



ĐẠI SỨ QUÁN HỢP CHỨNG QUỐC HOA KỲ
PHÒNG THÔNG TIN - VĂN HÓA

Tầng 3, Rose Garden Tower, 6 Ngọc Khánh
Hà Nội, Việt Nam
Điện thoại: 84-4-831-4580 -- Fax: 84-4-831-4601

BỘ NGOẠI GIAO HOA KỲ
VĂN PHÒNG CHƯƠNG TRÌNH THÔNG TIN QUỐC TẾ
CÁC BÀI VIẾT VỀ DÂN CHỦ

VAI TRÒ CỦA CÁC NHÓM LỢI ÍCH

R. Allen Hays

"Nhóm lợi ích là một cơ cấu có tổ chức của công dân, những người có chung mục tiêu và muốn gây ảnh hưởng tới chính sách công"

- Jeffrey Berry

Hiệp hội các nhóm lợi ích

Nhóm lợi ích là một cơ chế quan trọng qua đó các công dân Mỹ làm cho các quan chức được bầu lên biết đến những ý tưởng, nhu cầu và quan điểm của mình. Công dân có thể thường thấy một nhóm lợi ích tập trung vào các mối quan tâm của họ, bất luận họ chú trọng đến những mối quan tâm đó đến mức nào. Thư mục các hiệp hội tình nguyện của Mỹ cho thấy có vô vàn lý do để công dân tập hợp lại với nhau. *Bách khoa thư về các hiệp hội* của Gale Research, Inc., được công nhận rộng rãi là một trong những danh sách toàn diện nhất về các hiệp hội. Không phải tất cả các nhóm này đều hoạt động về mặt chính trị, nhưng nhiều nhóm trong số đó cũng cố gắng gây ảnh hưởng tới chính sách công.

Các cơ cấu chính thức và những truyền thống phi chính thức trong nền chính trị Mỹ là mảnh đất màu mỡ để các nhóm lợi ích phát triển. Trong hệ thống Mỹ có một đặc điểm làm gia tăng ảnh hưởng cho các nhóm lợi ích đó chính là sự yếu kém tương đối của các đảng phái chính trị Mỹ, sự yếu kém này một phần xuất phát từ sự phân chia quyền lực giữa ngành lập pháp và hành pháp. Trong một hệ thống nghị viện như ở Anh, việc thủ tướng nắm quyền phụ thuộc vào sự ủng hộ của đa số trong Quốc hội, các đảng phái có quyền kiểm soát đáng kể đối với các nghị sĩ và do vậy kiểm soát luôn việc hoạch định chính sách. Ngược lại, về mặt chính trị, các cuộc bầu cử tổng thống và Quốc hội Mỹ là những sự kiện riêng rẽ, ngay cả khi những cuộc bầu cử này được tổ chức cùng thời điểm. Mỗi nghị sĩ phải xây dựng một liên minh thắng thế tại bang hay quận của họ, và bản chất của những liên minh này rất khác so với liên minh đa số do ứng cử viên tổng thống thành công thành lập. Bằng chứng rõ ràng của điều này là thực tế rằng, trong suốt khoảng thời gian kể từ Chiến tranh Thế giới thứ hai, Quốc hội và chức vị tổng

thống đều chịu sự kiểm soát của đảng đối lập. Do đó, các thành viên Đảng dân chủ và đảng Cộng hòa không phải lúc nào cũng chắc chắn ủng hộ quan điểm của tổng thống là người của đảng mình hoặc cương lĩnh tranh cử của đảng. Không trung thành lắm đối với đảng làm ảnh hưởng của các nhóm lợi ích được tăng cường, cả trong các cuộc bầu cử, khi sự hỗ trợ tài chính của họ là vô cùng quan trọng và sau này, khi các nhóm đã hỗ trợ ứng cử viên thắng thế dính líu chặt chẽ hơn tới công việc hoạch định chính sách.

Đặc điểm thứ hai của hệ thống khuyến khích sự phát triển của các nhóm lợi ích là sự phi tập trung hóa quyền lực chính trị đối với các bang và các địa phương, gọi là hệ thống liên bang hay "chủ nghĩa liên bang". Các Hiệp hội của công dân thường bắt đầu ở cấp độ bang và địa phương, sau đó kết hợp thành các tổ chức toàn quốc. Do vậy, phi tập trung hóa khuyến khích sự phát triển đa dạng hơn của các nhóm lợi ích. Phi tập trung hóa cũng làm suy yếu hơn nữa hệ thống đảng bởi sự đa dạng về kinh tế và xã hội của 50 bang làm cho kỷ luật nghiêm khắc trong đảng trở nên khó thực hiện.

