối lập” dường như là một hiện tượng đặc trưng của Mỹ. Người ta không thấy quy trình tương tự xảy ra ở ba nước còn lại.

So với những thay đổi trong dư luận tại Mỹ, thì dư luận tại Pháp, Đức và Nhật ổn định hơn nhiều trong việc ủng hộ hoặc chống đối một số chính sách nhất định. Có thể thấy điều này rõ ràng nhất trong phản ứng đối với chi tiêu quốc phòng khi mà dư luận tại 3 nước nói trên không bị ảnh hưởng bởi những thay đổi trong chính sách của Liên Xô (xem hình 2). Từ cuối những năm 1970 đến giữa những năm 1980 một lượng lớn dư luận tại Đức mong muốn có được một ngân sách quốc phòng ổn định; số lượng này ủng hộ cho việc giảm ngân sách vào cuối những năm 1980. Tình trạng tương tự diễn ra tại Pháp và Nhật, mặc dù số người Nhật ủng hộ việc gia tăng ngân sách tương đối nhiều hơn người Đức. Tóm lại, mặc dù về mặt nhận thức, người dân ý thức được mối đe dọa đến từ Liên Xô trước thời Gorbachev, nhưng nhận thức này không biến thành nhu cầu gia tăng lực lượng quân sự tại ba nước nói trên.

Suy cho cùng dư luận Nhật hiệu chiến hơn Pháp và Đức trong suốt đầu những năm 1980. Năm 1981, 31 phần trăm dân chúng cho rằng cân bằng quân sự là yếu tố hàng đầu tạo nên an ninh quốc gia, trong khi chỉ có 12 phần trăm tin vào biện pháp hòa hoãn (détente) và 8 phần trăm ủng hộ kiểm soát vũ khí. Tuy nhiên, hai năm sau đó, công luận Nhật trở về mức tương tự với người Pháp và Tây Đức, những người luôn cho rằng hòa hoãn và/hoặc kiểm soát vũ khí là yếu tố quan trọng hơn việc cân bằng quân sự với Liên Xô.⁴⁸ Cuộc khảo sát ý kiến diễn ra tại Nhật vào năm 1984 đã cho thấy một kết quả thú vị. Năm mươi chín phần trăm những người cho rằng Liên Xô là một mối hiểm họa thì lại ủng hộ việc thúc đẩy quan hệ ngoại giao hòa bình giữa hai quốc gia, so với chỉ 21 phần trăm số người muốn tăng cường an ninh quân sự.⁴⁹ Tổng kết lại, sự đồng thuận trong lòng công chúng Nhật Bản về các vấn đề cơ bản của chính sách đối ngoại nhân mạnh sức mạnh kinh tế cũng như ngoại giao hòa bình hầu như không thay đổi trong suốt những năm 1980.

Dư luận tại Tây Đức lại chính là lực lượng mang tính hòa hiếu nhất trong suốt thập kỷ đó. Đối ngược hoàn toàn với Mỹ, 74 phần trăm người Đức tiếp tục ủng hộ chính sách hòa hoãn và Hướng Đông trong thời kỳ khủng hoảng Afghanistan tiếp diễn đầu năm 1980. Từ 70 đến 90% dư luận ủng hộ những nỗ lực kiểm soát vũ khí hạt nhân như giải pháp loại bỏ hoàn toàn (zero option: việc rút hết các tên lửa hạt nhân tầm trung ra khỏi châu Âu - ND) đối với hiệp ước INF.⁵⁰ Hơn nữa, công luận Đức gia tăng ủng hộ việc phương Tây đơn phương cắt

⁴⁸ Tham khảo dữ liệu trong Grefory Flynn, *Public Images of Western Security* (Paris: Atlantic Institute for International Affairs, 1985), 65.

⁴⁹ Thông tin trong Hastings và Hastings, biên tập, *Index to International Public Opinion, 1984-1985* (New York: Greenwood, 1986), 237.

⁵⁰ Để biết thông tin về chính sách Hướng Đông, tham khảo Elisabeth Noelle-Neuman và Edgar Piel, biên tập, *Allensbacher Jahrbuch der Demoskopie 1978-1983* (Munich: Saur, 1983), 637; về kiểm soát vũ khí, tham khảo các cuộc trưng cầu dân ý của USIA, trích trong Szabo (xem chú dẫn 11).

giảm vũ khí nhằm khuyến khích Liên Xô giải trừ quân bị; cho tới năm 1987 hơn 50 phần trăm người dân ủng hộ chiến lược trấn an nhằm gây dựng lòng tin này.⁵¹

Một cuộc khảo sát ý kiến quốc tế vào tháng Ba năm 1985 yêu cầu người dân đưa ra chiến lược của phương Tây mà họ ủng hộ đối với lãnh đạo mới của Liên Xô đã tái khẳng định mẫu hình trên (xem Hình 3). Một lần nữa, tồn tại sự đối lập hoàn toàn giữa một bên là công luận Đức, Pháp, Nhật và bên kia là công luận Mỹ. Trong khi chỉ một số ít dân chúng ở cả bốn quốc gia trên ủng hộ cho chính sách “điều hậu” đề cao sức mạnh quân sự, thì một lượng lớn dư luận Mỹ dường như cân trọng hơn những người châu Âu “bò câu” (ôn hòa) bằng cách ủng hộ cách tiếp cận kiểu “chim cú” (owlish) (có nghĩa là kết hợp sức mạnh quân sự với khả năng sẵn sàng thỏa hiệp). Dư luận Tây Đức một lần nữa lại chiếm tỷ lệ cao nhất trong việc ủng hộ kiểm soát vũ khí và chính sách hòa hoãn.

Bài viết này không hướng đến việc lý giải các mẫu hình của công luận, tuy nhiên tác giả cũng cung cấp một ghi chú về tình hình phát triển trong lòng dư luận Mỹ so sánh với Pháp, Đức và Nhật Bản. Dữ liệu này nhất quán với lời giải thích cho rằng tại Tây Âu (và có thể cũng tại Nhật Bản), những cảm giác và suy nghĩ tiêu cực đối với Liên Xô không quyết định việc lựa chọn những ưu tiên chính sách an ninh cụ thể; thay vào đó, nỗi sợ chiến tranh và chạy đua vũ trang nói chung cũng như nhận thức về các chính sách của Hoa Kỳ chính là yếu tố quyết định.⁵² Thực tế thì trong suốt đầu những năm 1980 một lượng lớn người Tây Đức và Pháp nhận thức rằng những chính sách của Mỹ chỉ khơi ngòi cho nguy cơ chiến tranh chứ không phải xúc tiến hòa bình, và nỗi sợ chiến tranh này đã đạt đến mức cao bất thường.⁵³ Tóm lại, ngay cả trước khi chiến tranh lạnh thật sự kết thúc, rất nhiều phân khúc trong xã hội châu Âu – và có lẽ cũng tại Nhật Bản – đồng lòng rằng mối hiểm họa từ Liên Xô không còn chi phối chương trình nghị sự của môi trường quốc tế “hậu chiến tranh lạnh” nữa.⁵⁴

Tổng kết ta thấy dữ liệu chỉ ra những nét tương đồng cũng như khác biệt trong thái độ của công chúng trong bốn quốc gia đối với Liên Xô. Trong khi thay đổi trong nhận thức về mối hiểm họa diễn ra vào những thời điểm khác nhau tại mỗi nước, nhưng đến trước năm 1988 thì nhận thức về mối hiểm họa từ Liên Xô này đã biến mất, trừ Nhật Bản. Hơn nữa, người Tây Đức, Pháp và Nhật tiếp tục ủng hộ chính sách hòa hoãn và kiểm soát vũ khí hơn

⁵¹ Thông tin tham khảo trong Elisabeth Noelle-Neumann, “Wenn das Gefühl der Bedrohung schindet,” *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 22/7/1988. Đối chiến với gần 80% dư luận Mỹ phản đối những bước đi đơn phương như vậy trong suốt những năm 1980; số liệu dựa theo Roper và các cuộc khảo sát khác tại Mỹ, trong tư liệu của dự án nghiên cứu Yale Public Opinion, New Haven

⁵² Tham khảo lời giải thích này trong Don Munton, “NATO up against the Wall: Changing Security Attitudes in Germany, Britain, and Canada” (Bài viết được trình bày tại Hội nghị Thường niên của Tổ chức Nghiên cứu Quốc tế, Washington, D.C., 4/1990).

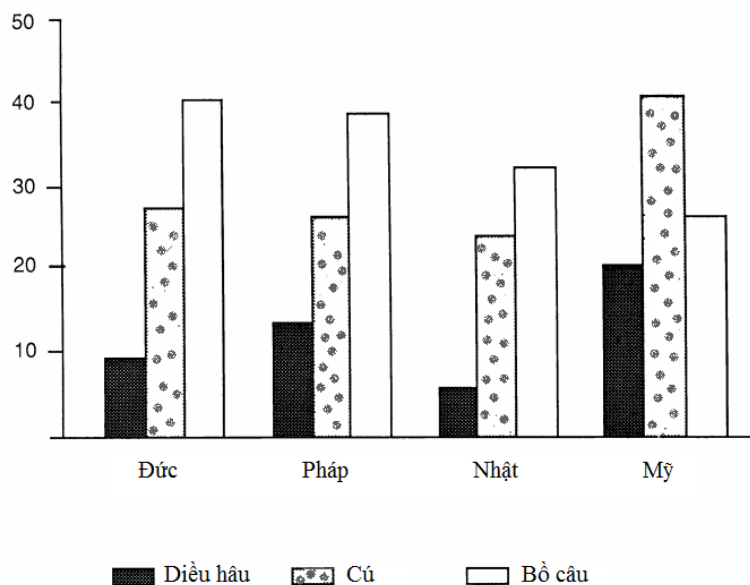
⁵³ Dữ liệu liên quan đến nhận thức về chính sách Hoa Kỳ, tham khảo Szabo (xem chú dẫn 11).

