

ĐÁNH GIÁ TÁC PHẨM *TINH THẦN DÂN CHỦ* CỦA LARRY DIAMOND

“Diamond ... kiên quyết phản đối tư tưởng yếm thế cho rằng một số tôn giáo, một số nền văn hóa hay xã hội không tương thích với chế độ dân chủ, ông chỉ ra những tiến bộ trong ba thập kỉ qua, đây là bằng chứng nói rằng dân chủ thực ra là kì vọng phổ quát của nhân loại”.

The Chronicle Review

“Không có người nào suy nghĩ nhiều và rộng về quá khứ và tương lai của dân chủ hơn Larry Diamond. hào hứng, thấm đẫm tinh thần lạc quan và dễ hiểu, *Tinh thần dân chủ* là tác phẩm mà tất cả những người quan tâm tới thách thức khó khăn nhất của việc cân bằng giữa các giá trị của dân tộc với quyền lợi của dân tộc đều phải đọc”.

Jessica Tuchman Mathews, chủ tịch
Carnegie Endowment for International Peace

“Một bản tổng quan vô tư, đầy nhiệt huyết về tương lai dân chủ toàn cầu... Quan điểm [của Diamond] ... rộng và được cân nhắc một cách kĩ lưỡng, làm cho tác phẩm này đặc biệt có giá trị”.

Kirkus Reviews

“Đây tham vọng [và] đầy thẩm quyền... Đúng là rất hấp dẫn”

McClatchy-Tribune Regional News

“Một bản báo cáo được nghiên cứu một cách toàn diện và nhiều thông tin...
kết cấu thông minh [và] chắc chắn là sẽ kêu gọi được những cuộc thảo luận...
Rất đáng đọc”

Midwest Book Review

LARRY DIAMOND

TINH THẦN DÂN CHỦ

Cuộc đấu tranh nhằm xây dựng
xã hội tự do trên toàn thế giới

PHẠM NGUYỄN TRƯỜNG *dịch*



Nhà xuất bản Giấy Vụn

Nhà xuất bản Giấy Vụn

Chủ trương: Mở Miệng

Liên lạc: nxbgiayvun@yahoo.com

Tinh thần dân chủ: Cuộc đấu tranh nhằm xây dựng xã hội tự do trên toàn thế giới

Tác phẩm của Larry Diamond

Phạm Nguyễn Trường dịch

Từ nguyên bản tiếng Anh:

Larry Diamond.

The Spirit of Democracy: The Struggle to Build Free Societies throughout the World.

Times Books/Henry Holt and Company, New York, 2008.

Giấy Vụn xuất bản lần thứ nhất tại Huế Kỳ, 2017.

Biên tập: Nguyễn Trang Nhung

Trình bày: D. Design

Bìa: Trần Kiến Quốc

ISBN 978-1539371434

Bản quyền bản dịch tiếng Việt © 2017, Giấy Vụn.

*Kính tặng Mahatma Gandhi, Václav Havel, Aung San Suu Kyi và tất cả
những người đã dành trọn cuộc đời mình cho cuộc đấu tranh vì tự do.*

Tinh thần dân chủ không thể được áp đặt từ bên ngoài. Nó phải xuất phát từ bên trong.

Tinh thần dân chủ không phải là món đồ cơ khí, có thể được hiệu chỉnh bằng cách xóa bỏ hình thức. Nó đòi hỏi phải thay đổi trái tim.

Người dân chủ chân chính là người chỉ sử dụng những hình thức phi bạo lực để bảo vệ tự do của mình và vì vậy mà, bảo vệ tự do của đất nước mình và cuối cùng là tự do của toàn thể loài người.

Mahatma Gandhi

LỜI GIỚI THIỆU

CHO BẢN IN TIẾNG VIỆT TÁC PHẨM TINH THẦN DÂN CHỦ

Ấn bản tiếng Việt tác phẩm Tinh Thần Dân Chủ được xuất bản tại thời điểm đầy khó khăn đối với chế độ dân chủ trên toàn thế giới. Khi tôi hoàn thành tác phẩm này mười năm về trước, năm 2007, tôi cảm thấy rằng thế giới đã bước vào “giai đoạn thoái trào của dân chủ”, đây là giai đoạn khi tự do và chế độ dân chủ bị thách thức và thụt lùi. Đường như đây là lúc đang diễn ra xu hướng chung là dân chủ đang thất bại hay sự thụt lùi ở những nước quan trọng, có tính chiến lược, như Nga, Venezuela, Nigeria và Thái Lan. Không phải ngẫu nhiên mà ba nước đầu tiên trong số đó là những nước mà dầu và khí đốt giữ thế thượng phong trong nền kinh tế, “lời nguyền của tài nguyên” là một trong những chướng ngại vật khó lay chuyển nhất đối với quá trình xây dựng chính phủ tự do và có trách nhiệm giải trình. Tuy nhiên, năm 2007, xu hướng suy thoái trào mới chỉ bắt đầu và có tính giả định, và đường như triển vọng đảo chiều vẫn còn khá lớn.

Mười năm sau, chúng ta vẫn đang nằm trong gọng kìm của cuộc suy thoái dân chủ trên toàn thế giới. Trong phần lớn giai đoạn suy thoái này, sự tuột dốc của dân chủ diễn ra tương đối nhẹ nhàng, nhưng trong hai năm qua, đã có dấu hiệu tăng tốc. Giai đoạn thụt lùi của dân chủ lần này có những đặc điểm chính sau đây:

Thứ nhất, từ năm 2006, số lượng các nền dân chủ bầu cử đã không còn tiếp tục đà gia tăng nữa, con số này dao động ở mức 60% số nước trên thế giới. Và tỉ lệ tính theo phần trăm các chế độ dân chủ tự do cũng không tăng, sau khi đạt tới đỉnh cao là hơn 40% một chút. Trong số những nước với dân số hơn một triệu người, tỉ lệ tính theo phần trăm các chế độ dân chủ bầu cử đã giảm từ 58% trong năm 2006 xuống còn dưới 55% hiện nay (phụ thuộc vào cách tính).

Tính từ năm 2006, tự do cũng đã thụt lùi. Các quyền chính trị và tự do dân sự trên thế giới, tính chung, đã xấu đi phần nào. Đáng lo ngại hơn là cán cân

giữa các nước tiến bộ và các nước thụt lùi về tự do. Mỗi năm trong mười một năm qua (từ năm 2006 đến cuối năm 2016) Freedom House đều phát hiện ra rằng số nước thụt lùi về tự do (các quyền chính trị và/hoặc các quyền tự do dân sự) gia tăng nhanh hơn hẳn số nước có cải thiện.

Nhiều nhà quan sát đã nghiêng nhiều hơn về quan điểm cho rằng mười năm qua là giai đoạn cân bằng đối với chế độ dân chủ trên toàn thế giới. Chế độ dân chủ đã lan đến một số nước với những điều kiện bất lợi (như nghèo đói hoặc lạm phát là nước độc tài), điều đó nói lên rằng chế độ dân chủ sống sót (hoặc hồi sinh) ở rất nhiều nơi, và (cho đến nay) làn “sóng ngược” của vụ thụt lùi dân chủ chưa triển khai hết mức. Hơn nữa, trong khi tiến trình dân chủ tạm dừng, đa số các nước trên thế giới vẫn là dân chủ; đa số người dân trên thế giới vẫn sống trong chế độ dân chủ; và, như tôi nhấn mạnh trong cuốn sách này, dân chủ đã trở thành hiện tượng phổ quát về mặt văn hóa, theo nghĩa là rất nhiều người trong tất cả các nền văn hoá lớn trên thế giới đều có những người hoặc là đang thực hành dân chủ hay ít nhất là mong muốn được thấy đất nước mình trở thành chế độ dân chủ.

Tuy nhiên, có một số lý do để lo lắng. Một là, tỷ lệ những vụ thụt lùi về dân chủ là khá lớn và đang tăng nhanh, trong đó có Thổ Nhĩ Kỳ, Thái Lan và Bangladesh trong những năm gần đây. Thứ hai, chất lượng hay sự ổn định của chế độ dân chủ ở một số nước đang phát triển và hậu cộng sản, trong đó có Philippines trong thời gian gần đây – đã giảm. Thứ ba, chế độ độc tài, nói chung, đã và đang bắt rễ sâu hơn - trở thành áp bức hơn, kiểm soát xã hội dân sự và các phương tiện truyền thông đại chúng một cách khắc nghiệt hơn. Và thứ tư, thành tích dân chủ trong các chế độ dân chủ vững chắc ở châu Âu, Nhật Bản và Mỹ còn lâu mới đáp ứng được kì vọng. Trên thực tế, cử tri bất mãn với hiện tượng nhập cư, thành tích kinh tế yếu kém, bất bình đẳng về thu nhập, thái độ kiêu căng và lãnh đạm của giới ăn trên ngồi trốc đã làm cho chủ nghĩa dân túy cánh hữu, bài tự do, ngóc đầu dậy, mà kết quả là vụ trưng cầu dân ý của Anh trong việc ra khỏi Liên minh châu Âu, việc bầu Donald Trump lên làm tổng thống ở Mỹ, và sự ủng hộ đang ngày càng gia tăng đối với các đảng chống nhập cư ở những nước như Áo, Pháp và Hà Lan.

Nếu chia làn sóng dân chủ thứ ba theo bốn thập kỉ, ta sẽ thấy thất bại của dân chủ gia tăng từ giữa những năm 1980 (xem bảng bên dưới):

Năm	1974-83	1984-93	1994-2004	2005-2015
Tỉ lệ thất bại	16%	8%	11%	17%

Ít nhất, dân chủ đang chứng tỏ rằng chế độ này dễ bị thất bại hơn trước.

Từ năm 2000 đến cuối năm 2015, tôi đếm được 27 vụ thụt lùi của dân chủ trên thế giới - không chỉ vì những cuộc đảo chính quân sự hay của nhánh hành pháp, mà thường xuyên hơn là do suy giảm từng bước các quyền và thủ tục dân chủ, mà cuối cùng là đẩy chế độ dân chủ bước qua ngưỡng và rơi vào chế độ độc tài. Đôi khi rất khó chỉ ra ngày giờ cụ thể của kiểu thất bại vừa nói, vì không có hành động mang tính đổ vỡ đơn lẻ, như vụ *tự đảo chính* của Alberto Fujimori. Nhưng, Vladimir Putin và Hugo Chavez đã bóp chết dần chế độ dân chủ ở Nga và Venezuela, gần đây hơn Thủ tướng, nay Tổng thống, Recep Tayyip Erdoğan và đảng AK của ông ta đã làm như vậy ở Thổ Nhĩ Kỳ, bằng cách tập trung quyền lực vào tay lãnh đạo dân cử, mở rộng quyền kiểm soát mang tính đảng phái đối với tư pháp và bộ máy quản lí hành chính; bắt giữ và đe dọa những người phê phán trong lĩnh vực báo chí, giới hàn lâm và xã hội dân sự; đe dọa trả đũa các doanh nghiệp nếu họ tài trợ các đảng đối lập; và lạm dụng các thủ tục pháp lý.

Chỉ có 8 trong 27 vụ thụt lùi dân chủ, tính từ năm 2000 đến nay, là kết quả của sự can thiệp quân sự mà thôi. Phần lớn là do kết quả của sự lạm dụng quyền lực và vi phạm các luật lệ của hiến pháp dân chủ, cũng như những biện pháp cưỡng ép do những người cầm quyền được bầu theo lối dân chủ thực hiện. Do đó, thách thức quan trọng nhất đối với các nước và các tổ chức phi chính phủ cam kết bảo vệ chế độ dân chủ là tìm cho bằng được những biện pháp nhằm ngăn chặn các nhà lãnh đạo dân cử, không cho họ lạm dụng quyền hành và xoá bỏ cơ chế kiểm soát và đối trọng.

Các nhà quan sát bên ngoài không phải lúc nào cũng thấy được xu hướng xói mòn tự do và trách nhiệm giải trình. Chúng ta cần quan tâm tới không chỉ những vụ đảo chiều trắng trợn (thường hay xảy ra trong các chế độ dân chủ thu nhập thấp) mà còn phải chú ý tới những vụ xói mòn tinh vi hơn, thường thấy trong các nước thu nhập trung bình như Nam Phi, nơi mà dân chủ thụt lùi, trong khi tham nhũng ngày càng gia tăng và cam kết với chế độ pháp quyền giảm sút. Trên thực tế, thách thức đáng lo ngại nhất đối với chế độ dân chủ thời gian gần đây là do các đảng dân túy cánh hữu nắm được quyền lực ở các nước

châu Âu, như Hungary và Ba Lan, rồi sau đó tìm cách phá hoại ngầm tính độc lập của Tòa Bảo Hiến, trong khi thu hẹp không gian hoạt động của các phương tiện truyền thông độc lập và các tổ chức của xã hội dân sự. Việc thông qua các đạo luật phi tự do nhằm kiểm soát xã hội dân sự và các phương tiện truyền thông đại chúng và thúc đẩy thái độ bất dung và đam mê tôn giáo, trong thời gian gần đây cũng đã đặt ra thách thức đối với chất lượng của chế độ dân chủ ở Ấn Độ - chế độ dân chủ lớn nhất thế giới và lâu đời nhất ở châu Á.

Tại sao ở nhiều nước, tự do và dân chủ lại bị suy thoái? câu trả lời quan trọng nhất và phổ biến nhất là quản trị tồi. Hàng năm Freedom House đều tiến hành đánh giá các quyền chính trị và tự do dân sự ở từng nước trên thế giới. Hai thước đo đều có tiêu chí về chế độ pháp quyền và minh bạch (trong đó có tham nhũng).¹ Nếu chúng ta bỏ các tiêu chí phụ ra khỏi điểm đánh giá về quyền chính trị và tự do dân sự của Freedom House để tạo ra thước đo thứ ba với điểm về chế độ pháp quyền và minh bạch, thì vấn đề sẽ trở nên rõ ràng hơn. Nếu chúng ta tổ chức lại dữ liệu của Freedom House vào ba thước đo như thế - các quyền chính trị, các quyền tự do dân sự và minh bạch và chế độ pháp quyền - thì sẽ thấy rằng tất cả các khu vực trên thế giới đều có thành tích về tính minh bạch (chủ yếu là ngăn chặn tham nhũng) kém hơn thành tích các quyền chính trị và tự do dân sự.² Từ năm 2005 trở đi, sự suy giảm tính minh bạch và chế độ pháp quyền đặc biệt rõ, thậm chí ngay cả trong chế độ dân chủ tự do, ví dụ như Nam Phi.

Trên khắp thế giới, ở đâu chế độ dân chủ cũng phải đấu tranh với sự trỗi dậy của cái mà Francis Fukuyama gọi là xu hướng “neo-patrimonial” (neopatrimonialism là hệ thống thứ bậc trong xã hội, trong đó các ông chủ sử dụng nguồn lực của nhà nước để mua sự trung thành của khách hàng trong dân chúng. Đây là quan hệ xin-cho phi chính thức, có thể vươn từ những nấc thang cao nhất trong cơ cấu của nhà nước xuống từng cá nhân trong những ngôi làng nhỏ - ND). Những người lãnh đạo nghĩ rằng họ có thể thành công bằng cách đó đã và đang làm xói mòn cơ chế kiểm soát và đối trọng dân chủ, đang làm băng hoại chính phủ của họ, bắt giữ hay mua chuộc những người phê phán họ, và tích góp quyền lực và của cải cho bản thân và gia đình họ, cho những người được họ bảo trợ, cho khách hàng, và đảng của họ.

1. Xin mời đọc https://freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2016?gclid=CMrr4s_N0tECFUtNfgodzjUPzQ.

2. Xin mời đọc Larry Diamond, *In Search of Democracy*, Chapter 4 (London: Routledge, 2016).

Ở nhiều nước, không gian cho các đảng đối lập, cho xã hội dân sự và các phương tiện truyền thông đại chúng đã và đang thu hẹp dần. Sự phân chia về sắc tộc, tôn giáo, và bản sắc khác đã làm cho nhiều xã hội trở thành phân cực, vốn thiếu những thiết chế dân chủ được thiết kế một cách phù hợp để quản lý những sự chia rẽ như thế. Rất hay xảy ra là cơ cấu của nhà nước không thể đảm bảo trật tự, không bảo vệ được các quyền, và không đáp ứng được những nhu cầu xã hội cơ bản nhất. Các thiết chế dân chủ như các đảng phái và quốc hội thường chưa phát triển đầy đủ và bộ máy quản lý hành chính thiếu sự tinh tường về chính sách, và thậm chí còn thiếu tính độc lập và thẩm quyền, để có thể quản lý một cách hiệu quả nền kinh tế. Thành tích kinh tế yếu kém và bất bình đẳng gia tăng làm trầm trọng thêm sự bất mãn của dân chúng.

Một yếu tố khác góp phần làm cho dân chủ suy thoái là sự hồi sinh của các chế độ độc tài trên toàn thế giới, những chế độ này đã và đang tăng cường đàn áp, tăng cường những biện pháp kiểm soát kỹ thuật đối với mạng Internet và các luồng thông tin khác, và phối hợp với nhau một cách chặt chẽ hơn. Ở Nga, không gian cho phe đối lập chính trị, bất đồng chính kiến có tổ chức và các hoạt động của xã hội dân sự ngoài tầm kiểm soát của các cơ quan chính quyền đã bị thu hẹp dần theo năm tháng, đến mức hầu như tất cả các hình thức đối lập có tổ chức đều bị cho ra rìa, bị giết, hoặc bị ép phải ngưng hoạt động. Ở Trung Quốc, các nhà hoạt động của xã hội dân sự cũng phải đối mặt với những mối đe dọa và đàn áp ngày càng gia tăng, còn nhà nước thì đã xây dựng được hệ thống giám sát Internet toàn diện và có tính ám ảnh hơn bất kỳ nước nào khác trên thế giới. Ở hai nước này, bộ máy tuyên truyền sâu rộng và tinh vi của nhà nước đã thổi bùng lên thái độ khinh bỉ phương Tây và sùng bái cá nhân đối với vị tổng thống/chủ tịch không ai được quyền công kích, Vladimir Putin ở Nga và Tập Cận Bình ở Trung Quốc. Được dẫn dắt bởi hai chế độ đầy sức mạnh này, các chế độ độc tài trong Tổ chức Hợp tác Thượng Hải đã phối hợp với nhau chặt chẽ hơn và trở thành quyết đoán hơn. Nga và Trung Quốc đều thể hiện sức mạnh cơ bắp của mình trước những vấn đề lãnh thổ một cách khá hung hăng. Ngoài ra, càng ngày họ càng tìm cách đẩy lùi các tiêu chuẩn dân chủ bằng cách sử dụng những công cụ của quyền lực mềm của mình ở nước ngoài nhằm làm mất uy tín của các chế độ dân chủ, đồng thời thúc đẩy các mô hình và tiêu chuẩn của chính họ. Đây là một phần của xu hướng rộng lớn hơn trong kỹ năng và năng lực của các chế độ độc đã đổi mới trong việc sử dụng những phương tiện truyền thông

của nhà nước (cả truyền thống lẫn kỹ thuật số) để đưa lên không trung sự pha trộn mang tính chiết trung giữa những chương trình ủng hộ chế độ, hình ảnh các nhà bất đồng chính kiến đã bị bôi nhọ, và những lời công kích có tính bài ngoại và phi tự do.¹

Việc truyền bá những công cụ chung, ví dụ, những đạo luật nhằm hình sự hóa sự trợ giúp về mặt tài chính và kỹ thuật của các chế độ dân chủ cho các đảng, các phong trào dân chủ, cho các phương tiện truyền thông, cho những người theo dõi bầu cử, và cho các tổ chức của xã hội dân sự trong các nước độc tài cũng làm cho việc hồi sinh các chế độ độc tài diễn ra nhanh hơn. Ngoài ra, còn có nhiều biện pháp nhằm hạn chế khả năng xây dựng và hoạt động của các NGO và thành lập các tổ chức NGO-giả mạo để thực hiện mệnh lệnh của những nhà cầm quyền độc tài.² Và ngoài Trung Quốc ra, các nhà nước độc tài khác (và thậm chí là một số nước dân chủ) cũng đang ngày càng có nhiều nguồn lực hơn, ngày càng tinh vi hơn và hung bạo hơn trong việc ngăn chặn tự do trên Internet và sử dụng không gian mạng nhằm vô hiệu hóa, phá hoại và kiểm soát xã hội dân sự.

NHỮNG TÍN HIỆU CỦA HI VỌNG VÀ KHẢ NĂNG PHỤC HỒI CỦA DÂN CHỦ

Nếu thời điểm hiện tại dường như là đáng lo và thách thức đối với những người dân chủ, khó có thể coi nó là giai đoạn mà các chế độ độc tài có thể tự tin. Trong thời đại toàn cầu hóa nhanh chóng, giáo dục mở rộng cho tất cả mọi người và những luồng thông tin luân chuyển nhanh hơn hẳn so với trước đây, chính phủ ở đâu cũng gặp nhiều khó khăn hơn. Các nhà cầm quyền ở đâu cũng phải đối mặt với đám đông quần chúng có nhiều quyền lực hơn và công dân với nhiều kì vọng hơn. Mặc dù họ đã tìm cách ngăn chặn những lời chỉ trích và những người bất đồng chính kiến, các chế độ độc tài, như Nga và Trung Quốc, đang gặp phải mâu thuẫn mà họ không thể nào giải quyết được. Tham nhũng đang xói mòn tính chính danh và năng lực quản lý một cách hiệu quả của họ. Tuy nhiên, cách kiểm soát tham nhũng duy nhất là xây dựng chế độ pháp

1. Christopher Walker and Robert W. Ortung, "Breaking the News: The Role of State-Run Media," *Journal of Democracy* 25 (January 2014): 71-85; and Christopher Walker, "The Authoritarian Threat: The Hijacking of 'Soft Power,'" *Journal of Democracy* 27 (January 2016): 49-63.

2. Carl Gershman and Michael Allen, "The Assault on Democracy Assistance," *Journal of Democracy* 17 (April 2006): 36-51; William J. Dobson, *The Dictator's Learning Curve: Inside the Global Battle for Democracy* (New York: Doubleday, 2012).

quyền thực sự, trong đó, Đảng Cộng sản ở Trung Quốc và nhóm ăn trên ngồi trốc trong Điện Kremlin ở Nga phục tùng trách nhiệm giải trình của cơ quan tư pháp thực sự độc lập và được trao quyền hành, cũng như các phương tiện truyền thông độc lập. Không có nhóm ăn trên ngồi trốc đang cầm quyền nào tự nguyện làm việc đó, vì vậy, dù họ có nói gì về cuộc chiến chống tham nhũng thì bản năng cướp bóc của giới ăn trên ngồi trốc cũng ngày càng tham lam và mục ruỗng hơn. Mặc dù nền kinh tế Trung Quốc năng động hơn hẳn nền kinh tế Nga, hiện nay nước này cũng đang bước vào giai đoạn dễ bị tổn thương lớn hơn hẳn vì những vấn đề nghiêm trọng trong lĩnh vực tài chính và bất động sản, có liên quan tới tham nhũng và chủ nghĩa tư bản ô dù. Không nên đặt cược vào sự ổn định của các chế độ này trong giai đoạn dài, nhưng đây là hai chế độ độc tài mạnh mẽ nhất thế giới. Các chế độ Ả Rập cũng đối mặt với những nan đề như thế – các nước này đã trải qua những cú sốc mang tính cách mạng trong những cuộc nổi dậy tự phát trong Mùa Xuân Ả Rập, những sự kiện như thế có khả năng tái diễn tại một thời điểm nào đó trong những năm sắp tới – và ở những nước chuyên quyền như Iran, Venezuela, và trên khắp châu Phi, châu Á và các nước thuộc Liên Xô cũ. Không có nền quản trị hữu hiệu, chế độ độc tài khó mà giữ được ổn định, nhưng các chế độ độc tài không thể thực hiện được những cuộc cải cách về quản trị mà không – ở một mức độ nào đó – từ bỏ độc tài.

Hơn nữa, bức tranh dân chủ không phải ở đâu cũng làm người ta nản lòng như nhau. Năm 2015, lần đầu tiên sau khi giành được độc lập vào năm 1960, Nigeria đã có chuyển giao quyền lực qua tuyến cử. Cùng năm đó, Sri Lanka đã quay trở lại với chế độ dân chủ với thất bại gây ngạc nhiên của vị tổng thống đương nhiệm đẩy thủ đoạn, sau cuộc nội chiến đầy cay đắng và đẫm máu. Cuối năm 2015, lực lượng đối lập dân chủ lập được thành tích có tính đột phá trong cuộc bầu cử ở Myanmar và Venezuela. Ở những nước này, các đòn bẩy quyền lực vẫn bị giới ăn trên ngồi trốc độc tài tham nhũng chi phối, họ sợ rằng từ bỏ quyền lực thì sẽ mất tất, nhưng rõ ràng là tình cảm của nhân dân đang ủng hộ lực lượng dân chủ; đặc biệt là, giới ăn trên ngồi trốc độc tài Venezuela dường như đang lao đầu vào thùng rác của lịch sử. Tunisia, nước duy nhất trong cuộc cách mạng Mùa Xuân Ả Rập giành được dân chủ, đang vật lộn với cuộc chiến chống khủng bố và tình trạng trì trệ về kinh tế, nhưng dân chủ đang được nhân dân ủng hộ. Tháng 12 năm 2016, lần thứ ba trong vòng mười sáu năm, ở Ghana có sự thay đổi đảng cầm quyền. Cũng trong tháng này, cử tri Gambia sử dụng

hòm phiếu để tổng khứ một bạo chúa, kẻ đã khủng bố đất nước này suốt hơn hai thập kỷ qua, và các nền dân chủ khác ở Tây Phi đã tập hợp lại để bảo vệ họ và buộc nhà độc tài phải ra đi.

Một sự kiện lớn nữa trong năm 2015 cũng làm rung chuyển nền tảng tự tin của độc tài: giá dầu giảm, từ trung bình trên 100 USD một thùng trong giai đoạn 2011-2014, sau tháng tháng 6 năm 2014 đã giảm hơn 60% (rơi xuống mức thấp nhất kể từ năm 2004). Các nền kinh tế phụ thuộc vào dầu khí hầu như đều là những nước độc tài và đã bị thiệt hại nặng. Nước Nga của Putin đang đối mặt với cuộc khủng hoảng tài chính nghiêm trọng, nó sẽ là vụ thử thách đầy đau đớn khả năng của ông ta trong việc mua chuộc phe đối lập (cả giới ưu tú lẫn quần chúng) và tài trợ cho những lực lượng quân sự có tinh thần dân tộc của nghĩa của ông ta ở nước ngoài. Chế độ độc tài do cố Tổng thống Hugo Chavez lập ra ở Venezuela đang rơi vào tình trạng hỗn loạn về chính trị, sau khi gặp thất bại to lớn trong cuộc bầu cử vào cơ quan lập pháp (mặc dù có lợi thế lớn về mặt thiết chế), vì không thể tiếp tục thanh toán cho những khoản trợ cấp xã hội đủ sức che đậy nạn tham nhũng và những thất bại trong chính sách của chế độ. Ở vùng Vịnh Ba Tư, Saudi Arabia và các nước lân bang nhỏ bé nhiều dầu mỏ có đủ nguồn lực để vượt qua bão táp trong một thời gian dài nữa, nhưng không phải là mãi mãi, và do đó, họ đang thắt chặt việc kiểm soát vì sợ sự thất vọng của quần chúng đang ngày càng gia tăng. Mặc dù gần đây những biện pháp trừng phạt quốc tế đối với Iran đã được gỡ bỏ, như là một phần của thỏa thuận hạt nhân, nước này cần giá dầu cao hơn hẳn, hoặc phải tiến hành những cuộc cải cách kinh tế sâu rộng, thì mới đáp ứng được nhu cầu của dân số ngày càng tăng (hiện có khoảng 80 triệu người). Danh sách này có thể kéo dài thêm, nhưng vấn đề muốn nói ở đây là những trụ cột của chế độ độc tài trông có vẻ yếu và tàn tạ.

Nhưng các chế độ dân chủ phải có những biện pháp quản lý và có những biện pháp nhằm giảm bớt những căng thẳng chính trị như thể bằng những tiến trình mang tính thiết chế bình thường như các phương tiện truyền thông tự do, cạnh tranh trong những cuộc bầu cử đa đảng được tiến hành thường xuyên và chuyển giao quyền lực qua những cuộc bầu cử theo định kì. Các chế độ độc tài không có những cơ chế giảm xóc như thế, vì vậy, khi thành tích của họ bị tiết lộ - hiện nay, thành tích của họ thường không cao hơn ngưỡng đủ sức làm cho sự cai trị của họ trở thành chính danh - họ có khả năng sụp đổ rất nhanh.

Cần phải nhấn mạnh điểm cuối cùng nữa. Mặc dù các chế độ độc tài đang làm hết sức mình nhằm kiểm duyệt các phương tiện truyền thông đại chúng và tung ra những luận điệu tuyên truyền nhằm củng cố sự ủng hộ của dân chúng và làm mất uy tín dân chủ, đối với phần lớn người châu Á, châu Phi và châu Mỹ Latin, dân chủ tiếp tục là hình thức chính phủ hấp dẫn nhất. Ngay cả khi người dân tỏ ra thất vọng với thành tích dân chủ ở đất nước của mình, thì dường như cái mà người ta mong muốn hơn không phải là chế độ độc tài mà là chế độ dân chủ minh bạch hơn và phản ứng nhanh hơn. Các nhà cầm quyền độc tài muốn tin rằng họ đã giành được hợp đồng làm việc suốt đời, nhưng họ bị ám ảnh bởi nỗi sợ hãi và bất an. Nỗi sợ hãi cao nhất của họ là nếu một lúc nào đó nhân dân thực sự có quyền tự do lựa chọn, họ sẽ lựa chọn trách nhiệm giải trình về mặt chính trị, mà việc này chỉ có thể được bảo đảm bằng các phương tiện truyền thông độc lập và xã hội dân sự và những cuộc bầu cử thật sự tự do, công bằng và cạnh tranh Nói cách khác: chế độ dân chủ.

DẪN NHẬP

BÌNH MINH CỦA THỜI ĐẠI DÂN CHỦ

Tôi là con đẻ của Chiến tranh Lạnh và cuốn sách này có nguồn gốc từ cuộc đấu tranh phi thường đó.

Đấy dường như là cách khởi đầu kỳ lạ của tác phẩm viết về triển vọng của chế độ dân chủ trên toàn cầu. Chiến tranh lạnh đã không liên kết thế giới lại với nhau; nó chia cắt và làm cho thế giới chảy máu. Thực vậy, tháng 10 năm 1962, nó đã tiến rất gần đến việc phá hủy nhiều khu vực trên thế giới. Nhân danh cuộc đấu tranh với chủ nghĩa cộng sản thế giới và “bảo vệ tự do”, trong suốt bốn thập kỷ đấu tranh diễn ra trên toàn thế giới, trong khi giúp lật đổ chính phủ dân cử ở Iran năm 1953, ở Guatemala năm 1954 và ở Chile vào năm 1973 (trong số những vụ can thiệp bí mật khác), trong khi ủng hộ nhiều chế độ độc tài quân sự cánh hữu và độc tài quân chủ “phe ta”, Hoa Kỳ thường phản bội và làm xói mòn những giá trị dân chủ của chính mình. Nếu “chủ nghĩa hiện thực” của Chiến tranh Lạnh là thúc đẩy các lợi ích quốc gia, thì nhà độc tài mà chúng ta ôm ấp có trái đạo đức đến đâu cũng không phải là vấn đề – nhà độc tài có thể được mô tả bằng cụm từ, mà người ta khó có thể vượt qua được, đấy là đánh giá của Franklin Roosevelt về nhà độc tài Nicaragua, Anastasio Somoza: “Hắn có thể là đồ chó đẻ, nhưng hắn là đồ chó đẻ của chúng ta”.

Tuy nhiên, thái độ của Mỹ trong Chiến tranh Lạnh còn một phía khác, mang tính nguyên tắc hơn. Năm 1961, trong diễn văn nhậm chức, Tổng thống John F. Kennedy đã thể hiện thái độ đó khi ông hứa “sẽ trả bất cứ giá nào, chịu bất cứ gánh nặng nào, chấp nhận bất cứ khó khăn nào, hỗ trợ bất cứ người bạn nào, chống lại bất cứ kẻ thù nào nhằm đảm bảo cho sự tồn tại và thành công của tự do”. Nếu những từ này có thể hiểu rộng hơn là “chủ nghĩa hiện thực” vừa nói, nghĩa là ôm ấp bất cứ đồng minh chống cộng nào, thì Kennedy đã

hứa hẹn nhiều hơn thế. Hoa Kỳ phải hỗ trợ những quốc gia hậu thuộc địa, vừa mới được thành lập trong cuộc đấu tranh vì tự do thực sự, ngay cả khi không phải lúc nào cũng hy vọng rằng họ “ủng hộ quan điểm của chúng ta”. Nước Mỹ của ông sẽ giúp mọi người trên toàn thế giới để họ tự giúp mình “nhằm phá vỡ gông cùm của nạn đói nghèo tràn lan”. Ở châu Mỹ, ông đã phát động “liên minh vì tiến bộ” nhằm diệt trừ nghèo đói” và phát động “niềm hy vọng cho cuộc cách mạng hòa bình”.

Chủ nghĩa lý tưởng của Kennedy nói chung đã bị nghiền nát bởi nhận thức của ông về những đòi hỏi trong cuộc chiến chống lại sự bành trướng của cộng sản, đẩy ông (và cả nước) lún ngày càng sâu hơn vào cam kết đẩy tai họa ở Việt Nam, vắt kiệt tiềm lực quân sự, nguồn lực kinh tế, năng lực ngoại giao và thẩm quyền đạo đức, tức là những tiềm lực có thể thực sự bảo vệ và khuếch trương tự do trên thế giới. Vụ ám sát ông đã làm gián đoạn những thay đổi đang diễn ra và đã dẫn đến hai trong số những tổng thống yếm thế nhất và tính toán lạnh lùng nhất (trên trường quốc tế) trong thời đại chúng ta, đây là Lyndon Johnson và Richard Nixon. Nhưng sự thôi thúc của dân chủ và lý tưởng trong linh hồn dân tộc của người Mỹ – rằng chúng ta phải ủng hộ một điều gì đó trên thế giới, rằng niềm tin cốt lõi của chúng ta vào tự do – không thể nào dập tắt được. Ban đầu nó đã trở lại trong sáng kiến Tổng thống Jimmy Carter nhằm thúc đẩy và bảo vệ nhân quyền và sau đó là trong chính sách còn nhiều tham vọng hơn của Ronald Reagan nhằm thúc đẩy dân chủ, chính sách này đã thiết lập được nhiều tổ chức, nguyên tắc và sáng kiến mà những người kế nhiệm ông tiếp tục theo đuổi. Tuy nhiên, trong suốt những nhiệm kỳ tổng thống khác nhau, sự căng thẳng giữa hai quan điểm khác nhau về vai trò của nước Mỹ trên thế giới – hiện thực và lý tưởng – tiếp tục tồn tại.

Tôi bắt đầu tham gia vào cuộc tìm kiếm tự do trên bình diện toàn cầu từ sau bài diễn văn nhậm chức của Tổng thống Kennedy và lời kêu gọi táo bạo của ông gửi tới đất nước và toàn thế giới. Là một cậu bé chín tuổi, tôi đã xúc động sâu sắc (và sau này mới biết là kéo dài) trước lời kêu gọi của ông “chịu đựng gánh nặng của cuộc tranh đấu dai dẳng mù mờ, năm này qua năm khác, ‘vui mừng trong hy vọng, kiên nhẫn trong khổ cực’ – một cuộc đấu tranh chống lại những kẻ thù chung của nhân loại: độc tài, nghèo đói, bệnh tật, và ngay cả chiến tranh”. Có lẽ lúc đó tôi không thể hiểu được tất cả những điều này có nghĩa gì, nhưng tôi tin rằng chủ nghĩa cộng sản là xấu, rằng tất cả các hình thức của chế độ độc tài đều

không thể được dung thứ, rằng người dân ở khắp nơi đều xứng đáng sống trong tự do và nhân phẩm. Lời kêu gọi của Kennedy gợi hứng cho tôi đọc về thế giới. Tôi say mê các nhà lãnh đạo chính trị mới của khu vực mà lúc đó được gọi là Thế giới Thứ ba và hành trình đến tự do của nhiều nước ở châu Á và châu Phi, những nước vừa đập tan xiềng xích của sự thống trị thực dân châu Âu. Tôi bị những câu chuyện về các nhà lãnh đạo thế giới thứ ba như Jawaharlan Nehru, Sukarno và Kwame Nkrumah quyến rũ.

Những năm tôi học đại học bị chi phối bởi cuộc chiến tranh Việt Nam và phong trào phản kháng của quần chúng ngày càng lan rộng trong khắp các đại học ở Mỹ. Tôi đã chứng kiến cuộc truy quét cao quý nhằm ngăn chặn sự lây lan của chủ nghĩa cộng sản lại trở nên mù quáng đối với những lực lượng của chủ nghĩa dân tộc và bài thực dân và bị ám ảnh với việc giữ gìn hình ảnh về sự kiên định của người Mỹ, với cái giá phải trả thật là thảm khốc. Kết quả là đã xảy ra thảm họa về đạo đức, về tình người và về địa chính trị. Khi tôi chứng kiến việc Hoa Kỳ ủng hộ chế độ độc tài này nhằm ngăn chặn chế độ độc tài khác, phá hủy các làng mạc nhằm cứu làng mạc thì cũng là lúc tôi bắt đầu đặt câu hỏi về những khía cạnh khác của chính sách đối ngoại của chúng ta và tôi bắt đầu phê phán những tính toán về quyền lợi quốc gia bị bóp méo đã làm cho chúng ta ôm ấp và thậm chí là đưa nhiều chế độ độc tài “hữu hảo” trên khắp thế giới đến với quyền lực. Tôi tin rằng chúng ta phải đòi hỏi các đồng minh của chúng ta thực thi chế độ dân chủ và quản trị có trách nhiệm, nếu chúng ta muốn được người ta tín nhiệm và đạt hiệu quả trong việc đối đầu với kẻ thù cộng sản của chúng ta. Sau đó, trong năm học đại học cuối cùng, trong một sự kiện tệ hại của lịch sử buồn dai dẳng can thiệp của Mỹ vào khu vực Mỹ Latin, quân đội Chile đã lật đổ một cách tàn nhẫn chính phủ dân cử của vị tổng thống theo đường lối xã hội chủ nghĩa, Salvador Allende, và người ta nhanh chóng nhận ra rằng cuộc đảo chính được chính quyền Nixon ủng hộ. Lời kêu gọi khẩn thiết trong diễn văn nhậm chức của tổng thống Kennedy trở thành một trò đùa độc ác, và tôi ngày càng xa lánh những việc mà chính phủ của chúng ta đang làm trên khắp thế giới.

Mặc dù tôi đã dính líu, cả về mặt đạo đức và chính trị, vào các sự kiện diễn ra trên thế giới, tôi vẫn chưa thực sự nhìn thấy thế giới. Khi tốt nghiệp, tháng 6 năm 1974, tôi quyết định làm điều đó và đã lập kế hoạch cho chuyến đi kéo dài sáu tháng qua một số nước mà mình quan tâm. Tôi bắt đầu vào cuối tháng 10 năm đó ở Bồ Đào Nha, sáu tháng trước ở nước này vừa xảy ra cuộc cách mạng

của giới quân nhân nhằm lật đổ chế độ độc tài nửa-phát xít từng cai trị đất nước suốt nửa thế kỷ. Sau đó, nước này đã bị dính chặt trong cuộc đấu tranh mang tính định mệnh giữa các lực lượng cộng sản và cánh tả cấp tiến khác nhằm tìm cách thiết lập chế độ độc tài mới và những đảng phái đang hoạt động vì tương lai dân chủ của Bồ Đào Nha. Từ đây tôi tới Nigeria, nước này đang trải qua giai đoạn bùng nổ trong lĩnh vực khai thác dầu và được cho là sẽ trở về với chế độ dân chủ –nhưng nhà độc tài quân sự, Yakubu Gowon, đã trì hoãn quá trình chuyển đổi ngay trước khi tôi đến đây vào tháng 12 năm 1974. Tôi tiếp tục đến Ai Cập và Israel vì hai nước này vừa thoát ra khỏi bi kịch của cuộc chiến tranh năm 1973. Tôi tới Thái Lan vì nền dân chủ mới của nước này đã tìm cách thiết lập nền tảng cho nó (cuối cùng đã thất bại) và sau đó thì đến Đài Loan, một trong những quốc gia độc tài quan trọng trong những nước mà người ta gọi là phép lạ ở Đông Á.

Tháng 11 năm 1974 tôi ở Bồ Đào Nha, cũng là tháng đánh dấu sự khởi đầu thật sự trong cuộc hành trình của tôi nhằm tìm hiểu những điều kiện cấu thành và duy trì linh hồn của dân chủ. Ở đó, lần đầu tiên tôi nhìn thấy cuộc đấu tranh chính trị sống động vì dân chủ. Đã từng là lãnh đạo do sinh viên bầu chọn tại thời điểm khi mà trong các trường đại học và xã hội Mỹ đang diễn ra những chấn động to lớn và đã từng đấu tranh chống lại những trào lưu cách mạng Marxist, bất dung trong nội bộ phong trào phản chiến trong chính trường đại học của mình, tôi thấy bầu không khí chính trị ở Lisbon khá quen thuộc với mình.

Nhưng, ở Hoa Kỳ, trong những năm cuối thập niên 1960 và đầu thập niên 1970, chúng tôi chỉ đặt ra những mục tiêu hạn chế: chấm dứt sự tham gia hao người tổn của chúng ta trong cuộc chiến tranh sai lầm, chấm dứt nghĩa vụ quân sự, tạo ra xã hội công bằng hơn, và tạo điều kiện cho các sắc tộc thiểu số và phụ nữ tiếp xúc với quyền lực và các cơ hội của đời sống. Ngoài cái đó ra, “cách mạng” chỉ là tưởng tượng; nó có thể làm rối loạn học viện, làm mất uy tín quá trình tìm kiếm sự thay đổi trong hòa bình và chia rẽ đất nước. Nhưng nó không bao giờ đe dọa một cách nghiêm trọng các thiết chế dân chủ của chúng ta.

Ở Lisbon, tôi đã thấy những khẩu hiệu mang tính cách mạng và lòng nhiệt thành mà tôi từng biết, và cuộc đấu tranh giữa những người có đầu óc hẹp hòi và cởi mở, giữa hai mục tiêu công lý và tiến bộ xã hội: thông qua sự khẳng quyết không khoan nhượng về ý hệ hay thông qua chính sách đối thoại khoan dung,

thuyết phục, và xây dựng liên minh. Nhưng toàn bộ tương lai chính trị của đất nước được đem ra đặt cược. Chế độ dân chủ được đưa lên bàn cân.

Lúc đó tôi không thể biết kết quả sẽ như thế nào. Nhưng tôi đã quan sát và phỏng vấn suốt một tháng, có hai thứ làm tôi ấn tượng nhất. Một là, không chỉ là sự khác biệt trong chương trình và hệ tư tưởng mà những sự tương phản về mặt *tinh thần* giữa bầu không khí xám xịt, giáo điều, mù quáng của Đảng cộng sản, với những gương mặt dữ tợn của của Lenin và Stalin đang nhìn xuống và sự sống động và vui vẻ, sự tự nhiên và cởi mở, chủ nghĩa lý tưởng và chủ nghĩa thực dụng, niềm tin vào tự do và chủ nghĩa hoài nghi đầy trí tuệ, cũng như sự sáng tạo đầy biến động thấm vào các văn phòng, các buổi hội họp và những cuộc biểu tình của các đảng dân chủ chân chính, tức là Đảng xã hội chủ nghĩa, Đảng dân chủ nhân dân, và Trung tâm dân chủ xã hội. Thứ hai là lòng tận tụy, tài năng và lòng can đảm của những người tôi gặp trong các đảng dân chủ và niềm đam mê tự do của họ được thể hiện một cách rõ ràng.

Ít nhất, kinh nghiệm đã dạy tôi điều mà việc nghiên cứu, đọc sách, những chuyến du lịch và suy nghĩ trong nhiều năm sau đó đã củng cố thêm: Số phận của nền dân chủ không chỉ được thúc đẩy bởi các lực lượng mang tính cơ cấu và lịch sử trùu tượng. Nó là kết quả của cuộc đấu tranh, của chiến lược, sự khéo léo, tầm nhìn, lòng dũng cảm, niềm tin, sự thỏa hiệp và sự lựa chọn của những người hành động – của *chính trị* theo nghĩa tốt đẹp nhất của từ này. Đây là một phần của điều mà tôi gọi là *tinh thần dân chủ*. Cuối cùng, ở Bồ Đào Nha, những người dân chủ đã thắng, một phần là do tính kiên cường, lòng dũng cảm và kỹ năng của những người dân chủ như Mário Soares, lãnh tụ Đảng xã hội, người sau này đã trở thành thủ tướng và sau đó là tổng thống và một phần là do những khoản đầu tư lớn của các nền dân chủ phương Tây nhằm hỗ trợ cho các đảng dân chủ. Đó là tinh thần đoàn kết quốc tế nhằm thúc đẩy tự do, là tín hiệu của nỗ lực lớn hơn hẳn sẽ diễn ra trong tương lai gần và là biểu hiện của một chiều kích nữa của tinh thần dân chủ.

Từ kinh nghiệm ở Bồ Đào Nha và từ trải nghiệm của tôi ở Thái Lan và Nigeria, những nước mà chế độ dân chủ đang đấu tranh một cách rõ ràng và đầy hy vọng nhằm cắm rễ vào đó, tôi rút ra rằng ý thức mạnh mẽ về cơ hội của chế độ dân chủ và chủ nghĩa hoài nghi mang tính bản năng về các lý thuyết của giới hàn lâm có thể tước đoạt những cơ hội như thế của nhiều nước. Điều này đã khuyến khích tôi – trong giai đoạn nghiên cứu sinh – chọn môn để dành trở

thành trò cười cho những ngôi sao đang lên trong môn học này – đấy là môn xã hội học. Không những không nghiên cứu các quá trình phát triển kinh tế, xây dựng nhà nước, hay cách mạng hoặc các lực lượng của “sự phụ thuộc trên bình diện quốc tế” (và thường lan sang “bóc lột” của chủ nghĩa tư bản quốc tế) cản trở sự phát triển một cách tự chủ, mà tôi lại muốn nghiên cứu về chế độ dân chủ. Tôi không chấp nhận quan niệm cho rằng dân chủ là mặt tiền chẳng có giá trị gì đối với nhân dân hay quan niệm cho rằng chúng ta phải từ bỏ hy vọng xây dựng chế độ dân chủ ở các nước nghèo. Nếu chế độ dân chủ sống được ở Ấn Độ suốt nhiều thập kỷ (chỉ gián đoạn trong một thời gian ngắn) thì tại sao nó lại không tồn tại được ở Nigeria? Cả hai đều là những nước nghèo, cùng bị chia rẽ sắc tộc sâu sắc và cùng có truyền thống của thuộc địa Anh. Tại sao chế độ dân chủ của Nigeria lại sụp đổ vào giữa những năm 1960, dẫn tới cuộc nội chiến với những hậu quả tàn khốc? Trong luận án tiến sĩ, tôi đã cố gắng trả lời câu hỏi đó, và trong khi làm như vậy, tôi đã tìm cách xác định các yếu tố văn hóa, kinh tế, chính trị và quốc tế có thể thúc đẩy và duy trì chế độ dân chủ, ngay cả ở những nước nghèo nhất. Trong môn xã hội học hồi cuối những năm 1970, đối với nhiều người, nỗ lực của tôi dường như là viển vông và ngây thơ, nếu không nói là ngớ ngẩn. Công trình của tôi thường bị người ta gạt bỏ cùng với lời chế giễu rằng nó không phải là lời giải thích vì sao dân chủ lại thất bại ở những nước như Nigeria, mà là giải thích vì sao nó lại tồn tại ở đâu đó bên ngoài phương Tây, nơi có mức độ phát triển cao và truyền thống văn hóa Do Thái-Công giáo. Tôi không chấp nhận thể giới quan này, cả về trí tuệ hay đạo đức, và thế là may. Vì trong hai thập niên tiếp theo, thế giới đã thay đổi theo cách mà cả những người phê phán tôi, lẫn tôi – xin nói thẳng như thế – đều không thể tưởng tượng được.

Như tôi trình bày trong phần thứ nhất của tác phẩm này, sau cuộc cách mạng ở Bồ Đào Nha, dân chủ đã bùng nổ suốt một phần tư thế kỷ. Sự bùng nổ đó chính là cái mà Samuel P. Huntington gọi là *làn sóng thứ ba* của quá trình lan tỏa dân chủ trên toàn cầu¹ – bắt đầu một cách chậm chạp và không thể nhận ra, với quá trình chuyển đổi sang dân chủ ở Bồ Đào Nha, Tây Ban Nha và Hy Lạp, sau đó lan sang Mỹ Latin, và lan rộng hơn nữa. Đến giữa những năm 1980, cứ năm nước thì có khoảng hai nước dân chủ. Đến giữa những năm 1990, sau khi bức tường Berlin bị phá bỏ và Liên Xô sụp đổ, cứ năm nước thì có ba nước

1. Samuel P. Huntington, *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century* (Norman: University of Oklahoma Press, 1991).

dân chủ. Những năm 1980 và 1990 thể hiện tinh thần dân chủ theo nghĩa làn sóng thứ ba là như thế. Trong hai thập kỷ, dân chủ trở thành hệ tư tưởng của thời đại – zeitgeist, theo nghĩa đen (tiếng Đức) là “tinh thần của thời đại”. Trong khi thuật ngữ này bao gồm toàn bộ xu thế văn hóa và trí tuệ của thời đại, thì về mặt chính trị, nó thể hiện “tình cảm được chia sẻ vượt qua các biên giới quốc gia rằng có một hệ thống đặc biệt [hình thức của hệ thống chính trị] là đáng mong muốn nhất”, thường được củng cố bởi quan niệm cho rằng tính năng động của những quốc gia hùng mạnh là “những nước thành công với kiểu chế độ cụ thể,”¹ nếu hệ tư tưởng của thời đại trong giai đoạn giữa hai cuộc thế chiến dường như là chủ nghĩa phát xít, thì trong hai thập niên cuối cùng của thế kỷ XX là dân chủ.

Trong khi sau năm 1995, tổng số các nước dân chủ tương đối ổn định thì sự xuất hiện của hơn 90 nước dân chủ trong giai đoạn này là sự chuyển đổi lớn nhất cách thức quản lý quốc gia trong lịch sử thế giới. Đến giữa những năm 1990, đối với tôi, cũng như đối với nhiều đồng nghiệp của tôi, những người từng dính líu vào cuộc đấu tranh vì dân chủ trên toàn cầu, trên thế giới cứ năm nước thì đã có ba nước (trong đó có nhiều nước nghèo và nằm ngoài phương Tây) có thể trở thành dân chủ, không có lý do nội tại nào để những nước còn lại trên thế giới không thể trở thành những nước dân chủ. Nhưng muốn cho quá trình chuyển hóa hoàn tất, chúng ta phải tìm cho ra những trở ngại về mặt lịch sử và cơ cấu đối với chế độ dân chủ trên toàn thế giới và những điều kiện không chỉ cho quá trình hình thành chế độ dân chủ mà còn để giữ cho nó ổn định và hoạt động được. Đây chính là mục đích của tác phẩm này. Để bắt đầu, xin nhắc lại tình hình thế giới giữa những năm 1970 và tại sao tương lai của thế giới dân chủ, trong giai đoạn lịch sử chưa xa, dường như chỉ là ảo tưởng.

THẾ GIỚI NĂM 1974

Khi Phong trào của lực lượng quân đội (Tiếng Bồ Đào Nha: Movimento das Forças Armadas – ND) lật đổ chế độ độc tài đã tồn tại được gần năm mươi năm ở Bồ Đào Nha vào ngày 25 tháng 4 năm 1974, không có lý do nào để có thể hy vọng rằng sự kiện này sẽ có ý nghĩa rất lớn đối với tương lai của dân chủ. Lúc đó nền tự do trên thế giới đang trải qua giai đoạn đau buồn. Mới tháng 10 năm trước, quân đội Chile – được sự khuyến khích của chính quyền Mỹ, lúc đó

1. Juan J. Linz, *The Breakdown of Democratic Regimes: Crisis, Breakdown, and Reequilibration* (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1978), p. 18.

đang bị ám ảnh bởi Chiến tranh lạnh nhằm chống lại sự bành trướng của cộng sản – đã lật đổ chính phủ của tổng thống Allende trong một cuộc đảo chính đẫm máu, đầy đau thương. Trên tuyến đầu đẫm máu nhất của cuộc đấu tranh, Mỹ đang trong quá trình rút ra khỏi một cuộc chiến tranh ở Việt Nam với giá phải trả là sinh mạng của hơn 58.000 người Mỹ và mấy triệu người Việt Nam. Những nỗ lực của Mỹ nhằm chống đỡ cho chính phủ của miền Nam Việt Nam, một chính phủ tham nhũng và áp bức, đã thất bại; tháng 4 năm 1975 Sài Gòn rơi vào tay Việt Cộng và quân đội Bắc Việt, buộc Mỹ phải di tản một cách vội vàng và nhục nhã khỏi thành phố này và đây là thất bại quân sự đầu tiên của Mỹ trong một cuộc chiến tranh lớn. Trên thế giới, cùng với việc ngóc đầu dậy của những lực lượng Marxist và dân tộc chủ nghĩa ở châu Á, châu Phi và Mỹ Latin; sức mạnh của và sự tự tin của Liên Xô (và Trung Quốc) gia tăng. Khi Việt Nam rơi vào tay cộng sản, thì Lào và Campuchia cũng ở trong tình trạng như thế, làm cho Khmer Đỏ trở thành một trong những chế độ giết người khủng khiếp nhất trong thế kỷ XX, người ta tin rằng chế độ này đã giết ít nhất một triệu người Campuchia (trong khi dân số lúc này khoảng 7 triệu người). Ở Liên Xô và các nước chư hầu Đông Âu, chế độ độc tài toàn trị dường như sẽ đứng vững trong nhiều thập kỷ tới. Cách đó chưa đầy sáu năm, nỗ lực của Alexander Dubček nhằm hóa giải và cải cách hệ thống cộng sản ở Tiệp Khắc bằng cách đưa ra nhiều tự do hơn và tạo ra “chủ nghĩa xã hội với bộ mặt con người” đã bị xe tăng Liên Xô nghiền nát. Ở Mỹ, chế độ dân chủ đã lún sâu vào vụ bê bối Watergate, đây là khi tổng thống Nixon cản trở công lý và lạm dụng quyền được ghi trong hiến pháp trong nỗ lực tuyệt vọng nhằm bám víu quyền lực, trước khi phải từ chức vào tháng 8 năm 1974.

Tháng 4 năm 1974, chế độ độc tài, phi dân chủ, là con đường của thế giới. Chỉ có một phần tư các quốc gia độc lập chọn lựa chính phủ thông qua các cuộc bầu cử mang tính cạnh tranh, tự do và công bằng mà thôi. Hầu hết trong số đó là các nước tư bản giàu có ở phương “Tây” cộng với một số quốc đảo nhỏ với di sản từ thời thuộc địa Anh. Ngoài Costa Rica, Venezuela và Colombia, Mỹ Latinh đang nằm dưới ách cai trị của chính quyền quân sự đầy áp bức hay các chính phủ dân sự lừa dối chịu ảnh hưởng nặng nề của giới quân nhân. Brazil bị chế độ quân sự cai trị suốt một thập kỷ, và nhiều người đã hoan nghênh sự phát triển “thần kỳ” của nước này sau khi chính quyền chuyển sang tay những người kỹ trị và nhiều khoản đầu tư được rót vào. Một năm trước đó, sau mười

tám năm sống lưu vong, nhà cựu độc tài dân túy của Argentina, Juan Perón, đã trở về Buenos Aires để nắm quyền lãnh đạo chính phủ khuynh tả dân cử, vợ ông, bà Isabel, là phó tổng thống. Chỉ hai tháng sau cuộc cách mạng Tháng tư ở Bồ Đào Nha, Perón chết, và người vợ bất hạnh của ông nhậm chức trong tình trạng tham nhũng gia tăng, chiến tranh của du kích cánh tả và nạn khủng bố của cánh hữu. Đây là những sự kiện đã đưa giới quân nhân trở lại nắm quyền vào năm 1976.

Trong khi đó, Đông Á (trừ Nhật Bản), những nhà nước độc tài, phi dân chủ đã làm được công cuộc chuyển hóa về mặt kinh tế. Hàn Quốc, Đài Loan và Singapore, tuy là những chế độ độc tài, nhưng đã tạo được tốc độ tăng trưởng kinh tế ngoạn mục mà nhiều học giả và các nhà quan sát coi là công thức cho phát triển nhanh chóng: tập trung quyền lực vào tay nhà nước nhằm tạo ra tỷ lệ tiết kiệm cao, hướng đầu tư vào các ngành công nghiệp quan trọng, trấn áp các công đoàn lao động, lương thấp, giữ vững “ổn định” chính trị, và bằng cách đó thu hút nhiều khoản đầu tư nước ngoài. Giữa những năm 1960, Indonesia, nằm dưới chế độ “Trật tự Mới” của tướng Suharto, cũng bắt chước xu hướng này. Sau chiến dịch đặc biệt đẫm máu nhằm tiêu diệt phong trào cộng sản lớn nhất ở khu vực châu Á phi cộng sản, có thể đã giết chết mấy trăm ngàn người, chế độ độc tài Suharto đã nhanh chóng “tạo ra làn sóng phát triển mới, trong trật tự, ở khu vực mà phát triển đã bị trói buộc nhất Đông Nam Á.”¹ Giới quân sự Thái Lan cũng tìm cách thể hiện mình dưới hình thức chế độ “độc tài quan liêu”, hiệu quả như thế. Mô hình này có sức lôi cuốn không chỉ đối với xã hội cá nước châu Á, đang khát khao phát triển mà còn có sức lôi cuốn đối với những nhà lập chính sách của Mỹ, những người đang chờ đợi một cách tuyệt vọng câu chuyện thành công của những nước đồng minh của Mỹ để có thể đứng vững trước các mối đe dọa từ cộng sản. Vì vậy, khi tổng thống Philippines, Ferdinand Marcos, (thất bại trong việc sửa đổi hiến pháp nhằm nắm quyền sau nhiệm kỳ thứ hai và cuối cùng) tuyên bố tình trạng thiết quân luật vào tháng 9 năm 1972 – xóa bỏ hiến pháp năm 1935, nắm trong tay chính quyền độc tài và bỏ tù 30 ngàn thành viên phe đối lập, liên minh của ông ta với Mỹ thậm chí còn gần bó hơn trước. Nhưng, sự đồng lõa vô liêm sỉ của Mỹ không thể làm cho nền dân chủ của Philippines

1. Karl Jackson, “The Philippines: The Search for a Suitable Democratic Solution, 1946-1986”, In Larry Diamond, Juan J. Linz, and Seymour Martin Lipset, eds., *Democracy in Developing Countries: Asia* (Boulder, Colo.: Lynne Rienner, 1989), p. 242.

sụp đổ. “Marcos năm 1972 là thể hiện sự chán ghét của hầu như toàn vùng Đông Nam trước thành tích do nền chính trị dân chủ tạo ra.”¹ Thủ tướng Ấn Độ, Indira Gandhi, lật đổ chế độ dân chủ lớn nhất thế giới tháng 6 năm 1975 cùng với những tuyên bố về việc bảo vệ trật tự dân sự và phát triển kinh tế tương tự như thế, bà đã cho đình chỉ các cuộc bầu cử dân chủ và tự do dân sự khi ban bố tình trạng khẩn cấp nhằm vô hiệu hóa phán quyết của Tòa án tối cao, tức là phán quyết hủy bỏ kết quả bầu cử và đẩy bà ra khỏi quyền lực. Trong vòng chưa đầy hai năm sau, Gandhi đã mất chức sau thất bại thảm hại trong cuộc bầu cử mà bà đã tổ chức một cách đầy tự tin, nhưng việc các thiết chế dân chủ của Ấn Độ dường như dễ dàng bị quét đi như thế là một đòn nghiêm trọng nữa đánh vào tương lai của dân chủ hồi giữa thập kỷ này.

Ở châu Phi, nơi mà chế độ thực dân châu Âu đã rút lui cách đó chừng hai chục năm, tình hình còn đáng thất vọng hơn. Lúc đó, trong số ba mươi tám nước nằm ở châu Phi hạ Sahara, chỉ có ba nước là dân chủ mà thôi, mỗi nước trong số đó: Botswana, Gambia, và Mauritius chỉ có một triệu dân hoặc chưa đến một triệu dân. Trong những năm 1960, chế độ dân chủ lớn nhất và nhiều hứa hẹn nhất ở châu Phi, Nigeria, đã bị sụp đổ vì những xung đột sắc tộc, dẫn đến cuộc nội chiến làm khoảng một triệu người chết. Nam Phi chết cứng trong gọng kìm của chế độ phân biệt chủng tộc. Mobutu Sese Seko lập ra ở Zaire (nước Congo cũ) một trong những nhà nước đạo tặc hoang dã nhất thế giới, với sự hỗ trợ hào phóng của các nước dân chủ phương Tây đang rất muốn tiếp cận với những mỏ khoáng sản lớn của nước này. Hầu hết lực lượng đối lập – về chính trị và tri thức – của các chế độ độc tài châu Phi đều có cảm tình với chủ nghĩa xã hội và thái độ đề phòng đối với phương Tây tư bản chủ nghĩa. Chính các trí thức phương Tây lại say mê Tanzania, với nhà nước xã hội chủ nghĩa độc đảng của Julius Nyerere, mà ít lưu ý đến con đường mà những nguyên tắc kinh tế xã hội chủ nghĩa trong nông nghiệp của ông ta đang đưa nền kinh của đất nước này xuống hố. Các cuộc chiến tranh giải phóng đang đẩy Bồ Đào Nha, nhà nước thực dân châu Âu cuối cùng ra khỏi lục địa này, nhưng ở các nước như Mozambique và Angola, những phong trào đang giành chiến thắng lại là những phong trào Marxist và toàn trị chứ không phải dân chủ. Khi chính phủ quân sự mới của Bồ Đào Nha rút lực lượng khỏi Angola và Mozambique vào năm 1975, các nước này trở thành độc lập dưới sự lãnh đạo của các đảng Marxist, đây là

1. Ibid., p. 243.

những đảng đã chiến đấu trong cuộc nội chiến chống lại những sắc dân được Mỹ ủng hộ và những lực lượng thách thức ý hệ của họ. Tháng 9 năm 1974, sau đợt hạn hán và nạn đói làm tan hoang đất nước, các sĩ quan quân đội trẻ, cấp tiến, bị hệ tư tưởng Marxist hút hồn và nhanh chóng trở thành đồng minh của Liên Xô, đã lật đổ hoàng đế Ethiopia thân phương Tây là Haile Selassie, chấm dứt hơn bốn thập kỷ cai trị của ông này.

Lúc Haile Selassie bị lật đổ, gần như tất cả các nước ở châu Phi hạ Sahara đều nằm dưới chính quyền quân nhân hoặc độc đảng. Thế giới Ả Rập cũng như thế, ở đây chỉ có Lebanon là nước dân chủ mà thôi, và chế độ dân chủ cũng nhanh chóng chấm dứt khi nước này rơi vào nội chiến. Rộng hơn, trong khu vực Trung Đông, Israel và Thổ Nhĩ Kỳ là những nước dân chủ, nhưng Israel đã được coi là quốc gia phương Tây vì nước này có nền văn hóa và trình độ phát triển cao. Thổ Nhĩ Kỳ là đất nước Hồi giáo thế tục và đang hiện đại hóa, đáng khích lệ hơn, tuy nhiên, chế độ dân chủ của nước này bị giới quân nhân can thiệp một cách đáng kể. Nhưng trong nửa sau của những năm 1970, mô hình Thổ Nhĩ Kỳ đã bị lung lay vì bị rơi vào tình trạng phân cực, bạo lực và khủng bố, làm hơn năm ngàn người chết, trước khi diễn ra cuộc đảo chính quân sự vào tháng 9 năm 1980.¹

VƯỢT QUA THÁI ĐỘ BI QUAN CỦA GIỚI TRÍ THỨC

Giữa những năm 1970, phải là một người lập dị hay lãng mạn thì mới tin rằng trong một phần tư thế kỷ tiếp theo sẽ có nhiều nước trên thế giới trở thành các nước dân chủ. Trong viện của tôi, các công trình nghiên cứu so sánh về chế độ dân chủ giảm hẳn, và các công trình nghiên cứu quan trọng nhất về chế độ dân chủ trong nửa sau của những năm 1970 là về sự sụp đổ của các chế độ dân chủ.² Chỉ một vài năm trước đó, trong tác phẩm mang tính kinh điển, nhan đề *Polyarchy* (xuất bản năm 1971, tạm dịch: *Chế độ tản quyền*), Robert Dahl, nhà chính trị học và lý thuyết gia về dân chủ được nhiều người kính trọng ở đại học Yale đã đưa ra kết luận đầy bi quan về triển vọng cho bất cứ một cái gì đó cao hơn là tiến dần về phía chế độ tản quyền, tản quyền ở đây nghĩa là hệ thống chính trị dân chủ vừa phải. Trong khi nhấn mạnh tầm quan trọng cho sự phát triển lịch sử cạnh tranh về chính trị và “truyền thống khoan dung đối với phe đối lập chính trị”, Dahl nhận xét:

1. Ergun Ozbudun, “Turkey: Crises, Interruptions, and Reequilibrations”, in Diamond, Linz, and Lipset, *Democracy in Developing Countries: Asia*, p. 205.

2. Juan J. Linz and Alfred Stepan: *The Breakdown of Democratic Regimes* (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1978).

Không thực tế khi cho rằng sẽ có bất kỳ thay đổi đáng kể nào trong nhiều chế độ tàn quyền trong vòng một hoặc hai thế hệ... Như với rất nhiều sự kiện khác, dự đoán an toàn nhất về chế độ của một đất nước sau đây một thế hệ là nó sẽ khác, nhưng không khác hẳn với ngày hôm nay.¹

Năm 1984, thậm chí làn sóng dân chủ hóa mới, vẫn chưa được đặt tên, đang có thêm động lực, Samuel P. Huntington cũng đưa ra đánh giá tương tự. Trong một bài báo nổi tiếng “Sẽ có thêm nhiều nước trở thành dân chủ?”, Huntington trả lời rằng, thực chất là không nhiều.² Trong khi xem xét lại những điều kiện kinh tế, xã hội, văn hóa có lợi cho quá trình dân chủ hóa, ông dự đoán quá trình chuyển đổi chỉ xảy ra trong một vài các nước phát triển hơn ở Mỹ Latin và có thể là ở Đông Á.

Sức mạnh thực sự của các chính phủ phản dân chủ (đặc biệt là Liên Xô), một số truyền thống văn hóa lớn không chấp nhận chế độ dân chủ, những khó khăn trong việc xóa đói giảm nghèo ở nhiều khu vực rộng lớn trên thế giới, mức độ phân cực và bạo lực trong nhiều xã hội; tất cả đều cho thấy, trừ một vài trường hợp, thế giới hoàn toàn có thể tiến tới giới hạn của phát triển dân chủ.³

Chỉ bảy năm sau, Huntington sẽ xuất bản tác phẩm gọi tên và vẽ lại “làn sóng thứ ba” đầy ấn tượng của quá trình dân chủ hóa trên toàn thế giới.

Tâm trạng bi quan của thời đó một phần là do thể thượng phong của lý thuyết về *hiện đại hóa*, lý thuyết này đã tìm ra mối tương quan mạnh mẽ giữa chế độ dân chủ và mức độ phát triển kinh tế. Hầu hết các nước dân chủ trên thế giới trong những năm 1970 là các nước công nghiệp tiên tiến ở phương Tây. Những nước này giữ được chế độ dân chủ vì họ có trình độ học vấn và thu nhập cá nhân khá cao và tầng lớp trung lưu to lớn, lý thuyết này nói như thế. Những đặc điểm như thế của sự phát triển, đến lượt nó, lai tạo ra trong công chúng kiến thức về chính trị và sự tham gia, lòng khoan dung đối với những người bất đồng và đối lập, nghiêng về phía dung hòa và kiểm chế trong lĩnh vực chính trị, ước muốn tự do và trách nhiệm giải trình, và thích thành lập và tham gia các

1. Robert Dahl, *Polyarchy: Participation and Opposition* (New Haven, Conn.: Yale University Press, 1971), pp. 208-9.

2. Samuel P. Huntington, “Will More Countries Become Democratic?” *Political Science Quarterly* 99 (Summer 1984): 193-218.

3. *Ibid.*, p. 218.

tổ chức độc lập, làm cho chế độ dân chủ trở thành khả dĩ. Nền văn hóa chính trị rộng rãi như vậy của dân chủ tạo thành chiều kích quan trọng của tinh thần dân chủ. Seymour Martin Lipset, một nhà xã hội học chính trị nổi tiếng, đã gọi những yếu tố kinh tế, xã hội, văn hóa là *điều kiện xã hội cần thiết cho chế độ dân chủ*¹ và trong khi ông không có ý định nói rằng đây đúng là những tiền đề thì đa phần các học giả và các nhà lập chính sách trong những thập niên 1960 và thập niên 1970 lại coi là như vậy. Để trở thành chế độ dân chủ, trước hết đất nước phải phát triển về mặt kinh tế. Vì vậy, đứng về phía và đầu tư cho quá trình hiện đại hóa các nhà cai trị độc tài – Tưởng Giới Thạch ở Đài Loan, Park Chung Hee ở Hàn Quốc, Lý Quang Diệu ở Singapore, Suharto ở Indonesia, Ferdinand Marcos ở Philippines, các viên tướng ở Brazil và Chile, nhà vua ở Iran – và cuối cùng, cùng với phát triển, dân chủ sẽ tới, là hợp lý. Đưa lý lẽ này vào chính sách là công việc thuận lợi vì trong thời kỳ Chiến tranh Lạnh, tất cả những nhà độc tài này đều là đồng minh của Mỹ và phương Tây. Đứng về phía các chế độ độc tài thậm chí có thể được biện minh bằng những thuật ngữ của những giá trị dân chủ của chúng ta: đây là những chế độ chuyển tiếp, chứ không phải vĩnh viễn, và là những chế độ độc tài nửa vời chứ không toàn trị như những phong trào cộng sản đang đe dọa những nước này, và những người này nắm quyền là để tiêu diệt cộng sản.² Vì vậy, để bảo vệ và thúc đẩy tự do, chúng ta đã phá hoại tinh thần dân chủ.

Thái độ bi quan sâu sắc hơn, có chỗ dựa là văn hóa, diễn ra trong giai đoạn này. Luận cứ nói rằng không phải vô tình mà chế độ dân chủ xuất hiện chủ yếu ở phương Tây, với truyền thống văn hóa Do Thái-Công giáo và truyền thống văn hóa Khai minh. Các chế độ dân chủ ngoài phương Tây thời kỳ này chủ yếu là ở những nước mà các chuẩn mực văn hóa tự do của phương Tây đã thâm nhập vào, ví dụ, các thuộc địa cũ của Anh như Ấn Độ, Sri Lanka, và Jamaica, hay Nhật Bản, là nước mà sau Thế chiến II đã bị Mỹ chinh phục và chiếm đóng. Ở những nơi khác, triển vọng dường như không đáng kể. Hồi giữa những năm 1960, một học giả nổi tiếng người Mỹ, chuyên về Mỹ Latin từng viết: “Các nhà lãnh đạo Mỹ Latin đang hoạt động trong những điều kiện xã hội và văn hóa mà chế độ dân

1. Seymour Martin Lipset, “Some Social Requisites of Democracy: Economic Development and Political Legitimacy”, *American Political Science Review* 53, no. 1 (1959): 69-105.

2. Jeanne Kirkpatrick, “Dictatorships and Double Standards”, *Commentary*, November 1979, 34-45.

chủ đại diện hợp lòng dân và hiệu quả, trừ một vài trường hợp ngoại lệ, không phải là lựa chọn thay thế khả thi.”¹ Các quốc gia Công giáo khác, như Tây Ban Nha, Bồ Đào Nha và đặc biệt là Mỹ Latin “có lẽ là không phù hợp” với hình thức dân chủ phương Tây là do hoặc là những nước này bị ảnh hưởng của truyền thống thứ bậc và độc đoán của nhà thờ Công giáo hoặc là quan niệm của họ về dân chủ mang truyền thống Rousseau, tức là truyền thống sợ đa nguyên quá mức và coi việc tham gia là thông qua “tổ chức, công ty và nhóm” chứ không phải thông qua những hình thức cá nhân chủ nghĩa, tức là hình thức đã giành chiến thắng ở phương Tây.² Những người khác khẳng định rằng nền văn hóa châu Á hay nền văn hóa Hồi giáo dường như không tương thích với chế độ dân chủ vì những nền văn hóa này coi trọng trật tự hơn là quyền tự do, đồng thuận hơn là cạnh tranh và cộng đồng hơn là cá nhân.³

Làm sao mà cái thế giới dường như đương nhiên và thậm chí là chắc chắn là toàn trị trong năm 1975 lại có thể trở thành phần lớn là dân chủ vào năm 1995? Làm sao mà nhiều nhà khoa học xã hội và chuyên gia về chính sách đối ngoại lại sai lầm như thế? Đó là câu chuyện của mấy chương đầu trong cuốn sách này. Nhưng đáng tiếc, đây không phải là toàn bộ câu chuyện, hay thậm chí thực sự là câu chuyện trong thời điểm hiện nay.

Khi tác phẩm này được chấp bút, sự bùng nổ của dân chủ đã đến hồi thoái trào. Tôi khẳng định, nó bắt đầu từ cuộc đảo chính quân sự vào năm 1999 ở Pakistan, đây là biểu tượng của sự thất bại của nhiều chế độ dân chủ mới trong việc thúc đẩy xã hội phát triển, cung cấp cho người dân một nền hòa bình xã

1. Frank Tannenbaum, *Ten Keys to Latin America* (New York: Vintage, 1966), p. 144. Bên cạnh công trình này John A. Booth và Mitchell A. Seligson còn trích dẫn nhiều biểu hiện tương tự về thái độ bi quan trong lĩnh vực văn hóa đối với tôn giáo. Xin đọc tác phẩm của họ “Paths to Democracy and the Political Culture of Costa Rica, Mexico, and Nicaragua”, trong Larry Diamond, ed., *Political Culture and Democracy in Developing Countries* (Boulder, Colo.: Lynne Rienner, 1994), pp. 99-100.

2. Howard J. Wiarda, “Social Change and Political Developing in Latin America: Summary”, In Wiarda, ed., *Politics and Social Change in Latin America: The Distinct Tradition* (Amherst: University of Massachusetts Press, 1974), p. 274, and “The Dominican Republic: Mirror Legacies of Democracy and Authoritarianism”. In Larry Diamond, Juan J. Linz, and Seymour Marlin Lipset, eds., *Democracy in Developing Countries: Latin America* (Boulder, Colo.: Lynne Rienner, 1990), p. 423.

3. Lucian Pye, *Asian Power and Politics: The Curural Dimensions of Authority* (Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1985), and Elie Kedourie, *Democracy and Arab Culture* (London: Frank Cass, 1994).

hội và quản trị tốt. Kể từ đó, dân chủ đã có những bước thoái trào ở những nước có ảnh hưởng lớn như Nga, Venezuela, Nigeria, và Thái Lan, và chế độ dân chủ đang xấu đi một cách nghiêm trọng ở những nước lớn và quan trọng khác như Philippines và Bangladesh. Sức mạnh của Trung Quốc đang gia tăng nhanh chóng càng làm nổi bật xu hướng độc tài, giúp cho nhiều chế độ độc tài trên thế giới có thêm nhà tài trợ chiến lược mới, có người biện hộ và khao khát nguồn tài nguyên thiên nhiên và thị trường của họ. Chiến dịch tảo bạo của tổng thống George W. Bush nhằm chuyển hóa Trung Đông bằng cách, trước hết, lật đổ Saddam Hussein và chuyển hóa Iraq từ độc tài sang dân chủ đã có tác dụng hoàn toàn ngược lại, làm cho đất nước này rơi vào tình trạng hỗn loạn. Khi những người Hồi giáo giành được cơ sở chính trị và cử tri trên toàn bộ khu vực, ngay cả chính quyền Bush cũng đã phải rút dân chủ ra khỏi các chương trình nghị sự và các nhà dân chủ Ả Rập cảm thấy bị phản bội. Trên khắp thế giới, những lực lượng chống lại các nỗ lực thúc đẩy dân chủ trên bình diện quốc tế do Nga Trung Quốc và những quốc gia dầu mỏ khu vực như Iran và Venezuela đang tập hợp lại.

Nhiều nhà quan sát cho rằng sự suy thoái như thế là những giới hạn tự nhiên hay khả năng dân chủ chỉ có thể. Thoát khỏi đồng tro tàn của việc làm lực bất tòng tâm mang tính đế quốc chủ nghĩa của Mỹ ở Iraq, một luồng tư duy hiện thực mới đang hồi sinh, một lần nữa nó nói với Hoa Kỳ rằng nên để tâm đến công việc của chính mình và đối xử với thế giới như nó đang là chứ không phải như chúng ta muốn nó là. Khi sự can thiệp của Mỹ ở Iraq và có khả năng là ở Afghanistan gia tăng thì chủ nghĩa hiện thực mới này có khả năng sẽ giành được sự ủng hộ.

Có căn cứ chính đáng để lo lắng, tỉnh táo, khiêm tốn, và đánh giá lại – nhưng không phải để thất vọng về dân chủ. Như tôi chỉ ra trong tác phẩm này, xung lực và tiềm năng cho tiến trình dân chủ trên thế giới vẫn còn đáng kể. Càng ngày, các giá trị và khát vọng dân chủ càng trở thành phổ quát – ngay cả ở Trung Đông và nói rộng ra là thế giới Hồi giáo được cho là không thân thiện. Và những chuẩn mực dân chủ mang tính toàn cầu này được phản ánh trong các thiết chế và các hiệp định khu vực và quốc tế chưa từng có trước đây. Nếu chúng ta nhìn vào nguyên nhân của thăng tiến mở rộng dân chủ trên thế giới, cả trong nước và quốc tế, chúng ta sẽ thấy rằng những tác nhân làm cho dân chủ bùng nổ vẫn còn rất sống động. Những thách thức quan trọng nhất là liệu các nền dân chủ

mới có thể cung cấp cho dân chúng những điều mà họ mong đợi về phát triển và sự tử tế, quản trị hợp pháp, và liệu các chế độ dân chủ đã ổn định, giàu có, có tập trung được ý chí và trí tuệ để tái định hình và duy trì những nỗ lực của họ nhằm thúc đẩy dân chủ hay không.

Phần thứ hai của tác phẩm này xem xét những thách thức của phát triển và củng cố dân chủ trong từng khu vực, nơi dân chủ vẫn chưa ăn sâu bén rễ: Mỹ Latin, châu Âu hậu cộng sản, châu Á, châu Phi và Trung Đông. Các chương này không những chỉ ra sự đa dạng trong quá trình phát triển và triển vọng của dân chủ, mà còn chỉ ra nhu cầu cấp thiết trong việc chống tham nhũng và củng cố khả năng của đất nước nhằm tạo ra chế độ pháp quyền và môi trường thuận lợi cho phát triển kinh tế. Tuy nhiên, nơi nào có những mối đe dọa đối với dân chủ thì nơi đó cũng có cơ hội. Ngay cả những nước như Iran và Trung Quốc, tức là những nước mà hiện nay dường như miễn dịch với xu hướng dân chủ toàn cầu, cũng có cơ hội rất tốt để trở thành đất nước dân chủ trong hai đến ba thập kỷ tới. Và Nếu Trung Quốc có thể dân chủ hóa thì tại sao toàn bộ thế giới không thể làm như thế?

Cuối cùng, tôi khẳng định rằng, chính chính sách và ý chí tập thể của các nước dân chủ đã ổn định có thể tạo sự khác biệt cực kỳ quan trọng. Ba thập kỷ gần đây đã tháo cũi sổ lồng cho những hy vọng và kỳ vọng vô tiền khoáng hậu đối với phát triển dân chủ, thậm chí ngay cả ở những nước nghèo. Hiện nay, dân chủ thực sự là hình thức cai trị hợp pháp rộng rãi duy nhất trên thế giới. Kẻ thù của dân chủ – như phong trào thánh chiến Hồi giáo cực đoan toàn cầu – chỉ có thể chiến thắng các nhà dân chủ nếu họ tự làm cho mình thất bại vì thái độ kiêu căng, không khoan nhượng, không có khả năng thích ứng và tham lam. Lịch sử đã thấy những đặc điểm này trong bản chất của con người, chúng có vai trò to lớn trong những vụ thất bại trước đây của dân chủ. Nhưng sự tiến bộ của nhân loại xuất phát từ khả năng học hỏi và vượt lên trên những thất bại của chúng ta. Trong dài hạn, động lực tiềm ẩn của sự phát triển về kinh tế và chính trị toàn cầu, những xu hướng rộng lớn trong nền văn hóa và các thiết chế trên thế giới tiếp tục thuận lợi cho dân chủ. Chính sách khôn khéo và có tầm nhìn xa từ các chế độ dân chủ đã ổn định – do Mỹ dẫn đầu – có thể tái kích hoạt và duy trì động lực của nền dân chủ trên toàn thế giới. Lúc đó, trong tương lai, khoảng vài chục năm nữa, có thể tiến đến gần hơn thời điểm mà toàn thế giới đều nắm lấy tinh thần dân chủ.

PHẦN MỘT

THẾ GIỚI MỚI CHUYỂN HÓA MỘT PHẦN

Chương 1

GIÁ TRỊ PHỔ QUÁT

Từ khi diễn ra các cuộc cách mạng ở Mỹ và Pháp, có hai quan điểm về tự do đối chọi nhau. Một là, những cuộc cách mạng này thể hiện những quyền và giá trị phổ quát. Tuyên ngôn Độc lập của Mỹ không khẳng định đặc quyền của người Mỹ về quyền “sống, quyền tự do và quyền mưu cầu hạnh phúc”. Nó tuyên bố rằng, tất cả mọi người đều bình đẳng, rằng họ được “Tạo hóa ban cho những quyền bất khả tương nhượng”. Nó khẳng định, như quy luật chung theo “Luật của Tự nhiên và của Thiên Chúa về Tự nhiên”, “Rằng các chính phủ được lập ra là để đảm bảo cho những quyền này, chính phủ có những quyền lực chính đáng trên cơ sở sự nhất trí của những người bị trị”. Mặc dù nhiều người trong số những người lập ra chế độ dân chủ Mỹ nghi ngờ về mức độ lan tỏa của tự do, tiềm ẩn trong ngôn ngữ của họ và trong nhiều việc mà Mỹ dính líu với thế giới kể từ đó đến nay, là niềm tin vào lời hứa mang tính phổ quát và khả năng của chế độ dân chủ.

Quan điểm thứ hai của tự do nói rằng nếu mọi người, theo một nghĩa nào đó, sinh ra đã bình đẳng với nhau, tuy nhiên họ không mang trong mình những giá trị và kỳ vọng như nhau về chính phủ. Tự do và dân chủ không phải là những giá trị phổ quát mà là những ý niệm của phương Tây. Nền văn hóa đặt ra những giới hạn cho sự lan tỏa của chúng. Một trong những người ủng hộ nổi tiếng nhất cho quan điểm này là vị thủ tướng lâu năm của Singapore, ông Lý Quang Diệu, người trong khi đề cao những giá trị của châu Á về trật tự, gia đình và cộng đồng, đã coi “việc nói cho mọi người để họ không gán một cách bừa bãi hệ thống của họ cho những xã hội mà hệ thống đó sẽ không hoạt động”¹

1. Lee Kuan Yew, Interviewed by Fareed Zakaria, “Culture Is Destiny: A Conversation with Lee Kuan Yew”, *Foreign Affairs* 73 (March-April 1994): 111.

là công việc của ông. Năm 2001, trong một cuộc phỏng vấn năm 2001 trên chương trình PBS có tên là “Commanding Heights” (Những đỉnh cao chỉ huy), ông nhận xét:

Tôi không tin là bạn có thể áp đặt cho các nước khác những tiêu chuẩn xa lạ với họ, hoàn toàn không liên quan gì với quá khứ của họ. Vì vậy, đòi Trung Quốc trở thành chế độ dân chủ, khi trong lịch sử thành văn suốt 5.000 năm qua họ không bao giờ tính đến, trên đầu người; tất cả các nhà cầm quyền đều cai trị bằng quyền của hoàng đế, và nếu bạn không đồng ý, bạn sẽ bị chặt đầu chứ không đếm đầu...

Chương trình phải gồm có các quyền con người. Nhưng tôi không nghĩ rằng bạn có thể áp đặt cho họ cách thức cai trị, liệu họ có cần mỗi người một phiếu để bầu tổng thống hay liệu họ có nên được cai trị theo cách khác. Tôi không nghĩ... việc đòi hỏi các xã hội khác làm theo hệ thống cai trị của bạn là việc khôn ngoan hay thực tế. Có thể họ chưa sẵn sàng.¹

Thái độ hoài nghi của Lý [Quang Diệu] cũng phù hợp với nhiều phân tích của giới hàn lâm chỉ rõ rằng châu Á có những giá trị riêng, và rằng những giá trị này không phù hợp với những ý niệm tự do của phương Tây về dân chủ. Trong một cuốn sách có ảnh hưởng, xuất bản năm 1985, một trong những học giả lỗi lạc nhất của Mỹ về châu Á, nhà chính trị học của MIT, Lucian Pye, khẳng định rằng các xã hội ở châu Á thường thiếu vắng chủ nghĩa cá nhân và sự nghi ngờ chính quyền, những thứ làm cho nền dân chủ ở phương Tây thành công. Xã hội châu Á, ông khẳng định, coi trọng lòng trung thành với gia đình và nhóm hơn là quyền tự do và nhu cầu của cá nhân, phục tùng chính quyền nhằm “đáp ứng lòng khát khao sâu sắc về mặt tâm lý về sự an toàn của người phụ thuộc”, và coi trọng trật tự hơn là xung đột. Ngay cả nếu chế độ dân chủ có tồn tại đi nữa, ông

1. Chép lại từ cuộc phỏng vấn trong chương trình PBS Commanding Heights, được thực hiện vào tháng 5 năm 2001, http://www.pbs.org/wgbh/commandingheights/shared/minliextlo/int_leekuan-yew.html. Bốn năm sau đó, tạp chí Der Spiegel của Đức hỏi lý do ông “không thích chế độ dân chủ phương Tây”, Lý trả lời: “Tôi không thể sử dụng luật lệ của họ để quản lý hệ thống của tôi. Tôi phải sửa đổi cho phù hợp với quan niệm của nhân dân chúng tôi. Trong các xã hội đa sắc tộc, bạn không bỏ phiếu theo quyền lợi kinh tế và quyền lợi xã hội của bạn, bạn bỏ phiếu theo chủng tộc và tôn giáo. Giả sử tôi đưa hệ thống của họ vào đây thì người Malay sẽ bỏ phiếu cho người Hồi giáo, người Ấn Độ sẽ bỏ phiếu cho người Ấn Độ, người Trung Quốc sẽ bỏ phiếu cho người Trung Quốc. Tôi sẽ có những cuộc đụng độ thường xuyên trong nghị viện, không thể nào giải quyết được vì người Trung Quốc chiếm đa số lúc nào cũng giữ thế thượng phong. Vì vậy mà tôi tìm được công thức làm thay đổi được chuyện đó”. Der Spiegel phỏng vấn Lý Quang Diệu, ngày 14 tháng 8 năm 2005, <http://infoproc.blogspot.com/2005/08/lee-kuan-yew-interview.html>.

giải thích, thì đây cũng là kiểu dân chủ hạn hẹp hay phi tự do, tức là chế độ dân chủ không cho chỉ trích chính quyền, loại bỏ đối trọng và kiểm soát lẫn nhau, và tập trung quyền lực chính trị trong tay những nhà lãnh đạo cá nhân.”¹

Thái độ hoài nghi về mặt văn hóa như thế cũng đã được người ta đem áp dụng, theo những cách khác nhau, cho Mỹ Latin, cũng như Trung Đông. Đặc biệt là trước cuối những năm 1970, các học giả nổi tiếng về Mỹ Latin nhận thấy khu vực như chìm vào những truyền thống văn hóa “chuyên chế, ăn trên ngồi trốc, thứ bậc, tập đoàn và độc đoán, do Tây Ban Nha để lại”, tức là những truyền thống “không thuận lợi cho chế độ dân chủ.”² Jeanne Kirkpatrick, đại sứ của chính quyền tổng thống Ronald Reagan ở Liên hiệp quốc, từng nói: “Thế giới Ả Rập là khu vực duy nhất trên thế giới, nơi niềm tin của tôi, nói rằng nếu bạn để người dân quyết định thì họ sẽ đưa ra quyết định về cơ bản là hợp lý, đã bị lung lay. Nhưng ở đó, họ không đưa ra những quyết định hợp lý, họ đưa ra những quyết định theo trào lưu của tôn giáo chính thống.”³

Quan điểm này tiếp tục định hình cách nghĩ của phương Tây về những khả năng cho nền dân chủ Ả Rập. Năm 1992, nhà sử học theo trường phái bảo thủ người Anh, nay đã quá cố, Elle Kedourie, viết những lời bác bỏ quyết liệt như sau:

Không có gì trong truyền thống chính trị của thế giới Ả Rập – tức là truyền thống chính trị của đạo Hồi – có thể làm cho tư tưởng tổ chức chính phủ hiến định và đại diện trở thành gần gũi hay dễ hiểu đối với dân chúng. Khái niệm... về chủ quyền của nhân dân như là nền tảng của tính chính danh của chính phủ, ý tưởng về đại diện, về các cuộc bầu cử, về phổ thông đầu phiếu, về các thiết chế chính trị được quy định bởi luật pháp do quốc hội ban hành, những đạo luật này lại được bộ máy tư pháp độc lập bảo vệ và duy trì, ý tưởng về tính chất thế tục của nhà nước, ý tưởng về xã hội gồm rất nhiều

1. Lucian Pye, *Asia Power and Politics: Cultural Dimensions of Authority* (Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1985), p. vii; xem thêm pp. 18-19, 22-29, 326-41.

2. Howard Wiarda, “The Dominican Republic: Mirror Legacies of Democracy and Authoritarianism”, trong Larry Diamond, Juan J. Linz, and Seymour Martin Lipset, eds., *Democracy in Developing Countries: Latin America* (Boulder, Colo.: Lynne Rienner, 1990), p. 450.

3. Trích theo Martin Kramer, “Islam vs. Democracy”, *Commentary*, January 1993, p. 36. Nói đúng ra, Kramer coi vấn đề chính đối với dân chủ ở Trung Đông không phải nằm trong bản thân nền văn hóa Arab hay đạo Hồi mà ở sự ngóc đầu dậy của trào lưu chính thống Hồi giáo.

nhóm và các hiệp hội tự quản – tất cả đều rất xa lạ với truyền thống chính trị Hồi giáo.¹

Thay vào đó, Kedourle khẳng định rằng đây là truyền thống quyền lực tuyệt đối và tập trung cao độ do quốc vương Hồi giáo đứng đầu cộng đồng “không được xác định bởi bất kỳ biên giới lãnh thổ thường trực nào” và do đó có xu hướng tiến hành chiến tranh nhằm mở rộng lãnh thổ. Những nỗ lực nhằm đến dân chủ trong thế giới Ả Rập “đều thất bại”, đầu tiên và trước hết là vì “những nước này đã quen với... chế độ chuyên chế và tuân phục thụ động rồi.”²

Giữa lúc kế hoạch của chính quyền của Tổng thống George W. Bush nhằm mang lại nền dân chủ cho Iraq gặp thất bại làm người ta choáng váng thì nhiều tư tưởng gia và các nhà bình luận trong lĩnh vực chính sách ngoại giao lại một lần nữa gióng lên hồi chuông về sự vô nghĩa hoàn toàn hay nguy hiểm trong nỗ lực nhằm thúc đẩy dân chủ trong thế giới Ả Rập. Không khó nhận ra trong tai họa của Iraq lời xác nhận đầy ấn tượng chính đề của Samuel P. Huntington về “sự đụng độ của các nền văn minh” và lời cảnh báo của ông rằng “những người không nhận thức được sự chia rẽ cơ bản [giữa các nền văn minh] chắc chắn sẽ bị chúng làm cho vỡ mộng.”³ Năm 1996, Huntington đã viết một cách đầy bi quan về triển vọng toàn cầu của chế độ dân chủ tự do.

Phương Tây khác với những nền văn minh khác... về tính cách đặc thù của những giá trị và các thiết chế của nó. Trong đó có, đáng chú ý nhất là Kitô giáo, chủ nghĩa đa nguyên, chủ nghĩa cá nhân và chế độ pháp quyền... Gộp lại, những tính chất này là đặc thù của phương Tây.

Ông đồng ý với Arthur M. Schlesinger Jr. rằng châu Âu là “cội nguồn – cội nguồn có một không hai” của tư tưởng về quyền tự do cá nhân, về chế độ dân chủ chính trị, về chế độ pháp quyền, về quyền con người, về quyền tự do văn hóa. Theo lời của Huntington thì: “Chúng làm cho nền văn minh phương Tây trở thành duy nhất và nền văn minh phương Tây có giá trị không phải vì nó là phổ quát mà nó là duy nhất.”⁴

1. Elle Kedourie, *Democracy and Arab Culture* (Washington, D.C.: Washington Institute for Near East Policy, 1992), pp. 5-6. Kedourle sinh ra và lớn lên trong gia đình Do Thái ở Baghdad, Iraq, sau đó chuyển sang Anh để học đại học.

2. Ibid, pp. 6 and 103.

3. Samuel P. Huntington, *The Clash of Civilization and the Remaking of World Order* (New York; Simon and Schuster, 1996), p. 309.

4. Ibid., pp. 311.

Không chỉ những giá trị dân chủ tự do của phương Tây không phải là phổ quát, mà, ngoài ra, Huntington cảnh báo – một số người hoài nghi bây giờ có thể coi là quan niệm thiếu triệt – nỗ lực nhằm đưa chúng vượt qua các chia rẽ về mặt văn hóa sẽ đòi hỏi phải sử dụng bạo lực. “Chủ nghĩa đế quốc là hậu quả hợp lý tất yếu của thuyết phổ quát”. Vì vậy, Mỹ và châu Âu nên “công nhận rằng trong thế giới với nhiều nền văn minh, sự can thiệp của phương Tây vào công việc của những nền văn minh khác có lẽ là nguồn gốc nguy hiểm nhất của sự bất ổn và xung đột tiềm tàng trên toàn cầu.”¹ Giữa lúc Iraq đang sụp đổ, thái độ hoài nghi của Huntington tạo được sức quyến rũ nhất định. Những luận cứ trên cơ sở văn hóa về những giới hạn đối với dân chủ lại trở thành trào lưu. Nhưng có đúng không?

Tôi chấp bút tác phẩm này là để trả lời câu hỏi táo bạo sau đây: Cả thế giới có thể trở thành dân chủ hay không? Thực sự là có thể xây dựng được các xã hội tự do và dân chủ trên toàn thế giới hay không? Làm như thế chắc chắn sẽ động chạm đến nhiều thứ chứ không chỉ tạo ra các cơ cấu chính trị mới; nó đòi hỏi phải tạo ra những *tiêu chuẩn* mới, như Gandhi từng nói: “sự thay đổi của trái tim”. Các cơ cấu dân chủ sẽ chỉ là mặt tiền, trừ phi nhân dân đánh giá được những nguyên tắc quan trọng nhất của chế độ dân chủ: chủ quyền của nhân dân, trách nhiệm giải trình của nhà cầm quyền, tự do, và chế độ pháp quyền. Và, nếu không thiết lập được những nguyên tắc chủ yếu đó thì những chế độ dường như là dân chủ cuối cùng sẽ nhường chỗ cho chế độ độc tài, khoác áo dân sự hay quân sự. Nhưng tinh thần dân chủ chỉ giới hạn trong các nền văn hóa phương Tây, hay nó là chuẩn mực và khát vọng phổ quát?

Hoàn toàn không phụ thuộc vào việc một người nào đó cho rằng những khái niệm này khó chịu hay quyến rũ, thì những khái niệm về các giới hạn cố hữu trong văn hóa đối với tự do cũng không đứng vững được trước logic hay bằng chứng. Không chỉ là có một loạt các luận cứ triết học và tôn giáo chống lại những khái niệm đó mà đa phần là từ các nhà tư tưởng và các nhà lãnh đạo *ngoài-phương-Tây*, nhưng quan điểm cho rằng dân chủ là đặc thù của nền văn hóa phương Tây không phù hợp với khối lượng ngày càng gia tăng của những dữ liệu khảo sát ý kiến của công chúng, chứng tỏ sự ủng hộ đáng kể chế độ dân chủ trên toàn thế giới. Nó cũng không phù hợp với các xu hướng trong luật

1. Ibid., pp. 310 and 312.

pháp và điều ước quốc tế. Tất cả những điều này ám chỉ rằng một số giá trị phổ quát đang bắt đầu xuất hiện trên thế giới, và hai trong số đó là tự do và dân chủ.