Thêm vào đó, hệ thống quan tòa độc lập, mạnh mẽ trong hệ thống Mỹ cũng tăng thêm sức mạnh của các nhóm lợi ích. Các tòa án Mỹ thường đưa ra phán quyết về các vấn đề mà ở các chính thể dân chủ khác, những vấn đề đó thuộc thẩm quyền của ngành lập pháp hoặc của giới chức quan liêu. Do đó, các nhóm lợi ích có thể kiện để đạt được mục tiêu chính sách mà họ không giành được thông qua hoạt động lập pháp. Chẳng hạn như, vào đầu những năm 1950, những chiến thắng tại tòa án của Hiệp hội Quốc gia vì Sự tiến bộ của Người da màu đã tạo nên những vết nứt đầu tiên trong chính sách phân biệt chủng tộc của Mỹ. Sự kiện này xảy ra nhiều năm trước khi Quốc hội do những người miền nam nắm giữ những vị trí chủ chốt sẵn sàng hành động.

Cuối cùng, truyền thống tự do hầu như không hạn chế của Mỹ về ngôn luận, báo chí và tụ họp cũng có nghĩa là bất cứ quan điểm nào mà một nhóm lợi ích đưa ra, có cấp tiến đến mức nào, cũng đều được phép công khai. Việc tập trung hóa ngày càng tăng của truyền thông kể từ Chiến tranh Thế giới thứ hai chắc chắn đã làm cho các nhóm có quan điểm khác với đa số khó có thể được lắng nghe một cách nghiêm túc. Tuy nhiên, xu hướng tập trung hóa này phần nào bị đối trọng bởi sự tiếp cận rộng rãi của các nhóm đối với Internet. Tóm lại, truyền thống tự do ngôn luận và tự do báo chí của Mỹ, những truyền thống mang lại vô vàn cơ hội để công khai hóa các vấn đề xã hội và đưa ra những quan điểm về chính sách công, đã khuyến khích sự hình thành của các nhóm này.

SỰ ĐA DẠNG CỦA CÁC NHÓM LỢI ÍCH

Trước năm 1970, cuốn sách đặc thù của Mỹ về các nhóm lợi ích tập trung chủ yếu vào ba hình thức sau: nhóm lợi ích về kinh doanh, nhóm lợi ích về lao động và nhóm lợi ích về nông nghiệp. Kể từ đó, sự đa dạng của các nhóm lợi ích trở nên phức tạp hơn nhiều. Các nhóm lợi ích về nông nghiệp đã mất ảnh hưởng do số lượng nông dân ở Mỹ giảm. Thêm vào đó, nhiều nhóm mới không thuộc ba nhóm trên đã xuất hiện.

NHÓM LỢI ÍCH VỀ KINH DOANH

Hầu hết các học giả đều nhất trí rằng các tổ chức kinh doanh đóng vai trò nòng cốt trong nền chính trị Mỹ. Các tập đoàn lớn có uy tín với tư cách là những chủ thể quan trọng trong nền kinh tế Mỹ. Do các quan chức trúng cử chịu trách nhiệm về sự vận hành của nền kinh tế đất nước nên họ lo sợ các chính sách chống lại các nhóm lợi ích về kinh doanh sẽ gây tổn hại cho sự vận hành đó.

Tuy nhiên, các tổ chức kinh doanh cũng sử dụng những đòn bẩy ảnh hưởng trực tiếp. Các công ty đa quốc gia lớn phải sử dụng những nguồn lực to lớn của mình để đạt được các mục tiêu chính trị. Họ thường là thành viên của nhiều hiệp hội thương mại đại diện cho quan điểm của toàn bộ ngành công nghiệp trong tiến trình chính trị. Các công ty cũng ủng hộ các nhóm "ô dù" như Hiệp hội Quốc gia của các nhà sản xuất và Phòng thương mại Mỹ, những tổ chức đại diện cho toàn bộ cộng đồng doanh nghiệp. Cuối cùng, các công ty cá nhân trực tiếp vận động các nghị sĩ và họ rót hàng triệu đô-la đóng góp cho các chiến dịch vận động tranh cử của các ứng cử viên mà họ ủng hộ.

CÔNG ĐOÀN

Đầu thế kỷ 20 công đoàn phát triển chậm, nhưng vào những năm 1930 công đoàn đã giành được vị trí quan trọng trong hệ thống chính trị Mỹ. Đạo luật Quan hệ Lao động Quốc gia bảo vệ quyền thương thuyết tập thể và cho phép công đoàn phát triển nhanh hơn. Vào những năm 1950, số lượng thành viên công đoàn đã lên tới 35% lực lượng lao động. Tuy nhiên, vào những năm 1960, số lượng thành viên công đoàn bắt đầu giảm xuống ở mức hiện hành khoảng 15% dân số lao động và sức mạnh chính trị của các tổ chức công đoàn suy giảm cùng với sức mạnh kinh tế của họ. Những lý do của sự suy giảm số lượng thành viên công đoàn rất phức tạp, không thể thảo luận chi tiết ở đây, song sự suy giảm đó là do sự thay đổi bản chất của nền kinh tế toàn cầu và sự chuyển đổi ở nước Mỹ từ một nền kinh tế dựa trên chế tạo sang nền kinh tế theo hướng dịch vụ. Tuy nhiên, các tổ chức công đoàn vẫn có ảnh hưởng đáng kể khi họ tập trung năng lực vào một cuộc bầu cử hoặc một vấn đề nào đó.