⁵⁴ Nhận thức này cũng giải thích tại sao lý thuyết “chính trị của các phe đối lập” (xem chú dẫn 47, 1988) không được thấy ở Tây Đức và Nhật Bản. Mô hình dựa trên kiểu thái độ mà trong đó nhận thức về chính sách đối ngoại của Xô Viết vẫn chiếm ưu thế trong các ưu tiên cho các chính sách an ninh cụ thể.

là chính sách gia tăng quốc phòng, mặc dù có thể mỗi nước có những mức độ ủng hộ khác nhau. Trường hợp đi chệch với mẫu hình này chính là công luận tại Mỹ, họ là những người ưa chuộng chính sách hiếu chiến vào đầu những năm 1980. Tuy nhiên, đến đầu năm 1982-83 thì chính nơi đây lại quay về ủng hộ cho việc kiểm soát vũ khí. Do đó, có thể thấy rõ những sự khác biệt trong phản ứng của dân chúng ở bốn quốc gia. Nhưng nét tương đồng cũng có giá trị đáng kể tiến hành một nghiên cứu so sánh về tác động đối với chính sách của chúng.

Câu hỏi: *Về việc thay đổi lãnh đạo tại Liên Xô, phương thức nào dưới đây mà phương Tây nên tiến hành trong cuộc thương lượng với Liên Xô nhằm đạt được thỏa thuận về kiểm soát vũ khí?*

- “cứng rắn/không nhượng bộ + gia tăng quân sự (Điều hâu – Chủ chiến)
- “dung hòa hơn + duy trì sức mạnh quân sự hiện thời” (Cú – Dung hòa)
- “đề xuất nhượng bộ để khuyến khích Liên Xô” (Bò câu – Chủ hòa)



Hình 3
Chính sách đối với Liên Xô

Nguồn: Hastings and Hastings, *Index to International Public Opinion, 1985-1986* (New York: Greenwood, 1987), 591.

Tác động của công chúng lên chính sách đối ngoại đối với Liên Xô trong những năm 1980

Một bảng so sánh những dữ liệu về các ưu tiên chính sách đối với Liên Xô (xem Hình 3) với các chính sách thực tế của bốn quốc gia chỉ ra những kết quả sơ bộ. Một mặt, chính sách dung hòa ban đầu của Reagan đối với Gorbachev, hay chính sách ủng hộ ngay từ đầu của Tây Đức đối với chính sách đối ngoại mới của Liên Xô (Genschicism) dường như nhất quán với xu hướng dư luận trong hai quốc gia này. Mặt khác, cả Pháp và Nhật tiến hành các chính

sách khá cần trọng, và đôi khi mang tính hiệu chiến đối với Gorbachev, những chính sách này dường như không tương quan với dư luận trong nước, đặc biệt là đối với Pháp. Có sự tương hợp giữa công luận và chính sách trong trường hợp của Mỹ và Cộng hòa Liên bang Đức, ít tương hợp hơn trong trường hợp của Nhật, và không có liên quan giữa hai yếu tố trong trường hợp của Pháp. Kiểu mẫu này chính là kết quả mà người ta mong đợi khi sử dụng phương pháp tiếp cận dựa trên cấu trúc quốc nội. Tuy nhiên, vấn đề này cần được xác nhận lại thông qua quy trình truy nguyên chi tiết (detailed process tracing)

Hai mặt của tính mở: Trường hợp Hoa Kỳ

Với cấu trúc nội địa của Hoa Kỳ, sự tương tác giữa công luận, các lực lượng xã hội và giới tinh hoa chính trị trong quá trình hoạch định chính sách đối ngoại có xu hướng giống với mô hình từ dưới lên. Thực tế, một bài phân tích theo chiều dọc (*longitudinal analysis - là nghiên cứu bao gồm những sự quan sát cùng một lượng biến số qua thời gian dài - ND*) về công luận và những thay đổi trong chính sách từ năm 1935 đến năm 1979 cho thấy sự tương quan giữa những thay đổi trong công luận và những thay đổi trong chính sách, đặc biệt trong những vấn đề có tầm quan trọng cao và có thay đổi mạnh trong thái độ của công chúng. Benjamin Page và Robert Shapiro phát hiện ra không có sự khác biệt nào đáng kể giữa các vấn đề nội địa và các vấn đề đối ngoại. Quan trọng hơn, trong ít nhất một nửa các trường hợp, những thay đổi chính sách diễn ra sau khi xuất hiện thay đổi trong dư luận.⁵⁵

Chính sách của Mỹ đối với Liên Xô từ cuối những năm 1970 đến cuối những năm 1980 cho thấy tính xác thực chung của giả thiết trên. Ngay sau khi hiệp ước SALT I được ký kết, giới tinh hoa chính trị của Mỹ ngày càng trở nên chia rẽ đối với giá trị của việc kiểm soát vũ khí và hòa hoãn. Suốt cuối những năm 1970, hai phương pháp tiếp cận đối với Liên Xô được trình bày đến công chúng Mỹ: một là quan điểm về việc thiết lập chế độ kiểm soát vũ khí truyền thống được đưa ra bởi chính quyền Carter, và hai là quan điểm đến từ Ủy ban Hiểm họa Hiện hữu (*Committee on the Present Danger - một nhóm lợi ích trong lĩnh vực chính sách đối ngoại Mỹ, vận động nâng ngân sách quốc phòng và gia tăng quân sự để đối đầu với Liên Xô - ND*).⁵⁶ Như dữ liệu trình bày ở trên cho thấy, sự thay đổi trong công luận về chính sách “hòa bình đạt được thông qua sức mạnh” diễn ra vào cuối năm 1979/đầu năm 1980. Không chỉ có một bộ phận bảo thủ trong giới tinh hoa Mỹ, mà thêm vào đó là việc Liên Xô can thiệp vào Afghanistan, đã làm cho cán cân thay đổi theo chiều hướng ủng hộ tinh thần chống lại giải pháp hòa hoãn trong dư luận. Điều này đã góp phần làm nên chiến

⁵⁵Tham khảo Page và Shapiro (xem chú dẫn 3).Tuy nhiên lưu ý rằng nghiên cứu này không chứng minh mô hình từ dưới lên.Nó liên hệ dữ liệu về dư luận với các kết quả chính sách và không kiểm soát tác động của ý kiến trong giới tinh hoa.Theo như dữ liệu ta có thể giả định rằng ý kiến của giới tinh hoa thay đổi đầu tiên, sau đó tác động lên quần chúng, và dẫn đến những thay đổi trong chính sách.

⁵⁶ Ở quan điểm thứ hai, tham khảo Maz Kampelmann, biên tập, *Alerting America: The papers of the Committee on the Present Danger* (Washington, D.C.: Pergamon-Brassey's, 1984); và Jerry W.Sanders, *Peddlers of Crisis: The Committee on the Present Danger* (Boston: NXB South End, 1983).

thắng trong cuộc tranh cử của Ronald Reagan, và kết quả là liên minh chống lại hiệp ước SALT được thành lập.⁵⁷

Một quá trình tương tự xảy ra vào giai đoạn 1982-1984. Việc tăng cường quân sự và luận điệu về chiến tranh lạnh của Reagan đã nhanh chóng làm xói mòn ủng hộ của quần chúng đối với chính sách quốc phòng của ông. “Chính trị của các lựa chọn đối lập nhau” (Nincic) đã phát huy tác dụng trong trường hợp này (tham khảo thông tin ở phần trên). Sự thay đổi này cũng như sự đồng thuận ổn định của công chúng trong việc chống lại việc sử dụng vũ khí nguyên tử trước đã mang lại nhiều cơ hội cho các nhóm quần chúng lưu tâm theo vấn đề (issue publics), như chiến dịch vận động đóng băng kho vũ khí hạt nhân. Sự phản đối chống lại vũ khí nguyên tử là một phong trào từ dưới lên nằm ngoài tác động của giới tinh hoa chính trị theo chủ trương kiểm soát vũ khí tại Washington.⁵⁸ Phong trào này nhanh chóng phổ biến, thâm nhập vào cộng đồng dân chúng vốn từng có tư tưởng nghi ngờ về việc kiểm soát vũ khí, và giành được ủng hộ từ rất nhiều tổ chức xã hội như nhà thờ Công giáo. Với đặc điểm mở của hệ thống chính trị Mỹ, phong trào dễ dàng tiếp cận với giới tinh hoa chính trị. Năm 1983, Hạ viện Mỹ đã thông qua một nghị quyết về đóng băng kho vũ khí hạt nhân. Quốc hội ngày càng trở nên tích cực hơn trong các vấn đề liên quan đến kiểm soát vũ khí nguyên tử.

Kết quả của quá trình xây dựng liên minh trong hệ thống chính sách này là cán cân quyền lực trong chính quyền Reagan giữa những người theo chủ nghĩa cứng rắn trong Lâu Năm Góc và những nhà bảo thủ thực dụng hơn trong Bộ Ngoại giao đã dần nghiêng về phe thực dụng.⁵⁹ Từ trước năm 1984 và xuyên suốt năm 1985, trước khi Mikhail Gorbachev lên nắm quyền, Ronald Reagan đã mềm mỏng hóa đường lối và thông qua lập trường nhượng bộ hơn về vấn đề kiểm soát vũ khí. Mối quan hệ giữa hai siêu cường được cải thiện, các cuộc đàm phán về kiểm soát vũ khí được hồi phục vào đầu năm 1985, và ngân sách quốc phòng Mỹ bắt đầu giảm trước năm 1986. Tuy nhiên, chiến dịch đóng băng thất bại trong việc thực hiện các mục tiêu tức thời của nó, và sự thay đổi trong chính sách của Reagan không mang lại những kết quả kiểm soát vũ khí đáng kể mãi cho đến cuối những năm 1980 (Hiệp ước INF 1987). Tuy nhiên công luận rõ ràng tác động đến khả năng của nhóm quần chúng lưu tâm theo vấn đề và các nhóm lợi ích trong việc đẩy mạnh mục tiêu của họ, do đó

⁵⁷ Để biết thêm thông tin chi tiết, tham khảo Bernd W. Kubbig, *Amerikanische Rustungskontrollpolitik: Die innergesellschaftlichen Kräfteverhältnisse in der ersten Amtszeit Reagans (1981-1985)* (Frankfurt am Main: Campus, 1988); và Barry Posen và Stephen Van Evera, “Defense Policy and the Reagan Administration: Departure from Containment,” *International Security* kỳ 8 (Mùa hè năm 1983), 3-45. Lý giải hợp lý nhất về chính sách kiểm soát vũ khí hạt nhân trong suốt nhiệm kỳ đầu tiên của Reagan tham khảo trong Strobe Talbot, *Deadly Gambits* (New York: Knopf, 1984).