GIÁ TRỊ DÂN CHỦ LÀ GÌ?

Xin tạm dừng ở đây và xem xét một cách chặt chẽ hơn: Đất nước muốn được coi là dân chủ thì phải có những điều kiện gì. Đối với nhiều người Mỹ và đối với nhiều người khác, những người đang sống hoặc tin rằng mình đang sống trong chế độ dân chủ, điều kiện mang tính trực giác, có vẻ đơn giản. Trong chế độ dân chủ, người dân có quyền lựa chọn những người lãnh đạo theo định kỳ, một cách tự do và trong những cuộc bầu cử công bằng. Nhưng chúng ta đang nói về bao nhiêu “người”? Hệ thống chính trị có phải là dân chủ không nếu một số công dân của nó không có quyền bầu cử và ứng cử? Đây là gì nếu nhiều người không thêm quan tâm và không tham gia? Những cuộc bầu cử phải cạnh tranh công khai để trở thành tự do. Điều đó có nghĩa là tạo điều kiện cho nhiều đảng cạnh tranh với nhau. Nhưng vũ đài bầu cử phải mở cửa cho bất kỳ đảng phái nào, không phụ thuộc vào tín điều hay giá trị của nó? Còn tự do cá nhân thì sao? Dân chủ có phải là còn có các quyền tự do cá nhân được thể hiện trong Tuyên ngôn nhân quyền của Mỹ (American Bill of Rights), trong Tuyên ngôn nhân quyền phổ quát (Universal Declaration of Human Rights) và rất nhiều tuyên bố và hiệp định quốc gia và quốc tế được công bố cách đây hàng chục và hàng trăm năm hay không? Một nước không cho dân chúng những quyền tự do dân sự cơ bản như tự do ngôn luận, tự do báo chí, tự do lập hội và tự do hội họp, có thể là dân chủ hay không? Các công dân không có quyền “giải quyết những bất bình của mình trong giai đoạn giữa các cuộc bầu cử bằng kiến nghị và biểu tình phản đối ư? Những quyền tự do cá nhân khác: quyền thực hành tôn giáo, quyền sống ở nơi mà người ta muốn, quyền tự do đi lại, quyền sở hữu và định đoạt tài sản tư nhân, và quyền buôn bán thì sao? Làm sao hệ thống có thể được gọi là dân chủ nếu nó vi phạm và tước quyền của các dân tộc, chủng tộc hay tôn giáo thiểu số? Hệ thống chính trị có thể được gọi dân chủ hay không nếu nó không đảm bảo chế độ pháp quyền, trong đó, tất cả các công dân đều bình đẳng trước pháp luật, không ai được đứng trên luật pháp, và các đạo luật được công bố từ trước và được thực thi bởi nền tư pháp công bằng?

Một đất nước không thể là dân chủ nếu không có tự do ngôn luận và tự do lập hội và không có chế độ pháp quyền. Nhưng đây là vì các cuộc bầu cử không thể là tự do và công bằng trong những hoàn cảnh như vậy hay vì các cuộc bầu cử tự do và công bằng là chưa đủ để cho đất nước trở thành dân chủ?

Các nhà chính trị học không tìm được đồng thuận cho câu trả lời cho những câu hỏi này. Cũng không có đồng thuận giữa các nhà hoạch định chính sách dân chủ, hay các nhà phân tích trong các viện nghiên cứu hay các nhà hoạt động nhân quyền, hoặc thậm chí ngay cả giữa những người công dân bình thường. Định nghĩa dân chủ cũng tương tự như giải thích Kinh Talmud (hoặc bất kỳ văn bản tôn giáo nào khác): Hỏi mười giáo sĩ Do Thái (hoặc các nhà chính trị học) về ý nghĩa, và bạn là có thể có ít nhất là mười một câu trả lời khác nhau. Tuy nhiên, đối với dân chủ, những câu trả lời có xu hướng nhóm thành những quan niệm “mỏng” và “dày”. Về phía quan niệm mỏng, theo nghĩa tối thiểu, dân chủ được nhà kinh tế học người Áo, Joseph Schumpeter, định nghĩa trong những năm 1940 như sau: Là hệ thống “nhằm đưa ra quyết định chính trị, trong đó các cá nhân giành được quyền quyết định thông qua cuộc đấu tranh mang tính cạnh tranh để giành lá phiếu của người dân.”¹ Hoặc trong điều kiện hiện đại, bằng các cuộc bầu cử “tự do và công bằng” và diễn ra theo định kỳ. Về phía dày, một hệ thống không phải là dân chủ, trừ khi nó còn có những thuộc tính sau đây:

- Quyền tự do cá nhân thực sự về đức tin, về ý kiến, về thảo luận, về ngôn luận, về xuất bản, về truyền tin qua phát thanh và truyền hình, về hội họp, về biểu tình, kiến nghị, và (tại sao không?) về Internet.
- Các nhóm dân tộc, tôn giáo, chủng tộc và các nhóm thiểu số khác (cũng như các nhóm đa số trong quá khứ từng bị loại ra) được tự do thực hành tôn giáo và văn hóa của họ và tham gia một cách bình đẳng vào đời sống kinh tế và xã hội.
- Quyền của công dân trưởng thành tham gia bầu cử và ứng cử (nếu họ đáp ứng được những yêu cầu tối thiểu về tuổi tác và năng lực).
- Cởi mở và cạnh tranh thực sự trong bầu cử, cho phép tất cả các nhóm người tuân thủ những nguyên tắc hiến định thành lập đảng và tranh giành chức vụ.
- Tất cả các công dân đều bình đẳng trong chế độ pháp quyền, trong đó luật pháp là “rõ ràng, được công bố công khai, phổ quát, ổn định và không hồi tố.”²

1. Joseph Schumpeter, *Capitalism, Socialism, and Democracy*, 2nd ed. (New York; Harper, 1947), p. 269.

2. Larry Diamond and Leonardo Morlino, “The Quality of Democracy: An Overview”, *Journal of*

- Bộ máy tư pháp độc lập nhằm áp dụng một cách trung lập, nhất quán luật pháp và bảo vệ các quyền của cá nhân và của nhóm.
- Như vậy, nhà nước phải tôn trọng tất cả các quyền hợp pháp của các cá nhân và cá nhân không bị tra tấn, khủng bố và bị giam giữ một cách bất công, bị lưu đày, hoặc bị nhà nước hay các tác nhân nằm ngoài nhà nước can thiệp vào đời sống cá nhân của họ.
- Kiểm chế bằng hiến pháp quyền lực của các quan chức dân cử bằng cơ quan lập pháp độc lập, bằng hệ thống tòa án, và các cơ quan tự trị khác.
- Chủ nghĩa đa nguyên thực sự về các nguồn thông tin và các hình thức tổ chức không phụ thuộc vào nhà nước; và do đó, có “xã hội dân sự” sống động.
- Kiểm soát đối với bộ máy quân sự và bộ máy an ninh bởi các thường dân (tức không làm trong các ngành quân sự và cảnh sát – ND), cũng là người chịu trách nhiệm giải trình trước nhân dân, thông qua các cuộc bầu cử.

Làm sao chúng ta có thể tìm được điều mình muốn giữa nhiều kỳ vọng hợp lý về dân chủ như thế? Không thể có bất kỳ câu trả lời “đúng” nào cho câu hỏi: dân chủ là gì? Chúng ta chỉ có thể là những người trong sáng, hợp lý và nhất quán, khi áp dụng bất cứ tiêu chuẩn nào. Quyết định của cá nhân tôi trong cuốn sách này và trong một sự nghiệp lâu dài – như một người nghiên cứu chính trị và nhà hoạt động vật lộn với sự khác biệt mang tính khái niệm này – là coi dân chủ như một hệ thống chính trị, thay đổi về chiều sâu và có thể tồn tại trên hai ngưỡng khác hẳn nhau.

Ở mức tối thiểu, nếu nhân dân có thể lựa chọn và thay các nhà lãnh đạo của mình trong những cuộc bầu cử định kỳ, tự do và công bằng thì đây là chế độ *dân chủ bầu cử*. Gọi hệ thống chính trị là chế độ dân chủ không có nghĩa đây là hệ thống tốt hay đáng ngưỡng mộ hay chúng ta không cần phải lo lắng nhằm cải thiện nó. Đây đơn giản chỉ có nghĩa là nếu đa số dân chúng muốn thay những người lãnh đạo, chính sách và có thể tổ chức một cách hiệu quả trong khuôn khổ của luật pháp thì họ có thể tạo ra được thay đổi.

Nhưng các chế độ dân chủ bầu cử có chất lượng rất khác nhau. Những cuộc bầu cử cạnh tranh với kết quả không thể biết trước, thậm chí là các đảng luân phiên nhau nắm quyền, có thể song song tồn tại với những vụ vi phạm nghiêm trọng nhân quyền, tự do; nhiều lĩnh vực của đời sống bị hạn chế đáng kể, phân

biệt đối xử với các nhóm thiểu số, chế độ pháp quyền chưa vững chắc, bộ máy tư pháp thỏa hiệp hay không hiệu quả, tham nhũng tràn lan, khu vực bầu cử bị chia theo lối gian lận, chính phủ thiếu trách nhiệm, nhà nước nắm phần lớn các phương tiện thông tin đại chúng, tội phạm và bạo lực lan tràn. Cạnh tranh thực sự nhằm xác định ai là người cai trị không bảo đảm rằng tự do, bình đẳng, minh bạch, công bằng xã hội, hay những giá trị tự do khác sẽ được giữ ở mức độ cao. Dân chủ bầu cử giúp làm cho người dân dễ giành được những giá trị này hơn trước, nhưng hoàn toàn không có nghĩa là sẽ bảo đảm được những giá trị đó

Khi nói về dân chủ, chúng ta mong muốn đưa nó lên tầm cao mới, nhằm đạt được mười thành tố của dân chủ “đầy”. Khi những thành tố này tương đối mạnh, chúng ta có thể gọi hệ thống là *dân chủ tự do*.¹ Khi những thành tố này bị thu hẹp hẳn lại thì chế độ dân chủ – nếu quả thật nó còn tồn tại - là chế độ *dân chủ phi tự do*. Nếu những cuộc bầu cử đa đảng diễn ra thường xuyên và có các định chế chính thức khác của chế độ dân chủ như quốc hội, hệ thống tòa án, hiến pháp...v.v.. nhưng người dân không thể bỏ phiếu để gạt những người lãnh đạo ra khỏi quyền lực vì hệ thống này trên thực tế là gian lận thì đất nước đó có chế độ mà tôi gọi *dân chủ giả hiệu*.²

Dường như sự khác biệt này là rõ ràng và dễ quản lý, nhưng không phải như thế. Trước hết, nếu các cuộc bầu cử được coi là dân chủ thì chúng họ phải có giá trị, theo nghĩa là trao quyền quản lý thực sự cho những người được bầu. Thậm chí nếu ở Iran có những cuộc bầu cử là tự do và công bằng (hiện nay chưa có) thì nước này cũng khó có thể được coi là dân chủ vì quyền lực cao nhất trong việc

1. Đọc thêm: Larry Diamond, *Developing Democracy: Toward Consolidation* (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1999), pp. 10-13. Khi chế độ dân chủ đáp ứng được tất cả các thuộc tính hiến định của dân chủ tự do thì nó cũng đáp ứng được các quan niệm “đầy” về chế độ dân chủ. Nhưng đánh giá mức độ dân chủ một phần phụ thuộc vào mức độ tham gia chính trị (trong đó có phụ nữ và các nhóm thiểu số) và các cam kết với các giá trị dân chủ. Những thành tố này có thể giúp hiểu rõ chất lượng toàn diện của chế độ dân chủ, nhưng khi coi chúng là tương đương về mức độ quan trọng với những cuộc bầu cử tự do và công bằng nhằm quyết định là có dân chủ hay không thì có thể gây ra nhầm lẫn như new Economist Index Intelligence Unit's Index of Democracy, http://www.economist.com/medla/pdf/DEMOCRACY_INDEX_2007_v3.pdf.

2. Diamond, *Developing Democracy*, pp. 15-16. Có rất nhiều tên gọi khác cho kiểu chế độ này, trong đó có *virtual democracy* (chế độ dân chủ ảo), *electoral authoritarian* (độc tài bầu cử) và *competitive authoritarian* (độc tài cạnh tranh). Xin đọc Richard A. Joseph, “Africa, 1990--1997: from Abertura to Closure”, *Journal of Democracy* 9 (April 1998): 3-17; Andreas Schedler, “Elections without Democracy: The Menu of Manipulation” và Steven Levitsky and Lucan A. Way, “Elections without Democracy: The Rise of Competitive Authoritarianism”, *Journal of Democracy* 13, (April 2002): 36-50 and 51-65.

ra quyết định vẫn nằm trong tay “lãnh đạo tôn giáo tối cao”, mà những người này lại không chịu trách nhiệm giải trình trước nhân dân. Cũng có thể nói như thế về Morocco hay Jordan, nơi quyền lực cao nhất vẫn nằm trong tay chế độ quân chủ; hay một số nước ở Trung Mỹ trong thập niên 1970 – 1980, khi quyền lực tối cao nằm trong tay quân đội, mặc dù đã có các cuộc bầu cử. Tất cả các hệ thống này đang hoặc đã là những chế độ dân chủ giả hiệu hay đôi khi được gọi là *chế độ độc tài bầu cử*.

Vấn đề tương tự sẽ xảy ra khi nhà nước hiện diện mờ nhạt hoặc bị cường quốc bên ngoài áp đảo, chính phủ được bầu chỉ là cái vỏ rỗng, với rất ít quyền lực thực tế. Khi diễn ra nội chiến các quan chức chính phủ được bầu có ít quyền lực hoặc quyền lực rất hạn chế, ví dụ, Sierra Leone trong thời gian gần đây và Afghanistan hiện nay, thì sự kiện là những cuộc bầu cử mang tính cạnh tranh và tương đối công bằng cũng không thể tạo ra được chế độ dân chủ.

Nhiều chế độ trên thế giới chỉ là những chế độ dân chủ giả hiệu vì thực tế và luật chơi chính trị trên thực tế không làm cho chế độ dân chủ trở thành hiện thực, trừ phi, sử dụng những biện pháp phi thường nhằm tổng cổ đảng, liên minh cầm quyền khỏi quyền lực. Những tiêu chuẩn “tự do và công bằng”, trên thực tế, là tiêu chuẩn khá khắt khe. Các cuộc bầu cử là “tự do” khi các rào cản pháp lý ngăn chặn người ta tham gia chính trường thấp; khi các ứng viên, các đảng cạnh tranh với nhau và những người ủng hộ họ được tự do vận động, và khi mọi người có thể bỏ phiếu cho người mà họ muốn mà không sợ hãi và không bị đe dọa.

Tự do vận động bầu cử đòi hỏi phải có tương đối nhiều quyền tự do ngôn luận, tự do thành lập các phong trào, tự do hội họp và lập hội trong đời sống chính trị, nếu không nói là nhiều hơn so với xã hội dân sự. Tuy nhiên, khó có thể tách hai lĩnh vực này ra khỏi nhau. Có bao nhiêu ứng cử viên đối lập và những người ủng hộ họ bị giết hoặc bị bắt trước khi người ta nhận ra mô hình rõ ràng là phi dân chủ? Có lẽ nói là nhiều hơn một, nhưng chắc chắn có ít nhất 21 vụ giết người có động cơ chính trị, chủ yếu là giết những người ủng hộ phe đối lập, xảy ra trong hai tháng trước cuộc bầu cử năm 1998 ở Campuchia.¹ Ở Ấn Độ cũng thế, những vụ giết người liên quan đến các cuộc bầu cử đã diễn ra

1. Freedom House, *Freedom in the World 2000-2001: The Annual Survey of Political Rights and Civil Liberties* (New York: Freedom House, 2001), p. 121. Xem phụ lục, bảng 1, để biết những thành phần được Freedom House ghi nhận.

từ lâu và trong những năm gần đây lên đến mức độ đáng báo động. Không có nhà quan sát lớn nào nói rằng Ấn Độ không phải là chế độ dân chủ, nhưng đặc biệt trong các bang như Bihar, nơi tham nhũng, tội phạm, giết người, bắt cóc đã thấm sâu vào quá trình bầu cử, đây là chế độ dân chủ phi tự do và suy đồi.

Đánh giá xem bầu cử có công bằng hay không cũng phức tạp tương tự như thế. Hai nhà nghiên cứu chính trị là Steven Levitsky và Lucan Way khẳng định rằng, hệ thống chính trị suy thoái thành *chế độ độc tài cạnh tranh* khi những vi phạm các “tiêu chí tối thiểu” đối với chế độ dân chủ nghiêm trọng đến mức tạo ra “sân chơi bất bình đẳng giữa chính phủ và phe đối lập.”¹ Tuy nhiên, ngay cả trong các chế độ dân chủ tự do và đã được củng cố cũng rất hiếm khi có sân chơi thực sự bình đẳng. Hầu hết các đảng cầm quyền hay các quan chức đều được hưởng lợi thế của người đang giữ chức vụ: dễ tiếp cận hơn với các phương tiện truyền thông, dễ quyên góp tiền của các doanh nghiệp hơn và điều kiện (có thật đúng pháp luật hay không) sử dụng phương tiện và nhân viên chính phủ trong quá trình vận động. Đặc điểm gần như nội tại của những người đương nhiệm là đảng cầm quyền có thể (ở mức độ nào đó) hưởng các khoản chi tiêu và lợi ích của chính phủ nhằm lèo lái các khu vực bầu cử và cử tri. Ở Hoa Kỳ, cạnh tranh trong bầu cử đã bị biến dạng quá mức, đây là do người ta đã chia một cách gian lận (tiếng Anh gọi là gerrymandering²) các khu vực bầu cử đến mức chỉ khoảng một phần mười số ghế trong Hạ viện là cạnh tranh mà thôi. Ở Liên minh châu Âu, tham nhũng chính trị và thiên vị đã ăn sâu bén rễ trong quá trình ký hợp đồng của chính phủ đến mức một công trình nghiên cứu mới đây có tên là “hệ thống tốt nhất có thể mua được bằng tiền.”³ Nếu chúng ta đòi hỏi sân chơi hoàn toàn bình đẳng, coi đây là sát hạch về công bằng trong bầu cử, thì chỉ có rất ít – nếu quả thật là có – hệ thống chính trị vượt qua vụ sát hạch mà thôi. Trong thế

1. Levitsky and Way, “The Rise of Competitive Authoritarianism”, p. 53.

2. Gerrymandering là thuật ngữ nhằm chỉ việc cố ý tạo ra các khu vực bầu cử để chắc chắn đạt được những mục đích chính trị nào đó, đây là một thực tiễn lâu đời ở Mỹ. Nó có tên như thế là do ông Elbridge Gerry, đại biểu của Hội nghị Lập hiến Mỹ. Sau khi được bầu làm thống đốc bang Massachusetts, năm 1812 Gerry đã tìm cách phân chia lại khu vực bầu cử đại biểu cho cơ quan lập pháp bang nhằm giúp Đảng Cộng hoà luôn duy trì được đa số. Sau đó có người nhận thấy bản đồ khu vực bầu cử đó có hình thù như con kì nhông (salamander) thì một nhà phê bình liền nói rằng nó giống con “Gerrymander” hơn. Thuật ngữ *gerrymander*, bao gồm cả động từ *to gerrymander*, sau này đã được đưa vào từ điển của nước Mỹ – ND.

3. Carolyn M. Warner, *The Best System Money Can Buy: Corruption in the European Union* (Ithaca, N.Y.: Cornell University Press, 2007).

giới thực, chính phủ được bầu nào cũng tìm cách giành một số lợi thế từ địa vị cầm quyền của họ, hệ thống nào cũng dễ dàng lạm dụng, và phải luôn thận trọng thì mới giữ được chất lượng của chế độ dân chủ. Những vụ vi phạm luật pháp thỉnh thoảng mới diễn ra hay sự kiện là đảng cầm quyền có một số thuận lợi trong cạnh tranh không làm cho các cuộc bầu cử trở thành phi dân chủ, khi các cử tri vẫn có thể “đẩy những kẻ ăn bám ra” bằng những phương tiện chính trị bình thường.

Hiện nay đã có một tập hợp khá tốt các tiêu chí để đánh giá tính công bằng trong bầu cử. Bầu cử là công bằng khi được điều khiển bởi một cơ quan quyền lực trung lập, khi cơ quan bầu cử có đủ thẩm quyền và đủ nguồn lực để có đủ biện pháp cụ thể nhằm ngăn chặn gian lận; khi cảnh sát, quân đội và tòa án đối xử với các ứng cử viên và các đảng phái cạnh tranh với nhau một cách không thiên vị; khi tất cả các đối thủ đều có quyền tiếp xúc với các phương tiện truyền thông công cộng; khi các khu vực bầu cử và luật pháp không gây bất lợi quá đáng cho phe đối lập; khi có sự kiểm tra quá trình bầu cử và kiểm phiếu một cách độc lập; khi bí mật của lá phiếu được bảo vệ; khi hầu như tất cả người trưởng thành đều có thể bỏ phiếu; khi các thủ tục cho việc tổ chức và đếm phiếu công bố rộng rãi cho mọi người đều biết; và khi có các thủ tục minh bạch và khách quan nhằm giải quyết các khiếu nại và tranh cãi về bầu cử.¹ Những cố gắng nhằm xúc phạm tính tự do và công bằng của cuộc bầu cử tạo ra những khuôn mẫu có thể nhìn thấy được trước ngày bầu cử khá lâu. Những thiên lệch và sai sót là để cho các quan sát viên quốc tế, nếu những nhà quan sát này có thời gian, kinh nghiệm, lòng can đảm, nguồn lực, và chuyên môn về chính trị của đất nước có thể làm được việc đó.²

Nhưng, đáng tiếc là các nhà quan sát quốc tế thường không sẵn sàng tố cáo cuộc bầu cử chỉ có vẻ ngoài là cạnh tranh mà thực ra là gian lận quá mức. Hết lần này đến lần khác, từ Armenia, Nigeria đến Venezuela, bản năng của các phái bộ quan sát quốc tế là tuyên bố rằng – thậm chí ngay cả khi gian lận lan tràn – cuộc bầu cử nói chung phản ánh được “ý chí của các cử tri”, ngay cả

1. Đoạn này trích từ Jorgen Elklit and Palle Svensson, “What Makes Elections Free and Fair?” *Journal of Democracy* 8 (July 1997): 32-46. Đọc thêm những bài tiểu luận viết về cơ quan bầu cử trong Andreas Schedler, Larry Diamond, and Marc F. Plattner, eds., *The Self-Restraining State: Power and Accountability in New Democracies* (Boulder, Colo.: Lynne Rienner, 1999), pp. 75-142.

2. Muốn tìm hiểu lời phê bình việc quan sát bầu cử của quốc tế, xin đọc Thomas Carothers, “The Rise of Election Monitoring: The Observers Observed”, *Journal of Democracy* 8 (July 1997): 16-31.

khi các nhà quan sát nước ngoài có thể thấy rõ rằng bầu cử không phải là trung thực! Thực tế là, kết quả bầu cử tương đối phù hợp với những cuộc thăm dò dư luận được tiến hành một cách tương đối chính xác trước bầu cử không làm cho cuộc bầu cử trở thành dân chủ vì bầu cử là quá trình bao gồm nhiều việc chứ không chỉ là bỏ phiếu vào thùng trong ngày bầu cử và đếm phiếu một cách công bằng. Như Miriam Kornblith, thành viên độc lập của Hội đồng Bầu cử quốc gia Venezuela, người đã theo dõi việc tổng thống nước này phá hoại một cách từ từ chế độ dân chủ của đất nước sau cuộc bầu cử đầu tiên của ông này vào năm 1998, cảnh báo: “bầu cử có thể để nhân dân thể hiện ý chí tập thể và củng cố chế độ dân chủ chỉ khi cuộc bỏ phiếu và tất cả những việc diễn ra xung quanh nó là tự do và công bằng. Các cuộc bầu cử lệch đáng kể khỏi những tiêu chuẩn này có thể phục vụ cho những mục đích khác, trong đó có củng cố chế độ chuyên chế, tức là chế độ coi thường chính cơ chế dân chủ, nó chỉ tuân theo một cách chiếu lệ và sử dụng như công cụ mà thôi.”¹

Vì các yếu tố của việc cản trở và không công bằng trong bầu cử là phổ biến kéo dài liên tục từ những hành động riêng lẻ đến những hành động có hệ thống, cho nên khó có thể vẽ chính xác đường biên giới giữa dân chủ và không dân chủ. Một số nước, ví dụ như Venezuela, Nigeria, Tanzania, Armenia, và Kyrgyzstan, nằm trong vùng nhập nhằng hay còn tranh cãi giữa dân chủ và độc tài công khai. Họ có một hệ thống bầu cử đa đảng, với phe đối lập tương đối mạnh. Họ có một số không gian cho xã hội dân sự và bất đồng chính kiến về mặt tri thức. Nhưng, quyền tự do cá nhân và tự do của các hội đoàn bị áp lực ngày càng gia tăng, hay các cuộc bầu cử đầy gian lận, hoặc đấu trường cho các lực lượng đối lập và cạnh tranh bị những người đang cầm quyền hạn chế và đe dọa, cho nên khó có thể gọi những hệ thống này là dân chủ, ngay cả theo nghĩa tối thiểu của từ này. Do đó, tôi coi tất cả những nước này, cũng như Malaysia, Singapore và Iran, là độc tài bầu cử.² Có nhiều chế độ như vậy ở Trung Đông và châu Phi,

1. Miriam Kornblith, “The Referendum in Venezuela: Elections versus Democracy”, *Journal of Democracy* 16 (January 2005): 136.

2. Trong việc tính các chế độ dân chủ từ năm 1990 trong phụ lục, bảng 2, tôi chấp nhận phân loại của Freedom House trừ khi (như nước Nga, Venezuela và Nigeria trong một số năm) tôi phát hiện ra những bằng chứng đáng kể chứng tỏ rằng họ sai. Tôi còn coi Cộng Hòa Trung Phi là không dân chủ vì khó mà coi một nước với điểm 5 về quyền chính trị lại có thể là chế độ thực sự dân chủ. Một số phân loại gần đây của Freedom House hoặc chế độ dân chủ, như Malawi, Mozambique, và Comoros, cũng rất đáng ngờ. Trên thực tế, Steven Levitsky và Lucan Way cho rằng một số nước khác, được Freedom House coi là dân chủ – trong đó có Georgia, Albania,

trong đó có các chế độ quân chủ (như Morocco và Jordan) và hệ thống độc đảng bá quyền (như Cameroon và Ethiopia), những nước có bầu cử đa đảng nhưng không phải là chế độ dân chủ vì các đảng chiến thắng không có quyền lực thực sự và đầy đủ để cai trị, hoặc phe đối lập chính trị không có cơ hội thực tế và hợp lý để giành chiến thắng. Trong những nước này, cử tri không có điều kiện phù hợp để buộc những kẻ cai trị phải chịu trách nhiệm giải trình.

Mặc dù vẫn có hệ thống quốc tế rộng rãi để theo dõi những cuộc bầu cử, nhưng ngày càng có nhiều người coi những cuộc bầu cử dân chủ là đương nhiên, là cái gì đó, mà một khi đã đạt được thì sẽ dễ dàng củng cố. Đây là điều đáng tiếc, vì trong khi bầu cử tự do và công bằng chỉ là một thành tố của chế độ dân chủ, nó là những thành tố tuyệt đối cần thiết nhưng cũng là thành tố mà các đảng cầm quyền và các vị tổng thống rất muốn lèo lái và làm cho suy thoái.

DÂN CHỦ CÓ PHẢI LÀ XA XỈ PHẨM?

Cách đây bốn mươi năm, Seymour Martin Lipset khẳng định rằng, các nước giàu hơn có nhiều cơ hội duy trì chế độ dân chủ hơn.¹ Kể từ đó, luận cứ của Lipset đã trở thành lý lẽ thông thường, và các nhà nghiên cứu đã tìm cách củng cố luận cứ này bằng số liệu thống kê.

Trong một công trình nghiên cứu đầy sáng tạo và nghiêm ngặt, Adam Przeworski và các cộng sự nhận thấy rằng từ năm 1950 đến năm 1990, trên thực tế, đã có mối quan hệ rõ rệt giữa mức độ phát triển và khả năng duy trì chế độ dân chủ. Thời gian tồn tại của chế độ dân chủ cũng gia tăng cùng với mức độ phát triển kinh tế của đất nước. Trong những nước có thu nhập trên trung bình (nhất là những nước giàu có hơn Argentina vào năm 1975) chế độ dân chủ chưa bao giờ bị đánh bại; trong khi đó, ở những nước nghèo nhất, chế độ dân chủ có xác suất chết là 12% trong bất kỳ năm nào, thời gian tồn tại trung bình ở những nước này là 8 năm.²

Moldova, Benin, Senegal, Zambia, và Kenya – đều là chế độ *độc tài cạnh tranh*. (Xin đọc tác phẩm sắp xuất bản của họ nhan đề *Competitive Authoritarianism*). Trong “vùng xám” này rất khó thực hiện một đánh giá đáng tin cậy về chế độ mơ hồ.

1. Seymour Martin Lipset, *Political Man*, (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1981). Tác phẩm này được xuất bản lần đầu tiên năm 1960, và trên thực tế tiểu luận của Lipset về chủ đề này “Some Social Requisites of Democracy”, được đăng trên *the American Political Science Review* năm 1959.

2. Adam Przeworski, Michael E. Alvarez, José Antonio Cheibub, and Fernando Limongi, *Democracy and Development; Political Institutions and Well-Being in the World, 1950 – 1990* (Cambridge: Cambridge University Press, 2000), pp. 98-106.

Tuy nhiên, từ năm 1990, một số nền dân chủ trong các nước có thu nhập thấp nhất đã tồn tại lâu hơn so với dự đoán, trong đó có Benin, Mali và Malawi.¹ Trong số một phần ba các nước tính từ dưới lên trong lĩnh vực phát triển con người, chế độ dân chủ đã tồn tại hơn bốn thập kỷ ở Botswana, hơn nửa thế kỷ ở Ấn Độ (trừ một gián đoạn ngắn), gần hai thập kỷ ở Namibia. Trong ba thập kỷ qua, chưa bao giờ có nhiều nước rất nghèo chấp nhận hình thức cai trị dân chủ đến như thế. Trong số 36 nước bị Chương trình Phát triển Liên hiệp quốc xếp vào hàng dưới cùng, với “trình độ phát triển con người thấp”, khoảng một phần ba trong số này (13) là các nước dân chủ. Nếu lấy một phần ba những nước nằm cuối bảng trong lĩnh vực phát triển con người (chỉ số bao quát, có tính tuổi thọ trung bình, giáo dục và thu nhập bình quân đầu người của quốc gia), thì tỷ lệ các nước dân chủ tăng lên đến 42% (25/49). Và một nửa các nước nghèo nhất, gần một nửa trong số đó là chế độ dân chủ. Nếu dân chủ là thuộc tính văn hóa đặc biệt của những nước giàu có, chủ yếu là phương Tây, thì tại sao cho đến nay nó lại lan truyền tới những nước nghèo và không phải phương Tây?

Tất nhiên, có thể coi nó như hiện tượng nhất thời, một sản phẩm của sự truyền bá hơi hợt hay một sự nhượng bộ tạm thời trước áp lực quốc tế. Với quan điểm như thế, dân chủ có thể lan truyền đến bất cứ đâu, nhưng nó không thể ăn sâu bén rễ và đứng vững được ở bất cứ nơi nào. Ở đâu mà người dân không đánh giá cao nó thì nó, hoặc là không xuất hiện, hoặc là sẽ không kéo dài.

Chắc chắn, ở nhiều nước nghèo và thậm chí là ở một số nước có thu nhập trung bình, chế độ dân chủ vẫn còn yếu và đang gặp khó khăn nghiêm trọng. Nhưng ở hầu hết các nước, chế độ dân chủ phải giải quyết nhiều vấn đề với những sai lầm và phản bội của giới ăn trên ngồi trốc (elite²) hơn với sự lãnh đạm hay quan điểm độc tài của dân chúng. Nếu chế độ dân chủ có thể xuất hiện và tồn tại hơn mười lăm năm ở một nước nghèo khổ, nằm giữa đất liền, người Hồi giáo chiếm đa số như Mali – đại đa số người lớn không biết chữ và sống trong cảnh nghèo túng, tuổi thọ là 48 năm – thì dường như không có lý do nội tại nào để chế độ dân chủ không thể phát triển ở những nước nghèo và thực ra là ở tất cả các nước.

1. Tiêu chí nghèo nhất là sức mua tương đương dưới 1.000 USD vào năm 1985, tức là tương đương 1.449 USD vào năm 2000. Xem tác phẩm đã dẫn trang 92-103. Phụ lục, bảng 3, xếp hạng các nước có Chỉ số phát triển con người (HDI) thấp và trung bình thấp bên cạnh viễn cảnh dân chủ.

2. Elite – tiếng Anh là tinh hoa, nhưng ở một số nước đây chỉ là những kẻ ăn trên ngồi trốc, giàu có, có quyền lực chính trị, nhưng lại là những kẻ tham nhũng nên tội dịch như thế – ND.

Trên thực tế, đã có một lời biện hộ mạnh mẽ nói rằng đối với các nước nghèo, chế độ dân chủ không phải sự xa hoa mà là nhu cầu. Amartya Sen đã giành giải Nobel Kinh tế năm 1998, một phần, là do ông chỉ ra rằng các chế độ dân chủ không có nạn đói. Đây là do sự luân chuyển tương đối tự do thông tin trong chế độ dân chủ sẽ báo động về tình trạng khẩn cấp về thực phẩm (và những thứ khác), trong khi các cơ chế về giải trình trách nhiệm chính trị buộc các chính trị gia phải phản ứng trước những hoàn cảnh như thế. Nhưng, ngoài ra, Sen khẳng định rằng người dân có thể thậm chí hiểu không đúng nhu cầu về kinh tế của mình khi họ không hiểu việc gì là khả thi – khi họ quyết định, thông qua thảo luận và thông tin tự do, có thể phòng ngừa những thiếu thốn nào và có thể làm gì với những thiếu thốn đó. Như vậy là, “người thiếu thốn về kinh tế cũng cần có tiếng nói về chính trị. Dân chủ không phải là xa xỉ phẩm có thể chờ đợi cho đến khi mọi người đều giàu có [và] có rất ít bằng chứng cho thấy người nghèo, nếu được lựa chọn, sẽ cự tuyệt dân chủ.”¹ Sen ghi nhận lòng quyết tâm của người Ấn Độ khi họ bảo vệ quyền tự do và chế độ dân chủ trong cuộc bầu cử năm 1977, đã đẩy được Indira Gandhi – người đã cho ngưng các quyền chính trị và dân sự – ra khỏi chức thủ tướng. Có rất nhiều ví dụ – từ Miến Điện và Bangladesh đến Kenya và Nam Phi, nơi người nghèo đã nhiệt tình vận động (và bảo vệ) cho chuyển hóa dân chủ. Sự kiện là đôi khi họ – như ở Miến Điện – bị bạo lực dẹp tan, trong khi thế giới chỉ quan sát và phản đối chiếu lệ, không che khuất được biểu hiện tình cảm dâng trào của họ. Việc lạm dụng quyền lực một cách tràn lan và trộm cắp nguồn lực công cộng bởi giới ăn trên ngồi trốc, những người được giao (hoặc đã tuyên bố) là có quyền cai trị cũng không làm được điều đó.

Sen khẳng định rằng dấu hiệu của giá trị phổ quát không phải ở chỗ nó được tất cả mọi người đồng ý, mà ở chỗ “nhân dân ở bất cứ đâu cũng có thể có lý do để coi nó là có giá trị.”² Sử dụng thước đo này, ta thấy ngày càng có nhiều bằng chứng, như chúng ta sẽ thấy sau đây, chứng tỏ rằng dân chủ đang trở thành giá trị phổ quát thực sự.

DÂN CHỦ LÀ KHÁI NIỆM CỦA PHƯƠNG TÂY?

Những người có thái độ hoài nghi về văn hóa khẳng định rằng, vì dân chủ

1. Amartya Sen, “Democracy as a Universal Value”, In Larry Diamond and Marc F. Plattner, eds., *The Global Divergence of Democracies* (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2001), p. 13.

2. Ibid., p. 12.

là sản phẩm trong lĩnh vực trí tuệ và chính trị của phương Tây và truyền thống khai sáng của châu Âu, và vì không thể tìm được nguồn gốc của tư duy và thực hành dân chủ hiện đại ở bên ngoài phương Tây, cho nên chúng ta phải kết luận rằng dân chủ là hiện tượng văn hóa có một không hai của phương Tây, không phải là phổ quát. Nhưng như Amartya Sen từng viết: “Không thể tìm được cuộc tranh đấu vì dân chủ và tự do chính trị theo nghĩa hiện đại của từ này trước thời Khai sáng tại bất cứ nơi nào trên thế giới, cả Tây lẫn Đông. Thay vào đó, cái chúng ta phải khảo sát là các phần tử, các thành tố của cái tư tưởng phức hợp này”. Và theo khía cạnh này, Sen và nhiều nhà tư tưởng cũng như học giả khác ở châu Á đã tìm được “sự hiện diện mạnh mẽ” của rất nhiều thành tố như thế.¹

Xin xem xét truyền thống Nho giáo. Sen cũng như bất kỳ chuyên gia nào về Nho giáo đều không khẳng định rằng truyền thống triết học và đạo đức cao quý này về cơ bản là dân chủ. Cốt lõi của nó là đặc quyền đặc lợi và không có lời biện hộ nào cho những quy tắc căn bản của chế độ dân chủ như chủ quyền của nhân dân và cạnh tranh để giành quyền lực. Nhưng, Sen viết: “Khổng Tử không bảo người ta trung thành một cách mù quáng với nhà nước. Khi Tử Lộ hỏi: “Phục vụ nhà vua như thế nào?” Khổng Tử đáp: “Hãy nói sự thật ngay cả khi nó làm ông ta khó chịu”. Và đó cũng là, Sen nhận xét, lời khuyên của Nho giáo để chống lại chính phủ tồi dở.²

Trong một bài viết để trả lời Lý Quang Diệu vào năm 1994, một nhà bất đồng chính kiến Hàn Quốc, ông Kim Dae Jung (ba năm sau được bầu làm tổng thống Hàn Quốc) ca ngợi “di sản phong phú của các triết lý và truyền thống theo hướng dân chủ của châu Á. Trong đó có trước tác của Mạnh Tử, một nhà triết học người Trung Quốc. Mạnh Tử nói rằng nhân dân có thể “nhân danh Trời” để lật đổ nhà vua, nếu ông ta không tạo được chính quyền tốt, và tôn giáo Tonghak ở Triều Tiên, tư tưởng của nó đã “truyền cảm hứng và động lực cho gần nửa triệu nông dân nổi dậy vào năm 1894 nhằm chống sự bóc lột của chính quyền phong kiến bên trong và các lực lượng đế quốc bên ngoài”.³ Trên thực tế, Kim [Dae Jung] nói rằng, khi châu Âu còn chìm trong chế độ phong kiến thì Trung Quốc và Hàn Quốc đã được hưởng chế độ khai sáng, tức là chế

1. Amartya Sen, “Human Rights and Asian Values”, *New Republic*, July 14-21, 1997, p. 10 of 12, internet version.

2. Amartya Sen, *Development as Freedom* (New York: Alfred A. Knopf, 1999), p. 235.

3. Kim Dae Jung, “Is Culture Destiny? The Myth of Asia’s Anti-Democratic Values”, *Foreign Affairs* 73 (November-December 1974, 19).

độ đánh giá cao tự do ngôn luận, thực hành chế độ pháp quyền, tuyển dụng quan lại trên cơ sở tài năng và đức hạnh và tạo điều kiện cho các sỹ phu và quan lại ngăn chặn hiện tượng lạm dụng quyền lực. Chắc chắn là, đây vẫn là chế độ quân chủ, Hahm Chaibong, một học giả về Khổng giáo hàng đầu ở Hàn Quốc, giải thích như thế. Nhưng nó đã tạo ra truyền thống “đối lập với chế độ chuyên chế” và “ngghi ngờ quyền lực nhà nước”, đây là tiền thân của chủ nghĩa tự do, nếu không nói là tiền thân của chế độ dân chủ.¹ Mặc dù Khổng giáo không có triết lý hay kinh nghiệm lịch sử về chế độ dân chủ như nó vốn thế, sự trở trêu đối với Hahm là chế độ dân chủ tự do ở các nước Đông Á đương đại như Nhật Bản, Hàn Quốc, và Đài Loan đã “mở ra không gian tự do ... trong đó truyền thống Nho giáo về tư duy đúng đắn và phê phán về mặt đạo đức... lần đầu tiên có thể trở thành hiện thực”.²

Sen chứng minh rằng, trong nhiều truyền thống văn hóa của Ấn Độ, đã có những cơ sở vững chắc cho việc tôn trọng tính đa nguyên, lòng khoan dung, sự đa dạng và tính độc lập của tâm trí. Vì một điều là, “khó mà vượt qua được truyền thống Ấn Độ trong việc tranh luận bất tận và kỹ lưỡng.”³ Thế kỷ III trước Công nguyên, hoàng đế Ashoka đã bênh vực “lòng khoan dung có tính bình đẳng và phổ quát”, xuyên suốt nhiều trước tác, trong đó có kịch và chỉ dụ trong giai đoạn về sau. Hoàng đế Mông Cổ, Akbar, trị vì trong nửa cuối thế kỷ XVII, đã khuyến khích lòng khoan dung và tự do thờ phụng và thực hành tôn giáo trong khi “Toà án giáo hội đang bóp nghẹt châu Âu.”⁴ Nhiều hoàng đế Mông Cổ khác ở Ấn Độ cũng thực hành lòng khoan dung và tôn trọng sự khác biệt vượt xa mức độ mà người ta từng biết đến ở châu Âu trong thời gian đó.

Kinh nghiệm của Ấn Độ về lòng khoan dung tôn giáo trong đế chế Hồi giáo là một trong những ví dụ về truyền thống lịch sử lâu dài của lòng khoan dung và tiến bộ trong những xã hội Hồi giáo ở Trung Đông. Nhiều và ngày càng có nhiều thêm các nhà tư tưởng Hồi giáo theo đường lối tự do khẳng định rằng vấn đề mà văn hóa Hồi giáo đang gây ra cho chế độ dân chủ không xuất phát từ Hồi giáo, như một tôn giáo hoặc xuất phát từ cội rễ văn hóa của nó, mà phần lớn là từ một loạt những biến đổi xã hội và chính trị trong khu vực, bắt đầu từ thế kỷ XIX. Xin trích dẫn một học giả được kính trọng người Morocco, Abdou Filali-

1. Hahm Chalbondg. “The Ironies of Confucianism”, *Journal of Democracy* 15 (July 2004): 102,105.

2. *Ibid.*, p. 106

3. Amartya Sen, “Human Rights and Asian Values”, p. 5.

4. *Ibid.*, p. 8.

Ansary: “Một số người Hồi giáo thời hiện đại... đã nâng những điều kiện và luật lệ mà tổ tiên thời trung cổ của họ từng sống thành chuẩn mực” hay nghĩa vụ về mặt văn hóa và tôn giáo.¹ Những điều được truyền bá một cách rộng rãi trở thành kim chỉ nam theo nghĩa đen của từ này. Bây giờ, Filali-Ansary và nhiều người Hồi giáo theo trường phái tự do khác khẳng định rằng Hồi giáo có thể và phải hòa giải với dân chủ.²

Tất nhiên, sẽ là lạm dụng niềm tin khi gợi ý rằng bất kỳ cách giải thích mới nào về Hồi giáo (hoặc Nho giáo hoặc Thiên Chúa giáo) của những người theo phái tự do cũng chứng minh một cách thuyết phục rằng nó là tôn giáo dân chủ về bản chất. Nhưng, việc xét lại này là những lời tuyên bố trái ngược với quan niệm cho rằng tôn giáo và dân chủ là những hiện tượng không tương thích với nhau. Cũng như với các tôn giáo khác, “người ta có thể tìm được trong học thuyết Hồi giáo và truyền thống Hồi giáo những yếu tố tương thích và những yếu tố không tương thích với dân chủ; và điều này, đến lượt nó, có nghĩa là ảnh hưởng của các tôn giáo phụ thuộc, ở mức độ rất đáng kể, vào cách giải thích và người giải thích nó.”³

Trong những năm gần đây, không chỉ các nhà tư tưởng Hồi giáo theo trường phái tự do mà nhiều học giả, nhiều chuyên gia và các nhà hoạt động xã hội dân sự trong thế giới Ả Rập đã và đang lên tiếng thách thức sự thiếu tự do và dân chủ trong toàn bộ thế giới Ả Rập. Các tác giả Ả Rập trong báo cáo thứ nhất với nhan đề *Arab Human Development Report* (*Báo cáo về phát triển con người trong các nước Ả Rập*) – một tài liệu đặc biệt do Chương trình Phát triển của Liên hiệp quốc xuất bản năm 2002, công nhận rằng quá trình dân chủ hóa đã “hầu như không đến được các nước Ả Rập. Thiếu tự do sẽ làm chậm sự phát triển con người là một trong những biểu hiện đau đớn nhất của sự tụt hậu về phát triển chính trị.”⁴ Họ tiếp tục (theo cùng hướng, được nhắc lại trong những báo cáo tiếp theo):

1. Abdou Filali-Ansary, “Muslims and Democracy,” trong Larry Diamond, Marc F. Planner, and Daniel Brumberg, eds., *Islam and Democracy in the Middle East* (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2003), p. 198.

2. Ibid., p. 203.

3. Mark Tessler, “Do Islamic Orientations Influence Attitudes Toward Democracy In the Arab World? Evidence from Egypt, Jordan, Morocco, and Algeria”, *International Journal of Comparative Sociology* 2 (Spring 2003): 233.

4. *The Arab Human Development Report*, 2002 (New York: United Nations Development Program, 2002), p. 2.

Có thể không có triển vọng thực sự cho việc tái định hình hệ thống quản trị, hoặc cho việc giải phóng thực sự các khả năng của con người khi không có đại diện chính trị toàn diện trong những cơ quan lập pháp hiệu quả, dựa trên những cuộc bầu cử tự do, có hiệu lực và định kỳ. Muốn cho nguyện vọng của nhân dân được thể hiện một cách đúng đắn và quyền lợi của họ được bảo vệ một cách phù hợp thì nền quản trị phải trở thành thực sự đại diện và có trách nhiệm giải trình một cách đầy đủ.¹

Cuối cùng, cần ghi nhận rằng những người ủng hộ nổi bật nhất cho các giới hạn văn hóa đối với dân chủ, từ bên trong những nước ngoài phương Tây, tức là những nước được coi là có những giá trị độc tài, lại chính là những nhà lãnh đạo độc đoán của những nước này và những người phát ngôn của họ. Trong khi Lý Quang Diệu và các nhà lãnh đạo Singapore khác là những nhân vật nổi bật đây, thì những nhà độc tài ở châu Phi như Yoweri Museveni của Uganda và Robert Mugabe của Zimbabwe, cũng như các nhà lãnh đạo ở Ả Rập, Miến Điện, và Trung Quốc, cũng đưa ra những lời biện hộ tương tự. Trong những lời phản kháng của họ có một sự trùng hợp rõ rệt về quyền lợi chính trị và luận cứ thể hiện toàn bộ lời tuyên bố mà Kim Dae Jung đưa ra khi nói về Lý [Quang Diệu]: “vị kỷ.”² Làm sao mà một nhà độc tài, không được dân bầu một cách tự do, có thể tuyên bố là tiếng nói duy nhất và đúng đắn của xã hội và nền văn hóa của mình? Các nhà lãnh đạo chính phủ và các bộ trưởng “không có độc quyền trong việc giải thích nền văn hóa và các giá trị của địa phương mình”, Sen viết như thế. “Điều quan trọng là phải lắng nghe tiếng nói của bất đồng chính kiến trong tất cả các xã hội. Aung San Suu Kyi có tính chính danh không kém – thực ra, rõ ràng là hơn – trong việc giải thích những điều mà người Miến Điện muốn hơn là những quân nhân đang cầm quyền ở Myanmar, những ứng cử viên của giới quân nhân đã bị đánh bại trong cuộc bầu cử công khai trước khi bà bị bắt giam.”³

TINH THẦN CỦA NHÂN DÂN

May là, ngày càng có nhiều dữ liệu từ các cuộc điều tra dư luận nói với chúng ta rằng, những người dân bình thường ở những khu vực khác nhau thực sự nghĩ gì về dân chủ. Một trong những cách để đánh giá xem liệu dân chủ có phải là giá

1. Ibid, p. 114.

2. Kim Dae Jung, “Is Culture Destiny?” p. 190.

3. Sen, *Development as Freedom*, p. 247.

trị phổ quát hay không là hỏi người dân trên thế giới xem họ có nghĩ rằng dân chủ là hình thức chính phủ tốt nhất hay không. Một cách khác là xem bao nhiêu phần trăm người dân sống trong các nước dân chủ chấp nhận một số hình thức chính phủ độc tài nào đó thế chỗ cho chính phủ của họ. Về mặt tổng thể, câu trả lời cho những câu hỏi vừa nêu và những câu hỏi liên quan khác cho mức độ cao đến kinh ngạc về sự gắn bó với dân chủ trong các xã hội ngoài phương Tây. Hơn nữa, trong khi các khu vực hoặc nhóm văn hóa (và chắc chắn là các nước) có mức độ gắn bó khác nhau đối với các giá trị dân chủ, nhưng những khác biệt này không phải lúc nào cũng đi theo hướng mà các lý thuyết văn hóa kỳ vọng.

1. Những thông tin gợi mở nhất về ý kiến của dân chúng xuất phát từ hai nguồn. Một là World Values Survey (Khảo sát các giá trị trên thế giới), một công trình khảo sát toàn diện thái độ của dân chúng đối với tất cả mọi thứ, từ chính trị tới những mục tiêu của quốc gia và vai trò của thế giới. Cuộc khảo sát này được tiến hành khoảng mười năm một lần và lần gần đây nhất (1999-2001) được tiến hành tại 80 quốc gia, từ những nước giàu có nhất cho đến những nước nghèo nhất, tức là bao gồm khoảng 85% dân số thế giới.¹ Mặc dù khảo sát chỉ có vài câu hỏi về dân chủ, lợi thế của nó là những câu hỏi này được diễn đạt như nhau trong tất cả các nước.² Từ giữa đến cuối những những năm 1990, một nguồn dữ liệu thứ hai (và đầy đủ hơn cho mục đích này) xuất hiện dưới hình thức các cuộc khảo sát khu vực (regional barometer – ND)

, tức là những thước đo đánh giá theo định kì tình cảm của người dân đối với dân chủ, độc tài và thành tích của chính phủ của họ. Những thước đo này thể hiện sâu sắc nhất những khu vực đang diễn ra cuộc đấu tranh vì dân chủ hay trong tình trạng chưa rõ ràng: Mỹ Latin, châu Phi, Đông Á, Nam Á, châu Âu hậu cộng sản và chẳng bao lâu nữa (cùng với dự án khảo sát Ả Rập (Arab Barometer) đang hình thành) là Trung Đông. Nhưng, vì đây là những dự án khảo sát riêng biệt chứ không phải là một cuộc khảo sát duy nhất trên toàn cầu, những câu hỏi được đưa ra ít có tính chuẩn hóa. Điều đó làm cho việc so sánh trở thành khó khăn hơn. Tuy nhiên, những thước đo mang tính khu vực như

1. Xem <http://www.worldvaluessurvey.org/>.

2. Dĩ nhiên là có những thách thức to lớn cho việc dịch những câu hỏi này sang nhiều ngôn ngữ nhằm thể hiện chính xác sự tinh tế, nhưng những cuộc thăm dò mang tính so sánh này đã làm việc kiên trì nhằm kiểm tra độ tin cậy của dịch thuật.

thể ngày càng sử dụng những câu hỏi giống nhau, chúng ta có thể dựa vào đó để so sánh dân chúng từ những nền văn hóa và mức độ phát triển rất khác nhau quan niệm thế nào về dân chủ.

Ba câu hỏi từ World Values Survey cung cấp cho ta bức tranh ban đầu khá tốt về các khuynh hướng dân chủ. Thứ nhất, đồng ý với tuyên bố “Chế độ dân chủ có thể có những khó khăn, nhưng nó là hình thức quản trị tốt hơn bất kì hình thức nào khác”, thể hiện người dân ủng hộ dân chủ tới mức nào? Thứ hai, đồng ý với ý tưởng “Một nhà lãnh đạo mạnh mẽ, không cần bận tâm tới quốc hội và những cuộc tuyển cử” thể hiện sức căm dỗ của độc tài đến mức nào? Thứ ba, dân chúng nói rằng “tôn trọng uy quyền hơn nữa” là “tốt” – là dấu hiệu cho thấy giá trị của tự do thấp đến mức nào?¹ Như có thể thấy trong bảng 1.1, niềm tin cho rằng dân chủ (ít nhất là về nguyên tắc) là hệ thống tốt nhất giữ thể thượng phong và có tính phổ quát. Trong khi, ở các nước phương Tây đã công nghiệp hóa tỉ lệ ủng hộ có cao hơn một ít, nhưng trong tất cả các khu vực – thậm chí ở Liên Xô cũ – trung bình 80% người dân nói rằng dân chủ là hệ thống tốt nhất. Tuy nhiên, khi câu hỏi về yêu ghét dân chủ được trình bày khác đi một chút thì dân chúng thường sẵn sàng chọn câu trả lời về chế độ phi dân chủ thậm chí ngay cả khi các chế độ thay thế cụ thể được nêu ra. Ví dụ, gần một nửa dân chúng thuộc Liên Xô cũ (và như chúng ta sẽ thấy trong chương 9, ở Nga thậm chí còn lớn hơn), và 45% những người được hỏi ở Mỹ Latin, và cứ 5 người thì có 2 người ở 11 nước châu Á (trong đó có Trung Quốc và Ấn Độ) và hơn một phần ba một chút ở 6 nước Trung Đông Hồi giáo ủng hộ ý tưởng “nhà lãnh đạo mạnh” không thềm đếm xia tới cơ chế giải trình của chế độ dân chủ. Trong khi chỉ có một phần tư dân chúng của 22 nước phương Tây và một phần ba dân chúng trong 16 nước Trung và Đông Âu ủng hộ ý tưởng này mà thôi. Cuối cùng, đa số người dân trong tất cả các khu vực đều muốn thấy sự tôn trọng uy quyền hơn nữa. Nhưng, trong khi không có sự khác biệt giữa đa số ủng hộ sự tôn trọng uy quyền ở phương Tây, châu Á và Đông Âu thì ở Liên Xô cũ và đặc biệt là ở Mỹ Latin và Trung Đông Hồi giáo, số người ủng hộ cao hơn hẳn.

1. Các dữ liệu thô và nội dung của công trình khảo sát này được trình bày trong Ronald Inglehart, Miguel Basa'nez, Jaime Diez-Medrano, Loek Halman and Ruud Luijckx, *Human Beliefs and Values: A Cross-Cultural Sourcebook Based on the 1999-2002 Values Surveys* (Buenos Aires: Siglo XXI Editores, 2004), questions E018, E114, and E123.

BẢNG 1.1 XU HƯỚNG DÂN CHỦ, THEO KHU VỰC

KHU VỰC (và số nước)	% ĐỒNG Ý Chế độ dân chủ có thể có những khó khăn, nhưng nó là hình thức quản trị tốt hơn bất kì hình thức nào khác	% CHẤP THUẬN Một nhà lãnh đạo mạnh mẽ, không cần bận tâm tới quốc hội và những cuộc tuyển cử	% ĐỒNG Ý Tôn trọng uy quyền hơn nữa là “tốt”
Phương Tây (22)	92	24	54
Đông Âu (16)	88	33	53
Liên Xô cũ (7)	81	48	63
Mỹ Latin (9)	88	45	73
Châu Á (11)	85	39	52
Trung Đông Hồi giáo (6)	88	36	78

Chúng ta học được gì từ những so sánh theo khu vực này, dù chỉ là một số nước? Bài học sẽ được chứng minh rõ ràng trong thảo luận một cách cụ thể hơn tại phần II của tác phẩm này là phải cảnh giác trước những khuôn mẫu và giả định của những lý thuyết dựa trên văn hóa. Nhiều người trong những khu vực khác nhau trên khắp thế giới ước mong dân chủ. Ngay cả ở châu Phi, khu vực nghèo nhất thế giới, mà tình yêu đối với dân chủ cũng cao một cách đáng ngạc nhiên, trung bình, cứ 5 người thì có 3 người nói rằng dân chủ là hình thức quản trị đáng mong ước hơn bất cứ hình thức nào khác – tỷ lệ còn cao hơn cả ở Mỹ Latin và Liên Xô cũ.¹ Đúng là ở bên ngoài phương Tây sức quyến rũ của độc tài

1. Câu hỏi này dường như tương tự như câu hỏi thứ nhất trong bảng 1.1, nhưng trên thực tế, nó khắt khe hơn vì nó không phải là câu hỏi đơn giản là có hay không mà nó cho người ta hai lựa chọn khả dĩ khác! “Trong một số trường hợp, các chính phủ phi dân chủ có thể là đáng mong ước hơn” hay “Đối với một số người như tôi hình thức chính phủ nào thì cũng thế”. Các trình bày trong thước đo theo khu vực có khác nhau một chút. Cách trình bày này là lấy từ thước đo cho

có mạnh hơn, nhưng không có khu vực nào đạt đến đa số hết. Và nếu một số xã hội ngoài phương Tây có xu hướng nghiêng về phía dân chủ ít tự do hơn (hay phi tự do) so với phương Tây, những khu vực khác, thậm chí ngay cả ở Đông Á, có thể có cách tiếp cận gần gũi với cam kết với những giá trị tự do của phương Tây, như chúng ta sẽ thấy ngay sau đây.

HỒI GIÁO CÓ PHẢI LÀ VẤN ĐỀ?

Một câu hỏi dai dẳng khác cũng được giải quyết trong những cuộc khảo sát này: Hồi giáo có phải là trở ngại đối với các giá trị dân chủ hay không. Mặc dù người ta đã nói nhiều về “sự đưng độ giữa các nền văn minh”, nhất là sau ngày 11 tháng 9 năm 2001, bằng chứng của cuộc khảo sát ở châu Phi chứng tỏ rằng “người Hồi giáo cũng ủng hộ dân chủ như người không theo Hồi giáo”. Trong bốn nước châu Phi với dân số chủ yếu là người Hồi giáo (Mali, Nigeria, Tanzania và Uganda), cuộc khảo sát đa số người Hồi giáo cũng như không Hồi giáo đều ủng hộ dân chủ và thái độ do dự trong việc ủng hộ dân chủ trong những người Hồi giáo châu Phi “chủ yếu là do thiếu giáo dục và những thành tố khác của hiện đại hóa chứ không hoàn toàn là do tôn giáo.”¹

Trong thế giới Hồi giáo, những bằng chứng mà cuộc khảo sát thu thập được cho đến nay cho thấy “những xu hướng và gắn bó với đạo Hồi chỉ có ảnh hưởng rất hạn chế đối với quan điểm về dân chủ.”² Cụ thể, Giáo sư Mark Tessler của đại học Michigan đã phát hiện ra rằng lòng mộ đạo của cá nhân trong bất kỳ nước Hồi giáo nào dường như cũng không liên quan gì tới tinh thần ủng hộ dân chủ. Sau khi cân nhắc bằng chứng thống kê, ông rút ra kết luận: “Đạo Hồi không phải là không tương thích với dân chủ và không ngăn cản sự xuất hiện thái độ ủng hộ dân chủ.”³

Ở Trung Á tình hình cũng tương tự như thế. Cụ thể, ở Kazakhstan và

châu Phi (Afrobarometer, <http://www.afrobarometer.org/questionnaires/nig-R3Questionnaire-23aug05.pdf>).

1. “Islam, Democracy, and Public Opinion In Africa”, Afrobarometer Briefing Paper No.3, September 2002, <http://www.afrobarometer.org/paper/AfrobriefNo3.pdf>.

2. Tessler, “Do Islamic Orientations Influence Attitudes Toward Democracy in the Arab World?” p. 40. Xem thêm Mark Tessler, “Islam and Democracy in the Middle East: The Impact of Religious Orientations on Attitudes toward Democracy in Four Arab Countries”, *Comparative Politics* 34 (April 2002), 337-54

3. Tessler, “Do Islamic Orientations Influence Attitudes Toward Democracy in the Arab World?” p. 245.

Kyrgyzstan, Richard Rose, một nhà nghiên cứu chính trị người Mỹ, người đã từng tiến hành những cuộc khảo sát rộng lớn nhất về thái độ và giá trị trong thế giới hậu cộng sản, phát hiện ra rằng trong các nhóm tôn giáo khác nhau thái độ ủng hộ dân chủ cũng gần như nhau. “Những người Hồi giáo sùng đạo nhất cũng có tinh thần dân chủ như những người không sùng đạo”. Ở tất cả các nước, đa số các nhóm tôn giáo – cả Hồi giáo lẫn Chính thống giáo, cả người sùng đạo lẫn không sùng đạo cũng như người không theo tôn giáo nào – đều tin rằng “dân chủ tốt hơn bất kì hình thức chính phủ nào khác.”¹

Pippa Norris và Ronald Inglehart đã tiến hành kiểm tra một cách hệ thống nhất luận điểm “sự xung đột giữa các nền văn minh” liên quan tới đạo Hồi và dân chủ, bằng cách sử dụng ý kiến của dân chúng trong 9 nước có dân số chủ yếu là người Hồi giáo và 22 nước phương Tây với dân số chủ yếu là người Thiên chúa giáo, do Khảo sát Giá trị Toàn cầu (World Values Survey) thu thập được. Kết quả thật bất ngờ. Trong 7 đề mục được hỏi, hai nhóm nước (hay theo quan niệm của Samuel Huntington là nền văn minh) mức độ ủng hộ trung bình cho các lí tưởng dân chủ gần như giống nhau (86% tán thành dân chủ (68%) và không ủng hộ những hình thức ra quyết định phi dân chủ (61%). Trên mỗi phương diện chính trị này, hai nhóm nước chỉ ít cũng có phần dân chủ hơn phần lớn các nhóm văn hóa khác. Nhưng về những vấn đề xã hội – ủng hộ bình đẳng giới, đồng tính, nạo phá thai, ly hôn và không ủng hộ áp dụng tiêu chuẩn tôn giáo đối với lãnh đạo chính trị – thì có sự khác biệt lớn. Về những vấn đề này, các xã hội phương Tây có quan niệm tự do hơn (thường cách biệt hơn 25%) các nước Hồi giáo. Về các giá trị xã hội, các nước Hồi giáo có xu hướng bảo thủ nhất so với 9 nền văn minh (theo định nghĩa của Huntington) còn lại. Do đó, Norris và Inglehart kết luận: “Trong các nước cộng hòa Hồi giáo, thái độ ủng hộ dân chủ lan rộng – thậm chí ngay cả trong số những người đang sống trong các xã hội độc tài – đến mức làm người ta phải ngạc nhiên. Đường phân chia căn bản về văn hóa giữa phương Tây và Hồi giáo là những vấn đề về bình đẳng giới và tự do tính dục.”² Đến lượt mình, những vấn đề này lại có ảnh hưởng tới nội

1. Richard Rose, “How Muslims View Democracy: Evidence from Central Asia”, *Journal of Democracy* 13 (October 2002): 107.

2. Pippa Norris and Ronald Inglehart, “Islamic Culture and Democracy: Testing the ‘Clash of Civilizations’ Thesis”, trong Ronald Inglehart, ed., *Human Values and Social Change: Findings from Values Surveys* (Leiden, The Netherlands: Brill, 2003), pp. 30-31.

dung và chiều sâu của dân chủ, nhưng chúng không nhất thiết là sức mạnh hay khả năng tồn tại của dân chủ.

Khi so sánh giữa người Hồi giáo và người Thiên Chúa giáo (hay người Hồi giáo và người Ấn giáo ở Ấn Độ) bên trong 9 nước đang phát triển và hậu cộng sản, ta cũng được kết quả tương tự như thế. Về những vấn đề xã hội, người Hồi giáo có xu hướng ít tự do hơn và thiếu khoan dung hơn. Về những vấn đề văn hóa dân chủ như lòng khoan dung về chính trị, tham gia chính trị, và không chấp nhận những lựa chọn thay thế phi dân chủ, ủng hộ tự do ngôn luận, người Hồi giáo thường không khác biệt nhiều so với người không theo Hồi giáo, còn khi có khác biệt thì nó diễn ra theo hướng không thể dự đoán được. Do đó, “không thể nói... được rằng văn hóa Hồi giáo ủng hộ nhiều hay ủng hộ ít hệ thống quản trị dân chủ” hơn so với văn hóa Thiên chúa giáo hay các nền văn hóa khác.¹

Nếu quan trọng không phải là một giáo lý cố định mà là những lời giải thích còn đang tiến triển và gây tranh cãi thì đây là tin vui. Trong thế giới Ả Rập và Iran, cũng như ở châu Âu và Mỹ chúng ta đều chứng kiến sự phục hưng từ đầu thế kỉ XX của điều mà Filali-Ansary gọi là “tư tưởng Hồi giáo đã được khai sáng”. Dựa trên chủ nghĩa đa nguyên, lòng khoan dung và tư duy phê phán, tư tưởng này rõ ràng là dân chủ hay hoàn toàn tương thích với dân chủ.² Nhưng trong suốt thế kỉ vừa qua nó đã phải chiến đấu với ngày càng nhiều các nhà tư tưởng Hồi giáo, những người đã và đang tìm cách “đưa ra những luận cứ chống lại dân chủ và ủng hộ những mô hình Hồi giáo “đích thực” hơn, ví dụ như Sayyid Qutb, người sáng lập tổ chức Huynh Đệ Hồi giáo và Ayatollah Ruhollah Khomeini, người lập ra nước Cộng hòa Hồi giáo Iran.³ Những học thuyết Hồi giáo về bản chất là phản dân chủ và cực đoan này được tổ chức chính trị hiệu quả (và tàn nhẫn) hơn tài trợ, trong khi những người Hồi giáo theo tư tưởng tự do phải chiến đấu chống lại cả những người theo phái chính thống lẫn nhà nước độc tài thế tục. Nhà nước độc tài thế tục đã sử dụng mối đe dọa của Hồi giáo nhằm phỉ báng tất cả những thách thức, trong đó có những người Hồi giáo theo

1. YilmazEsmer, “Is There an Islamic Civilization?” trong Inglehart, *Human Values and Social Change*, p. 62.

2. Abdou Filali-Ansary, “The Sources of Enlightened Muslim Thought”, trong Diamond et al., *Islam and Democracy in the Middle East*, pp. 237-51.

3. Abdelwahab El-Affendi, “The Elusive Reformation’, In Diamond et al., *Islam and Democracy in the Middle East*, p. 255.

tư tưởng tự do và những người dân chủ thế tục, đồng minh tự nhiên của họ.

Hiện nay những người Hồi giáo theo tư tưởng tự do như Filali-Ansary đang đưa ra chương trình nghị sự làm cho tư tưởng Hồi giáo tương thích với thực hành dân chủ. Điều đó đòi hỏi, như ông viết: “hiện đại hóa những quan niệm của tôn giáo” (như đã từng xảy ra với Thiên chúa giáo và Do Thái giáo) sao cho tuyệt đại đa số những người có đạo đều gán cho các giáo lý tôn giáo giá trị chân thực mang tính biểu tượng, làm cho những giáo lý này “phù hợp với nhận thức duy lý và nghiên cứu khoa học”. Trong quá trình này (một số người tung hô như là cuộc Cải cách Hồi giáo, nhưng Filali-Ansary thích gọi là “sự tiến hóa thông thường”, ý nghĩa của những thuật ngữ và biểu tượng thiêng liêng sẽ phai nhạt, trong khi cam kết với những lời răn dạy mang tính đạo đức hơn của Hồi giáo sẽ được củng cố – và liên kết với những giá trị phổ quát như chế độ pháp quyền.¹

CHÍNH ĐỀ: “CÁC GIÁ TRỊ CHÂU Á”

Dữ liệu về dư luận xã hội cũng bác bỏ ý tưởng – được những nhà cai trị độc tài ở châu Á cũng như nhiều người ở phương Tây ủng hộ trong một thời gian dài – cho rằng người châu Á, mà cụ thể hơn là người Đông Á, thể hiện những giá trị chính trị phi tự do, cộng đồng và độc tài hơn là dân chúng ở những khu vực khác. Người châu Á thích chế độ dân chủ cũng gần như người phương Tây. Russell Dalton và Doh Chull Shin đã xây dựng được thước đo về cam kết với chế độ dân chủ bằng cách xác định bốn niềm tin rộng lớn hơn: chế độ dân chủ là tốt và bị cai trị bởi nhà lãnh đạo cứng rắn, bởi quân đội hay bởi các “chuyên gia” là xấu. Trong khi bốn nước “phương Tây” trong Vành Đai Thái Bình Dương (New Zealand, Canada, Australia và Mỹ – theo đúng thứ tự như thế) có điểm cao nhất trên thang này, thì sự khác biệt với các nước châu Á nói chung là “khá khiêm tốn”, còn với Nhật Bản, Singapore, Nam Hàn và Hong Kong thì không đáng kể.²

Trên thước đo tương tự, khi hỏi chế độ dân chủ hoạt động như thế nào – nó có tạo ra hỗn loạn, sự do dự hay thành tích kinh tế tồi tệ – thậm chí còn khó phân biệt giữa Đông và Tây hơn. Trong khi người phương Tây biểu lộ thái độ tích cực thấy rõ đối với dân chủ thì người Đông Á, thậm chí những người (ở

1. Filali-Ansary, “Muslims and Democracy”, p. 203.

2. Russell J. Dalton and Doh Chull Shin, “Democratic Aspirations and Soccial Modernization” trong Dalton and Shin, eds., *Citizens, Democracy, and Markets around the Pacific Rim* (Oxford and New York: Oxford University Press, 2006), p. 83.

Trung Quốc và Việt Nam) sống trong những nước cực kì độc đoán cũng có thái độ như thế. Cụ thể “cứ cho là trong các xã hội châu Á người ta thích thỏa thuận và ghét xung đột thì thật đáng ngạc nhiên là đa số bác bỏ quan điểm cho rằng dân chủ là không tốt đối với việc giữ gìn trật tự”.¹ Hơn thế nữa, Dalton và Shin trích dẫn cuộc khảo sát năm 2002 của Pew cho thấy cứ ba người Việt Nam thì có hai người thậm chí còn ủng hộ “chế độ dân chủ của Mỹ”.

Nếu những luận cứ về “giá trị châu Á” có giá trị nào đó thì người Đông Á phải ủng hộ chế độ dân chủ theo kiểu hoàn toàn phi tự do, đặt trật tự lên trên tự do, cộng đồng lên trên cá nhân và người lãnh đạo lên trên luật pháp. Nhưng giả định này trái ngược với dữ liệu về dư luận xã hội. Người châu Á cũng không thường xuyên theo đuổi “tôn trọng uy quyền” hơn người phương Tây. Trên thực tế, khi xem xét uy quyền trong gia đình và những lĩnh vực xã hội khác, Dalton và Nhu Ngoc T. Ong phát hiện ra rằng người Canada, Australia và Mỹ dường như đứng cao hơn trên bảng xếp hạng (trung bình 65%) so với người Đông Á (trung bình 45% trong 8 nước).²

Cuộc khảo sát ở Đông Á (East Asia Barometer) đưa ra nhiều tuyên bố về giá trị mang tính chính trị hơn cho các cá nhân trong 6 nước dân chủ Đông Á.³ Trung bình cứ mười người thì có sáu người không đồng ý với tuyên bố: “điều quan trọng nhất đối với nhà lãnh đạo chính trị là thực hiện mục tiêu của mình ngay cả khi ông ta phải lờ đi các thủ tục đã được xác lập” và ý tưởng cho rằng nhà lãnh đạo được đa số ủng hộ có thể “bất chấp quan điểm của thiểu số” cũng bị bác bỏ với tỉ lệ như thế.⁴ Trong ba người thì chỉ có một người nói rằng “gặp trường hợp khó khăn” chính phủ có thể bất chấp luật pháp và hơn một nửa phản đối kiểm duyệt và ủng hộ tư pháp độc lập. Thực vậy, khi xem xét một trong những biểu hiện tệ hại nhất của những điều được coi là “giá trị của châu Á” – “Những người lãnh đạo chính phủ tương tự như người chủ gia đình, chúng ta

1. Tác phẩm đã dẫn, trang 85.

2. Russell J. Dalton và Nhu-Ngoc T. Ong, “Authority Orientations and Democratic Attitudes: A Test of the ‘Asian Values’ Hypothesis”, trong *Dalton and Shin, Citizens, Democracy, and Markets around the Pacific Rim*, p. 101.

3. Trong giai đoạn thực hiện khảo sát East Asia Barometer đầu tiên, khi những câu hỏi này được đưa ra, 6 nước dân chủ được khảo sát là Nhật Bản, Nam Hàn, Đài Loan, Philippines, Thái Lan và Mông Cổ, nhưng Thái Lan vừa bị đảo chính quân sự, còn Indonesia (cùng với những nước khác) đã được đưa thêm vào trong cuộc khảo sát thứ hai, được thực hiện trong năm 2005 và 2006.

4. Doh Chull Shin và Jason Wells, “Challenge and Change in East Asia: Is Democracy the Only Game In Town?” *Journal of Democracy* 16 (April 2005): 95-96.

phải tuân theo quyết định của các ông ấy” – cuộc khảo sát cho thấy 53% bác bỏ nguyên tắc này. Trong khi tỉ lệ bác bỏ ở Trung Quốc là một phần ba thì ở Hồng Kông là hai phần ba.

Các nước phát triển về kinh tế ở châu Á – Nhật Bản, Hàn Quốc và Đài Loan (cả Hong Kong nữa) thường thể hiện sự cam kết với các giá trị của chủ nghĩa tự do và chế độ pháp quyền mạnh hơn hẳn những nước kém phát triển hơn (Thái Lan, Philippines và Mông Cổ). Ngoài ra, ở Đài Loan – nơi mà những câu hỏi khảo sát này được đưa ra từ năm 1984 – có xu hướng đáng chú ý là sự gia tăng liên tục những giá trị của chủ nghĩa tự do, trong đó có lòng khoan dung đối với chủ nghĩa đa nguyên và không muốn tiếp tục tuân theo một cách mù quáng uy quyền của chính phủ.¹ Tất cả những sự kiện này cho thấy rằng các giá trị châu Á đang bị gặm nhấm dần cùng với phát triển kinh tế và thực hành dân chủ. Không những không phải là trở ngại đối với dân chủ, những giá trị của châu Á – tỏ ra hoài nghi tự do và chủ nghĩa đa nguyên của chế độ dân chủ – có xu hướng biến mất khi người dân trở nên giàu có hơn, được học hành tốt hơn và có nhiều kinh nghiệm với dân chủ hơn. Ngay cả những nước châu Á kém phát triển hơn cũng có thể kiên quyết bám vào những nguyên tắc dân chủ đến mức làm người ta phải ngạc nhiên. Khi người dân Indonesia được phỏng vấn (lần đầu tiên) trong cuộc khảo sát vào năm 2006, 64% nói rằng dân chủ bao giờ cũng đáng ưa thích hơn (một trong những tỉ lệ cao nhất trong cuộc khảo sát này) và hơn 80% (bằng tỉ lệ ở Đài Loan) không đồng ý với ý tưởng cho rằng các nhà lãnh đạo chính trị nên bỏ qua những thủ tục đã được xác lập, nếu cần phải làm như thế thì mới đạt được mục đích của họ.² Khi chúng ta xem xét một cách kĩ lưỡng hơn các nước nghèo hơn và độc tài hơn ở châu Á, ta cũng thấy rằng những giá trị chính trị của dân chúng cũng không phù hợp với luận điểm về giá trị châu Á. Theo Dalton và Shin: “Không những không lưỡng lự (hay phản đối quyết liệt) chế độ dân chủ tự do như một số công trình nghiên cứu trước đó cho thấy, những cuộc khảo sát ý

1. Diamond, *Developing Democracy*, pp. 188-90. Ngay cả khi dân chúng Đài Loan đã mệt mỏi vì bế tắc chính trị và hoài nghi về tham nhũng thì sự cam kết với những giá trị tự do này vẫn tiếp tục ăn sâu bén rễ. Giữa những cuộc khảo sát được tiến hành vào năm 2001 và 2005, số người không đồng ý với ý kiến cho rằng chính phủ nên quyết định tư tưởng nào thì được phép thảo luận đã tăng từ 63% lên 71% (tiếp tục xu hướng từ năm 1990, lúc đó chỉ có 50%), còn số người không đồng ý với ý tưởng cho rằng phải tuân theo quyết định của những người lãnh đạo chính phủ vì họ “giống như người đứng đầu gia đình” tăng từ 63% lên 71%.

2. Dữ liệu từ vòng hai cuộc khảo sát Asian Barometer.

kiến của dân chúng hiện nay tìm được sự ủng hộ rộng rãi cho chế độ dân chủ và hoạt động của tiến trình dân chủ trong hầu hết các nước ở Đông Á.”¹

Dĩ nhiên là không chỉ niềm tin và các giá trị đã thay đổi một cách đột ngột trong ba mươi năm vừa qua. Sự thay đổi về mặt văn hóa như thế phản ánh và còn phần nào thúc đẩy sự mở rộng một cách ngoạn mục chế độ dân chủ trên thế giới mà tôi sẽ bàn trong chương sau.

1. Dalton and Shin, “Democratic Aspirations”, pp. 87-88.

Chương 2

BÙNG NỔ DÂN CHỦ

Ngay sau nửa đêm ngày 25 tháng 4 năm 1974, các sĩ quan cánh tả trong phong trào gọi là Movimento das Forças Armadas (MFA) đã lật đổ chế độ độc tài Estado Novo kéo dài đã 48 năm ở Bồ Đào Nha. Cuộc đảo chính quân sự nhanh chóng, hiệu quả và gần như không đổ máu đã làm bùng lên niềm hân hoan và sự vui mừng của quần chúng. Mặc dù những quân nhân khởi nghĩa kêu gọi dân chúng ở lại trong nhà, hàng ngàn người đã đổ ra đường phố, họ chào mừng các binh sĩ, tay cầm những bông hoa cầm chướng đỏ và kêu gọi những người bảo vệ chế độ không kháng cự. Trên những bức hình được đưa lên sóng truyền hình khắp thế giới, người ta thấy những người khởi nghĩa cho dân chúng đặt hoa cầm chướng vào thùng súng của họ. Vì thế, cuộc nổi dậy lật đổ chế độ độc tài lâu đời nhất còn sót lại ở châu Âu được gọi là “Cuộc Cách mạng Hoa Cầm Chướng”.

Suốt hơn một thập kỷ, Bồ Đào Nha bị lâm vào hoàn cảnh tuyệt vọng, kiệt sức vì tìm cách nắm giữ những thuộc địa của nước này ở châu Phi: Angola, Mozambique và Guinea thuộc Bồ Đào Nha. Cũng như Hoa Kỳ ở Việt Nam, số thương vong và chi phí ngày càng gia tăng mà viễn cảnh chiến thắng thì không có. Nhưng khác với Mĩ, ở Bồ Đào Nha không có cơ chế chính trị để cho người dân thể hiện sự tức giận và nỗi thất vọng đang ngày càng lớn lên cả trong quân đội lẫn trong xã hội nói chung. Những người định cư Bồ Đào Nha và binh sĩ trở về nhà với tâm trạng cay đắng và thất vọng. Bồ Đào Nha ngày càng tụt hậu so với các nước dân chủ ở Tây Âu, tức là những nước đã cùng nhau tham gia thị trường chung, tham gia Cộng đồng Kinh tế châu Âu, điều kiện tham gia cộng đồng này là chế độ dân chủ và nhà nước pháp quyền. Bị cách ly với các lân bang và bị ám ảnh vì sợ rằng Đảng cộng sản, hoạt động bí mật, nhưng đầy

sức mạnh sẽ nổi dậy, đất nước này rơi vào tình trạng đình đốn cả về kinh tế lẫn chính trị. Không nhìn thấy tương lai, hàng trăm ngàn người đã bỏ nước ra đi. Khi Antonio Salazar, người thành lập chế độ độc tài, chết vào năm 1970, chế độ Estado Novo mất chất kết dính và lòng tự tin. Marcello Caetano, nhà độc tài mới, tìm cách hiện đại hóa và giải phóng chế độ, nhưng bất thành.

Khi chế độ độc tài bị cuộc Cách mạng Hoa Cẩm Chướng đập tan, hoàn toàn không thể biết chắc là Bồ Đào Nha sẽ trở thành nhà nước dân chủ. Nước này chưa bao giờ có dân chủ. Một nửa thế kỉ qua, nước này là chế độ nửa phát xít. Francisco Franco, nhà độc tài ốm yếu của Tây Ban Nha ở bên kia biên giới vẫn còn bám víu vào quyền lực. Cả hai nước đều lún sâu vào nền văn hóa Latin, Công giáo La Mã, mà nhiều nhà nghiên cứu và bình luận chính trị cho là không phù hợp với dân chủ, đây cũng là logic được dùng để giải thích sự thiếu vắng dân chủ ở Mỹ Latin lúc đó. Ngay sau đó, quân đội Bồ Đào Nha bị chia thành các phe phái mang tính ý hệ và đất nước rơi vào giai đoạn vận động chính trị quyết liệt, mưu mô và nguy hiểm. Samuel Huntington tóm tắt như sau:

Sau cuộc đảo chính tháng 4, Bồ Đào Nha rơi vào tình trạng lộn xộn trong suốt 18 tháng. Các sĩ quan của Movimento das Forças Armadas (MFA) bị chia thành phe bảo thủ, ôn hòa và Marxist cạnh tranh với nhau. Các đảng phái chính trị cũng phân bố trên một phổ rộng tương tự, từ đảng Cộng sản cứng rắn bên cánh tả đến những nhóm phát xít bên cánh hữu. Sáu chính phủ lâm thời lần lượt thay phiên nhau, chính phủ sau ít chuyên chế hơn chính phủ trước. Đã có những cuộc đảo chính và phản đảo chính. Công nhân và nông dân bãi công, biểu tình và chiếm nhà máy, nông trại và phương tiện truyền thông. Các đảng phái ôn hòa giành thắng lợi trong cuộc bầu cử trong ngày kỉ niệm cuộc đảo chính vào năm 1975, nhưng mùa thu năm đó có khả năng xảy ra nội chiến giữa miền Bắc bảo thủ và miền Nam cấp tiến.¹

Có lúc, dường như cộng sản sẽ nắm được chính quyền ở Bồ Đào Nha. Tháng 9 năm 1974, bộ trưởng ngoại giao Mỹ, Henry Kissinger, đã cảnh báo Mário Soares, lãnh tụ đảng xã hội chủ nghĩa (PS) ôn hòa rằng ông ta sẽ thất bại tương tự như Alexander Kerensky ở Nga – bị những người Bolshevik nuốt chửng.² Nhưng phương Tây đã đặt cược vào kết quả của dân chủ và cung cấp

1. Samuel P. Huntington, *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century* (Norman: University of Oklahoma Press, 1991), p. 4.

2. Ibid.

viện trợ cho các đảng và phong trào dân chủ, trong đó có PS. Tháng 4 năm 1975, những cuộc bầu cử quốc hội lập hiến chứng tỏ đa số ủng hộ phái ôn hòa. Khi các đơn vị quân sự cấp tiến tìm cách giành quyền lực vào năm 1975, họ đã bị “vị đại tá ủng hộ dân chủ, ít nói” là António Ramalho Eanes đập tan.¹ Các bên đạt được thỏa hiệp về hiến pháp vào tháng 4 năm 1976 và chẳng bao lâu sau đã bầu được chính phủ dân chủ.

LÀN SÓNG DÂN CHỦ HÓA THỨ BA

Thắng lợi của dân chủ ở Bồ Đào Nha là khởi đầu của vụ bùng nổ chính trị vì dân chủ trên toàn thế giới. Trong tác phẩm tạo được nhiều ảnh hưởng của mình, Huntington gọi đây là làn sóng dân chủ *thứ ba* trên thế giới. Ông cho rằng khởi đầu của làn sóng dân chủ hóa thứ nhất, từ năm 1828, với việc áp dụng quyền phổ thông đầu phiếu mang tính dân chủ ở Hoa Kỳ, kéo dài tới đầu những năm 1920, với việc nắm quyền của Mussolini ở Italy và *làn sóng đảo chiều thứ nhất*. Làn sóng dân chủ thứ hai, ngắn hơn, bắt đầu với chiến thắng của phe Đồng minh trong Thế chiến II, với một loạt nước Mỹ Latin và những nước mới giành được độc lập (chủ yếu là thuộc địa của Anh). Nhưng năm 1962, *làn sóng đảo chiều thứ hai* bắt đầu, tạo ra một loạt chế độ quân sự và độc đảng, ở Nam Mỹ chỉ còn hai nước dân chủ.²

Làn sóng dân chủ thứ ba bắt đầu cùng với việc lật đổ chế độ độc tài ở Bồ Đào Nha vào năm 1974. Lúc đó, trên thế giới chỉ có khoảng 40 nước dân chủ, chủ yếu là trong các nước công nghiệp hiện đại (bao gồm cả chục nước nhỏ với dân số chưa đến một triệu người). Cuối năm 1973, trong số những nước có dân số lớn hơn một triệu người, Huntington chỉ tìm được 30 nước dân chủ, tức là chưa đến một phần tư số nước trên thế giới.³ Rải rác ở châu Phi, châu Á và Mỹ Latin còn vài nước dân chủ nữa: Ấn Độ, Sri Lanka, Botswana, Costa Rica, Venezuela. Nhưng chế độ quân sự, chế độ độc đảng hay chế độ độc tài của một người giữ thế thượng phong ở phần lớn các nước Mỹ Latin, châu Á, châu Phi và Trung Đông. Khu vực Đông Âu và Liên Xô nằm dưới chính quyền cộng sản.

Từ đó, dân chủ lan tràn với tốc độ chóng mặt. Tuy nhiên, một thời gian sau cuộc cách mạng Bồ Đào Nha xu hướng chỉ từ từ và khiêm tốn, không thấy có

1. Ibid., p. 5.

2. Ibid., p. 15.

3. Ibid., bảng 1.1, p. 26. Theo tính toán của tôi, chỉ có 28 nước.

dấu hiệu nào chứng tỏ sự chuyển hóa sắp diễn ra trên bình diện toàn cầu. Ba tháng sau cuộc cách mạng Bồ Đào Nha, chế độ độc tài kéo dài 7 năm ở Hy Lạp sụp đổ sau khi bị Thổ Nhĩ Kỳ đánh bại ở Cyprus. Nhục nhã và rơi vào tình trạng lộn xộn, giới quân nhân buộc phải kêu gọi những nhà hoạt động dân sự thành lập chính phủ lâm thời, dẫn tới cuộc bầu cử quốc hội vào tháng 11 năm 1974 và phục hồi chế độ lập hiến dân sự.

Năm sau, Francisco Franco, nhà độc tài của Tây Ban Nha, nắm quyền gần bốn thập kỉ kể từ khi ông ta liên minh với nước Ý phát xít và Đức quốc xã trong cuộc Nội chiến Tây Ban Nha, ốm nặng khó qua khỏi, và Hoàng tử Juan Carlos, trước đây đã được chỉ định làm người thừa kế ngai vàng Tây Ban Nha, tạm thời nắm quyền vào tháng 10 năm đó. Franco chết vào tháng 11, Juan Carlos trở thành vua, và áp lực dân chủ hóa gia tăng nhanh chóng với sự ủng hộ ngầm ngấm của vị hoàng đế trẻ tuổi. Tháng 7 năm 1976, thủ tướng cuối cùng dưới trào Franco được thay thế bằng một nhà cải cách trẻ tuổi, có năng lực và năng động, theo trường phái bảo thủ là Adolfo Suárez. Ông đã khéo léo dẫn dắt công cuộc chuyển hóa bằng cách đàm phán “hiệp ước” có tính thỏa hiệp với các lực lượng đối lập và để cho các lực lượng quân sự và các thành phần bảo thủ tham gia. Suárez nắm quyền kiểm soát chính phủ của đảng bảo thủ trong cuộc tổng tuyển cử vào tháng 6 năm 1977 và đạt được thỏa thuận với Đảng Xã hội Chủ nghĩa và Đảng Cộng sản về cải cách kinh tế và xã hội vào tháng 10 năm đó (Hiệp ước Moncloa nổi tiếng). Năm sau, quốc hội thông qua hiến pháp mới với đa số phiếu áp đảo, hoàn thành quá trình chuyển hóa sang dân chủ vào cuối năm 1978. Mô hình chuyển hóa “bằng hiệp ước” của Tây Ban Nha, trong đó giới quyền uy độc tài và lực lượng dân chủ đối lập đang lên tiến hành đàm phán một loạt những bảo đảm và hạn chế tương hỗ có thể trở thành mô hình cho nhiều công cuộc chuyển hóa dân chủ trong tương lai ở Mỹ Latin, Đông Âu và châu Phi – cụ thể là Nam Phi.

Quá trình dân chủ hóa ở Bồ Đào Nha và Tây Ban Nha có ảnh hưởng tới Mỹ Latin, lúc đó đang bị phong trào dân túy đang lên và Hoa Kỳ, với chính sách đối ngoại mới do tổng thống Jimmy Carter tập trung vào nhân quyền đối với khu vực này, tạo ra áp lực rất mạnh. Năm 1978, một nhà độc tài đẩy sức mạnh của Cộng hòa Dominica, Joaquín Balaguer, bị thất bại trong một cuộc bầu cử và phải từ chức, đánh dấu sự thay đổi chính phủ thông qua bầu cử diễn ra lần đầu tiên trong lịch sử Dominica. Cũng trong năm đó, ở Peru đã bầu được quốc hội

lập hiến để soạn thảo hiến pháp mới và ngày 17 tháng 5 năm 1980, chính phủ dân cử theo lối dân chủ lên cầm quyền ở nước này. Năm 1979 chuyển hóa trở lại với chính quyền dân sự dân cử cũng diễn ra ở Ecuador.

Sự kiện có ảnh hưởng mạnh đối với khu vực là chính quyền độc tài quân sự tàn bạo ở Argentine đã bị sụp đổ sau vụ đảo bộ thiếu tính toán lên quần đảo Falkland và bị thua quân đội Anh một cách nhục nhã. Lực lượng dân chủ do Raúl Alfonsín lãnh đạo, độc lập với cả lực lượng quân sự lẫn đảng từng làm mưa làm gió trên chính trường trong thời gian dài của lãnh tụ dân túy, Juan Perón, đã giành được thắng lợi quyết định trong cuộc bầu cử tháng 10 năm 1983 và bắt đầu phục hồi sự tôn trọng nhân quyền và chế độ pháp quyền. Cũng trong thời gian đó, Brazil đang trải qua giai đoạn gọi là *abertura* (mở cửa), sau hai thập kỉ nằm dưới chính quyền quân sự để trở về với chính phủ dân sự. Quá trình giảm áp lực về chính trị ở Brazil kết thúc vào tháng 1 năm 1985, khi lãnh đạo lực lượng đối lập, Tancredo Neves, giành chiến thắng trong cuộc bầu cử tổng thống theo lối cử tri đoàn, mặc dù thủ tục bầu cử có lợi cho giới quân nhân. Mặc dù Neves chết một cách thảm thương ngay sau đó, tiến trình tự do hóa vẫn tiếp tục cùng với việc thông qua hiến pháp mới vào tháng 10 năm 1988.

Mặc dù đã có những thay đổi quan trọng như thế ở châu Âu và châu Mỹ, xu hướng dân chủ trên thế giới vẫn còn rất hạn chế. Năm 1980, chế độ dân chủ tăng lên thành một phần ba quốc gia trên thế giới, trong khi năm 1973 là hơn một phần tư một chút. Ngoài ra, đã xảy ra những vụ thụt lùi đáng kể. Ở Thổ Nhĩ Kỳ, chế độ dân chủ đã thua lực lượng quân sự, còn ở Lebanon thì xảy ra nội chiến, ba nước dân chủ nổi bật – Bangladesh, Ghana và Nigeria – tan vỡ trong vòng vài năm. Từ năm 1973 đến năm 1980, số nước dân chủ đã tăng từ 40 lên 54, nhưng hơn một phần ba (19 nước) là những nước cực kì nhỏ với dân số chưa đến một triệu người. Bảy nước dân chủ mới là những đảo quốc rất nhỏ ở vùng Caribe và Thái Bình dương vừa giành được độc lập. Năm 1984, tỉ lệ các nước dân chủ với số dân hơn một triệu người là 29%, chưa bằng một nửa số nước dân chủ cực kì nhỏ (62%).

Một thập kỉ của làn sóng thứ ba, thế giới vẫn chủ yếu là các chế độ độc tài, chưa nhận thức được rằng công cuộc chuyển hóa vô tiền khoáng hậu đang diễn ra trên toàn cầu. Tây Âu bây giờ đã hoàn toàn dân chủ, một nửa số nước ở Mỹ Latin cũng đã trở thành dân chủ. Nhưng chế độ cộng sản tưởng như đã được củng cố vững chắc, Nhật Bản vẫn là nước dân chủ duy nhất ở châu Á. Những

thay đổi ở châu Âu và Mỹ Latin vẫn chưa chạm tới châu Phi. Trên thực tế, giới quân sự vừa cướp được chính quyền ở Nigeria, đất nước rộng lớn và năng động nhất của châu lục này – đang cấm quyền tham nhũng đã giành được thắng lợi áp đảo sau một cuộc bầu cử bịp bợm.

Nhưng năm 1986, đã xảy ra “phép màu”. Lần đầu tiên của hiện tượng mà sau này được gọi là “Cách mạng Sức mạnh của Nhân dân” (People Power Revolution) trong làn sóng thứ ba, lực lượng đối lập Philippines đã động viên được nhân dân với chiến thuật phản kháng phi bạo lực nhằm chia rẽ chế độ và lật đổ nhà độc tài.¹ Tháng 11 năm 1985, tổng thống Ferdinand Marcos, dưới áp lực ở trong nước và quốc tế vì đã cướp phá đất nước và đàn áp bất đồng chính kiến suốt hai thập niên, đã tìm cách củng cố tính chính danh của ông ta bằng cách kêu gọi bầu cử tổng thống trong một ngày không xa. Phe đối lập đã bị kích động từ tháng 8 năm 1983 – lãnh đạo phe dân chủ rất được lòng dân, ông Benigno Aquino, bị ám sát ngay trên sân bay Manila khi ông vừa từ Hoa Kỳ trở về, sau một thời gian sống lưu vong ở nước ngoài. Ủy ban điều tra của chính phủ quy trách nhiệm cho tham mưu trưởng lục quân, tướng Fabian Ver (người từng là tài xế và bảo vệ của Marcos), nhưng ông ta đã được tòa án thiên vị tha bổng và được trở lại nhiệm sở, làm cho tình trạng náo động càng gia tăng. Tin rằng có thể thắng trong một cuộc kiểm tra nhanh mức độ ủng hộ của dân chúng, Marcos tuyên bố tổ chức “cuộc tuyển cử bất ngờ” nhằm “khôi phục lại niềm tin” vào quyền lực của ông ta. Nhưng dưới áp lực về mặt đạo đức của tổng giám mục được nhân dân kính trọng, Hồng y Jaime Sin, phe đối lập vốn vẫn chia rẽ đã tập hợp lại xung quanh bà Corazon, góa phụ của ông Aquino. Và khi Marcos trắng trợn gian lận, trò bịp này đã bị Phong trào Công dân Toàn quốc Ủng hộ Bầu cử Tự do (NAMFREL) – bằng những cố gắng chưa từng thấy – cũng như các nhà quan sát quốc tế, vạch trần. Thượng nghị sĩ Richard Lugar, lãnh đạo nhóm các nhà quan sát cuộc bầu cử do tổng thống Reagan thành lập và Nhà thờ Thiên Chúa giáo đã kí xác nhận bản báo cáo về cuộc bầu cử do NAMFREL đưa ra. Cả Marcos và Aquino cùng tuyên bố chiến thắng, Aquino kêu gọi bất tuân dân sự, tẩy chay và những hình thức phản đối phi bạo lực khác nhằm “hạ bệ kẻ tiếm quyền”, các tướng lĩnh có đầu óc cải cách

1. Tài liệu hấp dẫn về sự kiện lịch sử quan trọng này và câu chuyện rộng hơn về hành động dân sự phi bạo lực đã kết liễu chế độ áp bức, bảo vệ nhân quyền và thiết lập dân chủ, xin đọc Peter Ackerman and Jack DuVall, *A Force More Powerful: A Century of Nonviolent Conflict* (New York: Palgrave, 2000).

rời bỏ Marcos và công nhận Aquino là tổng thống dân cử hợp pháp. Nghe theo lời kêu gọi của Hồng y Sin, hàng trăm ngàn người Philippine đã đổ ra đại lộ nối liền hai căn cứ khởi nghĩa ở Manila (EDSA) với nhau và quỳ gối cầu nguyện. Đám đông liên kết giới quân nhân với các bà sơ tay lấm trảng hạt – sau này được gọi là “Phép màu ở EDSA” – đã ngăn chặn được đoàn xe tăng và những đơn vị còn trung thành với Marcos, không cho họ tiến lên. Marcos không còn được ai ủng hộ nữa, ông ta phải sống lưu vong.