HIỆP HỘI NGHỀ NGHIỆP

Một hình thức quan trọng khác của các nhóm lợi ích là hiệp hội nghề nghiệp. Các nhóm như Hiệp hội Y tế Mỹ và Hội Luật gia Mỹ tập trung vào các lợi ích tập thể, các giá trị và vị trí nghề nghiệp của họ. ít ảnh hưởng nhưng được tổ chức chặt chẽ là các ngành nghề trong khu vực công cộng. Hầu hết các chuyên ngành trong chính phủ các bang và địa phương đều có tổ chức toàn quốc của riêng mình. Chẳng hạn như trong lĩnh vực chính sách nhà ở có các nhóm sau: Hiệp hội Quốc gia của các Quan chức về Nhà ở và Tái phát triển, Hội đồng Quốc gia các Cơ quan nhà ở các bang và Hội đồng các Nhà chức trách về Nhà ở công. Những nhóm này bị luật liên bang và luật của bang hạn chế tham gia các hoạt động đảng phái. Tuy nhiên, họ điều trần trước Quốc hội về các vấn đề ảnh hưởng tới các chương trình của họ và tổ chức cho các thành viên của nhóm thảo luận với các đại diện ở bang hoặc quận của mình. Do khách hàng của các chương trình công có thu nhập thấp hiếm khi tổ chức thành những nhóm lợi ích có ảnh hưởng ở cấp độ quốc gia nên trong tiến trình chính trị ở Mỹ, những hiệp hội các nhà cung cấp dịch vụ này là đại diện quan trọng cho tầng lớp người nghèo.

CÁC NHÓM LIÊN CHÍNH PHỦ

Một hình thức nhóm lợi ích có liên quan nữa là nhóm lợi ích đại diện cho các đơn vị của chính phủ liên bang và địa phương, vận động cho những lợi ích của họ ở cấp độ quốc gia. Trong khi những nhóm này không có vai trò chính thức trong hệ thống liên bang Mỹ-một hệ thống phân chia quyền lực giữa chính phủ quốc gia, bang và địa phương- thì họ có chức năng hoạt động như các nhóm lợi ích khác. Họ bày tỏ quan điểm của các thành viên tới Quốc hội và chính quyền và dùng lý lẽ ủng hộ quan điểm của họ trên các phương tiện truyền thông. Hiệp hội Quốc gia các thống đốc bang (NGA) và Liên đoàn Toàn quốc Cơ quan Lập pháp bang đại diện cho quan chức các bang là một ví dụ. Do thống đốc các bang có trách nhiệm chính trị và hành chính trực tiếp đối với việc thực hiện các chương trình phúc lợi xã hội do chính phủ liên bang ủy nhiệm, nên NGA có ảnh hưởng trong việc trợ giúp các thành viên của Quốc hội soạn thảo luật phúc lợi xã hội. Lợi ích về thể chế chung của các hạt được đại diện bởi Hiệp hội Quốc gia các địa hạt, và lợi ích của các thành phố được đại diện bởi Liên hiệp Quốc gia các thành phố và Liên đoàn các thị trưởng Mỹ.

CÁC NHÓM LỢI ÍCH CÔNG

Hình thức nhóm lợi ích phát triển nhanh nhất từ những năm 1970 là các "nhóm lợi ích công". Nhà khoa học chính trị Jefferey Berry định nghĩa nhóm lợi ích công là nhóm ủng hộ những lợi ích không phải là những lợi ích vật chất trực tiếp đối với thành viên của họ mà là bày tỏ những giá trị của họ gắn với xã hội với tư cách là một chỉnh thể. Những nhóm lợi ích công đầu tiên được hình thành từ các phong trào đòi quyền dân sự, quyền của phụ nữ và các phong trào môi trường trong những năm 1960. Qua thời gian, ủng hộ viên của những phong trào này trải qua một quá trình phát triển, chuyển đổi từ bày tỏ quan điểm bằng phản đối trên đường phố sang hành động có tổ chức trong hệ thống chính trị. Sau này các nhóm lợi ích công vận động về những vấn đề mới như quyền của người tàn tật, ngăn chặn lạm dụng trẻ em hoặc bạo lực trong gia đình và quyền của những người đồng tính luyến ái. Những nhóm này cũng là những nhóm ủng hộ mạnh mẽ các chương trình làm lợi cho người nghèo. Một số nhóm điển hình trong hình thức nhóm lợi ích này là Liên minh Quốc gia về nhà ở cho những người có thu nhập thấp, Quỹ bảo vệ trẻ em và Công dân Công cộng (nhóm này do nhà hoạt động vì khách hàng Ralph Nader lãnh đạo).