⁵⁸ Lý giải thấu đáo nhất cho phong trào đóng băng nằm trong bài viết của Meyer (Xem chú dẫn 35).

⁵⁹ Để biết thêm thông tin chi tiết, tham khảo Strobe Talbot, *The Master of the Game: Paul Nitze and the Nuclear Arms Race* (New York: Knopf, 1988). Tham khảo thêm ở Ernst-Otto Czempel, “U.S. Policy towards the Soviet Union under Carter, Reagan, and Bush” (Bài viết được trình bày tại Hội nghị Thường niên của Hiệp hội Nghiên cứu Quốc tế, Washington, D.C, Tháng 4 10-14, 1990); và Joseph (Xem chú dẫn 9), chương 5.

tác động đến quá trình thành lập liên minh trong giới tinh hoa, quá trình này sau đó tạo ra những hệ quả rõ ràng, tuy có phần hạn chế trong chính sách của Hoa Kỳ.

Tác động của công luận lên việc thực hiện hiện chính sách đối ngoại Mỹ đối với Liên Xô cũng đáng chú ý vào mùa xuân năm 1989. Khi chính quyền Bush cầm quyền, các viên chức chính phủ thực hiện một cuộc xem xét lại các chính sách dưới thời Reagan và đưa ra kết luận sẽ thực hiện chính sách cẩn trọng hơn đối với Moscow. Tuy nhiên, như phân tích ở trên, trước thời gian này thì mối hiểm họa từ Liên Xô đã biến mất trong nhận thức của dư luận Mỹ, nhưng dư luận vẫn phản ứng tiêu cực với những tuyên bố chính sách đối ngoại ban đầu của Bush. Chính quyền nhanh chóng điều chỉnh để phù hợp với phản ứng của dân chúng, tuy nhiên, vào tháng Sáu năm 1989 tổng thống đưa ra lời đảm bảo với dân chúng và đồng minh rằng Mỹ sẽ ủng hộ Gorbachev và tiến trình cải tổ *perestroika*.⁶⁰

Tuy dư luận không quyết định được chính sách của Mỹ đối với Liên Xô trong suốt những năm 1980, nhưng nó cũng đã để lại một dấu ấn đáng chú ý trong quá trình ra quyết định. Xin khẳng định lại rằng cấu trúc nội địa của Mỹ tương đối mở, đồng nghĩa với việc cho phép các chủ thể xã hội vận động sự ủng hộ và tác động đến sự cân bằng giữa các lực lượng trong mạng lưới chính sách. Tuy nhiên, sự phân mảnh và phi tập trung của hệ thống chính trị đã chống lại sự gia cố và thể chế hóa các chính sách. Các nhà hoạch định chính sách có thể giảm tầm quan trọng của các vấn đề đang được đặt ra bằng cách điều chỉnh một cách tượng trưng để phù hợp với thái độ của dân chúng, như trường hợp năm 1984-85. Tác động của dư luận trở nên hạn chế đối với khía cạnh thực chất của chính sách, chủ yếu là vì cấu trúc nội địa không có khả năng cung cấp sự hỗ trợ về mặt thể chế cho một sự đồng thuận bền vững trong giới tinh hoa (như một hệ thống đảng phái mạnh có thể làm). Tóm lại, tính mở của hệ thống tại Mỹ trước các áp lực của các nhân tố xã hội lại hạn chế chính vai trò tác động của chúng.

Điểm yếu của “Nền quân chủ hạt nhân”: Trường hợp nước Pháp

Nếu so với Mỹ, cấu trúc nội địa của Pháp chỉ cho phép dư luận có một tầm ảnh hưởng rất hạn chế lên các quyết định về chính sách đối ngoại. Ngoại trừ trường hợp xảy ra vào cuối chiến tranh Algeria,⁶¹ thì thực tế không có nhiều bằng chứng cho thấy bất cứ quyết định chính sách đối ngoại quan trọng nào lại được các vị tổng thống của Đệ Ngũ Cộng hòa Pháp thực hiện nhằm đáp ứng đòi hỏi của dư luận. Điều này đúng với việc xây dựng một lực lượng hạt nhân độc lập, việc rút khỏi vị trí chỉ huy quân sự của NATO, chính sách hòa hoãn với Liên Xô vào những năm 1960 và 1970, và sự thay đổi dần dần theo chiều hướng ủng hộ

⁶⁰Lời lý giải này phần lớn dựa vào các bài báo. Ví dụ, tham khảo, “Cheney Remarks on Soviet Future Ruffle the White House’s Feathers,” *New York Times*, 1/5/1989; “Bush Asks an End to Divided Europe,” *New York Times*, 1/6/1989; và “Bush Policy Makers Reach Uneasy Balance on an Approach to the Soviets,” *New York Times*, 2/7/1989.

⁶¹ Tham khảo Grosser (Xem chú dẫn 22), 161-72

thống nhất châu Âu dưới thời của những vị tổng thống kế nhiệm de Gaulle. Trong hầu hết các trường hợp, dư luận bị chia rẽ sâu sắc trong các vấn đề. Hơn nữa, các tổng thống Pháp thường có khả năng tạo ra sự đồng thuận trong lòng dân chúng nhằm ủng hộ các chính sách đối ngoại của họ sau khi một sự kiện nào đó xảy ra.⁶²

Một mẫu hình tương tự xảy ra phổ biến trong suốt những năm 1980. Như trình bày ở trên, dư luận Pháp phát triển theo hướng ít hiệu chiến hơn tại Đức và Nhật. Tuy nhiên, vị tổng thống theo chủ nghĩa xã hội, Mitterrand, đã thông qua một chính sách mang tính đối địch đối với Liên Xô hơn những người tiền nhiệm, những người đã tiếp tục thực hiện chính sách hòa hoãn thể hiện tinh thần độc lập của de Gaulle. Tuy những thay đổi chính sách của Mitterrand không phản ánh được xu hướng trong dư luận quần chúng, nhưng nó lại nhất quán với đa phần các nhóm quần chúng lưu tâm theo vấn đề và giới tinh hoa chính trị. Các trí thức cánh tả, những người đã tương đối ủng hộ Liên Xô trong suốt những năm 1950 và 1960 “phát hiện” ra tình trạng đàn áp ở Liên Xô vào đầu những năm 1970, vì thế họ đã chuyển sang thái độ cực kỳ chống cộng. Khi Tổng thống Giscard D’Estaing cố gắng tiếp tục chính sách hòa hoãn sau khi Liên Xô can thiệp quân sự của vào Afghanistan, ông đã bị giới trí thức và truyền thông trừng phạt. Người kế nhiệm của ông, Mitterrand, thay đổi chính sách, đặc biệt là do những nguyên nhân trong nước, nhằm cô lập và làm giảm tầm quan trọng của Đảng Cộng sản Pháp (PCF) trong phe cánh tả.⁶³

Vai trò hạn hẹp của xã hội Pháp và dư luận trong việc tác động đến các quyết định chính sách cũng được phản ánh rõ ràng trong đầu những năm 1980 khi Pháp là quốc gia Tây Âu lớn duy nhất không đối mặt với cuộc tranh luận trong dân chúng về vấn đề an ninh và cả những phong trào biểu tình chống lại vũ khí hạt nhân. Điều này có thể giải thích một phần là do những tên lửa hạt nhân tầm trung của Mỹ sẽ không được triển khai ở Pháp. Dù vậy, công chúng Pháp vẫn ủng hộ chính sách kiểm soát vũ khí và chống lại chính sách của Reagan như công luận ở bất cứ nước châu Âu nào. Tuy nhiên, phong trào hòa bình tại Pháp chưa bao giờ phát triển đến được quy mô rộng; trái lại nó không chỉ bị giới truyền thông xem nhẹ mà ngay từ đầu nội bộ phong trào còn bị chia rẽ theo các hệ tư tưởng khác nhau. Điều này phản ánh sự phân mảnh trong xã hội Pháp.⁶⁴

⁶²Để biết thông tin chi tiết, tham khảo Cohen (Xem chú dẫn 22); Grosser (Xem chú dẫn 22); Howorth (Xem chú dẫn 31); và Aldrich và Connell (Xem chú dẫn 21).

⁶³ Để biết thông tin chi tiết, tham khảo Cohen (Xem chú dẫn 22); Julius W.Friend, *Seven Years in France* (Boulder, Colo.: NXB Westview, 1989), 75-81; và Michel tату, “Valéry Giscard d’Estaing et la détente,” trong Samy Cohen và Marie Claude Smouts, biên tập, *La politique extérieure de Valéry Giscard d’Estaing* (Paris: NXB Quỹ Quốc gia về Khoa học Chính trị, 1985), 196-217.

⁶⁴Thêm vào đó, tồn tại các nguyên nhân mang tính lịch sử giải thích cho việc cách ly của phong trào hòa bình tại Pháp. Khái niệm về chủ nghĩa hòa bình được định nghĩa bằng chính trị của quá trình nhân nhượng vô nguyên tắc vào những năm 1930, và phong trào hòa bình lớn nhất tại Pháp, Mouvement de la Paix, chưa bao giờ có khả năng tách rời khỏi Đảng Cộng sản Pháp. Để biết thêm chi tiết, tham khảo Howorth và Chilton (Xem chú dẫn 39).