Tinh thần dân chủ lan tràn sang Đông Á. Năm sau đến lượt Hàn Quốc. Khi nhà độc tài quân sự, tổng thống Chun Doo Hwan, đình chỉ việc xem xét những cuộc cải cách hiến pháp cần thiết cho quá trình dân chủ hóa, những cuộc phản đối của quần chúng đã bùng lên vào tháng 4 năm 1987, thu hút được tầng lớp trung lưu – sau hai thập kỉ phát triển kinh tế đã khá lớn về số lượng. Với sự huy động thêm thành phần đối lập ôn hòa hơn và Thế Vận Hội sẽ được tổ chức ở Seoul vào mùa hè năm sau, Hoa Kỳ cảnh báo Chun Doo Hwan không được sử dụng vũ lực đàn áp biểu tình. Trước áp lực mạnh mẽ cả trong nước lẫn trên trường quốc tế, người kế nhiệm Chun là Roh Tae Woo buộc phải chấp nhận đòi hỏi của phe đối lập là cải cách hiến pháp và thả tù nhân chính trị. Mặc dù, cuối cùng, lực lượng đối lập đã chia rẽ thành phe ủng hộ Kim Dae Jung và phe ủng hộ Kim Young Sam, tạo điều kiện cho Roh Tae Woo giành chiến thắng trong cuộc bầu cử tổng thống vào tháng 12 năm 1987 với đa số phiếu, chính quyền quân sự độc tài kéo dài gần ba thập kỉ đã đến hồi chấm dứt.

Lúc đó, một cuộc chuyển hóa dân chủ nữa cũng bắt đầu ở một “con hổ” Đông Á khác là Đài Loan. Tháng 10 năm 1986, tổng thống Tưởng Kinh Quốc (Chiang Ching-kuo) bãi bỏ thiết quân luật và quyết định để cho các đảng đối lập tổ chức (họ đã làm một cách ôn ào trước đó mấy tháng). Tưởng Kinh Quốc là con một nhà độc tài theo đường lối dân tộc chủ nghĩa, Tưởng Giới Thạch, được thừa kế chế độ cai trị độc đảng kéo dài hơn nửa thế kỉ, từ ngày còn ở đại lục. Nhưng nước Trung Quốc cộng sản bắt đầu phát lên và sức khỏe của chính ông ta thì không tốt, ông ta có thể nhận thấy nhu cầu thay đổi. Ngay cả khi không có đảng đối lập chính thức, những cuộc bầu cử ngày càng mang tính cạnh tranh hơn đã diễn ra suốt mấy thập kỉ (tương tự như ở Hàn Quốc, nhưng không cấp tiến đến như thế) và kinh tế phát triển đã làm cho nhiều tổ chức xã hội dân sự to mồm ngóc đầu dậy. Khi Tưởng Kinh Quốc chết vào tháng 1 năm 1988, lần đầu tiên quyền lực được chuyển cho Lý Đăng Huy (Lee Teng hui), một người gốc

Đài Loan. Trong vòng 8 năm sau đó Lý Đăng Huy đã tiến hành một loạt cải cách trong lĩnh vực bầu cử, luật pháp và hiến pháp rộng lớn, giúp tháo gỡ các cơ cấu độc tài, tách đảng cầm quyền ra khỏi nhà nước và đỉnh điểm là chiến thắng áp đảo của ông trong cuộc bầu cử tổng thống trực tiếp, lần đầu tiên, vào năm 1996.

Cuối những năm 1980, ngọn gió thay đổi dân chủ thổi khá mạnh ở châu Á, mặc dù không phải lúc nào cũng giành được thắng lợi. Tháng 8 năm 1988, Thái Lan bước qua lần ranh tằm tối, từ chế độ bán dân chủ do giới quân nhân nắm quyền sang chế độ dân chủ dân cử, đây là khi Chatichai Choonhavan, nghị sĩ dân cử đầu tiên trở thành thủ tướng, sau khi thí nghiệm dân chủ trước đó bị đập tan vào năm 1976. Cố gắng của Chatichai nhằm khẳng định quyền kiểm soát lực lượng quân sự đã khuyến khích hai viên tướng cướp chính quyền vào năm 1991. Nhưng khi họ tìm cách khôi phục “dân chủ” dưới vỏ bọc là các đảng được giới quân nhân hậu thuẫn và một vị thủ tướng không do dân cử, thì họ đã kích hoạt những cuộc biểu tình của quần chúng và phải quay lại với chế độ dân chủ thật sự.

Bị tác động bởi sự thay đổi dân chủ đang quét qua khu vực, tháng 4 năm 1989, hàng ngàn sinh viên và trí thức đã kéo tới quảng trường Thiên An Môn để tỏ lòng thương tiếc Hồ Diệu Bang (Hu Yaobang), vị tổng bí thư có tư tưởng cải cách của Đảng cộng sản Trung Quốc. Khi số người tham gia tăng lên, mối quan tâm của họ cũng mở rộng, trong đó có đòi quyền tự do báo chí và về thảo luận về cải cách dân chủ giữa những người đại diện được bầu của sinh viên và quan chức chính phủ. Các sinh viên đã tổ chức cuộc tuyệt thực lớn, được hàng trăm ngàn sinh viên, trí thức và công nhân Bắc Kinh ủng hộ. Hàng triệu người tham gia phản đối khi phong trào lan tới những thành phố khác trên khắp Trung Quốc. Tưởng như chế độ ở Trung Quốc có thể đồng ý tiến hành những cuộc cải cách sâu rộng hay thậm chí là tháo gỡ, nhưng những người theo đường lối cứng rắn đã dẹp tan biểu tình bằng một vụ tấn công quân sự đẫm máu vào ngày 4 tháng 6.

Trong khoảng thời gian đó, các chế độ độc tài còn lại ở Mỹ Latin cũng theo nhau rút lui. Ở Chile, các đảng dân chủ từng chia rẽ đã liên kết lại cùng với những lực lượng dân sự khác trong chiến dịch đẩy sức mạnh trong năm 1988, đánh bại cuộc trưng cầu dân ý mà tướng Augusto Pinochet tiến hành nhằm giữ quyền lực thêm 8 năm nữa. Năm sau, liên minh dân chủ đã giành thắng lợi quyết định trước ứng viên được chế độ ủng hộ. Tháng 2 năm 1989, Alfredo

Stroessner, nhà độc tài 35 tuổi ở nước Paraguay láng giềng bị lật đổ, và đất nước này bắt đầu quá trình chuyển hóa đầy cam go thông qua những cuộc bầu cử dân chủ (nếu không nói là công bằng). Tháng 12 năm 1989, nhà độc tài Panama, Manuel Noriega, bị quân đội Mỹ bắt, tạo điều kiện cho người giành chiến thắng hợp pháp trong cuộc bầu cử tổng thống nhận nhiệm vụ. Hai tháng sau, cuộc xung đột đầy bạo lực ở Nicaragua chấm dứt với cuộc bầu cử dân chủ, đánh bại chế độ độc tài Sandinista. Tháng 1 năm 1992, các bên tham chiến đạt được thỏa thuận hòa bình, chấm dứt cuộc nội chiến ở El Salvador, tạo điều kiện cho chế độ dân chủ thực chất hơn ra đời.

Trong khi đó, ở Nam Á, chế độ dân chủ cũng được phục hồi. Cố gắng của giới quân nhân nhằm tác động vào các cuộc bầu cử và làm giảm áp lực của nhân dân đòi trở về với chế độ dân chủ thực sự đã bị mất đà sau khi nhà độc tài, tướng Zia ul-Haq chết vì tai nạn máy bay vào tháng 8 năm 1988. Ba tháng sau đó, cuộc bầu cử tổng thống đã dẫn tới việc chỉ định bà Benazir Bhutto – con gái của cựu thủ tướng dân sự và là người ủng hộ dân chủ hùng hồn – làm thủ tướng. Ở Bangladesh, nhà lãnh đạo độc tài, tướng Hossain Ershad, đã lèo lái dư luận suốt mấy năm nhằm tìm công thức để cho ông ta nắm quyền thêm một thời gian nữa, biến ông ta thành tổng thống “dân cử” nhưng ông ta chưa bao giờ thuận phục được các đảng phái chính trị và xã hội dân sự bất kham. Khi các cuộc biểu tình của phe đối lập lan tràn ra khắp cả nước, biến thành những cuộc đình công (ngày càng mang tính bạo lực hơn), Ershad không còn người ủng hộ, ông ta từ chức vào tháng 10 năm 1990 và chính phủ dân cử được khôi phục vào đầu năm 1991. Cũng trong khoảng thời gian đó, Nepal đã chuyển từ chế độ quân chủ chuyên chế (có nhiều đảng chính trị và cơ quan dân cử kém hiệu quả) sang chế độ quân chủ lập hiến với chính phủ được bầu một cách tự do. Phong trào phản đối lan rộng của quần chúng đã buộc nhà cầm quyền độc tài nhượng bộ.

VỤ BÙNG NỔ THỨ HAI CỦA LÀN SÓNG THỨ BA

Khi các đảng phái bị chia rẽ ở Nepal đã liên kết lại với nhau trong Phong trào Khôi phục Dân chủ vào tháng 2 năm 1990, họ đã tìm được khát vọng từ những hình ảnh đầy kịch tính của những cuộc chuyển hóa dân chủ ở những nước khác. Nhưng nguồn động viên của họ không phải là Pakistan hay Bangladesh hay bất kì nước châu Á nào khác mà là những sự kiện gây được ấn tượng sâu sắc ở Đông Âu cách đó 6 tháng.

Đường phân chia giữa hai giai đoạn của làn sóng thứ ba được đánh dấu bằng những sự kiện diễn ra năm 1989. Thực ra, những thay đổi do sự sụp đổ của chủ nghĩa cộng sản ở Đông Âu gây ra sâu sắc đến mức một số học giả gọi giai đoạn sau của quá trình dân chủ hóa là *làn sóng thứ tư*.¹ Cuối năm 1989, trên thế giới có 5 chính phủ thì chỉ có 2 chính phủ dân chủ mà thôi, xu hướng dân chủ toàn cầu lan tràn từ Tây Âu tới Mỹ Latin và sau đó tới châu Á, nhưng không đi xa hơn. Nhưng một sức mạnh bất ngờ đã làm thay đổi tất cả. Năm 1994, thêm 20% các quốc gia trên thế giới trở thành dân chủ, thậm chí một số quốc gia được tạo ra từ sự tan rã của Nam Tư và đế chế Liên Xô. Trong đúng nửa thập kỉ, 40 nước đã tiến hành quá trình chuyển đổi sang dân chủ với tốc độ chóng mặt.

Dòng thác bắt đầu xảy ra một cách bất thình lình vào tháng 8 năm 1989, khi nước Hungary cộng sản mở cửa biên giới với Áo, và hơn 13 ngàn du khách Đông Đức chạy trốn để đi tìm tự do. Cuộc cải cách “perestroika” của nhà lãnh đạo Liên Xô, Mikhail Gorbachev, cũng đóng vai trò chủ yếu. Những cuộc cải cách này dường như đã loại bỏ được bóng ma can thiệp từ phía Đông, tức là những cuộc can thiệp dẫn tới vụ đàn áp cuộc nổi dậy của Hungary năm 1956 và Mùa xuân Praha năm 1968. Những cuộc biểu tình chống cộng, được khuyến khích bởi sự lãnh đạo tinh thần và tầm nhìn của những người bất đồng chính kiến dân chủ quả cảm như nhà soạn kịch người Czech, Václav Havel, quét qua Đông Âu và các chế độ cộng sản bị lật đổ. Ngày 18 tháng 10 năm 1989, người đứng đầu đảng cầm quyền ở Đông Đức, già nua nhưng vẫn rất tàn nhẫn là Erich Honecker, kẻ đã dự đoán rằng Bức tường Berlin còn đứng vững “hơn một trăm năm nữa”, đã từ chức trước làn sóng biểu tình của quần chúng, chạy trốn và chẳng bao lâu sau những người kế tục ông ta đã cho phá bức tường. Một năm sau, hai phần của nước Đức thống nhất, trở thành một nước dân chủ.

Quá trình dân chủ hóa nhanh chóng tràn qua những chế độ cộng sản Đông Âu khác. Phần lớn những nước này từ lâu đã sẵn sàng về mặt xã hội và văn hóa cho dân chủ và đã phản kháng mãnh liệt chế độ độc tài cộng sản. Các nhà trí thức, nhà báo, giới tu sĩ, sinh viên, các nhà hoạt động công đoàn bất đồng chính kiến và những nhà hoạt động khác đã trở thành những người nổi tiếng.

1. Michael McFaul, *The Fourth Wave of Democracy and Dictatorship: Noncooperative Transitions in the Postcommunist World*, *World Politics* 54 (2002): 212-44. Tôi coi cuộc chuyển hóa dân chủ sau năm 1989 là một phần của làn sóng thứ ba vì theo khuôn khổ của Huntington, chưa xảy ra làn sóng ngược khi làn sóng thứ ba kết thúc và trên thực tế toàn bộ giai đoạn từ năm 1974 đến năm 1999 là quá trình mở rộng dân chủ liên tục.

Hungary đã và đang chuyển hóa thành hình thức cộng sản mềm dẻo hơn, đa nguyên hơn và có nền kinh tế hỗn hợp suốt hàng chục năm qua, và trong những năm 1980, phong trào phản kháng được nhiều người biết là Công đoàn Đoàn kết đã gây sức ép buộc phải tiến hành cải cách chính trị ở Ba Lan. Sau cả chục năm bãi công, biểu tình, đàm phán và đàn áp mà không mang lại hiệu quả, tháng 4 năm 1989, chế độ đã chấp nhận một loạt cải cách có tính đột phá (dù mới từng phần) với Công đoàn Đoàn kết lúc đó vẫn nằm ngoài vòng pháp luật – chỉ mấy tháng trước khi Bức tường Berlin sụp đổ. Nhưng không phải ở đâu thay đổi cũng diễn ra một cách tương đối bình lặng và được hai bên chấp thuận như thế. Giữa tháng 12 năm 1989, chế độ độc tài trung thành với Stalin nhất và tưởng như không thể nào bị phá vỡ, tức là chế độ của Nicolae Ceausescu ở Romania, đã sụp đổ chẳng khác gì ngôi nhà không có móng. Những cuộc biểu tình chống chính phủ lan tràn trên khắp cả nước, các đơn vị quân đội đứng lên khởi nghĩa, các bên đã đánh nhau, nhà độc tài bị người dân căm ghét và vợ của ông ta bị bắt và bị hành quyết vào ngày 25 tháng 12 năm đó.

Đầu năm 1991, lần đầu tiên, sau hơn 60 năm, Ba Lan bầu được người đứng đầu nhà nước theo lối dân chủ; Hungary và Tiệp Khắc thì đang chiến đấu để tái cơ cấu và củng cố các thiết chế dân chủ; Bulgaria được chính phủ đại nghị phi cộng sản lãnh đạo và đang tiến hành cuộc cải cách kinh tế quyết liệt và dân chủ hóa hoàn toàn; và những cuộc biểu tình có đông người tham gia ở Belgrade đòi trục xuất chính phủ do người Serbia lãnh đạo, đây là vẫn là chính phủ cộng sản, ngoại trừ tên gọi. Cộng sản đã mất chính quyền ở bốn trong sáu nước cộng hòa thuộc Nam Tư trước khi những lực lượng dân tộc hùng hậu được động viên, dẫn tới những cuộc xung đột đầy bạo lực giữa Serbia và Croatia, và sau đó là giữa Serbia và Bosnia-Herzegovina.

Ở Liên Xô – thực thể giả tạo nhất và phức tạp nhất về mặt sắc tộc so với tất cả các quốc gia cựu cộng sản khác, tổng thống Gorbachev không hiểu được rằng chính sách tự do hóa của ông, chứ không phải là việc tạo ra sức sống mới cho chủ nghĩa cộng sản, sẽ tạo điều kiện cho quá trình phân rã. Sau khi Bức tường Berlin sụp đổ, lực lượng dân tộc chủ nghĩa kết hợp với tình cảm dân chủ nhằm thủ tiêu quyền lực của chính phủ trung ương Liên Xô. Quyền lực nhanh chóng chuyển sang tay chính phủ trong các nước cộng hòa, nhiều chính phủ đã được bầu cử theo lối cạnh tranh, bán dân chủ, với mức độ hợp pháp nào đó (rõ nhất là chính phủ của Boris Yeltsin ở Nga). Tháng 8 năm 1991, một nhóm những

người cộng sản cứng rắn định giành quyền lực từ tay Gorbachev; ngày 25 tháng 12, Gorbachev từ chức tổng thống Liên Xô. Sự sụp đổ đột ngột của chính quyền trung ương tạo ra ba thách thức to lớn đối với Liên Xô: đẩy nhanh quá trình chuyển đổi sang kinh tế thị trường, thiết lập và thiết chế hóa các cơ cấu dân chủ mới ở các nước cộng hòa, và tạo ra hệ thống tương tác kinh tế và chính trị mới giữa các nước cộng hòa. Nhiều nước cộng hòa vùng Trung Á và Caucasus đã nhanh chóng chuyển sang những hình thức bá quyền mới, khi các nhà lãnh đạo đảng và những cơ cấu đàn áp vút nhân cộng sản đi và trỗi lên nhân sắc bản sắc dân tộc. Nhưng bốn nước cộng hòa Baltic, Estonia, Latvia và Lithuania, nhanh chóng trở thành những nước dân chủ, còn Nga thì xuất hiện như một nền dân chủ mới, nền dân chủ đang đấu tranh và có tính đa nguyên nhất so với tất cả những nước cộng hòa thuộc Liên Xô cũ.

Những thay đổi bất ngờ như vậy ở Đông Âu và Liên Xô đã có ảnh hưởng ngay lập tức tới tình hình châu Phi. Tháng 2 năm 1990, hai sự kiện tạo ra làn sóng của các phong trào quần chúng mà sau này được gọi là công cuộc *giải phóng thứ hai*. Ở Benin, liên minh các lực lượng của xã hội dân sự tự tuyên bố “chủ quyền”, giành quyền quản lý quốc gia từ tay giới quân nhân theo đường lối Marxist đã cai trị đất nước suốt 18 năm qua và tiến hành quá trình chuyển hóa sang dân chủ. Nhà độc tài Mathieu Kérékou bị đánh bại trong cuộc bầu cử năm 1991 và phải rời nhiệm sở để rồi trở lại trong cuộc bầu cử 5 năm sau đó. Cũng trong tháng 2, sau khi đã không còn sợ bóng ma cộng sản và bị khốn khổ bởi những biện pháp cấm vận của quốc tế, tổng thống mới của Nam Phi, F. W. de Klerk, đã có một quyết định dũng cảm: thả Nelson Mandela, sau khi ông này bị ngồi tù tới 29 năm và hợp pháp hóa các đảng phái chính trị, trong đó có Đảng Đại hội Dân tộc Phi (ANC) của Mandela. Đây là khởi đầu cho quá trình thảo luận và hóa giải kéo dài, dẫn đến cuộc chuyển hóa dân chủ, đầy nguy hiểm, trải qua nhiều giai đoạn, qua quá trình thảo luận cam go và phức tạp nhất ở châu Phi. Sau hai năm thảo luận, có tới 26 đảng phái thuộc mọi xu hướng chính trị tham gia với những vụ bạo lực sắc tộc và cánh hữu gây ra, cuối năm 1993, người ta đã thỏa thuận được thành phần chính phủ chuyển tiếp và hiến pháp, xóa bỏ những vết tích cuối cùng của chế độ phân biệt chủng tộc. Tháng 4 năm 1994, ANC thắng lớn trong cuộc bầu cử dân chủ, đa sắc tộc đầu tiên và Nelson Mandela trở thành tổng thống, lèo lái chính phủ chuyển tiếp, phân chia quyền lực, de Klerk là phó tổng thống thứ hai, trong vòng 5 năm.

Được những thay đổi như thế truyền cảm hứng và vốn đã chán ghét cảnh áp bức, tẻ nhạt, cũng như suy thoái về kinh tế và đạo đức của chế độ độc đảng, làn sóng đòi mở cửa chế độ và dân chủ đa đảng, được nhiều người ủng hộ, đã quét qua phần còn lại của châu lục này. Dưới áp lực của những nhà cung cấp viện trợ quốc tế, cũng như của nhân dân trong nước, phần lớn các nước châu Phi chỉ ít cũng đã hợp pháp hóa các đảng đối lập và cho xã hội dân sự nhiều quyền tự do hơn. Những nhà độc tài suốt đời như Felix Houphouët-Boligny ở Bờ Biển Ngà (Ivory Coast), Omar Bongo ở Gabon và Kenneth Kaunda ở Zambia, buộc phải chấp nhận bầu cử mang tính cạnh tranh và đa đảng. Thất bại thảm hại của Kaunda trong cuộc bầu cử tháng 10 năm 1991 và việc ông ta rút lui sau 27 năm cầm quyền đánh dấu bước ngoặt quan trọng trong nền chính trị hậu thuộc địa ở châu Phi. Bị ảnh hưởng bởi những sự kiện ở Benin, các chế độ độc tài ở những nước nói tiếng Pháp khác như Congo, Togo, Niger và Madagascar – sau những cố gắng kháng cự đáng kể – buộc phải chấp nhận công thức tương tự do hội đồng dân tộc đưa ra. Đầu năm 1991, các đảo quốc như Cape Verde và Sao Tomé y Príncipe đã loại bỏ chế độ độc đảng cầm quyền kéo dài trong cuộc bầu cử có tính cạnh tranh, khởi đầu cho quá trình chuyển hóa sang dân chủ. Sự chống đối dữ dội của xã hội cũng buộc tổng thống Robert Mugabe của Zimbabwe phải từ bỏ ước mơ nhà nước độc đảng của ông ta (nhưng không phải sự bám víu vào quyền lực của ông ta) và buộc tổng thống Abdou Diouf của Senegal đưa đại diện các đảng đối lập tham gia chính phủ. Ngay cả các chế độ theo đường lối Marxist ở châu Phi cũng bị sự sụp đổ nhanh chóng của các chế độ cộng sản ở nước ngoài và sự thất bại thảm hại về kinh tế ở trong nước làm cho nghiêng ngả. Chế độ cộng sản ở Ethiopia cuối cùng đã bị sụp đổ sau nhiều năm nội chiến, trong khi Mozambique và Angola thì tiến hành đàm phán nhằm chấm dứt chiến tranh, bãi bỏ chủ nghĩa xã hội và mở cửa hệ thống kinh tế và chính trị. Cuối năm 1991, khoảng 27 nước hay một nửa các quốc gia ở châu lục này đã có thể “được coi là dân chủ hoặc cam kết một cách vừa phải hoặc cam kết mạnh mẽ đối với thay đổi dân chủ.”¹

Lên án những đòi hỏi dân chủ là do nước ngoài giật dây, những người phản đối chủ nghĩa đa nguyên chính trị và tự do ngoan cố nhất như tổng thống Daniel arap Moi của Kenya, Paul Blya của Cameroon và Hastings Banda của

1. Richard Joseph, “Africa: The Rebirth of Political Freedom”, *Journal of Democracy* 2 (Fall 1991): 11-24.

Malawi ngày càng bị cô lập hơn. Thậm chí chế độ của Moi – phụ thuộc nhiều vào viện trợ quốc tế – năm 1992 cũng buộc phải hợp pháp hóa các đảng cạnh tranh và sa thải một vài bộ trưởng tham nhũng nhất. Tháng 5 năm 1994, Banda một người ốm yếu, đã tám mươi tuổi, bị thua nặng trong cuộc bầu cử tổng thống dân chủ đầu tiên. Đến giữa những năm 1990, châu lục vốn bị coi là độc tài cá nhân, độc đảng, do giới quân nhân cai trị đã chứng kiến sự tỏa sáng của nền chính trị dân chủ.

Trên khắp châu Phi, các đảng đối lập đã được hợp pháp hóa, quyền tự do cá nhân và tự do báo chí được mở rộng, hiến pháp mới có hiệu lực. Nhưng đa số nói chung chỉ là giả tạo, đàn áp và những cuộc bầu cử gian lận vẫn tiếp tục, ví dụ như ở Cameroon. Ở Kenya, phe đối lập tự làm hại chính mình, họ bị chia rẽ thành nhiều phe phái cá nhân hay chủng tộc, đến mức Moi có thể bám lấy quyền lực với số phiếu chỉ hơn quá bán một chút, mặc dù bầu cử được tổ chức một cách gian dối và đầy bạo lực. Tuy nhiên, năm 1997 hầu như tất cả các nước châu Phi đều đã có những cuộc bầu cử đa đảng,¹ và đã có hơn mười nước dân chủ. Trên toàn cầu, làn sóng thứ ba đã đạt đến đỉnh cao và ổn định với khoảng 117 nước dân chủ (xem phụ lục, bảng 2).

Cú bộc phát cuối cùng của thay đổi dân chủ trong thế giới hậu cộng sản một lần nữa thể hiện rõ lòng can đảm, sự khéo léo và cam kết của các phong trào quần chúng, động viên được sức mạnh phi bạo lực theo kiểu Gandhi trong làn sóng thứ ba.² Sự huy động quần chúng liên tục (làm người ta nhớ tới những sự kiện đã xảy ra ở Philippines năm 1986) đã đánh bại đảng cầm quyền trong các cuộc bầu cử và sau đó, khi các chế độ này tìm cách tuyên bố chiến thắng, đã đưa hàng trăm nghìn người tham gia phản đối một cách ôn hòa và cuối cùng đã vạch trần được gian lận. Ngày 5 tháng 10 năm 2000, sau hai tuần phản đối trong trật tự – đỉnh điểm là cuộc tuần hành của một triệu người tới Belgrade – đã buộc tổng thống Serbia, Slobodan Milošević, từ chức. Theo nhà chính trị học Michael McFaul ở đại học Stanford: “Những sự kiện đầy kịch tính tương tự cũng diễn ra ở Georgia sau khi [tổng thống Eduard] Shevardnadze tìm cách

1. Michael Bratton, “Second Elections In Africa”, Trong Larry Diamond and Marc F. Plattner, eds., *Democratization in Africa* (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1999), pp. 18-33.

2. Những phong trào này, trên thực tế, bị ảnh hưởng bởi lý thuyết và những ví dụ của hành vi dân sự phi bạo lực được trình bày trong *Force More Powerful* và phát triển bởi Trung tâm Quốc tế về Xung đột Phi bạo lực (International Center for Nonviolent Conflict, <http://www.nonviolent-conflict.org/>).

gian lận kết quả cuộc bầu cử quốc hội tháng 11 năm 2003, dẫn đến việc ông ta phải từ chức tổng thống và thắng lợi vang dội cho nhà lãnh đạo phe đối lập là Mikhail Saakashvili.”¹ Cuộc nổi dậy của dân chúng ở Georgia được gọi là Cách mạng Hoa hồng vì lực lượng đối lập do Saakashvili dẫn đầu đã cầm hoa hồng tiến vào tòa nhà quốc hội và giành quyền kiểm soát quốc hội một cách hòa bình trong khi Shevardnadze đang đọc diễn văn. Mùa thu năm 2004, lực lượng dân chủ đối lập ở Ukraine đã áp dụng một cách có ý thức chiến thuật của các cuộc cách mạng ở Serbia và Georgia (với sự trợ giúp của các tổ chức phi chính phủ (NGO) phương Tây và Serbia) nhằm lật ngược chiến thắng của ứng viên được chế độ lựa chọn và buộc phải công nhận luật sư dân chủ Viktor Yushenko là tổng thống dân cử hợp pháp. Họ mặc trang phục màu cam, vì thế cuộc cách mạng này được gọi là Cách mạng Cam.

McFaul nhận xét rằng ba cuộc cách mạng này có những nét tương đồng đáng chú ý. Mỗi cuộc cách mạng đều tận dụng được không gian hạn chế mà chế độ nửa độc tài dành cho họ nhằm thách thức kẻ đang nắm quyền và tập hợp được các lực lượng đối lập khác hẳn nhau. Mỗi cuộc cách mạng đều có những cố gắng rất lớn, khá chuyên nghiệp trong việc kiểm tra kết quả bầu cử “để cung cấp kết quả độc lập và chính xác số phiếu thực tế ngay sau khi cuộc bầu cử vừa kết thúc” và do đó tiếng nói của họ đã có sức thuyết phục khi kết quả bầu cử bị xuyên tạc. Mỗi cuộc cách mạng đều sử dụng một cách khéo léo “số lượng có hạn các phương tiện tuyên thông độc lập” để truyền đi sự gian lận trong bầu cử và “công bố sự phản kháng ngày càng gia tăng của dân chúng”. Trong mỗi cuộc cách mạng, những tổ chức sinh viên vừa mới thành lập đều cộng tác với các tổ chức phi chính phủ (NGO) khác và với các đảng chính trị đối lập để động viên hàng chục và cuối cùng là hàng trăm ngàn người cho “những cuộc phản đối mang tính quần chúng, có phối hợp và được tổ chức tốt” nhằm chống lại gian lận. Các cuộc cách mạng này có thể giành thắng lợi một phần vì sự chia rẽ trong lực lượng an ninh đã làm họ nản chí hay sử dụng không hiệu quả bộ máy đàn áp nhằm giải tán các cuộc biểu tình và cứu chế độ.²

LÀN SÓNG THỨ BA XẢY RA NHƯ THẾ NÀO

Trong khi những câu chuyện đậm chất anh hùng này có thể truyền cho người

1. Michael McFaul, “Transitions from Postcommunism”, *Journal of Democracy* 16 (July 2005): 4.

2. Ibid., Trích từ trang 10, 11 và 13.

ta cảm hứng thì những đặc điểm giống nhau và các giai đoạn của chúng lại là những bài học. Như Huntington nhận xét, những cuộc chuyển tiếp ban đầu chủ yếu được kích hoạt bởi những sự kiện và sự bất bình ở trong nước: thất bại trong chiến tranh (Hy Lạp và Argentina), nhà độc tài chết (Tây Ban Nha), ám sát lãnh tụ đối lập (Philippines) và chuyển viếng thăm xúc động của Giáo hoàng John Paul II (tới đất nước Ba Lan của ngài, tháng 6 năm 1979). Nhưng những cuộc chuyển hóa về sau lại được kích thích bởi những cuộc chuyển hóa trước đó. Huntington gọi là *tuyệt lộ*, tức là quá trình trong đó những cuộc chuyển hóa trước tạo đà cho những cuộc chuyển hóa sau.¹ Ảnh hưởng của những cuộc biểu tình đặc biệt hiệu quả trong nội bộ khu vực hay giữa những nước tương đồng về văn hóa: ví dụ, “sức mạnh của nhân dân” ở Philippines đã giúp kích thích và truyền cảm hứng cho những cuộc phản đối đông người ở Hàn Quốc một năm sau đó và trên quảng trường Thiên An Môn năm 1989, trong khi những cuộc xuống đường của quần chúng ở Ba Lan và Đông Đức khuyến khích phong trào dân chủ ở những nước Đông Âu khác. Những mô hình đặc trưng của chuyển hóa dân chủ, từ chiến lược hình thành các thỏa hiệp đến sách lược huy động quần chúng và phản kháng đặc thù cũng lan truyền qua biên giới quốc gia. Cuối những năm 1980 và 1990, chất lượng cho quá trình chuyển đổi ngày càng mang tính toàn cầu. Quá trình toàn cầu hóa này thể hiện không chỉ trong phạm vi thay đổi mà còn trong những mối tương tác ngày càng nhanh hơn giữa các chính trị gia và phong trào dân chủ, từ những khu vực khác nhau trên thế giới và sự hình thành một cách từ từ tình đoàn kết khu vực và quốc tế, được hỗ trợ phần nào bởi những cố gắng trong việc kết nối các tổ chức của Mỹ, Quỹ quốc gia hỗ trợ dân chủ (National Endowment for Democracy – NED). Ở Nam Phi, ANC đã có những cố gắng mang tính hệ thống và thận trọng trong việc học tập những cuộc chuyển hóa dân chủ và hệ thống thiết chế khác, họ đã đưa các chuyên gia đến các nước trên một số lục địa để học tập.

Đặc điểm đáng chú ý thứ hai là những cuộc chuyển hóa này thường được các bên đem ta mặc cả.² Chắc chắn là không phải tất cả các cuộc chuyển hóa đều

1. Huntington, *The Third Wave*, pp. 104-6.

2. Có rất nhiều tài liệu viết về tính chất “thỏa thuận” của các cuộc chuyển hóa dân chủ. Ngoài Huntington, xin đọc thêm, ví dụ, Juan Linz, “Transitions to Democracy”, *Washington Quarterly* 13 (1990); Guillermo O’Donnell and Philippe Schmitter, *Transitions from Authoritarian Rule: Tentative Conclusion about Uncertain Democracies* (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1986); and Terry Karl, “Petroleum and Political Pacts”, In O’Donnell, Schmitter, and Laurence

được “kết” theo phong cách cổ điển, như cuộc chuyển hóa ở Tây Ban Nha, ở Mỹ Latin và sau này là ở Nam Phi. Một vài chế độ đã sụp đổ vì thất bại về quân sự hay trước những cuộc biểu tình của quần chúng, một số trường hợp khác (ví dụ, Đài Loan và Brazil) là chuyển hóa chủ yếu từ trên xuống (Huntington gọi là *biến đổi – transformation*). Nhưng phần lớn đều kèm theo những thỏa thuận giữa chế độ và phe đối lập có quyền lực tương đương với chính phủ. Điều này đòi hỏi cả hai bên phải làm dịu bớt những đòi hỏi của mình và phải có những nhượng bộ, trong khi bảo vệ những quyền lợi căn bản nhất của mình. Thường thì phe đối lập cánh tả không có khả năng gây ảnh hưởng tới quá trình biến đổi về kinh tế và xã hội mà họ từng mơ ước. Điều đó thường có nghĩa là những thủ phạm của sự lạm dụng ghê gớm quyền con người (từ tất cả các bên) được tha thứ hay như trường hợp của Nam Phi, họ có cơ hội làm điều đó nếu trong quá trình tìm kiếm Sự Thật và Hòa Giải họ thú nhận và xin lỗi công khai về những hành động của mình.

Thứ ba, trong hầu hết các cuộc chuyển hóa – thậm chí những cuộc chuyển hóa được cho là được lãnh đạo và quản lý từ bên trên – xã hội dân sự đóng vai trò cực kì quan trọng trong việc huy động và phối hợp áp lực của xã hội cho quá trình thay đổi dân chủ. Đối với phần lớn các cuộc chuyển hóa thuộc làn sóng thứ ba, quan điểm giữ thế thượng phong của các học giả và những người lập chính sách là chuyển hóa dân chủ xảy ra chủ yếu là do kết quả của những tính toán của giới tinh hoa và đàm phán giữa những người lãnh đạo chế độ và các đảng đối lập. Một lý thuyết gây được nhiều ảnh hưởng còn đi xa đến mức khẳng định rằng “không có cuộc chuyển hóa nào mà không bắt đầu từ kết quả – trực tiếp hay gián tiếp – của sự chia rẽ trong lòng chế độ độc tài”, chủ yếu là giữa “những người cứng rắn” và “những người ôn hòa.”¹ Nhưng chính lý thuyết này lại nhấn mạnh tầm quan trọng của “sự phục hồi của xã hội dân sự”. Khi có nhiều cuộc chuyển hóa xảy ra, cũng như nhiều công trình nghiên cứu được tập hợp lại, người ta mới thấy rõ rằng giới tinh hoa của chế độ độc tài (ngay cả “những người ôn hòa”) cũng muốn giải quyết hay tin rằng cần phải lập kế hoạch cho sự ra đi của mình, chủ yếu là vì sự phản đối, bãi công, biểu tình và những

Whitehead, eds., *Transitions from Authoritarian Rule: Latin America* (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1986), pp. 196-219.

1. Guillermo O'Donnell and Philippe Schmitter, *Transitions from Authoritarian Rule: Tentative Conclusion about Uncertain Democracies*, p. 19.

hành động phản kháng khác ngày càng gia tăng đang gây thiệt hại cho nền kinh tế, làm chế độ độc tài mất ổn định và làm cho chế độ mất tính chính danh. Mỗi cuộc chuyển hóa có sự liên kết và sức mạnh của xã hội dân sự khác nhau, nhưng thường thì đây là liên kết của công đoàn, các tổ chức của sinh viên, giáo hội, các tổ chức nghề nghiệp, các nhóm phụ nữ, các tổ chức nhân quyền, các tổ chức của các nhóm dân cư, các phương tiện truyền thông bí mật (hay thậm chí là hợp pháp) và những nhóm tri thức, nhà báo, thương nhân và nông dân.¹ Đôi khi những tổ chức này còn liên kết thành mặt trận ủng hộ dân chủ khá rộng lớn.

Thứ tư, phương tiện cực kì quan trọng để tiến tới thay đổi dân chủ là tiến trình bầu cử. Dĩ nhiên, điều này đúng theo một nghĩa nào đó, vì theo định nghĩa: dân chủ là hệ thống trao quyền lực thông qua bầu cử. Nhưng, như Huntington nhận xét, trong một bài phân tích thâm thúy rằng đặc điểm nổi bật của những cuộc chuyển hóa dân chủ trong giai đoạn này là đa số các nhà lãnh đạo độc tài đã vô tình đánh giá quá cao khả năng chiến thắng trong các cuộc tổng tuyển cử.² Hết lần này đến lần khác – ở Peru, Philippines, Hàn Quốc, Miến Điện, Chile, Nicaragua, Ba Lan, Zambia, Malawi và sau đó ở Serbia, Ukraine và Georgia – các nhà lãnh đạo độc tài tổ chức trưng cầu dân ý và bầu cử nghĩ rằng dự án chính trị hay đảng của họ sẽ thắng, và sau đó mới thấy rằng nhân dân không ủng hộ họ. Trong nhiều trường hợp, bắt đầu từ Philippines, các chế độ độc tài tính tới cả van an toàn cuối cùng là gian lận bầu cử để thoát hiểm, nhưng hóa ra sự phối hợp giữa những người theo dõi ở trong nước và các nhà quan sát quốc tế đã đủ sức ghi nhận và vô hiệu hóa hành động dối trá. Nhìn lại, dường như những cuộc bầu cử này còn có một ảnh hưởng bất ngờ nữa. Những cuộc bầu cử có tính cạnh tranh được tiến hành thường xuyên ở châu Phi có xu hướng đưa tới sự cải thiện đáng kể quyền tự do, ngay cả khi những cuộc bầu cử này không (hay chỉ ít, ban đầu là không) tự do và công bằng. Staffan Lindberg nói rằng những cuộc bầu cử có tính cạnh tranh nâng cao ý thức dân chủ của công dân, làm cho nhân dân trở thành những người tích cực hơn và đòi hỏi cao hơn về chính trị, buộc ngay cả các chế độ độc tài cũng phải có trách nhiệm giải trình và chịu trách nhiệm cao hơn, củng cố kĩ năng và khả năng của các tổ chức dân sự, thúc đẩy tòa án bảo vệ quyền công dân, mở thêm không gian cho các

1. Larry Diamond, *Developing Democracy: Toward Consolidation* (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1999), pp. 232-39.

2. Huntington, *The Third Wave*, pp. 174-85.

phương tiện truyền thông đại chúng.¹ Luận điểm này dường như được sinh ra không chỉ bởi mức độ tự do ngày càng cao trong những nước thường xuyên tổ chức bầu cử, mà còn bởi nhiều nước từng tổ chức những cuộc bầu cử gian trá và cưỡng ép – một số trường hợp như ở Đài Loan, Senegal, Mexico và Kenya, trong hàng chục năm liền – và sau đó chuyển sang dân chủ thông qua những cuộc bầu cử như thế.

Để đánh giá mức độ sâu sắc và chiều rộng của làn sóng dân chủ thứ ba, cần ghi nhận rằng trong số 110 nước phi dân chủ vào năm 1974, 63 nước (57%) sau đó đã chuyển sang dân chủ. Bao gồm các nước Trung Âu, phần lớn khu vực Mỹ Latin, nhiều nước ở châu Á và châu Phi. Bên ngoài Trung Đông, làn sóng này hầu như tràn vào tất cả những nước lớn nhất đang nằm dưới chế độ độc tài – Brazil, Mexico, Philippines, Indonesia, Pakistan, Bangladesh, Nigeria, Nam Phi và Nga – với một ngoại lệ duy nhất: Trung Quốc. Hơn nữa, phần lớn trong số 63 nước đã chuyển hóa vẫn là những nước dân chủ.

Làn sóng dân chủ thứ ba còn được những quốc gia vừa mới thành lập thúc đẩy. Từ năm 1974, đã có 27 quốc gia thoát khỏi chế độ thuộc địa và giành được độc lập, trong đó 21 nước đã trở thành những nước dân chủ (mặc dù 19 nước trong số đó có chưa đến một triệu dân). Trong số 19 nước được hình thành sau khi Nam Tư và Liên Xô tan rã thì 11 nước (58%) trở thành những nước dân chủ. Nói một cách tổng thể, 32 (hơn hai phần ba) trong số 46 quốc gia được thành lập, từ khi làn sóng thứ ba bắt đầu, đã trở thành những nước dân chủ, mặc dù một số nước từ Liên Xô cũ (như Ukraine và Georgia) đã và đang là những nước dân chủ yếu hoặc chưa chắc chắn.

Khi dân chủ lan tràn trong từng châu lục thì nó phát triển thành *hiện tượng toàn cầu*. Hiện nay ba phần năm các quốc gia trên thế giới là những nước dân chủ. Không chỉ tất cả các nước giàu có phương Tây đều là dân chủ mà 90% các nước ở Mỹ Latin và vùng Caribe, gần hai phần ba các nước hậu cộng sản và hai phần năm hoặc hơn thế các nước ở châu Á và châu Phi là những nước dân chủ. Chỉ có ở Trung Đông là không có nhiều nước dân chủ và trong các nhóm văn hóa lớn, chỉ có Ả Rập là không có nước dân chủ nào (xem phụ lục, bảng 4 và 5

1. Staffan Lindberg, "The Surprising Significance of African Elections", *Journal of Democracy* 17 (January 2006): 139-51, và *Democracy and Elections in Africa* (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2006).

và hình 1.)¹ Hơn nữa, quá trình mở rộng các quyền dân chủ đã và đang diễn ra một cách liên tục và đầy ấn tượng, trong các chế độ dân chủ tự do sự cải thiện cũng diễn ra một cách rất nhanh chóng.² Tính theo khu vực, thành tựu của tự do đặc biệt nổi bật ở các nước hậu cộng sản, Mỹ Latin và châu Phi. Đến giữa những năm 2000 (tức khoảng năm 2005 – ND), có thể coi phần lớn các nước dân chủ ở Đông Âu, và khoảng một nửa nước dân chủ ở Mỹ Latin và vùng Caribe là dân chủ tự do (dựa trên đánh giá về quyền chính trị và tự do dân sự của tổ chức phi lợi nhuận Freedom House), ở châu Á và châu Phi cũng có khá nhiều nước dân chủ tự do (xem phụ lục, hình 2). Một lần nữa, Trung Đông là khu vực duy nhất mà mức độ tự do hầu như không thay đổi.

Một số (có thể là một tá) nước được FreedomHouse xếp vào các nước dân chủ, nhưng nếu theo tiêu chuẩn nghiêm ngặt hơn thì chỉ được coi là “độc tài bầu cử”. Sử dụng tiêu chuẩn nghiêm ngặt hơn đối với những trường hợp còn mơ hồ sẽ làm giảm bớt số nước dân chủ và động lực của quá trình mở rộng dân chủ, nhưng chỉ giảm một phần nào đó mà thôi. Hiện nay, cả những nước này, cũng như những chế độ độc tài rành rành đều không thể áp đặt được những thách thức về ý hệ hay có tính quy phạm đối với chế độ dân chủ trên thế giới. Như đã thấy từ khoảng năm 1990, trên bình diện toàn cầu, mô hình quản trị dân chủ là không có đối thủ. Chủ nghĩa cộng sản đã chết. Chế độ quân sự đã mất sức hấp dẫn dù ở nơi nào đó người ta còn phải chịu đựng nó, đây chỉ là biện pháp tạm thời nhằm văn hồi trật tự hay thanh lọc những kẻ cầm quyền tham nhũng. Nhà nước độc đảng nói chung đã biến mất, vì lý do gì – trong ngày hôm nay và trong thời đại này – mà nhà nước độc đảng nào có thể tuyên bố một cách tự tin rằng họ có trí tuệ và quyền cai trị vĩnh viễn và không bị phê phán hay thách thức? Chỉ có một mô hình rất đáng ngờ của nhà nước Hồi giáo là có sức hấp dẫn nào đó về đạo đức và ý hệ, được coi là hình thức chính phủ thay thế cho chế độ dân chủ – nhưng cũng chỉ đối với một phần nhỏ các xã hội trên thế giới. Ngoài ra, ví dụ thực tế của nhà nước Hồi giáo là “Cộng hòa Hồi giáo” Iran thì đang ngày càng lún sâu vào tham nhũng, mất uy tín và tính chính danh, nhân dân nước này ngày càng mong muốn thay thế nó bằng hình thức quản trị thực sự dân chủ.

1. Muốn biết sự phân loại một cách toàn diện các chế độ trên thế giới cuối năm 2006, xin đọc phụ lục, bảng 4 và 5.

2. Về mặt thực nghiệm, tôi coi bất cứ chế độ dân chủ nào có điểm 1 hay 2 trên thang 7 điểm về quyền chính trị và tự do dân sự của Freedom House là chế độ dân chủ tự do. Muốn biết thêm tiêu chí của Freedom House, xin xem bảng 1.

Theo quan điểm này, từ năm 1974, chân trời rộng lớn của lịch sử trông có vẻ cực kì đáng lạc quan. Thế giới đã và đang chuyển từ độc tài sang dân chủ, một hệ thống được nhiều người ưa chuộng – từ dân chủ chỉ giới hạn trong một khu vực của thế giới sang dân chủ lan tràn trên hầu hết các khu vực. Nhưng trong mấy năm gần đây, bên dưới những tựa đề nói về sự tiến bộ vẫn đang tiếp diễn của dân chủ, một xu hướng mới và xấu đang bắt đầu gia tăng: dân chủ bước vào giai đoạn thoái trào.

Chương 3

DÂN CHỦ THOÁI TRÀO

Đêm 12 tháng 10 năm 1999, quân đội Pakistan lật đổ chế độ dân chủ hợp hiến sau khi nước này lún sâu vào nạn tham nhũng chính trị, đối đầu và bạo lực kéo dài suốt cả thập kỉ. Nguyên nhân trực tiếp dẫn đến vụ đảo chính lật đổ chính phủ dân sự – vụ đảo chính thứ tư trong lịch sử kéo dài 50 năm của đất nước này – là nỗ lực thiếu thận trọng của thủ tướng Nawaz Sharif nhằm thay thế tham mưu trưởng quân đội, tướng Pervez Musharraf cùng với người bạn thân của gia đình này và cũng là người chỉ huy lực lượng tình báo. Cách đó đúng một năm, Sharif đã sa thải người tiền nhiệm của Musharraf “sau khi ông này, tương tự như Musharraf, lên tiếng phê phán thành tựu kém cỏi của chính phủ do Sharif đứng đầu.”¹ Là một chính trị gia khôn khéo, Sharif đã ra tay trong khi Musharraf đang dự hội nghị ở Sri Lanka. Nhưng lần này, “quân đội đã phản ứng một cách mau lẹ nhằm bảo vệ người chỉ huy của mình và giữ gìn sự thống nhất của một trong những thiết chế hùng mạnh nhất của đất nước”. Bất bình trước sự can thiệp ngày càng gia tăng của thủ tướng vào lĩnh vực quân sự, những quân nhân trung thành với Musharraf đã báo cho ông ta và ông ta trở về Pakistan trên một chuyến bay thương mại. Sharif – sau khi nhận được thông tin về vụ này – đã hạ lệnh không cho máy bay chở Musharraf hạ cánh xuống phi trường Karachi. Quân đội ngay lập tức triển khai bảo vệ phi trường – và cả nước. Sharif và nội các của ông cùng với hàng trăm chính trị gia và quan chức cao cấp bị bắt. Sáng sớm ngày hôm sau “tướng Musharraf nói với quốc dân trong một bài diễn văn được đưa lên sóng truyền hình rằng Sharif ‘đã tỏ ra vô trách nhiệm với các thiết chế của quốc gia và phá hoại nền kinh tế và tìm cách ‘làm mất ổn định,

1. Tất cả những trích dẫn trong đoạn này và đoạn sau là từ bài báo của Ahmed Rashid, “Pakistan’s Coup: Planting the Seeds of Democracy?” *Current History*, December 1999, p. 409.

chính trị hóa và chia rẽ lực lượng vũ trang”. Musharraf tuyên bố tình trạng khẩn cấp, đình chỉ hiến pháp, bãi chức tất cả những người đứng đầu các thiết chế dân chủ của đất nước và tự tuyên bố là “người đứng đầu” đất nước và chỉ thị rằng các tòa án không được xem xét tính hợp hiến của vụ cướp quyền của quân đội. Ông ta long trọng tuyên bố rằng, quân đội sẽ cai trị đất nước thông qua hội đồng an ninh quốc gia và nội các bao gồm các nhà kỹ trị “cho đến khi quân đội có thể đưa đất nước từ chế độ dân chủ “giả tạo” này trở về chế độ dân chủ “đích thực”.

Nếu các nước dân chủ phương Tây bị bất ngờ trước vụ giải tán chính phủ hợp hiến một cách bất thành linh ở đất nước dân chủ có dân số đứng thứ năm thế giới, thì nhân dân Pakistan dường như không chia sẻ nỗi đau đó. Như Ahmed Rashid, một trong những nhà báo viết về chính trị tài ba nhất của nước này, sau đó đã viết:

Cuộc đảo chính không đổ máu được đa số tuyệt đối ủng hộ. Lãnh đạo của tất cả các đảng phái chính trị đều hoan nghênh quân đội vì họ đã “bảo vệ” Pakistan. Không có thành viên nào trong Liên minh Hồi giáo Pakistan của Sharif lên án vụ đảo chính hay ủng hộ Sharif, chứng tỏ thủ tướng đã bị cô lập với dư luận xã hội và với đảng của ông ta đến mức nào.

Vì một số lý do, đến lúc đó, cuộc đảo chính ở Pakistan là cú giật lùi nghiêm trọng nhất trong làn sóng thứ ba. Tính từ năm 1974, Pakistan là nước lớn nhất (hơn 130 triệu dân) có chính quyền dân chủ bị sụp đổ. Những nước lớn và có tầm chiến lược khác – Thổ Nhĩ Kỳ, Thái Lan, Nigeria và Sudan – cũng bị đảo chính trong làn sóng thứ ba, nhưng ở Thổ Nhĩ Kỳ và Thái Lan quân đội đã nhanh chóng rút lui, còn đảo chính ở Nigeria và Sudan thì diễn ra trong những năm 1980, sau khi chính thể dân chủ hoạt động được vài năm và trước khi làn sóng thứ ba chạm tới châu Phi. Pakistan còn là đất nước mạnh nhất và có *ảnh hưởng lớn nhất về chiến lược* có chính quyền dân chủ bị sụp đổ sau cuộc đảo chính ở Thổ Nhĩ Kỳ năm 1980. Nước này không chỉ có vũ khí hạt nhân mà còn trở thành nơi huấn luyện và nguồn tài chính quan trọng cho lực lượng khủng bố và chiến binh Hồi giáo. Và trong khi chế độ dân chủ ở Pakistan khá mạnh mẽ, ít nhất là theo nghĩa bầu cử – mặc dù nạn tham nhũng hoành hành và chế độ pháp quyền còn yếu, hai đảng chính trị lớn nhất thay nhau nắm quyền trong những cuộc bầu cử có tính cạnh tranh cao – nước này không có ý định theo gương Thổ Nhĩ Kỳ hay Thái Lan trong việc phục hồi nhanh chóng chế độ dân chủ. Những chế độ độc tài nối tiếp nhau và sau đó là mười một năm nằm dưới

chế độ tồi tệ, dễ bị mua chuộc của Benazir Bhutto và Nawaz Sharif đã gây ra nhiều thiệt hại cho các thiết chế và quy tắc dân chủ của đất nước. Nhiều người ở Pakistan hoan nghênh quân đội vì đã phá vỡ được điều mà họ sợ: đất nước rơi xuống thành quốc gia thất bại.

Quyền lợi cá nhân và những mối quan tâm về thiết chế là những động cơ trực tiếp thúc đẩy tướng Musharraf giành lấy quyền lực. Nhưng sự sụp đổ của chế độ dân chủ ở Pakistan có những nguyên nhân sâu xa hơn, mỗi nguyên nhân đều làm xói mòn tính chính danh của chế độ dân sự và làm cho nó không còn đủ sức giải quyết cuộc xung đột một cách hòa bình được nữa.¹

Thứ nhất, hệ thống tư pháp và chế độ pháp quyền ngày càng trở nên xấu đi. Hệ thống tư pháp của Pakistan chưa bao giờ mạnh và độc lập, lại bị tha hóa và bị lèo lái dưới chính quyền luôn luôn dao động của Bhutto và Sharif. Chính quyền hành pháp trở thành chính quyền của cá nhân, còn những vụ án thì bị chính trị hóa, quan hệ giữa đảng cầm quyền và các đảng đối lập trở thành nạn nhân của “chu kì khủng bố và kháng cự làm nản lòng người.”² Trong thời kì cầm quyền lần thứ hai của thủ tướng Sharif, sau khi giành được quyền lực vào tháng 2 năm 1997, ông này quyết tâm siết chặt quyền lực, hướng cơ quan tư pháp vào bà Bhutto và Đảng Nhân dân Pakistan của bà ta; quyền tự do báo chí bị siết chặt. Nhân danh cuộc chiến chống khủng bố, các quyền tự do dân sự bị lạm dụng một cách trắng trợn và toà án quân sự với thủ tục rút gọn để xử những vụ bạo lực chính trị được thành lập ở tỉnh Sind. Khôi hài là, Sharif ngày càng dựa vào giới quân nhân để giữ gìn trật tự và quản lí đất nước, trong đó có quản lí các nhà máy điện và nhà máy nước lớn. Nhưng đất nước ngày càng lộn xộn hơn vì bạo lực chính trị và giáo phái phát triển như nấm sau mưa.

Thứ hai, Pakistan ngày càng bị phân cực theo sắc tộc và tôn giáo. Những nhóm khác nhau cảm thấy mình bị (hay chẳng bao lâu nữa sẽ bị) đẩy ra bên lề, còn Bhutto và Sharif, mỗi người đều dựa vào một cơ sở chính trị giữ thế thượng phong ở những tỉnh khác nhau (Bhutto ở Sind, Sharif ở Punjab). Các khu vực thiểu số ngày càng cảm thấy bị xa lánh và các đảng chính trị của người thiểu

1. Đoạn phân tích sau dựa chủ yếu vào những nguồn dưới đây: Ameen Jan, “Pakistan on a Precipice”, *Asia Survey* 34, no. 5 (1999): 699-719; Leo Rose and D. Hugh Evans, “Pakistan’s Enduring Experiment”, *Journal of Democracy* 8 (January 1997): 83-94; and U.S. Department of State, 1999 Country Reports on Human Rights Practices, February 25, 2000, www.state.gov/www/global/human_rights/1999_hrp_report/pakistan.html.

2. Rose and Evans, “Pakistan’s Enduring Experiment”, p. 89.

số, cũng như các phong trào tôn giáo cực đoan quay sang sử dụng bạo lực và hành động côn đồ. Những chiến thuật hung bạo này “theo quan điểm của nhiều người Pakistan, đã hợp pháp hóa quyền sử dụng bạo lực của chính phủ nhằm kiểm chế những đòi hỏi của họ.”¹ Đến lượt mình, sự đàn áp của nhà nước càng làm cho những tổ chức này trở thành quá khích hơn. Bạo lực giáo phái giữa các nhóm dân quân Hồi giáo dòng Shia và dòng Sunni (mỗi nhóm đều có những người ủng hộ ở bên trong) tạo ra đòn giáng kép vào sự ổn định chính trị, làm cho bạo lực, khủng bố và bất ổn gia tăng trong khi tính chính danh của chế độ dân chủ bị phủ nhận.

Thứ ba, sự thất bại về kinh tế và bất công càng làm cho tình trạng lộn xộn, lạm dụng chức quyền và xung đột tôn giáo, xung đột sắc tộc gia tăng hơn nữa. Dưới chính quyền dân sự, Pakistan không thể đạt được tốc độ tăng trưởng kinh tế cần thiết để có thể xóa đói giảm nghèo trên diện rộng; với tuổi thọ trung bình chỉ có 60 và tỉ lệ người thoát nạn mù chữ là 43%, Pakistan xếp thứ 138 trong số 173 nước về “phát triển con người.”² Trong những năm 1990, những chỉ số phát triển con người của nước này được cải thiện không đáng kể, và tốc độ phát triển kinh tế khiêm tốn là 4%, tức là hơn tốc độ phát triển dân số một chút (2,8%).³ Không thể đánh thuế các nguồn chính của thu nhập quốc dân (hợp pháp và bất hợp pháp), chính phủ nợ đến mức phải dùng tới 40% ngân sách để trả nợ. Một phần tư ngân sách hàng năm chỉ cho lĩnh vực quân sự và các vụ tham nhũng còn nguồn số tiền nhiều hơn thế, “chẳng còn bao nhiêu cho phát triển.”⁴ Các chính quyền dân sự kế tiếp nhau không có khả năng thực hiện những cuộc cải cách cần thiết – kiểm soát nạn tham nhũng và buôn lậu, thu thuế nông nghiệp (và các chúa đất phong kiến), trong khi đó, lại tìm cách hợp lý hóa gánh nặng thuế khóa và nới lỏng kiểm soát của nhà nước – nhằm xây dựng lòng tin giữa các nhà đầu tư. Vốn bị chuyển ra nước ngoài, tỉ lệ thất nghiệp tăng, còn hợp pháp hóa hoạt động kinh tế lại mở rộng cửa cho buôn lậu ma túy, vũ khí và hàng

1. Jan, “Pakistan on a Precipice”, p. 702. MQM (Muttahida Qaumi Movement) được coi là mối đe dọa đặc biệt nghiêm trọng vì ưu thế chính trị của nó ở Karachi, trung tâm thương mại của đất nước, cũng là nơi sinh sống của tất cả các nhóm sắc tộc của Pakistan.

2. United Nations Development Program, *Human Development Report 2002* (New York, Oxford University Press, 2002), table 1, p. 151.

3. Ibid., table 2, p. 155, and World Bank, *Entering the 21-st Century: World Development Report, 1999/2000* (Baltimore: Oxford University Press, 2000), tables 3 and 11, pp. 235 and 251.

4. Jan, “Pakistan on the Precipice”, p. 708.

tiêu dùng và những hình thức đầu cơ trục lợi theo lối ăn cướp khác, từ tiền đứt lót cho những hợp đồng của nhà nước đến bóp nặn hệ thống ngân hàng ngày càng kiệt quệ.

Những khó khăn trong quản lí của chính phủ Pakistan gián tiếp tăng cường lẫn nhau. Nghèo khó gia tăng làm tăng thêm căng thẳng giữa các nhóm sắc tộc và tôn giáo. Xung đột bạo lực tôn giáo và sắc tộc ngăn chặn đầu tư. Tham nhũng, chuyển vốn ra nước ngoài, buôn lậu hàng hóa, buôn lậu vũ khí, buôn lậu ma túy và đánh mất niềm tin của các nhà tài trợ và đầu tư quốc tế, đến lượt chúng, lại phá hoại tiềm năng lực của nhà nước, đẩy nhanh quá trình tụt dốc của Pakistan vào hàng những quốc gia thất bại. Nhìn lại quá khứ, dường như cuộc đảo chính quân sự là không thể tránh khỏi.

NHỮNG BƯỚC THỤT LUI CỦA LÀN SÓNG THỨ BA

Một trong những đặc điểm nổi bật của làn sóng thứ ba là có rất ít chế độ dân chủ bị sụp đổ. Đến năm 1999, chỉ có vài nước dân chủ bị sụp đổ mà thôi, và ở nhiều nước trong số đó, sự sụp đổ diễn ra trong vòng 10 năm kể từ Cuộc Cách mạng Bồ Đào Nha năm 1974: Lebanon năm 1975, Ấn Độ năm 1975, Thổ Nhĩ Kỳ năm 1980, Ghana năm 1981, Nigeria năm 1983. Sau đó, cuộc đảo chính quân sự lật đổ chế độ dân chủ ở Fiji vào năm 1987, ở Sudan vào năm 1988, và ở Thái Lan vào năm 1991, ở Gambia và Lesotho vào năm 1994, trong khi các vị tổng thống dân cử như Alberto Fujimori ở Peru đã làm băng hoại chế độ dân chủ và tự đảo chính vào năm 1992, Frederick Chiluba của Zambia phá hoại quá trình tuyển cử trong vụ “bầu lại” ông ta vào năm 1996. Tuy nhiên, tình trạng khẩn cấp ở Ấn Độ kéo dài chưa tới 2 năm, còn Thổ Nhĩ Kỳ và Thái Lan, sau giai đoạn cầm quyền ngắn ngủi tương tự như thế của chế độ quân sự, cũng đã trở lại với chế độ dân chủ. Khoảng năm 2000, cả Ghana lẫn Nigeria đều trở lại với chế độ dân chủ, Lesotho thì trở lại vào năm 2002. Peru và Zambia trở lại với chế độ dân chủ bằng những cuộc bầu cử tổng thống vào năm 2000. Chỉ có Fiji và Gambia là còn ở trong tình trạng dân chủ giả tạo, nhưng đây là những nước nhỏ.

Cuộc đảo chính ở Pakistan là điểm báo của một điều gì đó khác hẳn. Nó không giống – và thực tế là không phải – trường hợp nắm quyền ngắn ngủi, có tính “chính lí” của lực lượng quân sự. Nó xảy ra khi làn sóng dân chủ hóa thứ ba dường như đang ở đỉnh cao nhất của nó. Và nó thể hiện những vấn đề quản lí ngấm ngấm mà nhiều chế độ dân chủ mới và còn yếu đang phải chiến đấu. Từ

đó trở đi, chế độ dân chủ bị hủy hoại bởi những hành động phi dân chủ của các vị tổng thống dân cử ở Nga và ở Venezuela; bởi cuộc đảo chính do những người bảo hoàng thực hiện ở Nepal, bởi vụ gian lận bầu cử trên diện rộng ở Nigeria năm 2003, và bởi cuộc đảo chính quân sự (một lần nữa) ở Thái Lan năm 2006. Trong khi Nepal – trong khi tác phẩm này được chấp bút – đang trong quá trình trở về với chế độ dân chủ, còn Thái Lan thì dường như cũng đang làm điều đó, còn các nhà độc tài cứng rắn ở Nga và Venezuela – cùng với sự sụt giảm đáng kể doanh thu từ dầu khí – lại đang củng cố quyền lực của họ. Nga và Venezuela là những trường hợp nổi bật về thụt lùi dân chủ, những nước này vẫn chưa quay lại với chế độ dân chủ và điều đó cho thấy tình trạng này còn kéo dài (bảng 3.1).

Hoa Kỳ và các nước dân chủ chính ở phương Tây không có khả năng gây áp lực mạnh nhằm phục hồi dân chủ trong những nước này. Trên thực tế, họ không thể làm thế với ngay cả Gambia – một trong những nước nhỏ nhất và yếu nhất thế giới, với thu nhập quốc dân chỉ bằng 10% ngân sách hoạt động hàng năm của đại học Stanford. Nhà cựu quân nhân có bàn tay rắn của Gambia (khi cướp chính quyền vào năm 1994 ông ta mới là trung úy, 29 tuổi) đã và đang cai trị đất nước hơn mười năm trời mà chẳng sợ gì “phương Tây” dân chủ.

Như chúng ta sẽ thấy sau đây, những vụ sụp đổ dân chủ này không chỉ là xu hướng đáng lo lắng. Một số chế độ dân chủ khác, đặc biệt là Bangladesh, hoạt động rất kém và có thể sụp đổ. Một số nước từng diễn ra cách mạng dân chủ – Philippines, Ukraine, Georgia, và Kenya – đang có nguy cơ rơi vào vòng xoáy đi xuống của những xung đột phe phái và quản trị tồi. Điều tưởng như là khởi đầu của dân chủ trong thế giới Arab – ở Iraq, Lebanon và Palestine – lại biến thành hỗn loạn và có bóng dáng của cuộc nội chiến. Ở những nơi khác như Đài Loan và Mexico những cuộc tranh luận về bầu cử sắp diễn ra và những vụ bê bối tham nhũng đã tạo ra những vụ khủng hoảng làm chậm tiến trình dẫn tới hợp nhất các lực lượng dân chủ. Một số nhà nước độc tài đẩy sức mạnh – Trung Quốc, Belarus, Uzbekistan và Ai Cập – đã và đang thu hẹp không gian dành cho giới bất đồng chính kiến cùng phe đối lập và bóp nghẹt sự trợ giúp quốc tế nhằm ngăn chặn bất kỳ áp lực đòi dân chủ hóa nào.

BẢNG 3.1 SỰ SỤP ĐỔ CỦA DÂN CHỦ TRONG LÀN SÓNG THỨ BA

(từ năm 1974 đến năm 2006)

Kiểu sụp đổ	Số vụ	% so với tất cả các chế độ dân chủ (a) trong làn sóng thứ ba	Nước và ngày sụp đổ (và tái lập)
Sụp đổ sau đó trở lại với dân chủ	8	5,7	Ấn Độ, 1975 (1977) Thổ Nhĩ Kỳ, 1980 (1983) Ghana, 1981 (2000) Nigeria, 1983 (1999) (b) Thái Lan, 1991 (1993) (c) Peru, 1992 (2001) Lesotho, 1994 (2002) Zambia, 1996 (2001)
Sụp đổ nhưng cho đến năm 2007 vẫn chưa quay trở lại với dân chủ	12	8,5	Lebanon, 1975 Fiji, 1987 Sudan, 1989 Gambia, 1995 Pakistan, 1999 Kyrgyzstan, 2000 Nga, 2000 Nepal, 2002 Nigeria, 2003 Venezuela, 2005 Thái Lan, 2006 Quần đảo Solomon, 2006
Tổng cộng	20	14,2	

a. Tính tất cả 141 nước dân chủ trong giai đoạn từ năm 1974 (khởi đầu làn sóng thứ ba) đến năm 2007 như sau: 40 nước dân chủ đã có từ trước, 95 nước đang trong quá trình chuyển hóa và 6 nước trong số 135 nước đã bị sụp đổ và sau đó quay lại với dân chủ (như vậy là tính đến 2 lần).

b. Nigeria trải qua 2 lần thất bại: một lần đảo chính năm 1983 và một lần gian lận bầu cử năm 2003.

c. Chế độ dân chủ ở Thái Lan sụp đổ đến 2 lần: đảo chính quân sự năm 1991, quay lại năm 1993 và đảo chính quân sự năm 2006, khi tác phẩm này được xuất bản vẫn chưa quay lại với dân chủ.

Khi nhìn vào tất cả các nước trên thế giới, ta thấy xu hướng trong mấy năm gần đây tiếp tục đi theo hướng tích cực. Trên bình diện toàn cầu, ngay cả khi số nước dân chủ vẫn giữ nguyên hay chỉ gia tăng không đáng kể thì mức độ tự do trung bình tiếp tục được cải thiện và số nước gia tăng được mức độ tự do thường lớn hơn hẳn số nước mà quyền tự do bị thu hẹp. Trong 15 năm, tính từ năm 1991 đến năm 2005, có 12 năm quyền tự do được nhiều hơn mất, với tỉ lệ ít nhất là 2 trên 1. Điều này diễn ra liên tục và đầy kịch tính trong giai đoạn từ năm 2002 đến năm 2005, Freedom House ghi nhận trong đánh giá hàng năm như sau: “trong năm vừa qua, tự do trên toàn thế giới đã thu được lợi lớn,”¹ “trong hơn một thập kỉ, đây là lúc số xã hội chưa tự do thấp nhất mà cuộc khảo sát ghi nhận được”² và “số nước và tỉ lệ những nước có chính phủ được bầu theo lối dân chủ đã nâng lên một mức mới.”³ Tất cả những đánh giá như thế sẽ là công bằng và khách lệ, nếu như tất cả các nước đều được đo đếm như nhau. Nhưng, nếu chúng ta nhìn vào những nước có ý nghĩa nhất bên ngoài phương Tây đã có dân chủ bền vững thì sẽ thấy một câu chuyện khác. Và câu chuyện này trở nên rõ ràng trên bình diện toàn cầu vào năm 2006, khi sự thoái trào của tự do đã lần đầu tiên đẩy lùi thành quả giành được trong 5 năm trước (hình 3.1) và Freedom

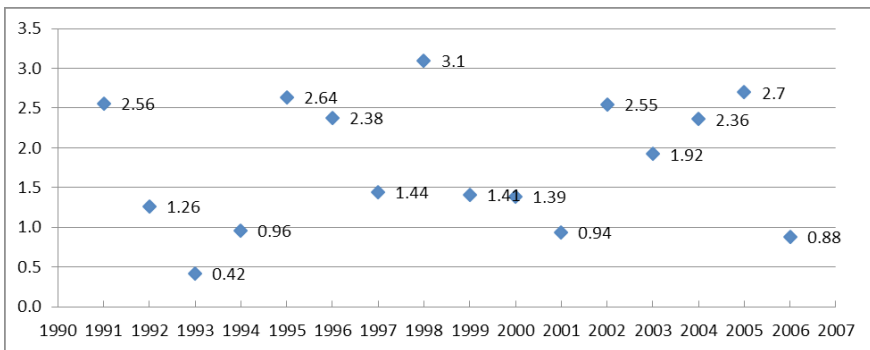
1. Adrian Karatnycky, “Liberty’s Expansion In a Turbulent World: Thirty Years of the Survey of Freedom”, in *Freedom in the World, 2003: The Annual Survey of Political Rights and Civil Liberties* (New York: Freedom House, 2003), p. 7.

2. Arch Puddington, “Freedom In the World, 2006: Middle East Progress Amid Global Gains”, In *Freedom in the World, 2006: The Annual Survey of Political Rights and Civil Liberties* (New York: Freedom House, 2006), p. 3.

3. Adrian Karatnycky, “The 2001-2002 Freedom House Survey of Freedom: The Democracy Gap”, In Freedom House, *Freedom in the World, 2001-2002: The Annual Survey of Political Rights and Civil Liberties* (New York: Freedom House, 2002), p. 7.

House đã nhận xét trong báo cáo hàng năm như sau: “một loạt xu hướng đáng ngại cùng nhau tạo ra những mối đe dọa tiềm tàng nghiêm trọng đối với sự ổn định của các nền dân chủ mới.”¹

Một cách để đánh giá xu hướng dân chủ toàn cầu trong thập kỉ qua là nhìn vào cái mà tôi gọi là *những nước thất thường có vai trò quan trọng*. Ngoài Trung Quốc và Ấn Độ, bất kì danh sách nào cũng đều thể hiện sự đánh giá của người lập và vì vậy mà bỏ ngỏ cho tranh luận. Tôi đưa ra danh sách mà tôi tin là có thể bảo vệ được: 21 nước bên ngoài phương Tây đã công nghiệp hóa, tức là những nước hoặc là có trên 80 triệu dân hoặc là có thu nhập quốc dân trên 130 tỉ USD. Tôi còn đưa thêm vào danh sách này Ukraine, đây là nước hậu-Sô Viết quan trọng nhất, sau Nga (và là nước “thất thường” giữa Đông và Tây, nếu quả là có một nước như thế), và Ai Cập, nước Ả Rập đông dân nhất và có nhiều ảnh hưởng chính trị nhất.



Hình 3.1: Tỷ lệ được trên mất của tự do trên bình diện toàn cầu, 1991-2006

Trong thập kỉ vừa qua, hai mươi ba nước này là một bức tranh pha tạp thấy rõ về sự tiến bộ của dân chủ (Bảng 3.2). Mười một nước có tiến bộ về dân chủ, hoặc bằng cách chuyển hóa sang dân chủ (như ở Mexico, Indonesia và Ukraine) hay bằng cách cải thiện chất lượng của dân chủ, như ở Brazil, Thổ Nhĩ Kỳ, Ba Lan và Đài Loan. Nhưng gần đây, Đài Loan và Mexico đã có bước thụt lùi, còn mười hai nước khác thì hoặc vẫn là những nước độc tài cứng rắn (Trung Quốc, Việt Nam, Ả Rập Saudi, Ai Cập) hoặc là bị thoái hóa về chính trị. Ở Pakistan và

1. Arch Puddington, “The 2006 Freedom House Survey: The Pushback Against Democracy”, *Journal of Democracy* 18 (April 2007): 119.

Thái Lan, quân đội đã lật đổ chế độ dân chủ. Những nước đặc biệt quan trọng là Nga, Venezuela và Nigeria, các vị tổng thống dân cử hay các chính khách có đầu óc đảng phái đã làm biến chất chế độ dân chủ. Iran giạt lùi từ nhà nước tương đối đa nguyên về chính trị dưới thời tổng thống Mohammad Khatami thành chế độ độc tài hà khắc và cực đoan dưới thời tổng thống Mahmoud Ahmadinejad. Chế độ dân chủ ở Bangladesh có nguy cơ sụp đổ, còn ở Philippines thì bị xấu đi một cách nghiêm trọng. Ngoài những vụ đảo chính quân sự ở Pakistan và Thái Lan, ba vụ thụt lùi quan trọng nhất trong những năm gần đây là ở Nga, Venezuela và Nigeria. Có thể không phải ngẫu nhiên là doanh thu của chính phủ của cả ba nước này đều từ xuất khẩu dầu khí. Trong cả ba trường hợp, dân chủ bị phá hoại ngay từ bên trong, trong khi bên ngoài, về mặt thiết chế thì vẫn giữ được tính chính danh như cũ.

BẢNG 3.2 CÁC NƯỚC “THẤT THƯỜNG” CÓ VAI TRÒ QUAN TRỌNG

Nước	GNP, 2005 (tỉ USD)	Dân số, 2005 (triệu người)	Điểm tự do trung bình	Kiểu chế độ	Xu hướng dân chủ 10 năm
Trung Quốc	1.263,8	1.305	6,5	Độc tài	↔
Ấn Độ	793,0	1.095	2,5	Dân chủ	↑
Hàn Quốc	764,7	48	1,5	Dân chủ tự do	↑
Mexico	753,4	103	2,5	Dân chủ	↑
Brazil	644,1	186	2,0	Dân chủ tự do	↑
Nga	639,1	143	5,5	Độc tài dân cử	↓
Thổ Nhĩ Kỳ	342,2	73	3,0	Dân chủ	↑
Đài Loan	304,0	23	1,5	Dân chủ tự do	↑
Ả Rập Saudi	289,2	25	6,5	Độc tài	↔
Indonesia	282,2	221	2,5	Dân chủ	↑
Ba Lan	271,4	38	1,0	Dân chủ tự do	↑
Nam Phi	224,1	45	2,0	Dân chủ tự do	↓
Iran	187,4	68	6,0	Độc tài dân cử	↓
Thái Lan	176,0	64	5,5	Độc tài	↓
Argentina	173,0	39	2,0	Dân chủ tự do	↑
Venezuela	127,8	27	4,0	Độc tài dân cử	↓
Philippines	108,3	63	3,0	Dân chủ	↓
Pakistan	107,3	156	5,5	Độc tài	↓
Ai Cập	92,9	74	5,5	Độc tài	↔
Nigeria	74,2	132	4,0	Độc tài dân cử	↓
Ukraine	71,4	47	2,5	Dân chủ	↑
Bangladesh	66,2	142	4,0	Dân chủ (đình chỉ)	↓
Việt Nam	51,7	83	6,0	Độc tài	↔

Nguồn: Ngân hàng thế giới, *World Development Report*, 2007 (New York: Oxford University Press, 2006), and Freedom House, 2007 Survey of Freedom in the World, www.freedomhouse.org/template.cfm?page=15. Số liệu của Đài Loan được tính theo Freedom House, *freedom in the World*, 2006.

Một nửa những nước quan trọng nhất bên ngoài phương Tây dân chủ là các chế độ độc tài hay trượt khỏi dân chủ cho thấy khúc quanh đáng ngại trong xu hướng dân chủ toàn cầu. Phản ứng đang gia tăng nhằm chống lại những nỗ lực quốc tế trong việc thúc đẩy dân chủ cũng làm người ta lo ngại. Chúng ta đã bước vào giai đoạn thoái trào của dân chủ trên bình diện toàn cầu, các nước thất thường có vai trò quan trọng là chỉ dấu của thời kì suy thoái có thể xảy ra trên diện rộng.

NƯỚC NGA QUAY LƯNG LẠI VỚI DÂN CHỦ

Không nơi nào mà sự thụt lùi về dân chủ hệ trọng về mặt chiến lược như ở Nga. Sự vươn lên nhanh chóng của Vladimir Putin, từ một cựu sĩ quan vô danh của KGB thành phó thị trưởng thành phố St. Petersburg vào năm 1994 và sau đó, chỉ trong có vài năm đã trở thành trợ lí hàng đầu của tổng thống Boris Yeltsin, rồi giám đốc An ninh Quốc gia (hậu duệ của KGB), được chỉ định làm thủ tướng, tổng thống dân cử, rồi cuối cùng là Sa hoàng thời hiện đại, cùng với quá trình xiết chặt từ từ quyền tự do và bóp nghẹt dân chủ ở trong nước. Chắc chắn là chế độ dân chủ dưới thời Yeltsin, về nhiều phương diện, còn hỗn loạn và hời hợt; ẻo lợt vì các đảng chính trị còn yếu, quyền hành tập trung trong tay tổng thống, “xã hội dân sự rời rạc, chưa có bộ máy tư pháp độc lập và sự ủng hộ dân chủ của nhân dân bị suy giảm.”¹ Sự sụp đổ của đồng Rub hối giữa năm 1998 đã đẩy những nhà cải cách theo đường lối tự do ra khỏi chính phủ của Yeltsin và làm cho ông ta càng phụ thuộc vào những người có tư tưởng bài bác tự do. Một số người còn cho rằng kết thúc của chế độ dân chủ bắt đầu từ sự thao túng diễn ra đằng sau việc tái cử của Yeltsin vào năm 1996.²

1. Michael McFaul, “What Went Wrong In Russia? The Perils of a Protracted Transition?” *Journal of Democracy* 10 (April 1999): 11. Không phải tất cả các nhà phân tích đều đồng ý rằng dưới trào Yeltsin Nga là nước dân chủ. Đối với nhà chính trị học Lilia Shevtsova thì đây là chế độ độc tài dân cử với đặc điểm là “thường xuyên có xung đột giữa chính phủ hợp pháp và được bầu theo lối dân chủ với nhà lãnh đạo mà quyền lực mang tính độc tài”. “Russia under Putin: Can Electoral Autocracy Survive”, *Journal of Democracy* 11 (July 2000): 37.

2. Ivan Krastev, “New Threats to Freedom: Democracy’s ‘Doubles’”, *Journal of Democracy* 17 (April 2006): 54.

Khi sức khỏe và khả năng hoạt động của Yeltsin suy giảm quá nhanh trong nhiệm kỳ thứ hai, chế độ dân chủ ở Nga rơi vào tình trạng gần như tê liệt, trong khi những doanh nghiệp “đầu sỏ”, có dây mơ rễ má với chính trị, lại giàu nhanh đến mức không ai tưởng tượng nổi. Nạn tham nhũng và câu kết trong quá trình tư nhân hóa lớn đến nỗi một nhà khoa học Mỹ đã gọi đấy là “quá trình phong kiến hóa nhà nước.”¹ Khi nhiệm kỳ thứ hai của Yeltsin chuẩn bị kết thúc vào năm 2000, nhà lãnh đạo ngày càng xa rời công việc quốc gia này dường như chỉ quan tâm tới việc bảo vệ an toàn cho gia đình và tài sản của ông ta mà thôi. Sau khi kiểm tra một loạt các vị thủ tướng nhằm tìm người kế nhiệm mình, cuối cùng – trước khi từ chức vào ngày 31 tháng 12 năm 1999 – Yeltsin đã chọn một người đầy mưu mô là Putin và bổ nhiệm ông ta làm thủ tướng vào tháng 8 năm đó.

Việc Yeltsin rút lui đã tạo điều kiện cho Putin, như một người đang nắm quyền, tiến hành cuộc tuyển cử sớm, với thời gian tranh cử rút xuống chỉ còn một nửa. Được sự hỗ trợ của tinh thần dân tộc – được hâm nóng bởi cuộc chiến ở Chechnya và những vụ nổ chung cư ở Moskva và Volgodonsk mà chính phủ gán cho quân khủng bố Chechnya – Putin đã giành chiến thắng vang dội ngay vòng bầu cử đầu tiên vào tháng 3 năm 2000, với 53% phiếu bầu (người kế tiếp, một nhà lãnh đạo cộng sản chỉ giành được 29% phiếu bầu).² Các nhà quan sát quốc tế cho rằng cuộc bầu cử bị những sự kiện bất thường nghiêm trọng làm cho hoen ố, còn những tờ báo độc lập hàng đầu thì kết luận rằng nếu không có gian lận, Putin sẽ phải trải qua vòng bầu cử thứ hai cùng với đối thủ là nhà lãnh đạo cộng sản kia.³ Chỉ có ít nhà phân tích nghi ngờ chiến thắng của Putin: “Sau nhiều năm động loạn, nhân dân Nga muốn có một bàn tay sắt, [hứa hẹn] xây dựng được một nhà nước mạnh hơn.”⁴

1. Charles Fairbanks, “What Went Wrong In Russia? The Feudalization of the State”, *Journal of Democracy* 10 (April 1999): 47-53.

2. Lilia Shevtsova, “Russian Democracy In Eclipse: The Limits of Bureaucratic Authoritarianism”, *Journal of Democracy* 15 (July 2004): 68. Những người phê phán sau đó tố cáo rằng Putin và những người ủng hộ ông ta đã thực hiện những vụ nổ đó nhằm củng cố sự ủng hộ đối với cuộc chiến ở Chechnya. Đây là một trong những nghi ngờ chính của người bị sát hại là Alexander Litvinenko, cựu sĩ quan KGB và FSB, đã bỏ trốn sang Anh vào năm 2000 sau khi tuyên bố rằng ông ta được lệnh giết Boris Berezovsky – một tỉ phú Nga không được lòng Putin.

3. Freedom House, *Freedom in the World*, 2000-2001, p. 446.

4. Michael McFaul, “Russia under Putin: One Step Forward, Two Steps Back”, *Journal of Democracy* 11 (July 2000): 32.

Sau khi được bầu, Putin đã tiến hành một số biện pháp khéo léo và cực kì hiệu quả nhằm tập trung quyền lực vào tay Điện Kremlin, đánh tan lực lượng đối lập theo đường lối tự do còn khá rời rạc và từng bước một chế ngự được tất cả những trung tâm quyền lực độc lập và trách nhiệm giải trình. Ưu tiên trước hết là phá bỏ chế độ liên bang của nước Nga, nền tảng quan trọng của chủ nghĩa đa nguyên chính trị và ngăn chặn quyền lực của trung ương. Với đa số ủng hộ chính phủ ở Duma, tức hạ viện, Putin đã khuất phục được thượng viện, tức Hội đồng Liên bang bằng cách loại bỏ khỏi cơ quan này 89 thống đốc và những người đứng đầu cơ quan lập pháp khu vực được bầu một cách độc lập. Ông ta thay họ bằng những người do ông ta bổ nhiệm, biến thượng viện thành “các nghị gât.”¹ Sau đó ông ta đặt ra bảy “siêu khu vực” cũng do người do ông ta bổ nhiệm – những người kiểm soát những nguồn lực lớn – lãnh đạo. Cùng với thời gian, ông ta đưa những cựu sĩ quan quân đội và cảnh sát (gọi là *siloviki*) – những người tuyệt đối trung thành với ông ta và có thái độ thù địch với chủ nghĩa đa nguyên dân chủ – lên nắm các cơ quan hành pháp, nội các cũng như các cơ quan trong Điện Kremlin.

Dần dần, Putin quay sang những ông trùm trong lĩnh vực kinh doanh, những người không chịu cúi đầu trước nhóm quyền lực mới. Những tỉ phú nắm cả những phương tiện truyền thông độc lập, Vladimir Gusinsky và Boris Berezovsky, là mục tiêu đầu tiên. Thông qua những cuộc điều tra tham nhũng và thuế khóa đã bị chính trị hóa, những ông trùm có thái độ độc lập về chính trị này bị tước mất các phương tiện truyền thông đại chúng và bị tống vào tù; những người khác thì bị cảnh cáo. Tháng 6 năm 2003, “hệ thống truyền hình độc lập cuối cùng, TVS, bị chính phủ nắm, với lý do là để giải quyết nợ nần của công ty” và từ đó trở đi “tất cả hệ thống truyền hình quốc gia của Nga đều do chính phủ hoặc do những tập đoàn kinh tế ủng hộ chính phủ và đồng thanh ca ngợi tổng thống nắm.”² Tháng 10 năm 2003, Putin tung các công tố viên vào cuộc chiến chống lại người giàu có nhất trong nước, Mikhail Khodorkovsky, một người đàn ông năng động, mới 40 tuổi và đang là chủ tập đoàn dầu khí Yukos. Khodorkovsky, một người được cho là đang chuẩn bị thách thức Putin

1. Michael McFaul and Nikolai Petrov, “Russian Democracy In Eclipse: What the Elections Tell Us”, *Journal of Democracy* 15 (July 2004): 24.

2. Freedom House, *Freedom in the World, 2005: The Annual Survey of Political Rights and Civil Liberties* (New York: Freedom House, 2005), p. 522.

về mặt chính trị đã bị buộc tội trốn thuế, bị bắt giam và bị đánh đập, còn để chế kinh doanh của ông thì bị xóa bỏ trước cả khi ông bị kết án. Số phận của Khodorkovsky – ông bị kết án chín năm tù (tháng 5 năm 2005) – đã bịt miệng các nhà lãnh đạo chính trị và tài chính, nguồn gốc chống đối lớn cuối cùng đối với quyền lãnh đạo của Putin.

Sợ hãi gia tăng vào tháng 10 năm 2006 sau vụ giết hại Anna Politkovskaya, một nhà báo độc lập dũng cảm và trực tính nhất nước Nga. “Nhà báo Nga thứ 13 là mục tiêu trong vụ giết hại theo hợp đồng kể từ khi tổng thống Vladimir Putin nắm được quyền lực vào năm 2000”, Politkovskaya dũng cảm viết về sự tàn bạo của cuộc chiến tranh ở Chechnya và “chuẩn bị bóc trần cảnh tra tấn và mất tích do lực lượng an ninh [thân Moskva] tiến hành ở Chechnya ...thì bà bị giết”. Sau khi Politkovskaya bị giết hại, một nhà hoạt động nhân quyền đã gọi bầu không khí ở nước Nga ngày nay là *chủ nghĩa phát xít*.¹ Trong khi người ta đang điều tra về vụ ám sát Politkovskaya thì ngay trong tháng sau, cựu điệp viên KGB, Alexander Litvinenko, bị sát hại khi ông đang sống lưu vong ở London bằng thuốc độc chứa chất Polonium, một chất phóng xạ cực mạnh. Trong khi hấp hối, ông đã tố cáo tổng thống Putin sát hại mình.²

Khi các doanh nghiệp lớn đã sợ hãi hay bị khuất phục và hầu như tất cả các phương tiện thông tin đại chúng đều bị tiêu diệt hay ngậm miệng, Putin đã có thể giành chiến thắng áp đảo ở Duma vào tháng 12 năm 2003 và giành chiến thắng trong cuộc bầu cử tổng thống vào tháng 3 năm 2004. Khi các đảng đối lập phải chiến đấu để đưa thông điệp của họ lên sóng phát thanh do chính phủ quản lý, thì Đảng Thống Nhất do Kremlin kiểm soát và cánh hữu cũng như các liên minh cánh hữu kiểm soát được hai phần ba ghế trong viện Duma.³ Trong số các đảng đối lập, chỉ có Đảng Cộng Sản là chiếm được vài ghế mà thôi. Các đảng theo đường lối tự do chủ chốt thiếu đúng 5% phiếu, không vượt qua được ngưỡng để có đại diện theo tỉ lệ – “mặc dù thăm dò sau khi bỏ phiếu cho thấy họ vượt qua được ngưỡng” – làm người ta ngờ rằng đã có gian lận.⁴ “Tất cả các đài

1. Fred Weir, “Slain Russian Journalist Kept Eye on Chechnya”, *Cristian Sience Monitor*, October 10, 2006, <http://www.csmonitor.com/2006/1010/p04s02-woeu.html>.

2. Alan Cowell, “London Riddle: A Russian Spy, A Lethal Dose”, *New York Times*, November 25, 2006.

3. McFaul and Petrov, “Russian Democracy In Eclipse”, pp. 21-22.

4. Freedom House, *Freedom in the World*, 2005, p. 520.

phát thanh và truyền hình quốc gia và hầu hết báo chí đều ủng hộ vị tổng thống đương nhiệm là Putin”, làm cho cuộc bầu cử vào tháng 3 năm sau trở thành một vở hài kịch. Putin giành được 71% phiếu bầu, đối thủ gần nhất của ông – vẫn là ứng viên cộng sản – chỉ thu được 14% phiếu bầu.¹ Bám chặt vào quyền lực thêm một nhiệm kỳ nữa, Putin chỉ đạo quốc hội bỏ cuộc bầu cử thống đốc 89 khu vực của nước Nga, “củng cố thêm chế độ độc tài.”²

Theo tôi, nước Nga không còn là chế độ dân chủ vào năm 2000, đây là khi Putin quyết tâm loại bỏ cơ chế đối trọng và kiểm soát lẫn nhau trong hệ thống hiến định còn nhiều trục trặc của nước này. Ngay từ cuối năm 2000, Freedom House đã đưa Nga xuống còn 5 điểm trong thang 7 điểm về các quyền chính trị và tự do dân sự (trong phần lớn giai đoạn cầm quyền của Yeltsin, Nga thường được 3 điểm về các quyền chính trị và 4 điểm cho tự do dân sự). Nhiều nhà quan sát (trong đó có Freedom House), cho đến cuộc bầu cử tổng thống năm 2004, vẫn tiếp tục coi Nga là chế độ dân chủ tự do cứng rắn. Cuộc bầu cử năm 2004 đã củng cố kết quả của bốn năm phá hoại, hăm dọa và đàn áp. Cuối năm 2004, Freedom House coi Nga là nước độc tài và hạ bậc từ “phần nào tự do” xuống thành “không tự do”, sau khi Liên Xô sụp đổ, đây là lần đầu tiên Nga rơi xuống vị trí như thế.³

VENEZUELA – DÂN CHỦ GIẢ TẠO

Tương tự như Nga, Venezuela cũng đã và đang chứng kiến quá trình bóp nghẹt dân chủ và cạnh tranh bởi một nhà độc tài cứng rắn, được đưa lên vị trí quyền lực trong một cuộc bầu cử cạnh tranh. Trên thực tế, Ivan Krastev, một người theo chủ nghĩa tự do nổi tiếng người Bulgaria, cho rằng tổng thống Venezuela, Hugo Chavez, và tổng thống Nga Putin, là những nhà độc tài hoàn hảo của thời hiện đại, một người là nhà cách mạng, còn người kia là phản cách mạng; cả hai đều sử dụng ngôn từ và thiết chế chính thức để cai trị chế độ độc tài.⁴

1. Ibid.

2. Kathryn Stoner-Weiss, “Russia: Authoritarianism without Authority”, *Journal of Democracy* 17 (January 2006): 105.

3. Freedom House, *Freedom in the World*, 2005, p. 3.

4. Krastev, “Democracy’s ‘Doubles’”, p. 52.

Sự tụt dốc về chính trị kéo dài của Venezuela bắt nguồn từ giai đoạn thống trị bởi hai đảng đầy sức mạnh, nhưng bị chia rẽ; tức là những đảng đã ngăn chặn sự cạnh tranh về chính trị và chia nhau những khoản thu nhập từ dầu khí. Tuy nhiên, khi các thỏa thuận trong nội bộ đảng vẫn còn hiệu lực và thu nhập từ dầu khí vẫn gia tăng thì chế độ dân chủ ở Venezuela vẫn vượt qua được những giai đoạn khó khăn đối với Mỹ Latin trong những năm 1960 và 1970. Nhưng khi giá dầu thế giới giảm trong những năm 1980, nền kinh tế co lại và mức sống giảm sút trong khi tham nhũng tiếp tục ở mức cao và tội phạm tăng vọt. Tầng lớp nghèo khổ gia tăng nhanh chóng và ngày càng nghèo thêm tỏ ra bất mãn trước cảnh họ bị gạt ra bên lề xã hội, còn đất nước thì mệt mỏi trước sự bám víu vào quyền lực của hai đảng chính trị giữ thế thượng phong.¹ Năm 1992, Chavez, lúc đó đang là trung tá, đã hai lần tìm cách lật đổ hệ thống dân chủ trong những cuộc đảo chính đổ máu và chút nữa thì thành công (ông ta phải ngồi tù hai năm trước khi được tha). Sáu năm sau, trong cuộc bầu cử vào tháng 12 năm 1998, với cương lĩnh tranh cử mị dân, hứa hẹn thiết lập nền tảng của nước cộng hòa “Bolivar” mới, ông ta được bầu làm tổng thống.² Vị tổng thống mới tiến hành ngay lập tức cuộc cách mạng của ông ta. “Ngay trong lời thề, ông ta đã đơn phương thay đổi lời tuyên thệ nhậm chức bằng cách tuyên bố rằng hiến pháp năm 1961 ‘đã tàn tạ’ Sau đó ông ta tiếp tục – cùng với sự ủng hộ của Tòa án Tối cao – vi phạm hiến pháp bằng cách tổ chức bầu cử quốc hội với quyền lực vượt lên cả hiến pháp để soạn ra hiến pháp mới.”³

1. Quá trình suy giảm được ghi nhận và phân tích trong một loạt công trình nghiên cứu đáng chú ý, trong đó có Terry Lynn Karl, *The Paradox of Plenty: Oil Booms and Petro-States* (Berkeley:--University of California Press, 1997), pp. 92-185, and Michael Coppedge: *Strong Parties and Lame Ducks: Presidential Partyarchy and factionalism in Venezuela* (Stanford, Calif., Stanford University Press, 1994), and “Explaining Democratic Deterioration in Venezuela through Nested Interference”, in Frances Hagopian and Scott P. Mainwaring, eds., *The Third Wave of Democratization in Latin America: Advances and Setbacks* (New York: Cambridge University Press, 2005), pp. 289-316.

2. Simon Bolivar là người lãnh đạo mấy cuộc chiến tranh giành độc lập khỏi chính quyền Tây Ban Nha ở Nam Mỹ hồi thế kỉ XIX.

3. Phil Gunson, “Chavez’s Venezuela”, *Current History* 105 (February 2006): 59. Bằng cách đưa đất nước trở thành hệ thống bầu cử đa số, Chavez đã có khả năng chiếm được 93% số ghế trong quốc hội lập hiến trong khi chỉ thu được 65% phiếu bầu. Hơn nữa, vì tỉ lệ người đi bầu thấp và phe đối lập tẩy chay, số người ủng hộ ông ta trong những chiến thắng tiếp theo không bao giờ vượt quá một phần ba. Michael Coppedge, “Popular Sovereignty versus Liberal Democracy”, in Jorge I. Domínguez and Michael Shifter, eds., *Constructing Democratic Governance in Latin America*, 2nd ed. (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2003), p. 167; Javier Corrales and Michael Penfold, “Venezuela: Crowding Out the Opposition”, *Journal of Democracy* 18 (April 2007): 101.

Cùng với những người ủng hộ giữ thể thượng phong trong quốc hội lập hiến và xã hội không thích những đảng phái cũ, Chavez nhanh chóng có được bản hiến pháp mới, giúp tăng cường mạnh mẽ quyền lực của tổng thống, kéo dài thời hạn cầm quyền và cho phép tái cử, giảm quyền lực của cơ quan lập pháp quốc gia, giải tán quốc hội và Tòa án Tối cao hiện hành. Bản hiến pháp mới được thông qua với đa số tuyệt đối trong cuộc trưng cầu dân ý vào tháng 12 năm 1999, bản hiến pháp này cũng thành lập cơ quan mới gọi là “Quyền lực Công dân”, một nhánh của chính phủ (gồm các thanh tra viên, trưởng ban tài chính và công tố viên) nhằm vạch trần và ngăn chặn những vụ lạm dụng quyền lực. Nhưng Chavez và đảng cầm quyền của ông ta đã kiểm soát được tất cả các thiết chế này, cũng như kiểm soát được các tòa án, hội đồng bầu cử và cơ quan tình báo.