Các nhóm lợi ích công nhìn chung thiếu nguồn lực tài chính của các nhóm kinh doanh. Mặc dù theo các cuộc thăm dò dư luận cho thấy, các vấn đề mà họ ủng hộ thường thu hút được sự đồng tình của công chúng nhưng ít có tổ chức nào có đông đảo thành viên. Lý do của tình trạng này chính là bản chất mơ hồ trong mục tiêu của họ góp phần tạo ra vấn đề "kẻ ăn theo"- đó là một cá nhân có thể được lợi từ nỗ lực của nhóm lợi ích mà không nhất thiết phải là thành viên hoặc ít nhất thì cũng không phải dính líu chặt chẽ với nhóm. Tuy nhiên, các nhóm này dùng chuyên môn và nỗ lực thu thập thông tin để đưa ra những vấn đề mà không nhóm nào khác giải quyết. Lúc đầu, hầu hết các nhóm lợi ích công đều ở bên lề lĩnh vực chính trị. Tuy nhiên, trong những năm gần đây những người bảo thủ đã tổ chức những nhóm riêng của họ, chủ yếu là phản ứng trước sự chuyển đổi tự do của chính sách công trong những năm 1960 và 1970. Trong số các nhóm lợi ích công điển hình có Liên đoàn Quốc gia của những người đóng thuế và Phụ nữ vì nước Mỹ. Các cơ quan cố vấn bảo thủ như Quỹ Di sản có thể cũng hoạt động

như các nhóm lợi ích khi công tác nghiên cứu của họ có xu hướng ủng hộ thế giới quan bảo thủ. Theo quan điểm tự do, có thể nói điều tương tự như vậy về Viện Đô Thị.

Những nhóm lợi ích công trong nước này giống như các tổ chức phi chính phủ (NGOs) xuất hiện trên trường quốc tế từ những năm 1980. Trong thực tế một số nhóm ở Mỹ có quan hệ chặt chẽ với các tổ chức phi chính phủ quốc tế. Cả hai đều nhận được sự ủng hộ của những công dân có mối quan tâm về những vấn đề xã hội nói chung hơn là những lợi ích kinh tế trước mắt.

NHỮNG HẠN CHẾ VỀ TÍNH HIỆU QUẢ CỦA CÁC NHÓM LỢI ÍCH

Như bản điều tra tóm lược này cho thấy trên sân khấu chính trị Mỹ có rất nhiều nhóm lợi ích; một công trình nghiên cứu lớn cho thấy tính hiệu quả của các nhóm này thay đổi đáng kể trong việc làm cho quan điểm của các thành viên của mình được lắng nghe. Lý do của sự thay đổi này là ở chỗ các nhóm sử dụng các nguồn lực chính trị chủ chốt, thành viên, sự đoàn kết/cường độ, tiền và thông tin như thế nào.

SỐ LƯỢNG VÀ SỰ GẮN KẾT CỦA CÁC THÀNH VIÊN

Có vẻ logic khi nhận định rằng các nhóm lợi ích có sự ủng hộ rộng rãi của dân chúng sẽ là những nhóm có ảnh hưởng nhất. Các quan chức trúng cử đấu tranh mạnh mẽ cho những chính sách được số đông quan trọng ủng hộ qua các cuộc thăm dò dư luận, bởi vì họ muốn có thêm số lượng lớn cử tri có tiềm năng ủng hộ những quan điểm này tham gia liên minh thắng thế của mình. Tuy nhiên, có một vài nhân tố làm phức tạp vấn đề này.

Sự thật là có hàng triệu công dân tham gia các nhóm lợi ích và một số nhóm như câu lạc bộ Sierra các nhà hoạt động về môi trường và AFL/CIO -tổ chức lao động- là những nhóm có quy mô lớn. Tuy nhiên, nếu nhìn kỹ sẽ thấy hầu hết các nhóm có đông đảo thành viên lại chỉ thu nạp một số lượng rất ít các ủng hộ viên tiềm năng của họ. Chẳng hạn như, qua thăm dò cho thấy đa số người Mỹ ủng hộ những quy định chặt chẽ về môi trường. Những ủng hộ viên này hình thành một đội ngũ hàng triệu thành viên tiềm năng cho các nhóm lợi ích về môi trường. Tuy nhiên, ngay cả những nhóm lợi ích về môi trường lớn nhất cũng khẳng định số thành viên của họ cũng chỉ dưới một triệu. Số lượng thành viên tương đối nhỏ này cũng cho thấy số công dân tham gia các nhóm lợi ích chỉ chiếm rất ít trong dân số nước Mỹ.