Trong khi những thể chế chính trị tập trung và mạng lưới chính sách do nhà nước chi phối tại Pháp dường như chế ngự tác động của công chúng lên chính sách đối ngoại, thì vẫn có một vài trường hợp minh họa cho thấy công luận tại đây có đóng một vai trò rõ ràng nào đó. Một ví dụ gần đây là quyết định của Mitterrand vào năm 1987 nhằm thông qua hiệp ước INF mặc cho sự phản đối đến từ các bộ trưởng ngoại giao và quốc phòng bảo thủ cùng với đa số cộng đồng an ninh tại Pháp, những người có quan điểm cho rằng việc dỡ bỏ hoàn toàn các tên lửa hạt nhân tầm trung sẽ gây thiệt hại cho chính sách răn đe hạt nhân của phương Tây. Một năm trước khi kỳ bầu cử tổng thống diễn ra, Mitterrand nhận thức rõ ràng rằng công chúng Pháp đã rất đồng tình với thỏa thuận đạt được giữa Mỹ và Liên Xô. Quyết định của ông là một bằng chứng cho sự chi phối của tổng thống trong các vấn đề đối ngoại ngay cả trong thời kỳ “chung sống”; quyết định cũng chỉ ra rằng dư luận đôi khi ảnh hưởng đến chính sách đối ngoại Pháp một cách trực tiếp, phản ánh qua những quyết định của tổng thống hơn là qua quá trình xây dựng liên minh giữa giới tinh hoa.⁶⁵

Dù dư luận Pháp chỉ có ảnh hưởng mờ nhạt lên các quyết sách đối ngoại trong suốt những năm 1980, thì quá trình này cũng không giống với mô hình từ trên xuống dưới (top-down model). Công chúng Pháp không chỉ nghe theo các chính sách của giới tinh hoa hay Tổng thống Mitterrand. So sánh giữa ý kiến của công chúng với ý kiến của giới tinh hoa cho thấy khoảng cách về mặt thái độ giữa hai giới này tại Pháp lớn nhất so với các nước châu Âu khác.⁶⁶ Dư luận Pháp dường như bị tách rời ra khỏi quá trình hoạch định chính sách.

Tuy nhiên vai trò hạn hẹp của xã hội Pháp đối với quá trình hoạch định chính sách không có nghĩa là chính sách của nước này không bị ngăn cản bởi những nhân tố nội địa và hoàn toàn có thể tập trung vào các tác nhân từ bên ngoài như khái niệm “sức mạnh nhà nước” đã giả định. Các thể chế quyền lực và tập trung hóa của Đệ Ngũ Cộng hòa Pháp được thiết kế còn nhằm hợp nhất một xã hội phân mảnh và chia rẽ nặng nề. Chính sách đối ngoại dưới thời de Gaulle và, ở một mức độ thấp hơn là dưới thời những người kế nhiệm ông, đã có nhiều nỗ lực trong việc củng cố sự ủng hộ từ xã hội cho các thể chế trong chính phủ Pháp.⁶⁷ Cho đến nay, hệ tư tưởng chính thức của quốc gia đề cao tính hợp nhất, chính sách nước lớn và độc lập khỏi những ảnh hưởng và đồng minh bên ngoài. Những quan niệm này góp phần tạo nên sự chia rẽ về mặt tư tưởng.⁶⁸ Kết quả là, sự đồng thuận của người Pháp đối

⁶⁵ Trong trường hợp đặc biệt này, Mitterrand rõ ràng bị ảnh hưởng bởi công luận không chỉ ở Pháp mà còn ở Đức và còn bởi nỗi sợ rằng sự phản đối tùy chọn bằng không về INF sẽ dẫn đến chủ nghĩa trung dung của người Đức. Cf. Jolyon Howorth, “Consensus and Mythology: Security Alternatives in Post-Gaullist France,” trong Aldrich và Connell (Xem chú dẫn 21), 16-34; và LePrestre (Xem chú dẫn 38).

⁶⁶ Tham khảo Eichenberg (Xem chú dẫn 1), 222-24)

⁶⁷ Tham khảo Philip G. Cerny, “Gaullism, Nuclear Weapons, and the State,” trong Howorth và Chilton (Xem chú dẫn 39), 46-74; và David Hanley, “The Parties and the Nuclear Consensus,” tương tự, 75-93. Về đặc điểm chủ yếu chi phối mạng lưới chính sách Pháp, đó là sự không chắc chắn xét về thể chế của hệ thống nước này, tham khảo Ashford (Xem chú dẫn 28).

⁶⁸ Ví dụ, “Độc lập,” được giải thích là việc chống lại Xô Viết của phe bảo thủ Pháp, chống Mỹ của phe cánh Tả, và đường lối trung lập của những người theo chủ nghĩa dân tộc ở cả hai đầu đối lập của toàn bộ phạm vi chính trị.

với các vấn đề đối ngoại và quốc phòng vẫn rất yếu ớt. Chính phủ Pháp phải trả một cái giá đắt vì đã tách rời các nhân tố xã hội ra khỏi quá trình hoạch định chính sách. Thay vì chỉ tập trung vào việc theo đuổi một chính sách tự chủ thì các nhà ra quyết định dường như không ngớt lo ngại về sứ mạng phải làm ổn định hóa sự đồng thuận vốn rất mỏng manh của giới chính trị.

Từ mô hình từ trên xuống đến mô hình từ dưới lên: Cộng hòa Liên bang Đức

Nếu xem xét lại chính sách đối ngoại Đức chúng ta sẽ thấy tác động của dư luận đã tăng lên qua thời gian và quá trình ra quyết định cũng trở nên dân chủ hơn. Vào những năm 1950, khi thủ tướng Adenauer sáp nhập Cộng hòa Liên bang Đức vào lực lượng đồng minh phương Tây và Cộng đồng Châu Âu, dư luận quần chúng cũng như giới chính trị và các đảng phái đã bị chia rẽ một cách sâu sắc. Tuy nhiên, Adenauer vẫn tiếp tục, và trước khoảng năm 1960, công chúng cũng như các phe đối lập đã chấp nhận các chính sách an ninh của ông.⁶⁹

Mô hình từ trên xuống dưới này dần dần thay đổi sau hai thập kỷ sau đó. Trong khoảng thời gian 1968-1970, khi Thủ tướng Brandt bắt đầu thực hiện chính sách Hướng Đông và ký kết các hiệp ước với Liên Xô và Đông Âu, dư luận quần chúng cũng như giới chính trị một lần nữa lại bị chia rẽ. Phe đối lập Liên minh Dân chủ Cơ đốc đã phát động chiến dịch phản đối kịch liệt chính sách Hướng Đông và thậm chí còn thành công trong việc khiến chính phủ mất ưu thế đa số trong quốc hội. Tuy nhiên, không giống như những năm 1950, lúc này quần chúng là người quyết định vấn đề: Brandt giành thắng lợi trong cuộc bầu cử quốc gia năm 1972 chủ yếu là nhờ nền tảng của chính sách Hướng Đông.⁷⁰ Xuyên suốt những năm 1970 sự đồng thuận của công chúng ủng hộ chính sách hòa hoãn trở nên ổn định, và tới năm 1980, mặc cho tình trạng gia tăng quân sự và can thiệp vào Afghanistan của Liên Xô, thì sự đồng thuận này vẫn diễn ra, như thể hiện trong các số liệu ở trên.

Đảng đối lập Dân chủ Cơ đốc, mặc dù xảy ra mâu thuẫn nội bộ, nhưng vẫn tiếp tục chống đối chính sách hòa hoãn và vào năm 1980 đảng này đã thực hiện một chiến dịch bầu cử với chủ đề chống lại chính sách Hướng Đông, mong rằng chiến dịch sẽ thành công vì quan hệ Đông Tây lúc bấy giờ đang đi xuống. Tuy nhiên họ đã thất bại, không giống như liên minh chống đối hiệp ước SALT ở Mỹ. Tháng mười một năm 1980, hai năm trước khi trở thành thủ tướng Đức, Helmut Kohl cuối cùng tuyên bố cuộc chiến đã kết thúc, và Đảng

⁶⁹ Để biết thêm chi tiết, tham khảo Arnulf Baring, *Am Anfang war Adenauer: Die Entstehung der Kanzlerdemokratie* (Munich: Deutscher Taschenbuch-Verlag, 1971); Cioc (Xem chú dẫn 36); và Hans-Karl Rupp, *AuBerparlamentarische Opposition in der Ara Adenauer* (Cologne: Pahl-Eugenstein, 1970)

⁷⁰ Để biết thông tin chi tiết, tham khảo Helga Haftendorn, *Sicherheit und Entspannung: Zur Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland, 1955-1982* (Baden-Baden: Nomos, 1983); Wolfram F. Hanrieder, *Germany, America, Europe* (New Haven: NXB Đại học Yale, 1989), 170-219; Clay Clemens, *Reluctant Realists: The Christian Democrats and West German Ostpolitik* (Durham, N.C.: NXB Đại học Duke, 1989); và Christian Hacke, *Die Ost- und Deutschlandpolitik der CDU/CSU* (Cologne: Wissenschaft und Politik, 1975).

CDU cũng chấp nhận chính sách Hướng Đông.⁷¹ Tóm lại, dư luận quần chúng đóng vai trò quyết định trong việc tác động đến quá trình xây dựng liên minh trong nội bộ hệ thống đảng, và do đó cũng rất quan trọng trong việc tạo được sự đồng thuận về chính sách hòa hoãn trong xã hội Đức. Không giống như trường hợp của Pháp, cấu trúc nội địa của Đức không chỉ cho thấy tính mở hơn đối với những ảnh hưởng từ các tác nhân xã hội, mà nó còn có khả năng thể chế hóa sự đồng thuận trong mạng lưới chính sách, vì vậy tạo cơ hội để chính sách Hướng Đông có thể vận hành tích cực ở mức cao.