Sau khi Chavez được bầu vào tháng 7 năm 2000 với nhiệm kì kéo dài 6 năm theo bản hiến pháp mới, quyền lực của ông ta đã tăng lên. Quốc hội giao cho ông ta quyền cai trị bằng nghị định trong vòng một năm, ông ta đã sử dụng quyền này tới 49 lần. Bất bình trước những hành động tùy tiện, độc đoán của ông ta gia tăng, tháng 4 năm 2002 hàng trăm ngàn người ủng hộ cuộc tổng đình công đã đổ ra đường phố Caracas. Bạo lực bùng phát, 19 người bị giết và chẳng bao lâu sau “các sĩ quan bất đồng với sự ủng hộ của một nhóm các doanh nghiệp lớn đã tìm cách loại bỏ ông ta.”¹ Do tính toán sai lầm ghê gớm và phải trả giá đắt, một số nhóm thuộc xã hội dân sự dường như đã ủng hộ cuộc đảo chính, còn về phần mình, Hoa Kỳ cũng không lên án ngay lập tức. Khi chính phủ lâm thời khôi phục những chính sách của Chavez, tạm ngưng hiệu lực của hiến pháp và giải tán quốc hội, thì cuộc phản đảo chính đã thu được sự ủng hộ của quân đội và dân chúng và hai ngày sau thì đưa Chavez trở nắm quyền.

Những cuộc phản đối mạnh mẽ vẫn tiếp diễn và chia rẽ ngày càng sâu sắc thêm. Tháng 10 năm 2002, có khoảng một triệu người tuần hành đòi Chavez tổ chức tuyển cử sớm hoặc tổ chức trưng cầu dân ý về sự cai trị của ông ta, sau đó người ta còn tổ chức một cuộc tổng đình công kéo dài tới 62 ngày. Khi vụ này thất bại, phe đối lập bắt đầu tổ chức chiến dịch nhằm bãi nhiệm ông ta (phù hợp với hiến pháp, sau khi tổng thống đã tại nhiệm được quá nửa nhiệm kì). Trong một nỗ lực nhằm làm trung gian hòa giải cho cuộc khủng hoảng, cựu tổng

1. Freedom House, *Freedom in the World*, 2006, p. 786.

thống Hoa Kỳ, Jimmy Carter đề xuất cuộc trưng cầu dân ý nhằm bãi nhiệm ông ta được tổ chức vào ngày 19 tháng 8 năm 2003 – ngày đầu tiên theo luật định.¹ Hai bên đồng ý tiến hành trưng cầu dân ý về việc bãi nhiệm, nhưng chưa thỏa thuận được khi nào thì tiến hành nếu có đủ người kí kiến nghị. Giá dầu giảm, số người ủng hộ Chavez cũng giảm đi nhanh chóng và ông ta đã dùng những cơ quan khác nhau của chính quyền nhằm ngăn chặn trưng cầu dân ý. Tên tuổi những người kí kiến nghị bị rò rỉ và được đưa lên Internet; nhiều người bị hạch sách và trở thành nạn nhân. “Nhân viên và những người nhận thầu các công trình của nhà nước bị mất việc, sĩ quan và binh sĩ bị buộc phải từ chức, những người kí kiến nghị bị thu hồi thẻ căn cước và hộ chiếu.”² Việc kiểm tra chữ kí được tiến hành một cách chậm chạp và nhiều khê. Những cản trở do chính quyền gây ra đối với cuộc trưng cầu dân ý tiếp tục gia tăng, trong khi 2 triệu cử tri mới đã được đăng kí một cách vội vã, nhiều người được đăng kí trong những hoàn cảnh đáng ngờ.³

Cuối cùng, phe đối lập đã thắng thế và cuộc bỏ phiếu được tiến hành vào tháng 8 năm 2004, trong khi có nhiều hành động phi pháp, chậm trễ trong việc bỏ phiếu, địa điểm cho các quan sát viên quốc tế và các nhóm theo dõi ở trong nước “bị hạn chế nghiêm trọng”. Miriam Kornblith, một học giả dân chủ đáng kính và là thành viên của phe đối lập thiểu số có chân trong ủy ban bầu cử, kết luận: “chính phủ đã có những nỗ lực to lớn và thành công nhằm thực hiện vụ gian lận” và rằng “đây là cuộc bỏ phiếu tồi tệ nhất ở đất nước Venezuela có bề dày và phong phú về mặt kinh nghiệm và đáng ngại nhất về quyền của cử tri.”⁴ Nhưng kết quả cuộc trưng cầu dân ý cho thấy Chavez được đa số ủng hộ – do những khoản chi rất lớn của chính phủ⁵– Tổ chức các Chính phủ châu Mỹ (Organization of American States – OAS) và Trung tâm Carter (Carter Center)

1. Jennifer McCoy, “The Referendum in Venezuela: One Act in an Unfinished Drama”, *Journal of Democracy* 16 (January 2005): 113.

2. Miriam Kornblith, “The Referendum In Venezuela: Elections versus Democracy”, *Journal of Democracy* 16 (January 2005): 134.

3. Ibid., p. 128. Trong số những hành động phi pháp mà Kornblith, thành viên ủy ban bầu cử, ghi nhận được, có hai việc như sau: “Hàng ngàn cử tri bị chuyển địa điểm bỏ phiếu mà chưa được họ đồng ý, có người được báo trước, có người không; còn người nước ngoài chưa đáp ứng những điều kiện tiên quyết cũng nhận được quyền công dân và có quyền bỏ phiếu”. (p. 134).

4. Ibid., p. 130.

5. Corrales and Penfold, “Crowding Out the Opposition”, p. 103.

đã coi cuộc bỏ phiếu là thể hiện ý chí của cử tri.¹ Phe đối lập mất tinh thần. Trong cuộc bầu cử khu vực vào tháng 10 năm 2004, Chavez giành được sự ủng hộ của 21 trong số 23 chính quyền địa phương và 90% thành phố tự trị.

Giành thắng lợi trong cuộc trưng cầu là Chavez đã hoàn thành quá trình chuyển hóa Venezuela thành chế độ dân chủ giả hiệu. Các thiết chế ngăn chặn và kiểm tra quyền lực bị những người trung thành với ông ta vô hiệu hóa. Lực lượng vũ trang bị thanh trừng liên tục nhằm “loại bỏ những người có cảm tình với phe đối lập – cả những người thực sự lẫn những người bị nghi ngờ” và bị biến thành “đội cận vệ của hoàng đế.”² “Luật mới về Tòa án Tối cao tạo điều kiện cho Chavez giới hạn sự độc lập của tòa án”, mở rộng nó và đưa người của mình vào,³ “biến toàn bộ ngành tư pháp thành công cụ phục vụ cách mạng.”⁴ Một đạo luật khác cho chính phủ quyền kiểm soát đài phát thanh và truyền hình. Chavez ca ngợi bộ luật này là công cụ để nhân dân Venezuela “tự giải phóng khỏi ... sự độc tài của các phương tiện truyền thông đại chúng,”⁵ như George Orwell mô tả. Việc sử dụng dữ liệu cuộc trưng cầu dân ý và bỏ phiếu theo kiểu “McCarthy” đạt đến đỉnh điểm khi “hàng triệu người đối lập với chính phủ” bị “mất việc, mất hợp đồng, mất các khoản vay và không được tiếp cận với các dịch vụ công cộng.”⁶ Lo lắng về bí mật của cuộc bầu cử quốc hội vào tháng 12 năm 2005 gia tăng. Vì Chavez xiết chặt gọn kìm, phe đối lập tẩy chay cuộc bầu cử, Chavez nhận được tất cả các ghế đại biểu, mặc dù chưa quá một phần tư cử tri đi bầu. Với chiến thắng như thế, vị tổng thống của cuộc cách mạng “Bolivar” tiêu diệt nốt sự cản trở cuối cùng đối với uy quyền của ông ta. Năm sau, ông ta tiếp tục tái cử, phe đối lập lâm vào tình trạng lộn xộn và bị săn đuổi.

Trong khi tham gia tuyển cử, chính phủ của Chavez “thực sự bóp nghẹt nền kinh tế,”⁷ vung tay tài trợ cho những chương trình có tính mị dân và dành nguồn lực cho những nhóm ủng hộ ông ta với lãi suất thấp lấy từ nguồn lợi do dầu khí mang lại. Tham nhũng, phân biệt đối xử trong lao động, và sự thống trị

1. McCoy, “One Act in an Unfinished Drama”, p. 116.

2. Gunson, “Chavez’s Venezuela”, p. 60.

3. Freedom House, *Freedom in the World*, 2006, p. 786.

4. Gunson, “Chavez’s Venezuela”, p. 60.

5. Freedom House, *Freedom in the World*, 2006, pp. 786-87.

6. Gunson, “Chavez’s Venezuela”, p. 60.

7. Freedom House, *Freedom in the World*, 2006, p. 788.

trong lĩnh vực thông tin đại chúng đã đưa những nhóm còn lừng khờ sang phía ông ta.¹ Hai tháng sau cuộc bầu cử tổng thống tháng 2 năm 2007, vị tổng thống vừa tái cử tuyên bố giai đoạn cai trị nữa bằng nghị định của tổng thống kéo dài 18 tháng.

Đầu năm 2006, Phil Gunson, một nhà báo nước ngoài thường trú ở Caracas, nhận xét: “[Chavez] công khai nói rằng sẽ cầm quyền đến năm 2030, và những người ủng hộ ông ta đã lập kế hoạch viết lại hiến pháp để làm điều đó, trên cơ sở không được làm thất vọng ‘ý chí của nhân dân.’”² Chỉ có một thứ dường như có thể ngăn cản Chavez, đấy là mặc dù giá cả tất cả các mặt hàng đã tăng năm lần trong vòng ba năm qua, nhưng việc chi tiêu bừa bãi của ông ta đang đưa nền kinh tế tới tình trạng thâm hụt ngân sách và lạm phát trầm trọng.

TIỀN VÀ TƯƠNG LAI DÂN CHỦ Ở NIGERIA

Tương tự như Venezuela, nhưng tình trạng hỗn loạn, bạo lực và đàn áp thì dữ dội hơn hẳn (tham nhũng cũng dữ dội hơn), thu nhập từ dầu khí đã làm hỏng chế độ dân chủ ở Nigeria. Ở quốc gia đông dân nhất châu Phi này, vào đầu những năm 2000, với những vụ gian lận trên diện rộng kết quả bầu cử, bạo lực chính trị và sự thâm nhập của giới tội phạm vào chính trị và những cố gắng không mệt mỏi của tổng thống Olusegun Obasanjo và những người ủng hộ ông ta nhằm sửa đổi hiến pháp để ông ta có thể cầm quyền ba nhiệm kỳ liên tiếp đã làm hỏng những hứa hẹn về cải cách dân chủ. Chắc chắn là tham nhũng chính trị, dối trá và bạo lực đã gây phiền toái cho Nigeria ngay từ những ngày đầu của nền Đệ Nhất Cộng Hòa (sau khi Nigeria giành được độc lập năm 1960) và những vụ gian lận bầu cử lớn đã xảy ra khi nền Đệ Nhất Cộng Hòa sụp đổ năm 1966 và nền Đệ Nhị Cộng Hòa sụp đổ năm 1983.³ Người ta có thể khẳng định rằng cuộc bầu cử đầu tiên của nền Đệ Tứ Cộng Hòa Nigeria (Đệ Tam Cộng Hòa bị giới quân nhân bóp chết hồi đầu những năm 1990) thối nát đến mức không thể được coi là dân chủ, nhưng những cuộc bầu cử này đã tạo ra kết quả đa nguyên và nói chung là đáng tin.

1. Corrales and Penfold, “Crowding Out the Opposition”, pp. 104-8.

2. Gunson, “Chavez’s Venezuela”, p. 60.

3. Về sự thất bại của Đệ Nhất Cộng Hòa, xin đọc Larry Diamond, *Class, Ethnicity, and Democracy: The Failure of the First Nigerian Republic* (Syracuse, N.Y.: Syracuse University Press, and London: Macmillan, 1983). Về sự gian lận trong cuộc bầu cử năm 1983, xin đọc Larry Diamond, “The 1983 General Elections”, in Victor Ayeni and Kayode Soremekun, eds., *Nigeria’s Second Republic* (Lagos, Nigeria: Dally Times Press, 1988).

Cũng như năm 1983, gian lận trong những cuộc bầu cử năm 2003 ở nước này đã làm méo mó kết quả, mạnh nhất là ở những bang có tầm quan trọng sống còn, tức là ở những bang mà các thống đốc có quyền lực và nguồn lực tài chính cực kì mạnh. Cũng như năm 1983, sự bất thường lan tràn, từ việc nhét thêm (hay giật) hòm phiếu đến giả mạo, thường là có sự thông đồng của người đi bầu. Sự gian dối lan rộng tạo ra “khoảng trống trong niềm tin rộng đến mức những người chiến thắng rõ ràng là khó có thể tuyên bố rằng họ được nhân dân Nigeria chính thức ủy quyền.”¹ Những khoản tài trợ của tổng thống bị chậm (có thể là cố ý) dẫn tới việc đăng kí cử tri diễn ra vội vã, không phù hợp và lộn xộn, trong đó “đã đưa lậu vào tới 10 triệu thẻ cử tri” trong khi nhiều cử tri đối lập không được đăng kí.² Ngoài ra, “tổng thống đã ngăn chặn một cách hiệu quả, không cho tổ chức các cuộc bầu cử chính quyền địa phương”, theo ủy quyền vào năm 2002, cho ba mươi sáu thống đốc (đa số thuộc đảng của ông ta) bổ nhiệm các ủy ban hành chính địa phương, cũng từ những người trung thành với ông ta.³ Gần đến ngày bầu cử, các thủ lĩnh chính trị biến thành các đầu lĩnh quân sự, mỗi người đều có các nhóm dân quân riêng. Các ứng viên độc lập bị sát hại, bạo lực cộng đồng lan rộng. Cuối cùng, nhiều, có thể là hàng trăm người Nigeria đã chết trong những vụ bạo lực liên quan tới bầu cử, nhiều cử tri bỏ cuộc vì sợ, vì lộn xộn hoặc vì mệt mỏi. Một người hỏi: “Vì sao tôi phải liều mạng đi bỏ phiếu trong một cuộc bầu cử mà kết quả đã bị giả mạo từ trước rồi?”⁴

Đánh giá độc lập, đúng đắn nhất, do Darren Kew, một nhà nghiên cứu chính trị (cũng là quan sát viên quốc tế tại cuộc bầu cử năm 2003) đưa ra, nói rằng một tại phần ba trong ba mươi sáu bang đã xảy ra những sự cố nghiêm trọng, nhưng có thể “không làm thay đổi đáng kể kết quả nếu đây là những cuộc bầu cử thật sự”. Trong một phần ba các bang khác, đảng cầm quyền, “các nhà lãnh đạo thậm chí không thêm giả vờ là hợp pháp nữa.”⁵ Kew là người trực tiếp chứng kiến “cảnh người ta nhét phiếu cho PDP (đảng Dân chủ Nhân Dân cầm quyền) diễn ra khắp nơi”, nói về những cuộc bầu cử này như sau:

1. Darren Kew, “The 2003 Elections: Hardly Credible, But Acceptable”, in Robert I. Rotberg, ed., *Crafting the New Nigeria: Confronting the Challenges* (Boulder, Colog Lynne Blenner, 2004), p. 139.

2. Ibid., p. 148.

3. Ibid, p. 149.

4. Ibid., p. 162.

5. Ibid., p. 161.

Người ta trơ tráo nhét thêm phiếu vào hòm ngay trước mặt các quan sát viên... và kết quả bị thay đổi rất nhiều. Đôi chỗ còn không tổ chức bầu cử, một số cử tri bị hăm dọa và không được đến gần hòm phiếu.

Những bản báo cáo về giả mạo quy mô lớn được gửi về từ đồng bằng sông Niger có nhiều dấu mờ và khu vực đông nam có đa số dân là người Igbo, nhiều địa điểm bỏ phiếu ở đây đóng cửa... [Ở một bang] nhiều cuộn lá phiếu bị ném vào hòm [phiếu] sau khi được đánh dấu, còn hòm phiếu thì bị vứt thẳng vào văn phòng [chính quyền địa phương], còn chính quyền thì không thèm đếm. Không cần đếm vì PDP đã lèo lái quá trình này rồi.¹

Bị thua trong cuộc bầu cử tổng thống, Muhammadu Buhari, tương tự như Obasanjo, từng là quân nhân cầm quyền, đã tiến hành những thủ tục pháp lý ồn ào nhằm thách thức kết quả bầu cử, nhưng vô hiệu. Mặc cho những bản báo cáo trung thực do các nhà quan sát châu Âu soạn và được thực hiện tại hiện trường, lên án gay gắt cuộc bầu cử, các chính phủ châu Âu đã chúc mừng vị tổng thống “tái cử”, tức là giả định rằng ông ta vẫn thắng, thậm chí không cần phải gian lận đến như thế. Cũng như năm 1983, vụ lừa đảo dẫn đến kết quả là đảng cầm quyền giành thắng lợi vang dội trong cuộc bầu cử quốc hội – đảng PDP giành được hai phần ba ghế ở thượng viện và 60% ghế ở hạ viện – và giành được thế thượng phong ở 28 trong số 36 bang. Khi vụ phản đối của Buhari bùng ra và thế giới tập trung chú ý vào thì đảng cầm quyền càng trở nên hơn nữa. “Một số đảng viên là hạ nghị sĩ từ bang Anambra được bầu lại, nhưng năm 2002 đã bỏ phiếu đề nghị bãi nhiệm Obasanjo, phát hiện ra rằng trong danh sách gửi cho ủy ban bầu cử tên của họ đã bị thay bằng tên những đảng viên khác thuộc PDP.”²

Nếu có những thành tố tái khẳng định thất bại năm 2003 thì đấy là việc động viên trên diện rộng xã hội dân sự trong việc ghi nhận kết quả bầu cử, mức độ đáng tin cậy của các cuộc bầu cử, ít nhất là ở một số bang và tỉ lệ tái cử đại biểu đương nhiệm trong quốc hội cao (khoảng 80%) và sự chấp nhận kết quả của dư luận Nigeria, không muốn quay trở lại chế độ quân sự và vì vậy mà sẵn sàng “chịu đựng lâu hơn một chút hệ thống có quá nhiều khiếm khuyết này.”³ Bên cạnh đó, tự do ngôn luận và tự do báo chí tiếp tục thông thoáng và chủ nghĩa đa

1. Ibid.

2. Ibid., p. 164.

3. Ibid., p. 165.

nguyên cũng nở rộ trong các phương tiện truyền thông điện tử. Khích lệ nhất là nhiệm kì thứ hai sẽ giải thoát tổng thống Obasanjo để ông ta theo đuổi công cuộc cải cách hệ thống quản trị để bị mua chuộc của nước này.

Trên thực tế, trong nhiệm kì thứ hai, Obasanjo không tiến hành những bước đi vô tiền khoáng hậu – thông qua Ủy ban Tội phạm về Kinh tế và Tài chính mới được thành lập – nhằm thúc đẩy cải tổ kinh tế và chống tham nhũng. Không những thế, trong khi tăng cường khua chiêng gõ trống cho việc sửa đổi hiến pháp để có thể cầm quyền thêm nhiệm kì thứ ba thì bộ máy phòng chống tham nhũng lại hướng vào những kẻ thù của tổng thống. Khi cuộc bầu cử quốc hội năm 2006 đến gần, có báo cáo nói rằng mỗi nhà làm luật đều được tặng món quà là 400 USD nếu họ bỏ phiếu ủng hộ việc sửa đổi hiến pháp, một số bị đe dọa khởi tố nếu không nhận quà. Một vài nhà làm luật còn bị chụp ảnh khi đang kéo những chiếc túi chứa tiền khá lớn ra khỏi ngân hàng, nhưng cuộc mua bán chức vụ tổng thống vẫn tiếp tục, còn bộ máy phòng chống tham nhũng thì dường như không nhìn thấy gì.¹ Mặc cho những khoản ưu đãi hấp dẫn và áp lực nặng nề từ các thống đốc – có cơ hội ở thêm nhiệm kì nữa – tháng 5 năm 2006, thượng viện đã bác bỏ toàn bộ đề xuất sửa đổi hiến pháp. Obasanjo chào mừng vụ bỏ phiếu như là “thắng lợi của dân chủ”, nhưng nhiều người vẫn sợ rằng ông ta sẽ áp dụng những biện pháp bất bình thường hơn nhằm kéo dài nhiệm kì của mình: không chu cấp tiền cho ủy ban bầu cử để không thể tổ chức bầu cử đúng hạn, hay chộp lấy những vụ xung đột sắc tộc hay những vụ bạo loạn khu vực để tuyên bố tình trạng khẩn cấp.² Cuối năm 2006, nền dân chủ Nigeria chìm sâu thêm vào hỗn loạn. Năm thống đốc bang bị bỏ phiếu bãi nhiệm và phải từ chức, phần lớn các thống đốc còn lại bị điều tra hình sự vì tham nhũng.³ (Một trong những kẻ có tội nặng nhất đã phải đóng giả làm phụ nữ và trốn chạy tới London). Một số vụ bãi nhiệm được các “bố già” – những kẻ đã dựng lên các thống đốc và sau đó bị đá đít – gây ra. Các quan chức bị phát hiện phạm tội hình sự và đã bỏ trốn, mang theo phần lớn khoản thu nhập từ ngành dầu khí của đất nước, trong khi cử tri không thấy những khoản thu đó cải thiện được

1. Phỏng vấn một nhà hoạt động trong lĩnh vực xã hội dân sự Nigeria, tháng 11 năm 2006.

2. Richard L. Sklar, Ebere Onwudiwe, and Darren Kew, “Nigeria Completing Obasanjo’s Legacy”, *Journal of Democracy*, 17 (July 2006): 101, 106.

3. Lydia Polgreen, “Money and Violence Hobble Democracy In Nigeria”, *New York Times*, November 24, 2006.

các dịch vụ công hay tạo ra cho họ cơ hội trong lĩnh vực kinh tế. Những cuộc đấu đá tranh giành quyền lực ở các bang ngày càng mang tính bạo lực hơn, ở hai bang, những kẻ sát nhân của các “bố già” thất sủng đã tiến hành những cuộc khủng bố và bắn vào các tòa nhà của chính phủ, nhưng không giết được thống đốc.¹ Ở những bang khác, lực lượng dân quân đã khởi động những chiến dịch li khai mang tính sắc tộc, tấn công những cộng đồng cạnh tranh với họ, đe dọa các ứng viên đối lập, và tham gia vào tội phạm có tổ chức. Ở đồng bằng sông Niger, dân quân của các sắc tộc đã tấn công các công trình dầu khí, ăn cắp dầu thương phẩm và đánh nhau để tranh giành lãnh địa làm hàng trăm người chết.

Mặc dù có nhiều lo lắng – và sự chuẩn bị sơ sài đến ngạc nhiên (dường như là cố ý) – cuộc bầu cử năm 2007 vẫn diễn ra vào tháng 4. Gian lận còn diễn ra trên diện rộng và trắng trợn hơn cả năm 2003. Không chỉ thống đốc Umaru Musa Yar'Adua, người được lựa chọn kế vị Obasanjo giành được thắng lợi vang dội trước hai đối thủ mạnh, mà đảng cầm quyền PDP cũng giành đa số ghế trong quốc hội và 36 thống đốc bang. Trong khi PDP, với lợi thế là đảng cầm quyền, có thể trở lại với quyền lực trên bình diện quốc gia và tại nhiều bang, thì vùng sâu vùng xa đơn giản là không đáng tin, để xảy ra nhiều vụ vi phạm trắng trợn, thậm chí là công khai.

Người lãnh đạo nhóm các quan sát viên quốc tế, cựu bộ trưởng ngoại giao Hoa Kỳ, Madeleine Albright, nói rằng cuộc bỏ phiếu là “là một thất bại”; còn EU, thường có thái độ nhẹ nhàng, thì tung ra bản cáo trạng nghiêm khắc và cụ thể về “thiếu minh bạch, vi phạm về mặt thủ tục lan tràn,... cử tri bị tước quyền bầu cử”, gian dối, bạo lực và sân chơi không sòng phẳng.² Các đảng và các ứng viên bị đánh bại đòi tổ chức những cuộc bầu cử mới. Liên minh rộng rãi các nhóm theo dõi bầu cử độc lập trong nước cũng yêu cầu như thế, sau khi đưa 50 ngàn người theo dõi bầu cử ra khắp cả nước, liên minh tuyên bố rằng những cuộc bầu cử đó là “vớ vẩn” và kêu gọi hủy bỏ kết quả.³ Chỉ có một nhân tố bổ sung là quyền lực đã chuyển từ vị tổng thống theo Thiên Chúa giáo ở miền Nam cho một tín đồ Hồi giáo ở miền Bắc và trên thực tế là người chưa bị mang tiếng tham

1. Sklar et al., “Completing Obasanjo’s legacy”, p. J09.

2. <http://africanpress.wordpress.com/2007/04/24/> and <http://M'iW.eueomng.org/>

3. Domestic Election Observation Group, “An Election Programmed to Fail: Preliminary Report on the Presidential and National Assembly Elections Held on Saturday, April 21, 2007”, http://www.american.edu/ia/cdem/nigeria/report_070421.pdf.

những. Nhằm thể hiện mối quan tâm về tính minh bạch, Yar'Adua đã công khai tài sản ngay sau khi nhậm chức.

Tinh thần dân chủ tiếp tục sống trong xã hội Nigeria, nhưng đã bị vỡ mộng một cách nghiêm trọng, không có nhà nước dân chủ và giai cấp chính trị để tạo cho nó không gian phát triển. Nền chính trị của Nigeria quả là đáng thất vọng, điều đó thể hiện rõ ràng trong cuộc khảo sát mang tên Afrobarometer được tiến hành năm 2005, cuộc khảo sát này ghi nhận sự suy giảm một loạt các chỉ số quan trọng nhất. Tỷ lệ người Nigeria nói rằng họ hài lòng với cách thức hoạt động của chế độ dân chủ trong năm 2000 – ngay sau khi chấm dứt giai đoạn cầm quyền của giới quân nhân kéo dài 16 năm – là 84% đã giảm xuống còn 57% vào năm 2001, 35% vào năm 2003 và 25% vào năm 2005. Điều này xảy ra đồng thời với sự suy giảm liên tục sự ủng hộ của dư luận đối với thống thống Obasanjo (từ 72% năm 2001 xuống 32% năm 2005) và ủng hộ quốc hội (từ 58% xuống 23%). Năm 2005, hai phần ba cử tri Nigeria cảm thấy rằng các cuộc bầu cử không tạo điều kiện cho cử tri loại những người lãnh đạo và tỷ lệ người nói rằng nước họ không phải là dân chủ nhảy từ 1% vào năm lên 19%. Trong khi hai phần ba người dân Nigeria tiếp tục tin vào chế độ dân chủ và bác bỏ chế độ độc tài, sự xói mòn là rõ ràng, và tỷ lệ người muốn để cho chế độ dân chủ “nhiều thời gian hơn để giải quyết những vấn đề do lịch sử để lại” đã giảm từ 79% xuống còn 55%.¹

LỜI NGUYỄN ĐỘC ĐẠ CỦA DẦU KHÍ

Có một sự kiện làm người ta choáng váng là 23 nước với nền kinh tế dựa chủ yếu vào dầu khí: không có nước nào trong số đó là dân chủ hết. Cách đây mấy năm, Venezuela và Nigeria đã là những nước dân chủ, nhưng chế độ dân chủ đã suy sụp sau khi thu nhập từ dầu khí tăng mạnh. Câu chuyện tương tự cũng xảy ra ở nước Nga của Putin, mặc dù ở đây sự đổ vỡ diễn ra sớm hơn. Bảy trong số các nước phi dân chủ với nền kinh tế dựa chủ yếu vào dầu khí nằm trong vùng vịnh Persic; các nước này sản xuất tới một phần tư sản lượng dầu mỏ toàn cầu. Mười sáu nước còn lại, thu nhập từ dầu mỏ (một số từ khí đốt) chiếm phần lớn khoản thu từ xuất khẩu (70 đến 90% hoặc hơn), thường chiếm một nửa hoặc hơn nửa ngân sách của chính phủ và một phần ba hoặc hơn một phần ba

1. Afrobarometer, “Performance and Legitimacy in Nigeria’s New Democracy”. Afrobarometer Briefing Paper no. 46, July 2006, <http://www.afrobarometer.org/papers/AfrobriefNo46.pdf>.

toàn bộ nền kinh tế. Một số nước, trong đó có Venezuela và Nigeria cũng như Algeria, Angola và Libya, quá phụ thuộc và phụ thuộc trong một thời gian dài vào dầu mỏ. Một số nước khác bắt đầu phụ thuộc nhiều vào dầu khí, sản xuất phát triển quá nhanh và thu nhập gia tăng như tên bắn đã làm biến đổi nền kinh tế của những nước này (bảng 3.3).

Phân tích thống kê cho thấy “ở các nước nghèo, dầu mỏ gây hại cho dân chủ nhiều hơn là ở các nước giàu” và khi xuất khẩu dầu mỏ lần đầu tiên trở thành nguồn thu nhập lớn – là tín hiệu đặc biệt xấu cho những nước nghèo như Chad, Sudan và Kazakhstan.”¹ Điều thú vị (và cũng là hy vọng) là khi dầu mỏ, như một tác nhân trong nền kinh tế đang phát triển, suy giảm thì cuối cùng dân chủ có thể đơm hoa kết trái. Hồi cuối những năm 1990, điều này đã xảy ra ở Mexico và Indonesia, ở những nước này, dầu mỏ từng là tác nhân vượt trội, nhưng bây giờ chỉ chiếm chưa đến một phần ba thu nhập từ xuất khẩu.² Khi dầu mỏ là nguồn xuất khẩu chính của đất nước thì khoản thu nhập lớn từ bên ngoài chảy thẳng vào két của nhà nước. Lúc đó nhà nước sẽ là tác nhân kinh tế đầy sức mạnh, nhân dân trở thành khách hàng chứ không còn là công dân nữa. Vì thế mà các nền kinh tế dựa vào dầu mỏ bị méo mó và càng phụ thuộc vào dầu mỏ thì sự phát triển chính trị và xã hội càng trở thành méo mó. Khi dầu mỏ giữ thế thượng phong thì sẽ xuất hiện tầng lớp trung lưu, nhưng đây không phải là tầng lớp doanh nhân với phương tiện kiếm sống và não trạng độc lập, mà đây là tầng lớp làm thuê cho nhà nước và phụ thuộc vào nhà nước. Ngoài ra, những người trở thành giàu có – giàu đến mức không thể tưởng tượng nổi – nhưng đây không phải là kết quả của sáng kiến hay tinh thần dám nghĩ dám làm độc lập. Giới kinh doanh ăn trên ngồi trốc trong nước kiếm được bọn tiền từ những khoản chi tiêu của nhà nước và tập trung chủ yếu trong các lĩnh vực dịch vụ có liên quan đến dầu khí hay do ngành công nghiệp dầu khí tạo ra.

Khi nguồn thu nhập quốc gia chủ yếu nằm trong tay nhà nước thì sẽ xảy ra một trong hai sự kiện sau đây: giới ăn trên ngồi trốc thống nhất với nhau,

1. Michael Ross, “Does Oil Hinder Democracy?” *World Politics* 53 (April 2001): 356.

2. Trong những nước mà dầu mỏ chiếm hơn phân nửa xuất khẩu, chỉ có Na Uy là nước dân chủ. Trong khi một số người có thể phản đối việc tôi không đưa Na Uy vào danh sách này, dầu khí chỉ chiếm khoảng 56% thu nhập từ xuất khẩu và 10% nền kinh tế mà thôi. Hơn nữa, trước những năm 1970 Na Uy không phải là nước xuất khẩu dầu khí lớn, nước này chỉ trở thành nhà xuất khẩu dầu khí quan trọng sau khi đã củng cố được nhà nước dân chủ tự do và hiệu quả. <http://www.state.gov/r/pa/el/bgn/3421.htm>.

ở mức độ nào đó, nhằm giành quyền kiểm soát nguồn thu nhập từ dầu khí và thỏa thuận chia nhau (như ở Ả Rập Saudi và các nước quân chủ vùng Vịnh khác) hoặc phân rẽ và tranh nhau trong cuộc chiến không cần che đậy nhằm giành quyền lực và của cải (như ở Nigeria, Venezuela và Nga, trước khi Chavez và Putin giành chiến thắng). Dù theo cách nào thì động cơ dân chủ hóa truyền thống của phương Tây – giai cấp tư sản độc lập – cũng không xuất hiện. Giới doanh nhân bị những người cầm quyền lôi kéo, thu nạp hay giới chính trị và doanh nhân hòa quyện vào nhau. Nếu dân số tương đối ít so với thu nhập, ví dụ, các nước có nhiều dầu mỏ như Kuwait và Brunei, có thể dùng đồng tiền từ dầu khí và những dịch vụ hào phóng của nhà nước mua chuộc. Trong những nước lớn, nếu chính quyền độc tài gặp rắc rối về chính trị, thì nó sẽ chi nhiều tiền hơn nữa để mua sự ủng hộ và phá hoại ngầm xã hội dân sự – như Chavez đã làm một cách ngoan cố bằng những khoản thu nhập khổng lồ từ dầu mỏ.

BẢNG 3.3 DẦU MỎ VÀ CÁC CHẾ ĐỘ ĐỘC TÀI

Sau năm 1974 và làn sóng dân chủ hóa thứ ba tất cả các nước có nhiều dầu mỏ trên thế giới đều nằm dưới hay trở lại với chế độ độc tài.

Nước	Tỉ lệ thu nhập từ dầu (và khí) (%)	Xếp hạng GDP trên đầu người trừ xếp hạng HDI (a)
Trung Đông và Bắc Phi		
Algeria	97	-19
Bahrain	60	-10
Iran	80-90	-24
Iraq	90+	n.a
Kuweit	90-95	2
Libya	90+	7
Oman	75	-14
Qatar	85	-14
Ả Rập Saudi	90	-31
Syria	80+	8
Tiểu vương quốc Arab thống nhất	70	-25
Yemen	90+	18

Châu Phi hạ Sahara		
Angola	90	-32
Chad	90+	-39
Congo	94	25
Guinea Xích Đạo	97	-90
Gabon	80	-43
Nigeria	90-95	-1
Sudan	70	-2
Những khu vực khác		
Azerbaijan	90	12
Brunei	90	2
Nga	65+ ^b	-6
Venezuela	75+	17

^a GDP (tổng thu nhập quốc nội) tính theo giá mua tương đương (PPP) của USD. HDI là Chỉ số phát triển con người, năm 2005.

^b Bao gồm xuất khẩu kim loại.

Nguồn: Energy Information Administration, “Country Analysis Briefs”, <http://www.eia.doe.gov/emeu/cabs/contents.html>; *The Wodd Factbook* (CIA), <http://www.cia.gov/cia/publicatlons/factbook/index.html>; Heritage Foundation, *2006 index of Economic Freedom*, <http://www.heritage.org/research/features/index/index.cfm>; U.S. Department of State, Country Notes, <http://www.state.gov>

Nhưng khả năng mua quyền kiểm soát theo lối độc tài phụ thuộc vào giá dầu thế giới cao. Vì giá dầu (cũng như nhiều hàng hóa quan trọng khác) thường dao động rất mạnh cho nên các chế độ sống dựa vào dầu mỏ dễ bị tổn thương gấp hai lần các nước khác: bị tổn thương vì nguồn thu giảm vì giá dầu lao dốc và tổn thương vì sự phản đối của người dân khi nạn tham nhũng và lãng phí gia tăng quá mức. Ở những nước mà chế độ được củng cố nhờ dầu mỏ và có đông dân – như Venezuela, Nigeria, Iran và Algeria – thì nhu cầu các khoản chi tăng vọt và chủ nghĩa dân túy cản trở sự phát triển của kinh tế và đe dọa ổn định chính trị.¹

1. Transparency International, “Corruption Perceptions Index 2006”, http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indecis/cpi/2006. Phần lớn các quốc gia dầu khí vùng Vịnh nói chung không có khoảng cách hoặc được cho là kiểm soát tham nhũng tốt

Lời nguyên của dầu khí còn đưa đất nước phát triển theo những con đường khác nữa, đặc biệt là khi nhà nước nắm và kiểm soát ngành này. Một là nhà nước dựa vào dầu mỏ có thêm nguồn lực để xây dựng và duy trì bộ máy đàn áp – trang bị và huấn luyện lực lượng cảnh sát, lực lượng quân sự, tình báo và những cơ quan an ninh quốc nội khác nhằm theo dõi và trừng phạt phe đối lập. Những nguồn lực này cũng có thể được sử dụng nhằm làm suy yếu sự tự chủ và sức mạnh của các tổ chức có thể tạo ra xã hội dân sự độc lập.

Thứ hai là nạn tham nhũng ác tính. Khi một nguồn tiền lớn như thế chảy thẳng và dễ dàng vào két của nhà nước mà không cần phải suy nghĩ về cơ chế hay kiểm soát gì cả thì sức cám dỗ sẽ rất lớn. Tài sản do dầu khí mang lại đúng là của trời cho. Không ai phải đổ mồ hôi sôi nước mắt vì nó, và vì vậy mà các quan chức nhà nước dễ dàng nghĩ rằng sẽ không có ai bỏ qua mà không tham nhũng. Những quốc gia dầu khí như Nigeria, Angola và Iraq đã hầu như trở thành đồng nghĩa với *hối lộ và tham nhũng*. Hàng năm, Minh bạch quốc tế (Transparency International), một tổ chức phi chính phủ có trụ sở ở Berlin đều biên soạn tài liệu có tên là Chỉ số Nhận thức Tham nhũng (Corruption Perceptions Index – CPI) bằng cách thăm dò ý kiến các doanh nhân và các chuyên gia phân tích rủi ro của từng nước. Phần lớn các quốc gia dầu khí ở châu Phi nằm trong số 20% các chính phủ tham nhũng tồi tệ nhất. Ở mức độ nào đó, đây là do họ quá nghèo, nghèo đói thì dễ bị mua chuộc (các thiết chế của chính phủ lại yếu). Nhưng các nước dầu khí tham nhũng nhiều hơn so với những nước cùng mức độ phát triển khác. Điều này trở nên rõ ràng khi chúng ta so sánh xếp hạng (theo phân vị) của một nước trong HDI của Liên hiệp quốc với xếp hạng về Chỉ số Nhận thức Tham nhũng (CPI). Ví dụ, Venezuela, phân vị 41 về HDI (trong số những nước cao nhất) nhưng lại nằm ở thứ 85 về kiểm soát tham nhũng, khoảng cách là 44. Nga có khoảng cách là 37, Kazakhstan – 23, Libya – 28, Sudan – 16, Iran – 10.¹

Những lĩnh vực của nhà nước phình ra như thế và nạn tham nhũng lan tràn tạo ra những ảnh hưởng tai hại khác. Tham nhũng lan tràn thì bất bình

hơn một chút so với những nước cùng thứ hạng về phát triển con người. Phương pháp này chỉ là chỉ dấu thô, một phần là vì những vấn đề mà nhiều người đã biết liên quan đến chỉ số tham nhũng dựa trên uy tín và nhận thức. Nếu sử dụng thu nhập trên đầu người thay cho chỉ số phát triển con người thì khoảng cách thứ hạng về phát triển và kiểm soát tham nhũng còn ấn tượng hơn nữa.

1. Karl, Paradox of Plenty.

đảng cũng lan tràn, đây là khi một ít những kẻ đặc quyền đặc lợi, có liên hệ với chính quyền nhận được phần lớn nhất của cái của quốc gia. Những nước đông dân so với thu nhập từ dầu mỏ, ví dụ, ở Nigeria, phần đông dân chúng sẽ nhận thức được rằng chẳng mấy người được hưởng lợi. Tình hình càng tồi tệ thêm khi sự bùng nổ trong ngành dầu khí làm cho nhiều người dân Nigeria bỏ ruộng đất, kéo vào các thành phố, nhưng lại không tạo ra việc làm trong lĩnh vực công nghiệp và dịch vụ như trong các nền kinh tế ổn định khác. Và vì công nghiệp dầu khí là những ngành thu hút đầu tư rất lớn, thất nghiệp gia tăng nhanh chóng vì thiếu vốn đầu tư vào nông nghiệp và công nghiệp.

Khi các đảng phái khác, các nhóm sắc tộc và các phong trào nổi lên đấu tranh đòi kiểm soát nguồn tài sản dồi dào này thì xung đột nội bộ sẽ gia tăng. Nguồn tài sản tự nhiên đủ mọi loại – chứ không chỉ dầu mỏ – thường đi kèm với khả năng xảy ra nội chiến.¹ Còn hơn thế, các quốc gia dầu mỏ là những nước quá yếu và dễ vỡ, với những cơ cấu tập quyền ở bên trên, xa lạ với dân chúng.

Với nguồn thu nhập lớn và dễ dàng, các quan chức chính phủ thành quen với việc dùng chi tiêu công [thay] cho nghệ thuật lãnh đạo quốc gia.² Cụ thể, các quốc gia dầu khí không có những mối liên kết với xã hội nhằm khuyến khích trách nhiệm giải trình. Khi nhà nước nhận được những khoản thu nhập lớn từ xuất khẩu dầu khí – do tự mình sản xuất hay đánh thuế các công ty khai thác dầu – thì họ sẽ không cần đánh thuế người dân nữa. Hậu quả là họ không cảm thấy nhu cầu đáp ứng đòi hỏi hay sự bất bình của nhân dân. Tương tự như thế, khi người dân không phải đóng thuế hay phải đóng rất ít thuế thì họ có thể cảm thấy ít hoặc chẳng có liên quan gì với những việc xảy ra trong lĩnh vực chính trị. Nếu cần tuyên bố một điều gì đó, như người dân Mỹ đã làm tại thời điểm thành lập nước cộng hòa: “Không đóng thuế nếu không có đại diện”, thì bây giờ, như Samuel Huntington đề xuất, sẽ là “Không có đại diện nếu không đóng thuế.”³

Cuối cùng, các nước có nhiều dầu mỏ không giàu như họ tưởng. Hay nói cách khác, họ giàu về tiền bạc nhưng không giàu về vốn con người. Thu nhập

1. Ross, “Does Oil Hinder Democracy?” p. 328.

2. Karl, *Paradox of Plenty*, p. 16.

3. Samuel P. Huntington, *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century* (Norman: University of Oklahoma Press, 1991), p. 65. Muốn biết thêm dầu mỏ có ảnh hưởng như thế nào về chính trị và xã hội, xin đọc thêm Karl, *The Paradox of Plenty* và Ross, “Does Oil Hinder Democracy?”

tràn vào khi giá dầu lên, nhưng năng suất lao động lại tụt hậu. Trên thực tế, các nước có nhiều dầu mỏ có vị trí rất thấp (so với tất cả các nước trên thế giới) trên bảng xếp hạng về Chỉ số phát triển con người (HDI) so với xếp hạng nếu chỉ tính về thu nhập đầu người. Ả Rập Saudi thấp hơn 31 bậc, Các tiểu vương quốc Ả Rập thống nhất thấp hơn 25 bậc, Iran thấp hơn 24 bậc, Oman và Qatar thấp hơn 14 (bảng 3.3). Tính trung bình, về phát triển con người, các nước nhiều dầu mỏ đứng thấp hơn 10 bậc so với thứ bậc xếp hạng về phát triển kinh tế tính bằng USD. Các nước nhiều dầu mỏ đầu tư chưa tương xứng cho y tế và giáo dục, cho nên sự tập trung quá mức của cải và quyền lực cản trở người dân, không cho họ đạt được mức độ tự chủ cao, thường song hành với phát triển, ở các nước này không có quá trình chuyển hóa về văn hóa hay bùng nổ xã hội dân sự như những nước có quá trình phát triển “bình thường” vẫn làm. “Vì trong các nước xuất khẩu dầu mỏ, hiện đại hóa nói chung không giải phóng con người, nó chỉ có đóng góp rất ít vào việc giải phóng các giá trị và thiết chế dân chủ mà thôi.”¹ Các nước càng nhiều dầu mỏ – như các nước vùng Vịnh – thì sự bất tương xứng giữa chỉ số phát triển tính bằng tiền và phát triển con người – khuyến khích tinh thần tự chủ và nhu cầu tự do – càng cao.

Trong khi khó khăn trong việc xây dựng chế độ dân chủ ở những nước có nhiều dầu mỏ là có thật, song người ta vẫn hi vọng rằng kết quả cuối cùng chắc chắn sẽ xảy ra. Phát triển kinh tế chỉ thúc đẩy dân chủ ở mức độ là nó làm thay đổi các giá trị trong lĩnh vực chính trị, thay đổi cơ cấu giai cấp và xã hội dân sự. Nếu sự phụ thuộc vào dầu mỏ có thể cản trở những điều kiện vừa nói thì những tác nhân khác, cùng với phát triển kinh tế, có thể tạo ra chúng (như đã từng xảy ra ở Ấn Độ, Costa Rica, Botswana, và có thể đang xảy ra ở Mali). Các nước có thể không cần giàu mới trở thành dân chủ, nhưng họ phải nuôi dưỡng tinh thần dân chủ.

NHỮNG THẮNG TRẦM CỦA DÂN CHỦ Ở THÁI LAN

Là một trong những khu vực kinh tế phát triển nhất và năng động nhất thế giới, Đông Á tạo ra cơ sở hợp lý cho hi vọng về phát triển dân chủ. Cuối những năm 1990, khu vực này có nhiều điều kiện hơn về kinh tế và xã hội thuận lợi cho dân chủ, và nước giàu có nhất trong khu vực đã trở thành dân chủ được năm

1. Ronald Inglehart and Christian Wetzel, *Modernization, Cultural Change, and Democracy: The Human Development Sequence* (Cambridge: Cambridge University Press, 2005), p. 160.

thập kỉ. Đài Loan và Hàn Quốc đã có chuyển hóa một cách hòa bình sang dân chủ, còn Philippines thì đang ở giai đoạn kết thúc nhiệm kì tổng thống tương đối ổn định và thành công của ông Fidel Ramos, một trong những người lãnh đạo cuộc binh biến lật đổ Ferdinand Marcos. Gần đây Thái Lan đã thông qua bản hiến pháp với nhiều đổi mới nhằm củng cố những biện pháp kiểm soát và đối trọng theo lối dân chủ và sau mấy năm hoạt động ổn định, giới quân nhân dường như đã rút hẳn về doanh trại.

Nhưng sang thiên niên kỉ mới, Philippines, Đài Loan và Thái Lan đều rơi vào giai đoạn khó khăn kéo dài, và tháng 9 năm 2006 giới quân sự đã trở lại nắm quyền ở Thái Lan. Cuối những năm 1990, khi một vài vị tổng thống ở châu Á bắt đầu tập trung quyền lực vào tay mình và đàn áp dân chủ, thủ tướng Thái Lan, Thaksin Shinawatra, cũng làm như thế với hi vọng là sẽ nắm quyền cai trị trong một thời gian dài. Thaksin, vốn là cựu sĩ quan cảnh sát, xuất thân từ một gia đình buôn bán tỉnh lẻ, đã giành được vận may từ “một loạt những vụ nhân nhượng trong lĩnh vực thông tin liên lạc, được chính phủ ban cho”, công khai hăm dọa hệ thống bá quyền độc đảng ở Singapore.¹ Dường như thế thượng phong về chính trị của Thaksin, không giới hạn thời gian nắm quyền trong quốc hội, có thể sẽ kéo dài mãi mãi. Nhưng Thái Lan có ba thứ làm cho Thaksin không thành công: chế độ quân chủ mạnh, giới quân nhân đoàn kết và đã có nhiều cuộc đảo chính quân sự thành công. Khi Thaksin, một người lãnh đạo đảng mới được thành lập năm 2001, được bầu làm thủ tướng, ông ta đã là tỉ phú và là một trong những người giàu nhất nước. Đất nước vừa trải qua giai đoạn cầm quyền của một trong những chính phủ tự do nhất trong lịch sử, sau khi thông qua vào năm 1997 bản hiến pháp dân chủ mới, với những cơ chế rộng rãi và sáng tạo trong việc ngăn chặn và đối trọng với quyền lực. Nhưng đất nước vẫn đang gặp nhiều khó khăn về kinh tế do vụ sụp đổ về tài chính ở Đông Á trong năm 1997 gây ra và chiến dịch mị dân của Thaksin, hứa hẹn, ví dụ, y tế giá rẻ và hoãn nợ cho nông dân – đã giành chiến thắng, nhất là ở vùng nông thôn. Nhưng còn một vấn đề: Ủy ban Phòng chống Tham nhũng Quốc gia, được thành lập năm 1997, đưa ra phán quyết nói rằng khi còn làm bộ trưởng năm 1997 ông ta đã gian dối trong việc khai báo tài sản và vì vậy mà bị cấm giữ chức nghị sĩ hay chức thủ tướng trong vòng 5 năm. Thaksin chống lại theo kiểu

1. Pasuk Phongpaichat and Chris Baker, “Challenge and Change In East Asia: ‘Business Populism’ in Thailand”, *Journal of Democracy* 16 (April 2005): 61.

dân túy, ông ta giành chiến thắng trong Tòa Bảo Hiến với một phiếu duy nhất. Ngày càng có nhiều người nghi ngờ rằng phiếu này đã bị mua và “một số quan toà thừa nhận rằng họ đã [tha ông ta] vì loại bỏ một nhân vật được dân chúng hâm mộ như thế sẽ có nguy cơ tạo ra hỗn loạn.”¹ Tự mô tả mình là của nhân dân đang chống lại giai cấp chính trị cũ, Thaksin bắt đầu hứa hẹn với cử tri của mình, “trong khi số người ủng hộ ông ta tăng vọt lên tới 70%.”²

Về nhiều mặt, Thaksin là thủ tướng có trách nhiệm và hiệu quả – nhưng có mặt tối. Ông ta không chấp nhận phê phán hay đối lập, hay thậm chí những kiểm chế đầy sức mạnh của chế độ pháp quyền, và ông ta bắt đầu hủy bỏ những rào cản này một cách có hệ thống. “Những người chỉ trích chính sách của ông ta bị tấn công như thể đây là những người không yêu nước hay là “ngu dốt”. Cơ quan chống rửa tiền, được lập ra để điều tra những tội phạm lớn, bắt đầu điều tra các nhà báo và những người phê phán chính phủ khác.”³ Đầu năm 2003, ông ta tung ra cuộc chiến chống ma túy, dường như cho phép cảnh sát giết người. “Trong vòng ba tháng, 2.500 người bị tình nghi buôn bán ma túy đã chết”, phần lớn trong số đó dường như “chỉ là người sử dụng hay bán số lượng không đáng kể.”⁴ Phủ nhận có nhiều người chết, Thaksin nói: “Bọn xấu đáng chết.”⁵ Ông ta cũng trả lời với thái độ tàn nhẫn tương tự như thế khi nói về những vụ bạo loạn của người thiểu số Hồi giáo ở phía nam, nơi được cho là hơn một ngàn người thiệt mạng trong những năm 2004 và 2005. Đồng thời, ông ta chỉ thị cho các phương tiện truyền thông của chính phủ (gồm bốn đài truyền hình và tất cả các đài phát thanh) chỉ truyền những bản tin “tích cực” và gây áp lực lên các kênh truyền hình tư nhân (cấm hai kênh phát sóng). Một nhà in đầy sức sống từng bị tấn công và chịu khuất phục vì “bị cảnh sát hăm dọa, bị đưa ra tòa vì tội phỉ báng và có nguy cơ mất thu nhập từ quảng cáo của chính phủ và các công ty.”⁶ Các tổ chức phi chính phủ (NGO) phê phán chính phủ phải đối mặt với “những vụ quấy rầy của cơ quan quản lý hành chính hay thậm chí là bị điều tra tội hình sự.”⁷

1. Ibid., p. 63.

2. Ibid.

3. Amy Kazmin, “Thailand’s Thaksin to the Rescue”, *Current History* 104 (March 2005): 112.

4. Pasuk and Baker, “Business Populism”, p. 65.

5. Kazmin, “Thailand’s Thaksin”, p. 112.

6. Freedom House, *Freedom in the World*, 2006, p. 713.

7. Pasuk and Baker, “Business Populism”, p. 66.

Tháng 2 năm 2005, Thaksin phải đối diện với cử tri vì nhiệm kỳ thủ tướng bốn năm đầu tiên của ông sẽ chấm dứt vào lúc đó. Cuộc tuyển cử đã biến thành hỗn loạn sau khi sóng thần ở Ấn Độ Dương tàn phá bờ biển Thái Lan vào ngày 26 tháng 12. Thủ tướng đã chiếm được “tâm điểm của sự chú ý trong vở kịch được truyền hình về giải quyết cuộc khủng hoảng của Thái Lan,”¹ giám sát việc cứu trợ, dọn dẹp và đưa nhanh các khoản trợ giúp đến cho những người cần trợ giúp với mức độ khẩn trương mà chính quyền Bush cũng khó thực hiện khi xảy ra cơn bão Katrina. Uy tín của Thaksin lên như điều gặp gió. Hai tháng sau, đảng của ông ta chiếm được ba phần tư ghế trong quốc hội ở một nước mà trước đó chưa có đảng nào giành được đa số ghế trong một kỳ bầu cử.

Sau khi tái cử, sự chia rẽ giữa những người ủng hộ Thaksin, chủ yếu ở nông thôn và những kẻ thù không đội trời chung với ông ta trong giới trung lưu thành thị ngày càng sâu sắc thêm. Phe đối lập quay sang phê phán kịch liệt về đạo đức và tinh thần dân tộc khi họ phát hiện ra rằng Thaksin đã bán hết toàn bộ cổ phần trong đại công ty Shin Corporation của ông ta (trong đó có kết nối về tinh chủ yếu trong khu vực Đông Nam Á và phần lớn thị trường điện thoại di động ở trong nước) cho một công ty Singapore để lấy gần 2 tỉ USD mà không đóng đồng thuế nào. Cũng như ở Philippines trong những năm 1980, các nhóm xã hội dân sự lao ra đường phố, họ động viên được tới mười triệu người biểu tình và đòi vị lãnh đạo dân cử từ chức hoặc bị bãi chức. Những cuộc mít tinh ủng hộ Thaksin còn có đông người hơn. Nhằm tước vũ khí của những người phê phán, Thaksin bất ngờ giải tán quốc hội vào tháng 2 năm 2006, một năm sau khi ông ta được tái cử với thắng lợi vang dội và kêu gọi tổ chức bầu cử khẩn cấp vào ngày 2 tháng 4. Các đảng đối lập cho rằng không công bằng, tẩy chay và làm cho nhiều ứng viên của đảng cầm quyền không nhận được đủ số phiếu cần thiết để trúng cử. Khủng hoảng hiến pháp xảy ra vì quốc hội không được họp khi chưa có đủ số đại biểu. Tòa án Tối cao tuyên bố rằng cuộc bầu cử không có giá trị, và để cho Thaksin giữ chức thủ tướng tạm quyền trong vòng 6 tháng – trong khi chờ đợi cuộc tuyển cử mới vào ngày 15 tháng 10. Cuộc khủng hoảng càng rắc rối thêm khi Văn phòng Chương lí, đang điều tra những sai phạm trong tuyển cử do đảng của Thaksin gây ra lại khuyến nghị Tòa Bảo Hiến vào tháng 6 năm đó rằng nên giải tán không phải là đảng cầm quyền mà giải tán đảng đối lập chủ yếu cùng với ba đảng khác nữa, còn Thaksin thì gợi ý rằng có thể hoãn cuộc bầu cử vào tháng 10, ngay cả khi đất nước không có quốc hội.

1. Kazmin, “Thailand’s Thaksin”, p. 111.

Suốt mùa hè năm 2006, Thái Lan chuyển dần vào tình trạng lầy lùng, nguy hiểm về chính trị, trong khi Thaksin cảnh báo về kế hoạch lật đổ ông ta bằng những biện pháp vi hiến. Một trong một vài phương tiện thông tin đại chúng phê phán ông ta còn sót lại, tờ *Nation*, tố cáo ông ta là tung ra những lời kết án “phi lý” và “những lời tuyên bố hoang tưởng.”¹ nhưng ngày 19 tháng 9 giới quân sự đã thực hiện điều mà Thaksin sợ nhất và cướp được quyền lực khi ông ta đang tham gia cuộc họp của Đại hội đồng Liên hiệp quốc ở New York, trước sự cổ vũ của giới trung lưu đã chịu nhiều cay đắng.

Nhiều lý thuyết đã được đưa ra để giải thích cuộc đảo chính quân sự này, đây là cuộc đảo chính quân sự thứ mười tám ở Thái Lan, sau khi chế độ quân chủ chuyên chế chấm dứt vào năm 1932. Cũng như cuộc đảo chính ở Pakistan, giới quân nhân có đủ lí lẽ để biện hộ, trong đó có nghi ngờ về tham nhũng, lạm dụng quyền lực và vi phạm nhân quyền. Tất cả đều có cơ sở. Không ít thì nhiều, cũng giống như Sharif ở Pakistan, Chavez ở Venezuela, Obasanjo ở Nigeria và Putin ở Nga, Thaksin đã ngấm ngấm phá hoại chế độ pháp quyền, bãi bỏ những cơ chế kiểm soát và đối trọng được ghi trong hiến pháp, đàn áp bất đồng chính kiến, không công nhận tính hợp pháp của phe đối lập và làm cho đất nước lâm vào tình trạng xung đột. Đáng ngạc nhiên là, trong tất cả các trường hợp này, nhà cầm quyền từng được lòng dân lại tìm cách thu hẹp hay xóa sổ tất cả các lực lượng đối lập nhằm nắm quyền mãi mãi. Bài phân tích vụ đảo chính của nhà sử học người Thái, ông Thongchal Winichakul, Giáo sư sử học ở đại học Wisconsin (University of Wisconsin), xứng đáng được xem xét một cách nghiêm túc

Những người phản đối Thaksin muốn có giải pháp tạm thời bằng bất kì biện pháp khả dĩ nào. Họ tin rằng dưới quyền Thaksin, chế độ dân chủ đã không còn. Họ không chấp nhận các cuộc tuyển cử. Họ vận động cho những giải pháp phi dân chủ, ví dụ như chính phủ do nhà vua chỉ định. Bây giờ thì họ hân hoan chào đón vụ đảo chính. Họ nói đấy là cái ác cần thiết, là giải pháp duy nhất cho cuộc khủng hoảng mang tên Thaksin Đối với họ, mục đích loại bỏ Thaksin biện hộ cho phương tiện.²

Tương tự như vài nhà phân tích khác (trong một đất nước vẫn còn tội khi quân (lèse-majesté), không phải tất cả đều sẵn sàng nói một cách thẳng thắn

1. “Back to the Wall, Thaksin Hits Out”, editorial, *the Nation*, July 2, 2006.

2. Thongchal Winichakul, “A Royalist Coup with Ulterior Motive”, unpublished essay. September 21, 2006, University of Wisconsin-Madison, trích dẫn với sự cho phép của tác giả.

như thế), Thongchal giải thích rằng vụ đảo chính “chắc chắn là được sự ủng hộ của hoàng gia), trong đó, những lực lượng trung thành với nhà vua Bhumibol Adulyadej, được nhiều người kính trọng đã loại bỏ vị thủ tướng, người đã làm suy thoái chế độ dân chủ và phá hoại các thiết chế đã được thiết lập từ trước.¹

Nhiều người cho rằng người khuyến khích, nếu không nói là kiến trúc sư vụ đảo chính, là tướng Prem Tinsulanonda, tư lệnh quân đội đã nghỉ hưu và cựu thủ tướng (không được bầu) đang là người đứng đầu Viện Cơ Mật. Khi các quân nhân đã nắm được chính quyền cùng với đồng minh là Prem và cựu tư lệnh làm thủ tướng lâm thời, các tướng lĩnh dường như muốn viết lại hiến pháp và thay đổi bối cảnh chính trị theo ý họ. Trong khi tình yêu dân chủ của người Thái vẫn cao làm cho chế độ quân sự không thể kéo dài, thì những lời hứa hẹn dân chủ tự do của bản hiến pháp năm 1997 đã bị phá hoại một cách nghiêm trọng và thiệt hại có thể còn kéo dài.

PHẢN ĐÒN CỦA ĐỘC TÀI

Nhiều người bất mãn với độc tài không phải là dấu hiệu là nó sẽ cáo chung, nhiều người thỏa mãn cũng chưa phải là dấu hiệu chắc chắn của dân chủ. Sự kiện là người cai trị được nhiều người ủng hộ cũng không làm cho ông ta hay bà ta trở thành người dân chủ. Năm 2005, cuộc khảo sát Latinobarometer phát hiện ra rằng 65% người dân Venezuela ủng hộ chính quyền của Chavez, chỉ có 3 trong 18 nước ở Mỹ Latin được khảo sát là có tỷ lệ cao hơn mà thôi, trong khi chỉ có 49% nghĩ rằng các cuộc bầu cử là trong sạch. Kết quả thật ngược đời, vì trong khi dường như nó cho thấy nhân dân chấp nhận sự suy thoái của dân chủ ở Venezuela, nhưng đồng thời cũng chứng tỏ mức độ ủng hộ dân chủ tương đối cao, bác bỏ chính quyền quân sự và công nhận rằng phải có các đảng phái và quốc hội thì mới có chế độ dân chủ.² Điều này hàm ý rằng tham vọng cầm quyền của Chavez trong hàng chục năm cuối cùng sẽ gặp sự chống đối ngày càng gia tăng của dân chúng.

Cùng với sự xói mòn của dân chủ trong một loạt quốc gia có tầm quan trọng chiến lược, trong mấy năm gần đây còn có sự củng cố chế độ chuyên chế trong

1. Đọc thêm Paul Handley, “What the Thai Coup Was Really About”, *Asia Sentinel*, November 6, 2006, <http://asiasentinel.com/index.php?option=contitent&task=view&id=249&itemid=31>.

2. *Latinobarometro Report*, 2005: 1995-2005, *A Decade of Public Opinion*, Corporacion Latinobarometro, http://www.latinobarometro.org/uploads/media/2005_02.pdf.

những nước độc tài. Các đảng đối lập và xã hội dân sự bị đàn áp và đe dọa dữ dội hơn, trong khi sự trợ giúp của quốc tế cho các phong trào dân chủ bị gián đoạn hoặc ngưng hẳn. Bị ám ảnh trước viễn cảnh đen tối, các chế độ độc tài đã và đang quan sát một cách kỹ lưỡng quá trình chuyển hóa dân chủ trong các lân bang và rút ra những bài học nhằm ngăn chặn, không để quá trình này diễn ra ở nước mình.

Một ví dụ là Belarus, một quốc gia hậu Xô Viết thoái hóa, nằm dưới sự cai trị toàn diện và ngày càng gia tăng của Alyaksandr Lukashenka từ khi ông ta được bầu làm tổng thống năm 1994. Hốt hoảng trước khả năng là cuộc Cách mạng Cam ở nước Ukraine láng giềng và những cuộc “cách mạng màu” ở các nước hậu cộng sản khác có thể lan sang Belarus, Lukashenka – cùng với những nhà độc tài hậu cộng sản khác, trong đó có Putin ở Nga – đã tung ra “những cố gắng nhằm phá hoại năng lực của phe đối lập, bịt miệng các phương tiện truyền thông đại chúng độc lập, phá hoại ngầm các tổ chức phi chính phủ độc lập (NGO) và thành lập những thiết chế thay thế nhằm tạo ra chế độ dân chủ giả tạo và thao túng những quá trình chính trị ít rủi ro hơn.”¹

Trong một bài báo trên tờ *Journal of Democracy* xuất bản năm 2006, một nhà chính trị học trẻ tuổi người Belarus, Vitali Silitski đã phân tích cuộc tấn công phủ đầu nhắm vào dân chủ của chế độ. Lukashenka – năm 1996, đã thông qua việc sửa đổi hiến pháp để kéo dài nhiệm kỳ tổng thống và mở rộng quyền lực của ông ta – còn tổ chức thêm một cuộc trưng cầu dân ý về hiến pháp – lần này là để dỡ bỏ giới hạn thời gian cầm quyền của tổng thống. Sau đó, chế độ lên án các cuộc cách mạng màu, trong khi các cơ quan an ninh quốc gia thu thập thông tin về những cách thức để thay đổi có thể xảy ra ở Belarus – và làm sao để ngăn chặn nó. Thứ ba, lực lượng an ninh được giao thêm nhiều quyền hành động hơn, có thể giải tán người biểu tình bằng vũ lực. Thứ tư, chính phủ liên tục tấn công các lãnh tụ đối lập và viết lại luật nhà ở để đóng cửa gần ba trăm văn phòng của các đảng chính trị khu vực hoạt động bên ngoài các khu dân cư. Cuối cùng, và được Silitski coi là quan trọng nhất, là “chế độ đã tấn công trực diện vào xã hội dân sự”. Trong đó, có quyết định vào tháng 4 năm 2005 của tòa án về việc “đóng cửa cơ quan thăm dò dư luận độc lập lớn nhất trong nước”. Phải có giấy phép thì mới được tiến hành điều tra dư luận, nếu không có thể bị

1. Vitali Silitski, “Belarus: Learning from Defeat”, *Journal of Democracy* 17 (October 2006): 139.

truy tố tội hình sự. Tháng 12 năm 2005, bộ luật mới có hiệu lực, qui định phạt những người điều hành các NGO chưa đăng kí – chuyên huấn luyện kĩ thuật phản đối có tính quần chúng (trong cách mạng màu) hay “phỉ báng cộng hòa Belarus trên trường quốc tế” (nhà khoa học Belarus có thể bị kết tội vì viết bài báo này) – tới ba năm tù giam.¹ Nhiều nhà hoạt động của xã hội dân sự và phe đối lập bị bắt. Để tránh mọi bất ngờ, Lukashenka dời ngày bầu cử tổng thống từ tháng 7 sang tháng 3 năm 2006 nhằm rút ngắn chiến dịch vận động của phe đối lập và buộc phe đối lập phải tổ chức những cuộc phản đối trong thời tiết giá rét hơn, số người tham gia sẽ ít hơn.

Mặc cho những điều kiện khó khăn như thế, hai ứng viên đối lập và những người ủng hộ họ đã thu được đủ chữ kí để lọt vào danh sách đề cử và sau đó thì tiến hành chiến dịch vận động ồn ào về dân chủ và quyền con người. Họ không có cơ hội chiến thắng; Lukashenka kiểm soát hoàn toàn tất cả các phương tiện thông tin đại chúng, ngân khố quốc gia, luật pháp, cảnh sát, Ủy ban Bầu cử Trung ương – và như vậy là kiểm soát luôn kết quả bầu cử. Một ứng viên bị đánh rất đau, không ứng viên nào có thể gửi được thông điệp tranh cử cuối cùng tới dân chúng. Toàn bộ phong trào đối lập bị vu cho là phản bội. Tuy nhiên, mặc cho “những lời đe dọa của KGB rằng sẽ vu cho người biểu tình tội khủng bố và áp dụng án tử hình”; sau cuộc bầu cử, khoảng hai mươi ngàn người đã bất chấp sợ hãi và lạnh giá và tiến hành những cuộc phản đối kéo dài mấy ngày.²

Trong cuộc bầu cử này, Lukashenka được đa số ủng hộ (mặc dù không phải 83% như người ta báo cáo) và không thấy dấu hiệu về thái độ bất bình lan rộng đối với chính quyền của ông ta trước khi ông ta đàn áp thẳng tay. Nhưng logic của chế độ độc tài là không để khoảng trống cho bất cứ sự “ngẫu nhiên” nào có thể làm mất ổn định ngay cả chế độ chuyên chế đã được củng cố, được lòng dân (và dường như không gì có thể lay chuyển được).

Những cuộc đàn áp của chế độ độc tài có một đặc điểm chung nữa: tấn công quyết liệt nhằm phá vỡ những mối liên hệ giữa các lực lượng dân chủ trong nước với sự trợ giúp về tài chính, kĩ thuật và tinh thần ở bên ngoài. Nhiều chế độ độc tài còn lại hiện nay coi sự giúp đỡ của dân chủ quốc tế cho các tổ chức dân sự và phong trào quần chúng (các cuộc cách mạng màu) là đe dọa sống còn

1. Ibid., pp. 140-41.

2. Ibid., p. 145.

đối với sự tồn vong của họ. Ivan Krastev, một trong những tư tưởng gia quan trọng nhất của Bulgaria, khẳng định: “Cuộc Cách Mạng Cam ở Ukraine là ngày 11 tháng 9 đối với Nga” đã lái chính sách đối ngoại của Nga theo hướng coi EU là “đối thủ cạnh tranh chủ yếu của Nga.”¹ Xu hướng còn đi xa hơn những trường hợp khét tiếng ở Nga và các chế độ độc tài hậu Xô Viết khác và lan tới Ai Cập, một nước trước đây thường vẫn dành một không gian nào đó cho xã hội dân sự và Trung Quốc, một nước mà trong mấy năm gần đây đã nói lỏng phần nào sự kiểm soát của nhà nước. “Sự chống đối các chương trình dân chủ” này đã cắt đứt những khoản trợ cấp và giúp đỡ các tổ chức NGO, các viện nghiên cứu, phương tiện thông tin và đảng phái chính trị. Những trở ngại về pháp lí và qui định không những cản trở công việc mà còn đóng cửa các tổ chức. Đại diện của các tổ chức dân chủ quốc tế bị trục xuất, trong khi những đối tác trong các xã hội dân sự của họ bị bôi nhọ, bị tấn công và bỏ tù.²

Các chế độ độc tài rút ra được không chỉ bài học từ những cuộc cách mạng thành công trong các lân bang, mà họ còn không cho những cuộc cách mạng này giúp đỡ lẫn nhau. “Cơ chế tin cậy để giải quyết các tranh chấp biên giới” được thành lập năm 2001, mang tên tổ chức Hợp tác Thượng Hải (SCO) – bao gồm Trung Quốc, Nga, Kazakhstan, Tajikistan, Kyrgyzstan và Uzbekistan – không còn chỉ giải quyết những vấn đề an ninh và thương mại khu vực nữa. Gần đây nó đã biến thành cơ chế để Nga và Trung Quốc ngăn chặn sự hiện diện về quân sự và chính trị của Hoa Kỳ ở Trung Á và giúp các thành viên cùng phản bác những lời chỉ trích của quốc tế về thành tích nhân quyền của họ.³ Hứa hẹn “không can thiệp vào công việc nội bộ của các quốc gia có chủ quyền” và theo đuổi “trật tự kinh tế và chính trị quốc tế mới”, SCO đang tìm cách cản trở những cố gắng nhằm thúc đẩy dân chủ trong khu vực. Trước hội nghị thượng đỉnh SCO năm 2005, Vladimir Putin và chủ tịch Trung Quốc, Hồ Cẩm Đào, cùng lên án những cố gắng “nhằm bác bỏ những tiến trình phát triển khách quan trong phát triển xã hội ở những quốc gia có chủ quyền và áp đặt lên những quốc gia

1. Ivan Krastev, “Russia’s Posi-Orange Empire”, *Open Democracy* 20 (October 2005), http://www.opendemocracy.net/democracy-europe_constitution/postorange_2947.jsp.

2. Carl Gershman and Michael Allen, “New Threats to Freedom: The Assault on Democracy Assistance”, *Journal of Democracy* 17 (April 2006): 36-51.

3. Lionel Beehner, “The Rise of the Shanghai Cooperation Organisation”, Council on Foreign Relations Backgrounder, June 12, 2006, http://www.cfr.org/publication/10883/rise_of_the_shanghai_cooperation_organization.html.

này mô hình phát triển kinh tế và xã hội xa lạ.”¹ Cùng với cuộc tập trận chung đầu tiên giữa Nga và Trung Quốc năm 2005, cùng với việc Nga bắt đầu thúc đẩy phương án dân chủ “mang màu sắc Moskva,”² và cùng với việc Trung Quốc tích cực tiếp xúc với những nhà độc tài thân cận với họ, trong đó có Lukashenka ở Belarus và Robert Mugabe ở Zimbabwe, dường như đang xuất hiện một liên minh toàn cầu nhằm ủng hộ cú phản đòn của chế độ độc tài. Kỹ thuật và chiến lược đàn áp được các nước độc tài này chia sẻ với nhau. Có báo cáo nói rằng trong thời gian ở thăm Bắc Kinh, tháng 12 năm 2005, Lukashenka đã mua công nghệ kiểm soát và theo dõi người dùng Internet.³

Cho đến nay Hoa Kỳ và EU chưa làm được gì nhiều để có thể đảo ngược được quá trình này. Trong những trường hợp đàn áp quá đáng, như Belarus và Zimbabwe, Hoa Kỳ và EU đã áp đặt những biện pháp trừng phạt có chọn lọc, ví dụ, phong tỏa tài khoản và cấm các nhà lãnh đạo những nước này đi du lịch, nhưng có ít hiệu lực. Ở những nơi khác, các chế độ quân sự mới – Pakistan và Thái Lan – gặp tương đối ít phản đối và không bị phương Tây gây áp lực nặng nề, buộc họ phải nhanh chóng quay trở lại với chính quyền dân sự.

Thay đổi dân chủ không chỉ là kết quả của những cố gắng đặc biệt nào đó – cả trong nước và quốc tế. Nó còn xảy ra trong những bối cảnh chính trị, chiến lược và đạo đức rộng lớn hơn. Từ ngày 11 tháng 9 năm 2001 và tuyên bố chiến tranh trên toàn cầu với chủ nghĩa khủng bố, công cuộc thúc đẩy dân chủ bị kẹt giữa hai xu hướng trái ngược nhau. Một xu hướng: hồi sinh chính sách “thực tiễn” của thời Chiến Tranh Lạnh – làm ăn với các chế độ và các nhà cai trị độc tài nhưng có vai trò quan trọng chiến lược như Putin ở Nga, Pervez Musharraf ở Pakistan, Hosni Mubarak ở Ai Cập, Nursultan Nazarbayev ở Kazakhstan, và cho đến khi phương Tây đơn giản là không thể lờ đi sự tàn bạo kinh khủng như từng xảy ra ở Andijon do Islam Karimov gây ra trong nước Uzbekistan. Xu hướng thứ hai: khẳng định quyết tâm thúc đẩy dân chủ chưa từng có trước đây, do tổng thống George W. Bush đưa ra. Quyết tâm và ngôn từ thật là cao quý và làm rung động lòng người. Nhưng, trong khi phản ứng quá mạnh lại không giữ

1. National Endowment for Democracy, “The Backlash against Democracy Assistance”, bản báo cáo được chuẩn bị cho thượng nghị sĩ Richard Lugar, chủ tịch Hội đồng Quan hệ Đối ngoại, June 8, 2006, p. 7.

2. Krastev, “Russia’s Post-Orange Empire”.

3. National Endowment for Democracy, “The Backlash against Democracy Assistance”, p. 7.

được cam kết ở Afghanistan và Iraq, và thất bại một cách thảm hại trong việc ổn định tình hình, chứ chưa nói tới dân chủ hóa Iraq thời hậu Saddam, chính quyền Bush đã tạo ra bối cảnh địa chính trị mới: làm suy giảm một cách trầm trọng sức mạnh và vị thế đạo đức của Hoa Kỳ và làm xói mòn sự đồng thuận quốc tế về tính chính danh của thúc đẩy dân chủ. Trong bối cảnh như thế, dân chủ đã có những bước thụt lùi đáng kể trong những nước có tầm quan trọng đặc biệt lớn, mặc dù những lời cam kết của Hoa Kỳ về việc thúc đẩy dân chủ chưa bao giờ lại vang lên mạnh mẽ đến như thế.

Chương 4

ĐỘNG CƠ THỨC ĐẨY DÂN CHỦ: NHÂN TỐ BÊN TRONG

Trong những chương trước, chúng ta đã thấy chuyển hóa dân chủ trở thành khả thi khi xảy ra khủng hoảng tính chính danh trong các chế độ độc tài. Chế độ là chính danh khi tuyệt đại đa số dân cư tin rằng đây là hình thức cai trị phù hợp nhất đối với đất nước của họ – tốt hơn tất cả những những phương án thay thế mà họ có thể tưởng tượng được – và vì vậy mà về mặt đạo đức, nó có quyền ban hành luật, thu thuế, và buộc người ta phải tuân phục.¹ Trong một số trường hợp (Philippines, Argentina, Đông Âu và châu Phi) các chế độ độc tài đã thất bại, không thể tạo dựng được sự phát triển, không kiểm soát được tham nhũng, không tập hợp được xã hội hay giữ được trật tự làm cho nhiều người nghĩ rằng chế độ đã đánh mất tính chính danh hay đánh mất cái mà nhà xã hội học đã quá cố, Seymour Martin Lipset, thường gọi là *tư cách đạo đức để cai trị*. Trong những trường hợp khác (Tây Ban Nha, Nam Hàn và Đài Loan) những thành công trong phát triển của chế độ độc tài lại tạo ra công chúng có học thức cao hơn và đòi hỏi nhiều hơn về chính trị với những tư tưởng làm nền tảng cho tư cách đạo đức để cai trị. Trong cả hai trường hợp, tình hình quốc tế thay đổi càng làm nổi bật hơn nữa cảm giác – không chỉ trong nhân dân nước đó, mà còn trong các quốc gia đầy sức mạnh và trong dư luận quốc tế – rằng chế độ không có tính chính danh.

1. Có ba định nghĩa có ảnh hưởng nhất về tính chính danh, có thể tìm thấy trong tác phẩm của Seymour Martin Lipset, *Political Man: The Social Bases of Politics*, (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1981), p. 64; Juan J. Linz, *The Breakdown Of Democratic Regimes: Crisis, Breakdown and Reequilibration* (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1978), pp. 16-18; và Robert A. Dahl, *Polyarchy: Participation and Opposition* (New Haven, Conn.: Yale University Press, 1971), pp. 129-31.

Cũng thế, các chế độ dân chủ bị tiêu diệt – bởi những người đứng đầu ngành hành pháp hám quyền như Vladimir Putin ở Nga và Hugo Chavez ở Venezuela hay các quân nhân như ở Pakistan – khi những chế độ này mất hoặc không xây dựng được tính chính danh. Thường thì, chế độ dân chủ sụp đổ dễ dàng hơn khi nó đã đánh mất niềm tin của xã hội, nếu không phải là mất niềm tin vào dân chủ nói chung, thì cũng mất niềm tin vào các thiết chế tạo ra chế độ dân chủ của đất nước đó. Mất niềm tin vào chính phủ cụ thể là một chuyện – nhà lãnh đạo hay đảng hoặc liên minh của ông/bà ta có thể bị thay thế trong cuộc tuyển cử mới. Nhưng khi dư luận xã hội nói chung tin rằng hệ thống chính phủ đã đánh mất thẩm quyền đạo đức để cai trị thì hệ thống đã bị đe dọa, nếu đây là chế độ dân chủ thì càng bị đe dọa hơn nữa.

Tất cả các chế độ – ngay cả những chế độ dân chủ đã được củng cố ở phương Tây – cũng phải dựa vào sự kết hợp giữa tính chính danh và sức mạnh. Có khả năng là không có quốc gia tương đối lớn nào mà mỗi công dân đều coi hệ thống chính phủ của mình là chính danh; đôi khi, cần phải sử dụng sức mạnh hoặc đe dọa sử dụng sức mạnh nhằm buộc người ta phải phục tùng hay trừng phạt những hành vi chống lại hệ thống. Cũng thế, không có chế độ nào – dù tàn bạo và chuyên chế đến đâu – chỉ dựa vào sức mạnh mà có thể sống sót. Ngay cả khi hầu hết các công dân, trong chỗ riêng tư, đều căm ghét chế độ, ví dụ như ở Miến Điện, thì bao giờ cũng có một số người trung thành với chế độ và những người thực lòng tin vào chế độ, họ coi chế độ là chính danh và sẽ hết mình bảo vệ và giữ gìn nó. Nếu họ đủ nhẫn tâm và hiệu quả đến mức có thể kiểm soát được nhà nước và bộ máy an ninh và dùng khủng bố và sợ hãi để khuất phục nhân dân thì chỉ cần một hoặc một vài phần trăm dân số là những người trung thành với chế độ là được.

Nhưng chế độ độc tài càng bớt toàn trị và bớt đàn áp, và nó càng dành nhiều không gian cho phe đối lập và bất đồng chính kiến thì sự sống sót của nó càng phụ thuộc vào mức độ chấp nhận tự nguyện nào đó của dân chúng. Một số người chấp nhận vì cho rằng chế độ có tính chính danh. Một số người chấp nhận là vì cùng tồn tại theo lối thực dụng hoặc được kết nạp vào. Một số vì cam chịu hoặc thờ ơ. Nhưng cái mà chế độ độc tài không thể dung thứ là đám đông các công dân có tổ chức và tự tin phủ nhận tính chính danh của chế độ. Trong chế độ dân chủ, khi lực lượng đối lập tổ chức và giành được đa số thì họ sẽ thực hiện những thay đổi trong đảng hay liên minh cầm quyền. Trong chế độ độc tài,

khi lực lượng đối lập tổ chức và động viên được đa số thì họ sẽ tiến hành thay đổi chế độ.

Chế độ dân chủ phụ thuộc vào sự ổn định của tính chính danh và phục tùng một cách tự nguyện hơn là chế độ độc tài. Vì lí do là chế độ dân chủ, về bản chất, là hệ thống của sự đồng thuận của nhân dân. Một lí do nữa là mức độ sử dụng bạo lực là có giới hạn, nếu còn gọi là chế độ dân chủ. Tỷ lệ công dân tin rằng chế độ dân chủ là chính danh càng nhỏ thì hệ thống càng dễ bị tổn thương, càng dễ bị các quân nhân lật đổ chính phủ để giành quyền lực, càng dễ tan rã trật tự chính trị hay sụp đổ nhà nước. Tính chính danh là máu, là nguồn sống của chế độ dân chủ, còn các nhà độc tài thì như những con cá mập bơi trong nước. Khi họ thấy tính chính danh bị chảy máu là họ thấy nguy hiểm và họ tấn công.

Là người cai trị, các nhà độc tài còn gặp phải thế lưỡng nan về tính chính danh. Vì mặc dù, để sống còn, họ ít phụ thuộc vào tính chính danh, nhưng họ lại gặp khó khăn trong việc thiết lập và duy trì tính chính danh. Trong mấy thập kỉ gần đây, khi bàn về tính chính danh của chế độ, dân chủ ngày càng trở thành tư tưởng được nhiều người chia sẻ, vì vậy mà duy trì chế độ độc tài trắng trợn trở thành khó khăn hơn bao giờ hết. Kết quả là, khác với các thời đại trước, khi chế độ nằm trong tay một người, một gia đình, một nhóm người, một đảng hay một nhóm quân nhân được coi là tự nhiên, là quyền lực của thiên tử hay phương tiện để thực hiện những mục tiêu của cách mạng, các chế độ độc tài hiện nay không thể tự tung tự tác trong việc thiết lập và duy trì tính chính danh của mình như trước nữa. Ngày càng khó nói rằng chế độ độc tài, về *bản chất* là tốt.

Ngày nay các chế độ độc tài – trừ một vài nước còn giữ chế độ quân chủ như Ả Rập Saudi hay độc tài toàn trị như Bắc Hàn – đều phải tự biện hộ, chủ yếu là dựa vào thành tích của họ. Để làm như thế, chế độ độc tài nào cũng đối diện với thế lưỡng nan ngay từ trong bản chất, một kiểu catch-22¹ kinh điển. Nếu chế độ không thực hiện được những điều người dân kì vọng – trật tự và phát triển kinh tế – để đánh đổi hay chấp nhận chế độ độc tài – thì nó sẽ bị mất tính chính danh.

1. Catch-22 là cuốn tiểu thuyết có tiêu đề rất khó dịch sang các ngôn ngữ khác. Sau khi tác phẩm này được xuất bản, Catch-22 trở thành một khái niệm mới, được bổ sung vào kho từ vựng tiếng Anh. Catch-22 trở thành khái niệm chỉ tình thế lưỡng sự (double bind), trong đó, hai sự việc có bản chất đối nghịch cùng xuất hiện một lúc. Người nào gặp phải tình trạng Catch-22 thường rơi vào cảnh huống tiến thoái lưỡng nan - ND.

Nhưng nếu chế độ giải quyết được những vấn đề đã dẫn nó tới quyền lực – thường là khủng hoảng kinh tế, phân cực trong xã hội, bạo lực chính trị hay bạo loạn – thì những biện pháp cứng rắn của nó sẽ không còn cần thiết nữa. Còn nếu chế độ độc tài tạo được kinh tế phát triển bền vững thì sau một thời gian nó sẽ chuyển hóa xã hội theo hướng làm cho chế độ độc tài trở thành không cần thiết và người dân muốn xóa bỏ, để chuyển sang chế độ dân chủ.

CHIA RẼ TRONG CHẾ ĐỘ ĐỘC TÀI

Muốn hiểu được ngọn ngành nguyên nhân của chuyển hóa dân chủ thì phải nhìn vào “những rạn nứt” trong chế độ độc tài. Trong một công trình nghiên cứu so sánh có ảnh hưởng mạnh về quá trình chuyển hóa từ chế độ độc tài ở Nam Âu và Mỹ Latin, Guillermo O'Donnell và Philippe Schmitter đã rút ra kết luận dứt khoát như sau: “Không có sự chuyển hóa nào mà không bắt đầu từ hậu quả – trực tiếp hay gián tiếp – của sự chia rẽ ngay bên trong chế độ độc tài”, về nguyên tắc là “giữa những người theo đường lối cứng rắn và những người theo đường lối mềm dẻo.”¹ Những trường hợp chuyển hóa ở châu Á cũng ủng hộ luận điểm này. Chia rẽ trong ban lãnh đạo hay chia rẽ trong những người ủng hộ chế độ là tác nhân chính của chuyển hóa dân chủ.

Đương nhiên là luận cứ này nhấn mạnh vai trò của giới ăn trên ngồi trốc, và như tôi đã nói trong Chương 2, cuộc vận động rộng rãi trong xã hội dân sự thường cũng đóng vai trò quan trọng trong việc lật đổ chế độ độc tài. Tuy nhiên, lựa chọn của một nhóm tương đối ít người trong ban lãnh đạo chế độ và phe đối lập – những tính toán, những sai lầm, cạnh tranh, xung đột, liên minh và thỏa thuận của họ – có thể quyết định có chuyển hóa hay không, chuyển hóa như thế nào và với những bước đi như thế nào.² Trong tất cả các trường hợp (trừ khi bị

1. Guillermo O'Donnell and Philippe C. Schmitter, *Transitions from Authoritarian Rule: Tentative Conclusions about Uncertain Democracies* (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1986), p. 19.

2. Xin đọc, ví dụ, Dankwart A. Rustow, “Transition to Democracy: Toward a Dynamic Model”, *Comparative Politics* 2, no. 3 (April 1970): 337-63; Juan J. Linz, “Innovative Leadership in the Transition to Democracy and a New Democracy”: The Case of Spain”, được trình bày tại Hội nghị về “Innovative Leadership and International Politics”, Hebrew University, Jerusalem, June 8 -10, 1987, và “Transitions to Democracy”, *Washington Quarterly* 13, no. 3 (Summer 1990): 143-62; và quan điểm nhắm vào cơ cấu giới ăn trên ngồi trốc, xin đọc Michael Burton and John Higley, “Elite Settlements”, *American Sociological Review* 52, no.3 (June 1987): 295-307; và John Higley and Michael Burton, “The Elite Variable in Democratic Transitions and Breakdowns”, *American Sociological Review* 54, no. 1 (February 1989): 17-32.

nước ngoài chinh phục hay nổi dậy có tính cách mạng), chế độ độc tài đều đánh mất ý chí và sự cố kết trước khi bị mất quyền lực. Nhưng tại sao một số nhà lãnh đạo các chế độ độc tài (hay những người ủng hộ nó) lại tin rằng chế độ phải dân chủ hóa và thậm chí cuối cùng là từ bỏ quyền lực?

Lí do quan trọng nhất là các chế độ độc tài bị mất tính chính danh ngay ở trong nước khi họ đã hoàn thành sứ mệnh mà họ tự tuyên bố và trở thành không cần thiết nữa – hoặc khi họ hoàn toàn thất bại, không thể thực hiện được sứ mệnh của mình. Nhưng khi chế độ độc tài không thực hiện được sứ mệnh thì chất xúc tác cho thay đổi nằm ở thất bại của họ chứ không phải ở sự chia rẽ. Nhiều cuộc chuyển hóa trong làn sóng thứ ba là bởi thất bại như thế: các chế độ độc tài ở Hy Lạp, Argentina, Uruguay, Philippines, Đông Âu, Benin, Zambia, Indonesia và các cuộc cách mạng màu ở Serbia, Georgia và Ukraine. Đây chủ yếu không phải là những thỏa thuận đạt được trên bàn đàm phán mà là những gián đoạn đầy kịch tính do thành tích kém cỏi về kinh tế và chính trị gây ra. Ở Hy Lạp, Argentina và Bồ Đào Nha, phong trào dân chủ phát triển nhanh chóng vì những thất bại nặng nề trong lĩnh vực quân sự – những cuộc chiến tranh thiếu tính toán do chế độ gây ra hay cuộc chiến chống nổi dậy ở thuộc địa phải trả giá quá đắt (Bồ Đào Nha).¹ Cuối những năm 1980, ngay cả giới chóp bu cộng sản ở Đông Âu cũng không còn tin rằng hệ thống của họ là hệ thống hiệu quả nữa, hệ thống này đã tụt hậu so với các lân bang ở phương Tây. Nỗi sợ hãi và sức mạnh của Liên Xô đã giúp duy trì những chế độ độc tài này và khi Liên Xô rút lui thì con đường dẫn tới dân chủ đã rộng mở. Ở Philippines, Serbia, Georgia và Ukraine, những cố gắng nhằm gian lận kết quả bầu cử và không chấp nhận thay đổi một cách hòa bình là tín hiệu về sự thất bại về chính trị của chế độ.

Ở Indonesia, ba thập kỉ phát triển ngoạn mục và quản lí kinh tế khéo léo đã nổ tung trong có vài tháng do căng thẳng bởi cuộc khủng hoảng tài chính năm 1997 ở khu vực Đông Á gây ra, nó cũng cho thấy chủ nghĩa tư bản thân hữu quá quắt nằm ngay trong “Trật Tự Mới” của tổng thống Suharto. Đến lúc đó, Indonesia đã từng là thí dụ về sự thành công của chế độ độc tài: “Từ năm 1975 đến năm 1997, không có nước nào trên thế giới khởi đầu giai đoạn này với mức thấp [chỉ số phát triển con người (HDI) của UNDP] lại cải thiện được nhiều

1. Muốn tìm hiểu cuộc khủng hoảng tính chính đáng đã xói mòn những chế độ này như thế nào, xin đọc Samuel P. Huntington, *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century* (Norman: University of Oklahoma Press, 1991), pp. 49-57.

bằng Indonesia.”¹ Trong một phần tư thế kỉ trước khi đổ vỡ, thu nhập bình quân đầu người ở Indonesia đã tăng gấp ba lần.² Suharto đã lợi dụng được sự tiến bộ về vật chất của đất nước (cùng với việc sử dụng một cách khôn khéo hối lộ và bạo lực) nhằm thổi phồng những lo ngại cho rằng cùng với chế độ dân chủ, sự rối loạn dưới thời Sukarno cũng sẽ trở lại và “né tránh những đòi hỏi về trách nhiệm giải trình... Nhưng cuộc thí nghiệm của Suharto càng kéo dài thì càng ít người Indonesia phải tự mình trải qua “giai đoạn tồi tệ” dưới thời Sukarno.”³ Khi Suharto quay ra sử dụng những biện pháp thô bạo nhằm chèn ép người đang thách thức chế độ của ông ta và đang được lòng dân là bà Megawati – con gái của cố tổng thống Sukarno và bị thất cử trong cuộc bầu cử tổng thống năm 1997 – là ông ta đã đào hố ngay dưới chân mình. Những câu chuyện về những vụ tham nhũng khủng và những thủ đoạn độc quyền của con cái và đồng minh của tổng thống bắt đầu xuất hiện. Lúc đó, khi đồng Rupiah của Indonesia bị áp lực bán tháo cuối năm 1997, nhà độc tài già nua “đã phản ứng... một cách đầy mâu thuẫn và không nhất quán”, và từ chối, không chịu đóng cửa các ngân hàng kém kiêu quả và tham nhũng.⁴ Mấy tháng do dự đã biến tình trạng khẩn cấp về tài chính thành cuộc khủng hoảng. Tháng 5 năm 1998, khi chính phủ tuyên bố cắt trợ cấp về điện và nhiên liệu thì bạo loạn lan rộng, lực lượng an ninh đã bắn chết mấy sinh viên. Trật Tự Mới bị dỡ bỏ, Suharto buộc phải từ chức.

Sự thất bại thảm hại của các chế độ độc tài thể hiện rõ nhất trong quá trình chuyển hóa diễn ra ở châu Phi hồi đầu những năm 1990. Trên khắp châu lục này, ba thập kỉ độc lập chỉ tạo ra được sự phát triển không đáng kể. Trong giai đoạn này, thu nhập bình quân thực tế trên đầu người trong khu vực châu Phi hạ Sahara chỉ tăng có 22% trong khi ở Mỹ Latin tăng tới 60%⁵ và trong những năm 1980, thu nhập bình quân đầu người khu vực châu Phi hạ Sahara giảm tới 1,1% một năm.⁶ Phần lớn các nước châu Phi bị tê liệt vì những khoản nợ nước ngoài.

1. Donald Emmerson, “Southeast Asia after the Crisis: A Tale of Three Countries”, *Journal of Democracy* 10 (October 1999): 38.

2. UNDP, *Human Development Report, 2000* (New York: Oxford University Press, 2000), p.184.

3. Emmerson, “A Tale of Three Countries”, p. 39.

4. Ibid., p. 43

5. world bank, world development indicators online, <http://web.worldbank.org/wbsite/externaldatastatistics/o,,contentmdk:20398986-menupk:64133163-pagepk:64133150-pipk:64133175-thesitepk:239419,00.html>.

6. World Bank, *World Development Report, 1992* (Washington, D.C.: World Bank, 1992), table 1.

Trong giai đoạn từ 1982 đến 1989, tổng số nợ nước ngoài của các nước nằm ở châu Phi hạ Sahara đã tăng gấp đôi – ngang với tổng sản phẩm quốc nội (GDP) và gần gấp bốn lần thu nhập từ xuất khẩu của những nước này. Trả lãi đã ngốn mất trung bình một nửa thu nhập từ xuất khẩu hằng năm, ngân sách mà các chính phủ dành cho dịch vụ cơ bản chẳng còn được bao nhiêu. Phụ thuộc vào viện trợ nước ngoài ngày càng gia tăng, mặc dù viện trợ hàng năm là 15 tỉ USD, từ ngày giành được độc lập, mức sống của dân chúng nhiều nước đang ngày càng giảm. Kết quả là, năm 1989, 25 trong tổng số 30 nước có chỉ số phát triển con người thấp nhất là những nước nằm ở châu Phi.¹ 10% trẻ em chết khi chưa được một tuổi. Hơn một nửa (một số nước là hai phần ba hoặc hơn) người lớn mù chữ. Trên khắp châu lục này, cơ sở hạ tầng được xây dựng trong giai đoạn cuối thời thuộc địa hay giai đoạn đầu thời hậu thuộc địa bị hư hỏng nặng. Bệnh viện không có thuốc, cũng chẳng có bác sĩ; trường học thì không có giấy, sách và phấn. Chính phủ không có ngoại tệ để mua phụ tùng, phương tiện giao thông vận tải công cộng tồi tệ đến mức hàng ngày người dân phải đi bộ nhiều giờ để tới nơi làm việc và trở về nhà. Ở một số nước, công chức không được trả lương mấy tháng liền vì nhà nước thực chất đã phá sản.

Thất bại không chỉ về kinh tế mà còn cả về chính trị. Chế độ độc tài ăn sâu bén rễ vào các nước châu Phi, chủ nghĩa lí tưởng những năm đầu thời hậu thuộc địa phai tàn dần, chế độ độc đảng ngày càng tỏ ra độc đoán và áp bức, và những người cai trị – nhiều người xuất thân là những người xã hội chủ nghĩa – ngày càng giàu lên một cách trơ trẽn. Tham nhũng chính trị và tham nhũng trong bộ máy quản lí hành chính trở thành hiện tượng bình thường và trên thực tế, đây là con đường làm giàu quan trọng nhất. Những người cầm quyền đã ăn hết vốn của đất nước, phá vỡ kế ước xã hội và những phần còn sót lại của tính chính danh về mặt chính trị của chính họ, cơ sở ủng hộ họ thu hẹp lại thành một nhóm nhỏ trung thành với đảng hay những người bạn thân và một ít người cùng sắc tộc.

Khi các nhà nước độc tài khánh kiệt đến mức không còn đủ sức mua chuộc phe đối lập và kiệt quệ đến mức không đàn áp được họ nữa thì phản đối sẽ gia tăng. Báo cáo của Michael Bratton và Nicholas vande Walle về sự cáo chung của

1. Larry Diamond, "Africa: The Second Wind of Change", *Times Literary Supplement*, July 2, 1993, in lại trong Peter Lewis, ed., *Africa: The Second Wind of Change* (Boulder, Colo.: West-view Press, 1998), p. 265.

nhà độc tài Benin, Mathieu Kérékou, là đặc trưng cho những thất bại trên khắp châu lục này.

Tháng 1 năm 1989, các sinh viên trường đại học tổng hợp quốc gia cùng bước ra khỏi lớp... Họ đòi chính phủ trả những khoản học bổng đã bị hoãn lại trong một thời gian dài và khôi phục lại những biện pháp bảo đảm việc làm trong lĩnh vực công cho các sinh viên tốt nghiệp đại học tổng hợp. Tháng 7, công nhân viên chức và giáo viên cũng đổ ra đường phố, đe dọa tổng bãi công vì mấy tháng rồi chưa có lương.