Nhà kinh tế Mancur Olson đã qua đời đưa ra lời giải thích có tính thuyết phục nhất về hiện tượng này. Ông lập luận rằng việc một nhóm lợi ích đạt được mục tiêu chính sách của mình, về mặt kinh tế mà nói đó là một "công trình công cộng". Tức là, những lợi ích từ sự thành công của một nhóm được hưởng bởi những người nhất trí với quan điểm của nhóm, dù họ có thực sự tham gia nhóm đó hay không. Do đó, nếu như cá voi được bảo vệ khỏi sự tiệt chủng thì một người có thể hài lòng sự tồn tại của chúng, ngay cả khi người đó không bao giờ trả lệ phí cho nhóm lợi ích "bảo vệ cá voi". Sự thật là nếu không có ai đóng góp thì nhóm sẽ không thể tồn tại. Tuy nhiên, trong những nhóm lớn, sự đóng góp của mỗi thành viên mới là không đáng kể. Do đó, trong khi hàng ngàn ủng hộ viên sẽ tham gia thì nhiều người khác

lại không tham gia nhóm hoặc đưa ra cam kết đầy đủ; họ sẽ trở thành "những kẻ ăn theo", chẳng hạn như hưởng lợi ích trong khi những người khác lại đóng góp và tham gia tích cực.

Một vấn đề nghiêm trọng khác nữa mà các nhóm có đông thành viên phải đối mặt đó là biến sự ủng hộ của công dân đối với nhóm thành những lá phiếu cho những ứng cử viên ủng hộ mục tiêu của mình. Bỏ phiếu là một hành động phức tạp, liên quan đến nhiều động cơ và ảnh hưởng: tính cách của ứng cử viên, sự trung thành với đảng và một loạt các vấn đề. Nghiên cứu việc bỏ phiếu cho thấy nhiều cử tri không nhận thức đầy đủ những quan điểm chính sách của các ứng cử viên mà họ ủng hộ. Do đó, một nhóm khó có thể cho thấy những lựa chọn bỏ phiếu của ứng cử viên của mình chủ yếu là được thúc đẩy bởi những vấn đề cụ thể của nhóm. Các nhóm có khả năng thuyết phục các ứng cử viên về sức mạnh bỏ phiếu của họ lại được kính nể. Chẳng hạn như Hiệp hội Súng trường Quốc gia (NRA) - một tổ chức phản đối luật kiểm soát súng- đã thuyết phục các nghị sĩ rằng các thành viên hiệp hội sẽ bỏ phiếu ủng hộ hoặc không ủng hộ họ chỉ dựa trên vấn đề đó mà thôi. Do đó, NRA đã có ảnh hưởng lớn hơn nhiều nếu tính theo số lượng thành viên của hiệp hội, ngay cả khi hầu hết người Mỹ ủng hộ luật kiểm soát súng chặt chẽ hơn.

Do những khó khăn trong việc huy động đông đảo thành viên, nên không có gì đáng ngạc nhiên khi những nhóm nhỏ hơn với tinh thần đoàn kết và nhiệt huyết hơn lại có ảnh hưởng lớn hơn nếu so với số lượng thành viên của nhóm. Thứ nhất, nhóm càng nhỏ thì đóng góp của các thành viên càng lớn, do đó số lượng "những kẻ ăn theo" được giảm xuống. Thứ hai, ngay cả khi xuất hiện Internet, liên lạc giữa các thành viên trong các nhóm nhỏ vẫn dễ dàng hơn nhiều, do đó việc huy động thành viên cũng dễ dàng hơn nhiều. Nếu những lợi thế của các nhóm nhỏ này được tăng cường bởi những thành viên có lợi ích to lớn trong việc đưa ra các chính sách, lúc ấy ngay cả một nhóm nhỏ cũng có thể trở nên rất mạnh.

TIỀN

Tầm quan trọng của tiền trong nền chính trị Mỹ đã gia tăng trong những năm gần đây do chi phí cho các cuộc vận động về chính trị tăng nhanh. Những luật hiện hành hạn chế đóng góp cho các chiến dịch vận động cũng có những lỗ hổng, và nhiều quan chức trúng cử của cả hai đảng đều do dự khi ủng hộ những thay đổi trong hệ thống hiện hành vì những thay đổi đó có thể đem lại lợi thế cho đối thủ của họ. Các nhóm lợi ích có ảnh hưởng nhất trong các cuộc bầu cử toàn quốc nhìn chung đóng góp tự nguyện cho các ứng cử viên, số tiền đóng góp lên tới hàng trăm nghìn đô-la.