Dư luận quần chúng và các tác nhân xã hội cũng tạo sự khác biệt trong suốt cuộc tranh luận về hạt nhân những năm 1980.⁷² Cuộc bàn cãi về hạt nhân ban đầu bắt đầu từ giới tinh hoa – chủ yếu trong nội bộ đảng SPD – vào năm 1977-78, cụ thể là về vấn đề bom neutron. Quyết định về INF của NATO vào năm 1979, “cuộc chiến tranh lạnh” mới giữa Mỹ và Liên Xô, và chiến dịch bầu cử của Ronald Reagan đã gây ra sự chống đối trên diện rộng. Các phong trào hòa bình mới đã được tiến hành nhằm biểu tình chống lại hoạt động triển khai hệ thống tên lửa hạt nhân tầm trung. Cũng như chiến dịch đòi đóng băng kho vũ khí hạt nhân của quần chúng tại Mỹ, những người phản đối tại Đức dựa vào dư luận quần chúng như một nền tảng ủng hộ liên quan đến hai vấn đề: (1) chống đối lại chính sách hiếu chiến của Mỹ và (2) chống đối việc sử dụng vũ khí nguyên tử như là các công cụ tác chiến và triển khai lượng vũ khí này trên lãnh thổ Đức.

Mặc dù các phong trào hòa bình thất bại trong việc ngăn chặn hoạt động triển khai tên lửa hạt nhân tầm trung năm 1983, nhưng họ đã tạo được một tác động đáng kể đối với quá trình xây dựng liên minh trong giới tinh hoa. Một là, sự ủng hộ cho các nỗ lực quyết liệt nhằm kiểm soát vũ khí đã gia tăng trong các đảng, đặc biệt là đảng CDU. Hai là, những “nhà giải trừ quân bị” gia nhập vào hệ thống đảng. Từ năm 1983 các quyết sách trong nội bộ đảng SPD là kết quả của những dàn xếp thỏa hiệp giữa các nhà giải trừ quân bị và các thiết chế kiểm soát vũ khí truyền thống, nhưng loại trừ các thành viên cánh hữu của đảng, như cựu Thủ tướng Helmut Schmidt. Hơn nữa, Đảng Green (Đảng Xanh) chủ trương giải trừ quân bị đã thâm nhập vào chính trường. Ba là, sự đồng thuận trong giới tinh hoa về hạt nhân đã đổ vỡ do những sự kiện trên. Trước năm 1984, đảng SPD đã có thái độ chống đối vũ khí hạt nhân. Tóm lại, các liên minh trong mạng lưới chính sách đã dần chuyển dịch sang phe Tả - phù hợp với xu hướng của dư luận và nhằm đáp lại những chống đối mà các nhóm công chúng lưu tâm về vấn đề này đưa ra.

Hệ quả của cả cuộc tranh luận về chính sách hòa hoãn lẫn những cuộc phản đối hạt nhân đã diễn ra từ giữa đến cuối những năm 1980. Đức là quốc gia đầu tiên ủng hộ chính

⁷¹Để biết thông tin chi tiết, tham khảo Risse-kappen (Xem chú dẫn 17), phần B.

⁷²Để biết thông tin này, tham khảo chi tiết trong chú thích tương tự. Đối với các phong trào hòa bình cụ thể, tham khảo Josef Janning và đồng sự, biên tập, *Friedensbewegungen* (Cologne: Wissenschaft und Politik, 1987); và Thomas Rochon, *The politics of the Peace Movement in Western Europe* (Princeton: NXB Đại học Princeton, 1988).

sách mới của Gorbachev, vì chính sách này đã đáp lại một cách tích cực đối với sự đồng thuận trong chính sách Hướng Đông và an ninh chung. Thêm vào đó, Đảng CDU dần theo hướng chống đối các vũ khí hạt nhân mới, và những kết quả của việc chuyển hướng này trở nên rõ ràng trong suốt cuộc tranh luận của NATO về việc hiện đại hóa vũ khí hạt nhân chiến trường vào mùa xuân năm 1989. Ở đây đã diễn ra một sự trùng hợp trong dư luận, giữa chủ trương chống đối hạt nhân của phe cánh tả, và sự lo sợ của phe bảo thủ rằng hệ thống [tên lửa] tầm ngắn sẽ làm cho Đức “trở nên khác biệt” sau hiệp ước INF. Kết quả là Thủ tướng Kohl không có lựa chọn nào khác ngoài việc chống lại quyết định hiện đại hóa của NATO.

Tổng kết lại, vai trò của dư luận tại Tây Đức đối với chính sách an ninh đã thay đổi qua thời gian và tiến gần hơn đến mô hình từ dưới lên trong suốt những năm 1980. Nhóm quần chúng lưu tâm chung cũng như nhóm quần chúng lưu tâm theo vấn đề là yếu tố có vai trò quyết định đến quá trình xây dựng liên minh trong hệ thống đảng, và kết quả kéo theo là phạm vi lựa chọn chính sách được thu hẹp lại đối với các nhà hoạch định. Tuy nhiên, sự thay đổi này không liên quan đến dư luận của đại đa số quần chúng theo hướng đó. Ví dụ, dư luận đã khá mập mờ về việc triển khai hệ thống tên lửa hạt nhân tại Tây Đức vào những năm 1950 cũng như những năm 1980, mặc dù tác động của chính sách trong giai đoạn thứ hai lại khác rõ rệt so với giai đoạn đầu. Thay vào đó, sự khác biệt về mức độ ảnh hưởng dường như phản ánh sự thay đổi trong cấu trúc nội địa, vốn làm cho hệ thống chính trị Đức mang tính mở hơn trước những sức ép từ xã hội. “Nền dân chủ thủ tướng” của Adenauer chuyển thành “nền dân chủ đảng phái” trong suốt những năm 1960, kéo theo việc thành lập một mạng lưới chính sách mang tính dân chủ nghiệp đoàn. Quan trọng hơn cả, những phong trào xã hội mới – từ những cuộc biểu tình chống đối của sinh viên vào cuối những năm 1960 đến các nhà môi trường những năm 1970 và các nhóm hòa bình những năm 1980 – tác động đến văn hóa chính trị và đóng vai trò chủ chốt trong việc làm cho hệ thống đảng trở nên thông thoáng hơn đối với các ảnh hưởng từ xã hội.⁷³ Đối lập với Pháp, cấu trúc nội địa của Đức có tính mở đủ để những thay đổi này có thể diễn ra. Và không giống như Mỹ, sức mạnh của hệ thống đảng phái trong mạng lưới chính sách cho phép sự đồng thuận trong xã hội được thể chế hóa.

Các nhà lãnh đạo bảo thủ và dư luận: Trường hợp Nhật Bản

Căn cứ vào cấu trúc nội địa và sự ổn định trong dư luận của Nhật, thì trường hợp nước này được trông đợi là sẽ giống với nước Đức. Nếu như xét đến tính thận trọng và hạn chế trong chính sách an ninh quân sự của Nhật trong bốn mươi năm qua hay các biện pháp kiểm soát

⁷³ Để biết thông tin phân tích về những thay đổi này, tham khảo Kendall Baker và đồng sự, *Germany Transformed: Political Culture and the New Politics* (Cambridge: NXB Đại học Harvard, 1981); Samuel Barnes và đồng sự, *Political Action: Mass Participation in Five Western Democracies* (Beverly Hills, Calif.: Sage, 1979); Karl-Werner Brand và đồng sự, *Aufbruch in eine andere Gesellschaft: Neue soziale Bewegungen in der Bundesrepublik Deutschland* (Opladen: Westdeutscher Verlag, 1983); và Richard Stoss, biên tập, *Parteien-Handbuch*, quyền số 2 (Opladen: Westdeutscher Verlag, 1983-64).

vũ khí tự Nhật áp đặt như nguyên tắc không phát triển vũ khí hạt nhân, giới hạn chi tiêu quốc phòng, và động thái do dự đối với việc đóng một vai trò ra toàn cầu trong nền chính trị thế giới, thì có vẻ như dư luận và chính sách đối ngoại của nước này gần như tương ứng với nhau. Thực tế, hầu hết tất cả các bài phân tích chính sách quốc phòng Nhật đều chỉ ra rằng công luận có tác động kiềm chế đối với dư địa lựa chọn chính sách của các nhà hoạch định chính sách nước này.⁷⁴

Nhìn sơ bộ, có vẻ chính sách đối ngoại Nhật trong suốt những năm 1980 dường như xác nhận những phân tích trên. Thủ tướng Nakasone đã đối mặt với những chống đối quyết liệt khi ông nói về việc sẽ biến Nhật thành “chiếc tàu sân bay không thể đánh chìm”⁷⁵ và cố gắng làm cho chính sách an ninh của Nhật tiến về hướng phát triển quốc phòng và đề xướng một chương trình tăng cường quân sự trên diện rộng. Mặc dù tất cả chính phủ Nhật trong những năm 1980 tuyên bố họ mong muốn bãi bỏ nguyên tắc không vượt quá một phần trăm GNP cho chi tiêu quốc phòng, nhưng họ chỉ có thể thực hiện được điều này từ năm 1986 đến 1989. Nguyên tắc này được tái khẳng định vào tháng 12 năm 1989. Cuối cùng, chính sách của Nhật đối với Liên Xô vẫn nhất quán ở mức độ cao với nhận thức về mối đe dọa của dân chúng (tham khảo số liệu ở trên). Chính phủ Nhật do dự khi phản ứng lại các sáng kiến hòa bình của Gorbachev và các thay đổi trong chính sách đối ngoại của Liên Xô. Đối lập với Cộng hòa Liên bang Đức, Tokyo chỉ miễn cưỡng chấp nhận hiệp ước INF sau khi nhân mạnh rằng giải pháp xóa bỏ toàn bộ tên lửa tầm trung phải bao gồm việc xóa bỏ hệ thống tên lửa hạt nhân đạn đạo SS-20 của Liên Xô đặt tại châu Á.⁷⁶