Chính phủ Benin không thể đáp ứng được những đòi hỏi này vì họ đã phá sản. Thất thu thuế diễn ra suốt mấy năm liền, vốn chạy ra nước ngoài gia tăng, còn các quan chức cao cấp thì dính vào những vụ bê bối tài chính đáng xấu hổ.¹

Quyền lực của Kérékou sụp đổ, ông ta mời những nhà cải cách tham gia nội các và thả hai trăm tù chính trị. Những nhượng bộ nửa vời này không thuyết phục được người phản đối, họ “đòi chấm dứt ngược đãi tù chính trị và hạn chế tối đa nạn tham nhũng”. Đến tháng 12, Kérékou buộc phải chấm dứt chế độ độc đảng và quyết định tổ chức “hội nghị hòa giải dân tộc” và “có lẽ đã nhận ra sự kém cỏi của người lãnh đạo, những thành phần quan trọng nhất trong liên minh cầm quyền bắt đầu bỏ chạy”. Quân đội và các công đoàn tuyên bố độc lập với chính quyền, và đến cuối năm 1989, những cuộc biểu tình đã làm tê liệt thủ đô. Hội nghị quốc gia họp vào đầu tháng 2 năm 1990 tự tuyên bố là cơ quan có chủ quyền, cách chức Kérékou và khởi động công cuộc chuyển hóa sang dân chủ.²

Nhưng các chế độ độc tài sụp đổ không chỉ vì bị thối rữa và không thể giải quyết được những nhu cầu và nguyện vọng của nhân dân nước mình. Các chế độ cộng sản ở Đông Âu đã đứng vững suốt bốn thập niên, mặc dù ai cũng thấy những dấu hiệu hời hợt và vô liêm sỉ của “tính chính danh” của chúng. Nhiều chế độ độc tài đáng ghét vẫn tiếp tục sống lay lắt nhiều năm, thậm chí hàng thập kỷ vì họ có nguồn lực để mua sự ủng hộ của giới quân sự và nhóm chớp bu trong đảng, các nhà quản lý cấp cao, các nhà lãnh đạo công đoàn và giới doanh nhân.

1. Michael Bratton and Nicolas van de Walle, *Democratic Experiment in Africa: Regime Transition in Comparative Perspective* (New York: Cambridge University Press, 1997), p. 1.

2. Ibid., pp. 1-2.

Nhưng những nguồn lực để mua chuộc này phải được lấy từ đâu đó, và khi nhà nước hoạt động quá tẻ thì nó không thể thu được thuế, nhà nước phải tìm được nguồn lực thay thế khác hoặc sụp đổ. Nếu gặp may thì chế độ có thể kiểm soát được vùng lãnh thổ có mỏ dầu, mỏ kim cương, hay các mỏ khoáng sản khác, đủ – nếu có mỏ dầu thì có thể thừa, như đã thấy trong Chương 3 – để duy trì chế độ. Nếu không, chế độ độc tài sẽ phải phụ thuộc vào viện trợ của nước ngoài và dễ bị tổn thương, như Kérékou và những kẻ cai trị ở châu Phi khác hồi cuối những năm 1980 và đầu 1990 – khi những người cung cấp cắt các khoản viện trợ vì chính phủ không tiến hành cải cách trong lĩnh vực kinh tế và quản trị.

SỰ PHÁT TRIỂN CỦA CHẾ ĐỘ ĐỘC TÀI

Động cơ bổ sung cho quá trình chuyển hóa dân chủ trong ba thập niên vừa qua chính là thành công của chế độ độc tài trong phát triển kinh tế. Ở Hàn Quốc, Đài Loan, Brazil, Chile và Tây Ban Nha, dưới chế độ độc tài, mức sống của người dân đã tăng lên đáng kể, thậm chí là bùng nổ. Từ năm 1960 đến năm 1987, năm dưới sự cai trị của hai chế độ độc tài quân sự khác nhau, thu nhập bình quân đầu người (tính theo giá mua tương đương bằng USD) đã tăng gấp hơn năm lần, năm 1987 thu nhập đầu người ở Hàn Quốc đạt 8.500 USD, đưa nước này lên hàng những nước có thu nhập đầu người trên trung bình. Cũng thời gian đó, Đài Loan còn đạt được thu nhập trên đầu người cao hơn, từ năm 1964 trở đi thu nhập bình quân trên đầu người tăng trung bình hơn 7% một năm và tốc độ tăng trưởng kinh tế trung bình đạt 9% một năm.¹ Trong các nước Mỹ Latin thành tựu trong lĩnh vực kinh tế cũng góp phần thúc đẩy chuyển hóa dân chủ. Khi chuyển sang dân chủ vào năm 1985, thu nhập bình quân đầu người ở Brazil đạt gần 7.000 USD, tức là tăng gấp đôi sau hai thập kỉ nằm dưới sự cai trị của chế độ độc tài quân sự, thu nhập bình quân đầu người ở Chile cũng chỉ thấp hơn chút ít khi nước này chuyển sang dân chủ vào năm 1989. Tại thời điểm chuyển tiếp, Hàn Quốc, Đài Loan và Brazil đã nằm ở đỉnh cao hơn của vùng thu nhập mà Huntington coi là *khu vực chuyển hóa*.² Từ năm 1960 đến khi

1. Hung-mao Tien, *The Great Transition: Political and Social Change in the Republic of China* (Stanford, Calif.: Hoover Institution Press, 1989), p. 27.

2. Tính theo giá USD năm 2004, từ 2.700 đến 8.100 USD. Trong giai đoạn từ 1974 đến 1989, mười sáu (16) trong hai mươi mốt (21) chế độ độc tài có thu nhập bình quân đầu người nằm trong khoảng này đã dân chủ hóa hay đã tự do hóa đáng kể, trong khi năm (5) nước khác đã trở thành các nước dân chủ. Huntington, *The Third Wave*, p. 62, table 2.1.

Francisco Franco chết năm 1975, thu nhập bình quân đầu người thực tế ở Tây Ban Nha (đã hiệu chỉnh theo lạm phát) cũng đã tăng hơn hai lần. Với thu nhập bình quân đầu người năm 1975 là 13.000 USD (theo giá USD năm 2004), nước này đã nằm trong hàng ngũ các nước phát triển – mặc dù hầu hết những nước này đã là những nước dân chủ.¹

Năm nước này là ngoại lệ, nhưng ở nhiều nước, chế độ độc tài đã nâng cao thu nhập, nâng cao trình độ giáo dục, tiếp cận với thông tin và nhận thức về thế giới, tức là những điều kiện thúc đẩy tiến trình dân chủ hóa. Tun-jen Cheng, một trong những nhà nghiên cứu chính trị hàng đầu của Đài Loan, viết một cách ngắn gọn và súc tích về vai trò của phát triển kinh tế trong quá trình chuyển hóa bối cảnh chính trị như sau:

Phát triển nhanh chóng... đã tự do hóa những hậu quả mà Quốc dân đảng cầm quyền không thể lường trước hết được. Cùng với sự cất cánh của nền kinh tế, Đài Loan cũng có chung những đặc điểm của tất cả các xã hội tư bản đang phát triển: tỉ lệ người biết chữ, trao đổi thông tin, thu nhập trên đầu người đều gia tăng; khu vực đô thị phân hóa – công nhân, giai cấp trung lưu có tay nghề cao, tầng lớp doanh nhân – xuất hiện. Tầng lớp doanh nhân nổi bật lên vì tính độc lập của họ. Mặc dù các doanh nghiệp tư nhân vẫn còn nhỏ lẻ và thiếu tổ chức, nhưng họ đã vượt khỏi tầm kiểm soát của nhà nước độc đảng. Nhằm ngăn chặn, không cho tư bản lớn hình thành, Quốc dân đảng đã tìm cách tránh thành lập doanh nghiệp và chọn ra “các nhà vô địch quốc gia”. Kết quả là các doanh nghiệp vừa và nhỏ thống lĩnh lĩnh vực sản xuất công nghiệp và xuất khẩu. Các doanh nghiệp vừa và nhỏ trở thành những người sử dụng lao động và trao đổi ngoại tệ chính và tương đối độc lập với Quốc dân đảng.²

1. Con số 13.000 USD và tất cả những số khác trong chương này là tính theo giá mua tương đương (PPP) của USD năm 2004. PPP hiệu chỉnh những méo mó của tỉ giá hối đoái từ đồng tiền quốc gia sang USD và bằng cách đó tạo điều kiện cho ta so sánh chính xác hơn thu nhập bằng USD, theo nghĩa là thu nhập có thể mua được gì trong từng nước. “Với tỉ giá theo sức mua tương đương, một dollar quốc tế có sức mua đối với GNP (Gross National Income) trong nước [của nước cụ thể] như đồng dollar của Mỹ đối với GNP của Mỹ”. World Bank, *World Development Report*, 2007 (Washington D.C.: World Bank, 2006), p. 300. GNP danh định trên đầu người ở Tây Ban Nha năm 1975 là 3.230 USD, và hầu hết các nước có thu nhập bình quân đầu người trên 3.000 USD đều đã là các nước dân chủ. Huntington, *The Third Wave*, p. 62, table 2.1.

2. Tun-jen Cheng, “Democratizing the Quasi-Leninist Regime in Taiwan”, *World Politics* 41 (July 1989), 481.

Quá trình dân chủ hóa ở Đài Loan còn được thúc đẩy bởi sự “xuất hiện của những nhà khoa bảng thuộc tầng lớp trung lưu, những người trưởng thành trong giai đoạn có tốc độ phát triển kinh tế cao”. Những nhà tư tưởng hàng đầu này mọc nổi – thông qua gia đình và các liên kết xã hội – với tầng lớp doanh nhân và thường được học về luật và khoa học xã hội ở nước ngoài, làm cho họ ngã về “các lí tưởng của nền dân chủ phương Tây.”¹

Trong suốt nửa thế kỉ qua, quan điểm cho rằng có mối liên hệ mật thiết giữa mức độ phát triển kinh tế của một nước và sắc xuất trở thành dân chủ của nước đó là một trong những lý thuyết nổi tiếng của khoa học xã hội và là một trong những lý thuyết có nhiều bằng chứng ủng hộ nhất. Từ năm 1959, khi Seymour Martin Lipset công bố tiểu luận nổi tiếng “Một vài điều kiện tất yếu của dân chủ”, hết công trình nghiên cứu này đến công trình nghiên cứu khác – sử dụng các phương pháp thống kê – đã chứng minh quan hệ vững chắc giữa phát triển kinh tế và dân chủ.² Tuy nhiên, như tôi đã giải thích trong Chương 1 rằng, trong mấy năm gần đây mối quan hệ này đã bị xói mòn, đấy là khi có nhiều nước nghèo đã chấp nhận hệ thống dân chủ. Còn trong các nước giàu hơn thì mối quan hệ vẫn hầu như không thể nào bác bỏ được. Chương trình phát triển của Liên hiệp quốc hàng năm vẫn xếp hạng 177 nước theo HDI (Human Development Index), bao gồm thu nhập bình quân đầu người, tuổi thọ trung bình, và học vấn trung bình (chủ yếu là tỉ lệ biết đọc biết viết ở người trưởng thành).³ Trong số 25 quốc gia độc lập có “mức phát triển con người cao nhất”, chỉ có Singapore là nước không dân chủ mà thôi. Trong số 40 nước phát triển nhất, chỉ có ba vương quốc nhỏ, có nhiều dầu là Kuwait, Bahrain, và Brunei là nằm trong số

1. Ibid., p. 483. Về vai trò của tầng lớp trung lưu trong việc thúc đẩy chuyển hóa dân chủ ở Đài Loan và Hàn Quốc, xin đọc Hsin-Huang Michael Hsiao and Hagen Koo, “The Middle Classes and Democratization”, trong Larry Diamond, Marc F. Plattner, Yun-han Chu, and Hung-mao Tien, eds., *Consolidating the Third Wave Democracies: Themes and Perspectives*. (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1997), pp. 312-33.

2. Seymour Martin Lipset, “Some Social Requisites of Democracy; Economic Development and Political Legitimacy”, *American Political Science Review* 53 (March 1959): 69-105; Larry Diamond, “Economic Development and Democracy Reconsidered”, in Gary Marks and Larry Diamond, eds., *Reexamining Democracy: Essays in Honor Seymour Martin Lipset* (Newbury Park, Calif.: SAGE, 1992), pp. 93-139.

3. Ba phương diện này được đánh giá ngang nhau, nhưng công thức tính điểm thì phức tạp hơn. Ví dụ, thu nhập bình quân đầu người được hiệu chỉnh để không quá nhấn mạnh vào thu nhập khi thu nhập quá cao (điều này cũng giúp hiệu chỉnh tình trạng méo mó của các nước có nhiều dầu mỏ). Xem UNDP, *Human Development Report, 2004* (New York: United Nations Development Program, 2004), pp. 258-59.

những nước phi dân chủ. Trong số 50 nước thịnh vượng nhất, chỉ có thêm hai quốc gia độc tài là Qatar và Các Vương Quốc Ả Rập Thống Nhất (United Arab Emirates), đây cũng là những nước nhỏ và có nhiều dầu khí.¹

Mối liên hệ giữa phát triển kinh tế và tự do – các quyền chính trị và tự do dân sự, được Freedom House đánh giá hàng năm – cũng không kém phần ấn tượng.² Trên thực tế, 44 nước dân chủ trong số 50 quốc gia phát triển nhất – trừ nước Seychelles bé tí – đều là những nước dân chủ tự do. Phần lớn những nước này (38 trong số 44 nước) được Freedom House xếp hạng là những nước tự do nhất – theo hai tiêu chí: các quyền chính trị và tự do dân sự. Các nước dân chủ phi tự do hiện chỉ vừa mới xuất hiện với mức độ phát triển kinh tế còn thấp.

Người ta đang tranh cãi về lí do của mối liên hệ giữa phát triển và dân chủ, giữa phát triển và tự do. Một số nhà khoa học xã hội cho rằng dân chủ làm cho kinh tế phát triển nhanh hơn, nhưng bằng chứng thì khá mù mờ. Có lúc nhiều người đã ủng hộ luận cứ cho rằng vì dân chủ xuất hiện ở phương Tây, mà phương Tây với truyền thống tự do, tư bản và đạo Tin Lành, thuận lợi cho phát triển, vì vậy phát triển xảy ra sau khi đã có hay cùng với dân chủ. Câu chuyện nhân quả đó hóa ra là không đúng vững được khi có nhiều nước nghèo ở châu Á và Mỹ Latin phát triển và trở thành các nước dân chủ. Rõ ràng là các nước có thể phát triển về kinh tế trước, sau đó mới chuyển sang dân chủ, không phụ thuộc vào tôn giáo và lịch sử của họ: chế độ độc tài có thể đưa đất nước lên hàng những nước có thu nhập trung bình hay trung bình cao và sau đó mở đường tiến tới dân chủ. Thực ra, bên ngoài phương Tây, quan hệ giữa dân chủ và phát triển là rất sâu sắc. Năm 1990, Henry Rowen, một nhà kinh tế học ở đại học Stanford, đã phát hiện ra rằng mối liên hệ giữa phát triển kinh tế và tự do vẫn rất mạnh ngay cả khi bỏ qua các chế độ dân chủ giàu có ở phương Tây. Trên thực tế, mối liên hệ vững chắc giữa phát triển kinh tế và mức độ tự do hiện diện *trong* tất cả các nhóm nước có chung nền văn hóa mà Huntington gọi là các *nền văn minh* – trừ một nhóm. Ngoại lệ: nền văn minh Hồi giáo và nhóm nước này không phải là tất cả những nước với tín đồ Hồi giáo chiếm đa số mà là những

1. UNDP, *Human Development Report, 2006* (New York: United Nations Development Program, 2006), bảng 1, p. 283. Cuba được UNDP xếp thứ 50, nhưng chỉ là bề ngoài vì xếp hạng chỉ dựa trên hai thông số (sức khỏe và giáo dục, không có thu nhập). Nếu có thu nhập trên đầu người thì sẽ bị xếp hạng dưới 50 vì vậy mà thôi loại Cuba ra khỏi xếp hạng.

2. Diamond, "Economic Development and Democracy Reconsidered"; Henry S. Rowen, "The Tide Underneath the Third Wave", *Journal of Democracy* 6 (January 1995): 52-64.

nước thuộc thế giới Ả Rập. Rowen kết luận: “Kết quả này ủng hộ lời giải thích nói rằng mối quan hệ giàu có–dân chủ không phải là hiện tượng thuần túy của phương Tây.”¹

Dĩ nhiên là điều này để ngỏ hai khả năng. Thứ nhất, phát triển làm cho quá trình chuyển hóa sang dân chủ dễ xảy ra hơn. Thứ hai – luận cứ của Lipset – là phát triển duy trì dân chủ một khi nó đã xuất hiện. Cả hai đường như đều đúng. Một công trình nghiên cứu toàn diện sự thay đổi chế độ trong giai đoạn từ năm 1850 đến năm 1990 phát hiện ra rằng thu nhập bình quân đầu người có ảnh hưởng tích cực đối với quá trình chuyển hóa sang dân chủ. Điều này đặc biệt đúng trong giai đoạn trước Thế chiến II, nhưng hiện nay ảnh hưởng vẫn còn mạnh, ngay cả khi mức độ phát triển còn thấp cho đến vừa phải. “Phát triển cao bao giờ cũng làm gia tăng khả năng chuyển hóa sang dân chủ.”²

Nghiên cứu giai đoạn ngắn hơn, từ năm 1950 đến năm 1990, Adam Przeworski và các đồng nghiệp của ông chỉ ra rằng, phát triển kinh tế góp phần duy trì mạnh mẽ chế độ dân chủ – nước càng nghèo thì khả năng đổ vỡ dân chủ càng cao. Trong những quốc gia nghèo nhất, năm nào chế độ dân chủ cũng có xác suất đổ vỡ là 12% (kết quả: “tuổi thọ” của chế độ dân chủ là 8 năm). Với mức thu nhập cao hơn, tuổi thọ tăng lên thành 18 năm... lên đến mức thu nhập của theo đầu người của Argentina năm 1975 khoảng 9.300 USD³ và không có chế độ dân chủ nào với mức thu nhập theo đầu người cao hơn bị sụp đổ trong vòng bốn thập kỉ (và từ đó đến nay cũng chưa có chế độ nào sụp đổ).⁴ Nếu xem xét 58 nước trên thế giới, với mức thu nhập tính theo đầu người cao hơn con số bên

1. Rowen, “The Tide Underneath the ‘Third Wave’”, p. S5.

2. Carles Boix and Susan C. Stokes, “Endogenous Democratization”, *World Politics* 55 (July 2003): 531. Ronald Inglehart and Christian Welzel cũng rút ra kết luận tương tự khi sử dụng các số liệu trong giai đoạn 1950-90, *Modernization, Cultural Change and Democracy: The Human Development Sequence* (Cambridge: Cambridge University Press, 2005), p. 169. Cả hai công trình nghiên cứu đều bác bỏ khám phá của Adam Przeworski và các đồng nghiệp của ông rằng khả năng xuất hiện dân chủ không liên quan với mức độ phát triển kinh tế. Adam Przeworski, Michael E. Alvarez, Jose Antonio Cheibub, and Fernando Limongi, *Democracy and Development: Political Institutions and Well-being in the World, 1950-1990* (Cambridge: Cambridge University Press, 2000).

3. Xin nhắc lại, thu nhập tính theo đầu người ở đây (và ở những chỗ khác trong chương này) được tính theo sức mua tương đương với USD năm 2004. Przeworski et al., *Democracy and Development*, p. 98.

4. Trong số những vụ sụp đổ dân chủ trong làn sóng thứ ba có hai nước giàu nhất là Nga, trong năm 2000, với thu nhập trên đầu người là 8.600 USD (tính theo sức mua tương đương với USD năm 2004) và Thái Lan, trong năm 2005, với thu nhập tính theo đầu người tương tự như thế.

trên, ta sẽ thấy một qui luật rất ấn tượng. Ngoài 8 nước với phần lớn thu nhập quốc gia từ dầu mỏ¹ – làm méo mó nền chính trị, cơ cấu xã hội và phát triển mà tôi đã thảo luận trong Chương 3 – năm 1975 trên thế giới chỉ có hai nước giàu hơn Argentina là phi dân chủ, đây là Singapore and Malaysia, đây là hai đối thủ chính của luận điểm về quan hệ gần gũi giữa phát triển kinh tế và dân chủ, sẽ được thảo luận trong Chương 10: “Ngoại lệ châu Á?”

CÁC GIÁ TRỊ CỦA TỰ DO

Phát triển kinh tế chuyển hóa xã hội theo một số con đường, làm cho việc tập trung quyền lực vào tay một người, một đảng hay một nhóm những kẻ ăn trên ngồi trốc, không có trách nhiệm giải trình ngày càng trở thành khó khăn hơn. Thứ nhất, nó làm thay đổi cơ cấu kinh tế và xã hội, nó làm cho quyền lực và nguồn lực trở thành phân tán hơn. Thứ hai, nó làm cho quan điểm và giá trị chuyển mạnh theo hướng dân chủ.

Về phía cơ cấu, phát triển kinh tế làm cho giai cấp trung lưu gia tăng, nâng cao trình độ học vấn và trao đổi thông tin trong quần chúng nói chung. Sau khi đất nước đạt được mức phát triển và thu nhập trung bình, bất bình đẳng có xu hướng giảm, làm giảm khoảng cách xã hội và phân hóa chính trị giữa các giai tầng. Đối với Lipset, trước vụ bùng nổ của làn sóng dân chủ thứ ba, đây là tác nhân quan trọng nhất làm cho dân chủ trở thành khả thi: “Phát triển kinh tế, làm cho thu nhập tăng lên, bảo đảm về kinh tế vững chắc hơn và nhiều người có điều kiện tiếp cận với giáo dục đại học hơn, là tác nhân quyết định chính hình thức của ‘cuộc đấu tranh giai cấp’ bằng cách tạo điều kiện cho những giai tầng thấp hơn nhìn về tương lai trong thời gian dài hơn và hình thành những quan điểm phức tạp hơn và mang tính tiệm tiến hơn về chính trị.”² Trong mấy năm gần đây, Carles Boix, nhà chính trị học tại đại học Princeton, đã chứng minh rằng đây không chỉ là lý thuyết suông. Khi các nước phát triển, thu nhập được phân phối một cách công bằng hơn, điều đó làm mối đe dọa của thuế khóa quá cao và xung đột giai cấp, cũng như tạo điều kiện cho những người giàu có chấp

1. Tám nước tương đối nhiều dầu mỏ (xếp theo mức độ phát triển) là Kuwait, Brunei, Bahrain, Qatar, United Arab Emirates (Các Tiểu Vương Quốc Arab Thống Nhất), Oman, Nga và Ả Rập Saudi.

2. Lipset, *Political Man*, p. 45. Cuốn sách này được xuất bản lần đầu vào năm 1960, trích dẫn ở đây nằm trong chương mà thực chất là bản sao của bài báo viết năm 1959: “Some Social Requisites of Democracy” của chính Lipset.

nhận tình trạng không chắc chắn của việc chia tay với chế độ độc tài – và những người nghèo khó hơn kiên nhẫn hơn trong việc chờ đợi thay đổi. Do đó, bình đẳng hơn sẽ làm gia tăng cơ hội cho cả quá trình chuyển hóa sang dân chủ lẫn sự tồn tại của dân chủ.¹

Thường thì phát triển kinh tế còn sắp xếp lại các liên minh quyền lợi, lúc đó những kẻ ăn trên ngồi trốc khôn ngoan hơn hay có tầm nhìn xa hơn nhận thức được rằng không còn những mối đe dọa quá khích thì nhà độc tài trở thành lỗi thời và cần phải loại bỏ tình trạng phát triển thất thường dưới chế độ độc tài – như ở Brazil và Nam Phi – để giữ cho đất nước được ổn định, hay những nhóm xã hội mới xuất hiện và có quyết tâm hơn phải được sáp nhập vào hệ thống chính trị. Phần lớn, đây có thể là do ngày càng nhiều người trở thành trung lưu, sức mạnh của các tổ chức lao động và nông dân có tính dân túy giảm. Khi dân chúng đang hân hoan với phát triển kinh tế, các nhóm thuộc tầng lớp trung lưu “trở thành ngày càng tự tin hơn về khả năng thúc đẩy quyền lợi của họ thông qua nền chính trị dân cử.”²

Tầng lớp trung lưu mới xuất hiện này có thể đi theo cái mà nhà xã hội học đã quá cố, Daniel Lerner, gọi là “sự năng động về tinh thần.”³ Khi người dân rời bỏ làng quê ra thành phố, họ không chỉ cắt đứt mối liên hệ với những ông trùm chính trị, những ông chủ hay tù trưởng truyền thống, mà còn tiếp thu những quan điểm và niềm tin chính trị mới, những quan điểm và niềm tin mới này lại được trình độ học vấn và thông tin liên lạc trên toàn cầu gia tăng làm cho biến đổi. Cùng với quá trình phát triển, số lượng và sự đa dạng của thông tin gia tăng đột biến và quan trọng hơn, sự kiểm soát thông tin trở thành phân tán hơn. Đài phát thanh, chảo thu truyền hình, máy tính, Internet, điện thoại cầm tay... và các công nghệ khác trở thành dễ dàng hơn về mặt vật lý và tài chính đối với nhiều tầng lớp dân cư hơn. Cùng với các cuộc cách mạng công nghệ vừa diễn ra trong thời gian gần đây, thông qua sóng FM, truyền hình cáp, blog và những nguồn tin quốc tế, thông tin và ý kiến đã trở thành phi tập trung hóa một cách triệt để. So với các phương tiện thông tin đại chúng trong quá khứ

1. Carles Boix, *Democracy and Redistribution* (Cambridge: Cambridge University Press, 2003).

2. Huntington, *The Third Wave*, p. 67. Nhưng đây không chỉ đơn giản là phát triển kinh tế. Ở nhiều nước Mỹ Latinh quyền lực của các nhóm dân túy đã suy giảm chính vì sự đàn áp của chế độ độc tài.

3. Daniel Lerner, *The Passing of Traditional Society: Modernizing the Middle East* (New York: Free Press, 1958).

thì kiểm soát những nguồn thông tin này là công việc khó khăn hơn hẳn. Khi người dân có nhiều thu nhập hơn và nhiều thông tin hơn, họ sẽ có nhận thức chính trị cao hơn và tự tin hơn, có khuynh hướng tham gia chính trị nhiều hơn, thích tự lo cho mình hơn và do đó mà giải phóng khỏi những mối liên hệ chủ-tớ truyền thống.

Với những thay đổi cực kì sâu rộng về xã hội và tâm lí như thế, ngày càng có nhiều người thành lập và tham gia các tổ chức – trong đó có các hiệp hội nghề nghiệp và học tập, công đoàn, các nhóm dân sự và nhân quyền – nhằm phục vụ các quyền lợi và nhu cầu của họ. Khi các tổ chức độc lập này phát triển về số lượng, nguồn lực và độ phức tạp thì chúng sẽ trở thành tự tin hơn và có nhiều khả năng hơn trong việc ngăn chặn và thách thức nhà nước, có nhiều khả năng tạo ra nền tảng cho xã hội dân sự sống động hơn. Cho nên, khi đất nước trở thành giàu có hơn thì cán cân quyền lực sẽ dịch chuyển từ nhà nước sang xã hội.

Nhưng đáng ngạc nhiên nhất là có nhiều dữ liệu đã được thu thập cho thấy khi phát triển kinh tế làm cho đời sống của người dân thay đổi thì họ cũng ngày càng tán thành các giá trị dân chủ hơn: trình độ học vấn càng cao, thu nhập càng tăng, phương tiện thông tin đại chúng càng nhiều và tay nghề càng cao thì quan điểm, giá trị và hành vi càng dân chủ hơn. Cụ thể là, người càng có giáo dục càng có xu hướng khoan dung hơn trước sự khác biệt và đối lập, có thái độ tôn trọng hơn với quyền của các nhóm thiểu số, đánh giá cao hơn các quyền tự do và tin cậy người khác hơn. Họ có xu hướng tham gia tích cực hơn vào chính trị và các tổ chức, cũng như tự tin hơn vào khả năng của mình trong việc gây ảnh hưởng đối với chính phủ.¹ Một số giá trị của dân chủ – tin cậy, lòng khoan dung, chống độc tài, tự tin về khả năng tạo ảnh hưởng đối với chính trị – dường như còn được thúc đẩy chỉ đơn giản là vì người ta sống trong đất nước phát triển hơn, không phụ thuộc vào địa vị kinh tế của cá nhân người đó.²

1. Những nghiên cứu đầu tiên xác lập được mối quan hệ này là của Gabriel Almond and Sidney Verba, *The Civic Culture* (Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1963), và Alex Inkeles, "Participant Citizenship in Six Developing Countries", *American political Science Review* 63 (1969): 1120-41. Nhưng những mối liên hệ này còn xuất hiện trong những công trình nghiêm cứu gần đây về quan điểm và giá trị đối với dân chủ, được trích dẫn trong Chương 1 cũng như trong công trình khảo sát World Values Survey. Xin đọc Inglehart and Wetzels, *Modernization, Cultural Change and Democracy*, và các tác phẩm tham khảo mà họ trích dẫn trên trang 164.

2. Alex Inkeles and Larry J. Diamond, "Personal Development and National Development: A Cross-National Perspective", in Alexander Szalal and Frank M. Andrews, eds., *The Quality of Life: Comparative Studies* (London: Sage, 1980), pp. 73-109.

Công trình phân tích toàn diện và tham vọng nhất về quan hệ giữa phát triển, thay đổi giá trị và dân chủ là của Ronald Inglehart thuộc trường đại học Michigan (the University of Michigan), cũng là người sáng lập World Values Survey – ông đã dựa vào những định hướng giá trị nền tảng trong hơn ba mươi năm để tiến hành phân tích các xu hướng toàn cầu. Inglehart bắt đầu từ những năm 1970 với một lập luận đơn giản, dựa trên lý thuyết về tháp nhu cầu của nhà tâm lý học Maslow. Theo Maslow, những nhu cầu “bậc thấp” về an toàn, an ninh và ăn uống phải được ưu tiên trước hết, sau đó người ta sẽ chú trọng tới những nhu cầu “bậc cao hơn” như tình cảm, được tôn trọng và tự thể hiện. Thông qua một thiết kế nghiên cứu khéo léo, Inglehart chỉ ra rằng – ban đầu là qua một loạt các xã hội phương Tây – những người lớn lên trong những giai đoạn thịnh vượng về kinh tế và an toàn có xu hướng đề cao những giá trị “hậu vật chất”, ví dụ, họ quan tâm nhiều hơn tới tự do và môi trường, trong khi những người lớn lên và định hình các giá trị trong những giai đoạn khó khăn về kinh tế và căng thẳng thường đề cao các giá trị “vật chất” (quan tâm nhiều hơn tới an toàn về kinh tế và sức khỏe). Cùng với phát triển kinh tế và thay đổi thể hệ, theo thời gian đã có sự chuyển biến rõ rệt từ các giá trị vật chất sang hậu vật chất.¹

Khi cuộc khảo sát World Values Survey mở rộng ra, bao gồm 81 nước trong tất cả các khu vực lớn trên thế giới, Inglehart và Christian Welzel, một nhà chính trị học người Đức, từ năm 1981 đến năm 2001 đã tiến hành bốn đợt khảo sát nhằm đánh giá xem những sự khác biệt về giá trị này đã tạo được ảnh hưởng như thế nào đối với dân chủ. Kết quả thật là ấn tượng. Bên cạnh sự khác biệt vật chất/hậu vật chất, họ còn phân tích những câu hỏi khảo sát nhằm đo lường mức độ tin cậy, lòng khoan dung về sự khác biệt và sẵn sàng phản đối, tức là những thông số tạo ra đánh giá về những “giá trị quan trọng sống còn” của xã hội so với “những giá trị tự thể hiện của cá nhân”, tức là những giá trị nhấn mạnh “sự tự chủ và lựa chọn của con người.”² Các xã hội thường xuyên có xu hướng tập hợp xung quanh những định hướng giá trị này. Các quốc gia hậu Xô Viết và những nước đang phát triển có thu nhập thấp thường hướng mạnh tới những giá trị quan trọng sống còn (và hướng tới những giá trị truyền thống và tôn giáo), trong khi các nước phương Tây, thu nhập cao, lại tập trung xung

1. Ronald Inglehart, *The Silent Revolution* (Princeton, NJ.: Princeton University Press, 1977) and *Culture Shift in Advanced Industrial Societies* (Princeton, NJ.: Princeton University Press, 1990).

2. Inglehart and Welzel, *Modernization, Cultural Change and Democracy*, p. 54.

quanh những giá trị tự thể hiện (và những giá trị “thể tục-duy lý”). Các nước đang phát triển có thu nhập trung bình và trung bình cao ở Mỹ Latin và châu Á nằm ở giữa – dường như đang chuyển từ truyền thống sang tự thể hiện, rõ nhất là ở Hàn Quốc và Đài Loan, mặc dù các giá trị “châu Á” bị áp đặt thường nhấn mạnh trật tự, uy quyền và cộng đồng. Các giá trị tự thể hiện đơm hoa kết trái ở các nước hậu công nghiệp, tức là ở những nước mà các ngành công nghiệp dịch vụ chiếm ưu thế và các giá trị được định hình bởi sự thịnh vượng và chủ nghĩa đa nguyên. Vì thế mà Inglehart và Welzel viết: “Phát triển kinh tế-xã hội có xu hướng đẩy các xã hội đi theo một hướng chung” – về phía các giá trị tự thể hiện và “giải thoát khỏi quyền uy” – “không phụ thuộc vào di sản văn hóa của họ.”¹ Vì vậy, có mối liên hệ rất cao giữa mức độ phát triển của đất nước và các giá trị tự thể hiện của nước đó.²

Sự dịch chuyển văn hóa về phía khoan dung, tin cậy những người khác, nghi ngờ quyền uy và đánh giá cao tự do tạo ra những hậu quả chính trị sâu đậm. Thứ nhất, nó tạo ra nhiều hoạt động phản đối một cách hòa bình (như thỉnh nguyện thư, biểu tình và tẩy chay của người tiêu dùng) nhằm thách thức những kẻ ăn trên ngồi trốc đang nắm quyền. Điều này có ảnh hưởng cả đối với các chế độ dân chủ lâu đời lẫn các chế độ dân chủ mới, trong các nước dân chủ mới thậm chí nó còn có ảnh hưởng ngay cả khi việc huy động quần chúng nhằm hạ bệ chế độ độc tài đã lắng xuống từ trước rồi.³ Và khi người dân bắt đầu nắm lấy những giá trị tự thể hiện và bằng cách đó thách thức quyền uy thì họ cũng bắt đầu đòi hỏi dân chủ – và không phải bất kì chế độ dân chủ nào mà là chế độ dân chủ với những thiết chế nhằm bảo vệ các quyền tự do và quyền lựa chọn cá nhân – chế độ dân chủ tự do. Inglehart và Wetzels phát hiện ra rằng, quy mô của các giá trị tự thể hiện trong xã hội có liên quan mật thiết với mức độ dân chủ, thậm chí còn mạnh hơn khi so sánh với mức độ dân chủ tự do (trên cơ sở xếp hạng của Freedom House) và cũng gây ngạc nhiên khi liên kết nó với mức độ “dân chủ có hiệu lực” (cũng là các nhân tố trong chỉ số phòng chống tham nhũng của Ngân hàng Thế giới.)⁴ Trên thực tế, “không có ngoại lệ, bất cứ xã hội nào mà hơn một

1. Ibid., pp. 58 and 76. Chuyển từ các giá trị truyền thống sang các giá trị thể tục liên quan tới quá trình công nghiệp hóa và vì vậy mà là giai đoạn đầu của dịch chuyển về mặt văn hóa.

2. Ibid., p. 150.

3. Ibid., pp. 123-24.

4. Ibid., p. 151. Mối liên hệ giữa các giá trị tự thể hiện và “dân chủ hiệu quả” là: ... nghĩa là 80% sự thay đổi trong mức độ của dân chủ hiệu quả trên thế giới có thể được giải thích bởi quy mô của

nửa dân cư nhấn mạnh những giá trị tự thể hiện thì đều có ít nhất 90% điểm số cao nhất trên thang dân chủ tự do.”¹ Hơn nữa, phân tích thống kê của họ chỉ ra rằng đây không chỉ là mối liên hệ. Mà sự gia tăng của những giá trị tự thể hiện còn có “ảnh hưởng nhân-quả mạnh mẽ” đối với việc xuất hiện chế độ dân chủ bầu cử và chế độ dân chủ tự do, hiệu quả; một phần là vì những giá trị này tạo ra các hiệp hội và hành động dân sự buộc những người cầm quyền phải trung thực hơn, có trách nhiệm giải trình và tôn trọng pháp luật hơn.²

Từ công trình nghiên cứu đặc biệt này, chúng ta thấy rằng, phát triển kinh tế là một quá trình tích hợp và đẩy sức mạnh trong việc giải phóng quyền tự chủ và lựa chọn của con người. Khi thu nhập, học vấn, khả năng tiếp cận thông tin và địa vị nghề nghiệp của người dân được nâng lên thì họ sẽ trở thành những người độc lập hơn về tài chính và trí tuệ. Đồng thời họ cũng trở thành những người độc lập hơn và có khả năng hơn về mặt xã hội và vì vậy mà họ có nhiều điều kiện thành lập và tham gia các tổ chức và cùng nhau phản kháng hơn trước. “Khi các nguồn lực kinh tế-xã hội làm cho các lĩnh vực hoạt động mà người dân có thể lựa chọn trở thành rộng hơn thì các giá trị tự thể hiện cũng mở rộng thêm những lĩnh vực hoạt động mà họ khao khát”. Trước sau gì thì những người đã “độc lập hơn về vật chất, trí tuệ và xã hội” cũng sẽ muốn độc lập về chính trị. Do đó, họ sẽ coi “tự do cao hơn kỉ luật, đa dạng cao hơn tuân phục và độc lập cao hơn uy quyền” – và vì vậy mà họ “tìm kiếm các quyền dân sự và chính trị, tức là tìm những đặc điểm định hình nên chế độ dân chủ tự do.”³ Những giá trị này nhất định sẽ xuất hiện, cho nên Inglehart và Welzel tiên đoán rằng trong 20 năm nữa Trung Quốc và Việt Nam – với tốc độ phát triển kinh tế như vũ bão – sẽ chuyển hóa sang dân chủ; và trong 10 năm nữa, Singapore, một nước đã phát triển sẽ có chế độ dân chủ đầy đủ. Trong Chương 10 tôi sẽ khảo sát tương lai dân chủ ở châu Á một cách kĩ lưỡng hơn và giải thích lý do vì sao tôi lại nghĩ rằng Inglehart và Welzel dường như đã dự đoán đúng, nếu có sai cũng chỉ vài năm.

các giá trị tự thể hiện trong mỗi xã hội. Mối liên hệ sau sắc giữa hai hiện tượng hoàn toàn độc lập với nhau (một bên là giá trị, bên kia là cách thiết chế) gần như chưa bao giờ xuất hiện trong các công trình nghiên cứu chính trị mang tính so sánh.

1. Ibid., p. 153.

2. Ibid., p. 209. Xem thêm bằng chứng trong Chương 8. Họ còn phát hiện ra rằng không có hiệu ứng ngược lại, nghĩa là tự thân trải nghiệm dân chủ dường như không nâng những giá trị tự thể hiện lên mức độ đáng kể.

3. Ibid., p. 152.

SỰ VÙNG LÊN CỦA XÃ HỘI DÂN SỰ

Inglehart và Welzel là những người theo “chủ nghĩa cấu trúc” hàng đầu, tức là những người thuộc nhóm các học giả nghiên cứu về dân chủ, chuyên tìm cách xác định những thay đổi rộng lớn trong cơ cấu xã hội được thúc đẩy bởi phát triển kinh tế và thay đổi trong xã hội – như những động cơ chính của dân chủ. Những người theo phái cấu trúc luận phê phán sự “thiếu cận” của những lý thuyết nhấn mạnh sự lựa chọn của giới tinh hoa và các thiết kế về mặt thể chế: “Bản chất của dân chủ là phản ánh quyền lực của nhân dân, chứ không đơn giản là lựa chọn hiến pháp của giới ăn trên ngồi trốc đã được khai minh.”¹

Một nhóm các nhà nghiên cứu khác lại xem xét trước hết những kích hoạt theo hướng chuyển hóa dân chủ do giới tinh hoa khởi xướng. Trong khi Guillermo O'Donnell và Philippe Schmitter công nhận vai trò quan trọng của việc gây men trong xã hội dân sự thì luận cứ lấy “giới tinh hoa” làm trung tâm của họ không thể giải thích được xu hướng dân chủ trên khắp thế giới. Khiếm khuyết trước hết trong lý thuyết của O'Donnell và Schmitter là hình ảnh xã hội dân sự mà họ trình bày – hình ảnh của sự tái sinh, hồi sinh và tái cơ cấu – tức là trở về với quyền thể hiện một cách công khai và tự do lập hội, phần lớn chỉ đúng đối với châu Âu và Mỹ Latin, nhưng hoàn toàn sai đối với phần lớn các chế độ dân chủ xuất hiện sau năm 1974. Họ đã bỏ qua quá trình phát triển kinh tế, tức là quá trình đã tạo ra những tổ chức và khả năng mà trước đây chưa hề có.

Thứ hai, họ không tính đến đóng góp có tính quyết định của xã hội dân sự trong giai đoạn *sau khi* chế độ độc tài đã bị chia rẽ, khi những người “mềm dẻo” đang lên bắt đầu tự do hóa chế độ. Theo họ, tại thời điểm này, sự năng động của quần chúng “đột ngột” tăng lên đã đẩy quá trình chuyển hóa về phía trước. O'Donnell và Schmitter công nhận rằng điều đó đã làm cho một số người theo đường lối cứng rắn cũ chuyển sang phía những người mềm dẻo đang xuất hiện là do họ “ngày càng nhận thức được rằng trong tương lai có thể thấy được, cái chế độ mà họ giúp cầm vào mảnh đất quê hương... phải áp dụng ở mức độ nào đó hay hình thức nào đó tính chính danh của chế độ bầu cử” và do đó phải bắt đầu bằng cách đưa vào một số quyền tự do nhất định.² Nhưng chế độ “nhìn xa trông rộng” nhất thực hiện những cuộc cải cách dân chủ không phải vì

1. Ibid., p. 166.

2. O'Donnell and Schmitter, *Transition from Authoritarian Rule*, p. 16.

bất kì cam kết bên trong hay chuyển sang các tiêu chuẩn dân chủ nào, mà đều vì những lý do chiến lược, được tính toán kĩ lưỡng. Họ biết trước rằng mình không thể nắm quyền được mãi. Mà lý do họ không nắm được mãi thường là cội nguồn thực sự của các chuyển hóa dân chủ: những thay đổi và vận động trong xã hội dân sự. Trong khi một số chế độ giải thể vì họ không bao giờ muốn nắm giữ quyền lực thì một số nhà cầm quyền độc tài chỉ rời bỏ quyền lực vì xã hội không cho họ giữ mãi với cái giá mà giới ăn trên ngồi trốc không muốn trả.

Một trong một vài thay đổi cũng có thể giải thích vì sao xã hội dân sự không thể để cho chế độ độc tài tiếp tục tồn tại. Thứ nhất, các giá trị chính trị có thể dịch chuyển theo hướng dân chủ. Phát triển kinh tế, như chúng ta đã thấy, là nguyên nhân tiềm tàng cho sự dịch chuyển đó, nhưng không phải là lý do duy nhất. Ở Mỹ Latin trong những năm 1970 và đầu những 1980, những vụ đàn áp tàn bạo đã làm chuyển hóa giá trị của một số nhóm có ảnh hưởng, làm kích hoạt “sự phục hồi” dân chủ, nhất là trong phái tả.¹ Quá trình tương tự cũng diễn ra ở châu Phi, đây là khi người dân thuộc tất cả các tầng lớp trong xã hội đều hiểu được những lời hứa dối trá và sự sụp đổ kinh hoàng của chế độ độc đảng. Khi xã hội bắt đầu đưa tự do chính trị và các quyền tự do công dân lên vị trí cao hơn – trong lòng họ và cho chính họ – thì sẽ có nhiều người nói ra, nhiều người thể hiện và tổ chức, bắt đầu bằng cách tố cáo những vụ vi phạm nhân quyền.

Thay đổi thứ hai có thể xảy ra trong quá trình sắp xếp lại các quyền lợi trong xã hội. Bước ngoặt quan trọng trong quá trình chuyển hóa sang dân chủ có thể xảy ra khi những người có đặc quyền đặc lợi – điển chủ, các chủ doanh nghiệp, thương nhân và chủ ngân hàng – “rút ra kết luận rằng chế độ độc tài là không cần thiết” nữa, dù chế độ đó từng thành công hay thất bại và nếu cứ tiếp tục tồn tại, nó có thể làm hại những quyền lợi lâu dài của họ.² Những dịch chuyển trên quy mô rộng lớn như vậy là tác nhân cực kì quan trọng trong việc khởi động quá trình chuyển hóa dân chủ ở Philippines và Indonesia và cũng quan trọng (mặc dù ít hơn) đối với Thái Lan và Đài Loan. Đây cũng là những áp lực chủ yếu đối với quá trình chuyển hóa ở Nam Phi, nơi mà các nhóm lợi ích lớn trong lĩnh

1. Robert Barros, “The Left and Democracy: Recent Debates In Latin America”, *Telos* 68 (1986): 49-70; Juan Linz and Alfred Stepan, “Political Crafting of Democratic Consolidation of Desstruction: European and South American Comparisons”, in Robert A. Pastor, ed., *Democracy in the Americas: Stopping the Pendulum* (New York: Holmes and Meier, 1989), p. 47.

2. O'Donnell and Schmitter, *Transition from Authoritarian Rule*, p. 50.

vực công nghiệp và ngân hàng nổi lên như là những người phê phán hàng đầu chế độ phân biệt chủng tộc – khi họ nhận ra chế độ này không phù hợp với sự ổn định lâu dài của hệ thống tư bản chủ nghĩa đang ngày càng phụ thuộc vào lao động da đen có tay nghề.

Thứ ba, thay đổi sâu sắc xuất hiện cùng với sự xuất hiện ngày càng nhiều các tổ chức – cả chính thức lẫn phi chính thức – trong xã hội dân sự, và cùng với sự gia tăng khả năng, nguồn lực, sự độc lập và sáng kiến của các tổ chức này, tất cả những điều này cùng góp phần làm thay đổi cán cân quyền lực. Chế độ độc tài đã có thời từng dễ dàng khống chế buộc phải chuyển sang phòng ngự. Sinh viên biểu tình trên đường phố đòi thay đổi. Công nhân bãi công làm tê liệt các ngành sản xuất. Các luật sư từ chối hợp tác trong những phiên tòa trá hình. Các nguồn tin tức bên ngoài nhà nước đập tan ảo tưởng về tính chính danh và bức màn bí mật cũng như tin tức giả mạo. Các nhóm phát triển khu vực phá vỡ sự phụ thuộc của nông dân vào các điền chủ hay nhà nước, góp phần tạo ra những nguồn lực chính trị và những hoạt động chính trị khác. Các mạng lưới sản xuất và trao đổi phi chính thức, không đóng thuế cho nhà nước, bắt đầu xuất hiện. Không phải tất cả những hình thức phát triển này đều có tác dụng tích cực đối với quá trình phát triển dân chủ, nhưng tất cả đều có đóng góp vào việc làm suy yếu sự kiểm soát của chế độ độc tài.

Ở nhiều khu vực trên thế giới, chính sự gia tăng về khả năng và mật độ của các tổ chức là nguồn gốc nội tại, thực sự của chế độ dân chủ. Và đây không phải là phát triển mới, đó cũng là nhân tố quan trọng nhất trong việc truyền bá dân chủ ở Hoa Kỳ cách đây hai thế kỉ,¹ cũng như trong quá trình vận động cho và thành công sau đó của chế độ dân chủ ở Ấn Độ trước và sau khi giành được độc lập.² Ở Đông Âu, Liên Xô và Trung Quốc, sự phát triển của đời sống tinh thần, văn hóa và tổ chức độc lập đã tạo ra tiền đồn cho các phong trào dân chủ.³

1. Alexis de Tocqueville, *Democracy in America* (New York: Random House, 1945), first published in 1835.

2. Jyotirindra Das Gupta, "India: Democratic Becoming and Combined Development", in Larry Diamond, Juan J. Linz, and Seymour Martin Lipset, eds., *Democracy in Developing Countries: Asia* (Boulder, Colo.: Lynne Rienner, 1990), pp. 53-104; Richard Sisson, "Culture and Democratization in India", in Larry Diamond, ed., *Political Culture and Democracy in Developing Countries* (Boulder, Colo.: Lynne Rienners, 1993).

3. Christine M. Sadowski, "Autonomous Groups as Agents of Democratic Change in Communist and Post-Communist Eastern Europe", in Diamond, *Political Culture and Democracy*, pp. 163-95; S. Frederick Stair, "Soviet Union: A Civil Society", *Foreign Policy* 70 (Spring 1988): 26-41; Gall

Thay đổi dân chủ ở Đài Loan trong những năm 1980 được kích hoạt và thúc đẩy bởi nhiều phong trào – người tiêu dùng, công nhân, phụ nữ, người bản địa, nông dân, sinh viên, giáo viên và những người quan tâm tới môi trường – đã giải thoát khỏi thái độ qui phục truyền thống hay sự đe dọa và kiểm soát của nhà nước để tìm ra những đòi hỏi cụ thể và những mục tiêu dài hạn.¹ Ở Thái Lan, những phong trào tương tự như thế trong những năm 1990 đã dẫn đến cải cách hiến pháp và làm cho dân chủ trở thành sâu sắc hơn, còn ở Indonesia, lực lượng đối lập phát triển đã tạo điều kiện mở cửa dân chủ cho quốc gia này.

Ở Philippines dưới quyền Ferdinand Marcos, Nigeria dưới quyền độc tài quân sự, Kenya dưới quyền Daniel arap Moi, và Mỹ Latin dưới các chế độ độc tài quân sự khác nhau, các hiệp hội đủ mọi loại – ban đầu là của sinh viên, của các nhà khoa bảng, các luật sư và những người hoạt động nhân quyền, sau đó là công đoàn, những người kinh doanh, sản xuất, phụ nữ, các bác sĩ, giáo viên và nông dân – đã giữ lửa cho khát vọng dân chủ, phản đối những vụ lạm dụng của chế độ độc tài và sau đó là áp lực đòi dân chủ.² Ở Tây Ban Nha, Peru và Argentina, phong trào phản đối và bãi công của người lao động “là những tác nhân cực kì quan trọng trong việc làm mất ổn định chế độ độc tài và dọn đường cho dân chủ hóa”, bằng cách tạo ra những rạn nứt ngay trong lòng các chế độ độc tài và buộc họ từ bỏ quyền lực trước khi họ sẵn sàng làm việc đó.³ Trên khắp

Lapidus, “State and Society: Toward the Emergence of Civil Society in the Soviet Union”, in Seweryn Bialer, ed., *Politics, Society and Nationality: Inside Gorbachev's Russia* (Boulder, Colo.: Westview Press, 1989), pp. 121-47; Andrew Nathan, “Is China Ready for Democracy?” *Journal of Democracy* 1 (Spring 1990): 56; Mixin Pel, “Societal Takeover in China and the USSR”, *Journal of Democracy* 3 (January 1992): 108-18. Xem thêm các tiểu luận của Robert Weller, Richard Madsen, và Merie Goldman và Ashley Esarey trong Larry Diamond và Bruce Gilley, eds., *Political Change in China and the Taiwan Experience* (Boulder, Colo.: Lynne Rienner, 2008, forthcoming).

1. Thomas Gold, “Civil Society and Taiwan's Quest for Identity”, báo cáo tại cuộc họp hằng lần thứ 86 của Hiệp hội khoa học chính trị Mỹ, San Francisco, August 30 – September 2, 1990.

2. O'Donnell and Schmitter, *Transition from Authoritarian Rule*, pp. 48 - 56; Larry Diamond, “Introduction: Civil Society and the Struggle for Democracy”, In Diamond, ed., *The Democratic Revolution: Struggles for Freedom and Pluralism in the Developing World* (New York: Freedom House, 1991), pp. 6-18; Clement Nwankwo, “The Civil Liberties Organization and the Struggle for Human Rights and Democracy In Nigeria”, in Diamond, *The Democratic Revolution*, pp. 105-23; Larry Diamond, “Nigeria's Search for a New Political Order”, *Journal of Democracy* 2 (Spring 1991): 54-69; and Gibson Kamau Kuria, “Confronting Dictatorship in Kenya”, *Journal of Democracy* 2 (October 1991): 115-26.

3. Ruth Berins Collier and James Mahoney, “Adding Collective Actors to Collective Outcomes: Labor and Recent Democratization in South American and Southern Europe”, *Comparative Politics* 29, no. 3 (1997): 287, 295.

lục địa châu Phi, sự phát triển của các tổ chức và phong trào phi chính thức và việc đưa chính trị vào những phong trào đó đã duy trì áp lực đòi dân chủ cho đến khi thời cơ thuận lợi hơn xuất hiện vào năm 1990.¹ Ở nhiều nước – đặc biệt là Brazil, Chile, El Salvador, Nicaragua, Philippines, Nam Hàn, Ba Lan, Haiti, Nam Phi và Kenya – các thiết chế tôn giáo (nhất là Thiên chúa giáo) đóng vai trò nổi bật trong các phong trào đổi lập, tố cáo, vô hiệu hóa và loại bỏ các chế độ độc tài.² Không có sự vận động rộng khắp trong xã hội dân sự, ban đầu là những cố gắng được chuẩn bị kĩ lưỡng nhằm theo dõi các cuộc bầu cử và sau đó là những cuộc phản đối đông người và phối hợp nhịp nhàng thì những cuộc cách mạng màu không thể xảy ra ở Serbia, Georgia và Ukraine.³ Cuối cùng, ở những nước dưới chế độ độc tài mà báo chí có một phần tự chủ hoặc có báo chí ngoài luồng – như ở Philippines, Nam Phi, Nigeria và Ba Lan – tố cáo những vụ lạm dụng và tuyên truyền các quan điểm tự do là đóng góp quan trọng cho thúc đẩy dân chủ.⁴

Nhiều thứ phụ thuộc vào khả năng của xã hội dân sự trong việc liên kết các chính đảng cạnh tranh với nhau và các giai cấp khác nhau vào một mặt trận hay phong trào rộng rãi, và điều này đòi hỏi không chỉ phát triển kinh tế mà còn đòi hỏi sự phân tán các nguồn lực ngoài vòng kiểm soát của nhà nước. Như chúng ta đã thấy, nhiều chế độ độc tài còn sót lại trên thế giới – không chỉ ở Trung Đông mà ở châu Phi, như Angola, Gabon và Cộng hòa Congo – giữ được quyền lực và nguồn lực do kiểm soát được những món hàng hóa có giá trị cao như dầu mỏ. Với những áp lực chính trị sẽ hình thành khi nhà độc tài tạo ra sự phát triển

1. Naomi Chazan, "The New Politics of Participation in Tropical Africa", *Comparative Politics* 14, no. 2 (1982): 169- 89. Xem thêm các tiểu luận trong John W. Harbeson, Donald Rothchild, and Naomi Chazan, eds., *Civil Society and the State in Africa* (Boulder, Colo.: Lynne Rienners, 1994).

2. Huntington, *The Third Wave*, pp. 73-85. Về Philippines, xin đọc thêm Carl H. Lande, "The Political Crisis" in John Bresnan, ed., *Crisis in the Philippines: The Marcos Era and Beyond* (Princeton, NJ.: Princeton University Press, 1986), pp. 118-22. Ở Kenya, các giáo sĩ đạo Tin lành và đạo Thiên Chúa có thái độ dứt khoát về chính trị khơi gợi được những quan điểm dũng cảm, cả trong từng cá nhân lẫn thông qua các tổ chức tôn giáo, như Hội đồng quốc gia hay Giáo hội Thiên chúa và Ủy ban Hòa bình và Công lí, nhằm thúc đẩy dân chủ và nhân quyền. Họ bị chính quyền và đảng cầm quyền trả thù bằng bạo lực. Đọc thêm Africa Watch, *Kenya: Taking Liberties* (New York: Human Rights Watch, 1991), pp. 217-36.

3. Michael McFaul, "Transitions from Postcommunism", *Journal of Democracy* 16 (July 2005): 5-19.

4. Felix B. Bautista, "The Philippine Alternative Press and the Toppling of a Dictator", pp. 145-66; Anthony Hazlitt Heard, "The Struggle for Free Expression In South Africa", pp. 167-79; and Ray Ekpu, "Nigeria's. Embattled Fourth Estate", pp. 181-200, In Diamond, *The Democratic Revolution*.

kinh tế với nền tảng rộng rãi, nhà độc tài muốn tồn tại trong một thời gian dài sẽ tìm cách nắm độc quyền khoản thu nhập từ xuất khẩu tài nguyên khoáng sản và sử dụng nó để mua chuộc một số người thuộc phe đối lập và đàn áp một số người khác. Viện trợ quốc tế là nguồn thu quan trọng khác – đối với nhiều nước nghèo nguồn thu nhập này, cũng như dầu mỏ, góp phần duy trì chế độ độc tài. Không còn viện trợ, chế độ độc tài có thể phải đối mặt với khủng hoảng hoặc sụp đổ, ví dụ như Benin. Trong lần sóng thứ ba, môi trường bên ngoài có ảnh hưởng tiềm tàng trong việc cản trở hay trợ giúp cho thay đổi dân chủ hơn bao giờ hết, như chúng ta sẽ thấy trong chương sau.

Chương 5

ĐỘNG CƠ THÚC ĐẨY DÂN CHỦ: YẾU TỐ BÊN NGOÀI

Ngoài quy mô cực kì to lớn, một trong những đặc điểm nổi bật của làn sóng dân chủ thứ ba là ảnh hưởng và áp lực quốc tế trong việc thúc đẩy dân chủ. Nhưng, ngoại trừ những trường hợp, khi mà dân chủ xuất hiện sau khi có những cuộc can thiệp của nước ngoài – ở Grenada năm 1983 và Panama năm 1989 – yếu tố bên ngoài không phải là quyết định. Và ngay cả trong những trường hợp khi lực lượng quốc tế được sử dụng thì dân chủ cũng không thể tồn tại được lâu nếu không có sự ủng hộ rộng rãi ở trong nước, như đã thấy ở Haiti, đây là khi cuộc can thiệp của Hoa Kỳ đã giúp lật đổ chế độ quân sự, nhưng sau đó nước này đã quay trở lại với chế độ độc tài.

Nhưng trong hai thập kỉ qua, khái niệm truyền thống về chủ quyền – “không can thiệp vào công việc nội bộ của các nước khác – không còn được ưa chuộng nữa, trong khi những cố gắng thận trọng nhằm thúc đẩy dân chủ lại gia tăng mạnh mẽ. Có nhiều ví dụ về những cuộc can thiệp quốc tế đã làm nghiêng cán cân, bất lợi cho chế độ độc tài đã bị cô lập, làm cho cuộc chuyển hóa dân chủ trở thành khả thi, nếu không thì không thể xảy ra được – hay chí ít là cũng không xảy ra nhanh chóng và ít bạo lực đến như thế. Những ví dụ khác, khi những cuộc can thiệp quốc tế đã giúp ngăn chặn, không để cho lực lượng phản động lật đổ các chế độ dân chủ và áp lực buộc phải khôi phục dân chủ, tái lập và củng cố các thiết chế dân chủ vừa mới hình thành.

Yếu tố thúc đẩy dân chủ hóa từ bên ngoài đã trải qua tất cả các thang bậc, từ tinh vi khó thấy tới những mức độ mạnh mẽ hơn và trở thành áp đảo. Nhưng hiệu quả quan trọng nhất hay chí ít là có thể đo lường được là từ những cố gắng đặc biệt, có chủ đích của sự giúp đỡ và áp lực quốc tế. Cuối những năm 1980 và những năm 1990, những yếu tố bên ngoài đã làm cho thay đổi dân chủ có chất

lượng quốc tế, điều đó được thể hiện không chỉ trong việc giành được dân chủ mà còn trong việc thúc đẩy sự tương tác giữa các chính khách dân chủ và các phong trào dân sự từ những khu vực xa xôi trên thế giới và từng bước một xây đắp được tinh thần đoàn kết quốc tế và khu vực.

KHUẾCH TÁN VÀ ẢNH HƯỞNG LAN TRUYỀN

Một sự kiện đơn lẻ ít được thế giới chú ý cho ta thấy một ví dụ đầy ấn tượng về cách thức và những biện pháp thúc đẩy dân chủ đã lan tràn trên những khu vực rộng lớn, khác biệt cả về văn hóa lẫn địa lí. Tháng 6 năm 1999, Viện Dân chủ Quốc gia (National Democratic Institute – NDI) – một trong bốn “Viện nòng cốt” của tổ chức thúc đẩy dân chủ của Hoa Kỳ có tên là Quỹ quốc gia Hỗ trợ Dân chủ (National Endowment for Democracy – NED) – đã tổ chức một hội nghị quốc tế các nhà lãnh đạo doanh nghiệp, cộng đồng và chính trị từ những nền dân chủ mới, nhỏ, còn bị cô lập, chưa được nhiều người biết tới. Cuộc hội thảo được tổ chức ở Sanaa, thủ đô cũ của Yemen. Khi chuẩn bị đi, tôi bỗng thấy lo vì sự kiện này được tổ chức ở một chế độ dân chủ giả hiệu như Yemen, tổng thống nước này cầm quyền đã hai mươi năm và hội thảo còn mời cả các nền dân chủ giả mạo khác như Morocco và Georgia tham dự. Nhưng cuộc hội thảo, mang tên “Diễn đàn của các nền dân chủ mới nổi” đã tạo điều kiện cho những nước như Benin, Ghana, Namibia, Bolivia, El Salvador, Mông Cổ và Macedonia được người ta chú ý – học được kinh nghiệm từ những nước khác.

Tương tự như phần lớn những cuộc họp khác, cuộc hội thảo này cũng kết thúc với nhiều thiện ý và bản tuyên bố nhất trí rằng những người tham gia cam kết thực hiện một tập hợp các bản hướng dẫn về xây dựng dân chủ có hiệu lực sâu rộng. Một sự kiện còn nhỏ hơn, kín đáo hơn và quan trọng hơn đã xảy ra. Một trong những người tham dự hội thảo, ông Alpha Oumar Konaré, tổng thống Mali, là một trong những nhà dân chủ tận tụy nhất. Ông cũng là người đã theo dõi sự phát triển vượt bậc của chủ nghĩa hiến định ở một trong những nước nghèo nhất thế giới trong suốt ba mươi năm cầm quyền của chế độ độc tài. Tại cuộc họp ở Sanaa, Konaré đã học được từ những người đồng nghiệp Mỹ Latin quy chế do Tổ chức các nước châu Mỹ lập ra nhằm cung cấp lực lượng bảo vệ tập thể trong khu vực khi có thách thức đối với hoặc làm gián đoạn trật tự hiến định.

[Sau đó] ông đã chỉ thị cho đại sứ quán Mali ở Washington tìm bản in các văn bản đó và gửi cho ông qua hãng chuyển phát nhanh Federal Express. Đây là căn cứ của đề xuất của Konaré mà tổ chức Thống nhất châu Phi (Organization of African Unity – OAU) đã áp dụng làm chính sách của mình. Theo sáng kiến của ông, Hội nghị thượng đỉnh của OAU năm 1999 ở Algier đã chấp nhận quan điểm cứng rắn nhằm chống lại những chính phủ phi dân chủ, với lời tuyên bố rằng những nhà lãnh đạo giành quyền lực bằng những biện pháp phi dân chủ đều sẽ không được công nhận.¹

Trong làn sóng thứ ba, các ý tưởng và mô hình chuyển hóa dân chủ đã được tự do chuyển qua các đường biên giới quốc gia. Những cuộc chuyển hóa đầu tiên được khởi động chủ yếu là do sự bất bình nội bộ và những sự kiện ở Nam Âu và Mỹ Latin, dẫn đến những cuộc phản đối của quần chúng, sự chia rẽ của chế độ độc tài, bạo loạn vũ trang v.v. Nhưng, cùng với thời gian, các cuộc chuyển hóa ngày càng được khuyến khích và học tập từ những sự kiện đã diễn ra trong làn sóng dân chủ trước đó. Ảnh hưởng năng động, theo kiểu *tuyệt lĩnh* của những công cuộc chuyển hóa trước đó, như Huntington nói, tạo điều kiện “khuyến khích và cung cấp mô hình cho những cố gắng dân chủ hóa tiếp theo.”²

Ảnh hưởng lan truyền này – chỉ ra cho người ta thấy rằng thay đổi có thể xảy ra, xảy ra như thế nào và những sai lầm cần tránh – đặc biệt có hiệu lực trong các khu vực và trong các nước tương đồng về văn hóa.³ Ví dụ về “quyền lực của nhân dân” ở Philippines đã khuyến khích những cuộc biểu tình phản đối của quần chúng ở Hàn Quốc một năm sau đó và những cuộc biểu tình phản đối ở quảng trường Thiên An Môn (Trung Quốc) năm 1989. “Một tháng sau khi Hồng y Sin đóng vai trò quan trọng trong việc thay đổi chế độ ở Philippines, lần đầu tiên Hồng y Kim cũng lên tiếng kêu gọi thay đổi hiến pháp và chế độ dân chủ cho Hàn Quốc” và một tháng sau đó (tháng 4 năm 1986), lãnh tụ đối lập Hàn Quốc, ông Kim Dae Jung tuyên bố – có tham khảo trường hợp Philippines: “Đây là thời đại của quyền lực nhân dân trong các nước đang phát triển của châu Á.

1. Edward R. McMahon and Scott H. Baker, *Piecing a Democratic Quilt: Regional Organizations and Universal Norms* (Bloomfield, Conn.: Kumarian Press, 2006), p. 134.

2. Samuel P. Huntington, “Democracy’s Third Wave”, *Journal of Democracy* 2 (Spring 1991).

3. Samuel P. Huntington, *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century* (Norman: University of Oklahoma Press), 1991, p. 101.

Chưa bao giờ chúng ta tự tin đến như thế.”¹ Tương tự, quá trình chuyển đổi dân chủ ở Ba Lan, diễn ra từ dưới lên bằng cuộc vận động đầy dũng cảm của xã hội dân sự, lan sang các lân bang ở Đông Âu, và sự chuyển hóa tập thể của những nước này đã có ảnh hưởng cực kì to lớn tới Liên Xô. Điều này thể hiện rõ trong cách thức và thời gian từ bỏ quyền lực độc tôn của các đảng cộng sản.

Vì thế, tháng 1 năm 1989 phong trào Đoàn kết ở Ba Lan được tự do hóa thì cũng trong khoảng thời gian này Đảng ở Hungari cũng quyết định từ bỏ vai trò lãnh đạo và chấp nhận bầu cử đa đảng. Trong cuộc bầu cử vào tháng 6 năm 1989 [ở Ba Lan] phong trào Đoàn kết đã giành thắng lợi áp đảo... Tháng 10 năm đó Đảng [cộng sản] Hungari đổi tên thành Đảng Xã hội chủ nghĩa Hungari và công khai từ bỏ chủ nghĩa Lenin. Tháng 11 năm 1989 đảng ở Czech và Đức đánh mất vai trò độc quyền trong những cuộc phản đối mang tính chính trị của quần chúng. Cuối cùng, tháng 2 năm 1990 [Đảng cộng sản Liên Xô] từ bỏ điều 6 Hiến pháp Liên Xô, tức là điều bảo đảm vai trò lãnh đạo của Đảng trong xã hội Xô Viết.²

Một thập kỉ sau, mô hình phản đối mang tính quần chúng nhằm hủy bỏ những cuộc bầu cử gian lận và ảnh hưởng của cách mạng dân chủ đã lan tràn từ Serbia, năm 2000, sang Georgia năm 2003 và Ukraine năm 2004. Quy mô và kỉ luật của những cuộc biểu tình trong Cách mạng Cam ở Ukraine đã kích hoạt phong trào của xã hội dân sự ở Romania, lúc đó đang đấu tranh với những tàn tích của nạn tham nhũng, tội phạm và chủ nghĩa độc tài cộng sản. Trong cuộc bầu cử ở Romania năm 2004, những cố gắng này đã đưa quyền lực vào tay “một thế hệ mới những nhà dân chủ thân châu Âu”, những người hứa đoạn tuyệt với những thủ đoạn độc tài, nhếch nhác của những người cộng sản cũ từng nắm giữ quyền hành từ năm 1990.³

Có lẽ không ở đâu phản ứng dây chuyền theo kiểu tuyết lở lại mạnh mẽ bằng châu Phi sau những vụ chuyển đổi có nhiều ảnh hưởng ở Nam Phi và Benin vào năm 1990. Áp lực theo hướng dân chủ tự do ở Nam Phi được khuấy động

1. Ibid., p. 103.

2. Laurence Whitehead, “Democracy and Decolonization: East-Central Europe”, in Laurence Whitehead, ed., *The International Dimension of Democratization: Europe and the Americas* (Oxford: Oxford University Press, 1996), p. 361.

3. Peter Gross and Vladimir Tismaneanu, “The End of Postcommunism in Romania”, *Journal of Democracy* 16 (April 2005): 146.

do những thay đổi ở nơi khác trong khu vực, đây là việc rút các đơn vị quân đội Cuba ra khỏi Angola đã giải tỏa được mối đe dọa mà người ta cho là từ các lực lượng Marxist, trong khi Namibia giành được độc lập dưới quyền cai trị của đa số da đen vào năm 1989 đã làm cho tình trạng cô lập của Nam Phi ngày càng gia tăng.

Những cuộc chuyển hóa ở Nam Phi cho thấy rõ sự bất đồng giữa những điều mà các nhà lãnh đạo châu Phi đòi cho đất nước này và những việc mà họ làm nhằm đàn áp chính nhân dân nước mình. Năm 1990, tự người châu Phi đã chỉ ra thói đạo đức giả trong những đòi hỏi tự do ở Nam Phi, trong khi những quyền tự do này đang bị chà đạp ở những nơi khác tại châu Phi hạ Sahara. Nhằm tố cáo những vụ đàn áp của chế độ Samuel Doe ở Liberia, một tờ báo có tiếng ở Nigeria đăng bài xã luận, trong đó có đoạn: “Vấn những hành động đáng bị chỉ trích ở Nam Phi thường xuyên bị thế giới lên án, lại đang hàng ngày hàng giờ được chính phủ của một quốc gia độc lập khác bắt chước.”¹ Roger Chongwe, chủ tịch hiệp hội luật sư châu Phi (African Bar Association) tuyên bố: “Tất cả châu Phi đòi hỏi: Nếu Nam Phi một người một phiếu thì tại sao chúng tôi lại không?”² Cuối cùng, tại hội nghị thượng đỉnh OAU tháng 7 năm 1990, các nhà lãnh đạo châu Phi công nhận rằng họ phải “dân chủ hóa hơn nữa các xã hội của chúng ta và củng cố các thiết chế dân chủ.”³

Đặc biệt là, tuyên bố về việc cần phải có nhân quyền, trách nhiệm giải trình chính trị và chế độ pháp quyền lại có tựa đề: “Tình hình chính trị và kinh tế-xã hội ở châu Phi và *những thay đổi căn bản đang diễn ra trên thế giới*.”⁴ Người châu Phi đã thể hiện phản ứng sắc bén trước làn sóng dân chủ đang quét qua Đông Âu và toàn cầu. Như Ibrahim Gambari, nhà chính trị học và đại sứ của Nigeria ở Liên hiệp quốc, nhận xét: “Thỉnh thoảng họ có nghe đài BBC, đài VOA, đài Tiếng nói Moskva bằng tiếng địa phương. Họ biết rõ những việc xảy ra ở Đông Âu và tự hỏi ‘Tại sao lại không xảy ra ở đây?’”⁵ Thực vậy, “nhiều thanh niên châu Phi tham gia biểu tình được truyền cảm hứng bởi các hình ảnh những đám

1. *Sunday Concord* (Lagos, Nigeria), March 25, 1990.

2. Trích theo “The New Wind of Change”, *Guardian Weekly* (London), September 23, 1990.

3. Ibid.

4. Claude Ake, “Rethinking African Democracy”, *Journal of Democracy* 2 (January 1991): 36 (tôi nhấn mạnh).

5. Trích theo Robert M. Press, “Africans Join Protests for Multiparty Rule”, *Christian Science Monitor*, April 11, 1990.

đồng biểu tình phản đối cộng sản ở Đông Âu đang tìm cách tái tạo thành công của người Ba Lan, Hungari, Đông Đức, Tiệp Khắc, Bulgari và Romani trong việc lật đổ các chính phủ độc đảng mất lòng dân và đòi phải có chế độ dân chủ đa đảng.”¹ Ngay cả Julius Nyerere ở Tanzania, một trong những kiến trúc sư của nhà nước độc đảng của châu Phi, cũng nói rằng đất nước ông có thể học được “một hoặc hai” bài học từ Đông Âu.²

Ảnh hưởng của công cuộc chuyển hóa dân chủ ở Đông Âu chứng tỏ rằng hiệu ứng tuyết lở vượt xa hơn hẳn những đường biên giới khu vực. Những cuộc chuyển hóa của Tây Ban Nha và Bồ Đào Nha tạo ra ảnh hưởng sâu sắc tới các thuộc địa cũ của những nước này ở Mỹ Latin, lúc đó những nước này cũng trở thành các nước dân chủ. Những năm 1980, cuộc đấu tranh của xã hội dân sự vì chuyển hóa dân chủ trên khắp thế giới đã liên kết với nhau. “Cuộc đấu tranh của phong trào Đoàn kết ở Ba lan và sự sụp đổ của chế độ Marcos ở Philippines đã gây ra cộng hưởng ở Chile; trước đó vài thập kỉ, đây là chuyện khó có thể xảy ra.”³ Hầu như tất cả các nước dân chủ ở châu Á, châu Phi và vùng Caribe đều đã từng là thuộc địa của Anh và đầu những năm 1990, nhiều phong trào chống chế độ độc tài ở châu Phi đã cùng sử dụng những giá trị lịch sử chung và những mối liên kết có từ thời thuộc địa.

Các phương pháp và kĩ thuật chuyển hóa dân chủ cũng lan tràn qua các đường biên giới, thông qua quan sát và chuyển giao trực tiếp các kĩ năng, từ chiến lược thiết lập các hiệp ước có tính thỏa hiệp đến chiến thuật động viên quần chúng và tổ chức các cuộc phản đối. Mô hình phản kháng phi bạo lực từng lật đổ nhà độc tài Slobodan Milošević được truyền sang Georgia và Ukraine, một phần là nhờ những nỗ lực của những người hoạt động trong nhóm sinh viên có tên là Otpor – những người đã tạo ra cuộc cách mạng ở Serbia. Đầu những năm 1990, đảng Đại hội Dân tộc Phi (ANC) đã làm một việc có thể coi là cố gắng có hệ thống và thận trọng trong việc học tập những cuộc chuyển hóa dân chủ và hệ thống hiến định bằng cách gửi các chuyên viên đi học các mô hình ở nhiều nước và trên mấy châu lục.

1. Jonathan C. Randal, “In Africa, Unrest in One-Party States”, *International Herald Tribune*, March 27, 1990.

2. Huntington, *The Third Wave*, p. 288.

3. Ibid., p. 102.

Thành tích tương đối của các nước dân chủ, thất bại ngày càng thảm hại của các chế độ độc tài đủ mọi loại, tình trạng kiệt quệ tất yếu của các hệ tư tưởng độc tài và không có tầm nhìn thay thế cho tính chính danh của chế độ cũng góp phần truyền bá các giá trị dân chủ. Cùng với sự lan truyền tin tức về sự bất lực và tham nhũng gần như có tính phổ quát của các chế độ độc tài, người dân sống dưới các chế độ độc tài đã đưa được trải nghiệm trong nước của họ vào bối cảnh rộng rãi hơn. Họ “có thể và đã tự hỏi về mối liên quan đối với mình từ những sự kiện chính trị ở những nước xa xôi.”¹ Chế độ, như một hệ thống, đã thất bại, không phải vì sự thoái hóa của các cá nhân hay cuộc thí nghiệm đã được thực hiện theo hướng sai lầm. Cùng với sự cáo chung của Chiến tranh Lạnh, chủ nghĩa cộng sản đã hoàn toàn mất tín nhiệm, cũng như chủ nghĩa phát xít bị mất tín nhiệm vì thất bại trong Thế chiến II.

Ảnh hưởng lan truyền, theo bản chất của nó, còn có tính lâu dài, trong đó có chuyển dần theo hướng tự do cá nhân, chủ nghĩa đa nguyên và lên tiếng về chính trị, cũng như ủng hộ cạnh tranh trên thương trường. Ở Đài Loan, các nhà lãnh đạo phong trào dân chủ xuất hiện trong những năm 1970 thường học luật và các môn khoa học xã hội ở nước ngoài. Họ trở về nước “sẵn sàng áp dụng những tư tưởng và thiết chế của xã hội mà họ đã tham khảo” ở phương Tây. Họ chấp nhận những lí tưởng dân chủ cũng như những thủ tục, thiết kế các thiết chế, kĩ thuật hoạt động chính trị và khuôn khổ luật pháp của phương Tây.² Thông qua quá trình học tập ở nước ngoài, quá trình trao đổi kinh tế và sự phát triển như vũ bão của thông tin, các tiêu chuẩn và lối sống dân chủ, phi độc tài đã thấm vào nhiều nước khác nhau. Trong khi thời gian đầu chỉ có giới tinh hoa tiếp xúc với nhau, việc lan truyền tin tức, ý kiến, âm nhạc và giải trí của phương Tây đã có ảnh hưởng đối với việc chấp nhận các phong trào dân chủ.³ Cùng nhau, những mối liên hệ quốc tế dày đặc này đã cung cấp dưỡng chất cho hệ tư tưởng dân chủ trên toàn cầu.

1. Ibid.

2. Tun-jen Cheng, “Democratizing the Quasi-Leninist Regime in Taiwan”, *World Politics* 41 (July 1989): 483.

3. James Lee Ray, “The Global Origins of Transitions to (and From) Democracy”, bài được trình bày tại Annual Meeting of the International Studies Association, Vancouver, March 20-23, 1991, pp. 13-15.

ÁP LỰC HÒA BÌNH

Từ giữa những năm 1970, những chế độ dân chủ vững chắc – đặc biệt là Hoa Kỳ – đã sử dụng những hình thức gây áp lực lên các nhà nước độc tài nhằm thúc đẩy nhân quyền và dân chủ. Ban đầu, dưới thời tổng thống Jimmy Carter, áp lực này chỉ đặt ra mục tiêu là hạn chế đàn áp và cứu các nạn nhân mà thôi. Dưới thời tổng thống Ronald Reagan, ngày càng gia tăng và tập trung vào việc thúc đẩy và giữ vững chuyển hóa chế độ theo hướng dân chủ, những người kế nhiệm Reagan vẫn tiếp tục theo đuổi mục tiêu này.

Trong giai đoạn cuối Chiến tranh Lạnh và hậu Chiến tranh Lạnh, áp lực dân chủ hóa chính trị của phương Tây có ảnh hưởng đáng kể đối với các chế độ độc tài – trong những điều kiện nhất định. Steven Levitsky và Lucan Way chỉ ra rằng *đòn bẩy* và *liên kết* quyết định khả năng tiềm tàng cho việc thực hiện áp lực hòa bình, nhưng hiệu quả, cho chuyển hóa dân chủ.¹ Nói chung, ảnh hưởng phụ thuộc không chỉ vào quyết tâm của các nước hay các liên minh sử dụng áp lực, và ở mức độ nào đó phụ thuộc vào sự thống nhất của họ, mà còn phụ thuộc vào đòn bẩy mà các nước dân chủ phương Tây có trước các nhà nước độc tài, và phụ thuộc vào mức độ liên kết về xã hội, văn hóa và kinh tế với phương Tây. Những mối liên kết làm cho các nước độc tài dễ bị tổn thương trước áp lực của phương Tây bao gồm: các mối liên kết thông thường về kinh tế (buôn bán, đầu tư và tín dụng), liên kết về an ninh (hiệp ước và bảo đảm), và liên kết về xã hội (du lịch, di trú, du học, trao đổi của giới tinh hoa, các tổ chức phi chính phủ quốc tế, tôn giáo và sự xâm nhập của các phương tiện thông tin đại chúng phương Tây). Những mối liên kết mạnh mẽ tạo ra những ràng buộc về văn hóa giúp tập hợp những xã hội dân chủ và các nghị viện lại với nhau nhằm vận động cho phong trào bảo vệ nhân quyền và dân chủ, như đã thấy với áp lực lên chính quyền Clinton phải có động thái chống lại chính quyền quân sự độc tài Haiti vào năm 1994 và “cuộc vận động mạnh mẽ của Hungari” buộc EU gây áp lực với Romania và Slovakia nhằm cải thiện những biện pháp đối xử với người Hungari thiểu số ở những nước này.²

Đồng thời, những mối liên kết quốc tế có thể tạo ra những nhóm cử tri quan trọng về chính trị và xã hội ngay trong lòng nhà nước độc tài, hoặc là gần

1. Steven Levitsky and Lucan A. Way, “International Linkage and Democratization”, *Journal of Democracy* 16 (July 2005): 20-34.

2. Ibid., p. 24.

bó nhiều hơn với dân chủ hoặc là nhạy cảm hơn trước các áp lực của phương Tây. Các mối liên hệ với phương Tây khuyến khích những kẻ ăn trên ngồi trốc “tiến hành cải cách các đảng độc tài từ bên trong (như ở Croatia, Mexico và Đài Loan)” và “chạy sang phe đối lập” (như ở Slovakia và với mức độ ít hơn là Romania hồi giữa những năm 1990).¹ Sau khi các nước phương Tây “bị ép cắt quan hệ bình thường với Đài Loan” và rút lại tư cách thành viên Liên hiệp quốc của Đài Loan nhằm khởi động lại quan hệ với Trung Quốc, giới tinh hoa Đài Loan nhận thấy rằng cải cách dân chủ có thể cung cấp cho họ phương tiện nhằm phục hồi lại cảm tình và sự ủng hộ của dư luận Hoa Kỳ và các nước phương Tây khác.² Ước muốn được chấp nhận như một đối tác trong cộng đồng các nước công nghiệp cũng có đóng góp vào cuộc chuyển hóa dân chủ ở Hàn Quốc, đây là khi nước này chuẩn bị đăng cai và có nguy cơ bị tước quyền đăng cai Olympics, tổ chức vào năm 1988 và ở Chile, khi nước này tổ chức trưng cầu dân ý năm 1988 về việc có nên kéo dài chế độ độc tài Pinochet nữa hay không. Trong những bối cảnh như thế, việc quốc tế phê phán chế độ độc tài làm cho người ta cảm thấy bị cô lập và muốn được các nước dân chủ công nghiệp hóa tôn trọng.³ Nhưng với những nước mà quan hệ chưa thân mật bằng, ví dụ như Liên Xô và đa số các nước khác ở châu Phi, áp lực dân chủ hóa của phương Tây kém hiệu quả hơn.

Đòn bẩy cũng phụ thuộc vào sức mạnh của nhà nước độc tài, do đó, những nước mạnh như Trung Quốc và Liên Xô (sau này là Nga) thường được miễn nhiệm. Nhận thức được rằng, cấm vận thương mại không khuyến khích được nước lớn và mạnh như Trung Quốc tiến hành dân chủ hóa chính trị đã thuyết phục được chính quyền Clinton bỏ nhân quyền như điều kiện để được trở thành “tối huệ quốc” trong thương mại vào năm 1994. Với những nước như Iran, các nước Ả Rập vùng vịnh, Nigeria và gần đây hơn là Azerbaijan và Venezuela (dưới thời Hugo Chavez), do phương Tây phụ thuộc vào dầu mỏ của họ, cho nên đòn bẩy của các nước dân chủ phương Tây cũng bị hạn chế rất nhiều.

1. Ibid.

2. Cheng, “Democratizing the Quasi-Leninist Regime in Taiwan”. p. 484.

3. Về ảnh hưởng này Chile giai đoạn cuối thời Pinochet, xin đọc George P. Shultz, *Turmoil and Triumph: My Years as Secretary of State* (New York: Charles Scribner’s Sons, 1993), pp. 972 and 974.

Ngược lại, sự giúp đỡ của cường quốc độc tài bên ngoài có thể bảo bọc được chế độ độc tài, nếu không có sự trợ giúp như thế thì chế độ này sẽ bị thiệt hại bởi đòn bẩy của phương Tây, ví dụ như vai trò của Trung Quốc ở Miến Điện và Bắc Hàn trong việc chống lại những biện pháp cấm vận của phương Tây và sự cản trở của Nga trước áp lực của các nước dân chủ lên các chế độ ở Belarus, Armenia và các nước vùng Trung Á. Nhưng, đối với nhiều khu vực, trong đó có Trung Âu và Mỹ Latin, “không có cường quốc khu vực nào khác ngoài EU và Hoa Kỳ.”¹ Dĩ nhiên là chế độ dân chủ có thể giúp cho chế độ độc tài sống sót, ví dụ như Pháp khôi phục lại sự trợ giúp cho nhà độc tài Paul Bly ở Cameroon và đôi khi còn làm loãng quan điểm của Hoa Kỳ đối với các nhà nước độc tài.

Thực vậy, đòn bẩy sẽ bị yếu đi khi những quyền lợi khác cạnh tranh với mối quan tâm về thúc đẩy dân chủ và nhân quyền. Đôi khi đây là những quyền lợi kinh tế, đây là khi chính quyền Clinton ngừng áp dụng những biện pháp trừng phạt nghiêm khắc nhằm chống lại chế độ độc tài quân sự Nigeria sau khi chế độ này hủy bỏ công cuộc chuyển hóa dân chủ vào năm 1993 và sau đó đã giết hại nhà lãnh đạo được nhiều người ngưỡng mộ của phong trào nhân quyền ở lưu vực sông Niger, Ken Saro Wiwa, và tám nhà hoạt động khác vào năm 1995. Các quan chức Hoa Kỳ lúc đó nói với tôi (và những người vận động áp lực khác) rằng họ lo ngại là quan điểm cứng rắn có thể thúc đẩy các quân nhân Nigeri bãi bỏ những nhượng bộ rất có lợi cho các công ty dầu khí Mỹ và chuyển cho các công ty của Pháp hay của các nước châu Âu khác. Thường xảy ra hơn là những quyền lợi cạnh tranh với nhau đều là những lợi ích chiến lược. Trong suốt Chiến tranh Lạnh, Hoa Kỳ sẵn sàng giúp đỡ những chế độ độc tài cánh hữu, chống cộng, coi đây là một phần của chiến lược ngăn chặn khối Xô Viết. Trước khi Jimmy Carter đề cao nhân quyền trong chính sách đối ngoại của Hoa Kỳ, nước này vẫn giữ quan hệ nồng ấm với các chế độ độc tài ở Hàn Quốc, Đài Loan, Philippines, Indonesia, Pakistan, Brazil, Chile, Iran, Ả Rập Saudi, Zaire và Kenya vì họ là đồng minh thân cận trong Chiến tranh Lạnh. Thực vậy, một số chế độ độc tài giành được quyền lực với sự trợ giúp tích cực hay ít nhất cũng là trợ giúp ngấm ngấm của Hoa Kỳ.

Nhu cầu chiến lược đã giảm xuống cùng với sự cáo chung của Chiến tranh Lạnh, nhưng lại nổi lên sau cuộc tấn công khủng bố ngày 11 tháng 9 năm 2001;

1. Levitsky and Way, “International Linkage and Democratization”, p. 22.

đấy là khi một nhóm mới các nước độc tài nằm “trên tuyến đầu” cuộc chiến chống khủng bố – Pakistan, Ai Cập, Ả Rập Saudi, Kazakhstan, Kyrgyzstan, và Uzbekistan – trở thành quan trọng hơn hẳn đối với an ninh của Mỹ và vì vậy mà tương đối được miễn nhiệm trước áp lực dân chủ hóa. Thậm chí trước ngày 11 tháng 9, “Pakistan là cường quốc hạt nhân thù nghịch với Ấn Độ, có những mối liên hệ với chế độ Taliban ở Afghanistan và những phe phái thuộc trào lưu chính thống có cơ sở ở trong nước” đã làm cho chính quyền Clinton hạ bớt phản ứng trước cuộc đảo chính quân sự vào tháng 10 năm 1999.¹ Nhằm thừa nhận sự trợ giúp của tổng thống Peru, Alberto Fujimori, trong cuộc chiến chống ma túy, chính quyền Clinton đã giữ những mối quan hệ về quân sự và tham dự lễ nhậm chức tổng thống lần thứ ba của ông này, mặc dù vẫn mô tả cuộc bầu cử gian dối của Fujimori năm 2000 là “vô giá trị”. Về phần mình, ban đầu chính quyền của tổng thống Bush đã chào mừng vụ đảo chính chống lại tổng thống Venezuela Hugo Chavez, vào tháng 4 năm 2004 vì những chính sách tả khuynh và bài Mỹ của ông này và chỉ kí tuyên bố OAS lên án cuộc đảo chính sau khi phần lớn các nhà lãnh đạo Mỹ Latin phản đối vụ tiếm quyền phi pháp này.² Sau đó, mùa thu năm 2005, tổng thống Bush đã từ chối tiếp lực lượng đối lập ở quốc gia nhiều dầu mỏ Azerbaijan. “Điều này gửi đi thông điệp rõ ràng rằng Hoa Kỳ sẽ chấp nhận cuộc bầu cử quốc hội đầy tì vết vào tháng 11 năm 2005 và sau đó 6 tháng, chính tổng thống Ilham Aliyev trở thành khách mời chính thức của Nhà Trắng.”³

Áp lực hòa bình để dân chủ hóa thường diễn ra theo ba hình thức: ngoại giao, điều kiện viện trợ, và cấm vận. Thường thì những hình thức này cùng hướng về một mục tiêu hoặc chống lẫn lên nhau. Ngoại giao có thể có hiệu quả hơn trong việc khuyến khích thay đổi dân chủ khi nó duy trì hay đưa ra những biện pháp khích lệ (những hình thức viện trợ khác nhau) để đổi lấy các cuộc cải cách dân chủ và đe dọa áp đặt chi phí (cấm vận) trước những khiêu khích của chế độ độc tài. Nhưng ngoại giao thúc đẩy dân chủ chỉ diễn ra trong khoảng thời gian tương đối hẹp, đấy là giai đoạn khủng hoảng chính trị, khi chế độ độc tài

1. Robert G. Herman and Theodore J. Piccone, eds., *Defending Democracy: A Global Survey of Foreign Policy Trends, 1992–2002* (Washington, D.C.: Democracy Coalition Project, 2002), p. 214.

2. Ibid., p. 213.

3. Michael McFaul, “The American Strategy (or Lack Thereof) for Democracy Promotion”, draft of May, 12, 2006, p. 11.

đang ở thế phòng thủ phải quyết định đàn áp hay là cải cách. Ra điều kiện viện trợ hay cấm vận có thể có ảnh hưởng trong giai đoạn dài hơn hẳn.

Cuối những năm 1970 và 1980, áp lực ngoại giao đã đẩy nhiều nước tiến vào chế độ dân chủ. Xung lực ban đầu cho quá trình thay đổi là chiến dịch của tổng thống Carter nhằm chống lại những vụ vi phạm nhân quyền ở Mỹ Latin. Bằng cách lập hồ sơ và lên án công khai những vụ vi phạm ở các nước như Argentina và Uruguay, và cùng với những lời chỉ trích là giảm viện trợ – xóa bỏ hoàn toàn viện trợ quân sự và chống lại phần lớn những khoản vay quốc tế của Argentina – chính sách mới này “đã giúp làm giảm những vụ vi phạm nhân quyền trực tiếp”. Ngoài ra, bằng cách giảm sự trợ giúp mang tính biểu tượng và trợ giúp về vật chất, chính sách này “đã giúp cô lập các chế độ độc tài, không để họ tham gia các liên minh truyền thống”, đến lượt nó, chính sách này góp phần phá hoại tính chính danh của chế độ và củng cố sức mạnh của những người ôn hòa.¹ Ví dụ kinh điển về sự can thiệp bằng ngoại giao làm lệch cán cân trong cuộc khủng hoảng là việc tổng thống Carter góp phần trực tiếp làm cho Cộng hòa Dominica quay lại với chế độ dân chủ năm 1978. Khi giới quân sự bắt ngưng kiểm phiếu trong cuộc bầu cử tổng thống vì thắng lợi của phe đối lập là rõ ràng, chính phủ Mỹ đã tung ra một loạt những lời cảnh báo nghiêm khắc từ những nhà hoạt động trên vũ đài quốc tế, trong đó có tổng thống Carter, bộ trưởng ngoại giao Cyrus Vance, các nhân viên đại sứ quán và tùy viên quân sự Mỹ, tư lệnh Bộ chỉ huy phương Nam của Mỹ. Những áp lực như thế đã thuyết phục được giới quân sự Dominica tạo điều kiện cho ứng viên đối lập nhậm chức, khởi đầu cho giai đoạn dân chủ vừa mới hình thành, dù có một số rắc rối.² Joaquin Balaguer, người đương chức lúc đó nhưng bị thất bại trong cuộc bầu cử trở lại cầm quyền vào năm 1986 và cai trị đất nước cho đến năm 1996, khi ông ta bị bãi chức vì vụ gian lận trong bầu cử – dưới áp lực của Hoa Kỳ và thông qua dàn xếp của OAS.³

1. Kathryn Sikkink, “The Effectiveness of US Human Rights Policy, 1973–1980”, in Whitehead, ed., *The International Dimensions of Democratization*, p. 94.

2. Jonathan Hartlyn, “The Dominican Republic: The Legacy of Intermittent Engagement”, in Abraham F. Lowenthal, ed., *Exporting Democracy: The United States and Latin America: Case Studies* (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1991), p. 82. Muốn có cái nhìn tổng quan và phân tích về giai đoạn này, xin đọc Rosario Espinal and Jonathan Hartlyn, “The Dominican Republic: The Long and Difficult Struggle for Democracy”, in Larry Diamond, Juan J. Linz, and Seymour Martin Lipset, eds., *Democracy in Developing Countries: Latin America*, 2nd ed. Boulder, Colo.: Lynne Rienner, 1999).

3. Espinal and Hartlyn, “The Dominican Republic: The Long and Difficult Struggle for Democracy”, p. 489.

Ngoại giao khu vực còn giúp dần xếp thỏa thuận về cải cách hiến pháp và pháp luật của tiến trình bầu cử.

Dưới sự giám sát của chính quyền của tổng thống Reagan, cuối năm 1985, nhà độc tài Philippines, Ferdinand Marcos, đồng ý tiến hành “tuyển cử nhanh” và các nhà quan sát bầu cử cho rằng ông ta thua Corazon Aquino. Trong những ngày căng thẳng sau cuộc bầu cử ngày 7 tháng 2 năm 1986, nỗ lực của Marcos nhằm tiếp tục nắm quyền thông qua vụ gian lận trong bầu cử đã bị chính sách của Hoa Kỳ – dẫn đầu là ngoại trưởng George P. Shultz, nhằm “tăng tốc quá trình chuyển giao quyền lực” – làm cho thất bại. Hoa Kỳ cảnh báo Marcos không được đàn áp nhóm quan sát bầu cử NAMFREL, đồng thời tỏ ra nghi ngờ kết quả bầu cử, đe dọa cắt viện trợ quân sự nếu Marcos sử dụng bạo lực chống lại vụ nổi dậy của các quân nhân ủng hộ dân chủ, và cuối cùng – trước khả năng của một vụ tắm máu – đã nói với Marcos rằng đã đến lúc ông ta phải từ chức.¹ Chính quyền của tổng thống Reagan còn ngăn chặn chế độ độc tài Chun Doo Hwan ở Hàn Quốc, không cho họ tiến hành đàn áp các cuộc biểu tình dân chủ năm 1987 và ngăn chặn những vụ đảo chính quân sự ở El Salvador, Honduras, Bolivia và Peru bằng cách cảnh báo về việc cắt giảm đột ngột những mối quan hệ với Hoa Kỳ.² Trong nhiệm kỳ thứ hai của Reagan, Shultz bắt đầu sắp xếp chiến lược nhằm khuyến khích quá trình chuyển hóa dân chủ ở Chile, bắt đầu bằng việc gửi tới một vị đại sứ mới, được chỉ thị phải nhấn mạnh quyền con người và quay lại với dân chủ.³ Trong tất cả các vụ này, tất cả các thông điệp cá nhân và hành động công khai của Hoa Kỳ đều áp lực nhà độc tài phải tổ chức bầu cử và bảo đảm các quyền tự do dân sự, tức là những thứ cuối cùng sẽ lật đổ ông ta. “Tuy nhiên, sự ủng hộ của quốc tế đã củng cố các nhóm ở trong nước và một số quân nhân phản đối việc can thiệp bằng quân sự.”⁴ Hơn nữa, trong suốt những năm Reagan cầm quyền, mục tiêu thúc đẩy dân chủ và chống cộng là ưu tiên hàng đầu trong chính sách đối ngoại của Hoa Kỳ. Mặc dù thúc đẩy dân chủ ngày

1. Shultz, *Turmoil and Triumph*, pp. 608-42.

2. Huntington, *The Third Wave*, p. 95. Về những cố gắng của Mỹ nhằm khuyến khích và ủng hộ quá trình chuyển hóa dân chủ ở Chile, xin đọc Thomas Carothers, *In the Name of Democracy* (Berkeley: University of California Press, 1991), pp. 150–63.