Thêm vào đó, cũng cần có những nguồn lực tài chính đáng kể để duy trì sự có mặt ở Washington vào giữa các cuộc bầu cử. Một nhóm cần có một nhân viên chuyên nghiệp để gây ảnh hưởng tới luật đang tác động đến những lợi ích của nhóm, các nhân viên liên lạc với thành viên của nhóm và hỗ trợ dịch vụ cho họ. Các nhóm không có mặt liên tục ở Washington không thể có được ảnh hưởng đằng sau cánh gà đối với chi tiết của luật mà ảnh hưởng đó là dấu hiệu của một nhóm lợi ích thành công.

Tiền cũng tác động với các nhân tố thành viên và sự gắn kết. Để có thể vượt qua vấn đề những kẻ ăn theo, các nhóm phải thu hút "các thương gia chính sách" - đó là các cá nhân tìm kiếm phần thưởng vật chất, nghề nghiệp hoặc tư tưởng từ việc thành lập một nhóm thành công. Để làm được như vậy các thành viên tiềm năng của nhóm phải có những nguồn lực dồi dào đủ để hình thành một cơ sở tổ chức

đầy hứa hẹn. Nhu cầu cần có nguồn lực dồi dào này tạo thành mức sàn thu nhập, dưới mức sàn đó các nhóm tiềm năng không thể được hình thành. Vì lý do này nên khá ít nhóm trực tiếp đại diện cho người nghèo.

Tuy nhiên, trên mức sàn này vai trò của các nguồn lực trở nên phức tạp hơn. Về mặt lý thuyết, người ta có thể lập luận rằng một nhóm với 1.000.000 thành viên, mỗi người góp 5 đô-la thì có thể quyên góp được 5.000.000 đô-la cũng như một nhóm với 10.000 thành viên trong đó mỗi người đóng 500 đô-la. Chỉ khi chúng ta xem xét vấn đề những kẻ ăn theo cộng với những chi phí liên lạc cao với một số lượng đông đảo thành viên, lúc ấy bất lợi thực sự của nhóm lớn hơn mới hiển hiện rõ ràng.

Một nhân tố khác ảnh hưởng tới sự huy động các nguồn lực của nhóm đó là vấn đề thành viên của nhóm, họ là cá nhân các công dân hay các tổ chức khác. Trong thực tế, nhiều nhóm lợi ích có ảnh hưởng mạnh lại là các tổ chức của các tổ chức, bao gồm các hiệp hội thương mại, hiệp hội ngành nghề và các nhóm đại diện cho các nhà cung cấp dịch vụ công cộng và phi lợi nhuận. Một nhóm được hình thành bởi các tổ chức khác có ít thực thể để huy động hơn, tuy nhiên nhóm đó vẫn có thể khẳng định mình đại diện cho hàng ngàn người thuộc những thực thể này. Thêm vào đó, thành viên của nhóm có thể sử dụng các nguồn lực của tổ chức chứ không phải nguồn lực tài chính của cá nhân để ủng hộ nhóm.

THÔNG TIN

Cùng với tiền và có các thành viên cam kết, thông tin là nguồn lực mạnh nhất mà một nhóm lợi ích cần có. Thông tin được trao đổi theo một số phương thức. Thứ nhất, thông tin từ các nhóm lợi ích tới những người ra quyết định. Các nhóm thường có kiến thức chuyên môn mà các nghị sĩ thiếu, và họ nóng lòng được giảng giải cho các nhà làm luật về những vấn đề mà họ quan tâm. Sự thật là thông tin mà họ cung cấp nhìn chung có xu hướng thiên vị và nhằm củng cố lợi ích của nhóm. Các nghị sĩ nhận thức rõ sự thiên vị này song vẫn có thể thấy các thông tin đó là có ích. Một trong những lợi thế cơ bản của việc liên tục có mặt ở Washington là cơ hội cung cấp thông tin cho các nhà làm luật tại những điểm chủ chốt trong quá trình ra quyết định.

Thứ hai, thông tin từ các ngành lập pháp và hành pháp đến các nhóm lợi ích. Những nhân viên của họ lần theo các dự thảo luật, từ đó nhận thức được những thời điểm thuận tiện nhất để gây ảnh hưởng tới quá trình làm luật. Những tiếp xúc không chính thức với nhân viên quốc hội là cơ hội để biện minh/chứng thực tại các buổi điều trần và huy động thành viên của nhóm khi phần bỏ phiếu quan trọng đến gần. Qua quá trình này họ nhận biết được ai là người có ảnh hưởng nhất và những chiến lược nào sẽ giành được sự ủng hộ của họ. Đôi khi, họ có thể đạt được sự thay đổi trong văn bản chi tiết của một dự luật ở Quốc hội và sự thay đổi đó sẽ tác động tới ảnh hưởng của nhóm.