Tuy nhiên, mô tả này chỉ cho thấy một nửa cục diện. Thực tế rằng Nakasone và những người tiền nhiệm của ông có khả năng thay đổi vị thế quốc phòng của Nhật cũng như thi hành chính sách đối ngoại mở rộng ra toàn cầu hơn đã đi ngược lại với quan điểm cho rằng quá trình hoạch định chính sách của Nhật bị chi phối bởi các xu hướng trong dư luận. Thêm vào đó, quy tắc giới hạn một phần trăm GNP dùng cho chi tiêu quốc phòng dường như mang tính hình thức và chủ yếu nhằm xoa dịu dư luận trong nước. Nếu ta sử dụng các tiêu chí của NATO để đo lường chi tiêu quốc phòng, thì Nhật có ngân sách quân sự cao thứ ba trên thế giới vào năm 1988. Cuối cùng, chính sách cứng rắn của Tokyo để phản ứng lại chính sách của Gorbachev cho thấy tác động của dư luận chỉ ở mức độ bề mặt. Như những

⁷⁴Ví dụ, tham khảo J.W.M. Chapman, R.Drifte, và I.T.M. Gow, *Japan's quest for comprehensive Security* (New York: NXB St.Martin, 1982); Scalapino (Xem chú dẫn 23); và Welfield (Xem chú dẫn 24).

⁷⁵ Tháng Ba năm 1983, 72% người Nhật lo ngại về chính sách quốc phòng của TT Nakasone; 48% bất đồng với lời tuyên bố của ông về “chiếc tàu sân bay không thể đánh chìm.” Mặc dù sự phản đối trong dư luận đối với các chính sách của Nakasone có giảm đi sau nhiều năm, nhưng ông không thể thay đổi được xu hướng chung. Để biết thêm thông tin, tham khảo Hasting và Hastings, biên tập, *Index to International Public Opinion, 1982-1983* (New York: Greenwood, 1984), 316. Để biết thông tin về các bài phân tích chính sách đối ngoại Nhật trong những năm 1980, tham khảo, ví dụ như Drifte (Xem chú dẫn 23); tương tự, *Japan's Rise to International Responsibilities* (London: NXB Athlone, 1990); và Malcom McIntosh, *Japan Re-Armed* (London: Frances Pinter, 1986).

⁷⁶Tham khảo chi tiết trong Drifte (Xem chú dẫn 75, 1990), 48-58.

dữ liệu trích ở trên cho thấy, hầu hết người Nhật sẽ hoàn toàn ủng hộ một chính sách trong đó cố gắng giải quyết các mối bất hòa với Liên Xô – đặc biệt là cuộc tranh chấp các vùng lãnh thổ phía Bắc – thông qua con đường hòa bình.

Ta có thể giải thích được các bằng chứng mâu thuẫn trên như sau: nói đơn giản, các nhà lãnh đạo bảo thủ của đảng LDP không có cùng quan điểm như của dư luận trong vai trò của Nhật trên thế giới, và hơn hết, họ phải chịu áp lực liên tục từ phía Mỹ về việc gia tăng quân sự. Về bản chất, chính sách an ninh dường như vẫn là một lĩnh vực vấn đề trong chính trị Nhật mà ở đó niềm tin của các nhà lãnh đạo trong liên minh cầm quyền bảo thủ không đồng nhất với thái độ của công chúng. Kết quả là, Nakasone và những người kế nhiệm phải thực hiện chính sách quốc phòng đi ngược lại với xu hướng chiếm ưu thế trong dư luận; không thể thay đổi được quan điểm dư luận đó, và với đặc điểm cấu trúc nội địa của Nhật thì họ buộc phải chấp nhận nó. Do đó họ phải xoay sở để thực thi chính sách mà mình muốn, vừa phải chống đỡ dư luận tới một chừng mực mà dư luận vẫn còn có thể chấp nhận được. Nếu chúng ta chấp nhận quan điểm cho rằng các chính phủ Nhật thực sự coi trọng sức ép dư luận, thì sự trùng hợp lạ kỳ giữa luận điệu chính sách thận trọng và kiềm chế (ngoại trừ những năm đầu dưới thời Nakasone) và những chính sách an ninh chủ động hơn đáng kể trên thực tế trở nên không có gì khó hiểu.

Do đó, vào những năm 1980 dư luận Nhật đã tạo nên các kiềm chế rộng khắp nhưng vẫn hiệu quả lên đường đi nước bước của các nhà hoạch định chính sách. Tác động của dư luận được gia cố bởi những đặc điểm riêng biệt của cấu trúc nội địa Nhật, cụ thể là tầm quan trọng của việc xây dựng sự đồng thuận trong mạng lưới chính sách. Khác với Pháp và gần hơn với chủ nghĩa nghiệp đoàn của Đức, nhóm dân chúng lưu tâm đến những vấn đề cụ thể và các nhân tố xã hội có khả năng tác động đến quy trình xây dựng liên minh trong nội bộ đảng LDP bằng cách buộc đảng này phải chú ý đến những quan điểm của các đảng đối lập. Do hậu quả dài hạn của cuộc khủng hoảng năm 1960, liên minh bảo thủ cố gắng lôi kéo các đảng đối lập vào các quyết định quan trọng liên quan đến chính sách đối ngoại và an ninh. Hiện tượng thể chế hóa trong lòng LDP đối với những “bộ tộc chính sách” (*policy tribes - tức nhóm những chính trị gia hay các chuyên gia có chuyên môn, kinh nghiệm và các mối liên hệ trong một lĩnh vực chính sách cụ thể - ND*) tương ứng với các bộ ngành cụ thể và các ủy ban của quốc hội cũng đã làm tăng khả năng xây dựng sự đồng thuận trong nội bộ LDP và giảm bớt tác động của chủ nghĩa bè phái.⁷⁷

⁷⁷ Tác giả gửi lời cảm ơn đến Nobuo Okawara vì đã chỉ ra điểm này cho tác giả. Tham khảo thêm bài viết của Calder (Xem chú dẫn 42), 643. Tình trạng bất ổn nội địa gần đây nhất tại Nhật Bản trong việc làm sao để đối phó với khủng hoảng và chiến tranh ở vịnh Ba Tư đã khẳng định lại phân tích trên, rằng dư luận quần chúng có tác động kiềm chế sâu sắc đến liên minh phe bảo thủ cầm quyền của quốc gia này.

Kết luận

Bài nghiên cứu này dẫn đến ba kết luận chính. Một là, dư luận quần chúng có một vai trò nhất định trong cả bốn quốc gia trên, mặc dù mức độ rất khác nhau. Các nhà hoạch định chính sách ở các nền dân chủ tự do không đưa ra những quyết định đi ngược lại với sự đồng thuận của quần chúng nếu sự đồng thuận đó ở mức cao. Trong hầu hết các trường hợp, dư luận quần chúng tạo nên những giới hạn rộng khắp nhưng không cụ thể đối với các lựa chọn chính sách. Tại Mỹ và gần đây là Đức, dư luận giúp xác định phạm vi các lựa chọn khả dĩ để thực hiện các mục tiêu chính sách. Thêm vào đó, một khi tồn tại rõ ràng một lượng lớn dư luận ủng hộ những chính sách cụ thể nào đó thì tính chất vấn đề đó như thế nào không còn đóng vai trò quan trọng nữa. Trong trường hợp của Nhật Bản, tầm quan trọng của vấn đề trong chính sách đối ngoại tương đối thấp; tuy nhiên các nhà hoạch định vẫn cảm nhận được áp lực từ phía dư luận. Tóm lại, sự nhất trí trong lòng công chúng có thể thay thế cho sự thiếu đi tính chất quan trọng của vấn đề, nhưng một khi những nhân tố xã hội được huy động ở mức độ cao thì chúng sẽ có khả năng ảnh hưởng đến các chính sách ngay cả khi không có sự đồng thuận nói trên. Trường hợp của Pháp cũng tương tự.

Tuy nhiên, có thể thấy rõ những giới hạn trong tác động của công chúng đối với các chính sách đối ngoại và an ninh. Hiếm khi nào dư luận quần chúng ảnh hưởng trực tiếp đến các quyết định chính sách hoặc việc thi hành các chính sách nhất định. Tóm lại, mô hình từ dưới lên và từ trên xuống đã bị giảm lược thái quá, vì vậy chúng không thể áp dụng hoàn toàn để giải thích cho thực tế của bốn quốc gia kể trên.

Hai là, hầu hết các bài nghiên cứu trước đây về tác động của dư luận lên chính sách đã xem quá trình ra quyết định trong nước như một chiếc hộp đen (*tức không nhìn thấy những gì diễn ra bên trong – NHD*) và trực tiếp so sánh giữa các cuộc khảo sát ý kiến với kết quả chính sách. Tuy nhiên bài nghiên cứu này cho rằng tác động gián tiếp của dư luận có tác động quan trọng hơn nhiều. Những tài liệu thực nghiệm có sẵn⁷⁸ chỉ ra rằng vai trò chủ yếu của công chúng trong các nền dân chủ tự do là gây ảnh hưởng lên các quá trình xây dựng liên minh giữa các nhóm tinh hoa. Tại Mỹ và Cộng hòa Liên bang Đức, dư luận có một tác động cốt yếu lên giới tinh hoa khi giới này thành lập những liên minh mới; những liên minh nào đồng hành với mong muốn của công chúng sẽ được ủng hộ. Tại Nhật công chúng buộc liên minh bảo thủ cầm quyền trong một chừng mực nào đó phải đưa phe đối lập tham gia vào quá trình ra quyết định.