3. Shultz, *Turmoil and Triumph*, pp. 970-75.

4. J. Samuel Fitch, “Democracy, Human Rights and the Armed Forces in Latin America”, in Jonathan Hartlyn, Lars Schoultz, and Augusto Varas, eds., *The United States and Latin America in the 1990s: Beyond the Cold War* (Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1993), p. 203 (nhấn mạnh trong nguyên tác).

càng giữ thể thượng phong, sự trợ giúp về quân sự cho El Salvador, Guatemala và Honduras đã góp phần làm suy giảm khả năng của các lực lượng dân chủ trong việc giành quyền kiểm soát từ tay giới quân nhân lạm quyền.¹

Đôi khi ngoại giao cùng hành động nhỉnh hàng với áp lực. Kết hợp giữa áp lực ngoại giao, hứa hẹn viện trợ và giúp đỡ phong trào phản đối giới quân sự là những tác nhân chính để phong trào Sandanista (Nicaragua – ND) quyết định tổ chức bầu cử sớm và các cuộc bầu cử được tiến hành một cách tự do.² Khi tổng thống Haiti, Jean-Bertrand Aristide bị giới quân nhân tước quyền vào năm 1999, nghĩa là chỉ tám tháng sau khi ông này nắm quyền, chính phủ của tổng thống Clinton đã thông qua OAS và sau đó là Liên hiệp quốc áp đặt cấm vận thương mại và dầu khí. Chỉ sau khi những biện pháp trừng phạt thất bại, không thể lật đổ được chế độ này Hoa Kỳ mới đe dọa dùng vũ lực (đã thành công). Ở Serbia, sự kết hợp giữa các biện pháp trừng phạt, quân sự, áp lực ngoại giao và trợ giúp lực lượng dân chủ đối lập đã lật đổ được chế độ độc tài của tổng thống Slobodan Milošević trong cuộc bầu cử tháng 10 năm 2000. Sau những biện pháp trừng phạt kéo dài mấy năm của phương Tây nhằm chống lại cuộc xâm lăng và “thanh lọc sắc tộc” ở Croatia, Bosnia và Kosovo, NATO đã tiến hành chiến dịch không kích nặng nề vào mùa xuân năm 1999 buộc Milošević chấp nhận những điều khoản của thỏa thuận nhằm đem lại hòa bình và ổn định cho Kosovo. Các biện pháp trừng phạt đã gây ra những thiệt hại to lớn cho nền kinh tế vốn đã bất bình thường của Serbia, nhưng vụ không kích đã “phá hủy toàn bộ hạ tầng dân sự của Nam Tư”. Milošević buộc phải tổ chức bầu cử trước những tháng mùa đông vì ông ta đã nhẵn túi và cơ sở hạ tầng của đất nước đang sụp đổ”. Trong cuộc bầu cử này, những lực lượng vẫn ủng hộ ông ta đã đào ngũ

1. Trong suốt thời gian làm tổng thống, Reagan liên tục đấu tranh giữa cam kết nhiệt tình của ông với tự do và dân chủ và sự gắn bó mật thiết về tình cảm với những đồng minh trong Chiến tranh lạnh như Marcos, tướng Augusto Pinochet của Chile và quân nổi dậy của Jonas Savimbi ở Angola. Ngoài ra, năm đầu tiên và nửa nhiệm kỳ của Reagan với bộ trưởng ngoại giao Alexander Haig, đã đề ra đường lối khác hẳn nhằm tìm cách đảo ngược đường lối nhấn mạnh nhân quyền của Carter và cải thiện quan hệ với các chế độ độc tài chống cộng trong làn sóng thứ ba. Xin đọc Tony Smith, *America's Mission: The United States and the Worldwide Struggle for Democracy In the Twentieth Century* (Princeton, NJ.: Princeton University Press, 1994), pp. 286-90; and Carothers, *In the Name of Democracy*, pp. 118-27. Carothers đưa ra quan điểm phê phán điều mà cuối cùng chính quyền Reagan đã làm vì dân chủ ở Mỹ Latin; Smith, có quan điểm toàn cầu, đưa ra đánh giá với thái độ thông cảm hơn (pp. 297-307).

2. Robert A. Pastor, “Nicaragua's Choice: The Making of a Free Election”, *Journal of Democracy* 1 (Summer 1990): 15.

vì “tiền lương giảm, giá cả và tội ác leo thang, quầy hàng trống rỗng, thiếu thốn năng lượng, các quan chức cả cấp cao lẫn cấp thấp đều tham nhũng quá mức.”¹

GIỚI HẠN CỦA NHỮNG BIỆN PHÁP TRỪNG PHẠT VÀ ĐIỀU KIỆN VIỆN TRỢ

Theo logic của liên kết và đòn bẩy, không có gì ngạc nhiên là các biện pháp trừng phạt thường thất bại, không đem lại được những cuộc cải cách dân chủ. Vì lý do là cô lập chế độ, các biện pháp trừng phạt cũng làm giảm các mối liên kết, mà đẩy lại là những đòn bẩy. Những biện pháp trừng phạt được áp dụng đối với các chế độ có liên hệ mật thiết với các nền dân chủ phương Tây có thể có ảnh hưởng tích cực. Nhưng khi áp dụng đối với những chế độ vốn đã cô lập – như Cuba, Bắc Hàn, Miến Điện và Zimbabwe – tức là những nước mà các nền dân chủ phương Tây có ít mối liên hệ và ít đòn bẩy thì thường không tạo ra được nhiều thay đổi.

Tuy nhiên, Nam Phi, trong thập kỉ cuối cùng của chế độ phân biệt chủng tộc, lại là ví dụ ngược lại, rất đáng suy ngẫm. Khi những biện pháp trừng phạt cứng rắn và không đầu tư kéo dài nhiều năm do các nước phương Tây tiến hành – “tai họa cả về tâm lí lẫn tài chính” – kết hợp với vàng mất giá, nợ trong nước và lạm phát, kết quả là tình trạng suy thoái kéo dài, vốn chạy ra nước ngoài và cảm giác bị cô lập... người da trắng bắt đầu nhận thức được rằng nếu họ không tìm cách thỏa thuận với những đòi hỏi chính trị của người da đen thì thông lộng kinh tế sẽ không được nói lỏng ra.”² Những biện pháp trừng phạt một nước cụ thể nào đó có thể có hiệu quả, đây là khi các nước lớn cùng phối hợp, khi có nhiều mối liên hệ và khi áp lực trong nước cùng hướng tới cùng mục tiêu.

Các biện pháp trừng phạt kinh tế đóng vai trò quan trọng trong “công cuộc giải phóng thứ hai” ở châu Phi một phần vì cuộc chuyển hóa dân chủ ở Nam Phi đã gây ra hiệu ứng tuyết lở trên khắp châu lục này. Việc phóng thích Nelson Mandela và không còn cấm đoán ANC vào tháng 2 năm 1990 trùng hợp với bước ngoặt trong chính sách viện trợ và ngoại giao của Hoa Kỳ, Anh và Pháp; các nước này đều tuyên bố rằng viện trợ sẽ gắn với quá trình giải phóng về chính trị và kinh tế. Những nước cấp viện khác – Hà Lan, Thụy Điển, Canada và ở

1. Damjan de Krnjević-Mišcovič, “Serbia’s Prudent Revolution”, *Journal of Democracy* 12 (July 2001): 100, 103, and 104.

2. Cả hai trích dẫn đều lấy từ Pauline H. Baker, “South Africa’s Future: A Turbulent Transition”, *Journal of Democracy* (Fall 1990): 8-9.

mức độ nào đó là Đức và Nhật – cũng đặt ra một số điều kiện hoặc quan tâm tới nhân quyền và điều kiện dân chủ trong việc cấp viện trợ.¹ Việc Pháp áp dụng điều kiện viện trợ (dù là tạm thời) là hành động đầy kịch tính trong quá trình rời bỏ quan điểm yếm thế, hậu thuộc địa trước đây và nước này đã có những đóng góp nhanh chóng vào sự sụp đổ của chế độ Mathieu Kérékou ở Benin, như đã được thảo luận trong Chương 4, cũng như khởi đầu quá trình chuyển hóa dân chủ ở Mali, Niger và Madagascar và việc mở cửa về chính trị hạn chế hơn ở Chad, Congo, Bờ Biển Ngà, Cameroon và Gambia.²

Ở Kenya, đại sứ Hoa Kỳ kêu gọi cải cách dân chủ – trở thành cái gai trong mắt của chế độ của Daniel arap Moi – tiếp sau là quyết định của các nước cấp viện áp dụng “những điều kiện chính trị dứt khoát cho việc trợ giúp, làm cho Kenya trở thành tiền lệ cho những nước khác ở châu Phi.”³ Những khoản trợ giúp mới bị treo suốt sáu tháng, trong khi chờ đợi “thực hiện công cuộc cải cách chính trị.”⁴ Chế độ này buộc phải rút lại những biện pháp cấm đoán đối với các đảng đối lập và tổ chức bầu cử đa đảng⁵ trong vòng một năm. Điều đó có thể đã dẫn tới công cuộc chuyển hóa dân chủ – nếu lực lượng đối lập (với sự trợ giúp của chế độ) không chia rẽ theo sắc tộc. Sau những cuộc biểu tình phản đối, đòi chế độ sắt máu của Hastings Banda dân chủ hóa, bước đi tương tự cũng được thực hiện vào tháng 5 năm 1992 thì Malawi mới được nhận 74 triệu USD viện trợ. Chế độ này đã bị thất bại thảm hại trong cuộc trưng cầu dân ý đa đảng toàn quốc vào tháng 6 năm 1993 và đảng cầm quyền bị đánh bại trong cuộc bầu cử được tiến hành vào năm sau.

Tuy nhiên, những biện pháp trừng phạt, cũng như những áp lực hòa bình khác, thường thất bại nếu không có đòn bẩy đủ mạnh nhắm vào nhà nước hay nhà cai trị độc tài và nếu họ không được các nước lân bang đẩy sức mạnh chống lưng. Sau vụ “tái cử” của tổng thống Robert Mugabe trong cuộc bầu cử gian lận

1. Joan M. Nelson with Stephanie J. Eglington, *Encouraging Democracy: What Role of Conditioned Aid?* (Washington, D.C.: Overseas Development Council, 1992), pp. 16–17, 32.

2. Larry Diamond, “Promoting Democracy In Africa”, in John Harbeson and Donald Rothchild, eds., *Africa in World Politics*, 2nd. ed (Boulder, Colo.: Westview Press, 1995).

3. Joel Barkan, “Kenya Lesson from a Flawed Election”, *Journal of Democracy* 4 (July 1993): 91.

4. Trích theo bài báo bên trên, từ thông cáo cáo chí của Ngân hàng Thế giới về cuộc họp của nhóm tư vấn cho Kenya, Paris, November 26, 1991.

5. Githu Muigai, “Kenya’s Opposition and the Crisis of Governance”, *Issue* (“A Journal of Opinion” of the U.S. African Studies Association) 21, no. 112 (1993): 29

– đã gây ra nhiều vụ bạo lực dã man bên phe đối lập – Hoa Kỳ và Liên minh châu Âu không cho nhà lãnh đạo chế độ này đi du lịch và cấm bán vũ khí, trong khi Khối thịnh vượng chung Anh thì tạm ngưng tư cách thành viên của Zimbabwe. Nhưng tổng thống Nam Phi, Thabo Mbeki từ chối hợp tác và Mugabe tiếp tục giữ được quyền lực. Ở Belarus cũng tương tự như thế, sau những vụ gian lận trong cuộc bầu cử tổng thống năm 2001, tiếp tục để Alyaksandr Lukashenka nắm quyền, “Hoa Kỳ đã áp dụng chính sách ‘ràng buộc có lựa chọn’, chỉ đặt điều kiện về quan hệ giữa hai bên đối với hành xử của chế độ về những vấn đề như bầu cử tự do mà thôi.”¹

Điều kiện cho viện trợ đi kèm với dân chủ (hay hướng tới dân chủ) mới xuất hiện trong thời gian gần đây. Trong khi đặt điều kiện viện trợ đã được áp dụng cho một số nước, nhưng trước năm 2000 thường liên kết với – do các đội đàm phán của Ngân hàng Thế giới hay Quỹ tiền tệ Quốc tế tiến hành – chính sách cải cách kinh tế của quốc gia và thường liên quan tới những lời hứa về các cuộc cải cách trong tương lai chứ không phải thưởng cho những việc đã làm từ trước. Với cơ chế trợ giúp phát triển áp dụng từ năm 2002, gọi là Millennium Challenge Account (tạm dịch Báo cáo thách thức thiên niên kỉ – MCA), chính quyền của tổng thống Bush đã đưa nguyên tắc đặt điều kiện lên tầng cao mới. MCA tưởng thưởng cho các nước đang phát triển vì những thành tích được chứng minh về quản trị dân chủ, chăm sóc sức khỏe và giáo dục cơ bản, tinh thần doanh nghiệp và xếp các nước theo tập hợp mười sáu tiêu chí. Các nước có thứ hạng cao đủ tiêu chuẩn cấp những khoản viện trợ đáng kể, những khoản này phải được đàm phán với công ty gọi là Millennium Challenge (Tập đoàn Thách thức Thiên niên kỉ – MCC) trong các hợp đồng về chương trình phát triển đặc biệt. Trong khi MCA chỉ tài trợ một phần món tiền đã hứa (năm 2007 chỉ có 2 tỉ USD, chứ không phải 5 tỉ như dự trù), vấn đề lớn hơn chưa được giải quyết, như chúng ta đã thấy trong Chương 4, là sự cứng nhắc của các tiêu chí lựa chọn.

Mặc dù có những cải tiến như thế, đòn bẫy kinh tế vẫn còn có những hạn chế. Không ở đâu mà tiềm năng của áp lực viện trợ lại lớn như châu Phi, đặc biệt là trong những năm 1990, khi hết nước này đến nước khác đều có những cuộc vận động mạnh mẽ đòi chuyển hóa dân chủ. Đúng là nhiều cuộc chuyển hóa ở

1. Herman and Piccone, *Defending Democracy*, p. 215.

châu Phi đã bị ngắt quãng, bị lật nhào hay bị rút xuống thành dân chủ giả hiệu. Nếu các tác nhân quốc tế có quyền lực tương đối lớn như thế ở châu Phi, tại sao tiến bộ về dân chủ không cao hơn nữa? Mối liên kết xã hội của châu Phi với phương Tây là tương đối yếu, như Levitsky và Way nhận xét, nhưng gộp lại, đòn bẩy về kinh tế lại rất mạnh.¹ Sự chia rẽ thâm khốc giữa những người đối lập với chế độ (một số chưa hẳn đã cam kết với dân chủ) đã có vai trò rất lớn trong một số vụ thụt lùi, thái độ nước đôi của cộng đồng quốc tế cũng gây ra hậu quả tương tự. Mặc dù Hoa Kỳ đã áp đặt một số biện pháp trừng phạt đối với chế độ quân sự của Nigeria sau khi nước này hủy bỏ cuộc bầu cử tổng thống vào tháng 6 năm 1993, Pháp, Đức và Nhật Bản do dự, còn Anh thì từ bỏ thái độ cứng rắn ban đầu. Khi chế độ quân sự hành quyết chín người Ogoni vào tháng 11 năm 1995, Hoa Kỳ và các nước EU đã triệu hồi đại sứ, Cộng đồng thịnh vượng chung Anh tạm ngưng tư cách thành viên của Nigeria, Liên minh châu Âu áp đặt hạn chế về nhập cảnh và du lịch. Nhưng “đề nghị của chính quyền tổng thống Clinton về việc cấm các khoản đầu tư mới và đóng băng tài sản của các nhà cầm quyền Nigeria ở nước ngoài đã thất bại vì không được cộng đồng quốc tế ủng hộ, còn Hoa Kỳ thì lưỡng lự không muốn đơn phương hành động.”²

Thiệt hại đặc biệt là trong những năm 1990 Pháp đã từ bỏ đặt điều kiện về viện trợ. Thực vậy, Pháp chưa bao giờ thực sự gắn bó với cam kết của tổng thống François Mitterrand tháng 6 năm 1990 về việc liên kết một cách dứt khoát giữa trợ giúp tài chính với sự khởi đầu của cải cách dân chủ. Thay vào đó, nước này tiếp tục đánh giá cao những quyền lợi kinh tế và chính trị mà họ nghĩ là đang có ở khu vực châu Phi nói tiếng Pháp và đáng buồn là những nước đang trải qua tiến trình chuyển hóa dân chủ lại nhận được ít viện trợ phát triển của Pháp hơn là những nước độc tài kiên định hay những nước đã dỡ bỏ quá trình chuyển hóa dân chủ, như Cameroon, Togo và Zaire.³ Trên thực tế, chỉ sáu

1. Levitsky and Way, “International Linkage and Democratization”, p. 22. Những nguyên tắc này được Nelson and Eglington nhấn mạnh, *Encouraging Democracy*, hai ông này cũng khẳng định tầm quan trọng của thành phần cải cách trong lòng chế độ (pp. 48–49). Tuy nhiên, nếu sự lệ thuộc là quá lớn, ví dụ như ở châu Phi và cộng đồng các nhà cấp viện thống nhất với nhau (như trường hợp Kenya và Malawi), thì ngay cả chế độ mà những người cứng rắn giữ thế thượng phong cũng có thể có ít lựa chọn ngoài việc thừa nhận áp lực (hay sẽ bị sụp đổ về tài chính).

2. Morton H. Halperin and Kristen Lomasney, “Guaranteeing Democracy: A Review of the Record”, *Journal of Democracy* 9 (Apr1998): 145.

3. Guy Martin, “Francophone Africa in the Context of Franco-African Relations”, in John W. Harbeson and Donald Rothchild, eds., *Africa in World Politics* (Boulder, Colo.: Westview Press, 1995), p. 180.

ngày sau hội nghị thượng đỉnh năm 1992, trong đó tổng thống Mitterrand hạ thấp chính sách “ủng hộ dân chủ” của Pháp, các đơn vị trung thành với nhà độc tài Togo, Gnassingbé Eyadéma, đã làm đảo chính ở Lomé nhằm cắt đứt tiến trình cải cách dân chủ ở nước này.¹ Việc Pháp thay đổi lập trường còn khuyến khích các nhà lãnh đạo độc tài củng cố lực lượng thông qua gian lận bầu cử: mặc dù có nhiều bằng chứng về gian lận trong cuộc bầu cử ở Cameroon năm 1992, Pháp vẫn công nhận kết quả và cấp thêm khoản vay mới trị giá 110 triệu USD, giúp cho nước này tái cơ cấu khoản nợ của IMF và WB trước khi vụ vỡ nợ làm ngưng tất cả các khoản viện trợ mới.² Ở Congo (Brazzaville), năm 1993 Pháp đã giúp đỡ phe đối lập với tổng thống được bầu theo lối dân chủ, Pascal Lissouba, sau khi ông này kí hợp đồng mua dầu với công ty Occidental Petroleum Corporation có trụ sở ở Hoa Kỳ, tức là cắt đứt độc quyền đã kéo dài nhiều năm ở khu vực này của công ty đa quốc Elf-Aquitaine có trụ sở ở Pháp.³ Chuyện đó cũng xảy ra ở Cameroon và Nigeria, Pháp viện trợ cho các nhà độc tài trên khắp các thuộc địa cũ của họ nhằm cạnh tranh với Hoa Kỳ trong việc kiểm soát nguồn dầu mỏ ở châu Phi.

Trong khi người ta thường tỏ ra hoài nghi trước lợi ích của những biện pháp trừng phạt, thì thực tế phức tạp hơn thế nhiều. Suốt nhiều năm liền những người phê phán các biện pháp trừng phạt chế độ phân biệt chủng tộc ở Nam Phi khẳng định rằng những biện pháp này đang và sẽ không có hiệu quả – cho đến năm 1990, khi F. W. de Klerk làm thế giới ngạc nhiên bằng cách tiến hành công cuộc chuyển hóa. Áp lực của phương Tây đối với Milošević ở Serbia và những biện pháp trừng phạt giới hạn hơn nhằm chống lại chính phủ quân sự Nigeria cũng diễn ra tương tự. Trong tất cả những trường hợp vừa nói, các biện pháp trừng phạt xói mòn dần và làm cho chế độ yếu đi, đồng thời gây chia rẽ ngay trong hàng ngũ của họ. Ở Serbia, áp lực kinh tế làm cho Milošević khó áp đặt chế độ cực quyền có thể giúp kéo dài quyền lực của ông ta. Ở Nigeria, nhiều người tin rằng nhà độc tài quân sự Sani Abacha không chết vì nhồi máu cơ tim tháng 6 năm 1998, như báo chí nói, mà bị các quân nhân cấp thấp hơn đầu độc.

1. John R. Heilbrunn, “The Social Origins of National Conferences: A Comparison of Benin and Togo”, *Journal of Modern African Studies* 31, no. 2 (June 1993): 277-99.

2. Mĩ, ngược lại, sau cuộc bầu cử này đã ngưng khoản viện trợ trị giá 14 triệu USD. *Africa Report*, March-April 1993, p. 62.

3. Martin, “Francophone Africa in the Context of Franco-African Relations”, p.180.

Những quân nhân này tỏ ra lo lắng trước sự cô lập của đất nước và đã giải tán chính phủ của Abacha, phóng thích tù chính trị và tiến hành chuyển hóa sang dân chủ trong vòng vài tuần, sau khi giành được quyền lực.

TRỢ GIÚP CỦA DÂN CHỦ

Công cuộc dân chủ hóa trong thời gian vừa qua khác biệt với những giai đoạn trước không chỉ ở quy mô của ảnh hưởng quốc tế mà còn khác ở chỗ có những kênh gây ảnh hưởng mới: giúp đỡ nhằm củng cố những thiết chế dân chủ, cải cách bộ máy quản trị, trao quyền cho xã hội dân sự, xây dựng văn hóa dân chủ, giám sát các cuộc bầu cử, còn trong các nước độc tài thì giúp đỡ những lực lượng trong chính phủ, trong xã hội dân sự và (trong trường hợp xấu nhất) giúp đỡ những người lưu vong chuẩn bị cho công cuộc chuyển hóa dân chủ. Khi làn sóng thứ ba bắt đầu vào năm 1974, những cố gắng nhằm giúp đỡ phát triển dân chủ chỉ gói gọn trong chương trình xây dựng đảng của Đức và một vài cố gắng khác, như trợ giúp pháp lý, trong các cơ quan cấp viện mà thôi. Nói chung, đây là những cố gắng khiêm tốn, không trực tiếp. Những cố gắng của phương Tây nhằm giúp đỡ những người dân chủ Bồ Đào Nha hồi giữa những năm 1970 diễn ra một cách âm thầm và gián đoạn. Đầu những năm 1980, khi khả năng và tham vọng dân chủ lớn lên, ngày càng trở nên rõ ràng rằng đây là những công cụ chuyên dụng cần thiết để cung cấp những sự trợ giúp về vật chất, kĩ thuật và tinh thần cho các lực lượng dân chủ.

Bước ngoặt diễn ra vào năm 1983 cùng với việc thiết lập tổ chức mang tên National Endowment for Democracy (Quỹ quốc gia hỗ trợ dân chủ – NED). Mặc dù NED lấy cảm hứng từ quỹ dành cho các chính đảng của Đức, nhưng hàng năm được chính phủ tài trợ nhằm giúp đỡ các đảng có cùng xu hướng và các tổ chức dân sự ở nước ngoài và đã soi rọi đường đi trong một số lĩnh vực. Đây là tổ chức đầu tiên tài trợ bằng các khoản của quốc hội nhưng phi chính phủ cho những cố gắng có tính hệ thống nhằm thúc đẩy dân chủ ở nước ngoài. Nó cũng hoạt động như một liên hiệp, với NED chuyên ủng hộ các tổ chức thuộc xã hội dân sự, trong khi những tác nhân dân chủ khác được bốn tổ chức nòng cốt sau đây ủng hộ: các thiết chế quốc tế của hai đảng của Mĩ (NDI – Viện Dân chủ Quốc gia và IRI – Viện Cộng hòa quốc gia), Trung tâm hỗ trợ kinh doanh quốc tế (CIPE) và Viện Công đoàn Tự do (bây giờ là Trung tâm Đoàn kết). Bằng cách đưa thành phần truyền thống của nền dân chủ Mĩ – đảng Cộng hòa, đảng Dân chủ, doanh nghiệp và lao động và các tổ chức phi chính phủ

(NGO) lại với nhau – NED đã cung cấp một phạm vi cực kì rộng lớn và uyển chuyển nhằm trợ giúp những phong trào và quá trình chuyển hóa dân chủ trên toàn cầu.

Mặc dù bắt đầu với ngân sách hàng năm quá nhỏ (chưa tới 20 triệu USD – chỉ là một phần của các quỹ của Đức),¹ NED đã cung cấp khoản viện trợ quan trọng cho các phong trào dân chủ ở Ba Lan, Nicaragua và Chile. Có thể câu chuyện thành công lớn nhất của họ là ở Ba Lan, tại đây Viện Công đoàn Tự do đã có những giúp đỡ mang tính sống còn cho công đoàn Đoàn kết nhằm giúp đỡ những dự án về giáo dục, xuất bản và nhân quyền. Cuối những năm 1980, NED đã giúp các nước Đông Âu trong việc xây dựng hạ tầng dân sự, góp phần làm xói mòn chủ nghĩa cộng sản. Ở Nicaragua, NED đã giúp tờ nhật báo *La Prensa* mua thiết bị in, tạo điều kiện cho tờ báo này xuất bản trong giai đoạn khi mà Sandinista tung ra những biện pháp đe dọa ngặt nghèo nhất. NED có vai trò nổi bật trong việc trợ giúp các đảng dân chủ, các nhóm chuyên gia (think tanks), công đoàn, hợp tác xã và các tổ chức khác ở Chile trong việc huấn luyện cử tri, khuyến khích dân chúng tham gia vào chính trị và khởi động chiến dịch lịch sử “Nói Không” đánh bại nỗ lực của tướng Pinochet nhằm kéo dài quyền lực của ông ta trong cuộc trưng cầu dân ý năm 1988. NED và các chi nhánh của nó còn đóng góp vào quá trình chuyển hóa dân chủ hòa bình ở Philippines, Namibia, Haiti, Zambia và Nam Phi, bằng cách tài trợ cho công việc theo dõi bầu cử và giúp tổ chức những đội theo dõi bầu cử quốc tế.

Nhìn lại, ta thấy, với những nỗ lực ủng hộ thay đổi dân chủ như thế, sự cáo chung của chế độ độc tài là không thể nào tránh được. Nhưng lúc đó thì không phải như thế. Chế độ độc tài đã thua trong những cuộc bầu cử là nhờ sự năng động cực kì cao của xã hội dân sự. Năm 1988 ở Chile, phong trào gọi là Thập tự chinh vì Sự tham gia của Người dân (Crusade for Citizen Participation) đã tìm được biện pháp nhằm vượt qua được nỗi sợ hãi và nhần nhục lan tràn do “giới

1. Trên thực tế, đến đầu những năm 1990 chi phí tổng cộng của bốn quỹ của Đức để giúp đỡ các đoàn thể dân chủ, công đoàn, phương tiện thông tin đại chúng và các thiết chế chính trị ở nước ngoài bằng hoặc nhiều hơn chi phí của tất cả các thiết chế được công khai tài trợ ở Mỹ, trong đó có Cơ quan Phát triển Quốc tế Mỹ (U.S. Agency for International Development). Ví dụ, năm 1988 khoảng một nửa trong số 170 triệu USD nhận được từ chính phủ Đức được dùng để tài trợ cho các hoạt động thúc đẩy dân chủ (85 triệu USD) lớn hơn năm lần ngân sách của NED và gần bằng toàn bộ chi phí dự tính cho các hoạt động thúc đẩy dân chủ của Mỹ trong năm 1989 – 100 triệu USD. Michael Pinto-Duschinsky, “Foreign Political Aid: The German Political Foundations and Their U.S. Counterparts”, *International Affairs* 67, no. 1 (1991): 33-63.

quân nhân đã liên tục tung ra những thông tin sai lạc suốt 15 năm liền nhằm làm mất tính chính danh của các đảng chính trị.”¹ Cuối những năm 1980 ở Nam Phi, nhu cầu về cuộc kháng cự của nhân dân nhằm chống lại chế độ cực kì bất công phải được điều chỉnh cho cân bằng với đòi hỏi về xây dựng liên minh đa sắc tộc. Năm 2000 ở Serbia và năm 2004 ở Ukraine, những lực lượng đối lập khác nhau và chia rẽ sâu sắc phải đoàn kết lại nhằm chống lại chế độ vốn nổi tiếng là có khả năng lừa dối trắng trợn và rộng khắp, cũng như sử dụng bạo lực một cách dã man.

Không dễ đánh giá đóng góp mà sự trợ giúp từ bên ngoài – cũng như những đóng góp cụ thể của những tổ chức như NED – làm được cho chiến thắng cuối cùng. Nhưng, theo dõi hành động của những tác nhân cụ thể mà trợ giúp bên ngoài có vai trò cực kì quan trọng – như phong trào Đoàn kết của Ba Lan, phong trào nhận được sự trợ giúp to lớn của phương Tây (năm 1989 chỉ riêng NED đã cung cấp khoản tiền là 2,5 triệu USD) – người ta có thể hiểu được câu chuyện. Sự giúp đỡ kéo dài trong nhiều năm của NED và các tổ chức khác ở phương Tây đã tạo điều kiện cho đài phát thanh độc lập của Serbia, đài B-92, mua được những thiết bị quan trọng sống còn để nuôi dưỡng niềm hi vọng và lực lượng đối lập với Milošević. “Những bản tin mang tính chuyên nghiệp cao do B-92 và những phương tiện thông tin đại chúng độc lập có liên quan khác đưa ra cho thấy “những cuộc chiến tranh của Milošević, chính sách kinh tế của ông ta và những vụ bắt bớ và ngược đãi tàn tệ những người biểu tình trẻ tuổi” và bằng cách đó “giúp làm xói mòn dần sự ủng hộ của người dân Serbia đối với ông ta.”² Một tay chơi không thể thiếu trong cuộc cách mạng ở Serbia là phong trào sinh viên Otpor (Kháng cự), “thành viên của phong trào này đã được các tổ chức phi chính phủ phương Tây như NDI và IRI đưa sang các lân bang để huấn luyện về cách thức tổ chức lực lượng chính trị quần chúng”. Sau cách mạng, một nhà lãnh đạo Otpor đã nói như sau: “Không có sự trợ giúp của Mỹ thì tình hình chắc chắn sẽ khó khăn hơn nhiều. Thế nào thì cách mạng cũng xảy ra, nhưng sự giúp đỡ đã giúp chúng tôi tránh được đổ máu.”³ Đến lượt mình, tay chơi chính

1. Monica Jimenez de Barros, “Mobilizing for Democracy in Chile: The Crusade for Citizen Participation and Beyond”; in Larry Diamond, ed., *The Democratic Revolution: Struggles for Freedom and pluralism in the Developing World* (New York: Freedom House, 1992).

2. Michael McFaul, “Transitions from Postcommunism”, *Journal of Democracy* 16 (July 2005): 12.

3. Krnjević–Mišković, “Serbia’s Prudent Revolution”, p. 103.

trong cuộc cách mạng Cam ở Ukraine là nhóm thanh niên Pora (trong tiếng Ukraine có nghĩa là ‘Đến lúc’) lại “được Otpor của Serbia huấn luyện, đồng thời, nhiều NGO và các nhóm xã hội dân sự phương Tây cũng giúp đỡ cho các đối tác Ukraine của họ”. Ngoài ra, phương Tây còn giúp các phương tiện truyền thông đại chúng độc lập của Ukraine truyền bá những thông điệp của phe đối lập ra khắp cả nước.”¹

Trong hầu hết các trường hợp, những cuộc bầu cử quốc hội là phương tiện thách thức chế độ độc tài hay phương tiện để tạo lập chế độ dân chủ mới. Do đó, các cuộc bầu cử đã trở thành tiêu điểm cho sự kháng cự của dân chủ – từ trợ giúp kỹ thuật và tài chính đến bộ máy quản lý, đây là nói đối với những chế độ dân chủ mới xuất hiện; tới ủng hộ về tài chính và huấn luyện cho những nhóm xã hội dân sự đến hướng dẫn và động viên cử tri và giám sát bầu cử cũng như các đội theo dõi bầu cử quốc tế giúp xem xét một cách kỹ lưỡng quá trình bầu cử và ghi nhận cũng như ngăn chặn gian lận.² Không có hình thức giúp đỡ quốc tế nào tạo được ấn tượng hơn và trực tiếp hơn, cũng như tham gia một cách rộng rãi hơn và hợp pháp hơn.³

Trong những năm 1980 và 1990, Liên hiệp quốc, các tổ chức khu vực, các cơ quan viện trợ chính thức, và các nhóm phi chính phủ như Quỹ quốc tế trợ giúp các hệ thống bầu cử (International Foundation for Election Systems – IFES), một tổ chức phi chính phủ có trụ sở ở Hoa Kỳ được nhà nước tài trợ là chủ yếu và Viện Quốc tế vì Dân chủ và Trợ giúp Bầu cử (International Institute for Democracy and Electoral Assistance – IDEA), một hiệp hội có trụ sở ở

1. Taras Kuzlo, “Ukraine’s Orange Revolution: The Opposition’s Road to Success”, *Journal of Democracy* 16 (April 2005): 127.

2. *Quan sát bầu cử* (Election observing) là thuật ngữ được dùng để chỉ công việc của các vị khách quốc tế theo dõi và đánh giá tiến trình bầu cử, thường là trong giai đoạn kéo dài không quá vài tuần mặc dù có thể gồm một số chuyến thăm trong giai đoạn chuẩn bị và trong chiến dịch tranh cử). *Theo dõi bầu cử* (Election monitoring) là công việc của nhiều nhà quan sát bản xứ, được tổ chức và triển khai bởi những tổ chức NGO không đảng phái cũng như các chính đảng khác nhau trong giai đoạn dài. Bao giờ cũng có ít nhất một người theo dõi phi đảng phái (thường là từ tổ chức bảo trợ trong xã hội dân sự ngoại quốc) tại mỗi điểm bỏ phiếu trong ngày bầu cử.

3. Tháng 6 năm 1990, ba mươi tư nước thuộc tổ chức Hội nghị về an ninh và hợp tác ở châu Âu (CSCE) đã thông qua tuyên bố về việc thể chế hóa lời mời thường trực các nhà quan sát để theo dõi các cuộc bầu cử của họ. Tháng 12 năm 1991, Đại Hội đồng Liên hiệp quốc thông qua nghị quyết chấp thuận quan sát bầu cử quốc nội và quốc tế. The National Democratic Institute for International Affairs (Viện Dân chủ Quốc gia về Các vấn đề Quốc tế – NDI) và National Citizens Movement for Free Elections (Phong trào Công dân Quốc gia Ủng hộ Bầu cử Tự do – NAMFREL), *Making Every Vote Count: Domestic Election Monitoring in Asia* (Washington, D.C.: NDI, 1996), p. 21.

Stockholm của các nước châu Âu và các nước dân chủ đang phát triển. IDEA tạo điều kiện thuận lợi và trợ giúp những người điều hành công tác bầu cử liên lạc với nhau và phổ biến thông tin, kinh nghiệm và công nghệ. Tổ chức này còn soạn thảo Quy tắc hành xử của ban bầu cử, trong đó có nguyên tắc độc lập, trung lập, minh bạch, chính xác, tôn trọng pháp luật và giúp đỡ cử tri. Trong những giai đoạn nhạy cảm của tiến trình chuyển hóa chế độ, từ Nicaragua tới Mozambique, những khuyến cáo độc lập, của những người có chuyên môn về việc viết lại quy tắc bầu cử và tái tổ chức qui trình bầu cử đã giải quyết được các bế tắc và giành được sự tin cậy của công chúng.

Trong nhiều cuộc bầu cử có tính nền tảng, cộng đồng quốc tế đầu tư cực kì nhiều vào việc tạo lập cả bộ máy quản lý công và xã hội dân sự. Trong cuộc bầu cử năm 1994, Nam Phi đã nhận được hơn một ngàn quan sát viên do Liên hiệp quốc gửi tới (cộng với mấy ngàn người theo dõi ở trong nước) và hàng triệu USD trợ giúp trong việc huấn luyện cử tri, cũng như bộ máy tổ chức bầu cử, cả trong khu vực công lẫn khu vực tư nhân. Tương tự như thế, những khoản đầu tư lớn đã được Liên hiệp quốc chi cho sứ mệnh tái thiết ở các nước như Campuchia và Đông Timor.

Trong hai thập niên qua, quan sát bầu cử được quốc tế (hay là Liên hiệp quốc?) tiến hành đã trở thành thông lệ diễn ra ở rất nhiều nước, thu hút được phần lớn các tổ chức khu vực và quốc tế, đủ loại đảng phái, các NGO và các quỹ khác nhau.¹ Khi công việc đó có đủ quan sát viên, tiến hành đánh giá một cách cẩn thận toàn bộ tiến trình bầu cử và phối hợp với nhiều người theo dõi đã được đào tạo bài bản ở trong nước thì hoàn toàn có thể – cùng với ý chí của cộng đồng quốc tế – ngăn chặn, cản trở hoặc chí ít có thể tố cáo những vụ gian lận trong bầu cử.² Công cụ quan trọng nhất là kiểm phiếu song song hay “đếm nhanh”, để những người theo dõi trong nước báo cáo kết quả từ mẫu ngẫu nhiên của các điểm bầu cử (hay thậm chí là tất cả hoặc phần lớn các điểm bỏ phiếu) cho nhóm quan sát phi đảng phái, nhóm này sau đó sẽ đối chiếu và thông

1. Robert A. Pastor, “The Third Dimension of Accountability: The International Community in National Elections”, in Andreas Schedler, Larry Diamond, and Marc F. Plattner, eds., *The Self-Restraining State: Power and Accountability in New Democracies* (Boulder, Colo.: Lynne Rienner, 1999), p. 128.

2. Thomas Carothers, “The Rise of Election Monitoring: The Observers Observed”, *Journal of Democracy* 8 (July 1997): 17-31; and Neil Nevitte and Sergio Canton, “The Rise of Election Monitoring: The Role of Domestic Observers”, *Journal of Democracy* 8 (July 1997): 47-61.

báo kiểm đếm của chính mình.¹ Được các nhà quan sát quốc tế giúp đỡ, kiểm phiếu song song đã tạo ra sự khác biệt giữa cuộc bầu cử gây tranh cãi và cuộc bầu cử được nhiều người chấp nhận trong một số nước, trong đó có Panama, Nicaragua, Bulgaria, Haiti, Guyana, Paraguay và cộng hòa Dominica.² Ở những nơi khác, như ở Philippines năm 1986 và các cuộc cách mạng màu ở Serbia, Georgia, và Ukraine, những bản kiểm phiếu độc lập này đã tố cáo việc gian lận của chính quyền độc tài nhằm phớt lờ tay trên kết quả bầu cử và đã giúp lật đổ được các chế độ đó.³ Cuộc cách mạng lật đổ Milošević bắt đầu vào buổi chiều sau cuộc bầu cử diễn ra ngày 24 tháng 9 năm 2000, khi kết quả kiểm phiếu song song “cho thấy rõ ràng rằng ứng viên đối lập đã đánh bại người đang tại chức ngay từ vòng đầu”. Hai ngày sau, khoảng ba trăm ngàn người ủng hộ phe đối lập tràn ra đường phố Belgrade để ăn mừng chiến thắng và không ai đủ sức ngăn chặn được cuộc xuống đường ủng hộ dân chủ của quần chúng.⁴

Ít nhất, các nhà quan sát quốc tế đã giúp thẩm tra kết quả bầu cử nhằm tăng thêm độ tin cậy và tính chính danh của người được tuyên bố là chiến thắng trong cuộc cạnh tranh dân chủ như ở Hàn Quốc năm 1987, Bulgaria năm 1990, Ghana và Cộng hòa Dominica năm 1996. Ở một số nước, sự hiện diện của họ đã ngăn chặn được các chính phủ độc tài hay đương quyền, không cho họ giả mạo hay hủy bỏ kết quả bầu cử, ví dụ, cuộc bầu cử tháng 12 năm 1991 ở Zambia đã quật ngã tổng thống Kenneth Kaunda sau 27 năm cầm quyền và cuộc bầu cử có tính nền tảng năm 1994 ở Nam Phi và Malawi, nơi các đảng cầm quyền trong nhiều năm bị thua trong cuộc cạnh tranh hòa bình. Khi có gian dối, các nhà quan sát quốc tế sẽ giúp ghi nhận và phủ nhận tính hợp pháp của nó. Còn khi có thay đổi trong quy tắc tạo ra đối trá trong bầu cử, các nhà quan sát quốc tế sẽ không hợp tác nhằm nhấn mạnh tính bất hợp pháp của toàn bộ tiến trình, đây là chiến thuật được NDI áp dụng nhằm thách thức các tu chính hiến pháp

1. Larry Garber and Glenn Cowan, “The Virtues of Parallel Vote Tabulations”, *Journal of Democracy* 4 (April 1993): 95-107. Đếm nhanh được NAMFREL áp dụng lần đầu tiên trong cuộc bầu cử ở Philippines năm 1986, khi nửa triệu tình nguyện viên của họ có mặt tại 70% trong số 95 ngàn điểm bầu cử ở trong nước và sau đó được thường xuyên sử dụng lại ở nước này. NDI and NAMFREL, *Making Every Vote Count*, p. 39.

2. Pastor, “The Third Dimension of Accountability”, p. 127; and Nevitte and Canton, “The Role of Domestic Observers”, 47-61.

3. McFaul, “Transitions from Postcommunism”, p. 10.

4. Mark R. Thompson and Philipp Kuntz, “Stolen Elections: The case of Serbian October”, *Journal of Democracy* 15 (October, 2004): 167.

phi dân chủ ở Zambia năm 1996. Đôi khi các nhà quan sát quốc tế còn đi xa hơn, bằng cách giúp phe đối lập đàm phán những điều kiện mà các bên cùng chấp nhận được, hay thậm chí là làm trung gian trong tiến trình hòa giải dân tộc và dân chủ hóa, như ở Nicaragua, El Salvador, Albania và Campuchia. Đã nhiều lần, cách làm này tỏ ra là tuyệt đối cần thiết vì trung gian và quan sát các cuộc bầu cử đòi hỏi phải có những người trọng tài không thiên vị, các bên đều có thể tin tưởng.¹ Nhà nghiên cứu chính trị học Jennifer McCoy (từng công tác tại Trung tâm Theo dõi Bầu cử mang tên Carter) phát hiện ra rằng từ năm 1988 đến năm 1995 hầu như tất cả các cuộc bầu cử thành công ở Mỹ Latin và vùng Caribe đều có các nhà quan sát và trung gian quốc tế tham gia, cũng như có sự trợ giúp mạnh mẽ của các nước cấp viện.²

Tương tự như những hình thức giúp đỡ chính trị khác, các nhà quan sát bầu cử quốc tế đã từng thất bại nhiều lần. Đôi khi đấy là do chưa tham gia đúng mức vào tiến trình, đôi khi là do quá nhiều nhóm phối hợp kém, gây ra hỗn loạn, ví dụ như cuộc bầu cử ở Nicaragua năm 1996.³ Thường là do cộng đồng quốc tế không đủ ý chí chính trị nhằm buộc chế độ cụ thể nào đó phải tuân theo những tiêu chuẩn dân chủ nghiêm ngặt, và áp đặt những biện pháp trừng phạt nếu họ không đáp ứng được những tiêu chuẩn đó. Đôi khi ảnh hưởng tiềm tàng bị sự chia rẽ quốc tế làm mất hiệu lực, ví dụ, cuộc bầu cử tổng thống ở Cameroon và Kenya năm 1992. Trong khi đoàn quan sát của NDI phát hiện ra nhiều sự kiện bất thường trong cuộc bầu cử ở Cameroon và Hoa Kỳ đã áp đặt những biện pháp trừng phạt thì Pháp lơ đi các bằng chứng về gian lận và dung túng cho chế độ. Ở Kenya, NDI hoàn toàn không được tham gia quan sát tiến trình bầu cử và những cố gắng của tổ chức này nhằm trợ giúp các tổ chức dân sự phát triển các chương trình theo dõi bầu cử phi đảng phái cũng bị cản trở.⁴ Điều này đặt

1. Jennifer L. McCoy, Larry Garber, and Robert A. Pastor, "Making Peace by Observing and Mediating Elections", *Journal of Democracy* 2 (Fall 1991): 102–14. Đọc thêm Joshua Muravchik, *Exporting Democracy: Fulfilling America's Destiny* (Washington, D.C.: AEI Press, 1991), pp. 208–10; Larry Garber and Eric Bjornlund, "Election Monitoring In Africa", in Festus Eribo, Oyeleye Oyediran, Mulatu Wubneh, and Leo Zonn, eds., *Window on Africa: Democratization and Media Exposure* (Greenville, N.C.: East Carolina University Center for International Programs, March 1993), pp. 28–50; Eric Bjornlund, Michael Bratton, and Clark Gibson, "Observing Multiparty Elections in Africa: Lessons from Zambia", *African Affairs* 91 (1992): 405–31.

2. Trích theo Pastor, "The Third Dimension of Accountability", p. 134.

3. Carothers, "The Observers Observed", pp. 19 and 28.

4. Điều đó chắc chắn một phần là do kinh nghiệm chưa từng có trong quan sát bầu cử của tổ chức

trách nhiệm lên vai 160 nhà quan sát từ IRI và Khối Thịnh vượng chung Anh, những người không quá khắt khe và thường sẵn sàng tuyên bố cuộc bỏ phiếu nói chung là tự do và công bằng, trái ngược với với những người theo dõi bầu cử Kenya, đã liệt kê được nhiều hiện tượng bất bình thường. Kết quả là chế độ của Moi tái đắc cử với một ít tính hợp pháp và sự công nhận quốc tế.¹ Ở Haiti, phái đoàn của chính phủ Hoa Kỳ tung ra nhận định tán thành cuộc bầu cử (khẳng định chính sách của chính quyền Clinton), trong khi đoàn của IRI “liên kết với đảng chính trị có thái độ phê phán nghiêm khắc” chính sách của chính phủ “phát hiện nhiều hiện tượng đáng phê phán” trong quá trình tổ chức bầu cử.”²

Quyền lợi địa chính trị cũng có thể đè bẹp những nỗ lực quốc tế. Chế độ ở Azerbaijan nhiều dấu mờ, có thái độ hợp tác và nằm ở vị trí chiến lược đã giả mạo kết quả một cuộc bầu cử nữa vào tháng 11 năm 2005, mặc dù Tổ chức An ninh và Hợp tác châu Âu (OSCE) đã gửi tới nước này 1.600 nhà quan sát quốc tế để trợ giúp 17.000 người theo dõi bầu cử trong nước, những người đã ghi nhận được nhiều vụ vi phạm quyền tự do trong chiến dịch tranh cử và sự trung thực của cuộc bầu cử.³ Tuy nhiên, tổng thống Ilham Aliyev đánh giá đúng rằng, ông ta có thể đàn áp các cuộc biểu tình của phe đối lập trong khi Tòa Bảo Hiến công nhận kết quả giả mạo. “Sau khi Bộ ngoại giao Hoa Kỳ thể hiện sự hài lòng với cách xử lý những lời phàn nàn về cuộc bầu cử của Tòa Bảo Hiến, phe đối lập Azerbaijan đã lên án Hoa Kỳ vì tiêu chuẩn kép và thiếu nghiêm túc trong việc thúc đẩy dân chủ ở Azerbaijan.”⁴ Tương tự, nước có nhiều dấu mờ Nigeria – đứng thứ năm trong số các nước cung cấp dầu mỏ cho Hoa Kỳ – các đội quan sát quốc tế của EU và NDI đã báo cáo về những việc làm phi pháp và đối trá hiển nhiên trong cuộc bầu cử quốc hội trong hầu hết 36 bang trong cuộc bầu cử năm

này và những lời cảnh báo trước đó của họ về những thiếu sót trong quá trình chuẩn bị cho cuộc bầu cử tháng 12 năm 1992, tạo ra những rủi ro quá lớn đối với chính phủ Kenya. Xin mời đọc National Democratic Institute of International Affairs, 1992: *A Year in Review* (Washington, D.C., 1993), p. 8.

1. Barkan, “Kenya: Lessons from Flawed Election”

2. Carothers, “The Observers Observed”, pp. 25-26.

3. Press release of the OSCE. International Election Observation Mission in Azerbaijan, November 7, 2005, <http://www.osce.org/item/16887.html>

4. Leila Alieva, “Azerbaijan’s Frustrating Elections”, *Journal of Democracy* 17 (April 2006), 157.

2003, nhưng những vụ phát hiện này đã không có ảnh hưởng cụ thể nào đối với quan hệ của nước này với châu Âu và Hoa Kỳ.¹

Một trong những chức năng quan trọng nhất của sự hỗ trợ quốc tế trong các cuộc bầu cử là giúp chuẩn bị và tài trợ cho quá trình theo dõi bầu cử nhằm ngăn chặn và phát hiện ra những vụ gian lận, một công việc đòi hỏi sự tham gia của hàng ngàn người theo dõi đã được huấn luyện: 3.500 người ở Zambia năm 1991, 4.000 người ở Nicaragua và Ghana năm 1996; 8.000 người ở Georgia năm 2003, năm 1994 có 20.000 ngàn người tham gia theo dõi cuộc bầu cử tổng thống ở Mexico, sáu năm sau, số người theo dõi lên tới 36.000 (phe đối lập cuối cùng đã thắng), năm 1996 ở Bangladesh có 25.000 người tham gia theo dõi, cuộc bầu cử ở Nigeria năm 2003 có 40.000 người theo dõi, còn cuộc bầu cử tháng 2 năm 1986 ở Philippines có tới 500.000 ngàn người theo dõi. Những khoản trợ giúp về tài chính của NED, của U.S. Agency for International Development (Cơ quan Phát triển Quốc tế Hoa Kỳ – USAID) và các mệnh thường quân quốc tế khác đã giúp cho những NGO bản địa như Liên minh Dân sự Mexico, Nhóm Theo dõi Chuyển đổi Nigeria (TMG), Mạng lưới các nhà quan sát bầu cử quốc nội ở Ghana (NEDEO) và Liên minh Theo dõi Bầu cử Công bằng của Bangladesh (FEMA) nhằm xây dựng tổ chức thiện nguyện, chương trình huấn luyện, mạng lưới thông tin và chiến lược truyền thông cần thiết cho việc theo dõi các cuộc bầu cử quốc hội.² E. Gylmah–Boadi, một trong những nhà hoạt động trong xã hội dân sự hàng đầu ở Ghana viết:

Các nhóm xã hội dân sự ở Ghana rất nhiệt tình nhưng bị hạn chế về tổ chức và tài chính. Họ phụ thuộc vào các khoản tài trợ của các tổ chức bên ngoài, đôi khi họ còn cần sự ủng hộ về chính trị và tinh thần nữa. Ví dụ, các nhóm theo dõi bầu cử ở trong nước hầu như phụ thuộc hoàn toàn vào các mệnh thường quân ngoại quốc. NEDEO có cơ sở nhân sự mạnh mẽ, nhưng không có nhiều tiền, cơ sở vật chất nghèo nàn và không có kinh nghiệm trong một số việc phức tạp và lớn như theo dõi bầu cử. Không có sự giúp đỡ hào phóng

1. Xin đọc, ví dụ, báo cáo sơ bộ thứ hai của Đoàn Theo dõi Bầu cử ở Abuja, Nigeria, ngày 22 tháng 4 năm 2003, http://ec.europa.eu/comm/external_relations/human_rights_election_aiS_obsetv/nigeria/2stat.htm, và tuyên bố của Phái đoàn Quan sát Bầu cử của NDI được gửi tới cuộc bầu cử tổng thống và thủ hiến ở Nigeria ngày 19 tháng 4, Abuja, ngày 21 tháng 4 năm 2003, http://www.ndi.org/worldwide/cewa/nigeria/statement_042103.asp.

2. Xin đọc, ví dụ, *the NDI 1996 Annual Report* (Washington, D.C.: National Democratic Institute for International Affairs), and Nevitte and Canton, “The Role of Domestic Observers”.

của Cơ quan Phát triển Quốc tế của Hoa Kỳ và Viện Dân chủ Quốc gia thì NEDEO không thể nào huấn luyện và triển khai được những người theo dõi bầu cử hoặc không thể đối chiếu được các bản báo cáo về bầu cử.¹

Nhưng, trợ giúp quốc tế nhắm vào những mục tiêu cao hơn các cuộc bầu cử. Sự trợ giúp chảy vào từ nhiều mệnh thường quân và cơ quan cấp viện phương Tây nhằm cải thiện năng lực của các đảng phái, các nghị viện và hội đồng dân cử địa phương, các hệ thống pháp luật và dự án về quyền con người, bộ máy quản lý hành chính và hệ thống kiểm soát tham nhũng, các tổ chức xã hội dân sự, chương trình giáo dục công dân và phương tiện truyền thông đại chúng. Các chương trình trợ giúp tìm cách khắc phục những hình ảnh của các đảng dân chủ mới xuất hiện như tham nhũng, tư lợi, hời hợt, thiếu cặn, cá nhân và thiếu nhiệt tình. Họ huấn luyện và cố vấn về những biện pháp phát triển và sử dụng các cơ sở hội viên, mạng lưới tình nguyện viên, tổ chức chiến dịch vận động, các chi nhánh địa phương, tìm nguồn tài trợ, thăm dò dư luận, chính sách, thông điệp trên các phương tiện truyền thông, quan hệ với cử tri và những biện pháp lựa chọn lãnh đạo và ứng cử viên và theo lối dân chủ, thu hút các thành viên. Một số việc được làm trong chiến dịch tranh cử, nhưng phần lớn là xây dựng tổ chức, giúp các đảng quản trị hay lập pháp, tuyển người và vận động, thu hút phụ nữ và thanh niên tham gia.²

Trợ giúp xã hội dân sự còn bao gồm hướng dẫn về phát triển tổ chức, nhưng quan trọng nhất là nó đã ủng hộ về tài chính cho những nhóm độc lập chú tâm vào những sự nghiệp như nhân quyền, bài trừ nạn tham nhũng, cải cách chính trị, giáo dục cử tri, theo dõi bầu cử, bảo vệ môi trường, phát triển cộng đồng, bảo vệ người tiêu dùng và quyền của phụ nữ, của thanh niên, của các nhóm thiểu số và những người tàn tật. Các nhóm lợi ích mang tính truyền thống hơn như công đoàn, phòng thương mại cũng nhận được sự giúp đỡ – đây là nhằm giúp họ thể hiện quyền lợi của mình và theo đuổi những cải cách xã hội và kinh tế một cách dân chủ. Nó còn giúp đỡ các phương tiện truyền thông đại chúng và mạng lưới thông tin xây dựng xã hội đa nguyên và có hiểu biết hơn. Nó ngày càng chú ý tới nền tảng tri thức và phân tích về thay đổi dân chủ, bằng cách ủng hộ các cơ

1. E. Gyimah-Boadi, "Ghana's Encouraging Elections: The Challenges Ahead", *Journal of Democracy* 8, no. 2 (April 1997): 88-89

2. Thomas Carothers, *Confronting the Weakest Link: Aiding Political Parties in New Democracies* (Washington, D.C.: Carnegie Endowment for International Peace, 2006).

quan nghiên cứu chuyên về các vấn đề về dân chủ, quản trị, phát triển và ủng hộ cải cách chính trị như giới hạn thời hạn tại vị của tổng thống, làm cho hệ thống bầu cử trở thành công bằng hơn và siết chặt luật lệ bầu cử.¹ Sự giúp đỡ như thế có thể kết nối với và ủng hộ cho sự chuyển dịch quốc tế về hướng các giá trị dân chủ. Nó giúp tạo ra các nhà lãnh đạo chính phủ trong tương lai, những người thường có vai trò trong xã hội dân sự. Nó còn thúc đẩy một loạt cải cách – hệ thống pháp luật, hệ thống ngân hàng, quốc hội, hệ thống bầu cử, tài chính cho chiến dịch tranh cử và cơ cấu của các tập đoàn – điều này làm cho các nền dân chủ mới nổi trở thành bao quát hơn, minh bạch hơn, hiệu quả hơn, phù hợp luật pháp hơn, công bằng hơn và có hiệu quả hơn về kinh tế.²

Chi tiêu của Hoa Kỳ cho những khoản trợ giúp dân chủ đã gia tăng đột ngột, từ 100 triệu USD hồi cuối những năm 1980 lên hơn 700 triệu trong năm 2000 và hơn 1,5 tỉ trong nhiệm kỳ hai của tổng thống George W. Bush.³ Phần lớn các quỹ này được USAID phân phối, nhưng ngày càng nhiều khoản tài trợ của quốc hội cho xúc tiến dân chủ được chuyển cho NED và các NGO khác như IFES, Freedom House, Quỹ châu Á (Asia Foundation) và Quỹ Á-Âu (Eurasia Foundation). Ngoài ra, năm 2002, chính quyền Bush còn thành lập Sáng kiến Đối tác Trung Đông (Middle East Partnership Initiative – MEPI), với bốn mục tiêu chính là hỗ trợ các tiến trình bầu cử dân chủ, hỗ trợ các đảng chính trị, hỗ trợ các thiết chế pháp luật, và các phương tiện truyền thông đại chúng trong khu vực. Trong bốn năm tiếp theo, tổ chức này đã phân bổ gần 300 triệu USD cho những chương trình vừa nói và những khoản khác cho cải cách kinh tế, phát triển giáo dục và trao quyền cho phụ nữ. Nhiều nước châu Âu – không chỉ gồm Anh và Đức mà cả những nước nhỏ khác như Thụy Điển và Hà Lan – đã dành một khoản lớn trong ngân sách viện trợ quốc tế cho các chương trình dân chủ và quản trị, với hơn 1 tỉ USD hàng năm, lấy từ các khoản đóng góp của nhà nước và tư nhân. Nhưng khó nói (và còn gây tranh cãi) cái gì là trợ giúp dân

1. Xem, ví dụ, các thành viên của Network of Democracy Research Institutes, <http://www.wmd.org/ndri/ndri.html>.

2. Larry Diamond, *Developing Democracy: Toward Consolidation* (Baltimore: Johns Hopkins University Press), chapter 6.

3. Năm tài khóa 2006, bao gồm 1,48 tỉ dành cho các chương trình dân chủ và quản trị của USAID, 80 triệu dành cho NED, khoảng 120 triệu cho Sáng kiến Đối tác Trung Đông (Middle East Partnership Initiative – MEPI) và 48 triệu cho Quỹ Dân chủ và Nhân quyền của Bộ ngoại giao (State Department's Human Rights and Democracy Fund). McFaul, "The American Strategy for Democracy Promotion".

chủ và một công trình nghiên cứu phát hiện ra rằng Ủy ban châu Âu (European Commission) vẫn “tiếp tục gắn bó với quan điểm trong đó thúc đẩy dân chủ đóng vai trò thứ yếu so với năng lực quản trị được định nghĩa một cách lỏng lẻo và hoạt động nhằm giải quyết những cuộc xung đột truyền thống.”¹ Các quỹ tư nhân như Ford, Hewlett, Mott và MacArthur cũng đầu tư vào các dự án nhằm phát triển các thiết chế và thực hành dân chủ, đặc biệt là trong xã hội dân sự. Cho đến nay Open Society Institute (Viện Xã hội Mở) là tổ chức nhiều tham vọng nhất, đây là “mạng lưới gồm 31 quỹ quốc gia độc lập do một nhà từ tâm người Mỹ, George Soros, tài trợ”. Suốt một thập kỉ rưỡi vừa qua, Soros đã tài trợ *mỗi năm* nửa tỉ USD từ quỹ của chính ông cho công cuộc xây dựng dân chủ.² Các tổ chức đa phương cũng mở rộng đáng kể những cố gắng của họ. Năm 2005, Chương trình Phát triển Liên hiệp quốc (United Nations Development Program) đã đóng góp mỗi năm khoảng 1,4 tỉ USD cho các chương trình quản trị dân chủ ở hơn 130 nước, bao gồm việc trợ giúp “một trong ba quốc hội trong thế giới đang phát triển.”³ Các kế hoạch hiện nay kêu gọi dành cho các chương trình quản trị dân chủ trong những năm tới một nửa ngân sách hàng năm của UNDP.

Xin xem qua những khoản tài trợ của NED trong năm 2005 trong ba nước thể hiện tính chất đặc thù của những cố gắng trong việc giúp đỡ xã hội dân sự dân chủ. Ở Argentina – NED ủng hộ các NGO làm việc trong những khu ổ chuột ở Buenos Aires nhằm động viên người dân tham gia vào chính quyền địa phương và cung cấp sự trợ giúp về luật pháp. Những khoản trợ giúp khác tạo điều kiện cho các NGO của Argentine ghi nhận và công bố cách thức các nghị sĩ bỏ phiếu và cách thức thống thống sử dụng nghị định về tình trạng khẩn cấp do ông ta ban hành; củng cố các tổ chức nhân quyền ở các tỉnh và tạo điều kiện cho họ báo cáo về những vụ ngược đãi trong nội địa, cải thiện những cuộc tranh luận về ngân sách và chính sách tài chính, và tăng cường sự tham gia chính trị của các tổ chức đồng hương. Ở Nigeria, một khoản trợ cấp của NED giúp Dự án Quyền Hiến định (Constitutional Rights Project) nhằm theo dõi việc lập ngân

1. Richard Youngs, ed., *Survey of European Democracy Promotion Policies, 2000-2006* (Madrid: FRIDE, 2006), p. 79.

2. Thomas Melia, “The Democracy Bureaucracy: The Infrastructure of American Democracy Promotion”, bài viết cho dự án của Princeton về an ninh quốc gia, tháng 9 năm 2005, http://www.wps.princeton.edu/ppns/papers/democracy_bureaucracy.pdf.

3. Pippa Norris, Private communication, 19 tháng 6 năm 2006.

sách và huấn luyện các đại biểu quốc hội giải quyết các nhiệm vụ, trong đó có cách thức lập ngân sách công và làm cho quá trình này trở thành minh bạch. Khoản trợ cấp khác tạo điều kiện cho Liên đoàn Phụ nữ Dân chủ (League of Democratic Women) huấn luyện phụ nữ ở miền bắc Nigeria về vận động chính trị và kỹ năng trợ giúp pháp lý. Có mấy khoản trợ cấp giúp giáo dục công dân về quyền hợp pháp và trách nhiệm công dân của họ và huấn luyện các quan chức đảng và lãnh tụ thanh niên địa phương, còn những khoản tài trợ khác thì giúp các nhóm của cộng đồng trong những khu vực bị nạn bạo hành, đặc biệt là vùng thung lũng sông Niger có nhiều dấu mỡ nhằm hòa giải những vụ xung đột giữa các sắc tộc, huấn luyện những nhà hoạt động trẻ tuổi về quản lý xung đột, vận động cho việc bảo vệ môi trường và ghi nhận những vụ vi phạm nhân quyền. Sau cuộc Cách mạng Cam, NED đặt cược nhiều vào thay đổi dân chủ ở Ukraine, năm 2005 họ đã cấp hơn ba khoản tài trợ cho các lực lượng dân chủ ở nước này. Một khoản cho tổ chức Pora, tức là tổ chức sinh viên có vai trò hàng đầu trong cuộc Cách mạng, giúp tổ chức này phát triển liên đoàn sinh viên và khuyến khích sinh viên tham gia vào cuộc bầu cử quốc hội. Những khoản khác giúp nghiên cứu và theo dõi về nhân quyền, huấn luyện về nhân quyền và xây dựng chương trình giảng dạy cho các giáo viên trung học, đưa các thủ tục của chính quyền địa phương lên mạng để chống tham nhũng, giáo dục công dân và theo dõi bầu cử trong những khu vực nông thôn, theo dõi sát hoạt động của các đại diện dân cử, đánh giá hoạt động của các phương tiện truyền thông đại chúng Ukraine, đánh giá những cuộc thảo luận về chính sách công, nghiên cứu và phân tích những sáng kiến lập pháp ủng hộ dân chủ. Những khoản tài trợ khác cho Ukraine là để xây dựng khả năng và cam kết với dân chủ của công đoàn và giúp các hiệp hội kinh doanh tham gia vào cải cách kinh tế.¹

Từ năm 1999, NED đã đưa thêm vào những khoản tài trợ này các mối liên kết quan trọng bằng cách lôi kéo những người nhận tài trợ và các nhà hoạt động dân chủ khác vào “mạng lưới của những mạng lưới dân chủ”, Phong trào dân chủ thế giới (World Movement for Democracy).² Phong trào này – năm 1999 đã tổ chức Hội nghị Quốc tế ở New Delhi, năm 2000 ở Sao Paulo, năm 2004 ở Durban và năm 2006 ở Istanbul – đã sản sinh ra rất nhiều đoàn thể khác nhau, những đoàn thể này lại kết nối những người ủng hộ dân chủ và những người

1. National Endowment for Democracy, *2005 Annual Report*, pp. 26-28, 75-78.

2. <http://www.wmd.org/>.

đại diện cho xã hội dân chủ vào mạng lưới khu vực và trao đổi về chức năng, nhiệm vụ. Một mạng lưới đã liên kết được hơn 60 tổ chức nghiên cứu (think tank) trên toàn cầu vào Mạng lưới các Viện Nghiên cứu về Dân chủ (Network of Democracy Research Institutes), nhờ đó họ có thể trao đổi kết quả nghiên cứu và hợp tác trong việc tìm kiếm các cuộc cải cách nhằm làm cho dân chủ trở thành sâu sắc hơn. Các cuộc Hội nghị Quốc tế – có tới 600 đoàn đại biểu tham gia – là những khu vực ươm mầm cho quá trình truyền bá các kỹ thuật và chiến lược dân chủ và là nguồn hi vọng và động viên cho các nhà dân chủ còn nằm trong vòng kiểm tỏa khắt khe.

Nếu có một luồng tư tưởng xuyên suốt những sáng kiến này thì đấy chính là trao cho mọi người sức mạnh. Thực vậy, một khoản trợ cấp kéo dài trong nhiều năm của NED ở Argentina có tên là Poder Ciudadano (Sức mạnh Công dân). Nếu muốn dân chủ là công việc sâu sắc hơn, chứ không chỉ là bề nổi – nếu muốn các chính phủ dân cử theo lối dân chủ là những chính phủ lương thiện, có trách nhiệm, công bằng, hiệu quả, tôn trọng hiến pháp và pháp luật – thì công dân cũng phải biết các quyền và trách nhiệm của họ và có khả năng hành động phù hợp với quyền và trách nhiệm của mình. Dân chủ là công việc đầy cam go và không phải là rất thú vị. Nó còn là công việc phi tập trung, bao gồm “hàng ngàn điểm sáng”. Không phải khoản tài trợ nào cũng có kết quả như nhau. Không phải tổ chức Mạnh thường quân nào cũng nghiêm túc và đánh giá đúng cần tài trợ cái gì và cho ai. Nhưng cùng với thời gian, ở nhiều nước, sự trợ giúp của cộng đồng quốc tế đang giúp xây dựng cấu trúc của xã hội tự do và đa nguyên.

Ở một số nước, những khả năng dân chủ dường như dễ bị nghiền nát, xóa sổ hay trong trường hợp tốt nhất thì cũng rời rạc. Nhưng người ta không bao giờ biết được khi nào thì nhà độc tài chết, khi nào thì một thảm họa thiên nhiên, khủng hoảng kinh tế hay sự thay đổi đột ngột về địa chính trị sẽ mở cửa cho thay đổi dân chủ. Vì vậy, một phần của chiến lược của một số tổ chức trợ giúp cho dân chủ, như NED, là “giữ hi vọng” trong những hoàn cảnh như thế. Trong những nước đóng cửa triệt để nhất – như Trung Quốc, khu vực Tây Tạng của nước này, Miến Điện, Việt Nam, Bắc Hàn, Cu Ba và Iran – việc này phải làm theo quy mô lớn hay thông qua những nhóm người lưu vong, tức là những nhóm theo dõi nhân quyền, theo dõi các tù nhân chính trị, phân tích các điều kiện chính trị ở trong nước, tạo các trang web bất đồng chính kiến, phân tích các sự kiện lịch sử, dịch các tác phẩm nói về dân chủ, phát triển các tư tưởng

dân chủ, thông qua truyền hình vệ tinh và đài sóng ngắn truyền tin tới những nước đó. Đôi khi các nhóm lưu vong và NGO có thể – thông qua những đường biên giới, mặc dù có nhiều rủi ro lớn – đưa những biện pháp giúp đỡ đầy sáng kiến tới những xã hội đóng kín. Đôi khi xuất hiện những cơ hội đưa những chương trình có lợi và được mọi người ủng hộ vào những nước như thế, ví dụ sự giúp đỡ của Hoa Kỳ cho những cuộc bầu cử địa phương, giúp đỡ quốc hội và cải cách pháp luật ở Trung Quốc. Ở những nước đang quay trở lại với chế độ độc tài, những mảnh vụn của xã hội dân sự có thể vẫn tiếp tục tồn tại và có thể sử dụng sự ủng hộ của cộng đồng quốc tế, như khoản tài trợ của NED cho Ủy ban Hành Động Nhân quyền Campuchia (Cambodian Human Rights Action Committee) – liên minh mười tám nhóm nhân quyền chuyên điều tra các vụ bạo lực, trợ giúp pháp lý và chủ trương cải thiện điều kiện.¹

Như đã thấy bên trên, có nhiều ví dụ về việc sự trợ giúp của lực lượng dân chủ bên ngoài đã tạo ra hiệu quả quyết định trong việc chọn thùng phòng tuyến và những ví dụ khác, khi hiệu quả mang lại là khá khiêm tốn hoặc mờ nhạt. Tuy nhiên, dù ảnh hưởng có như thế nào thì sự giúp đỡ như thế bao giờ cũng có vai trò ủng hộ đằng sau những tác nhân mang tính cơ cấu và lịch sử lớn hơn, cả bên trong lẫn bên ngoài, xói mòn dần sức sống của chế độ độc tài và thúc đẩy chuyển hóa dân chủ. Sự trợ giúp của dân chủ có thể tăng cường những tác nhân này và “ủng hộ các nhà hoạt động dân chủ, nhưng không thay thế được lòng dũng cảm, năng lực, sự khéo léo và tính chính danh của các nhóm dân chủ [bản xứ]”². Không có gì ngạc nhiên, như Thomas Carothers nhận xét trong một trong những đánh giá có cân nhắc và thận trọng nhất về những cố gắng của Hoa Kỳ, sự trợ giúp của lực lượng dân chủ quốc tế có hiệu quả tích cực có thể nhìn thấy được rõ nhất khi đã có những điều kiện thuận lợi khiêm tốn, như sự ủng hộ dân chủ của dân chúng trong nước, các nhà cai trị độc tài yếu và bị chia rẽ, đã từng có trải nghiệm với các thiết chế dân chủ “có môi trường khu vực hòa bình để dân chủ lan truyền” và một mức độ phát triển kinh tế và giáo dục nào đó.³ Nếu, ví dụ như ở Hàn Quốc và Đài Loan, điều kiện đã khá thuận lợi thì sự trợ giúp của lực lượng dân chủ không chắc đã tạo thêm được nhiều lợi ích (và nói

1. <http://www.ned.org/grants/05programs/grant-asia05.html>.

2. Thomas Carothers, *Aiding Democracy Abroad: The Learning Curve* (Washington, D.C.: Carnegie Endowment for International Peace, 1999), p. 307.

3. *Ibid.*, p. 305.

chung, không được đưa vào những nước phồn vinh). Nếu, ví dụ ở Campuchia và Haiti, các điều kiện là hoàn toàn không thuận lợi thì ngay cả sự giúp đỡ to lớn của lực lượng dân chủ quốc tế cũng có thể không ngăn chặn được sự cố kết của chế độ độc tài hoặc không ngăn được nó rơi vào hỗn loạn.

Nói chung, Carothers đã tỏ ra sáng suốt khi kêu gọi nên kì vọng một cách vừa phải trước kết quả của các chương trình trợ giúp dân chủ và tốc độ của những thay đổi mà các chương trình đó mang lại.

Hiệu quả của các chương trình dân chủ thường là tích cực một cách vừa phải, đôi khi là không đáng kể và có những trường hợp tiêu cực. Trong những nước, nơi mà quá trình dân chủ hóa đang diễn ra, giúp đỡ dân chủ có thể – nếu được hoạch định và tiến hành phù hợp – giúp mở rộng và làm sâu sắc thêm các cuộc cải cách trong cả lĩnh vực chính phủ cũng như phi chính phủ. Ở những nước mà công cuộc chuyển hóa dân chủ được thử nghiệm đã bị gián đoạn hay thụt lùi, các chương trình dân chủ có thể giúp giữ cho hoạt động dân sự và chính trị độc lập tiếp tục và trong dài hạn, giúp xây dựng nhận thức của công dân và tổ chức dân sự ở tầm khu vực. Ở những nước chưa từng có dân chủ, các chương trình dân chủ có thể giúp các nhà hoạt động dân chủ sống sót và mở rộng dần hoạt động của họ và có thể làm gia tăng luồng thông tin chính trị không do nhà nước kiểm soát.¹

Một trong những lý do để có kì vọng vừa phải là phần lớn các chương trình trợ giúp dân chủ chỉ được tài trợ khá khiêm tốn. Những người phê phán phàn nàn về “chi phí cắt cổ” của những cuộc bầu cử chuyển tiếp do các mạnh thường quân tài trợ, thường sử dụng những công nghệ mà các nước nghèo không đủ sức duy trì; những mô hình tổ chức đảng và tài trợ tốn kém do phương Tây xuất khẩu, và xu hướng của các mạnh thường quân phương Tây là ủng hộ “nhóm nhỏ NGO dân chủ” có tính “tinh hoa” và tách ra khỏi những nền tảng truyền thống và trợ giúp sâu sắc hơn.² Mặc dù những lời phê phán như thế không hoàn toàn thiếu cơ sở, nhưng đã bỏ qua sự kiện là những khoản chi lớn nhằm bảo đảm có những cuộc bầu cử công bằng, tự do và minh bạch, trong nhiều trường hợp đã tạo được kết quả ấn tượng, tạo điều kiện thuận lợi cho nhiều người dân

1. Ibid., p. 308.

2. Marina Ottaway and Teresa Chung, “Debating Democracy Assistance: Toward a New Paradigm”, *Journal of Democracy* 10 (October 1999): 102, 106, and 108.

tham gia và công nhận kết quả.¹ Còn những người nhận trợ giúp trong xã hội dân sự, phần lớn họ đều xuất thân từ giai cấp trung lưu có học, một số chỉ là những kẻ cơ hội, thậm chí là những kẻ bất lương, tức là những kẻ tạo ra “những NGO lừa đảo” nhằm bòn rút cộng đồng quốc tế. Nhưng tôi đã thấy rất nhiều NGO do cộng đồng quốc tế tài trợ hoạt động kiên cường – thường là chịu rủi ro và hi sinh rất lớn của các cá nhân và được quần chúng ủng hộ – trong việc bảo vệ nhân quyền, tố cáo những vụ tham nhũng của chính quyền, mở rộng sự tham gia của quần chúng, phổ biến các giá trị và kỹ năng dân chủ, làm cho chế độ dân chủ trở thành sâu sắc hơn. Như Gyimah-Boadi viết: “Các NGO và các nhóm theo dõi hoạt động chuyên nghiệp là những tổ chức cực kì cần thiết cho những thay đổi dân chủ bền vững vì đây thường là những tổ chức “có ý thức công dân” cao hơn và có thái độ phản kháng tương đối cao trước sự thu nạp và đàn áp của chính quyền”. Cùng với những người có tài lại được đào tạo và nguồn lực cũng như tiêu chuẩn quốc tế, các nhóm này mang “năng lực, sự năng động và tính chuyên nghiệp vào những lĩnh vực mà hiệu quả thường bị hạn chế bởi tính nghiệp dư và thái độ thờ ơ.”²

Tiếp theo, một khi quá trình chuyển đổi chính thức đã diễn ra, ảnh hưởng của các chương trình trợ giúp dân chủ sẽ tích lũy một cách từ từ và lớn lên nhằm củng cố chế độ dân chủ. Theo Carothers, “Đất nước phải không quá to (để các khoản trợ giúp không trở thành quá mỏng), sự giúp đỡ phải lớn và đa dạng và hệ thống chính trị phải có đủ những người có tư tưởng cải cách để có thể tận dụng được lợi thế của các khoản trợ giúp.”³ Khi đánh giá này được đưa ra cách đây gần một chục năm trước, những nước đáp ứng được các điều kiện đó chủ yếu đều nằm ở Mỹ Latin, Đông Âu và Romania là ví dụ đáng chú ý vì “ở hầu như mỗi khu vực, nơi thay đổi theo hướng tích cực dường như có thể diễn ra đều có các khoản trợ giúp từ bên ngoài”. Trong những cuộc viếng thăm tới đất nước này, Carothers phát hiện ra rằng tỉ lệ người Romania tham gia hoạt động chính trị và xã hội dân sự được tiếp xúc với phương Tây hay được phương Tây huấn luyện là “cực kì cao”. Ông rút ra kết luận: “Tiến bộ dân chủ ở Romania từ năm

1. Elizabeth Spiro Clark, “Debating Democracy Assistance: A Tune-Up, Not an Overhaul”, *Journal of Democracy* 10 (October 1999): 114-18.

2. E.Gyimah-Boadi, “Debating Democracy Assistance: The Cost of Doing Nothing”, *Journal of Democracy* 10 (October 1999): 121-22.

3. Carothers, *Aiding Democracy Abroad*, p. 311

1989 trước hết là công việc của người Romania. Nhưng sự trợ giúp của phương Tây, gộp lại, là đối tác cực kì quan trọng.”¹ Lời nhận xét đó thậm chí còn phù hợp hơn với Romania (và Bulgaria) năm 2007, nhưng cũng có thể áp dụng cho các nước như Ghana, Mali và Mông Cổ, tức là những nước đang tạo ra tiến bộ về dân chủ, mặc dù có những vụ xung đột trong lịch sử.

Và trong khi, nói chung, các khoản trợ giúp thường thấy của nước ngoài dường như không tạo ra khác biệt trong việc củng cố dân chủ, chi phí của USAID cho dân chủ và quản trị cho một nước càng cao thì mức độ tiến bộ của dân chủ – ví dụ, đo bằng khảo sát hàng năm của Freedom House – cũng càng cao. Khi được đánh giá bởi một đội các nhà khoa học xã hội trong thời gian gần đây, hiệu quả là “nhất quán và rõ ràng” nhưng khiêm tốn, vì từ năm 1990 tới năm 2003 mức độ trợ giúp cho từng nước trung bình chỉ khoảng 2 triệu USD một năm (tăng lên khoảng 3,7 triệu USD vào năm 2003). Mức độ trợ giúp lớn hơn tạo ra ảnh hưởng cũng lớn hơn. Trợ giúp dân chủ tăng thêm 1 triệu USD lại làm cho tốc độ “thông thường” của cải thiện dân chủ tăng thêm 50% “hay nói cách khác, 10 triệu USD viện trợ thêm – tự nó – sẽ làm gia tăng năm lần thay đổi dân chủ trong năm bất kì nào, mà nước trung bình nào cũng có thể đạt được – với điều kiện là những yếu tố khác không thay đổi.”² Trong những khu vực khó khăn nhất, hai trong ba (châu Á và châu Phi, chứ không phải Trung Đông) cho thấy trợ giúp dân chủ gia tăng thì hiệu quả cũng gia tăng. Những phát hiện này – chưa từng có trước đây về chiều sâu mang tính thực nghiệm và độ chính xác và phức tạp về thống kê – hoàn toàn chứng minh cho những kết luận khác của tác giả nói rằng mức độ trợ giúp toàn diện của dân chủ phải gia tăng và phải tiếp tục trợ giúp cho các nước, ngay cả sau khi họ đã đạt được điều mà trước đó được coi là dân chủ đã phát triển tới mức độ “chấp nhận được”.

DÂN CHỦ HÓA BẰNG VŨ LỰC

Khi tất cả các biện pháp đã thất bại, cộng đồng quốc tế chỉ còn cách cuối cùng là sử dụng hay đe dọa sử dụng vũ lực nhằm áp đặt hay phục hồi dân chủ. Tuy nhiên, thành tích của quá trình dân chủ hóa do cộng đồng quốc tế áp đặt

1. Ibid.

2. Steven E. Finkel, Anibal Pérez-Liñán, and Mitchell Seligson, Effects of U.S. Foreign Assistance on Democracy Building: Results of a Cross-National Quantitative Study, final report to USAID, January 12, 2006, p. 83, http://www.usaid.gov/our_work/democracy_and_governance/publications/pdfs/impact_of_democracy_assistance.pdf.

không phải là rất đáng khích lệ – như đã thấy sau thảm họa của cuộc xâm lược và chiếm đóng Iraq bởi quân đội Mỹ và những khó khăn thời hậu chiến ở Afghanistan. Dĩ nhiên là có những thành công thường được nói tới như Đức và Nhật Bản (cũng như Italy) sau Thế chiến II, nhưng những cuộc chiến này đã diễn ra trong thời đại khác, đây là khi phe Trục đã bị đánh bại hoàn toàn và cuộc chiếm đóng của Mỹ đã được cộng đồng quốc tế công nhận. Ba ví dụ từ Mỹ Latin cung cấp cho ta lời khuyên về khả năng thành công cũng như thất bại của quá trình dân chủ hóa bằng vũ lực.

Tháng 10 năm 1983, lực lượng quân sự Hoa Kỳ tràn vào Grenada – với sự ủng hộ của Tổ chức các nước phía đông Caribe và sau khi toàn quyền Grenada kêu gọi tổ chức này giúp – khôi phục chế độ dân chủ đại nghị đã bị cánh tả lật đổ cách đó bốn năm. Tháng 12 năm 1989, lực lượng quân sự Hoa Kỳ tràn vào Panama, bắt giam tướng Manuel Noriega vì ông này bị cáo buộc buôn lậu ma túy và tạo điều kiện cho Guillermo Endara – người chiến thắng trong cuộc bầu cử tổng thống vào tháng 5 năm đó nhậm chức. Hai chế độ dân chủ này còn tồn tại cho đến ngày nay.

Nhưng, những thành công này cho ta ít bài học có thể áp dụng khi cần sử dụng lực lượng nhân danh dân chủ ở Haiti. Tháng 7 năm 1994, sau gần ba năm gia tăng các biện pháp trừng phạt thông qua Liên hiệp quốc và OAS, chế độ quân sự ở Haiti tiếp tục nắm quyền trong khi tổng thống được bầu Jean-Bertrand Aristide lưu vong đang chờ quay lại nhiệm sở. Hội đồng bảo an Liên hiệp quốc bỏ phiếu cho phép các nước thành viên “sử dụng tất cả các biện pháp cần thiết nhằm đẩy tập đoàn cầm quyền quân sự ra khỏi Haiti” và “thúc đẩy sự trở về của vị tổng thống được bầu.”¹ Cuộc bỏ phiếu 12-0 của Hội đồng bảo an diễn ra sau đó là sự kiện lịch sử – lần đầu tiên trong lịch sử, Liên hiệp quốc cho phép sử dụng vũ lực nhằm khôi phục chính phủ được bầu một cách dân chủ. Và tổ chức này đã làm điều đó một cách dứt khoát nhân danh Chương 7 Hiến chương Liên hiệp quốc, liên kết khủng hoảng nhân đạo, “chế độ bất hợp pháp trên thực tế” và “sự vi phạm có hệ thống các quyền tự do dân sự” với sự biện hộ của chương này về việc sử dụng vũ lực “nhằm duy trì hay khôi phục hòa bình và an ninh quốc tế”. Đây là sự ủng hộ dân chủ bằng cơ bắp vô tiền khoáng hậu của cộng đồng quốc tế.

1. Nghị quyết 940 của Hội đồng Bảo an Liên hiệp quốc, ngày 31 tháng 7 năm 1994, <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N94/312/22/PDF/N94 312 22.pdf?OpenElement>.

Mặc dù nhiều nước Mỹ Latin lên tiếng phê phán cuộc bỏ phiếu, nhưng nó đã thực hiện được điều mọi người mong đợi. Tháng 9 năm 1994, khi tổng thống Clinton sẵn sàng đưa 21 ngàn quân Mỹ vào Haiti, các tướng lĩnh nước này đã phải xuống thang. Họ đã chấp nhận cơ hội cuối cùng và đồng ý tiếp phái đoàn được gửi tới Port-au-Prince, trong đó, “cựu tổng thống Jimmy Carter, thượng nghị sĩ Sam Nunn và tướng Colin Powell đã đạt được thỏa thuận đưa Aristide trở lại nhiệm sở mà không cần sử dụng vũ lực.”¹

Nhưng, mặc dù đe dọa sử dụng vũ lực có thể đưa tổng thống được bầu trở lại nắm quyền, thì nó lại không thể buộc ông ta cai trị một cách dân chủ, cũng không thể xây dựng được nền văn hóa bao dung và phi bạo lực chỉ sau một đêm. Haiti lại rơi vào tình trạng đau khổ như cũ, đây là khi các lực lượng chính trị chia rẽ và đánh lẫn nhau, những cuộc bầu cử sau đó đã bị thất bại vì gian lận và tẩy chay làm cho chúng mất tính chính danh. Mấy năm sau, ở Iraq, Hoa Kỳ còn học được bài học đau xót hơn về giới hạn của sức mạnh trong việc thiết lập chế độ dân chủ.

1. Pastor, “The Third Dimension of Accountability”, p. 135.

Chương 6

ĐỘNG CƠ THỨC ĐÁY DÂN CHỦ: YẾU TỐ KHU VỰC

Để giải quyết bí ẩn của sự tiến bộ của dân chủ đôi khi phải làm như Sherlock Holmes trong tác phẩm *Ngọn lửa bạc*, con chó không sủa. Ngày 22 tháng 4 năm 1996 con chó ở Paragua không sủa. Lúc đó ở một trong những nước Mỹ Latin bị cô lập nhất và lạc hậu nhất về cả kinh tế lẫn chính trị – nước Nam Mỹ cuối cùng phải dân chủ hóa – lực lượng quân sự đã không chiếm quyền trong cuộc khủng hoảng hiến pháp như họ vẫn thường làm trước đây. Chỉ huy quân đội, tướng Lino César Oviedo, đã thử, nhưng đáng ngạc nhiên là đã thất bại.

Cuộc khủng hoảng này bắt đầu khi người thêm khát quyền lực là Oviedo từ chối thực hiện mệnh lệnh từ chức do tổng thống mới được bầu và khá yếu, Juan Carlos Wasmosy, ban hành. Sau khi Wasmosy được bầu năm 1993 và quá trình chuyển hóa dân chủ tiếp theo – chủ yếu là trên bề mặt – tướng Oviedo vẫn là (và tự coi là) người quyền lực nhất nước. Nhưng năm 1996, Wasmosy và những nhánh khác của lực lượng vũ trang, cũng như phần lớn dân chúng trong nước đã chán ngấy với thói kiêu căng của vị chỉ huy quân đội này. Khi Oviedo bác bỏ mệnh lệnh của tổng thống, không những thế, ông ta còn đòi tổng thống từ chức thì đất nước chuẩn bị rơi vào một cuộc đảo chính mới.

Nhưng lần này cộng đồng các nước Bắc và Nam Mỹ đã đứng lên bảo vệ tổng thống và đất nước Paraguay. Hoa Kỳ, Brazil, Argentina và Uruguay – các đối tác của Paraguay trong nhóm Thị trường chung Nam Mỹ (MERCOSUR) – cùng lên án thái độ bất tuân thượng lệnh của Oviedo, coi đó là “thách thức trực tiếp đối với trật tự hợp hiến ở Paraguay” và trái ngược “với các tiêu chuẩn dân chủ đã được các nước ở Tây bán cầu chấp nhận.”¹ Tổ chức các nước châu Mỹ (OAS)

1. Đây là những từ ngữ trong bản tuyên bố của sứ quán Mỹ ở Asunción ngay trong đêm đó. Arturo Valenzuela, “The Coup That Didn’t Happen”, *Journal of Democracy* 8 (January 1997): 48.

triệu tập cuộc họp khẩn Hội đồng Thường trực của tổ chức này, theo nghị quyết 1080 – nói về bảo vệ tập thể chế độ dân chủ trong khu vực. Các nước dân chủ khác trong khu vực ủng hộ quyết định này. “Gần sáng hôm sau, sự ủng hộ vị tổng thống này từ cộng đồng quốc tế đã càng mạnh mẽ hơn”, góp phần động viên vị tổng thống còn do dự và động viên nhiều thành phần dân chúng Paraguay đứng lên bảo vệ trật tự hợp hiến. Với sự ủng hộ nhanh chóng và vô điều kiện của các lân bang, của tổ chức OAS, của Hoa Kỳ và các nước dân chủ châu Âu, Wasmosy “quyết tâm đối đầu trước sự bất tuân của giới quân sự” và Oviedo buộc phải từ chức, bảo vệ được cuộc thí nghiệm dân chủ yếu ớt của Paraguay.¹

Công cuộc bảo vệ chế độ dân chủ ở Paraguay là biểu hiện của sức mạnh đã xuất hiện ở châu Mỹ và trên toàn cầu. Như đã thấy trong các chương 1 và 5, dân chủ ngày càng trở thành tiêu chuẩn quốc tế và các tác nhân trên trường quốc tế ngày càng tích cực hơn trong việc thúc đẩy và bảo vệ dân chủ, ngày càng đặt sang một bên quan niệm cứng nhắc về chủ quyền quốc gia đã có từ lâu. Nhưng những hành động và tiêu chuẩn thúc đẩy xu hướng này không chỉ tồn tại ở tầm toàn bộ cộng đồng quốc tế hay quyết định của những chế độ dân chủ riêng biệt, nhất là Hoa Kỳ. Các nhóm quốc gia ngày càng thường xuyên hơn và kiên quyết hơn trong việc coi dân chủ như là tiêu chuẩn quan trọng của khu vực, tất cả các nước thành viên đều có trách nhiệm thi hành và đã xây dựng được cơ chế và thực hiện những hành động nhằm thúc đẩy dân chủ. Việc thúc đẩy dân chủ trong khu vực trở nên mạnh mẽ nhất ở châu Âu hậu cộng sản và, như đã thấy ở Paraguay, đã bắt đầu có ảnh hưởng quyết định ở Mỹ Latin. Ở những khu vực khác trên thế giới, ảnh hưởng này diễn ra một cách nhẹ nhàng hơn hay hoàn toàn không có, như ở Đông Nam Á và Trung Đông. Và ở châu Phi – nơi mà cho đến tận thời gian gần đây vẫn kiên quyết bảo vệ chủ quyền tuyệt đối của các nước thành viên – lòng quyết tâm của khu vực đang gia tăng.

VAI TRÒ CHÍNH CỦA CHÂU ÂU

Không có tổ chức hay thế lực khu vực nào lại có ảnh hưởng đối với tiến trình dân chủ hóa ở các lân bang mạnh bằng Liên minh châu Âu (EU). Cộng đồng châu Âu (nay là EU) là tổ chức khu vực đầu tiên thực sự coi trọng chế độ dân chủ. Năm 1962, cộng đồng này đã đặt ra điều kiện cho những nước tham gia: “bảo đảm trên lãnh thổ quốc gia thực tiễn dân chủ thực sự và tôn trọng

1. Ibid, p. 53.

các quyền tự do và nhân quyền.”¹ Và điều kiện như thế đã là nguồn động viên quan trọng cho quá trình củng cố dân chủ trong giai đoạn đầu ở Tây Ban Nha, Bồ Đào Nha và Hy Lạp trong những năm 1970. Hiệp ước thành lập EU kí tại Maastricht năm 1992, điều kiện này lại được tái khẳng định một cách mạnh mẽ, tạo điều kiện tham gia EU cho bất kì nước châu Âu nào tôn trọng những nguyên tắc “tự do, dân chủ, tôn trọng nhân quyền và những quyền tự do căn bản và chế độ pháp quyền.”² Năm sau, các tiêu chí Copenhagen mới cho việc chấp nhận làm thành viên EU đòi hỏi rằng các nước muốn tham gia phải chứng tỏ “sự ổn định của các thiết chế bảo đảm” những thuộc tính của chế độ dân chủ tự do được ghi trong hiệp ước Maastricht.³ Những đòi hỏi về tư cách thành viên này sau đó được nói rõ thêm trong tài liệu gọi là *acquis communautaire*, tức là văn bản ghi rõ những luật lệ, quy tắc và tiêu chuẩn về những vấn đề chính trị, kinh tế, quản lý hành chính và kĩ thuật, trong 31 chương, dày tới tám ngàn trang.⁴

Tiến trình mở rộng EU với những điều kiện cao như thế, đặc biệt là sau khi thông qua Hiệp ước Maastricht, là tập hợp những áp lực hòa bình có tính bắt buộc nhất từ bên ngoài đối với cải cách về quản trị (và cơ cấu kinh tế) trong lịch sử nhà nước-quốc gia (nation-state) hiện đại. Sau khi chủ nghĩa cộng sản sụp đổ, EU trở thành cực nam châm thu hút những nước hậu cộng sản ở Trung và Nam Âu. Việc chấp nhận là thành viên không chỉ mang lại những lợi ích kinh tế và viện trợ có thể đo lường được mà nó còn “có nghĩa là ‘trở lại với phương Tây’ – điều mà nhiều chính trị gia Đông Âu coi là mục tiêu quan trọng nhất của họ” và dân chúng Đông Âu vô cùng thích thú.⁵ Việc trở lại bao gồm không chỉ bản sắc văn hóa, nó rõ ràng còn là động cơ chính trị nữa: hi vọng rằng “UE có thể làm cho người Ba Lan, người Czech và người Hungary những điều mà họ đã làm thành công cho quá trình củng cố dân chủ ở Tây Ban Nha, Bồ Đào Nha

1. Trích theo Laurence Whitehead, “International Aspects of Democratization”, in Guillermo O’Donnell, Philippe Schmitter, and Whitehead, eds., *Transitions from Authoritarian Rule: Comparative Perspectives* (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1986), p. 21.

2. Hiệp ước EU, điều 6 (1) và điều 49, Maastricht, February 7, 1992, http://europa.eu.int/eur-lex/en/treaties/dat/C_200232SEN.000501.html.

3. European Council in Copenhagen, “Conclusions of the Presidency”, June 21-22, 1993, http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/en/ec/72921.pdf.

4. Edward R. McMahon and Scott H. Baker, *Piecing a Democratic Quilt: Regional Organization and Universal Norms* (Bloomfield, Conn.: Kumarian Press, 2006), pp. 40-41.

5. Jiri Pehe, “Consolidating Free Government in the New EU”, *Journal of Democracy* 15 (January 2004): 36.

và Hy Lạp.”¹ Các chính khách dân chủ, các nhà hoạt động trong xã hội dân sự và các nhà trí thức hàng đầu trong khu vực biết rằng nếu đất nước họ áp dụng các thiết chế của EU thì từ bỏ dân chủ là việc không thể nào tưởng tượng được.

Việc mở rộng EU thời hậu cộng sản đã bị trì hoãn nhiều lần, nhưng các thành viên tương lai đã phấn đấu hết sức mình nhằm đáp ứng các điều kiện chính trị, luật pháp, quản lý hành chính để được kết nạp. Sau khi Ba Lan, Hungary, Cộng hòa Czech, Slovenia và Estonia được tham gia quá trình đánh giá vào tháng 7 năm 1997, “từng nước ứng viên đều phải tham gia những cuộc đàm phán sâu rộng với các quan chức EU để chứng minh rằng có thể đáp ứng các tiêu chuẩn của EU và phù hợp với *acquis*.”² (Khi các nước ứng viên hậu cộng sản khác tham gia đàm phán, quá trình này cũng được áp dụng đối với họ). Hàng năm, Ủy ban châu Âu giám sát kỹ lưỡng và báo cáo về việc thực hiện các cuộc cải cách trong từng nước ứng viên, quá trình này hoàn tất sau bảy năm cùng với việc 8 nước hậu cộng sản, Cyprus và Malta được chấp nhận là thành viên EU vào ngày 1 tháng 5 năm 2004.

Các bản báo cáo thường đưa ra những thiếu sót cụ thể về chất lượng của các thiết chế dân chủ và thị trường, và bằng cách đó thúc giục các nước áp dụng những biện pháp khắc phục cụ thể. Như vậy, một phần là nhờ áp lực của EU mà “Cộng hòa Czech, Slovakia, và Latvia đã từ từ dọn dẹp và ổn định được hệ thống ngân hàng của mình.”³ Ba Lan, Slovakia và Cộng hòa Czech đã tiến hành phi tập trung hóa bộ máy quản lý hành chính để làm cho nó trở thành gần dân hơn. Các nước Baltic đã tiến hành thay đổi luật pháp và thực tiễn phân biệt đối xử với những cộng đồng thiểu số nói tiếng Nga. Cộng hòa Czech, Slovakia và Hungary đã áp dụng những biện pháp nhằm cải thiện cách đối xử với người thiểu số Gypsy (Di Gan). “Tất cả các nước ứng viên đều nhận được một loạt yêu cầu thúc đẩy các cuộc cải cách luật pháp từ EU” bằng cách loại bỏ các quan tòa và công tố viên ô uế và nâng cao năng lực của toà án. Các nước này cũng bị áp lực phi chính trị hóa hoạt động dân sự.⁴ Tất cả các nước ứng viên đều phải đồng ý chịu sự ràng buộc với những hiệp ước làm nền tảng cho EU, cam kết với một

1. Jacques Rupnik, “Eastern Europe in the International Context”, *Journal of Democracy* 11 (April 2000): 122.

2. Pehe, “Consolidating Free Government in the New EU”, p. 39.

3. Ibid.

4. Ibid., p. 40.

loạt tiêu chuẩn nhân quyền. Quá trình đánh giá đã buộc các nước trong toàn bộ khu vực phải kiểm soát nạn ô dù, tham nhũng, gian lận và tham ô thường đi kèm với giai đoạn đầu của công cuộc cải cách thị trường, sau khi hệ thống cộng sản sụp đổ.