Cuối cùng, các nhóm lợi ích trao đổi thông tin với các thành viên và các công dân khác. Họ có thể tiến hành một cuộc điều tra hay nghiên cứu để thổi phồng một vấn đề. Nếu họ thu hút được đầy đủ sự chú ý của truyền thông, các nghị sĩ sẽ cảm thấy buộc phải phản hồi. Họ cũng lấy thông tin từ các thành viên, và thông báo cho các thành viên về các quyết định sắp tới. Đối với hầu hết các luật, chỉ có một số rất ít cá nhân công dân được tiếp xúc với các nhà làm luật. Do đó, 200 lá thư được một nhóm gửi đến cùng lúc có thể giống như một trận bão thư.

Sự phát triển nhanh chóng của Internet trong năm năm qua đã làm giảm đáng kể chi phí liên lạc của đông đảo công dân. Hầu hết các nhóm lợi ích giờ đây đã có các trang Web và nhiều người dùng thư điện tử để liên lạc với các thành viên và làm phương tiện để thành viên của họ liên lạc với những người ra quyết định. Tuy nhiên, phương tiện này quá mới mẻ đến mức các nhóm vẫn đang học cách sử dụng nó một cách sao cho hiệu quả nhất và còn quá sớm để nói chính xác nó sẽ tác động đến mức nào đối với tiến trình ảnh hưởng của các nhóm lợi ích.

Một ví dụ mới đây về ảnh hưởng của Internet đó là việc sử dụng các trang web có tính bảo thủ để đưa các thông tin tiêu cực về cựu tổng thống Clinton, một số thông tin chính xác song một số thông tin khác đã bị bóp méo hoặc thổi phồng. Việc này có thể duy trì động lực tiếp tục đòi luận tội tổng thống Clinton, mặc dù đa số người dân Mỹ phản đối. Trừ phi các chủ thể kinh tế lớn nghĩ ra cách để kiểm soát truy cập Internet, từ đó giảm chi phí của Internet, lúc ấy phương tiện truyền thông mới này chắc chắn sẽ có ảnh hưởng dân chủ hóa đối với đàm thoại chính trị. Ngược lại, Internet cũng có thể khuyến khích sự chia tách công dân thành những nhóm nhỏ, tự động liên kết với nhau, những nhóm này sẽ cô lập bản thân ngay trong thế giới quan đang ngày càng trở nên kỳ quặc.

TIẾN TỚI CÁC NHÓM LỢI ÍCH CÔNG HIỆU QUẢ HƠN

Vì những lý do này mà xu hướng thiên về các nhóm nhỏ hơn, gắn kết hơn, có tài chính tốt hơn luôn thắng thế xu hướng thiên về các nhóm đại diện cho số lượng lớn công dân. Những lợi ích cụ thể thường chiếm ưu thế so với những lợi ích có tính chung chung hơn của những gì mà người ta gọi là những lợi ích công cộng lớn hơn. Tuy nhiên, sự phổ biến của các nhóm lợi ích công trong những năm gần đây làm cho hệ thống các nhóm lợi ích với tư cách là một chính thể trở nên có tính đại diện hơn đối với sự đa dạng về dư luận trong nhân dân Mỹ. Các nhóm lợi ích công thường có khả năng giành thắng lợi trước các đối thủ có vẻ mạnh hơn và được đầu tư tài chính tốt hơn. Mặc dù vậy, vào cuối ngày các quan chức thắng cử đều biết rằng phải mất tiền mới giành được phiếu bầu. Nhiều khi các nhóm lợi ích có cơ sở rộng không thể chắc chắn tung ra phiếu bầu của thành viên của họ nhưng các hiệp hội thương mại và các công ty tư nhân lại có thể chắc chắn tung ra những đồng đô-la - những đồng đô-la mà các ứng cử viên cần để mua quảng cáo trên truyền hình.

Một nhân tố quan trọng mà nhiều nhóm lợi ích công bị thiếu đó là không có sự tổ chức chính trị khéo léo ở cơ sở. Về đặc thù, những nhóm này có rất ít nhân viên và được ủng hộ bởi hàng ngàn thành viên mà sợi dây liên kết những thành viên đó với nhóm chỉ là sự đóng góp tài chính định kỳ. Cơ cấu này ngược lại với hình thức trước đó của các tổ chức chính trị lớn, trong đó các phong trào toàn quốc được xây dựng từ các tổ chức địa phương nhỏ hơn và trực diện. Ngoại lệ có một số ít các nhà hoạt động còn gặp nhau chứ thành viên của các nhóm hiện đại hiếm khi gặp nhau trực tiếp.