Hơn nữa, sự ủng hộ đến từ dư luận dường như rất cần thiết cho các nhóm dân chúng lưu tâm đến những vấn đề nhất định, các nhóm lợi ích công cộng, và những nhân tố xã hội khác trong việc tác động lên các quyết sách. Điều này giải thích cho thành công phần nào

⁷⁸ Điều này lại là một hạn chế lớn của bài nghiên cứu, đặc biệt là ở trường hợp của Pháp. Mô hình của chủ nghĩa hiện thực phổ biến trong quan hệ quốc tế và tiêu điểm của hầu hết các nghiên cứu về giới tinh hoa không tạo điều kiện cho các học giả truy nguồn một cách chi tiết tác động của dư luận và các tác nhân xã hội lên các quyết định.

của các phong trào hòa bình tại Đức và Mỹ, và khả năng ảnh hưởng của các đảng đối lập tại Nhật trong các cuộc tranh luận trong mạng lưới chính sách, mà nếu không có sự ủng hộ của dư luận thì những đảng này đã bị gạt ra bên lề hệ thống chính trị. Đối với cả giới tinh hoa chính trị và các nhân tố xã hội, dư luận quần chúng chúng ta là một nguồn lực giúp củng cố vị trí của họ trong quá trình xây dựng liên minh.

Kết luận thứ ba liên quan đến sự hữu ích của phương pháp tiếp cận dựa trên cấu trúc quốc nội. Cấu trúc quốc nội thực tế có thể giải thích cho sự khác nhau giữa bốn quốc gia được đề cập. Mức độ nhất trí trong dư luận đối với chính sách đối ngoại tương quan mạnh mẽ với mức độ phân mảnh của xã hội, cụ thể là sự chia rẽ về mặt ý thức hệ giữa phe cánh Tả/Tự do và phe cánh Hữu/Bảo thủ. Nhật Bản là xã hội đồng nhất nhất trong bốn quốc gia, đồng thời cũng có được sự đồng thuận ổn định nhất về chính sách đối ngoại trong công chúng. Ngược lại, sự chia rẽ trong xã hội Pháp đối với chính sách an ninh phản ánh sự phân tách về ý thức hệ và giai cấp của quốc gia này. Mỹ và Đức là những trường hợp ở giữa.

Hơn nữa, tồn tại bằng chứng thực nghiệm cho thấy cấu trúc nội địa chính là biến số trung gian giữa dư luận và chính sách đối ngoại. Trong những điều kiện quốc tế nhất định và dù cho thái độ trong dân chúng của các quốc gia là tương tự nhau, thì sự khác nhau trong tương tác giữa quần chúng với giới tinh hoa trong quá trình hoạch định chính sách đối ngoại có thể được giải thích bằng những điểm khác biệt trong cấu trúc nội địa. Mức độ tập trung hóa của các thể chế chính trị và mức độ mà các nhà nước chi phối mạng lưới chính sách dường như là những nhân tố quyết định. Trong cả hai loại trên, Pháp và Mỹ nằm ở hai thái cực đối lập. Hai quốc gia này cũng hình thành nên hai trường hợp mà trong đó dư luận dường như có ảnh hưởng tương ứng nhiều nhất (Mỹ) và ít nhất (Pháp) lên các quyết định chính sách. Cộng hòa Liên bang Đức thay đổi theo thời gian, từ mô hình từ trên xuống đến sự thông thoáng hơn trong tác động giữa hai phía và sau đó là quá trình từ dưới lên, và sự thay đổi này phản ánh những biến đổi trong tổng thể cấu trúc nội địa. Trong trường hợp của Nhật, sự đồng thuận ổn định của công chúng trong việc ủng hộ một chính sách an ninh phi quân sự đã kiềm chế mạnh mẽ lựa chọn của giới tinh hoa chính trị, những người cố gắng theo đuổi một chính sách đối ngoại chủ động hơn. Thêm vào đó, những cuộc chống đối của các nhân tố xã hội như phong trào diễn ra trong cuộc khủng hoảng năm 1960 đã để lại một dấu ấn rõ ràng lên quá trình xây dựng sự đồng thuận trong liên minh cầm quyền bảo thủ, và kéo theo đó là chính sách đối ngoại của Nhật.

Thoạt đầu, những kết quả thực nghiệm dường như khẳng định sự phân biệt giữa các nhà nước mạnh và yếu. Nếu các thể chế quốc gia càng mạnh, tầm kiểm soát đối với mạng lưới chính sách càng lớn thì dư luận càng ít có khả năng thâm nhập vào quá trình hoạch định chính sách. Tuy nhiên, trong khi sự phân biệt giữa các nhà nước mạnh và yếu có thể có ý nghĩa trong khía cạnh đầu vào của hệ thống chính trị, thì sự phân biệt này đã vấp phải sai sót nếu như liên hệ đến mối quan hệ giữa các nhu cầu xã hội và kết quả đầu ra của chính sách. Một nhà nước Pháp quyền lực và một Nhật Bản theo chủ nghĩa nghiệp đoàn đã theo đuổi

những chính sách thận trọng và trung dung đối với vấn đề hệ thống đồng minh phương Tây, kiểm soát vũ khí và Liên Xô trong suốt những năm 1980, tuy nhiên lý do của mỗi nước lại rất khác nhau. Chính sách đối ngoại của Pháp không phản ánh sức mạnh của nhà nước, mà bắt nguồn nhiều hơn từ sự đồng thuận yếu ớt trong giới tinh hoa và sự thiếu vắng tính chính đáng của chính sách do các nhân tố xã hội không được tham gia vào quá trình ra quyết định. Nhưng chính sách đối ngoại Nhật Bản lại bị kiềm chế bởi việc thể chế hóa sự đồng thuận trong nước – giữa giới tinh hoa và công chúng – trong mạng lưới chính sách.

Sự so sánh giữa một nhà nước Mỹ yếu ớt và một nhà nước Đức theo hình thức chủ nghĩa nghiệp đoàn gợi lên nhiều điều. Cả hai quốc gia đều theo đuổi các chính sách đối ngoại tương đối chủ động và rõ ràng (ít nhất là trong bối cảnh diễn biến quan hệ Đông – Tây trong trường hợp của Đức). Tuy nhiên có những khác biệt quan trọng phản ánh đặc điểm cấu trúc nội địa của hai nước. Tính dễ thay đổi và khó đoán trước trong các chính sách của Mỹ dường như bắt nguồn từ những liên minh liên tục thay đổi trong các tiến trình trong nước tại Washington. Ngược lại, Đức đã theo đuổi một chính sách đối ngoại ổn định hơn trong suốt hai mươi năm qua. Đối lập với Mỹ, nhưng giống Nhật Bản, mạng lưới chính sách của Đức và cấu trúc chính trị nhấn mạnh việc gây dựng sự đồng thuận và việc thể chế hóa các liên minh ủng hộ cho những chính sách nhất định. Do đó, Đức tuy có ít tác nhân đầu vào cho quá trình hoạch định chính sách hơn Mỹ, nhưng tác động của các tác nhân này lên các kết quả chính sách dường như kéo dài lâu hơn.

Tác giả nhận thức được rằng bài nghiên cứu này chứa đựng một số hạn chế và vì thế cần có một nghiên cứu mang tính so sánh hơn nữa. Đầu tiên, tuy bài viết này tương đối bao phủ được toàn bộ phạm vi các cấu trúc nội địa trong các nền dân chủ tự do, nhưng nó lại không phân tích các trường hợp với chế độ chuyên chế hoặc các hệ thống độc đảng. Liệu các chứng cứ thực nghiệm có xác nhận được quan điểm phổ biến cho rằng dư luận không có vai trò tại các quốc gia đó, hoặc liệu các hệ thống không mang tính dân chủ theo cách hiểu của phương Tây có cung cấp cho dân chúng những cách thức khác để tác động đến chính sách hay không? Hai là, vai trò của các nhân tố văn hóa trong việc tạo điều kiện hoặc làm phức tạp hóa tác động của dư luận lên chính sách đối ngoại phải được kiểm tra một cách có hệ thống. Ví dụ, việc đề cao xây dựng sự đồng thuận như một giá trị xã hội tại Nhật và Đức cho thấy phương thức tiếp cận dựa trên góc độ cấu trúc trong nước trình bày ở đây có thể cần được mở rộng. Cuối cùng, bài nghiên cứu này không phân tích vai trò của giới truyền thông, mặc dù nếu nói một cách công bằng thì giới này đóng một vai trò có tính quyết định trong cả quá trình hình thành ý kiến và truyền tải thái độ của công chúng đến những nhà hoạch định chính sách.

GIỚI THIỆU DỰ ÁN NGHIENCUUQUOCTE.NET

Mục đích

Nghiencuuquocte.net là một dự án phi chính trị, phi lợi nhuận nhằm mục đích phát triển nguồn học liệu chuyên ngành nghiên cứu quốc tế bằng tiếng Việt và thúc đẩy việc học tập, nghiên cứu các vấn đề quốc tế tại Việt Nam.

Lý do ra đời

Trong khi số người học tập và nghiên cứu về các vấn đề quốc tế ở Việt Nam ngày càng gia tăng thì việc tiếp cận các tài liệu mang tính học thuật của thế giới về lĩnh vực này còn rất hạn chế vì hai lý do: Thứ nhất, các tài liệu này thường phải trả phí mới tiếp cận được, trong khi các trường đại học và viện nghiên cứu của Việt Nam hầu như không có chi phí trang trải. Thứ hai, các tài liệu này chủ yếu được xuất bản bằng tiếng Anh, khiến nhiều sinh viên, nhà nghiên cứu, và đặc biệt là quang đại độc giả quan tâm đến các vấn đề quốc tế nói chung, gặp khó khăn trong việc tiếp thu, lĩnh hội. *Nghiencuuquocte.net* ra đời với hi vọng sẽ góp phần khắc phục được các vấn đề trên.