Những áp lực này cũng tạo được hiệu quả tương tự đối với Bulgaria và Romania, những nước phải vượt qua di sản của chế độ cứng rắn hơn và chưa được cải cách, và có quá khứ ít tự do hơn một số nước Trung Âu khác. Thậm chí, sau khi hai nước này được chấp nhận làm thành viên EU vào ngày 1 tháng 1 năm 2007, vẫn có nhiều người nghi ngờ về sự bền vững của các cuộc cải cách ở Romania và Bulgaria. Vì vậy mà hai nước này “đã trở thành đối tượng của cơ chế bảo vệ vô tiền khoáng hậu được đặt ra nhằm giữ cho họ không bị nuốt lùi”. Cơ chế này trao cho Ủy hội châu Âu quyền đình chỉ các khoản viện trợ kinh tế và một số lợi ích dành cho các thành viên EU nếu các cuộc cải cách dân chủ bị ngưng trệ.¹

Tác động của những điều kiện để được là thành viên EU đối với Slovakia là kịch tính nhất. Slovakia nằm trong số những nước ứng viên hậu cộng sản không đáp ứng được các tiêu chí dân chủ của EU nên không được tham gia các cuộc đàm phán đánh giá. Choáng váng trước quyết định của EU loại khỏi những cuộc đàm phán đầu tiên vào tháng 7 năm 1997, năm 1998, cử tri Slovakia đã hất cẳng thủ tướng độc tài Vladimir Mečiar và ủng hộ liên minh cam kết hội nhập với EU và NATO. Sau đó, “những vấn đề, từ tôn trọng nguyên tắc pháp quyền tới luật mới về ngôn ngữ đáp ứng kì vọng của người thiểu số Hungary; Slovakia, vì muốn bắt kịp các lân bang Trung Âu trên đường hội nhập với châu Âu đã áp dụng sáng kiến mạnh mẽ cho những cuộc cải cách dân chủ.”²

Thêm nữa, ước muốn trở thành thành viên EU đã làm cho tiến trình tự do hóa thu được kết quả đáng kể ở Thổ Nhĩ Kỳ. Năm 1987, khi lần đầu tiên gửi đơn xin được nhận vào EU, Thổ Nhĩ Kỳ là một trong những nước phi tự do nhất trên thế giới có thể được gọi là dân chủ. Chỉ sau khi ảnh hưởng của giới quân sự đã giảm đáng kể, cuối năm 1999, Thổ Nhĩ Kỳ mới chính thức được trao quy

1. Dan Bilefsky, “Romania and Bulgaria Celebrate Entry into European Union”, *New York Times*, January 2, 2007.

2. Rupnik, “Eastem Europe in the International Context”, p. 124; Pehe, “Consolidating Free Government in the New EU”, p. 38; và Zollan Barany, “NATO’s Peaceful Advance”, *Journal of Democracy* 15, (January 2004): 74.

chế nước ứng viên. Thậm chí ngay cả lúc đó, tức là trước khi đảng AK (Công lý và phát triển) – đảng của người Hồi giáo ôn hòa và nghiêng về phía châu Âu – giành được thắng lợi vang dội trong cuộc bầu cử tháng 11 năm 2002, tự do, nguyên tắc xét xử công bằng và quyền của các nhóm thiểu số vẫn chưa được tôn trọng. Lúc đó, Thổ Nhĩ Kỳ mới kiên quyết sửa đổi để có thể đáp ứng những đòi hỏi sâu rộng để được EU đưa vào quá trình đánh giá. Quyết định của EU về việc khởi sự những cuộc đàm phán vào tháng 10 năm 2005 đã dẫn tới một loạt các cuộc cải cách theo hướng dân chủ hóa hơn nữa. Những cuộc cải cách này đã nói lỏng các hạn chế về biểu tình và thể hiện, cho người thiểu số Kurd được quyền sử dụng ngôn ngữ của mình trong phạm vi rộng hơn, gia tăng quyền của các quan chức dân cử trong việc giám sát lực lượng vũ trang, bỏ án tử hình và bãi bỏ các Tòa án chuyên xử tội về an ninh quốc gia (khét tiếng vì vi phạm nhân quyền), kiểm tra lại luật hình sự để làm cho nó tương thích với các tiêu chuẩn của châu Âu, cải cách ngành ngân hàng, gia tăng quyền tự do cá nhân và nguyên tắc xét xử công bằng. Mặc dù Thổ Nhĩ Kỳ chưa phải là chế độ dân chủ tự do và còn cách xa các tiêu chuẩn của EU về nhiều vấn đề, nhưng nước này đã đi được khoảng cách đầy ấn tượng trên con đường cải cách. Như một quan chức có trách nhiệm của EU nhận xét gần đây, khi nói về những rào cản về lịch sử, văn hóa và ý hệ mà các nhà lãnh đạo Thổ Nhĩ Kỳ đã vượt qua: “Ấn tượng nhất là quy mô và bước đi của các cuộc cải cách của Thổ Nhĩ Kỳ, và đây là do áp lực của EU đối với Thổ Nhĩ Kỳ.”¹

Điều kiện để được tham gia EU còn tạo được ảnh hưởng thấy rõ đối với dư luận xã hội. Trong những năm 1990, tình cảm đối với chế độ độc tài và luyện tiếc cộng sản chỉ bị ăn mòn một cách từ từ, đặc biệt là trong hai nước leo đèo theo sau trong vòng sơ tuyển để được tham gia đàm phán là Romania và Bulgaria. Nhưng, cũng như ở Slovakia, khi viễn cảnh được tham gia đàm phán trở thành hiện thực, cử tri đã quay lưng lại với các chính trị gia có tư tưởng độc tài và phi dân chủ. Ngược lại, ở nước Moldova láng giềng, nơi viễn cảnh được EU đánh giá còn xa vời “những người ủng hộ chế độ độc đảng vẫn chiếm hơn 50% và hội đồng thành phố vừa quyết định dựng lại tượng Lenin trên quảng

1. McMahon and Baker, *Piecing a Democratic Quilt*, p. 47. Về những cải cách chính trị của Thổ Nhĩ Kỳ, xin đọc thêm Freedom House, *Freedom in the World, 2006: the Annual Survey of Political Rights and Civil Liberties* (New York: Freedom House, 2006), pp. 730-33.

trường trung tâm. Bài học là rõ ràng: nhân dân học nhanh hơn hẳn khi những khích lệ đúng đắn nằm trong tầm tay của họ.”¹

Có thể khẳng định rằng, ở Đông Âu, lịch sử đang đứng về phía dân chủ và rằng dân chủ đã bén rễ một cách từ từ nhờ có hoặc chẳng cần có sự theo dõi sát sao và sức lôi cuốn mạnh mẽ từ EU, nhưng ít nhất cũng có thể khẳng định rằng quá trình củng cố các giá trị và thiết chế dân chủ sẽ diễn ra lâu hơn và chậm hơn rất nhiều.² Vì mặc dù Hiến chương mà NATO thông qua khi thành lập vào năm 1949 “nhằm bảo vệ quyền tự do” của các nước thành viên và những nguyên tắc chung về chế độ dân chủ và nguyên tắc pháp quyền cũng không ngăn chặn được tổ chức này cách đó vài thập kỉ chấp nhận hay giữ lại những nước phi dân chủ như Bồ Đào Nha, Hy Lạp và Thổ Nhĩ Kỳ.

Trước khi Chiến tranh lạnh chấm dứt, NATO chỉ bận tâm đến việc kiểm chế và ngăn chặn đe dọa của Liên Xô chứ không quan tâm tới thúc đẩy hay bảo vệ dân chủ bằng bất cứ biện pháp chính trị nào. Nhưng, sau khi mối đe dọa về quân sự này được gỡ bỏ, NATO “quyết tâm đưa những nguyên tắc dân chủ trở thành trụ cột của những lo lắng về an ninh lần điều kiện chấp nhận làm thành viên của khối.”³ Nhằm đơn giản hóa quá trình mở rộng, tổ chức này đã tung ra những chương trình đối tác để vươn tới những nước Đông Âu đang tiến hành dân chủ hóa và dọn đường để họ trở thành thành viên, nhưng các nhà nghiên cứu đang tranh cãi xem liệu những điều kiện dân chủ của NATO có thực sự có ý nghĩa gì hay không. Chắc chắn là đã không có cơ cấu theo dõi và thi hành khắt khe của EU và đối với những nước hậu cộng sản khát khao trở thành thành viên của phương Tây, thật khó mà tách những biện pháp khuyến khích do EU đưa ra khỏi những biện pháp mà NATO đòi hỏi để được hội nhập vào tổ chức này. Đối với phương Tây, củng cố dân chủ và bảo đảm sự thống nhất và hòa bình của châu Âu là những mục tiêu song hành với nhau. Nhưng đối với phương Đông, động cơ trước hết của việc trở thành thành viên NATO vẫn tiếp tục là mối lo về an ninh có từ thời Chiến tranh Lạnh – đặc biệt là sự xâm phạm trong tương lai từ phía Nga – chứ không hẳn là vì dân chủ. Nhưng mặc dù việc

1. Alina Mungiu-Pippidi, “Europe Moves Eastward: Beyond the New Borders”, *Journal of Democracy* 15, (January 2004): 55.

2. Đây là kết luận của Jiri Pehe, “Consolidating Free Government in the New EU”, p. 42, và nhiều tác giả khác.

3. McMahon and Baker, *Piecing a Democratic Quilt*, p. 78.

mở rộng NATO không gây ra bất cứ điều gì tương tự như áp lực bắt buộc của EU về việc làm sâu sắc thêm chế độ dân chủ, thì nó lại gia tăng quyền kiểm soát của các quan chức dân cử đối với lực lượng vũ trang, ngân sách quốc phòng minh bạch, tính chuyên nghiệp của các quân nhân và sự độc lập khỏi chính trị. Về những khía cạnh này, “không nghi ngờ gì rằng những đòi hỏi cho việc trở thành thành viên NATO gây được ảnh hưởng mạnh mẽ theo hướng dân chủ ở các nước Đông Âu.”¹

Năm 1975, ở đỉnh điểm của Chiến tranh Lạnh, một tổ chức khu vực khác, Tổ chức An ninh và Hợp tác châu Âu (OSCE), được thành lập nhằm làm giảm căng thẳng, đặc biệt là ở châu Âu, bằng cách thông qua Hiệp ước Helsinki. Thỏa thuận này bị phái hữu tố cáo là thừa nhận tính chính danh của chế độ độc tài của khối Xô Viết vì đã công nhận các đường biên giới và những hiệp định hiện có lúc đó và khẳng định (bằng ngôn ngữ ngoại giao thường thấy) quyền của mỗi nước trong việc lựa chọn hệ thống chính trị và kinh tế và “quyết định luật lệ của mình”. Thực ra, về những khía cạnh này, Liên Xô coi là đã giành được chiến thắng có tính lịch sử về mặt ngoại giao. Nhưng khi buộc tất cả các nước tôn trọng nhân quyền và các quyền tự do căn bản, trong đó có quyền tự do tư tưởng, tự do lương tâm, tự do tôn giáo và đức tin; với chữ kí của tất cả 35 nước, trong đó có Liên Xô, cùng hứa tôn trọng các quyền và quyền tự do cá nhân và khẳng định “quyền của cá nhân được biết và hành động phù hợp với quyền của mình”, Hiệp ước Helsinki đã làm thay đổi nền văn hóa của chủ nghĩa cộng sản và cuối cùng đã phá hoại ngầm chứ không phải là củng cố tính chính danh của chế độ độc tài cộng sản.² Năm 1990, tức là một năm sau khi chủ nghĩa cộng sản ở Đông Âu sụp đổ, “tất cả các nước thành viên OSCE” đã họp lại và kí Hiến chương Paris vì châu Âu mới (Charter of Paris for a New Europe) “công nhận dân chủ là hệ thống cai trị chung và duy nhất”. OSCE tiếp tục hệ thống hóa các nguyên tắc và tiêu chuẩn quản lý và hoạt động chính trị trong hơn 15 bản tuyên bố và thỏa thuận khẳng định chế độ dân chủ và nguyên tắc pháp quyền.³

1. Barany, “NATO’s Peaceful Advance”, p. 75.

2. Conference on Security and Cooperation in Europe, Final Act, Helsinki, 1975, 1 (a) (I) and 1 (a) (VIII), pp. 2 and 4.

3. Democracy Coalition Project, “Defending Democracy: A Global Survey of Foreign Policy Trends, 1992-2002: Fact Sheets on Regional Organizations”, www.demcoalition.org/pdf/Regional_Organizations.pdf.

Ảnh hưởng của OSCE không rõ ràng như EU, nhưng cũng khá quan trọng. Hiệp ước Helsinki năm 1975 đã hợp pháp hóa bất đồng chính kiến và theo dõi nhân quyền. Trong suốt những năm 1990, OSCE hoạt động tích cực hơn và trở thành thiết chế chặt chẽ hơn, đây là khi nó chuyển từ diễn đàn đối thoại sang tổ chức khu vực kéo dài từ Vladivostok, Nga, qua châu Âu, tới tận Vancouver, Canada. Nhưng sự dễ dãi của tư cách thành viên – có nhiều thành viên là những nước hậu Xô Viết, rõ ràng là phi dân chủ cũng như lưu manh về chính trị, ví dụ, nước Nga – thường cản trở hành động mạnh mẽ nhằm thúc đẩy và bảo vệ dân chủ. Năm 1991, tổ chức này bắt đầu giúp đỡ và quan sát các cuộc bầu cử, kiểm tra việc thực hiện nhân quyền và giúp đỡ phát triển những thành tố dân chủ cả trong chính quyền lẫn trong xã hội dân sự, nhưng, khi các đoàn quan sát chỉ trích những cuộc bầu cử có nhiều nghi vấn ở Armenia và Azerbaijan hồi giữa và cuối những năm 1990 thì Nga và những thành viên OSCE thuộc khối Xô Viết cũ đã phản đối vì cho rằng họ “thiên vị” và tìm cách hạ bớt việc giám sát của OSCE. Đánh giá về những cuộc bầu cử sau đó của OSCE ở Belarus, Kazakhstan và ở Nga, mặc dù đã làm cho một số người ủng hộ dân chủ thất vọng vì chưa đủ thẳng thắn để bác bỏ những cuộc bầu cử không công bằng đã bị Nga và các lân bang độc tài phản đối kịch liệt. Mặc dù OSCE đã thành công trong việc treo giò, không cho chính phủ Nam Tư tham gia cho đến khi Slobodan Milošević bị loại bỏ và người lãnh đạo được bầu một cách hợp pháp đã nhậm chức, tổ chức này, nói chung, vẫn không có các biện pháp buộc phải thực thi những cam kết về nhân quyền và áp đặt các biện pháp trừng phạt. Vì vậy, tổ chức này chủ yếu là củng cố áp lực và tiêu chuẩn của EU và NATO. Những nước ở bên lề về chính trị, nhưng có cơ hội tham gia những tổ chức này (như các nước Đông-Nam Âu) thường có “động lực lớn nhằm đáp ứng các tiêu chí của OSCE”, nhưng đối với các nước hậu Xô Viết vùng Caucasus và Trung Á thì động lực ít hơn hẳn.¹

CÔNG VIỆC NỘI BỘ CỦA CÁC NƯỚC CHÂU MỸ

Khi Tổ chức các nước châu Mỹ (OAS) được thành lập năm 1948, Thế chiến II vừa kết thúc chưa lâu và mối lo lắng chủ yếu của khu vực là an ninh và quốc phòng. Do đó, điều khoản thứ nhất của hiến chương của tổ chức này nói rằng các nước thành viên tạo ra OAS “nhằm đạt được hòa bình và công lý, thúc đẩy tinh thần hiệp thông, củng cố sự hợp tác và bảo vệ chủ quyền quốc gia, bảo vệ

1. McMahon and Baker, *Piecing a Democratic Quilt*, p. 70.

sự toàn vẹn lãnh thổ, nền độc lập của từng nước”. Lời nói đầu có nói tới việc củng cố “trong khuôn khổ của các thiết chế dân chủ “hệ thống quyền tự do cá nhân và công bằng xã hội” và “thực hiện chế độ dân chủ đại diện” là một trong những nguyên tắc mà những nước này tái khẳng định. Nhưng bản hiến chương đã không nói nhiều tới dân chủ, thay vào đó, mục đích của nó là ngăn chặn xâm lược, thúc đẩy hợp tác vì phát triển và giải quyết một cách hòa bình các cuộc tranh cãi giữa các nước thành viên. Về cách thức quản trị đất nước, hiến chương khẳng định quyền của mỗi nước trong “việc tự tổ chức mà nước đó coi là phù hợp” và không bị bất kì sự can thiệp nào từ bên ngoài.¹

Cùng với tu chính hiến chương ở Buenos Aires, Argentina, năm 1967, và cùng với một loạt các nghị quyết và đạo luật được thông qua sau đó, OAS đã trở thành tổ chức cam kết mạnh mẽ hơn với chế độ dân chủ, như lời nói đầu hiện nay bản hiến chương: “dân chủ là điều kiện tuyệt đối cần thiết đối với hòa bình và phát triển của khu vực”. Hiện nay, mục đích rõ ràng của tổ chức này là “thúc đẩy và củng cố chế độ dân chủ đại diện” (mặc dù “có tôn trọng thích đáng nguyên tắc không can thiệp.”)² Từ năm 1990, OAS đã tiến rất xa trên con đường thực hiện mục tiêu đã được tuyên bố của nó là thúc đẩy dân chủ. Tháng 6 năm đó, tổ chức này đã thành lập Đơn vị thúc đẩy dân chủ để giúp đỡ các nước thành viên “trong việc thực thi những cố gắng của họ nhằm phục hồi, duy trì hoặc củng cố các thiết chế dân chủ.”³ Sau đó, tổ chức này đã xây dựng được cơ sở hạ tầng đáng kể nhằm cung cấp những đoàn theo dõi bầu cử, huấn luyện và tạo ra, cũng như truyền bá kiến thức và ý kiến của giới chuyên môn. Năm 1991, trong một tài liệu mà sau này được gọi là “Cam kết Santiago đối với dân chủ” (Santiago Commitment to Democracy), OAS đã nhất trí thông qua Nghị quyết 1080, thiết lập các cơ chế phản ứng nhanh và có tính tập thể đối với sự gián đoạn hay đe dọa chế độ dân chủ trong khu vực. Năm 1992, Biên bản Washington (Protocol of Washington) đã sửa lại hiến chương của OAS, cho tổ chức này quyền đình chỉ tư cách thành viên của một nước khi chính phủ được bầu một cách dân chủ bị lật đổ bằng vũ lực. Bản tu chính này được thông qua năm 1997.

1. Bogota Conference of American States, Charter of the Organization of American States, March 30-May 2, 1948. <http://www.yale.edu/lawweb/avalon/decade/decad062.htm>, Articles 9 and 15.

2. Charter of the Organization of American States, Article 2.

3. OAS General Assembly Resolution 1063, http://www.upd.oas.org/lab/Documents/general_assembly/ag_res_1063_xx_O_90_eng.pdf.

Tại Hội nghị Thượng đỉnh Thứ ba ở thành phố Quebec, Canada, năm 2001, OAS đã thông qua một điều khoản dân chủ mạnh mẽ hơn, không cho những nước “có bất kì thay đổi hay gián đoạn trật tự dân chủ bằng những biện pháp vi hiến” – lật đổ bằng vũ lực hay các biện pháp khác – tham gia hội nghị thượng đỉnh. Điều khoản này đã dẫn đến việc củng cố các tiêu chuẩn dân chủ ở các nước châu Mỹ trong Hiến chương Dân chủ của các nước châu Mỹ – sự khẳng định sâu rộng nhất các nguyên tắc và tiêu chuẩn dân chủ ở khu vực bên ngoài châu Âu. Hiến chương được kí ngày 11 tháng 9 năm 2001 đã tuyên bố ngay trong điều khoản thứ nhất: “Nhân dân châu Mỹ có quyền sống trong chế độ dân chủ và các chính phủ có trách nhiệm thúc đẩy và bảo vệ chế độ đó”. Kèm theo danh sách chi tiết các quyền dân chủ, bản Hiến chương này còn có phần không tách rời là chế độ dân chủ dân cử đa đảng và “thực hiện hiệu quả những quyền tự do căn bản và nhân quyền”. Và điều khoản viết bằng ngôn ngữ của thành phố Quebec không cho những nước bị gián đoạn dân chủ một cách vi hiến hay “thay đổi chế độ hợp hiến làm suy yếu nghiêm trọng trật tự dân chủ” được tham gia vào bất kì cơ quan hay hoạt động nào của OAS.¹

Cuối những năm 1980, lần đầu tiên trong lịch sử, Tây bán cầu đã bao gồm tất cả các chính phủ được bầu một cách dân chủ. Sự phát triển này, cùng với những bước đi ngày càng nhanh hơn của những cuộc chuyển đổi dân chủ ở Đông Âu và trên khắp thế giới đã khuyến khích OAS thực hiện những bước đi mới, kịch tính hơn, nhằm thúc đẩy và bảo vệ dân chủ. Khi tướng Manuel Noriega của Panama bãi bỏ cuộc bầu cử tổng thống tháng 5 năm 1989, OAS đã triệu tập cuộc họp khẩn các ngoại trưởng lên án nhà lãnh đạo độc tài này và gửi tới Panama phái đoàn trung gian hòa giải để cố gắng thương thuyết cuộc chuyển giao quyền lực một cách hòa bình cho vị tổng thống được bầu theo lối dân chủ. “Vụ hòa giải thất bại, nhưng đã thiết lập được tiền lệ quan trọng – các tổ chức liên chính phủ (IGO), tương tự như OAS có quyền giải quyết những vấn đề chính trị nội bộ.”²

1. Inter-American Democratic Chaiter, http://www.oas.org/charter/docs/resolution1_en_p4.htm, Articles 1, 7, and 20.

2. Robert Pastor, “The Third Dimension of Accountability: The International Community in National Elections, in Andreas Schedler, Larry Diamond, and Marc F. Plattner, eds., *The Self-Restraining State* (Boulder, Colo.: Lynne Rienners, 1999), p. 125.

Theo Nghị quyết 1080 và “Cam kết Santiago đối với dân chủ”, OAS ngày càng trở nên tích cực hơn trong việc bảo vệ dân chủ trong khu vực này. Vụ sát hạch đầu tiên diễn ra sau đó ba tháng, đây là cuộc đảo chính quân sự lật đổ tổng thống Jean-Bertrand Aristide của Haiti. OAS áp đặt các biện pháp trừng phạt, nhưng những biện pháp này chỉ làm cho thấy rõ hơn cuộc khủng hoảng nhân đạo ở đất nước tăm tối này mà thôi. Cuối cùng, như đã nói trong chương trước, Hoa Kỳ đã buộc phải tiến lên với đe dọa là sẽ can thiệp bằng quân sự.

OAS phản ứng thành công hơn trước vụ *tự đảo* chính của tổng thống Peru, Alberto Fujimori, tháng 4 năm 1992. Sau khi Fujimori giải tán quốc hội và bãi bỏ chính quyền hợp hiến và các quyền tự do dân sự, Hội đồng Thường trực của OAS đã lập tức họp để yêu cầu ông ta “phải tái lập các thiết chế dân chủ ngay lập tức” và triệu tập hội nghị đặc biệt các bộ trưởng ngoại giao của tất cả các nước OAS. Áp lực của OAS đã giúp tập hợp các mạnh thường quân quốc tế trong việc ủng hộ đòi hỏi của Hoa Kỳ rằng họ tạm đình chỉ khoản cho vay và trợ giúp Peru trị giá gần 3 tỉ USD. Fujimori buộc phải tổ chức cuộc bầu cử quốc hội mới và văn hồi trật tự hợp hiến. Nhưng áp lực tập thể đã không ngăn chặn được ông ta củng cố quyền lực theo bản hiến pháp mới và tạo ra hệ thống dân chủ giả hiệu.¹

Năm sau, dân chủ đã giành được thắng lợi nhanh chóng và có tính quyết định hơn ở Guatemala. Vụ *tự đảo* chính của vị tổng thống dân cử, Jorge Serrano, tháng 5 năm 1993, đã tan vỡ khi lực lượng quân sự Guatemala được những hành động kiên quyết của Hoa Kỳ và OAS thuyết phục, không còn ủng hộ ông ta nữa. Hoa Kỳ dọa sẽ có những biện pháp trừng phạt nghiêm khắc, còn các nước thành viên OAS thì cùng nhau đưa ra “thông điệp rõ ràng và trực tiếp... rằng Guatemala sẽ trực diện với sự cô lập về chính trị và trừng phạt về kinh tế nếu chế độ hợp hiến tiếp tục bị phá bỏ.”² Sự kiện này đã dọn đường cho sự can thiệp của OAS vào Paraguay năm 1996, đẩy lui được vụ đảo chính hầu như chắc chắn sẽ xảy ra và bảo vệ được chế độ dân chủ.

Năm 2000, OAS lại có cơ hội thứ hai ở Peru và lần này – với may mắn bất thường – đã thu được thành công hơn lần trước. Vi phạm điều cấm của hiến

1. Tom Farer, “Collectively Defending Democracy in the Western Hemisphere: Introduction and Overview”, in Tom Farer, ed., *Beyond Sovereignty: Collectively Defending Democracy in the Americas* (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1996), p. 19.

2. Francisco Villagran de León, “Thwarting the Guatemalan Coup”, *Journal of Democracy* 4 (October 1993): 124.

pháp về việc giữ chức tổng thống lần thứ ba, Fujimori vận động để được tái bầu cử, và tiến trình bầu cử – được OAS giám sát kỹ lưỡng – rơi vào khủng hoảng khi Fujimori được tuyên bố là gần giành được thắng lợi ngay sau vòng bỏ phiếu đầu tiên. Trong khi có những dấu hiệu về gian dối và không công bằng, thì người thách thức chính là Alejandro Toledo bị loại khỏi vòng bỏ phiếu thứ hai và OAS tạm ngưng phái đoàn giám sát bầu cử. Hoa Kỳ và nhiều tổ chức xã hội dân sự Peru kêu gọi hành động theo Nghị quyết 1080, nhưng OAS không đồng ý, vì chế độ dân chủ chưa bị bác bỏ một cách công khai. Thay vào đó, tổ chức này gửi tới Peru một “phái đoàn cao cấp” với nhiệm vụ “thăm dò... những phương án và khuyến cáo nhằm củng cố chế độ dân chủ”. Phái đoàn do tổng thư kí OAS, Cesar Gaviria, và bộ trưởng ngoại giao Canada, Lloyd Axworthy, dẫn đầu, đã đưa ra nghị trình 29 điểm nhằm củng cố chế độ dân chủ ở Peru và quan trọng nhất là đã thiết lập được quá trình đàm phán bàn tròn, gọi là *mesa de diálogo*, nơi những người đại diện của chính phủ Fujimori, các đảng đối lập và xã hội dân sự thảo luận các tư tưởng cải cách chính trị và hòa giải. *Messa* kéo dài từ tháng 8 tới tháng 11 năm 2000, song không tạo được đột phá nào, nhưng, bằng cách “thúc đẩy cuộc thảo luận liên tục và chi tiết trong giới tinh hoa về tương lai chính trị của Peru, không nghi ngờ gì rằng *mesa* đã giúp ngăn chặn không để đất nước trượt sâu hơn nữa vào tình trạng đàn áp, đảo chính quân sự và thậm chí là nội chiến.¹ Trong quá trình thảo luận thì truyền hình nhận được và cho phát đoạn băng ghi lại cảnh người đứng đầu ngành tình báo khét tiếng của Fujimori, Vladimiro Montesinos, đang nhận hối lộ của một nghị sĩ thuộc phe đối lập. Montesinos bị cách chức, ông ta rời khỏi Peru và chuyển trở về đây phò trợ của ông ta giữa lúc có tin đồn đảo chính và cuối cùng là Fujimori từ chức – qua bản fax đánh đi từ nơi lưu vong ở Nhật Bản. Công cuộc chuyển hóa sang dân chủ đã thành công. Mặc dù OAS không bắt buộc Peru trở lại với chế độ dân chủ, nhưng tổ chức này đã tạo được bầu không khí thuận lợi bằng cách lấp đầy chân không thiết chế sau cuộc bầu cử đầy tranh cãi năm 2000 và cung cấp cơ chế đưa ra quyết định trong giai đoạn khủng hoảng, dẫn tới vụ từ chức của Fujimori.² Ít nhất, bằng cách chỉ ra rằng “cộng đồng quốc tế đang theo dõi các sự kiện chính trị trong nước và sẽ không dung thứ cho chế độ độc tài úp

1. Andrew F. Cooper and Thomas Legler, “The OAS in Peru: A Model for the Future?”, *Journal of Democracy* 12 (October 2001): 128, 129.

2. *Ibid.*, p. 134.

mở”, tổ chức này đã ngăn chặn được những khả năng xấu nhất: đàn áp tàn bạo hay đảo chính quân sự.¹

Ngoài những vụ can thiệp cụ thể này, OAS còn phát triển các thiết chế nhằm giúp đỡ quá trình phát triển dân chủ, tổ chức bầu cử và nguyên tắc pháp quyền. Ủy ban Nhân quyền Liên Mỹ (IACHR) hình thành từ năm 1959, ban đầu là tổ chức không có nhiều hiệu lực, chuyên đưa ra các báo cáo về điều kiện nhân quyền trong những nước cụ thể nào đó, nhưng, cùng với thời gian, nó đã trở thành thẳng thắn hơn trong việc bóc trần những vấn đề nhân quyền nghiêm trọng và thúc đẩy sự tôn trọng nhân quyền và các giá trị dân chủ. Trong quá trình đó, tổ chức này đã “giúp tạo ra các tiêu chuẩn và môi trường”, trong đó, cam kết của khu vực đối với các tiêu chuẩn dân chủ ngày càng trở thành dứt khoát hơn.² Việc quan sát bầu cử bắt đầu một cách ngập ngừng vào năm 1962, nhưng đã tăng tốc một cách ngoạn mục vào năm 1989, khi Nghị quyết 991 của OAS ủy quyền cho các phái đoàn như thế theo lời mời của chính quyền sở tại. Năm 1990, Đơn vị vì Phát triển Dân chủ được thành lập để phản ứng nhanh trước yêu cầu của các thành viên OAS về quan sát bầu cử và giúp đỡ tổ chức tuyển cử. Từ đó, các đoàn của OAS đã quan sát hơn 90 cuộc bầu cử ở 20 nước trong khu vực, đôi khi có sự hợp tác với các tổ chức phi chính phủ quốc tế, như các tổ chức được trình bày trong Chương 5.³ Các nhà quan sát của OAS đã lập hồ sơ về cuộc bầu cử ở Nicaragua năm 1990, mở đường cho dân chủ và cuộc bầu cử năm 2006, đưa nhà lãnh đạo phong trào Sandanista, Daniel Ortega, trở lại chức vụ tổng thống; cuộc bầu cử ở Haiti năm 1991, khi những người đối lập với chế độ độc tài Duvalier giành được chiến thắng và cuộc bầu cử ở Cộng hòa Dominica năm 1994 (tổ cáo gian lận) và cuộc bầu cử năm 1996 (ngăn chặn gian lận).

Kể từ những ngày còn bị ám ảnh bởi chủ quyền quốc gia và chống lại bất cứ sự can thiệp nào vào “công việc nội bộ” của các nước thành viên, OAS đã đi được chặng đường rất dài. Từ năm 1990, các tiêu chuẩn dân chủ và các phương tiện nhằm mở rộng và bảo vệ những tiêu chuẩn đó đã có những bước phát triển

1. Cynthia McClintock, “The OAS in Peru: Room for Improvement”, *Journal of Democracy* 12 (October 2001): 139.

2. McMahon and Baker, *Piecing Democratic Quilt*, p. 100.

3. The Organization of American States, “Supporting the Electoral Process”, http://www.oas.org/main/main.asp?slang=E&Link=http://www.oas.org/key_issues/eng.

đầy ấn tượng. Nhưng, đối với các nhà dân chủ trong khu vực, tổ chức này vẫn còn nhiều khiếm khuyết. Hiến chương Dân chủ Liên Mỹ (IADC) tìm cách lấp đầy khoảng trống trong Nghị quyết 1080 bằng cách xác định các thành tố cơ bản của dân chủ và hợp pháp hóa hành động của OAS, nhằm chống lại sự phá hoại chế độ dân chủ, ngay cả việc phá hoại này là do chính phủ được bầu theo lối dân chủ tiến hành. Nhưng tổ chức này chưa đủ sức sử dụng hiến chương nhằm chặn đứng quá trình bóp nghẹt dân chủ do Hugo Chavez tiến hành ở Venezuela, mặc dù trước đó, Tổng thư kí Gavirai đã có những cố gắng đáng ca ngợi theo hướng này.¹ Càng nhiều thách thức đối với dân chủ có xuất xứ từ những cuộc bầu cử cạnh tranh tù mù thì càng khó xác định ngưỡng đối với hành động của OAS, thậm chí hiện nay, khi đã có Hiến chương Dân chủ, cũng chỉ có hai phần ba chứ không phải tất cả các nước thành viên đều phải có thỏa thuận chính trị. Và năm 2005, Hoa Kỳ đã thất bại, không thông qua được đề xuất cho phép các NGO đệ trình cho OAS những lời phản nân về sự thụt lùi của dân chủ do chính phủ nước họ gây ra.²

TÌNH TRẠNG CHIA RẼ CỦA CHÂU PHI?

Cũng như các tổ chức khu vực khác trên thế giới, Tổ chức Thống nhất châu Phi (OAU), hiện không còn hoạt động nữa, phản ánh quyết tâm của Thế giới Thứ ba trong việc bảo vệ chủ quyền và khẳng định sự độc lập của họ trước các siêu cường. Có nghĩa là độc lập không chỉ khỏi chế độ thuộc địa, mà còn độc lập trước sự can thiệp của nước ngoài vào cách thức mà các quốc gia mới thành lập tự cai trị chính mình. Hơn nữa, mới rất gần đây thôi, các nước châu Phi vẫn còn miễn cưỡng khi làm bất cứ chuyện gì nhằm bảo vệ dân chủ và nhân quyền trong các nước châu Phi khác – có thể là vì họ hầu như (đến tận thời gian gần đây) đều là các nước độc tài. Những cố gắng của khu vực trong việc thúc đẩy dân chủ tạo ra, ở mức độ nào đó, thay đổi dân chủ trong vùng này. Nếu các nước trong khu vực chưa được dân chủ thì họ sẽ không cam kết mạnh mẽ với những cơ chế nghiêm túc của khu vực nhằm theo dõi và áp lực buộc người ta phải thi hành chế độ dân chủ. Khi các nước trong khu vực trở thành dân chủ hơn thì quyết tâm mang tính tập thể và những cơ chế hợp hiến của họ sẽ trở thành mạnh mẽ hơn và sẽ coi EU và OAS là những tấm gương. Cùng với làn sóng dân chủ hóa

1. McMahon and Baker, *Piecing Democratic Quilt*, p. 98.

2. *Ibid.*, p. 101.

rộng – nhưng chưa sâu – những thay đổi chế độ lan tràn khắp châu Phi sau năm 1990, tổ chức quan trọng nhất của khu vực này được kì vọng là sẽ bắt đầu chú ý tới bản chất của chính quyền trong các nước thành viên và nó đã làm như thế.

Tương tự như những đối tác ở Tây bán cầu, năm 1963, ở Addis Ababa, khi các nhà lãnh đạo các nước ở châu Phi đặt sang một bên những chia rẽ thời Chiến tranh Lạnh và thông qua hiến chương OAU, thúc đẩy dân chủ không nằm trong các mục tiêu của họ. Mục tiêu của họ lúc đó là bảo vệ quyền tự quyết và lãnh thổ quốc gia, thúc đẩy “sự thống nhất và đoàn kết”, chấm dứt chủ nghĩa thực dân, thúc đẩy hợp các khu vực và quốc tế. Từ *dân chủ* không thu hút sự quan tâm của nhiều người vì tất cả 32 điều của bản hiến chương đều không nhắc đến từ này một lần nào. Ngược lại, gần bốn mươi năm sau, khi các nhà lãnh đạo châu Phi nhóm họp nhằm tạo ra một liên minh hoàn thiện hơn thay thế cho OAU, môi trường quy phạm đã thay đổi hoàn toàn. Sau bốn thập kỉ phát triển và thất bại của nhà nước, nhân dân châu Phi đã quan tâm nhiều hơn tới quyền cá nhân của họ hơn là quyền của các quốc gia của họ; trong cộng đồng quốc tế, những kì vọng về quản trị tốt hơn cũng gia tăng đáng kể. Các nhà lãnh đạo châu Phi cảm nhận được sức nóng. Do đó, Đạo luật thành lập Liên minh châu Phi (AU), được 53 nhà lãnh đạo châu Phi kí ở Lomé, Togo, tháng 7 năm 2000, nhắc nhiều tới dân chủ và cam kết thực hiện dân chủ và nhân quyền. Trong lời nói đầu, liên minh mới được thành lập tuyên bố quyết tâm “thúc đẩy việc bảo vệ quyền con người và quyền của các dân tộc, củng cố các thiết chế dân chủ và văn hóa, bảo đảm quản trị tốt và nguyên tắc pháp quyền”. Những mục tiêu này được chính thức công nhận là mục đích của AU, tổ chức này cũng lên án (một trong những nguyên tắc nền tảng của nó) “việc thay đổi chính phủ bằng những biện pháp vi hiến.”¹

Ở mức độ nào đó, nền tảng đã được đặt ra bởi Hiến chương 1981 về Nhân quyền và quyền của các dân tộc châu Phi. Văn kiện này – có hiệu lực năm 1986 – khẳng định một loạt các quyền con người căn bản, như tự do, an toàn cá nhân, bình đẳng trước pháp luật, nguyên tắc xét xử công bằng, tự do lương tâm và tự do thể hiện, tự do hội họp và lập hội. Nhưng từ *dân chủ* vẫn chưa được nhắc tới, chỉ nói tới một cách qua loa và mù mờ quyền được “tham gia một cách tự do

1. Constitutive Act of the African Union, Lomé, Togo, July 11, 2000, Articles 3 and 4, http://www.au2002.gov.za/docs/key_oau/au_act.htm.

vào việc quản lý... phù hợp với qui định của luật pháp.”¹ Về khía cạnh này, cam kết thẳng thừng của bản Hiến chương mới của AU đối với “việc thúc đẩy các nguyên tắc và thiết chế dân chủ” là có tính lịch sử, thậm chí là cách mạng, nếu ta biết có bao nhiêu nhà độc tài châu Phi bị buộc phải kí nó. Hơn nữa, bản Hiến chương còn tiến thêm một bước nữa bằng cách cấm tất cả các chính phủ châu Phi “giành quyền lực bằng những biện pháp vi hiến” tham gia tổ chức này.² Và “Tuyên bố Lomé”, được tung ra cùng một lúc với Đạo luật thành lập Liên minh châu Phi, đã đưa ra những cơ chế khẩn cấp và những biện pháp trừng phạt theo mô hình của OAS, áp lực để cho những chính phủ hợp hiến đã bị lật đổ hay bị làm cho gián đoạn quay trở về. Những văn kiện này còn nói chi tiết – chưa từng nghe nói ở khu vực này – về những thành tố cần thiết của chế độ dân chủ hợp hiến, trong đó có phân quyền, độc lập về tư pháp, và vai trò được công nhận của đối lập.³ Từ ngày thành lập, Liên minh châu Phi (AU) đã tung ra mấy sáng kiến nữa nhằm thực hiện những cam kết mới đối với chế độ dân chủ của tổ chức này.

Kể từ thời điểm thành lập năm 1963 cho đến lúc Chiến tranh Lạnh chấm dứt, OAU vẫn nằm trong số các tổ chức khu vực không muốn phê phán hay có những hành động chống lại những biện pháp cai trị trong các nước thành viên, dù tàn bạo và mức độ đàn áp có cao đến đâu. Tổ chức này thậm chí còn bầu Idi Amin, nhà độc tài Uganda, làm chủ tịch đúng vào thời điểm chế độ thực hiện những vụ đàn áp đẫm máu nhất. Nhưng, trong những năm 1990, ngày càng có nhiều chế độ dân chủ (và những chế độ dân cử khác) xuất hiện ở châu Phi, những nước này cũng ngày càng có nhiều ảnh hưởng hơn trong OAU. “Một trong những ví dụ [giai đoạn đầu] là phản ứng trước vụ đảo chính quân sự ở Sierra Leone, tháng 5 năm 1997; tất cả các nước thành viên OAU đều nhất trí lên án cuộc đảo chính, một số nước còn đề nghị sử dụng vũ lực để khôi phục lại chính phủ dân cử.”⁴ Sau đó, tại cuộc hội nghị thượng đỉnh năm 2000 ở Lomé, OAU đã không cho những nhà độc tài quân sự vừa giành được quyền lực ở Bờ Biển Ngà và Comoros tham gia, góp phần làm thất bại việc hợp pháp hóa và nắm quyền quân sự ở Bờ Biển Ngà.

1. African (Banjul) Charter on Human and Peoples’ Rights, adopted June 27, 1981, Article 13, <http://www1.umn.edu/humanrts/instree/zlafchar.htm>.

2. Article 30 of the Constitutive Act.

3. Declaration on the Framework for an OAU Response to Unconstitutional Changes of Government, Lomé, July 12, 2000, <http://www.africanreview.org/docs/govern/govchange.pdf>.

4. McMahon and Baker, *Piecing Democratic a Quilt*, p. 134.

Khi OAU tự chuyển thành AU với xu hướng dân chủ rõ ràng, tổ chức này đã thiết lập những phương tiện mang tính định chế mới nhằm phản ứng trước những thay đổi vi hiến trong chính quyền. Tuyên bố Lomé liệt kê sáu biện pháp thay đổi chính phủ dân cử có thể bị AU chính thức lên án và tiến hành những biện pháp trừng phạt. Năm 2003, khi giới quân sự lật đổ tổng thống của Guinea-Bissau, chủ tịch AU, Joachim Chissano, (tổng thống Mozambique) đã lên án vụ đảo chính là sự xúc phạm. Do áp lực của AU và cộng đồng quốc tế, chính phủ được giới quân nhân hậu thuẫn đã phải tổ chức bầu cử và rút lui sau đó hai năm. Năm 2003, sau khi bị AU kịch liệt lên án, việc khôi phục chính phủ dân cử ở São Tomé và Príncipe diễn ra nhanh hơn nữa. Nhưng, khi giới quân nhân tìm cách cản trở quá trình chuyển tiếp hợp hiến ở Togo năm 2005, AU (cùng với Tổ chức Tây Phi – ECOWAS) chỉ giành được thành công nửa vời: tổ chức này buộc con của nhà độc tài quá cố, Gnassingbé Eyadéma, do giới quân nhân dựng lên phải từ chức và đã áp đặt một số biện pháp trừng phạt đối với chế độ này; nhưng sự can thiệp của khu vực không ngăn được ông con này giành chiến thắng trong cuộc bầu cử tổng thống được tổ chức một cách vội vàng và đầy gian lận, gây ra những cuộc bạo loạn làm mấy trăm người thiệt mạng.¹

Những hi vọng cho rằng AU sẽ trở thành người thúc đẩy dân chủ nặng kí hơn phụ thuộc rất nhiều vào Cơ chế Kiểm điểm của các Chuyên gia châu Phi (African Peer Review Mechanism – APRM), được thành lập năm 2002, như một phần của Quan hệ Đối tác vì sự phát triển của châu Phi – NEPAD) nhằm đáp ứng kì vọng của các nhà cấp viện quốc tế về hệ thống quản trị tốt hơn. Trong quá trình này, khi một nước châu Phi nào đó đồng ý tham gia (năm 2007 đã có một nửa số nước đồng ý tham gia), những người đứng đầu nhà nước trong AU sẽ chỉ định một nhóm “các nhân vật lỗi lạc” để tiến hành đánh giá các thiết chế và thực hành về quản trị dân chủ, quản lý kinh tế, quản trị doanh nghiệp và phát triển kinh tế-xã hội. Đánh giá toàn diện sau đó được tiến hành theo định kì, từ hai tới bốn năm. Nhưng quá trình này vẫn còn nằm trong những giai đoạn ban đầu, chưa tạo ra được làn sóng phê phán chế độ độc tài hay áp lực dân chủ mạnh mẽ. Về khía cạnh này, điều mà những người ủng hộ coi là sức mạnh của tiến trình – cách tiếp cận “không đối đầu, dựa trên cơ sở đồng thuận” phù hợp hơn với “thực tiễn văn hóa và chính trị của châu Phi” – có thể chỉ phản ánh mục tiêu

1. Ibid., p. 138; Freedom House, *Freedom in the World*, 2006, p. 716.

nặng về hình thức và hời hợt của họ mà thôi.¹ Vì nhóm chuyên gia tiến hành đánh giá là người do những nhà lãnh đạo các nước châu Phi khác chỉ định, cho nên sẽ xuất hiện tình trạng ngăn chặn lẫn nhau và có đi có lại khi làm việc theo kiểu: “anh chơi tôi thì tôi chơi anh”. Vì rất ít, nếu quả thật là có, các nhà lãnh đạo châu Phi – dù họ có dân chủ đến mức nào – thực sự tìm hiểu đánh giá và những lời phê phán chân thành chính phủ của họ, cho nên người ta nhấn mạnh “đồng thuận” chứ không phải là “phê bình” và nhấn mạnh cam kết tự nguyện và động viên chứ không phải là áp lực và đặt điều kiện. Hơn nữa, người ta còn đưa thêm vào quá trình này những trở ngại lớn khác, ví dụ, những người ủng hộ hệ thống quản trị tốt trong xã hội dân sự, tức là những người có thể đưa ra đánh giá không thiên vị và đòi thực hiện những cuộc cải cách sâu rộng, được giao vai trò khá khiêm tốn. Như vậy là, hứa hẹn của quá trình đánh giá do các chuyên gia tiến hành trong việc thúc đẩy dân chủ ở châu Phi dường vẫn thuộc dạng tiềm năng và, trong trường hợp tốt nhất, sẽ gia tăng trong một vài năm tới.

DI SẢN THUỘC ĐỊA CHUNG

Mặc dù không phải là tổ chức khu vực, nhưng 54 nước tham gia Khối Thịnh Vượng Chung (Commonwealth of Nations) có cùng di sản độc đáo là đã từng là một phần của Đế chế Anh và dù ít dù nhiều cũng đều hấp thu được truyền thống pháp quyền.² Vì vậy, không có gì ngạc nhiên là sau một thời gian các nước thành viên của tổ chức này đã thông qua tuyên bố nói rằng họ ngày càng có quyền tiến tới chế độ dân chủ. Tuyên bố về những Nguyên tắc của Khối Thịnh Vượng Chung năm 1971 khẳng định một loạt quyền thông thường cũng như “quyền không thể tương nhượng của các cá nhân trong việc tham gia bằng những biện pháp của các quá trình chính trị dân chủ và tự do nhằm định hình xã hội mà họ sống.”³ Tuyên bố Harare năm 1991 tái khẳng định những giá trị này và cam kết

1. McMahon and Baker, *Piecing a Democratic Quilt*, p. 140.

2. Đến năm 1949, các nước thuộc Khối Thịnh Vượng Chung còn thề trung thành với hoàng gia Anh, nhưng năm 1949, sau khi tổ chức này chấp nhận “Công thức Nehru” (Nehru Formula), theo đó, Hoàng gia Anh chỉ còn là đứng đầu mang tính tượng trưng của cả Khối, chứ không nhất thiết phải là đứng đầu của từng nước thành viên. McMahon and Baker, *Piecing a Democratic Quilt*, p. 107.

3. Tuyên bố về những Nguyên tắc của Khối Thịnh Vượng Chung năm 1971, Singapore, 22 tháng 1 năm 1971,
http://www.thecommonwealth.org/internal/20723/32987/singapore_declaration_of_commonwealth_principles/.

của các nước thành viên trong việc thúc đẩy chúng, nhưng Chương trình hành động của Khối Thịnh Vượng Chung được thông qua tại Millbrook năm 1995 còn đi xa hơn nữa, bằng cách buộc các nước thành viên bám sát các nguyên tắc, trong đó có chế độ dân chủ. Ngoài ra, “tổ chức này còn lập ra Nhóm Hành động Bộ trưởng Khối Thịnh Vượng Chung để giải quyết những vụ vi phạm... đặc biệt là lật đổ chính phủ dân cử bằng những biện pháp vi hiến.”¹

Mặc dù là thành viên của Khối Thịnh Vượng Chung tự nó chỉ mang lại những lợi ích có tính tượng trưng, nhưng đây chính là uy tín quốc tế mà tất cả các nước thành viên đều không muốn mất. Và biện pháp trừng phạt của Khối Thịnh Vượng Chung – phản đối, đình chỉ tham gia các hội đồng hoặc đình chỉ tư cách thành viên – có thể gây ra tình trạng lúng túng, cô lập và có thể khuyến khích những tác nhân khác trên trường quốc tế thực hiện những biện pháp trừng phạt.

Từ giữa những năm 1980 đến nay, Khối Thịnh Vượng Chung đã tẩy chay 7 nước thành viên vì những hành động mang tính độc tài. Từ năm 1984 đến khi chế độ phân biệt chủng tộc cáo chung vào năm 1994, do những chính sách phân biệt chủng tộc mà Nam Phi đã bị buộc phải rời khỏi khối này. Sau cuộc đảo chính quân sự lật đổ chính phủ hợp hiến vào năm 1987, Fiji đã bị loại khỏi các ủy ban chấp hành của Khối Thịnh Vượng Chung trong suốt một thập kỉ. Sau vụ hành quyết Ken Saro-Wiwa và các bạn chiến đấu của ông trong vùng Ogoni vào năm 1995, chế độ áp bức của Nigeria đã bị đình chỉ tư cách thành viên. Những vụ đảo chính quân sự hay vi phạm nhân quyền cũng dẫn tới việc đình chỉ tư cách thành viên của Sierra Leone vào năm 1997, Pakistan vào năm 1994, Fiji (lần thứ hai) vào năm 2000, và Zimbabwe vào năm 2002. Hành động cuối cùng, dài hơn chỉ được thực hiện sau khi những bước nhẹ nhàng hơn đã thất bại, trong hàng ngũ các nước thuộc Khối Thịnh Vượng Chung đã có chia rẽ và trì hoãn về vấn đề Zimbabwe và thế là xảy ra những hành động vi phạm nghiêm trọng trong cuộc bầu cử năm 2002. Khả năng áp lực của tổ chức này bị “hạn chế bởi mô hình lôi kéo và đồng thuận của chính họ.”² Như một quan chức của ban thư kí Khối Thịnh Vượng Chung nhận xét năm 2005: “Rời khỏi sự đồng thuận của Khối Thịnh Vượng Chung là [đe dọa] có sức mạnh đến kinh ngạc. Đường

1. Roland Rich, “Bringing Democracy into International Law”, *Journal of Democracy* 12 (July 2001): 28

2. McMahon and Baker, *Piecing a Democratic Quilt*, p. 124.

như có nỗi sợ hãi thật sự rằng sẽ trở thành vất vưởng trước những thành viên khác, sẽ bị lên án là vi phạm những nguyên tắc dân chủ tập thể và khi đó sẽ bị tẩy chay, bị đình chỉ tư cách thành viên hay thậm chí là bị khai trừ.”¹

GIỚI HẠN CỦA NHỮNG TIÊU CHUẨN DÂN CHỦ HÓA MANG TÍNH KHU VỰC

Về khía cạnh chế độ, thế giới Ả Rập là khu vực thiếu dân chủ nhất thế giới, cho nên Liên đoàn Ả Rập đã có từ lâu đời cũng là tổ chức khu vực yếu kém nhất về tiêu chuẩn và hành động dân chủ. Được thành lập tháng 3 năm 1945 nhằm “củng cố quan hệ giữa các quốc gia thành viên” và hợp tác “nhằm bảo vệ nền độc lập và sự toàn vẹn của mình”, Liên đoàn Ả Rập là tổ chức bất phùng thời.² Hiến chương của tổ chức này, suốt nửa thế kỷ chưa được tu chính một cách đáng kể, không hề nhắc đến chế độ dân chủ và quyền cá nhân. Khiếm khuyết nghiêm trọng này chỉ được sửa chữa phần nào bởi Hiến chương của Liên đoàn Ả Rập về Nhân quyền, được thông qua năm 1990, nhưng hóa ra động cơ của nó lại nghiêng về cuộc chiến chống “chủ nghĩa phân biệt chủng tộc, chủ nghĩa phục quốc Do thái (zionism), chiếm đóng, sự thống trị của nước ngoài” chứ không phải là chiến đấu nhằm bảo vệ những quyền cá nhân của các công dân Ả Rập. Chắc chắn là, hiến chương có nhắc tới những quyền tự do dân sự thường thấy (không hề nhắc tới chế độ dân chủ hay những cuộc bầu cử tự do và công bằng) hơn, nhưng ngay cả những quyền tự do này cũng có thể bị giới hạn bởi luật pháp “khi bị coi là cần để bảo vệ nền an ninh và kinh tế quốc gia, trật tự công cộng, sức khỏe hay đạo đức hay quyền và quyền tự do của những người khác”, nghĩa là bất kì khi nào nhà nước cho là cần làm như thế.³

Đông Nam Á và tổ chức mới được thành lập trong thời gian gần đây, Hiệp hội Các Quốc gia Đông Nam Á (ASEAN) cũng gặp vấn đề tương tự như thế. Khi tổ chức này được các nước Indonesia, Malaysia, Philippines, Singapore và Thái Lan thành lập năm 1967, chỉ có Philippines là có thể được gọi là dân chủ mà thôi và chế độ dân chủ này cũng không thể kéo dài được lâu. Nhằm bảo vệ hệ tư tưởng giữ thể thượng phong của hai nước năng động nhất về kinh tế

1. Ibid., pp. 125-26.

2. The Charter of the Arab League, March 22, 1945, Article II, <http://www.middleeastnews.com/arabLeagueCharter.htm>

3. Arab League Charter on Human Rights, adopted August 5, 1990, Article 4, <http://www.1.umn.edu/humanrts/instree/arabcharter.html>.

là Singapore và Malaysia, ASEAN tập trung chủ yếu vào tăng trưởng và bảo vệ một cách cuồng nhiệt tuyên bố của họ về quyền bất khả xâm phạm về chủ quyền quốc gia. Trong khi Thái Lan – trong những năm 1990 nằm dưới quyền các chính phủ dân chủ – tìm cách ép ASEAN thúc đẩy dân chủ và nhân quyền thông qua chính sách gọi là *can thiệp mang tính xây dựng*, nhưng sáng kiến này không tạo ra được nhiều ảnh hưởng. Không những thế, trong nửa sau của những năm 1990, ASEAN đã mở rộng để kết nạp thêm những nước cực kì phi dân chủ là Việt Nam, Miến Điện, Campuchia và Lào.¹ Trọng tâm của tổ chức càng chuyển dần sang chế độ độc tài thì sắc xuất để tổ chức này tham gia với đa số các nước còn lại trên thế giới trong việc đòi hỏi và thúc đẩy các giá trị và thực tiễn dân chủ trong các nước thành viên sẽ càng ít đi. Bóng đen của nước Trung Quốc độc tài và Ấn Độ đang phát triển như vũ bão, cùng với sức hấp dẫn của các thị trường mới nổi như Việt Nam đã giúp làm cho người ta không còn quan tâm tới dân chủ nữa.

Tháng 9 năm 2007, dường như ASEAN và khu vực Đông Nam Á có thể nằm trong giai đoạn tĩnh ngủ sau cơn mộng mị độc tài đã kéo dài quá lâu. Hàng chục ngàn công dân Miến Điện, được các nhà sư đáng kính dẫn dắt, đã tiến hành những cuộc biểu tình phản đối bất chấp phản ứng điên cuồng của chế độ độc tài quân sự cực kì hà khắc của nước này. Những cuộc biểu tình có tính chất giới hạn ngày 18 tháng 8 nhằm phản đối tăng giá nhiên liệu đã biến thành thách thức sâu rộng đối với tính chính danh của chế độ, nhiều người biểu tình hét vào mặt binh sĩ: “Trả tự do cho chúng tôi! Trả tự do cho chúng tôi!” Cuối tháng 9, khi chế độ phản ứng lại bằng bạo lực, các nước thành viên khối ASEAN đã ra tuyên bố, thể hiện sự “kinh hoàng” của họ trước những vụ giết người ở Rangoon và nói thẳng thừng rằng chế độ này phải chấm dứt ngay những vụ đàn áp dã man người biểu tình ôn hòa.

Vụ phản đối vô tiền khoáng hậu này có thể được coi là đã giúp khuyến khích chế độ độc tài cho phép phái viên đặc biệt của Liên hiệp quốc nhập cảnh vào Miến Điện. Nhưng Trung Quốc, Ấn Độ và Thái Lan đang thèm khát các nguồn tài nguyên thiên nhiên của Miến Điện và đang vận động nhằm giành cho bằng được lợi thế chiến lược, các viên tướng ở đây dường như có đủ tiền, súng đạn và sự khoan dung của quốc tế để có thể tiếp tục bám víu vào chế độ sát nhân của

1. McMahon and Baker, *Piecing a Democratic Quilt*, pp. 145-55.

họ. Mặc dù đây là tuyên bố mạnh mẽ nhất của ASEAN trong suốt 40 năm tồn tại của mình nhằm chống lại một chính phủ thành viên, nhưng tầm quan trọng về chiến lược và kinh tế của nước này đối với khu vực và sự nhấn mạnh về đồng thuận mang tính truyền thống của tổ chức này, đã được viện dẫn để vô hiệu hóa những lời kêu gọi phải có những hành động cứng rắn hơn. Nực cười là, ngay tại thời điểm xảy ra khủng hoảng ASEAN lại đang chuẩn bị thông qua bản hiến chương mới với mục tiêu làm cho tổ chức trở nên hiệu quả hơn, thành tổ chức dựa trên pháp luật, nhưng vẫn không có đòn bẩy, vì “điều khoản được đề xuất về việc trục xuất hay đình chỉ thành viên đã không được đưa vào dự thảo hiến chương của tổ chức được chấp thuận vào tháng 7.”¹

1. John Burton, “Revolt Presents ASEAN with its Greatest Challenge”, *Financial Times*, September 30, 2007.

Chương 7

NHỮNG THÀNH TỐ GÓP PHẦN DUY TRÌ CHẾ ĐỘ DÂN CHỦ

Tháng 6 năm 1975, khi Tòa án Tối cao đưa ra phán quyết bác bỏ việc Indira Gandhi được bầu vào quốc hội Ấn Độ và cấm bà nắm quyền trong vòng 6 năm, bà thủ tướng Indira Gandhi liền đình chỉ nền dân chủ hiến định mà cha bà, ông Jawaharlal Nehru, đã vun đắp và xây dựng ngay từ khi đất nước vừa giành được độc lập cách đó gần ba thập niên. Không những không tạm thời rời bỏ chức vụ và thách thức phán quyết gây tranh cãi bằng những thủ tục pháp lí, vị thủ tướng độc đoán này còn tuyên bố đây là âm mưu nhằm phá hoại trật tự xã hội và phát triển kinh tế ở Ấn Độ, rồi ban hành tình trạng khẩn cấp và cai trị bằng sắc lệnh. Sợ hãi và phục tùng bao trùm lên toàn xã hội. Những tháng tiếp theo tuyên bố ngày 16 tháng 6 về tình trạng khẩn cấp trong toàn quốc “được đánh dấu bằng những vụ bắt bớ hàng loạt, đàn áp các quyền dân sự và tất cả các tiếng nói đối lập, tăng cường kiểm duyệt các phương tiện truyền thông đại chúng, và phối hợp một cách cẩn thận chiến dịch ca ngợi đức hạnh của kỉ luật tập thể bởi nhà lãnh đạo quốc gia, do người con trai ngày càng có nhiều quyền lực của bà và những người được bà bổ nhiệm, quảng bá”. Trước áp lực dữ dội của chế độ độc tài, hai phần ba đại biểu trong quốc hội của bà Gandhi đã ngoan ngoãn chấp thuận đòi hỏi của bà trong việc viết lại hiến pháp nhằm hạ bệ hệ thống tư pháp.¹

Không phải là vô lí khi nghĩ rằng việc xuất hiện tình trạng khẩn cấp là dấu hiệu của sự kết thúc cuộc thí nghiệm dân chủ của Ấn Độ. Lúc đó, nhiều học giả và các nhà quan sát không thể nào hiểu được rằng làm sao Ấn Độ – một trong

1. Jyotirindra Das Gupta, “India: Democratic Becoming and Developmental Transition”, in Larry Diamond, Juan J. Linz. and Seymour Martin Lipset, eds., *Politics in Developing Countries: Comparing Experiences with Democracy* (Boulder, Colo.: Lynne Rienners, 1995), pp. 281-82. Indira Gandhi không có quan hệ gì với lãnh tụ của phong trào độc lập của Ấn Độ, Mahatma Gandhi.

những nước kém phát triển nhất thế giới – lại có thể giữ được chế độ dân chủ trong suốt gần ba thập kỉ. Chế độ dân chủ trên toàn thế giới đang suy thoái. Ở châu Á, chế độ dân chủ Ấn Độ là ngoại lệ, là hiện tượng lạ và là hệ thống thường được đem so sánh một cách thiếu thiện cảm với sự thống nhất và năng lực mà người ta cho rằng đang tạo ra bước tiến nhanh chóng tới hiện đại hóa ở Trung Quốc. Thế giới cũng không tung ra những lời phản đối đáng kể đòi bà Gandhi phải phục hồi dân chủ. Vì lý do là Ấn Độ quá lớn, áp lực không thể thành công. Ngoài ra, các tiêu chuẩn và cơ cấu quốc tế trong việc bảo vệ dân chủ thậm chí còn chưa bắt đầu được xây dựng. Và vị thủ tướng Ấn Độ chỉ là mắt xích cuối cùng trong một chuỗi các chế độ khẩn cấp ở châu Á, một trong những “vị hoàng đế” mà thôi.¹ Bà Gandhi dường như an toàn trong hơn một năm. Nền dân chủ lớn nhất thế giới dường như đã tụt xuống thành dân chủ giả hiệu.

Nhưng cả xã hội dân sự lẫn các đảng đối lập của Ấn Độ đều không chấp nhận số phận như thế. Mặc dù đã xảy ra nhiều vụ bắt bớ, tra tấn và đe dọa, các nhà hoạt động cho dân chủ vẫn tiếp tục tồn tại trong vòng bí mật. Trong khi toàn bộ truyền thông đại chúng chỉ làm rất ít để phản đối chế độ kiểm duyệt, “một số tờ báo thể hiện sự bất đồng bằng cách để trống cột xã luận hay đóng khung trang nhất bằng viền tang màu đen.”² Một vài tòa án bang đã bác bỏ những trường hợp kiểm duyệt thái quá. Khi bà Gandhi phạm sai lầm như rất nhiều nhà độc tài khác – tin vào sự bảo đảm của đảng của bà và những kẻ nịnh hót trong giới tình báo rằng dân chúng yêu mến và ủng hộ bà – bà đã bị thua một cách thảm hại trong cuộc bầu cử được tổ chức vào tháng 3 năm 1977 để bà trở thành đại biểu quốc hội trong nhiệm kì mới.

Nền dân chủ Ấn Độ có đặc điểm gì để có thể giúp nó tập hợp lại một cách nhanh chóng, đủ sức thổi bay nhà độc tài mới xuất hiện? Vì sao – với ngoại lệ chỉ kéo dài 19 tháng – chế độ dân chủ này lại sống khỏe trong một đất nước nghèo nàn và bị chia rẽ đến như thế? Lịch sử của cuộc đấu tranh kéo dài hàng chục năm của Ấn Độ để giành chế độ tự quản và nền độc lập từ năm 1947 đã cho thấy sự ủng hộ mạnh mẽ chế độ dân chủ cả về văn hóa, xã hội và chính trị. Trong khi những lợi thế này có xu hướng xuất hiện một cách tự nhiên cùng với

1. Jyotirindra Das Gupta, “A Season of Caesars: Emergency Regimes and Development Politics in Asia”, *Asian Survey* 18, no. 4 (1978): 315-49.

2. Niraja Jayal, “Civil Society”, in Sumit Ganguly, Larry Diamond, and Marc F. Planner, eds., *The State of Indian Democracy* (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2007), p. 151.

quá trình phát triển kinh tế và tầng lớp trung lưu, như tôi đã thảo luận trong chương 4, bài học đáng ghi nhớ từ kinh nghiệm của Ấn Độ là đất nước không cần phải giàu có, đã công nghiệp hóa, đô thị hóa hay thậm chí là tuyệt đại đa số dân chúng biết đọc biết viết mới có thể tiếp thu những tính chất góp phần phát triển và giữ gìn chế độ dân chủ.

VĂN HÓA CHÍNH TRỊ

Có thể lý do quan trọng nhất làm cho cái đất nước nghèo nàn đến tuyệt vọng, đa số sống ở nông thôn, mù chữ – lại bị chia rẽ một cách sâu sắc về ngôn ngữ, đẳng cấp, và tôn giáo – lại có khả năng duy trì được chế độ dân chủ là vì ngay từ đầu giới tinh hoa chính trị và xã hội, cũng như đa số dân chúng đã tin vào chế độ này. Như Amartya Sen đã chỉ ra, nền văn hóa Ấn Độ thể hiện thái độ sẵn sàng tiếp nhận chế độ dân chủ. Điều đó xuất phát từ truyền thống đánh giá cao lòng khoan dung về chính trị và tôn giáo, cũng như đánh giá cao luận cứ và những cuộc thảo luận rộng rãi.¹ Một số đặc điểm này có thể còn nhờ “chủ nghĩa đa nguyên cố hữu của Ấn Độ giáo” nữa.² Nhưng gần hai thế kỉ nằm dưới chính quyền thuộc địa của Anh lại cho thấy ảnh hưởng ngược đời lên nền văn hóa chính trị của đất nước này. Chính quyền thuộc địa đã chuyển giao một số tiêu chuẩn và truyền thống của chế độ pháp quyền, nhưng cũng đưa tới hệ thống bóc lột và cai trị mang tính chất phân biệt chủng tộc, xấu xa, vốn là bản chất của chế độ thuộc địa. Chế độ thuộc địa đã dùng vũ lực áp đặt Vương triều Anh quốc lên đất nước này, nhưng trong bảy thập kỉ cai trị cuối cùng, người ta cũng đã dần dần đưa vào đây những cuộc bầu cử có tính cạnh tranh cho các cơ quan đại diện cấp tỉnh và toàn quốc, khuyến khích việc thành lập các đảng phái và phong trào chính trị, cấp quyền bầu cử cho hàng triệu người Ấn Độ. Nó đã mở rộng không gian cho các đảng phái và các hiệp hội của người Ấn Độ, nhưng đã làm điều đó một cách miễn cưỡng – và vì vậy mà thúc đẩy các tổ chức chính trị đòi hỏi thêm, nhằm giành lại quyền tự do mà cuối cùng họ đã đạt được trong quá trình xây dựng bản sắc dân tộc (đặc biệt là thông qua Đảng Quốc Đại).

Như chúng ta đã thấy trong Chương 1, không có tập hợp giá trị nào giữ được thể thượng phong trong xã hội, nhưng phần lớn các xã hội đều có một số kiểu giá trị, đức tin và tình cảm nhất định, chúng định hình cách thức tư duy và hành

1. Amartya Sen, *Development as Freedom* (New York: Alfred A. Knopf, 1999).

2. Sumit Ganguly, “India’s Multiple Revolution”, *Journal of Democracy* 13 (January 2002), 42.

động về mặt chính trị của người dân. Nền văn hóa chính trị dân chủ coi chế độ dân chủ là hình thức chính phủ tốt nhất và do đó khẳng định một số quyền và trách nhiệm căn bản của tư cách công dân, trong đó có trách nhiệm tham gia bầu cử và tham gia vào chính trị. Nếu nhân dân ngần ngại, không thích tham gia thì họ cần có nền tảng thông tin và kiến thức, và niềm tin rằng sự tham gia của cá nhân họ có thể tạo ra sự khác biệt, rằng sự tham gia của họ là có “hiệu lực”. Liên quan đến vấn đề này, người ta cũng phải có thái độ nghi ngờ lành mạnh đối với nhà cầm quyền. Một trong những nghịch lý của dân chủ là chế độ tự quản bền vững phải vừa tôn trọng uy quyền của chính phủ vừa nghi ngờ nó, “thận trọng” chứ không “nhắm mắt làm theo.”¹ Nhà triết học chính trị Sidney Hook nói như sau: “Đòi hỏi có tính cách xây dựng của chế độ dân chủ là sự nghi ngờ mang tính trí tuệ đối với giới lãnh đạo của nó, sự hoài nghi ngoan cường nhưng không mù quáng trước tất cả những đòi hỏi nhằm mở rộng quyền lực và nhấn mạnh vào phương pháp phê phán trong tất cả các giai đoạn của đời sống xã hội.”²

Văn hóa dân chủ còn bao gồm tiết chế, thỏa hiệp, hợp tác và thương lượng. Trong nền văn hóa dân chủ đầy sức sống, nhân dân có thể có những niềm tin và sở thích mạnh mẽ, nhưng họ cũng sẽ có những bất đồng mà họ phải giải quyết theo cách nào đó. Chế độ dân chủ là hệ thống của xung đột thường xuyên giữa các lợi ích và tham vọng đối địch nhau, nhưng chế độ chỉ có thể sống sót nếu nó giải quyết những xung đột đó một cách hòa bình và phù hợp với luật pháp.

Điều này đòi hỏi tính thực dụng và linh hoạt, khả năng vượt qua hay thậm chí đôi khi phải tạm ngưng niềm tin mang tính ý hệ và tình đoàn kết sắc tộc. Cuối cùng, nếu nhân dân (đảng phái và các nhóm lợi ích) với những mục đích và niềm tin khác hẳn nhau có thể thương lượng và thỏa hiệp thì họ phải có thái độ tôn trọng lẫn nhau. Điều này đòi hỏi lòng khoan dung trước những khác biệt về chính trị, sắc tộc, chủng tộc và những khác biệt khác và cùng nhau cam kết gắn bó với dân chủ.

1. Alex Inkeles, “National Character and Modern Political Systems”, in Francis L. K. Hsu, ed., *Psychological Anthropology: Approaches to Culture and Personality* (Homewood, Ill.: Dorsey, 1961), pp. 195-98.

2. Sidney Hook, *Reason, Social Myth, and Democracy* (New York: Humanities, 1950), trích lại trong Inkeles, “National Character”, p. 196.

Chế độ dân chủ bắt đầu xuất hiện dưới chế độ thuộc địa, Ấn Độ có may mắn là được chứng kiến những tiêu chuẩn dân chủ này ăn sâu bén rễ, trước hết là trong giới tinh hoa, rồi sau đó lan ra công chúng. Có một sự tương đồng kì lạ với các thuộc địa của Anh ở châu Mỹ, giới tinh hoa Ấn Độ tiếp thu những giá trị tự do ngay cả khi họ thích những biện pháp cực đoan nhằm buộc người Anh trao quyền tự chủ và ra đi. Đảng Đại hội Quốc dân Ấn Độ được thành lập năm 1885 (sau này trở thành Đảng Quốc Đại cầm quyền trong thời gian dài) và sau đó là một loạt cuộc cải cách hiến pháp nhằm bảo đảm một số quyền tự do hạn chế của các cuộc bầu cử, “văn hóa đàm phán chính trị” xuất hiện, đây là do các luật sư tham gia vào hàng ngũ những người đại diện dân cử và các ứng cử viên cần phải xây dựng các liên minh rộng rãi để tạo ra được khối cử tri tương đối lớn.¹ Phong trào đòi độc lập đưa ra những nhà lãnh đạo có “khuyên hướng dân chủ mạnh mẽ.”² Trong ba thập kỉ cuối cùng dưới chế độ thuộc địa, những cuộc cải cách hiến pháp đã gia tăng đáng kể quyền lực của các hội đồng dân cử hàng tỉnh và số người có quyền bỏ phiếu, lôi kéo dần những thành phần mới của xã hội lên vũ đài chính trị, như đã từng xảy ra ở Anh trong thế kỉ trước.

Ban lãnh đạo trong giai đoạn lập quốc thường có vai trò quan trọng trong việc định hình nền văn hóa chính trị của chế độ dân chủ mới. George Washington đã hợp pháp hóa chế độ dân chủ mới ở Mỹ bằng sức cuốn hút của chính ông, bằng cách khẳng định những giá trị như tiết chế, thu hút mọi người cùng tham gia và quyền lực hạn chế,³ tương tự như thế, trong thời gian giữ chức thủ tướng đầu tiên của Ấn Độ, kéo dài từ năm 1947 đến năm 1964, Nehru đã có đóng góp to lớn vào quá trình phát triển nền dân chủ Ấn Độ. “Như một nhà sư phạm, ông đã khuyến khích các cuộc tranh luận trong quốc hội, ông giữ tinh thần dân chủ nội bộ trong Đảng Quốc Đại và tiếp tục truyền thống của Anh về tính chất phi chính trị trong các cơ quan công quyền, thúc đẩy sự độc lập của ngành tòa án, khuyến khích tự do báo chí, đẩy mạnh chủ nghĩa thể tục và tăng cường sự kiểm soát của các quan chức dân sự đối với lĩnh vực quân sự.”⁴

1. Richard Sisson, “Culture and Democratization in India”, in Larry Diamond, ed., *Political Culture and Democracy in Developing Countries* (Doulder, Colo.: Lynne Rienner, 1993), p. 43.

2. Ashutosh Varshney, “India Defies the Odds: Why Democracy Survives”, *Journal of Democracy* 9 (July 1998): 46.

3. Seymour Martin Lipset, “George Washington and the Founding of Democracy”, *Journal of Democracy* 9 (October 1998): 24-38.

4. Ganguly, “India’s Multiple Revolutions”, p. 39.

Nhưng sự lãnh đạo mang tính dân chủ của chính phủ và đường lối chính trị dân chủ được Nehru và những người lãnh đạo Đảng Quốc Đại thể hiện chỉ là một nửa câu chuyện. Trong giai đoạn thoái trào của chế độ thuộc địa Anh, chiến dịch mang tính thần chiến đấu hơn nữa cho tự do cũng thực hiện, quảng bá và mở rộng các tiêu chuẩn dân chủ. Đại diện tiêu biểu nhất cho những tiêu chuẩn này là Mahatma Gandhi, một luật sư được đào tạo ở Anh, người đã lãnh đạo phong trào đòi độc lập bằng chiến lược *satyagraha* (bất tuân dân sự của quần chúng nhằm chống lại chế độ độc tài). Là người suốt đời ủng hộ thái độ khoan dung tôn giáo và xã hội, “trong quan niệm có tính hữu cơ của mình về trật tự xã hội của Ấn Độ, Gandhi luôn luôn nhấn mạnh tầm quan trọng của giải pháp đồng thuận để giải quyết các cuộc xung đột trong lòng xã hội Ấn Độ.”¹ Cuộc đấu tranh của ông vì chế độ tự quản ở Ấn Độ dựa trên cơ sở triết học là trung thành với sự thật (nghĩa đen là *satyagraha*), khoan dung trước những khác biệt, hoàn toàn và tuyệt đối phi bạo lực, thách thức bất công một cách thường xuyên nhưng bằng biện pháp hòa bình, lòng dũng cảm, khiêm nhường, trách nhiệm cá nhân và sự hi sinh mà ông đã bắt đầu tạo dựng trong thời kì đấu tranh chống đàn áp chủng tộc ở Nam Phi, trong giai đoạn từ năm 1893 đến năm 1914. Bằng cách khẳng định giá trị và phẩm giá ngang nhau của mỗi cá nhân và khả năng cải thiện nhân loại thông qua hành động phi bạo lực, Gandhi đã có những đóng góp vô cùng to lớn cho sự phát triển của thực tiễn và văn hóa dân chủ (không chỉ ở Ấn Độ mà trên toàn thế giới, người Mỹ sau đó đã phát hiện ra khi Martin Luther King Jr. áp dụng nhiều chiến thuật của Gandhi).² Ông còn chuyển hóa chủ nghĩa tự do thời kì đầu của giới tinh hoa Ấn Độ vào phong trào quần chúng vì chế độ tự quản, đưa nhận thức chính trị vào những giai cấp bị áp bức và bị tước quyền sở hữu và xây dựng được “nền tảng lịch sử quan trọng cho quá trình phát triển dân chủ trong tương lai.”³

Trước những chấn thương đẫm máu của việc chia cắt đất nước khi mới giành được độc lập và những cuộc bạo động diễn ra thường xuyên trong thời gian gần đây, có thể khẳng định rằng, triết lí phi bạo lực của Gandhi không tạo được ảnh hưởng lâu dài đối với quốc gia mới được thành lập của ông. Nhưng

1. Ibid., p. 46.

2. Có thể tìm hiểu quan điểm của Gandhi về phi bạo lực và tầm quan trọng của chiến lược này trên website: <http://www.mkgandhi.org/nonviolence/index.htm>.

3. Das Gupta, “India”, p. 273.

Ấn Độ là đất nước đại lục với quá nhiều khác biệt và những cải tiến về dân chủ đang diễn ra. Ảnh hưởng của Gandhi còn tiếp tục tồn tại trong bản chất hòa bình của nền chính trị và huy động dân chúng ở Ấn Độ, trong khả năng tạo ra những liên minh chính trị giữa rất nhiều nhóm xã hội khác nhau, trong việc kéo các nhóm bên lề vào chính trị và trong năng lực phi thường và chủ nghĩa đa nguyên của xã hội dân sự Ấn Độ.

XÃ HỘI DÂN SỰ

Trong suốt giai đoạn lịch sử hiện đại của mình, sự đa dạng của Ấn Độ vừa là mối đe dọa vừa là sự cứu rỗi. Muốn tồn tại như một nền dân chủ, nước này phải học cách quản lý và thích ứng với sự chia rẽ sâu sắc về đẳng cấp, tôn giáo, khu vực và sắc tộc. Đồng thời, xã hội dân sự cực kì nhiều màu sắc là nền tảng vững chắc cho sự tồn tại dai dẳng của chế độ dân chủ ở Ấn Độ. Trong thế kỉ trước, các hiệp hội nghề nghiệp, các liên hiệp công đoàn, các nhóm dân chúng bình thường, các phong trào xã hội theo đường lối của Gandhi và các phương tiện truyền thông đại chúng độc lập đã cung cấp năng lượng cho xã hội dân sự sống động mà nếu còn sống, Alexis de Tocqueville cũng sẽ phải thán phục.

Xã hội dân sự của Ấn Độ bao gồm những nhóm người với những quyền lợi và giá trị khác hẳn nhau; và chính xã hội dân sự lại là vũ đài của các vụ xung đột chính trị. Hơn nữa, không phải tất cả các nhóm trong xã hội dân sự đều trung thành với những giá trị và mục tiêu của dân chủ. Nhưng, các nhóm trong xã hội dân sự cùng chia sẻ – theo định nghĩa về chính xã hội dân sự – một số tính chất quan trọng nhất: độc lập với nhà nước, được tổ chức – ngay cả nếu tương đối lỏng lẻo và phi chính thức – vì một cái gì đó có liên quan tới lĩnh vực xã hội và có khả năng huy động các nguồn lực và hành động theo lối tập thể. Họ có thể bảo vệ và thúc đẩy quyền lợi của nhóm, nếu đấy là các nhóm của những người làm kinh tế, những người cùng ngành nghề hay cùng sắc tộc; họ cũng có thể thúc đẩy những mục tiêu rộng lớn hơn, như nhân quyền, chất lượng môi trường, trao quyền cho phụ nữ, công bằng xã hội và bảo vệ người tiêu dùng.

Xã hội dân sự đẩy khí thế không những có vai trò quan trọng sống còn trong việc ngăn chặn và giới hạn việc lạm dụng quyền lực của nhà nước, mà còn giữ gìn và cải thiện chế độ dân chủ. Các tổ chức của xã hội dân sự cung cấp các kênh – ngoài các đảng phái và các chiến dịch tranh cử – để công dân tham gia vào chính trị và quản lý, thể hiện những nỗi bất bình và bảo vệ quyền lợi của họ.

Ở địa phương, các tổ chức của những bản cổ nông, của dân bản địa, của phụ nữ và người nghèo có thể thách thức những ông trùm độc tài và bất bình đẳng thâm căn cố đế, làm chuyển hóa các quan hệ về quyền lực. Toàn bộ hoạt động của xã hội dân sự hướng tới phát triển cá nhân và tự lực là ở đây. Khi xã hội dân sự tỏ ra có hiệu quả trong việc tổ chức cộng đồng nhằm thúc đẩy quyền lợi của họ thì cũng là lúc nó giành bớt một số việc cho nhà nước và gia tăng tính chính danh của toàn bộ hệ thống.

Tất cả những chức năng này (và còn hơn thế nữa) đều hiện rõ trong hiệu suất cực kì cao của xã hội dân sự trong nước Ấn Độ dân chủ. Cuộc độ sức ngăn ngui với chế độ độc tài trong giai đoạn khẩn cấp dưới thời Indira Gandhi đã làm sống lại những tiêu chuẩn phản thực dân của cuộc đấu tranh chống áp bức và tạo đà cho các nhóm nhân quyền như Liên minh Nhân dân vì các Quyền tự do Dân sự (People's Union for Civil Liberties). Trong ba thập kỉ qua, các phong trào quần chúng của Ấn Độ “nhắm vào những hình thức bất công khác nhau”, như “lệ thuộc trên cơ sở đẳng cấp cha truyền con nối”, phá hủy một cách tùy tiện môi trường thiên nhiên mà người dân dựa vào để tìm nguồn sống, và kì thị giới đã ăn sâu bén rễ trong xã hội.¹ Họ đã lên tiếng bảo vệ những người Ấn Độ nghèo và không có quyền lực bị đẩy ra khỏi nơi sinh sống để lấy đất xây đập, khai mỏ, đặt giàn hỏa tiễn hay những người bị mất nguồn sống vì những vụ phá rừng bất hợp pháp. Trong những năm 1980 và 1990, phong trào Narmada Bachao Andolan (Hãy cứu lấy Narmada) đã tổ chức những cuộc biểu tình phản đối có hàng chục ngàn người nghèo, những người bị những dự án xây đập lớn trên thung lũng sông Narmada đe dọa, những con đập này làm hàng triệu người, chủ yếu là nông dân và người “bộ tộc” và phá hủy hàng chục ngàn hecta đất rừng.² Sự ủng hộ kiên cường của xã hội, những cuộc phản đối theo kiểu của Gandhi (như tuyệt thực, tẩy chay, tuần hành trên đoạn đường dài), kiện tụng và kêu gọi quốc tế xây dựng liên minh đa quốc gia, đã giành được thắng lợi khi Tòa án Tối cao quyết định trì hoãn vô thời hạn việc thực hiện dự án này.

Các phương tiện truyền thông đại chúng đa nguyên Ấn Độ cũng có vai trò dân chủ then chốt, họ đã tố cáo những vụ tham nhũng của những quan chức cao cấp, phơi bày tình cảnh tuyệt vọng và những vụ tử tử của những người nông

1. Jayal, “Civil Society”, p. 147.

2. Sanjeev Khagram, *Dams and Development: Transnational Struggles for Water and Power* (Ithaca, N.Y.: Cornell University Press, 2004), p. 2.

dân nghèo khó vướng vào nợ nần. Xu hướng thách thức những hành vi phạm pháp đã ăn sâu bén rễ từ thời kỳ thuộc địa và đã được đánh thức bởi sự xấu hổ trước hành động đầu hàng bộ máy kiểm duyệt trong giai đoạn cai trị bằng sắc lệnh của bà Gandhi. “Đã hình thành một nền báo chí ngày càng hiệu chiến và đôi khi có thái độ bất kính, thể hiện bởi mối quan hệ mang tính chống đối với chính quyền.”¹ Từ khi ban hành lệnh khẩn cấp, “báo chí Ấn Độ đã thực hiện vai trò giám sát, họ tố cáo những vụ tham nhũng của chính phủ, buộc các công chức ngoan cố phải làm việc, tố cáo sự bàng quan của chính phủ trước những vụ bạo lực chống lại người thiểu số và những nhóm người thuộc đẳng cấp thấp, và viết phóng sự về những thất bại trong công việc quản lý trên khắp mọi vùng của đất nước.”² Những bài điều tra các vụ tham nhũng và những vụ bê bối khác đã làm cho thủ tướng, bộ trưởng quốc phòng, bộ trưởng thông tin và người đứng đầu một trong những bang với nạn tội phạm hoành hành dữ dội nhất – bang Bihar – bị mất chức. Tái khẳng định quyền tự do của báo chí trùng với sự bùng nổ số lượng các phương tiện truyền thông đại chúng. Năm 2006, có trên sáu mươi ngàn tờ báo, xuất bản bằng 123 thứ tiếng và phương ngữ khác nhau, với 200 triệu độc giả và truyền hình vệ tinh với 230 triệu người xem. Mặc cho “việc sáp nhập liên tục trong ngành báo chí” đã làm giảm nội dung và đóng góp về mặt công dân của báo chí,³ nó vẫn là vũ đài đa dạng nằm ngoài sự kiểm soát của nhà nước và có khả năng ngăn chặn những hành vi sai trái của chính phủ.

Các nhóm trong xã hội dân sự còn thúc đẩy những cuộc cải cách cụ thể nhằm cải thiện chế độ dân chủ. Ở Ấn Độ, cũng như ở các nước dân chủ khác, chiến dịch trong thời gian gần đây đã giúp thông qua Luật về Quyền Thông tin (tương tự như Luật về Tự do Thông tin của Hoa Kỳ) ở chín bang và trong quốc hội vào năm 2005. Luật này buộc mỗi bộ trong chính phủ đều phải chỉ định một quan chức phụ trách thông tin công cộng, trong vòng 30 ngày phải trả lời yêu cầu của công luận hay phương tiện thông tin đại chúng. Chiến dịch đòi hỏi minh bạch đã tạo ra những biện pháp đầy sáng kiến để xã hội tham gia kiểm soát, như *jan sunwai* (điều trần trước dân), trong đó, “các quan chức và những

1. Praveen Swami, “Breaking News: India’s Media Revolution”, in Ganguly, Diamond, and Plattner, *The State of Indian Democracy*, p. 180.

2. Sumit Ganguly, “Bangladesh and India”, in Larry Diamond and Leonardo Morlino, eds., *Assessing the Quality of Democracy* (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2005), p. 169.

3. Swami, “Breaking News”, p. 18.

người đại diện dân cử địa phương báo cáo trước dân làng, có mời cả các nhà trí thức và những nhân vật có uy tín trong xã hội.”¹ “Hình thức chống tham nhũng mới” này tìm cách phơi bày những hành động tham nhũng cụ thể bằng cách “sử dụng năng lực điều tra của những người dân bình thường” và tập trung vào chính quyền cơ sở, “nơi mà việc ăn cắp tài sản công là do các cá nhân thực hiện và nơi mà các công dân có thể (thực sự) làm được nhiều nhất nhằm chỉ ra cơ cấu chính xác của hành vi tham nhũng.”² Những cố gắng như thế của những người dân bình thường, thường lôi kéo được cả các chuyên gia tinh hoa, những quan chức đã nghỉ hưu và người nghèo thuộc những đẳng cấp thấp, đã động viên được một đội quân đông đảo “các kiểm toán viên-công dân” nhằm siết chặt lương bổng, lương thực thực phẩm và những dịch vụ của chính phủ mà các quan chức được hưởng và chống lại những hành động bất hợp pháp, như nạn nhũng nhiễu của cảnh sát và tái định cư các khu ổ chuột, là những hiện tượng đang sinh sôi nảy nở trong bối cảnh tham nhũng chính trị hiện nay.

Theo một báo cáo, năm 2002 Ấn Độ có hơn một triệu NGO.³ Phần lớn các NGO này hoạt động trong lĩnh vực phát triển và cung cấp các dịch vụ như giáo dục tiểu học, chăm sóc sức khỏe ban đầu, cung cấp nước và vệ sinh, cung cấp những khoản vay nhỏ và công nghệ phù hợp. Số khác tập trung giải quyết các vấn đề xã hội như giao thông, tội ác, ô nhiễm và giải trí. Mặc dù những hoạt động này không trực tiếp tăng cường dân chủ, nhưng chúng giúp giải quyết những vấn đề kinh tế và xã hội có thể đe dọa chế độ dân chủ. Hơn nữa, trong khi cổ vũ sự quan tâm của công dân và sáng kiến của những người dân bình thường, các nhóm này đã giữ gìn tinh thần của Mahatma Gandhi trong khi tạo ra “vốn xã hội” và quan hệ tin cậy theo chiều ngang, hợp tác và tinh thần nhân nhượng lẫn nhau, tạo điều kiện cho người dân hợp tác vì lợi ích chung.⁴ Nhưng không phải tất cả các NGO đều có ích cho dân chủ. Một số NGO là những tổ chức phi tự do và “không có tinh thần công dân”, họ thường rao giảng thái độ bất dung tôn giáo hay sắc tộc. Những nhóm xô-vanh trong Ấn giáo đã và vẫn đang tổ chức những vụ bạo lực chống lại người Hồi giáo hay Thiên Chúa giáo

1. Jayal, “Civil Society”, p. 149.

2. Rob Jenkins, “India’s Unlikely Democracy: Civil Society vs. Corruption”, *Journal of Democracy* 18 (April 2007): 59.

3. Jayal, “Civil Society”, p. 152.

4. Robert Putnam, *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy* (Princeton, N.J. Princeton University Press, 1993).

và thường biện hộ cho thái độ kì thị và không cho những người ngoài tôn giáo của mình tham gia vào công việc của đất nước. Thậm chí ngay cả những tổ chức ủng hộ dân chủ cũng không phải lúc nào cũng thực hiện dân chủ nội bộ và có trách nhiệm giải trình với bên ngoài. Nhưng “ngay cả khi một bộ phận của xã hội dân sự còn chưa được dân chủ ... xã hội dân sự mạnh mẽ của Ấn Độ đã và vẫn là bức tường thành bảo vệ dân chủ của nước này.”¹

QUẢN LÝ VỀ MẶT CHÍNH TRỊ SỰ ĐA DẠNG

Nếu chỉ có các tác nhân văn hóa và xã hội thì chế độ dân chủ không thể nào bền vững được. Bản chất và chất lượng của các thiết chế chính trị có thể có ảnh hưởng khá lớn trong việc quyết định xem chế độ dân chủ có thể giải quyết được những bất công trong xã hội và các vấn đề kinh tế hay không, và do đó, liệu nó có khả năng tạo ra và duy trì cam kết của xã hội với dân chủ hay không.

Như đã thấy trong chương 1, ngày càng có nhiều bằng chứng cho thấy người dân ngày càng ủng hộ dân chủ khi họ thấy nó hoạt động nhằm cung cấp cạnh tranh chính trị thực sự, trong đó có sự luân phiên người nắm quyền và khi nó có, chỉ ít là, một số kết quả nào đó trong việc kiểm soát tham nhũng, ngăn chặn lạm dụng quyền lực, và bảo đảm thực hiện nguyên tắc pháp quyền. Một trong những điều may mắn của chế độ dân chủ Ấn Độ là hệ thống đảng phái có sức sống khá dẻo dai. Những cuộc bầu cử có tính cạnh tranh cao đã chứng kiến việc chuyển giao quyền lực chính trị trong bảy cuộc chuyển giao chính quyền liên bang một cách hòa bình giữa các đảng và các liên hiệp – kể từ khi đảng Quốc Đại không còn giữ thế thượng phong hồi giữa những năm 1970 – trong khi tỉ lệ cử tri đi bầu gia tăng – trên 60% – cao hơn ở Hoa Kỳ. Tỉ lệ cử tri đi bầu cũng cao trong những cuộc bầu cử chính quyền bang, như một cựu quan chức phụ trách bầu cử, M. S. Gill, Tự hào nói: “Từ năm 1993 đến năm 1997... các cuộc bầu cử vào cơ quan lập pháp ở tất cả 25 tiểu bang, các đảng đang cầm quyền đã thất bại ít nhất là 19 lần. Như vậy là, xác suất để đảng đang cầm quyền giành chiến thắng chỉ là 24% mà thôi.”²

Các thiết chế của Ấn Độ cũng tìm cách giữ cho đất nước không bị quá nhiều những sự chia rẽ xé ra thành từng mảnh. Một phần của xung lực hướng

1. Jayal, “Civil Society”, p. 158.

2. M.S. Gill, “India: Running the World’s Biggest Elections”, *Journal of Democracy* 9 (January 1998): 167.

tới sự tiết chế lại nằm ở chính tính phức tạp của sự đa dạng của Ấn Độ, trong đó, những mối liên hệ về ngôn ngữ, sắc tộc, tôn giáo, giai cấp, khu vực, bang và “khác biệt nổi bật nhất, đẳng cấp... đã tạo ra những đòn bẩy phức tạp và đan xen vào nhau.”¹ Các cá nhân chuyển động qua lại giữa các bản sắc, mà những bản sắc này lại thay đổi trông thấy theo thời gian, nó làm cho người ta không còn trung thành với bất cứ bản sắc riêng biệt nào.² Các thiết chế chính trị đã tìm cách tăng cường lực hướng tâm chứ không li tâm, không hướng tới những thứ quá khích. Bản chất của đảng Quốc Đại, “liên minh cực kì quan trọng của các lực lượng chính trị và xã hội chủ yếu của Ấn Độ, vượt lên trên sắc tộc, khu vực và tôn giáo, đã tạo được ảnh hưởng có tính lan tỏa.”³ Hệ thống bầu cử cũng giúp cho đảng cởi mở và đa dạng này thành công trong cuộc chiến đấu nhằm chống lại hàng loạt những kẻ thách thức hẹp hòi hơn hẳn. Bầu cử theo kiểu Anh, “ai giành được nhiều phiếu nhất là người thắng” (first past the post) trong những khu vực chỉ có một đại biểu (mỗi khu vực hiện có trên một triệu cử tri), các ứng viên cạnh tranh với nhau buộc phải lôi cuốn được tập thể cử tri to lớn và đa dạng. Hệ thống quốc hội đặc biệt này đã tạo điều kiện cho đảng Quốc Đại giữ thế thượng phong trong một giai đoạn kéo dài và ổn định ngay sau khi đất nước giành được độc lập, nhưng lại không cho phép thái độ tự mãn vì Quốc Đại thường gặp sự cạnh tranh quyết liệt trong hầu hết các khu vực bầu cử. Khi thế thượng phong không còn, hệ thống đã buộc đối thủ chính của đảng Quốc Đại, tức là đảng cánh hữu Bharatiya Janata Party (BJP hay Đảng Nhân Dân Ấn Độ) hạ thấp khuynh hướng xô-vanh của người Ấn giáo khu vực phía bắc và của đẳng cấp trên nhằm lôi kéo được nền tảng rộng lớn hơn về tôn giáo và khu vực đủ sức giành được nhiều ghế trong quốc hội và thành lập được liên minh cầm quyền.⁴

Hai thiết chế khác cũng đã và đang góp phần ngăn chặn sự tan rã mang tính phá hoại và hướng tới chủ nghĩa thực dụng, thương lượng và cam kết quốc gia rộng lớn hơn. Trong đó quan trọng nhất là chế độ liên bang, dành khá nhiều

1. E. Sridharan and Ashutosh Varshney, “Toward Moderate Pluralism; Political Parties in India”, in Larry Diamond and Richard Gunther, eds., *Political Parties and Democracy* (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2001), p. 207.