Các nhà quan sát xã hội Mỹ ngày càng quan tâm đến sự suy giảm của công dân trong việc tham gia các hoạt động cộng đồng. Sự suy giảm này xảy ra đối với các tổ chức phi chính trị cũng như các tổ chức chính trị. Có nhiều nguyên nhân dẫn đến hiện tượng này, đó là: tác động có tính biệt lập của tivi; sự gia tăng của việc một người làm nhiều nghề và những gia đình chỉ có cha hoặc mẹ, ở đó thanh niên ít có thời gian rỗi; và thái độ hoài nghi do các chiến dịch tranh cử bị chi phối bởi truyền thông chủ yếu tập trung vào tính cách và các vụ bê bối hơn là những vấn đề có ý nghĩa gây ra.

Bất luận nguyên nhân của tình trạng suy giảm này là gì đi nữa, về mặt chính trị, nhóm lợi ích nào có thể huy động hiệu quả người dân thông qua hoạt động ở địa phương và cơ sở, nhóm đó sẽ có một vị trí vững mạnh. Nhóm đó sẽ phát triển một cơ sở thành viên vững chắc mà không phải chi phí tốn kém nhờ những kênh liên lạc đã có. Thông qua việc bổ sung vận động toàn quốc bằng tiếp xúc trực tiếp ở địa phương với các ứng cử viên và các nhà đương cục, có thể lập luận một cách thuyết phục rằng thành viên của nhóm sẽ bỏ phiếu dựa trên các vấn đề của nhóm. Đó sẽ thực sự là một phong trào rộng lớn chứ không phải là một nhóm tinh hoa nhỏ, được tài trợ bởi các ứng hộ viên bị động.

Tuy nhiên, việc hình thành một nhóm như vậy cũng gặp phải những trở ngại ghê gớm. Cần phải có một khoản tiền lớn ban đầu để hỗ trợ các chiến dịch tổ chức. Cũng phải vượt qua xu hướng của Mỹ đó là tách biệt các vấn đề của địa phương và các vấn đề quốc gia. Cuối cùng, phải tranh thủ lôi kéo nhiều công dân, những người đánh đổi việc trao đổi trực diện với những người láng giềng của mình để tập trung vào các vấn đề mà phương tiện truyền thông quốc gia đưa ra.

Dấu hiệu của một xã hội dân chủ là xã hội đó cho phép công dân hình thành các nguồn lực chính trị thay thế mà họ có thể huy động khi cho rằng các chủ thể kinh tế tư nhân hoặc các quan chức chính phủ đã vi phạm lợi ích của họ. Theo hướng đó, các nhóm lợi ích có tổ chức đóng vai trò cơ bản; họ giúp công dân sử dụng hiệu quả hơn những nguồn lực họ có: bỏ phiếu, tự do ngôn luận, tự do hội họp và kiện tụng.

DOC THÊM

Frank R. Baumgartner and Beth Leech, Những lợi ích cơ bản: Tầm quan trọng của các nhóm trong chính trị và khoa học chính trị (Princeton University Press, 1998)

Jeffrey Berry, Vận động cho nhân dân: Thái độ chính trị của các nhóm lợi ích công (Princeton University Press, 1977)

Allan J. Cigler and Burdett A. Loomis, Nền chính trị của các nhóm lợi ích (4th ed., Congressional Quarterly Press, 1995)

Michael T. Hayes, Các nhà vận động và các nghị sĩ: Lý thuyết thị trường chính trị (Rutgers University Press, 1981)

R. Aleen Hays, Ai ủng hộ người nghèo: Các nhóm lợi ích toàn quốc và chính sách xã hội (Garland Press forthcoming, 2001)

Charles Lindblom, Chính trị và thị trường: Hệ thống kinh tế chính trị thế giới (Basic Books, 1977)

R. Allen Hays là giám đốc chương trình đào tạo sau đại học về chính sách công và là giáo sư khoa học chính trị tại Đại học Tổng hợp Bắc Iowa. Cuốn "Chính quyền liên bang và nhà ở đô thị" của ông được sử dụng rộng rãi như tài liệu tham khảo về lịch sử của chính sách nhà ở. Gần đây, các nghiên cứu của ông đã mở rộng hơn bao trùm cả hoạt động của nhóm lợi ích quanh việc xây dựng chính

sách xã hội. Cuốn sách "Ai ủng hộ cho người nghèo?", do Routledge xuất bản năm 2001, dẫn chứng và so sánh hoạt động của nhóm lợi ích trong ba lĩnh vực chính trị xã hội ở Mỹ: nhà ở, thức ăn, hỗ trợ tiền mặt. Trước khi dạy ở Đại học Tổng hợp Bắc Iowa, Giáo sư Hays là người quản lý vấn đề nhà ở của chính quyền địa phương.

Toàn văn bằng tiếng Anh có trên Internet tại:
<http://usinfo.state.gov/products/pubs/democracy/dmpaper9.htm>