Hoạt động chính

Hoạt động chính của *Nghiencuuquocte.net* là biên dịch sang tiếng Việt và xuất bản trên website của mình các nguồn tài liệu mang tính học thuật bằng tiếng Anh về lĩnh vực quan hệ quốc tế, bao gồm chính trị quốc tế, kinh tế quốc tế, và luật pháp quốc tế.

Các tài liệu này chủ yếu là các bài báo trên các tạp san quốc tế, các chương sách, hoặc các tài liệu tương ứng, đã được xuất bản bởi các nhà xuất bản, các trường đại học và viện nghiên cứu có uy tín trên thế giới.

Dự án ưu tiên biên dịch và xuất bản:

- Các bài viết mang tính nền tảng đối với lĩnh vực nghiên cứu quốc tế;
- Các bài viết có nhiều ảnh hưởng trong lĩnh vực này;
- Các bài viết liên quan trực tiếp hoặc có ảnh hưởng, hàm ý gián tiếp đến Việt Nam;
- Các bài viết được đồng đạo độc giả quan tâm.

Sau khi dự án hoạt động ổn định, số lượng các bài dịch có chất lượng tăng lên, *Nghiencuuquocte.net* có thể tính tới việc hợp tác với các đối tác để biên soạn các tuyển tập bài dịch theo từng chủ đề nhất định và phát hành dưới dạng sách in hoặc ebook.

Quy trình biên dịch và xuất bản

Ban biên tập chịu trách nhiệm tuyển lựa (và xin phép các nhà xuất bản nếu cần) các bài viết để giao cho các cộng tác viên dịch. Các cộng tác viên cũng có thể chủ động đề xuất lên Ban Biên tập các bài viết mà mình muốn dịch. Sau khi có sự đồng ý của Ban Biên tập, cộng tác viên sẽ tiến hành biên dịch.

Các cộng tác viên hoặc các cá nhân khác nếu đã dịch sẵn một bài viết/ chương sách nào đó cũng có thể gửi đến Ban Biên tập (kèm bản gốc tiếng Anh) để xem xét. Nếu đề tài phù hợp và chất lượng đạt yêu cầu, bài viết có thể được hiệu đính và xuất bản.

Sau khi nhận được bản dịch, Ban Biên tập sẽ kiểm tra bước đầu chất lượng bài dịch. Nếu chất lượng không đạt (ví dụ sai quá nhiều, khó có thể hiệu đính, biên tập được một cách hiệu quả) thì bài dịch sẽ bị từ chối và trả lại người dịch. Trong trường hợp chất lượng thỏa đáng, bài dịch sẽ được chuyển tới các cộng tác viên phù hợp để kiểm định và hiệu đính. Sau khi hiệu đính, Tổng Biên tập sẽ kiểm tra lại lần cuối. Nếu đạt yêu cầu, bài dịch sẽ được xuất bản trên website dự án.

Tổng Biên tập là người quyết định cuối cùng về việc lựa chọn bài dịch, người dịch, người hiệu đính, cũng như việc chuyển hiệu đính và xuất bản các bài viết.

Xuất bản các bài dịch đã được công bố

Ban biên tập hoan nghênh các cộng tác viên đóng góp các bài dịch đã được hiệu đính và xuất bản ở các nơi khác. Trong trường hợp đó, các cộng tác viên đảm bảo việc công bố các bài dịch đó trên *Nghiencuuquocte.net* đã được cho phép bởi các bên liên quan.

Yêu cầu đối với bản dịch

Để được xem xét xuất bản, bản dịch phải đảm ứng các yêu cầu sau:

- Dịch sát và đầy đủ bài viết nguyên gốc. Trong trường hợp vì lý do đặc biệt mà cộng tác viên muốn bỏ một phần nào đó của bài viết gốc thì phải thông báo và được sự đồng ý của Ban Biên tập.
- Ngôn ngữ tiếng Việt trong sáng, dễ hiểu. Hạn chế tối đa lỗi chính tả.
- Trong trường hợp có các thuật ngữ, đoạn văn người dịch cảm thấy khó hiểu hoặc dịch chưa chuẩn, người dịch cần đánh dấu (highlight) các thuật ngữ, đoạn văn đó để tiện cho việc hiệu đính biên tập.

- Giữ toàn bộ nguồn tài liệu tham khảo như trong bản gốc (footnote, endnote, bibliography). Các footnote, endnote có chứa thông tin bổ sung cần được dịch. Tuy nhiên, để tiện cho việc truy nguồn tài liệu tham khảo của người đọc, người dịch giữ nguyên tiếng Anh (không dịch sang tiếng Việt) các nguồn tài liệu tham khảo của bài viết gốc.
- Bài dịch phải được đánh máy bằng font chữ Unicode, cỡ 12 pt, cách dòng 1,5, file MSWord 2003, 2007, 2010 (không gửi bản pdf).
- Bài dịch phải sử dụng Bìa bài dịch theo mẫu thống nhất. Download template bìa bài dịch tại đây: [Template Bìa bài dịch](#)
- Tên file: Tên người dịch + Tên bài viết gốc bằng tiếng Anh.
- Bài dịch sau khi hoàn thành gửi về địa chỉ: nghiencuuquocte@gmail.com.

Thời hạn hoàn thành bản dịch

Vì đây là một dự án dựa trên sự đóng góp tự nguyện, Ban Biên tập không yêu cầu thời hạn cụ thể đối với việc hoàn thành các bản dịch. Tuy nhiên, Ban Biên tập hi vọng sẽ nhận được bản dịch trong thời hạn 45 ngày kể từ ngày bản gốc được gửi cho người dịch. Thông thường các bản bài gốc tiếng Anh sẽ có độ dài từ 20-35 trang (bao gồm endnote, footnote, bibliography).

Cộng tác với *Nghiencuuquocte.net*

Do đây là một dự án phi lợi nhuận mới ở giai đoạn đầu và chưa có tài trợ nên chúng tôi kêu gọi sự tham gia tình nguyện của các cộng tác viên ở cả hai công đoạn biên dịch và hiệu đính. Nếu bạn quan tâm và muốn trở thành cộng tác viên của dự án, vui lòng điền vào mẫu đơn đăng ký tại: <http://nghiencuuquocte.net/dang-ky-cong-tac/>

Các cộng tác viên đăng ký, tùy vào quyết định của Ban Biên tập, có thể sẽ được đưa vào danh sách cộng tác viên luôn hoặc sẽ được gửi một đoạn trích từ một bài báo/chương sách (khoảng 1-2 trang) để dịch thử. Nếu đạt yêu cầu, chúng tôi sẽ đưa các bạn vào danh sách cộng tác viên và sẽ gửi bài cho các bạn biên dịch/ hiệu đính khi có bài phù hợp với chuyên môn của bạn hoặc theo đăng ký chủ động của bạn. Lưu ý: Việc bạn được gửi bài để dịch cũng như việc bạn nộp bài đã dịch không đảm bảo chắc chắn bài dịch của bạn sẽ được hiệu đính, biên tập và xuất bản.

Lợi ích của việc trở thành cộng tác viên của *Nghiencuuquocte.net*:

- Rèn luyện và nâng cao khả năng tiếng Anh, nhất là kỹ năng dịch thuật;
- Mở rộng hiểu biết về các lĩnh vực nghiên cứu quốc tế;
- Đóng góp vào sự phát triển của cộng đồng học tập và nghiên cứu quốc tế tại Việt Nam;
- Được cấp giấy chứng nhận cộng tác viên (có thể đưa vào hồ sơ xin học bổng, xin việc làm) nếu đóng góp từ 2 bài dịch trở lên.
- Được nhận thù lao trong trường hợp dự án xin được tài trợ hoạt động hoặc bài dịch được sử dụng trong các ấn phẩm phát hành có thu phí.

Bản quyền bài dịch

Bản quyền đối với bản dịch được xuất bản cùng được chia sẻ bởi người dịch, người hiệu đính (nếu phải hiệu đính) và trang *Nghiencuuquocte.net*. Trong trường hợp bản dịch phát sinh doanh thu (ví dụ được đưa vào các giáo trình, tập bài đọc, hoặc các ấn phẩm khác được phát hành có thu phí như sách in hoặc ebook), thì sau khi trừ các chi phí biên soạn, in ấn, phát hành, lợi nhuận thu được sẽ được chia theo tỉ lệ: Người dịch: 40% (hoặc 75% nếu không phải hiệu đính); Người hiệu đính: 35%, trang *Nghiencuuquocte.net*: 25%.

Trang *Nghiencuuquocte.net* chịu mọi phí tổn trong trường hợp phải trả phí cho nhà xuất bản để bài viết được phép dịch sang tiếng Việt.

Đăng tải, phát hành lại bài dịch từ *nghiencuuquocte.net*

Việc đăng tải lại trên các trang mạng các bài dịch đã công bố trên website dự án phải ghi rõ nguồn và dẫn link tới bài viết gốc trên *nghiencuuquocte.net*.

Trong trường hợp in ấn hoặc sử dụng các bài viết cho mục đích thương mại, các bên liên quan phải nhận được sự cho phép bằng văn bản của Ban Biên tập *nghiencuuquocte.net*.

Dù nỗ lực tối đa trong nguồn lực cho phép để đảm bảo chất lượng của các bài dịch, *nghiencuuquocte.net* không chịu trách nhiệm về độ tin cậy, chính xác của các bài dịch cũng như những hậu quả có thể phát sinh từ việc trích dẫn, sử dụng lại nội dung của các bài dịch đó dưới bất kỳ hình thức nào.

Miễn trừ trách nhiệm

Trong khi trân trọng sự đóng góp của các cộng tác viên, *Nghiencuuquocte.net* và Ban Biên tập không thể chịu bất cứ trách nhiệm nào đối với các tổn thất, thiệt hại về vật chất, tinh thần, thời gian, sức khỏe... có thể xảy ra đối với các cộng tác viên trong quá trình tiến hành cộng tác với dự án.

Liên lạc

Mọi trao đổi xin vui lòng gửi tới: Lê Hồng Hiệp Email: nghiencuuquocte@gmail.com.