2. James Manor, “India Defies the Odds: Making Federalism Work”, *Journal of Democracy* 9 (July 1998): 22.

3. E. Sridharan and Ashutosh Varshney, “Toward Moderate Pluralism”, p. 218.

4. Ibid., p. 214.

quyền và quyền tự chủ cho bang và chính quyền địa phương. Chế độ liên bang là công cụ hữu hiệu trong việc quản lý xung đột sắc tộc vì nó có thể cung cấp nhiều cơ chế cho việc hạ nhiệt xung đột, trong đó có: đẩy xung đột ra khỏi trung tâm bằng cách giảm quyền lực, làm nhẹ bớt xung đột giữa các nhóm bằng cách tạo ra xung đột trong nội bộ các nhóm, khuyến khích các sắc tộc hợp tác với nhau, và khuyến khích liên kết theo quyền lợi chứ không theo sắc tộc.¹ Trong một loạt các nước dân chủ bị chia rẽ sâu sắc như Ấn Độ, Bỉ, Tây Ban Nha, chế độ liên bang được ghi vào hiến pháp như là phương tiện giữ ổn định hiệu quả của chế độ dân chủ.² Trong những thập kỉ gần đây, phân quyền cho các địa phương là một trong những xu hướng dân chủ hóa mạnh mẽ nhất trên toàn cầu, đặc biệt là ở châu Phi và Mỹ Latin. Khi người dân ở một khu vực hay địa phương nào đó – thông qua chính quyền do họ bầu ra – có một số khả năng tự chủ trong việc khai thác và sử dụng nguồn lực của chính họ và đặt ra những hướng ưu tiên phát triển của họ thì chính quyền sẽ gần dân hơn, nhân dân sẽ có nhiều chuyện để nói hơn và tính chính danh về chính trị sẽ gia tăng. Điều đó không có nghĩa là phi tập quyền hóa thì bao giờ cũng sẽ bớt tham nhũng hơn và ít hiện tượng lạm dụng hơn, nhưng trong dài hạn, nó sẽ làm gia tăng trách nhiệm giải trình và phản ứng nhanh trước những quan tâm của người dân trong khu vực, khuyến khích dân chúng tham gia, mở rộng quyền lực tới những nhóm người nghèo khổ, ngăn chặn quyền lực độc đoán của chính phủ trung ương, tạo điều kiện cho các đảng đối lập cơ hội nắm quyền ở địa phương và bằng cách đó, mở rộng cam kết với chế độ dân chủ.³

Trên thực tế, không thể tưởng tượng nổi làm sao mà một đất nước to lớn và đa dạng như Ấn Độ lại có thể là nước dân chủ nếu không có hệ thống bảo đảm bằng hiến pháp quyền tự chủ của các chính quyền bang và khu vực. Hầu như tất cả các nước dân chủ với diện tích rộng và đông dân – Hoa Kỳ, Australia, Đức, Brazil, Argentina và Mexico – đều là hệ thống liên bang. Đây cũng là lý do vì sao chế độ dân chủ chỉ có thể tồn tại ở Nigeria khi nước này áp dụng chính thể liên bang, chế độ dân chủ ở Indonesia cũng đang chuyển dần sang hệ thống liên

1. Donald Horowitz, *Ethnic Groups in Conflict* (Berkeley: University of California Press, 1985), pp. 5911-628.

2. Alfred Stepan, "Federalism and Democracy: Beyond the U.S. Model", *Journal of Democracy* 10 (October 1999):19-34.

3. Larry Diamond, *Developing Democracy: Toward Consolidation* (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1999), pp. 117-60.

bang, Sudan phải có chế độ liên bang thì mới thiết lập được nền hòa bình dân chủ và cái chết của chế độ dân chủ ở Nga trùng hợp với việc Putin cắt xén những thiết chế và hạn chế theo kiểu liên bang của nước này.

Ở Ấn Độ, chế độ liên bang đã dành cho những cộng đồng ngôn ngữ đa dạng của đất nước niềm tự hào về văn hóa và quyền tự chủ đáng kể về chính trị bên trong bản sắc dân tộc rộng lớn hơn. Quy mô của thách thức có thể làm người ta kinh hoàng. “Mười hai ngôn ngữ, mỗi ngôn ngữ có 5 triệu người sử dụng; bốn ngôn ngữ khác, mỗi thứ có hơn một triệu người sử dụng”. Vì việc tái tổ chức các bang theo ngôn ngữ bắt đầu được thực hiện vào năm 1956, những ngôn ngữ được nhiều người sử dụng đều có bang riêng của mình, “điều đó thực chất có nghĩa là ngôn ngữ chính thức của từng bang được đa số người dân sống trong bang đó sử dụng.”¹ Nhưng các bang vẫn có sự đa dạng văn hóa vô cùng to lớn, điều đó đã làm nản lòng xu hướng ly khai. Kết quả là hệ thống liên bang ở Ấn Độ có xu hướng “cách ly” những vụ xung đột về bản sắc ngay tại cơ sở. Chính quyền bang còn là nơi khai sinh ra các cuộc cải cách kinh tế và xã hội. Mặc dù quyền tự chủ có nghĩa là một số bang, như Bihar và Uttar Pradesh, lẻo đẻo mãi ở phía sau vì quản trị tồi và tham nhũng thì những bang khác, như Tamil Nadu và Karnataka lại có thể cải thiện điều kiện sống của con người nhanh hơn hẳn những khu vực khác.

Chế độ liên bang ở Ấn Độ còn lâu mới được coi là tuyệt hảo. Không phải lúc nào nó cũng ngăn chặn được những vụ bùng phát bạo lực trong cộng đồng và phong trào ly khai. Nhưng đây thường là do “không bám sát vào những tiêu chuẩn của chế độ liên bang và quyền tự chủ,”² trong khi những tiêu chuẩn này, đến lượt mình, đã và đang mang lại lợi ích cho nhiều khu vực bị thiệt hại nhất và nghèo nàn nhất. Sự phân cấp quyền lực theo lối liên bang đã làm phát tác những vấn đề nghiêm trọng, thậm chí là kinh khủng ở một số bang, như tham nhũng, hỗn loạn và lạm dụng nhân quyền. Hơn nữa, đặc quyền hiến định của chính quyền liên bang rằng có thể lật đổ chính quyền dân cử các bang và áp đặt “quyền cai trị trực tiếp của tổng thống” đã được Gandhi sử dụng một cách quá đáng nhằm thúc đẩy những mục tiêu chính trị hạn hẹp chứ không phải vì sự quản trị tốt và nguyên tắc pháp quyền. Khi cho các bang quyền tự chủ trong việc lập chính sách phát triển trong hai mươi năm tự do hóa kinh tế

1. Sridharan and Varshney, “Toward Moderate Pluralism”, p. 208.

2. Sumit Ganguly, Thư riêng gửi tôi, January 22, 2007.

vừa qua, nó đã tạo ra “vực thẳm ngăn cách những bang giàu có, như Gujarat, Maharashtra và Punjab” với những bang nghèo của khu trung tâm của người Ấn giáo ở phía bắc.¹

Nhưng hệ thống này cũng có khả năng thích nghi. Sáu bang nhỏ, khác biệt về văn hóa được thành lập trong giai đoạn từ 1962 đến 1987 và ba bang khác được thành lập năm 2000, từ những cộng đồng trên những vùng lãnh thổ nghèo khó trong những bang lớn hơn.² Quan trọng là, bằng cách tạo ra hàng ngàn các văn phòng và những địa điểm để người dân có thể tham gia vào lĩnh vực chính trị, chế độ liên bang đã cung cấp cho người dân thuộc đủ các giai tầng khác nhau cơ hội tham gia vào hệ thống chính trị. Một trong những nhà nghiên cứu hàng đầu về chế độ liên bang của Ấn Độ nói như sau: “Ở đây không chỉ có những cuộc bầu cử vào cơ quan lập pháp bang và cả nước; mà còn có những vị trí có ảnh hưởng trong cả ba cấp trong các hội đồng dân cử, phi tập trung hóa và trong rất nhiều hội đồng bán chính thức, trong các hợp tác xã, các hiệp hội v.v. Việc có nhiều cơ hội giành được chỉ ít là một phần quyền lực đã có tác dụng thuyết phục các đảng phái và các chính trị gia tiếp tục tham gia vào các cuộc bầu cử và ủng hộ lẫn nhau ngay cả khi họ thất bại ở một số khu vực.”³ Ngoài ra, các đảng phái khu vực đang trở thành quan trọng hơn trong nhiều bang sử dụng những ngôn ngữ đặc thù, kích thích những hình thức chính trị liên minh năng động, gây khó khăn cho những nỗ lực nhằm tạo ra bộ máy quản trị ổn định ở cấp quốc gia, nhưng cũng làm cho nền dân chủ Ấn Độ ngày càng có tính dung hợp hơn.

Do đó, dường như khó mà nghi ngờ đánh giá của nhiều học giả cho rằng hệ thống liên bang của Ấn Độ là nền tảng của sự ổn định của chế độ dân chủ ở nước này. Hai chuyên gia nổi tiếng nhất người Mỹ về Ấn Độ, Susanne và Lloyd Rudolph, gần đây đã đưa ra kết luận như sau:

Bốn mươi năm trước, dường như có lý do để sợ rằng Selig Harrison đã đúng khi ông cảnh báo rằng “xu hướng một chia thành hai” của Ấn Độ, đặc biệt là sự đa dạng về ngôn ngữ của nước này, sẽ nhanh chóng dẫn tới hiện tượng

1. May là tình trạng này đã bị chặn đứng.

2. Stepan, “Federalism and Democracy”, pp. 23-25. Như Stepan nhận xét, nếu Ấn Độ có quyền phủ quyết của thiểu số và người thiểu số của bang có tỉ lệ đại biểu cao hơn trong những cơ quan lập pháp đầy quyền lực như Mĩ thì các bang sẽ không bao giờ đồng ý cho thành lập các bang mới. Cho nên điều quan trọng đối với Ấn Độ không phải là chế độ liên bang mà là hình thức uyển chuyển hơn.

3. Manor, “Making Federalism Work”, p. 23.

Ban-căng hóa (Balkanization – một vùng rộng lớn hoặc nhà nước chia tách ra thành các khu vực nhỏ hơn, thường xuyên đối đầu với nhau – ND) hay chế độ độc tài. Hiện nay mối lo âu này dường như không có sức thuyết phục. Hệ thống liên bang đã giúp Ấn Độ sống trong hòa bình với sự đa dạng khá rõ của nó.”¹

Cơ chế thứ hai giúp liên kết Ấn Độ về mặt chính trị là việc giảm dần bất bình đẳng về xã hội và chính trị bằng cách sử dụng hạn ngạch trong đại diện về chính trị, việc làm trong các cơ quan nhà nước và trường đại học dành cho những nhóm người có địa vị thấp: “đẳng cấp đã được đăng kí” hay *dalits* (trước đây gọi là “hạ đẳng”), chiếm khoảng 17% dân số và “những bộ lạc đã được đăng kí” (khoảng 8%). Những “đẳng cấp lạc hậu khác” (khoảng 44% dân số) cũng được một số bảo đảm, tuy có giới hạn hơn.² Những hạn ngạch phát cho quá nhiều người tỏ ra nặng nề, kém hiệu quả và gây tranh cãi như thế bảo đảm một nửa việc làm trong các cơ quan nhà nước và chỗ học trong các trường đại học cho những nhóm người thuộc đẳng cấp thấp. Tuy nhiên, những biện pháp này đã giúp thúc đẩy cuộc cách mạng xã hội, tăng tốc sự năng động về mặt xã hội và mở rộng sự tham gia chính trị đến mức hiện nay tỉ lệ cử tri thuộc các đẳng cấp thấp tham gia bầu cử còn cao hơn cả tỉ lệ cử tri trong những tầng lớp khá giả. Nghèo đói, thiếu ăn, mù chữ và bất bình đẳng về thu nhập tiếp tục gây ảnh hưởng xấu cho chế độ dân chủ Ấn Độ, nhưng như Amartya Sen khẳng định, báo chí tự do và xã hội dân sự đã và đang ngăn chặn, không để xảy ra nạn đói nghiêm trọng. Còn theo Sumit Ganguly, sự tiến bộ xã hội mà đất nước này đạt được cao hơn hẳn số liệu thống kê thể hiện.

Thế thượng phong của đẳng cấp trên đang suy giảm liên tục, giáo dục tiểu học dành cho tất cả mọi người đã có những bước tiến bộ mới, [và] tình trạng chiếm nhiều đất đai nhưng không sống tại địa phương đã bị xóa sổ về mặt luật pháp... Do đó, ngay cả những cố gắng thất thường trong việc thúc đẩy bình đẳng bằng những chính sách công cũng tạo ra những ảnh hưởng tích cực đáng kể mà những biện pháp thống kê thông thường không thể đo lường được.³

1. Susanne Hoeber Rudolph and Lloyd J. Rudolph, “New Dimensions of Indian Democracy”, *Journal of Democracy* 13 (January 2002): 54.

2. Sridharan and Varshney, “Toward Moderate Pluralism”, pp. 209-10.

3. Sumit Ganguly, “Bangladesh and India”, p. 174.

TRÁCH NHIỆM GIẢI TRÌNH VÀ CHẾ ĐỘ PHÁP QUYỀN

Chỉ có một vài đặc điểm trong đời sống chính trị là có tính phá hoại đối với lòng tin vào chính phủ và ủng hộ dân chủ hơn là tham nhũng (và những hình thức lạm dụng quyền lực khác). Người công dân bao giờ cũng nghĩ là các quan chức dân cử sẽ tuân thủ các tiêu chuẩn như những người khác và những người vi phạm sẽ bị trừng phạt. Khi các chính khách trở thành giai cấp phục vụ chính mình; ăn tất cả các thứ của công và của dân mà không biết ngượng và không cần biết tới luật pháp thì chính họ đang khuyến khích thái độ bài dân chủ của công dân.

Vì vậy, giữ gìn và củng cố dân chủ đòi hỏi phải làm cho nó trở thành có trách nhiệm giải trình hơn trước nhân dân và tôn trọng luật pháp hơn. Chế độ dân chủ ổn định đòi hỏi nguyên tắc pháp quyền, trong đó hiến pháp là cao nhất, tất cả các công dân đều bình đẳng trước pháp luật, không ai được đứng trên pháp luật, tham nhũng giảm đến mức tối thiểu và bị trừng phạt, các cơ quan quyền lực nhà nước tôn trọng quyền của công dân và công dân có thể sử dụng tòa án để bảo vệ quyền của mình. Chế độ dân chủ pháp quyền đòi hỏi bộ máy tư pháp, ở tất cả các cấp, đều trung lập và không bị ảnh hưởng bởi chính trị, có năng lực và nguồn lực tương đối đầy đủ. Trước hết, nó đòi hỏi ý chí của tòa bảo hiến trong việc ngăn chặn quyền lực của kẻ mạnh và bảo vệ quyền của người yếu.¹ Tuy nhiên, bộ máy tư pháp độc lập chỉ là một hình thức của thiết chế dân chủ nhằm hạn chế việc lạm dụng quyền lực mà thôi. Một nền dân chủ tốt đòi hỏi một mạng lưới dày đặc những thiết chế kiểm soát và đối trọng với bộ máy hành chính (và những nhánh quyền lực khác), như tôi sẽ giải thích trong chương 13.

Ấn Độ cũng không thoát khỏi nhiều vấn đề nghiêm trọng về bạo lực trong bầu cử và cướp bóc; những đất nước to lớn và nghèo nàn này đang tìm cách thiết chế hóa mức độ chính trực và năng lực quản lý đặc biệt trong việc tổ chức bầu cử và kiểm phiếu. Cứ năm năm một lần, cử tri đoàn gồm hơn 600 triệu cử tri lại đến hòm phiếu với tỉ lệ khá cao (hơn 50%). Một thập kỉ trước, chủ tịch ủy ban bầu cử Ấn Độ, M.S. Gill, mô tả những thách thức to lớn về quản lý như sau: “Tổ chức tổng tuyển cử bao gồm thiết lập ít nhất là 900.000 địa điểm bỏ phiếu, từ dãy núi Himalayas đến sa mạc Rajasthan, trong đó có những khu vực mà phải cưỡi voi mới tới được. Tuy nhiên, đây chính là phép lạ của tình trạng hỗn

1. Guillermo O'Donnell, “Why the Rule of Law Matters”, in Diamond and Morlino, *Assessing the Quality of Democracy*, pp. 3-17.

loạn ở Ấn Độ, chưa bao giờ có một điểm bỏ phiếu nào không vượt qua được kì kiểm tra.”¹ Một trong những lý do làm cho quá trình này hoạt động trôi chảy và có độ tin cậy và sự chính trực ngày càng gia tăng trong hai thập kỷ qua là do tính chuyên nghiệp và sự tự chủ hoàn toàn của ủy ban bầu cử; trong thời gian trước diễn ra bầu cử, ủy ban này chỉ huy tới 4,5 triệu nhân viên chính phủ trong cả nước. Khả năng và năng lực của ủy ban dẫn tới kết quả là các cuộc bầu cử ở Ấn Độ nhận được sự tin cậy rộng rãi, cạnh tranh mạnh mẽ và nói chung là tự do và công bằng.

Hệ thống luật pháp là thiết chế quan trọng nhất trong việc giữ gìn trách nhiệm giải trình và chế độ pháp quyền ở Ấn Độ. Đường như thời điểm đen tối nhất của hệ thống này là khi Tòa án Tối Cao (Supreme Court) bác bỏ phán quyết của Tòa án Tối cao của bang nói rằng tình trạng khẩn cấp do bà Gandhi đặt ra là vi hiến.² Nhưng khi tình trạng khẩn cấp chấm dứt, Tòa án Tối cao lập tức “lao vào thúc đẩy hoạt động tư pháp chưa từng có” giúp người dân dễ dàng tiếp cận với công lí.” Để thực hiện mục tiêu đó, Tòa án đã áp dụng hệ thống kiện tụng nhằm bảo vệ lợi ích công cộng, tạo điều kiện cho những người lao động bị mất tự do, người dân bộ lạc không có quyền bầu cử, phụ nữ bản địa, người vô gia cư và những công dân không có quyền lực khác tiếp cận với toà án trong quá trình tìm kiếm công lí.” Các nhà báo và những người hoạt động trong xã hội dân sự còn sử dụng cơ chế này (tương đương với những vụ kiện thay mặt tập thể ở Hoa Kỳ) nhằm “thực thi luật môi trường hiện hành, ngăn chặn những vụ ngược đãi tù nhân trong nhà tù bang và vạch trần tham nhũng ở cấp cao.”³ Hồi những năm 1990, khi tham nhũng gia tăng, Tòa án Tối cao đã tìm cách tăng cường tính độc lập của một thiết chế về trách nhiệm giải trình khác, là Cục Điều Tra Trung Ương, bằng cách bãi bỏ đòi hỏi rằng cơ quan này phải “được sự nhất trí của chính phủ” và phải tham vấn với bộ bị tình nghi trước khi tiến hành điều tra bộ hay người đứng đầu bộ đó. Quyết định này đã dỡ bỏ một trong những rào cản quan trọng đối với việc điều tra tham nhũng của chính phủ. Trong quá trình thi hành luật về nước và không khí sạch trong thủ đô bị ô nhiễm nặng nề, Tòa

1. M.S. Gill, “India: Running the World’s Biggest Elections”, *Journal of Democracy* 9 (January 1998): 165-66.

2. Pratap Mehta, “India’s Unlikely Democracy: The Rise of Judicial Sovereignty”, *Journal of Democracy* 18 (April 2007): 73.

3. Ganguly, “India’s Multiple Revolutions”, p. 43.

án Tối cao đã hạ lệnh đóng cửa hơn hai trăm công ty gây ô nhiễm sông Hằng.¹ Ở cấp thấp hơn, tòa án vẫn còn chậm chạp và thiếu hiệu quả một cách khủng khiếp, tổn động tới 20 triệu trường hợp.² Và như Pratap Mehta khẳng định, việc mở rộng quyền lực của tư pháp đặt ra những câu hỏi có giá trị về giới hạn phù hợp của những cơ quan không do dân cử trong chế độ dân chủ (và đã thúc đẩy việc tu chính hiến pháp nhằm tái lập giới hạn về quyền lực của hệ thống tòa án.)³ Nhưng đồng thời, hành động của những cơ quan cao cấp trong hệ thống tòa án không chỉ củng cố chế độ pháp quyền mà còn là mặt trận chính trong việc làm sâu sắc thêm trách nhiệm giải trình của nền dân chủ Ấn Độ và do đó, củng cố sự tôn trọng của người dân.

GIỮ GÌN DÂN CHỦ TRONG CÁC NƯỚC ĐANG PHÁT TRIỂN

Sự tồn tại bền vững của dân chủ ở các nước đã phát triển không phải là điều thần bí. Như đã thấy trong chương 4, phát triển kinh tế đương nhiên sẽ làm thay đổi các giá trị của cá nhân và tạo ra chuyển hóa trong cơ cấu xã hội, thúc đẩy xã hội tiến về phía dân chủ và làm cho việc duy trì chính phủ phi dân chủ trở thành khó khăn hơn. Thực vậy, chế độ dân chủ trong các nước giàu chưa bao giờ bị sụp đổ. Nhưng chúng ta cũng không được thờ ơ. Con người có xu hướng tự nhiên là thù ghét quyền lực và nắm độc quyền các nguồn lực, vì vậy mà dân chủ tiếp tục dễ bị tổn thương. Đối với các nước giàu, thành công của cải cách quyết định chất lượng và phạm vi của dân chủ. Còn đối với các nước nghèo, sự sống còn của dân chủ lại đang bị đe dọa.

Trong chương này chúng ta đã thấy những điều kiện làm cho Ấn Độ giữ được dân chủ hầu như không bị gián đoạn trong sáu mươi năm – và về mặt tiềm năng, bất cứ nước nào, cả giàu lẫn nghèo, đều có thể đi theo con đường của Ấn Độ. Mặc dù có sự phát triển kinh tế trong thời gian gần đây, Ấn Độ chưa phải là nước giàu hay có học vấn cao, có phép lạ trong phát triển, hay đã diễn cuộc cách mạng trong quản trị. Tốc độ cải thiện có thể là khá tốt, nhưng đây là điều chắc chắn phải xảy ra. Ở cấp độ chung nhất, hai điều kiện sau đây đã và đang giúp duy trì chế độ dân chủ ở Ấn Độ: dân chủ hoạt động tốt và ngày càng sâu sắc thêm và người dân ngày càng hy vọng rằng sẽ có cuộc sống tốt đẹp hơn. Cùng

1. Rudolph and Rudolph, "New Dimensions of Indian Democracy", p. 61.

2. Mehta, "India's Unlikely Democracy: The Rise of Judicial Sovereignty", p. 72.

3. Ibid.

với thời gian, chế độ dân chủ ở Ấn Độ hoạt động về cơ bản là để nhân dân lựa chọn người cầm quyền, luân chuyển những người nắm quyền, kiểm soát giới tinh hoa nắm quyền, phơi bày những vụ lạm dụng quyền lực, và giải quyết về pháp lý và chính trị những bất công trong xã hội. Kết quả không phải lúc nào cũng như nhau, nhưng ở những thời điểm có tính bước ngoặt về mặt lịch sử, thay đổi đã diễn ra và công lý đã chiến thắng. Những nhóm người bị thiệt hại nhận thấy rằng có thể buộc hệ thống hiến pháp làm việc vì họ và vì tất cả mọi người. Người công dân đã bắt đầu nhận ra rằng dân chủ không chỉ là những cuộc bầu cử thỉnh thoảng mới được tổ chức, mà nó cho người ta phương tiện để buộc những người cầm quyền phải có trách nhiệm giải trình và trả lời, và làm cho ban lãnh đạo chính trị ngày càng trở thành cơ quan đại diện rộng rãi hơn – “một thành tựu mà mà nhiều người Ấn Độ có quyền tự hào.”¹

Đồng thời, chế độ dân chủ ở Ấn Độ còn hoạt động theo một nghĩa khác về chính trị, có tầm ảnh hưởng rất lớn đối với những xã hội bị chia rẽ ở châu Á, châu Phi, Trung Đông, một số nước châu Âu và Mỹ Latin. Chế độ dân chủ cung cấp cho người ta những biện pháp hòa bình để quản lý và thích nghi với những khác biệt sâu sắc. Một lần nữa, những biện pháp này đã phát triển mà không có những cú giật lùi nghiêm trọng, những công cụ hiến định và pháp lý đã và đang ngăn chặn và giới hạn những vụ xung đột bạo lực trên diện rộng trong khi lại làm sâu sắc thêm giá trị của các nhóm người trong hệ thống dân chủ. Cơ cấu liên bang của Ấn Độ, hệ thống tuyển cử và đảng phái của nước này, những quy định về việc giao quyền hành cho các nhóm thiểu số đã và đang phát huy tác dụng vì chúng phù hợp với những hoàn cảnh đặc thù của đất nước và vì chúng có khả năng thích nghi với những hoàn cảnh đang thay đổi theo thời gian.

Cuối cùng, chế độ dân chủ Ấn Độ đứng vững được là do xã hội ngày càng thêm hy vọng vào thể chế này. Cho tới thập kỉ vừa qua, sự phát triển kinh tế của Ấn Độ phải nói là thực sự bi thảm – bị kéo lùi lại vì lòng trung thành mang tính ý hệ với những nguyên tắc của xã hội chủ nghĩa về sự can thiệp của nhà nước và nền kinh tế tự cấp tự túc. Kể từ khi tự do hóa và mở cửa nền kinh tế năm 1991, tốc độ tăng trưởng kinh tế của Ấn Độ đã cao hơn hẳn tốc độ rùa bò gọi là “tốc độ phát triển Ấn giáo” của đất nước này suốt bốn thập niên đầu tiên và cuối cùng, công cuộc chuyển hóa đã được khởi động. Nhưng ngay cả trong mấy thập

1. Jenkins, “Anti-Corruption Activism and the Deepening of Democracy”, p. 56.

khiếm hiệu quả đó, đời sống của người dân đã được cải thiện. Từ năm 1970 đến năm 1992, tuổi thọ trung bình đã tăng từ 50 lên 61, tỉ lệ tử vong ở trẻ em giảm gần một nửa, và tỉ lệ người lớn biết đọc biết viết tăng từ 34 lên 50%.¹ Hơn nữa, “nền kinh tế đã có tốc độ tăng trưởng tương đối ổn định, mặc dù chưa đến mức ngoạn mục; đã tái cơ cấu một phần nền nông nghiệp, kết quả là đã tự cung cấp được lương thực, thực phẩm; tiến hành công nghiệp hóa và đã sản xuất được hầu như tất cả các sản phẩm mà đất nước cần; đào tạo ngày càng nhiều công nhân có tay nghề và có học vấn; giảm liên tục tỉ lệ lạm phát xuống thành một trong những nước có mức độ lạm phát thấp nhất thế giới; và đảm bảo mức độ tự chủ và khả năng thanh toán, làm cho nước này thoát khỏi những cuộc khủng hoảng nợ lớn.”² Đây là thành tích mà không có nước châu Phi nào đạt được. Nếu nước này không đưa được nhiều người thoát khỏi cảnh đói nghèo, thì ít nhất cũng đã tạo ra được sự tiến bộ và đã cho người dân hy vọng vào cuộc sống tốt đẹp hơn và cảm giác rằng phẩm giá của nhóm và lòng tự hào dân tộc đang ngày càng gia tăng. So sánh với những thách thức mà đất nước từng gặp hồi mới giành được độc lập và những thất bại trong quá trình phát triển của nhiều lần bang, đây là những thành tích không thể coi là nhỏ

Nhận thức rõ hơn những chính sách kinh tế góp phần thúc đẩy phát triển và những biện pháp kỹ thuật để chiến đấu với bệnh tật, gia tăng sản lượng nông nghiệp và cải thiện khả năng của con người, phần lớn các nước đang phát triển hiện nay có tiềm năng phát triển nhanh hơn Ấn Độ trong bốn thập kỉ đầu tiên của nước này. Nhưng bài học kinh nghiệm đáng chú ý của Ấn Độ là phát triển kinh tế thậm chí là khiêm tốn nhưng liên tục, kết hợp với các thiết chế dân chủ hoạt động tốt và ngày càng sâu sắc thêm, có thể giữ vững được hệ thống chính trị tự do ở bất cứ nước nào.

1. Larry Diamond, Juan J. Linz, and Seymour Martin Lipset, “What Makes for Democracy?” in Diamond, Linz, and Lipset, *Politics in Developing Countries*, table I.1, pp. 12-13.

2. Das Gupta, “India”, p. 295. Bằng chứng thống kê cho thấy ngay cả tốc độ tăng trưởng kinh tế vừa phải nhưng liên tục trong các nước nghèo cũng làm giảm đáng kể khả năng sụp đổ chế độ dân chủ, đây là nói khi so sánh với kiểu phát triển bùng nổ-phá sản. “Cái chết của các chế độ dân chủ diễn ra theo sơ đồ sau: Chúng thường xảy ra khi đất nước lâm vào khủng hoảng kinh tế và trong đa số trường hợp chúng thường đi kèm với khủng hoảng kinh tế”. Ngoài ra, chế độ dân chủ ở các nước nghèo dễ thường sụp đổ trong giai đoạn khi mà thu nhập của đất nước giảm. Adam Przeworski, Michael E. Alvarez, José Antonio Cheibub, and Fernando Limongi, *Democracy and Development: Political Institutions and Well-Being in the World, 1950-1990* (Cambridge: Cambridge University Press, 2000), p. 111.

PHẦN II

TƯƠNG LAI CỦA DÂN CHỦ TOÀN CẦU

Chương 8

CON ĐƯỜNG GẬP GHỀNH CỦA MỸ LATIN

Alejandro Toledo không hợp với hình ảnh về tổng thống Mỹ Latin. Làn da quá tối, mũi quá to, tóc quá dài. Khi được bầu làm tổng thống Peru vào năm 2001, ông là người đầu tiên của đất nước mà phần lớn là hậu duệ của người bản địa được bầu lên chức vụ này theo lối dân chủ. Và câu chuyện của ông, ở khía cạnh nào đó, là ẩn dụ cho niềm hi vọng và khó khăn của chế độ dân chủ Mỹ Latin.

Toledo sinh ra ở vùng núi Peru, cao hơn mặt biển gần bốn ngàn mét (nguyên văn twelve thousand feet – ND), bố là thợ nề, còn mẹ là người giúp việc, là người con thứ tám trong số mười sáu anh chị em – bảy người đã chết ngay khi còn ẵm ngửa và trong lúc còn bé tí. Gia đình ông không thể tiếp cận với dịch vụ y tế; mới được năm tuổi, ông đã phải cắt rốn cho đứa em mới sinh (cha ông phải tha phương cầu thực trong một khu mỏ). Ngay lúc còn bé như thế, trong khi cho lũ cừu và lợn của gia đình ăn và ngủ trong một căn phòng với mười bốn người, ông đã trở thành “một người Da Đỏ nổi loạn chống lại tình trạng đói nghèo.”¹ Khi gia đình chuyển đến làng chài Chimbote, ai thuê việc gì Alejandro đều nhận tất, mang hàng hóa ra ga xe lửa, đánh giày, bán báo và bán vé số. Cha ông là người có tư tưởng, ông quyết tâm cho tất cả các con đều được học tiểu học. Nhưng đứa con nào cũng phải làm để giúp đỡ gia đình khi đứa em tiếp theo đi học. Thấy Alejandro là một học sinh có trí tuệ và tham vọng phi thường, các thầy giáo của cậu thúc giục gia đình cho cậu học lên trung học. Ông bố nói không, gia đình cần cậu làm việc, nhưng Toledo đã tìm cách vừa làm vừa học, ban ngày đi học, ban đêm đánh giày, còn cuối tuần thì đi bán kem.

1. Interview with Alejandro Toledo, Center for advanced Study in Behavioral Sciences, Stanford, February 8, 2007.

Khi học năm thứ ba ở trường trung học, lúc vừa tròn mười bốn tuổi, Toledo gặp và kết thân với hai tình nguyện viên thuộc tổ chức Peace Corps của Mỹ, hai người này vừa tới Chimbote và đang tìm nhà ở. Lúc đó, cậu đã nhận thức được hiện thực của giai cấp và thành phần dân tộc của mình. “Tôi muốn học lên đại học, nhưng biết là không có khả năng”, ông nói với tôi. “Hết trung học là thành tích cao nhất của tôi về mặt học vấn”. Mục tiêu của ông là kinh doanh, có thể là thợ cơ khí, “để có địa vị cao hơn bố một chút”. Tuy nhiên, hai người Mỹ đã động viên anh, họ cho anh những cuốn sách triết học, và giúp anh học tiếng Anh khi trò chuyện. Anh học khá hơn hẳn và trở thành lớp trưởng. Anh giành thắng lợi trong một cuộc thi viết và trở thành phóng viên chính trị thường trú ở Chimbote của tờ *La Prensa*, tờ báo hàng đầu của Peru. Anh vẫn tiếp tục đánh giày và bán vé số khi được tin là bài báo đầu tiên đã được in và rất tự hào về điều đó, đồng thời cũng cảm thấy nhọc nhằn về chỗ đứng của mình trong cuộc đời khi thấy người đàn ông với đôi giày mà anh đang đánh chế giễu ý nghĩ cho rằng một cậu bé đánh giày Da Đỏ lại có thể là tác giả bài báo mà ông ta đang đọc.

Lúc đó Toledo lại có một cú nhảy ngoạn mục khác. Anh giành được một học bổng cho một năm học ở Đại học San Francisco (University of San Francisco – USF) của tổ chức gọi là Rotary Club. Học phí chỉ kéo dài một năm, vì vậy, một lần nữa anh phải tự giúp mình trong khi vẫn tìm cách hoàn thành chương trình của nhà trường. Một thời gian ngắn sau khi đến San Francisco, anh phụ giúp việc nhà cho một gia đình người châu Âu để có chỗ ăn ở. Chưa bao giờ nhìn thấy các thiết bị điện, anh đã làm cháy thiết bị nướng bánh mì và làm hỏng những thiết bị khác, và vì thế mà bị chủ nhà mắng nhiếc mãi. Gia đình này nói với các tình nguyện viên của Peace Corps, những người đã giúp anh tìm được việc làm: “Các vị đã mang người này tới để thỏa mãn cái ngã của quý vị. Tốt nhất là đưa anh ta về với bộ lạc của anh ta”. Đấy không phải là lần si nhục duy nhất. Anh là người gốc Tây Ban Nha. Anh là người Da Đỏ. Anh có bộ tóc dài, phủ tới tận lưng. Có nhiều người hỏi: “Anh là người Navajo? (Navajo là người Mĩ bản địa sống ở vùng tây-nam nước Mĩ – ND). Anh tới từ khu vực nào? (ý nói khu vực định cư dành riêng cho người Da Đỏ – ND)”. Nhưng Toledo không nản chí. Anh theo học lớp buổi tối và làm công việc bơm ga vào ca đêm. Anh ngủ từ 7 giờ sáng tới 12 giờ trưa. Từ 12 giờ trưa tới 1:30 chiều thì làm công việc rửa bát trong trường học. Từ 2 giờ tới 5 giờ chiều chơi bóng đá để giành học bổng, đủ trả học phí ba năm cuối đại học. Anh đã nhận được bằng cử nhân kinh tế của

USF vào năm 1970 bằng cách đó và sau đó thì được tài trợ để làm luận án tiến sĩ về phát triển quốc tế ở Stanford School of Education. Ông còn tiếp tục theo học để lấy hai bằng thạc sĩ (một bằng về kinh tế học), cũng như bảo vệ được luận án tiến sĩ.

Sau khi rời Stanford, trong quá trình làm việc cho Liên hiệp quốc và Ngân hàng Thế giới cũng như những tổ chức khác, Toledo đã giữ nhiều chức vụ và làm tư vấn cho nhiều dự án phát triển quốc tế. Ông làm những việc này xen kẽ với những giai đoạn làm chủ tịch hội đồng cố vấn kinh tế của tổng thống Peru về ngân hàng trung ương và giảng dạy ở trường kinh doanh hàng đầu của Peru. Từ năm 1991 đến 1994, ông là học giả nội trú ở Viện nghiên cứu phát triển quốc tế của Harvard (Harvard Institute for International Development) và giáo sư thỉnh giảng ở đại học Waseda ở Tokyo. Từ nước ngoài, ông lo lắng quan sát việc tổng thống Alberto Fujimori thu tóm quyền lực trong vụ *tự đảo chính* năm 1992, ông ta giải tán quốc hội, tiêu diệt nhiều trung tâm quyền lực độc lập và biến các thiết chế của Peru thành dân chủ giả hiệu. Chấn động trước quá trình phá hoại chế độ dân chủ do Fujimori tiến hành và thất vọng trước việc những bài viết về đói nghèo chẳng có tác động gì đến đời sống của người nghèo, Toledo quyết định tham gia chính trường. Tháng 8 năm 1994, ông về Peru và trở thành ứng cử viên độc lập nhằm thách thức Fujimori trong cuộc bầu cử tổng thống năm 1995. Lúc đó Fujimori đang rất được lòng dân, Toledo thất bại, ông chỉ thu được 3% phiếu bầu. Nhưng ông không nản. Mặc dù chế độ độc tài đã ăn sâu bén rễ và ông đã bị dọa giết hơn một trăm lần (theo báo cáo của chính ông), năm 1999 ông vẫn thành lập chính đảng mới, lấy tên là Perú Possible và một lần nữa đối đầu với Fujimori trong cuộc tổng tuyển cử năm 2000. Bằng những nỗ lực không ngừng nghỉ, Toledo trở thành đối thủ chính của Fujimori, người tìm cách ở lại trong nhiệm kỳ thứ ba, vi phạm quy định của chính hiến pháp. Khi Fujimori làm nghiêng lệch sân chơi ở vòng bỏ phiếu thứ nhất và sau đó việc kiểm phiếu bị tố cáo là gian lận, các nhà theo dõi của OAS lên án các cuộc bầu cử và Toledo rút lui, không tham gia vòng hai. Đặt một chiếc mũ bảo hiểm lên đầu, ông dẫn đầu cuộc biểu tình phản đối của phe đối lập, hàng trăm ngàn người dân Peru đã đổ ra đường phố đòi lập lại chế độ dân chủ đích thực. Vụ tham nhũng của Fujimori bị lật tẩy sau đó mấy tháng và ông ta buộc phải từ chức, Toledo lại tham gia tranh cử và được bầu làm tổng thống năm 2001.

Năm năm Toledo ở cương vị tổng thống là giai đoạn quản trị cân bằng, nhưng không thể nói là thành công về chính trị. Trong thời gian ông làm tổng thống, nền kinh tế Peru đạt thành tích tốt nhất trong sáu thập niên, tốc độ phát triển trung bình 5% năm, cao nhất trong toàn bộ khu vực này. “Lạm phát ở mức thấp còn quản lý ngân sách thì được thực hiện một cách thận trọng.”¹ Thâm hụt ngân sách giảm từ 3,3% GDP xuống còn gần bằng không và các khoản nợ xấu giảm hơn 85%. Năm 2006, Peru là nước có mức độ rủi ro quốc gia (Country risk – rủi ro quốc gia – là rủi ro đi kèm với một giao dịch xuyên biên giới, bao gồm nhưng không hạn chế những khác biệt về luật pháp, chính trị... như chiến tranh, bạo động... – ND) thấp nhất Mỹ Latin, cho nên các khoản đầu tư nước ngoài chảy vào như thác đổ, tăng tới 50% ngay trong nhiệm kỳ của Toledo. Cùng với những khoản đầu tư mở rộng vào lĩnh vực khai khoáng, thu nhập từ xuất khẩu của Peru đã tăng gấp ba lần.² Nhưng vấn nạn quan trọng nhất của quá trình phát triển ở Mỹ Latin – nạn nghèo đói khủng khiếp và bất bình đẳng quá lớn trong thu nhập làm cho khu vực này đứng vào hàng kém nhất trong phân phối thu nhập và của cải trên thế giới – tiếp tục làm cho xã hội và chính tổng thống thất vọng. Tăng trưởng mang lại lợi ích chủ yếu cho một phần ba số người nằm trên đỉnh của kim tự tháp phân phối thu nhập, còn người nghèo hầu như chẳng được gì, mà họ lại chiếm tới 48% dân số. Tỷ lệ thất nghiệp vẫn cao. Tiền lương thực tế tăng chậm và những quy định về bảo đảm công ăn việc làm tiếp tục bị xói mòn.³ Ở mức độ nào đó, tất cả các nước thực hiện chính sách tự chủ về tài chính và cải cách kinh tế đều gặp những khó khăn như thế khi đối diện với tiến trình toàn cầu hóa, cùng với sự di chuyển của dòng vốn và áp lực về tiền lương. Những cố gắng của Toledo đã làm giảm được phần nào cảnh nghèo đói cùng cực (25%) và tỷ lệ chết ở trẻ sơ sinh và trẻ em, đây là khi các khoản chi của chính phủ cho các chương trình xã hội căn bản và cho y tế và giáo dục gia tăng,

1. Cynthia McClintock, “An Unlikely Comeback in Peru”, *Journal of Democracy* 17 (October 2006): 96.

2. Những số liệu thống kê này (cũng như những số liệu khác, nếu không dẫn nguồn) có thể tìm được trong tác phẩm *Peru on the Rise, 2001-2006: Economic and Social Report on Peru* (Lima: Government of Peru, 2006). Xem thêm Marcelo M. Giugale, Vicente Fretes-Cibils and John L. Newman, eds., *An Opportunity of a Different Peru: Prosperous, Equitable, and Governable* (Washington, D.C.: World Bank, 2007), Introduction and chapter 1.

3. McClintock, “An Unlikely Comeback in Peru”, p. 97.

nhưng chưa thể nào đáp ứng được kì vọng của cử tri – đặc biệt là người bản địa đã bị thiếu thốn từ quá lâu rồi.¹

Về mặt chính trị, Toledo tiến hành sa thải những nhà lãnh đạo quân sự hàng đầu của đất nước và bắt đầu tái cơ cấu lực lượng vũ trang. Năm 2002, cuộc cải cách hệ thống có tính tập quyền cao của Peru đã “cấp cho chính quyền mới ở các khu vực gần một phần tư ngân sách quốc gia và một loạt quyền lực mà trước đây vẫn thuộc lĩnh vực của chính phủ trung ương.”² Nhưng những thay đổi này là mối đe dọa đối với những nhóm lợi ích đầy sức mạnh và Toledo phải đấu tranh với các di sản thâm căn cố đế của một thập niên độc tài dưới thời Fujimori và người đứng đầu cơ quan tình báo, Vladimir Montesinos của ông ta. Montesinos đã làm suy thoái một cách có hệ thống giới ăn trên ngồi trốc trong lĩnh vực chính trị, xã hội và cả trong lĩnh vực kinh doanh của Peru. Khi các công tố viên tìm cách dẫn độ cựu tổng thống lưu vong đang lẩn trốn ở Nhật Bản và truy tố Montesinos và một số quan chức cao cấp dưới thời Fujimori, đội cảnh vệ cũ đã phản công quyết liệt. Việc chính phủ của Toledo điều tra tới 1.500 người dính dáng tới tham nhũng “đe dọa khá nhiều người trong giới ăn trên ngồi trốc”. Nhiều doanh nghiệp và tập đoàn truyền thông lớn – đã từng cổ vũ “bọn băng đảng tội phạm Montesinos” – “trả đũa bằng cách lập kế hoạch nhằm hạ bệ Toledo, với hi vọng rằng chính phủ mới sẽ ân xá cho họ.”³ Họ đã không thành công, nhưng họ đã liên tục đưa lên các phương tiện truyền thông những bài mang tính tiêu cực và nhục mạ, chế giễu tổng thống mỗi khi có dịp. Và chính Toledo cũng mắc sai lầm, ông đã tự nâng lương cho mình ngay trong năm đầu tiên, làm cho một số thành viên trong nội các đầu tiên xa lánh và thời gian đầu ông đã không chịu nhận cô con ngoài giá thú. Mặc dù ông quản lí một cách chính trực và kiểm chế hiếm có trong suốt lịch sử Peru, nhưng các phương tiện truyền thông đã tìm mọi cách nhằm miêu tả ông như một chính khách có đời sống xa hoa, bàng quan với người nghèo, cùng một giuộc với giai cấp

1. Một trong những lí do vì sao dưới thời Toledo nghèo đói không giảm nhiều là do “sự phát triển diễn ra sau vụ suy thoái đột ngột” dưới thời người tiền nhiệm và vì vậy, trước hết phải lấp đầy năng lực dư thừa. Phát triển liên tục với tốc độ đó sẽ xóa đói giảm nghèo rất nhanh, nhưng vụ suy thoái sâu trước đó đòi hỏi phải có những chính sách xã hội có mục tiêu rõ ràng hơn và những cuộc cải cách rộng rãi hơn. Giugale et al; *An opportunity for Different Peru*, quoted from p. 45.

2. Freedom House, *Freedom in the World, 2006: The Annual Survey of Political Rights and Civil Liberties* (New York: Freedom House, 2006), p. 564.

3. McClintock, “An Unlikely Comeback in Peru”, p. 98.

chính trị tham nhũng, trong khi chỉ thỉnh thoảng mới nhắc tới sự kiện là “chính phủ của Fujimori đã ăn cắp 1,8 tỉ USD của nhà nước.”¹ Do đó, số người ủng hộ Toledo giảm xuống chỉ còn 10%, giữa lúc xã hội có thái độ hoài nghi giới chính trị trong nước.

Khi rời nhiệm sở, Toledo đã khôi phục được đáng kể tỉ lệ người ủng hộ (khoảng 50%), đây là do người ta bắt đầu nhận thức được thành tích trong chính sách của ông.² “Lần đầu tiên trong lịch sử nước cộng hòa, sự chuyển giao quyền lực của tổng thống” đã diễn ra ở Peru “trong khi chính sách của nước này là dân chủ, hòa bình xã hội giữ thế thượng phong, kinh tế phát triển nhanh chóng và thị trường thế giới đã quen với các sản phẩm của Peru.”³ Nhưng Toledo cũng đã học được một số bài học cực kì quan trọng, có thể có ý nghĩa lớn đối với chế độ dân chủ ở Mỹ Latin. Kiến thức về kinh tế của ông, sự tận tâm của ông với dân chủ và những dự định tốt không thôi chưa đủ. Ông tôn trọng nhân quyền, quyền tự do báo chí và sự độc lập của các thiết chế dân chủ, làm cho Peru giữ được thứ hạng tốt nhất trong bảng xếp hạng về tự do trong nhiều năm. Ông thúc đẩy những cuộc cải cách kinh tế mà nước này đang rất cần và đã giám sát bộ máy quản lý có nhiều chuyên gia đầy năng lực đang điều hành nền kinh tế của đất nước thời gian đó. Nhưng, ông nhận thức được rằng các cuộc cải cách kinh tế phải kết hợp với “những dự án xã hội nhắm vào người cực kì nghèo khổ ở cả khu vực nông thôn lẫn đô thị – những người chỉ sống với chưa đầy một USD một ngày – được tiến hành sớm hơn và sâu sắc hơn”. Và để giành chiến thắng về chính trị, tổng thống phải chiến đấu nhằm chinh phục dư luận xã hội. Ông tin tưởng rằng đây là vấn đề không chỉ của riêng Peru.

Nếu mức độ nghèo đói không giảm một cách đáng kể, nếu chúng ta không giải quyết được số người bị đẩy ra bên lề xã hội, thì sẽ có nhiều lời ta thán ở ngoài đường phố, đây là lời ta thán của công đoàn, của những người trồng cây coca, của người dân bản địa và những lời ta thán này sẽ cản trở các khoản đầu tư. Chúng ta không thể tái phân bố đói nghèo, do đó chúng ta phải giữ vững tốc độ phát triển kinh tế. Nhưng muốn phát triển, chúng ta

1. Ibid.

2. Những cuộc thăm dò trước khi ông rời nhiệm sở cho thấy tỉ lệ ủng hộ giao động từ 47 đến 51%, ở thành thị là 67%. Từ *La República* (Lima), July 27, 2006; và từ *El Perunano*, July 1, 2006, and July 28, 2006.

3. Glugale, “A Synthesis”, in Glugale et al., *An Opportunity for a Different Peru*, p. 1.

cần đầu tư và để có đầu tư, chúng ta cần ổn định về pháp luật, xã hội và kinh tế. Chúng ta không thể có ổn định với mức độ bất bình đẳng và nghèo đói như chúng ta đang có ở Mỹ Latin hiện nay. Chúng ta cần những dự án xã hội nhắm vào những người nghèo khổ nhất, được tiến hành song song với những khoản đầu tư trong dài hạn trong lĩnh vực chăm sóc sức khỏe và giáo dục. Không có những cải thiện như thế trong ngắn hạn, có thể chúng ta sẽ không có thời gian để phản ứng trước những kì vọng và phản đối của người dân. Chế độ dân chủ ở Mỹ Latin có thể không gặp nguy hiểm, nhưng cai trị một cách dân chủ thì đang gặp rủi ro. Thêm mỗi nhiệm kì mới, các vị tổng thống càng có ít thời gian để phản ứng hơn.¹

NHỮNG HI VỌNG DÂN CHỦ Ở MỸ LATIN

Peru chưa phải là trường hợp nơi mà dân chủ gặp nhiều khó khăn nhất ở Mỹ Latin; bất bình đẳng ở Brazil cũng tương tự như thế, người bản địa chiếm đa số ở Bolivia còn bị đẩy ra bên lề nhiều hơn, còn ở Ecuador thì việc động viên quần chúng theo lối dân túy và quản trị tồi đã hất hất vị tổng thống này đến vị tổng thống khác ra khỏi quyền lực. Từ giữa những năm 1980, mười sáu tổng thống Mỹ Latin không tại vị đến hết nhiệm kì.² Tuy nhiên, thành công của hệ thống dân chủ ở Mỹ Latin và vùng Caribe là đáng chú ý. Nếu năm 1975, một người nào đó tiên đoán rằng, chỉ trong một thế hệ, tất cả các chế độ quân sự trong khu vực này đều sẽ sụp đổ và gần như toàn bộ khu vực đều trở thành dân chủ thì người đó sẽ bị coi là lạc quan tếu. Nhưng ở Mỹ Latin, chuyện đó xảy ra chỉ trong hơn một thập niên. Chế độ cộng sản ở Cuba tiếp tục là chế độ độc tài công khai cuối cùng trong khu vực. Sau một giai đoạn suy thoái dân chủ kéo dài, Venezuela đã rơi vào chế độ độc tài dưới quyền của một người cứng rắn. Và kể từ khi chế độ độc tài Duvalier sụp đổ, Haiti đã tổ chức những cuộc bầu cử có tính cạnh tranh, nhưng vẫn chưa phải là chế độ dân chủ. Nhưng ngoài ba nước này ra, tất cả các nước khác ở Mỹ Latin và vùng Caribe ít nhất đã trở thành các nước dân chủ bầu cử, trong đó những người lãnh đạo chính phủ là do dân bầu và có thể – và thường là – bị thay thế trong những cuộc bầu cử tương đối

1. Interview with Alejandro Toledo, Center for Advanced Study in the Behavioral Sciences, Stanford, February 8, 2007.

2. Alejandro Toledo, "Democracy or Populism: Responding to the Crisis in Latin America", address to the New York Democracy Forum, April 18, 2007, www.ned.org.

tự do, công bằng và được tiến hành theo định kì.¹ Nói chung, những cuộc bầu cử này cho thấy tỉ lệ cử tri đi bầu khá cao và tạo ra kết quả được nhiều người coi là chính danh.² Trên thực tế, Mỹ Latin đã có bước tiến dài trong việc thiết chế hóa nền văn hóa và cơ sở hạ tầng quản lý những cuộc bầu cử đa đảng và có tính cạnh tranh – một thành tích đặc biệt cao đối với khu vực với quá nhiều chuyện mua bán phiếu, gian lận bầu cử, đe dọa và tranh giành quyền lực đầy bạo lực. Hơn nữa, mười một nước Mỹ Latin tiến hành bầu cử tổng thống năm 2006, với cuộc cạnh tranh đặc biệt gay gắt ở Mexico, “tất cả những ứng viên thất cử đều chấp nhận thất bại,” mọi người đều thể hiện thái độ tôn trọng tiến trình bầu cử và những thiết chế độc lập làm nhiệm vụ quan sát.³ Ảnh hưởng của giới quân nhân ngày càng giảm.

Nếu ở Mỹ Latin, cuộc đấu tranh một cách hòa bình và tự do để giành quyền lực thông qua hòm phiếu đang được củng cố thì những khía cạnh khác của dân chủ lại không được như thế. Dân chủ còn phải mang quyền công dân đến cho những sắc dân thiểu số và nhiều người nghèo khổ trong khu vực. Ở nhiều nước trong khu vực này, tội ác và bạo lực vẫn còn hoành hành, cảnh sát đòi hối lộ và vi phạm quyền của các cá nhân, bộ máy nhà nước tham nhũng và thiếu trách nhiệm, hệ thống tư pháp yếu và có quá nhiều vụ tổn động, công lí chỉ được thực thi phần nào và quá chậm, nếu quả thật là có công lí. Tóm lại, dân chủ đã hiện diện nhưng vẫn còn nông. Trước khi trở thành sâu sắc hơn, tự do hơn và có trách nhiệm giải trình hơn, chế độ dân chủ ở khu vực này vẫn dễ bị chủ nghĩa dân túy mang màu sắc độc tài tấn công.

Mặc cho sức cám dỗ của các phong trào dân túy, người Mỹ Latin vẫn tiếp tục tin vào lời hứa của dân chủ. Đa số (và theo một số đánh giá, là đa số áp đảo) thích chế độ dân chủ hơn bất kì hình thức chính phủ nào khác, mặc dù họ không hài lòng với cách thức mà chế độ dân chủ ở nước họ đang hoạt động. Theo đánh giá hàng năm, từ năm 1995 đến năm 2005, của khảo sát

1. Nhưng một số nhà quan sát vẫn coi Guatemala còn bị dính mắc vào chế độ độc tài có tiến hành những cuộc tuyển cử vì mức độc bạo lực còn cao, trong khi giới quân nhân thì tự tung tự tác mà không bị trừng phạt.

2. Nhưng ở những nước mà bầu cử không phải là nghĩa vụ thì tỉ lệ tương đối thấp: dưới 50% trong những cuộc bầu cử gần đây ở Guatemala, Honduras, El Salvador và Colombia. Tôi xin cảm ơn Charles Kenney vì đã chỉ ra sự kiện này.

3. Jorge Castañeda and Patricio Navia, “The Year of Ballot”, *Current History* 106 (February 2007); 51.

Latinobarometer, trong giai đoạn đầu, niềm tin cho rằng chế độ dân chủ bao giờ cũng tốt hơn đã giảm (từ khoảng 60% hồi cuối những năm 1990 xuống còn khoảng 53%), nhưng số người ủng hộ đã tăng trở lại (lên đến 58% vào năm 2006). Và ở những nước mà trước đây số người ủng hộ dân chủ tương đối ít như Brazil, Paraguay, Guatemala và Honduras lại gia tăng mạnh nhất.¹ Trong khi đó, trong suốt thập kỉ đó, tỉ lệ người Mỹ Latin ủng hộ chế độ độc tài hầu như vẫn không thay đổi – chỉ khoảng 15%.

Năm 2005, khi người dân Mỹ Latin được hỏi liệu họ có “ủng hộ chính phủ quân sự thay thế chính phủ dân chủ, nếu tình hình trở nên quá tồi tệ”, 30% nói có, nhưng tuyệt đại đa số, 62% nói không.² Và khi sự ủng hộ dân chủ được trình bày một cách nhẹ nhàng hơn: “Dân chủ có thể có vấn đề, nhưng đây là hình thức chính phủ tốt nhất” thì 75% dân chúng đồng ý.³ Hai phần ba nói rằng dân chủ là cách duy nhất để trở thành nước phát triển.⁴ Hơn nữa, trong suốt giai đoạn điều tra và trên khắp khu vực, đa số người Mỹ Latin công nhận rằng dân chủ không thể tồn tại mà không có quốc hội (58%) và không có các đảng phái chính trị (55%).⁵

Về mức độ tham gia của cá nhân, trung bình 58% người được hỏi nói rằng cách mà người ta bỏ phiếu “có thể làm sự vật thay đổi trong tương lai,”⁶ nhưng người ta còn thấy tham nhũng tràn lan (kể cả trong các kì bầu cử) và chính phủ chưa phản ứng tích cực trước những lo lắng của họ. Tiếp theo, 70% thấy ít hay chưa có bình đẳng trước pháp luật. Hơn hai phần ba nghĩ rằng chính phủ nước họ phục vụ cho quyền lợi của các nhóm có quyền lực, chứ không phải phục vụ

1. *Inform Latinobarómetro* (Santiago: Corporación Latinobarómetro, http://www.latinobarometro.org/uploads/media/2006_02.pdr), p. 72. Giá trị trung bình của khu vực này không phải là giá trị trung bình của tất cả người dân Mỹ Latin mà là giá trị trung bình của 18 nước trong khu vực (chưa điều chỉnh theo dân số). Cuộc khảo sát mới gọi là Dự án Điều tra Dự luận Xã hội (LAPOP, tại địa chỉ <http://www.vanderbilt.edu/lapop/>), vừa phát hiện ra mức độ ủng hộ dân chủ cao và thường xuyên của người dân Mỹ Latin. Đây có thể là do những cố gắng nhằm tìm số người trả lời ở nông thôn tương ứng với tỉ lệ dân cư của họ và có thể do cách lấy mẫu và tiến hành. Do đó số liệu của Latinobarómetro có thể được coi là chưa đánh giá đầy đủ sự ủng hộ cho dân chủ.

2. *Latinobarómetro Report, 2005: 1995-2005, A Decade of Public Opinion*, Corporación Latinobarómetro, http://www.latinobarometro.org/uploads/media/2005_02.pdf, p. 51.

3. *Inform Latinobarómetro, 2006*, p. 65.

4. *Latinobarómetro Report, 2005*, p. 52

5. *Latinobarómetro Report, 2006*, pp. 61-62.

6. *Latinobarómetro Report, 2005*, p. 14.

toàn thể nhân dân.¹ Kết quả là, họ ít tin tưởng vào các chính khách hay ít tin tưởng vào phần lớn các thiết chế dân chủ. Chỉ có khoảng 20% tin vào các đảng phái chính trị, 25% tin vào quốc hội và một phần ba số người được hỏi tin vào hệ thống tư pháp mà thôi. Mức độ tin tưởng các vị tổng thống trong thời gian gần đây có cao hơn một chút (năm 2006 là 47%), nhưng đây có thể là tín hiệu đáng lo ngại, theo hướng tin vào cá nhân hơn là tin vào thiết chế.² Nói chung, ba chế độ dân chủ tự do và được củng cố nhất – Uruguay, Chile và Costa Rica – đã có thành tích tốt hơn về những thông số này, nhưng ngay cả Costa Rica, một nước có chế độ dân chủ liên tục và lâu đời nhất trong khu vực, thời gian gần đây cũng đã bị nghẹt thở vì những vụ bê bối tham nhũng của tổng thống. Trong khi tỉ lệ người dân Mỹ Latin hài lòng với cách thức hoạt động của chế độ dân chủ gia tăng đáng kể vào năm 2006 – ở Brazil, Argentina, Mexico, Bolivia và Panama tăng thêm được 14% hoặc hơn, đây là khi các vị tổng thống được lòng dân đã thực hiện được một số lời hứa của họ – nhưng tỉ lệ trung bình trong khu vực vẫn chỉ là 38%, và đây là con số cao nhất trong suốt một thập kỉ.³

Dường như Mỹ Latin bao gồm ba khu vực chứ không phải một. Có những nước mà chế độ dân chủ dường như đã ăn sâu bén rễ cả về các tiêu chuẩn cũng như kì vọng, nhiều người dân thể hiện sự hài lòng với thành tích của dân chủ và tin tưởng vào các thiết chế cũng như các nhà lãnh đạo. Uruguay luôn luôn đứng đầu, rồi đến Costa Rica và Chile, thời gian gần đây là Argentina, Panama, và Cộng hòa Dominica. Ở những nước này, tổng thống được dân chúng tin tưởng vì đã tạo được tiến bộ về kinh tế và tránh được những vụ bê bối lớn. Dân chúng có thái độ lạc quan, đa số tuyệt đối (hai phần ba hoặc hơn) tin rằng dân chủ có thể mang lại phát triển. Ở những nước này, người dân đánh giá một cách tích cực hơn hệ thống tư pháp và quốc hội và tin tưởng hơn vào chính phủ nói chung (gần hoặc lớn hơn 50%). Họ cho rằng pháp quyền là: nhà nước có khả năng thực thi pháp luật và thi hành công lí. Và tỉ lệ người cho rằng có một số tiến bộ trong cuộc đấu tranh phòng chống tham nhũng cao hơn (gần 45%), trong khi trung bình ở khu vực chỉ là 30%. Venezuela cũng nằm trong nhóm những nước có thái độ lạc quan và ủng hộ dân chủ – một hiện tượng dường như bất thường trong khi tổng thống Hugo Chavez đang tấn công vào các thiết

1. *Inform Latinobarómetro, 2006*, p. 66.

2. Ngược lại, 70% tin vào nhà thờ và đài phát thanh, *Inform Latinobarómetro, 2006*, p. 30.

3. *Ibid.*, p. 74.

chế dân chủ, nhưng đây có thể là do phong trào mang tính mị dân và những khoản chi tiêu lớn trong lĩnh vực xã hội của ông ta. Trong cả bảy nước thuộc nhóm này, người dân cảm nhận được chất lượng dân chủ cao hơn phần còn lại của châu Mỹ Latin¹ và một nửa (tính trung bình) hài lòng với cách thức hoạt động của chế độ dân chủ, trong khi ở những nước được khảo sát khác con số này chỉ là 27%².

Rồi đến những nước Mỹ Latin mà trong quá khứ đã từng gặp khó khăn, nhưng hiện nay dân chủ dường như đang được cải thiện và ổn định dần: Mexico, Colombia, Brazil và ở mức độ nào đó là Honduras và Bolivia. Những nước này nằm trong khoảng trung bình trong khu vực về nhận thức của công chúng về mức độ dân chủ ở nước họ, về sự ủng hộ và hài lòng với dân chủ. Thời gian gần đây người Brazil và người Colombia đánh giá bộ máy tư pháp và quốc hội của họ tích cực hơn người dân các nước Mỹ Latin khác. Ở cả hai nước này, các vị tổng thống được lòng dân đã tái cử với số phiếu cao nhờ vào cương lĩnh nói về tiến bộ kinh tế và an ninh, tức là những cương lĩnh giúp nâng cao niềm tin vào và sự hài lòng với chế độ dân chủ.

Cuối cùng, những nước mà theo đánh giá của các nhà quan sát bên ngoài và của người dân trong nước là có chế độ dân chủ yếu nhất khu vực. Nói chung, những nước này thường có mức độ ủng hộ và tin tưởng vào dân chủ thấp nhất, cũng như có những vấn đề về đói nghèo, bất bình đẳng xã hội, nhiều người bị đẩy ra ngoài chính trị. Đây là các nước Trung Mỹ (Guatemala, El Salvador, Nicaragua và ở mức độ nào đó là Honduras), các nước nằm trên dãy núi Andes (Ecuador, Bolivia, Peru) và Paraguay. Trong tám nước này, chỉ khoảng 25% dân chúng cảm thấy hài lòng với cách thức hoạt động của chế độ dân chủ (Paraguay chỉ có 12%). Người dân Bolivia dường như tạm thời đang nuôi hi vọng về việc bầu Evo Morales, một người bản địa chiếm đa số nhưng bị đẩy ra bên ngoài trong một thời gian dài, lên làm tổng thống. Nhưng trong bảy nước còn lại, thái độ nói chung là bi quan. Tất cả đều nói rằng, chỉ có 42% người dân trong những nước này tin rằng dân chủ có thể mang đến phát triển (ở những nước được khảo sát khác, con số này là 65%). Dân chúng cho rằng kinh tế đang ở

1. Xếp hạng về dân chủ đứng thứ 6 trên thang từ 1 đến 10, 10 là dân chủ nhất.

2. Số liệu về tham nhũng và chế độ pháp quyền, xin đọc *Latinobarómetro Report*, 2005, pp. 23-30; về đánh giá thành tích của dân chủ và chính phủ, xin đọc *Inform Latinobarómetro*, 2006, pp. 63-80. Các số liệu như thế cũng được sử dụng cho hai nhóm nước được nói tới bên dưới.

trong tình trạng tồi tệ và chưa tới 25% nói rằng đã có cải thiện trong thời gian gần đây.¹ Tương tự như thế, chỉ có 25%, thậm chí ít hơn, số người được hỏi nói rằng có tiến bộ trong việc bài trừ tham nhũng. Người dân ở những nước này là những người có thái độ hoài nghi nhất khu vực Mỹ Latin về khả năng của đất nước họ trong việc thi hành luật pháp, họ cho rằng hầu hết các quan chức đều tham nhũng, còn các thiết chế thi hoạt động rất kém. Trung bình, chỉ có 29% số người được hỏi đánh giá hệ thống tư pháp của họ một cách tích cực mà thôi.

TIẾN BỘ CHẬM CHẠP

Ở Mỹ Latin, việc thể chế hóa chế độ dân chủ bầu cử là thành tích quan trọng trong ba thập kỉ qua. Trong phần lớn các nước dân chủ trong khu vực, quyền lực được luân chuyển giữa các đảng và các nhóm xã hội có những khác biệt khá lớn về ý hệ. Từ cuối những năm 1990, các đảng và ứng viên cánh tả đã giành được quyền lực ở Venezuela (1998), Chile (2000 và 2006), Brazil (2002 và 2006), Argentina (2003), Uruguay (2005), Bolivia (2006), Peru (2006), Ecuador (2006), và Nicaragua (2006). Thường thì các ứng cử viên tổng thống phải vượt qua sự chênh lệch kéo dài từ lâu, ở Brazil chỉ thành công sau nhiều lần thất bại trong các kì tuyển cử, ở Ecuador phải chống lại những khoản tài trợ từ các doanh nhân giàu có nhất, ở Bolivia phải chống lại gần năm thế kỉ khi mà đa số dân bản địa bị loại khỏi hoạt động chính trị, còn ở Chile thì phải chống lại truyền thống trọng nam khinh nữ. Những cuộc tuyển cử đó đã mở ra khả năng cho thay đổi thực sự; ở Brazil, nó đã mang lại quyền lực cho lãnh tụ nghiệp đoàn từng có quan điểm cấp tiến (Luiz Inácio Lula da Silva); ở Bolivia, nó đã mang lại quyền lực cho lãnh đạo của những người nông dân trồng cây coca (Morales) và ở Chile, “lần đầu tiên một người phụ nữ Mỹ Latin không có người thân là đàn ông hoạt động trong lĩnh vực chính trị được bầu lên làm tổng thống” (Michelle Bachelet).² Quyền lực cũng được luân chuyển (như ở Mexico năm 2000), và không nghi ngờ gì rằng một lần nữa sẽ chuyển sang cánh hữu. Mặc dù chưa hoàn hảo, nhưng kết quả của các cuộc bầu cử ngày càng không chắc chắn hơn, mức độ công bằng và minh bạch đã được thể chế hóa – thậm chí ở cả Guatemala, một nước dân chủ phi tự do nhất Mỹ Latin.³ Ở một số nước như Brazil và Mexico,

1. Ibid., p.69.

2. Arturo Valenzuela and Lucia Dammert, “Problems of Success In Chile”, *Journal of Democracy* 17 (October 2006): 65.

3. Anita Isaacs, “Guatemala”, in Freedom House, *Countries at the Crossroads*, 2006 (New York: Rowman and Littlefield, 2006), pp. 146-47.

các đảng phái và hệ thống đảng phái cũng đang trưởng thành và phát triển thành cơ chế của chế độ đại diện và trách nhiệm giải trình hiệu quả.¹

Nhiều vị tổng thống cánh tả đã quản lý đất nước một cách thực dụng và mang lại hiệu quả chấp nhận được, họ áp dụng kỉ luật tài chính và nền tảng kinh tế vững chắc trong khi vẫn tăng các khoản chi trong lĩnh vực xã hội. Không chỉ các vị tổng thống theo lối dân chủ xã hội như Toledo ở Peru và Fernando Henrique Cardoso ở Brazil, mà các vị tổng thống theo đường lối xã hội chủ nghĩa, những đảng cánh tả có lịch sử lâu đời hơn như Ricardo Lagos ở Chile (2000-2006), Lula ở Brazil và Tabaré Vázquez ở Uruguay (được bầu năm 2005). Tám năm cầm quyền của Cardoso ở Brazil – một chế độ dân chủ được coi là gần như bất tri khi ông nắm quyền năm 1995, là sự kiện lịch sử; đã chia đất cho hơn sáu trăm ngàn nông dân không có đất ở (gấp ba lần số lượng người được định cư trong suốt ba mươi năm trước đó) và gia tăng số trẻ em được đến trường, hầu hết trẻ em đều được học tiểu học (tăng 20%) trong khi đã kiểm chế được lạm phát và tham nhũng và bắt đầu củng cố các thiết chế dân chủ đang còn lung lay.²

Một số tiến bộ là kết quả của một việc tái định hướng một cách căn bản của các đảng phái và nhóm cánh tả ở Mỹ Latin, những tổ chức này đã trở thành ôn hòa hơn sau khi từ bỏ chủ nghĩa Marx và các hệ tư tưởng cách mạng, để trở thành dân chủ hơn bằng cách chấp nhận nền chính trị dân cử và từ bỏ “bạo lực, cách mạng hay những phương pháp bài hệ thống khác nhằm giải quyết những vấn đề công bằng xã hội.”³ Công cuộc chuyển hóa chưa thể gọi là phổ quát, bằng chứng là sự bóp nghẹt chủ nghĩa đa nguyên dân chủ do Hugo Chavez tiến hành ở Venezuela và chính sách kinh tế xã hội chủ nghĩa (trong đó có quốc hữu hóa những ngành công nghiệp chính) do Evo Morales tiến hành ở Bolivia. Nhưng ở phần lớn nước trong khu vực, phe tả đã và đang chuyển theo hướng trung dung và cai trị theo hướng thực dụng.

Tương tự như vậy, phái hữu cũng trở nên ôn hòa hơn. Ở Mexico, Vicente Fox đã khắc phục được hình ảnh mang tính hữu khuynh của đảng Hành động

1. Muốn tìm hiểu xu hướng này ở Brazil, xin mời đọc Frances Hagopian, trong Larry Diamond and Leonardo Morlino, eds., *Assessing the Quality of Democracy* (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2005), pp. 123-62.

2. Ibid., p. 137, and World Bank, World Development Indicators, <http://publications.worldbank.org/Subscriptionst/WDI/Old-default.htm>.

3. Matthew R. Cleary, “Explaining the Left’s Resurgence”, *Journal of Democracy* 17 (October 2006): 41.

Quốc gia (PAN) bằng cách bổ nhiệm nội các với một số trí thức cánh tả và sau đó cai trị với mức độ minh bạch cao hơn hẳn những gì nhà nước độc tài Mexico đã trải qua trong quá khứ. Nếu Fox chưa tạo được nhiều tiến bộ trong cuộc chiến chống đói nghèo, chống tham nhũng, tội phạm, và nạn thất nghiệp như xã hội đòi hỏi thì ông cũng đã tạo ra tốc độ tăng trưởng kinh tế tương đối cao và chế độ quản lý từ tế đủ sức (sát sao) làm cho đảng của ông lại giành được chức tổng thống vào năm 2006. Ở El Salvador, đảng Arena, từng có thời theo phái hữu hiệu chiến, năm 1992 đã áp dụng chính sách hòa giải, tăng tỉ lệ chi tiêu về mặt xã hội và giảm đáng kể số người nghèo. Đảng này cũng chấp nhận những hạn chế của hệ thống dân chủ, trong đó các đảng cánh tả do các du kích quân trước đây lập ra đã nắm được đa số trong cơ quan lập pháp và một số chính quyền địa phương, kể cả thủ đô.¹

Các chính phủ dân chủ cũng đã thực hiện được một số cuộc cải cách quan trọng. Khắp khu vực Mỹ Latin, đặc biệt là trong các cộng đồng chính trị bị chia rẽ sâu sắc ở Trung Mỹ và vùng núi Andes, quá trình chính trị đã được mở ra cho những nhóm người mà trước đây từng bị tước quyền công dân và thậm chí là mở cửa với cả những nhóm người từng bị đối xử một cách tàn bạo. Những dân tộc bản địa – chiếm đa số hay gần như đa số ở Bolivia, Guatemala, Peru và Ecuador và thuộc nhóm thiểu số đông đảo ở Mexico, Honduras, Chile, El Salvador và Colombia – đã nâng cao được ý thức nhóm và tổ chức được các vụ phản đối mang tính xã hội cũng như khuyến khích được sự tham gia chính trị. Việc mở rộng các quyền tự do và tăng cường dân chủ đã và đang tạo điều kiện cho các dân tộc bản địa giành được những cuộc cải cách về xã hội và luật pháp, trong đó có tiếp cận với nền giáo dục song ngữ, tiếng bản địa giành được địa vị chính thức, bảo vệ quyền sở hữu tập thể và công nhận về mặt pháp lý luật tục của người bản địa.² Một trong những tác nhân làm cho việc trao quyền lực cho các đảng phái của người bản địa trở thành dễ dàng hơn là quá trình phi tập quyền hóa một cách từ từ chính quyền trung ương, tương tự như ở Ấn Độ, quá

1. David Holiday, "El Salvador's 'Model' Democracy", *Current History* 104 (February 2005), 77-82.

2. Donna Lee Van Cott, "Indigenous Peoples and Democracization in Latin America", *Journal of Democracy* 18 (October 2007): 127-41. Van Cott nhận xét rằng ở Colombia, Ecuador, Panama, và Venezuela các cuộc cải cách công nhận các quyền văn hóa và xã hội của người dân bản địa tiến xa hơn, còn ở Argentina, Bolivia, Brazil, Costa Rica, Guatemala, Honduras, Mexico, Nicaragua, Paraguay, và Peru thì "khiêm tốn" hơn. Xin mời đọc thêm Van Colt, "Broadening Democracy: Latin America's Indigenous Peoples' Movements", *Current History* 103 (February 2004): 80-85.

trình này đã tạo ra nhiều chính quyền dân cử ở địa phương, bang và khu vực hơn trước. Cùng với việc các đảng của người bản địa giành được quyền kiểm soát các chính quyền địa phương, đôi khi họ mang theo “truyền thống tự quản của người bản địa, một truyền thống nhấn mạnh sự đồng thuận, tham gia của cộng đồng, luân chuyển lãnh đạo và nhân nhượng lẫn nhau” làm cho dân chủ ngày càng có chất lượng cao hơn.¹ Việc động viên người bản địa tham gia còn tạo ra ảnh hưởng tích cực khác, đây là ngày càng có nhiều nhà lãnh đạo chính trị và các nhà lập pháp xuất thân từ các nhóm người bản địa, đặc biệt là ở Bolivia, được bầu trên nền tảng cương lĩnh rộng lớn hơn của các chính đảng.

Dần dần, các chế độ dân chủ ở Mỹ Latin cũng đã đạt được tiến bộ trong việc áp đặt trách nhiệm về những vụ vi phạm nhân quyền trong quá khứ (sau giai đoạn không bị trừng phạt kéo dài). Sau khi nhậm chức tổng thống Argentina năm 2003, Néstor Kirchner coi đây là vấn đề ưu tiên đặc biệt. Quốc hội Argentina đã hủy bỏ (năm 2003) và Tòa án tối cao đã tuyên bố (năm 2005) rằng hai luật ân xá được thông qua vào cuối những năm 1980 về việc miễn trừ đối với những người chịu trách nhiệm về những vụ tra tấn, giết người vì động cơ chính trị và mất tích dưới chính quyền quân sự là vi hiến. Với sự hỗ trợ mạnh mẽ của Kirchner, sau thời gian gián đoạn gần hai thập kỉ, nhiều người đã bị khởi tố. Trong một vụ án có ý nghĩa quan trọng, năm 2006, hai quan chức cảnh sát bị kết án vì những vụ tra tấn và mất tích và bị kết án theo những điều khoản tăng nặng. Sau thời gian bị ngăn chặn, Chile đã kiên quyết truy tố các cựu quan chức quân sự, bị cáo buộc về những vụ vi phạm nhân quyền nghiêm trọng dưới thời chính quyền độc tài của tướng Augusto Pinochet. Tính đến tháng 10 năm 2006, “tòa án Chile đã kết án 109 người [trong đó có các cựu tướng lĩnh] vì những tội như “mất tích”, tử hình không qua xét xử và tra tấn dưới chính quyền quân sự.”² Tháng 10 năm 2006, tổng thống mới, Dachelet, công bố dự định sửa đổi luật ân xá cho những vụ vi phạm mà các quan chức đã phạm trong giai đoạn 1973-1978.

Việc giảm dần ảnh hưởng chính trị và vai trò của giới quân nhân ở Mỹ Latin và việc họ bị các quan chức dân sự kiểm soát cũng quan trọng không kém. Quá trình diễn ra mạnh nhất ở khu vực cực nam của Nam Mỹ từng có thời nằm dưới

1. Van Cott, “Indigenous Peoples and Democratization in Latin America”, p. 135.

2. Human Rights Watch, *World Report*, 2007, <http://hrw.org/englishwr2k7/docs/2007/01/11/Chile14883.htm>.

chế độ độc tài quân sự – Argentina, Brazil và Chile; tuy nhiên, trên khắp khu vực này, quyền tự trị và đặc quyền đặc lợi của quân đội (trong đó có việc họ tham gia vào lĩnh vực kinh tế và tự chịu trách nhiệm về an ninh nội bộ) đã được đưa dần vào khuôn phép. Ở nhiều nước, ngân sách quân sự và quy mô của các lực lượng vũ trang cũng được thu nhỏ hơn trước. Ở Chile, những điều khoản hiến pháp độc tài do Pinochet đưa vào bị loại bỏ dần, và tháng 8 năm 2005 gói cải cách hiến pháp – sau cuộc tranh cãi kéo dài hơn một thập kỉ – đã có hiệu lực, loại bỏ các thượng nghị sĩ được chỉ định và khôi phục lại quyền của tổng thống trong việc bãi nhiệm tổng tham mưu trưởng các lực lượng vũ trang và cảnh sát.¹ Những cuộc cải cách như thế cũng được thực hiện ở Trung Mỹ – khu vực mà giới quân nhân có quyền lực mạnh nhất – cũng là khu vực mà giới quân nhân gây ra nhiều vụ vi phạm nhân quyền nhất. Trong thập kỉ vừa qua, áp lực trong nước và và quốc tế – ảnh hưởng mang tính tích lũy từ các cuộc bầu cử dân chủ, Chiến tranh Lạnh kết thúc và những vụ nổi dậy của lực lượng vũ trang cánh tả – “nói chung đã buộc giới quân nhân phải nằm dưới sự kiểm soát của các quan chức dân sự và góp phần hạn chế ảnh hưởng của quân đội trong lĩnh vực chính trị” ở El Salvador, Honduras, Nicaragua và ngay cả ở Guatemala nữa. Ở khu vực này, cũng như trên khắp Mỹ Latin, tinh thần cảnh giác của OAS, nhằm ngăn chặn đảo chính quân sự làm cho các lực lượng vũ trang khó có khả năng phản đối những cuộc cải cách của chính quyền dân sự dân chủ. Nhưng giới chức quân sự ở Trung Mỹ vẫn được hưởng (nhất là ở Guatemala) mức độ tự hiến định, không bị chế độ dân chủ giám sát, không bị trừng phạt vì vi phạm nhân quyền, và có vai trò quan trọng nhất trong việc thu thập thông tin tình báo, làm giảm nghiêm trọng chất lượng và sự ổn định của chế độ dân chủ.²

NHỮNG BẤT CẬP CỦA CHẾ ĐỘ DÂN CHỦ MỸ LATIN

Ở Trung Mỹ, có một loài kiến nổi tiếng về khả năng giết chóc, gọi là *marabunta* hay *maras* – chúng đi thành những đoàn khổng lồ và tiêu diệt tất cả mọi thứ trên đường đi. Thuật ngữ này hiện cũng được sử dụng cho các băng đảng gồm toàn thanh niên chuyên giết người, “sinh ra trong khu ổ chuột ở Los Angeles và các thành phố khác của Mỹ”, đang lây lan như một bệnh dịch trên

1. Human Rights Watch, *World Report, 2006* (New York: Human Rights Watch, 2006), p. 178.

2. J. Mark Ruhl, “Curbing Central America’s Militaries”, *Journal of Democracy* 15 (July 2004): 137-51. Đoạn trích trên trang 137.

khắp khu vực Trung Mỹ và lên đến tận Mexico và Hoa Kỳ.¹ Do sự bùng nổ về dân số và tệ nạn xã hội của khu vực, các băng nhóm không chỉ đe dọa trực tiếp chế độ dân chủ, mà còn được sử dụng như một ẩn dụ đầy sức mạnh để nói về tình trạng vô luật pháp đến mức có thể coi là khủng hoảng ở Mỹ Latin.

Chế độ dân chủ ở Mỹ Latin tiếp tục bị suy thoái và biến dạng trước hết là do chế độ pháp quyền còn yếu. Chắc chắn là, khu vực này đã đi được một chặng đường dài, từ giai đoạn của chế độ độc tài quân sự tàn bạo và quá trình chuyển đổi thể chế ngập ngừng. Cùng với việc chấm dứt các cuộc nội chiến ở Trung Mỹ và việc đè bẹp cuộc bạo loạn của lực lượng Con Đường Sáng ở Peru, những vụ vi phạm nhân quyền trắng trợn như thảm sát hàng loạt, các đội hành quyết và tra tấn đã không còn hoặc chỉ ít là đã giảm rất nhanh. Nhưng, hội chứng của bạo lực, tội phạm và vi phạm nhân quyền, do nạn nghèo đói, thất nghiệp, bất bình đẳng, sự yếu kém và tham nhũng trong các lĩnh vực dịch vụ xã hội do nhà nước cung cấp và hệ thống tư pháp có nhiều thành phần tội phạm, làm người ta bất an. Những lời lên án sau đây do nhà nghiên cứu chính trị của Brazil, Paulo Sérgio Pinheiro (một trong những nhà nghiên cứu về bạo lực có uy tín nhất khu vực và là thành viên của Ủy ban Nhân quyền Liên Mỹ) vẫn còn có giá trị mặc dù được chấp bút năm 1999.

Từ ngày chế độ dân chủ quay lại với nhiều nước Mỹ Latin, tính chất của các mối quan hệ giữa chính phủ và xã hội, đặc biệt là những người nghèo khổ và bị đẩy ra bên lề của xã hội, là sử dụng bạo lực một cách bất hợp pháp và tùy tiện...

Vi phạm nhân quyền diễn ra mỗi ngày và đa số thủ phạm đều không bị trừng phạt hoặc phải chịu trách nhiệm về những tội ác ghê tởm của họ. ... Tội phạm gia tăng không chỉ xói mòn những kỳ vọng về dân chủ (như nhiều cuộc khảo sát ở châu lục này đã cho thấy) mà còn khuyến khích bạo lực tràn lan, làm suy yếu tính chính danh của hệ thống chính trị. Có những khu vực rộng lớn, chủ yếu là ở các vùng nông thôn, nơi mà giới cầm quyền địa phương tiếp tục thao túng các thiết chế nhà nước, trong đó có cả tòa án và cảnh sát...

1. Ana Arana, "How the Street Gangs Took Central America", *Foreign Affairs* 84 (May-june 2005): 98; Michael Shifter, "Latin America's Drug Problem", *Current History* 106 (February 2007): 62.

Mặc dù đã có những tiến bộ đáng kể về xã hội dân sự và quản trị theo lối dân chủ, người nghèo tiếp tục là nạn nhân của bạo lực, tội phạm hình sự và các vụ vi phạm nhân quyền...

Cảnh sát và các thiết chế khác trong hệ thống hình sự có xu hướng hành động như “lực lượng biên phòng”, bảo vệ tầng lớp ăn trên ngồi trốc khỏi người nghèo. Những hành động bạo lực của cảnh sát vẫn không bị trừng phạt vì thường là nhằm chống lại “những giai cấp nguy hiểm đố” và ít khi động chạm tới đời sống của những kẻ đặc quyền đặc lợi... Tội lỗi của tầng lớp trung lưu và của những kẻ ăn trên ngồi trốc – như tham nhũng, gian lận tài chính, trốn thuế, bóc lột lao động của trẻ con hay nô lệ – không được coi là những mối đe dọa, làm thay đổi hiện trạng. Cũng có thể nói như thế về tội phạm có tổ chức, trong đó có buôn bán ma túy, rửa tiền, buôn lậu, và thậm chí là buôn bán vũ khí mang lại nhiều lợi nhuận...

Ngay cả sau khi đã tiến hành chuyển hóa về chính trị, tra tấn và điều kiện kinh tế của các nhà tù là tình trạng phổ biến ở hầu hết các nước Mỹ Latin...

[Ngoài ra], hành hình tại chỗ những người bị tình nghi và tội phạm hình sự vẫn thường xảy ra ở nhiều nước... Nạn nhân thường là những người thuộc những nhóm dễ bị tổn thương nhất – người nghèo, người vô gia cư, và người gốc Phi.¹

Hiện nay Pinheiro vẫn khẳng định rằng, “tình trạng vô luật pháp tiếp tục là hiện thực hàng ngày đối với hàng triệu người dân trên khắp Mỹ Latin.”² Tỉ lệ tội phạm ở khu vực này cao gấp đôi mức trung bình trên thế giới và “Ngân hàng Phát triển Liên Mỹ cho rằng GDP trên đầu người ở Mỹ Latin sẽ tăng thêm 25% nếu tỉ lệ tội phạm của khu vực ngang với tỉ lệ trung bình trên thế giới.”³

Trong suốt thập kỉ qua, mối liên hệ giữa đói nghèo, tội ác, bạo lực, buôn bán ma túy và lạm quyền của nhà nước đã và đang gia tăng, đây là do các băng đảng

1. Paulo Sérgio Pinheiro, “The Rule of Law and the Underprivileged in Latin America”, in Juan E. Méndes, Guillermo O’Donnell, and Paulo Sérgio Pinheiro, eds., *The (Un) Rule of Law and the Underprivileged in Latin America* (Notre Dame, Ind.: University of Notre Dame Press, 1999), PP: 1-5.

2. Paulo Sérgio Pinheiro, “Youth, Violence, and Democracy”, *Current History* 106 (February 2007): 64.

3. Lời chứng của Adolfo A. Franco, trợ lí hành chính, Bureau for Latin America and the Caribbean, United States Agency for International Development, trướcTiểu Ủy ban về Tây Bán cầu, Ủy ban Quan hệ Quốc tế, Hạ viện Mỹ, April 20, 2005, <http://usinfo.state.gov/dhr/Archive/2005/Apr/21-965427.html>.

thanh niên, xuất phát trước hết từ những người thất nghiệp và ít học. Tỷ lệ người bị giết nhảy lên hàng cao nhất thế giới, trong khi cảnh sát tham nhũng và trang bị tồi tìm cách ngăn chặn. Khi mạng lưới tội phạm có tổ chức cắm rễ vào ngành buôn bán ma túy vẫn mang lại nhiều lợi nhuận, “việc chia tách giữa bạo lực của các băng đảng thanh niên và tội phạm ma túy có tổ chức ngày càng trở thành mơ hồ hơn.”¹ Các nước Mỹ Latin còn phải vật lộn với nạn nghiện ma túy đang ngày càng gia tăng.

Sức mạnh của mạng lưới tội phạm có tổ chức khẳng định rằng thách thức nghiêm trọng nhất đối với dân chủ – và khả năng quản lý – không phải là giao quá nhiều quyền lực cho nhà nước mà là nhà nước không có khả năng và kém hiệu quả. Ở Brazil, “bọn gang-xtơ kiểm soát phần lớn trong số gần 700 *fevelas* (khu nhà ổ chuột) ở Rio. Các ông trùm ma túy là người quyết định có cho công ty điện lực lắp đường dây mới hay không, họ cũng là người quyết định trường mẫu giáo đóng cửa vào lúc nào và ai được tới chăm các cổ đạo. Họ dựng lên các chính quyền song hành – như trong các nhà tù ở Sao Paulo, các khu ổ chuột ở Caracas và Medellin và trên đường phố ở Acapulco và thành phố Mexico.”² Ở El Salvador, hơn một chục khu vực tự trị “được cho là đang bị các *maras* cai trị.”³ Ngay cả trong những nước dân chủ lâu đời ở vùng Caribe, buôn bán ma túy, “rửa tiền và nạn tham nhũng đi kèm cũng đang gặm nhấm dần chất lượng của dân chủ.”⁴ Theo lời một quan chức chính phủ thì ở Mexico, tại một số khu vực, bọn buôn bán ma túy “đã thay thế chính quyền địa phương”, chúng đã tạo ra những thách thức đối với quyền lực của nhà nước đến mức tổng thống Felipe Calderón đã phải huy động lực lượng quân sự quốc gia để đánh lại chúng.”⁵ Dễ dàng tiếp cận với vũ khí nhỏ và sự lan tràn những loại vũ khí tự động ngày càng có uy lực hơn cũng là những tác nhân góp phần kéo dài tình trạng tồi tệ này.

Bất bình đẳng lớn về thu nhập, thiếu việc làm, kì thị chủng tộc, cho rằng mình không được hưởng những lợi ích của quá trình toàn cầu hóa đã làm cho

1. Ibid.

2. Jens Glusig, “The Mafia’s Shadow Kingdom”, *Spiegel Online*, May 22, 2006, <http://www.spiegel.de/international/spiegel/0,1518,417450,00.html>.

3. Arana, “How the Street Gangs Took Central America”, p. 101.

4. Shifter, “Latin America’s Drug Problem”, p. 62.

5. “Mexican Official: Drug Gangs Still Strong”, *Miami Herald*, February 16, 2007, <http://www.miami.com/mld/miamiherald/news/world/americas/16710252.htm>.

các thanh niên thuộc tầng lớp nghèo đói “thị vị hóa” hành động tội phạm.¹ Cũng như ở Hoa Kỳ, những cộng đồng nghèo khổ là nạn nhân chính. Điều này đòi hỏi phải có nền tư pháp có tinh thần cảnh giác, và dư luận xã hội cũng như áp lực của các phương tiện truyền thông đòi phải có chính sách kiểm soát cứng rắn trước hiện tượng chà đạp các quyền tự do dân sự và bỏ tù ngày càng nhiều các thanh niên nghèo túng và đầy bạo lực và những nhà tù quá đông đúc và bất bình thường, chẳng khác gì “các trường đào tạo giang hồ.”² Những người bị giam thường bị ngược đãi, bị tấn công tình dục và tra tấn. Hơn nữa, cảnh sát và công tố viên thường điều tra rất sơ sài, cũng như những hiện tượng ngược đãi của nhà nước và nhà nước thậm chí còn tệ hơn nữa trong việc tạo điều kiện cho những người yếu đuối và bị cáo tiếp cận với công lý, trong đó có người đại diện về mặt pháp lý. Vì vậy, theo Pinheiro, “khu vực này phải tiếp tục chiến đấu với những vấn đề dường như khó sửa chữa trong lĩnh vực hình sự: lạm dụng lực lượng giết người của cảnh sát, giết người mà không cần xét xử, hành hình theo kiểu linsơ, tra tấn, điều kiện tù đầy không thể chấp nhận được và nạn tham nhũng tràn lan.”³ Ở tất cả các nước trong khu vực đều có những vấn đề như thế, nhưng đặc biệt nghiêm trọng là Brazil, Mexico, Colombia, Venezuela, Trung Mỹ và Jamaica.⁴ Nhưng đây không phải là những vấn đề của riêng Mỹ Latin. Vấn đề băng đảng ở Trung Mỹ đã tràn sang Hoa Kỳ với mức độ dữ dội hơn. Một băng đảng của Salvador – MS-13 – (Mara Salvatrucha), một trong những băng đảng lớn nhất và tàn bạo nhất khu vực – được cho là có mười ngàn thành viên, hoạt động ở 31 bang ở Hoa Kỳ (trên toàn thế giới băng này có tới năm mươi ngàn thành viên.)⁵

Hai thập kỷ sau khi quay lại với chính phủ dân sự, ở Guatemala, những thách thức này vẫn còn rất rõ. Các nhóm nhân quyền, những người hoạt động ở nông thôn và công đoàn (cũng như tất cả những người đang tìm công lý cho những

1. Glusing, “The Mafia’s Shadow Kingdom”. Xem thêm Pinheiro. “Youth, Violence, and Democracy.”

2. Arana, “How the Street Gangs Took Central America”, p. 99.

3. Pinheiro, “Youth, Violence, and Democracy”, p.68.

4. Ở El Salvador, Venezuela, Guatemala, Honduras và Argentina, tội phạm thường được người ta nhắc tới như là vấn đề quan trọng nhất mà đất nước đang phải đối mặt (ba nước đầu tiên là nghiêm trọng nhất). Ở Mexico, Panama và Paraguay, đây là vấn đề đứng thứ hai. Informe Latinobarómetro, 2006, p. 41.

5. Danna Harman, “U.S. Steps Up Battle against Salvadoran MS-13”, *USA Today*, February 23, 2005, http://www.usatorlay.com/news/world/2005-02-23-gang-salvador_x.htm.

bất công trong quá khứ) thường trở thành mục tiêu của những vụ tấn công đầy bạo lực, giết chóc và đe dọa bị giết.¹ Bạo lực do các băng đảng gây ra bên trong cũng như bên ngoài nhà tù đều rất khủng khiếp. Tỷ lệ số vụ giết người ở Guatemala cao nhất Tây Bán Cầu, gần gấp tám lần Hoa Kỳ.² Theo một công trình nghiên cứu so sánh, “phải quay lại London hồi thế kỉ XIV, giai đoạn trước khi có lực lượng cảnh sát thường trực thì ở đây mới có tỉ lệ giết người cao như Guatemala hiện nay.”³ (Ở El Salvador và Honduras, các chuyên gia sợ rằng tỉ lệ có thể còn cao hơn). Vấn đề còn tồi tệ thêm vì hệ thống tòa án hầu như không hoạt động, “bị tê liệt vì tham nhũng, thiếu hiệu quả, không đủ năng lực và các quan tòa, công tố viên và nhân chứng bị đe dọa.”⁴ Do sự chậm chạp của hệ thống tư pháp và các quyền không được bảo vệ, “Viện bảo vệ xã hội cho rằng có tới 65% tù nhân chưa bị kết án là tội phạm.”⁵ Trong cuộc nội chiến kéo dài 36 năm, kết thúc năm 1996, khoảng hai trăm ngàn người đã bị giết – phần lớn là do lực lượng của chính phủ giết hại. Mặc dù Ủy ban Sự thật do Liên hiệp quốc tài trợ có thể xác định được số người bị giết, nhưng những cố gắng nhằm buộc những người gây ra phải chịu trách nhiệm pháp luật lại bị tình trạng bất lực, thiếu nguồn lực, gây rối và trả thù của các nhóm bí mật cản trở. Do đó, trong số 626 vụ giết người hàng loạt mà Ủy ban Sự thật tìm được, chỉ có hai vụ bị tòa án Guatemala xét xử mà thôi.”⁶ Những tội ác “thông thường” hơn cũng ít bị trừng phạt. “Ví dụ, văn phòng Ombudsman về nhân quyền của Guatemala cho rằng chỉ có 3% những vụ giết phụ nữ và các cô gái là bị bắt giam.”⁷ Sự yếu kém của hệ thống tư pháp tạo ra hàng chục vụ hành hình theo kiểu linsơ mỗi năm.

1. Freedom House, *Freedom in the World*, 2006, pp. 292-94.

2. Năm 2005, hơn 5.500 người Guatemala bị giết, tức là hơn 43 vụ giết người trên 100.000 dân. Còn theo thống kê của FBI, ở Mỹ trong năm đó có 5,6 vụ giết người trên 100.000 dân. http://www.fbi.gov/ucr/05cius/data/table_01.html. Gần đây, số vụ giết người ở Honduras là 154 trên 100.000 dân, gấp 25 lần Mỹ.

3. Mitchell A. Seligson, “Democracy on Ice: The Multiple Challenges of Guatemala’s Peace Process”, in Frances Hagopian and Scott P. Mainwaring, eds., *The Third Wave of Democratization in Latin America: Advances and Setbacks* (Cambridge: Cambridge University Press, 2005), p. 226. Ở đây Seligson tham khảo công trình nghiên cứu của Ted Robert Gurr.

4. Freedom House, *Freedom in the World*, 2006, p. 293.

5. Isaacs, “Guatemala”, p. 151.

6. Human Rights Watch, *World Report*, 2007, <http://hrw.org/englishw2k7/docs/2007/01/11/guatem14861.htm>.

7. Ibid.

Nạn nghèo đói, thiếu an toàn và bất bình đẳng quá mức là mảnh đất màu mỡ cho những căn bệnh như thế về thiết chế và chính trị sinh sôi nảy nở. Trung bình 10% số người có thu nhập cao nhất ở Mỹ Latin giành được 40% thu nhập quốc dân, trong khi 20% số người có thu nhập thấp nhất chỉ mang về nhà có 4% thu nhập quốc dân. Ngược lại, ở Ấn Độ, Indonesia và Ghana, 10% số người trên cùng thu được 30%, trong khi 20% dưới cùng nhận được từ 6% đến 9% thu nhập quốc dân. Tỉ lệ trung bình của 10% trên cùng so với 20% dưới cùng ở Mỹ Latin là 11:1 - ở Brazil, Chile, Colombia và Panama là 15:1 hoặc còn tệ hơn, tương đương với Nam Phi với di sản phân biệt chủng tộc khủng khiếp của nước này.¹ Trong khi tỉ lệ thu nhập ở Hàn Quốc, Đức và Slovenia chưa tới 3:1, ở Ấn Độ và Indonesia chưa tới 4:1, ở Thổ Nhĩ Kỳ và Philippines - hai nước nổi tiếng về bất bình đẳng - chưa tới 7:1. Bất bình đẳng quá đáng như ở Mỹ Latin “làm lan truyền mô hình quan hệ mang tính độc tài giữa những kẻ đặc quyền đặc lợi và những nhóm người khác.”² Người giàu cho rằng mình đương nhiên là có quyền lực, trong khi người nghèo bị coi là hạ đẳng bẩm sinh và không được cung cấp các phương tiện để thực hiện các quyền công dân của mình. Vấn đề còn bị hiện tượng kì thị chủng tộc đối với người bản địa và người gốc Phi làm trầm trọng thêm. Ở Guatemala, tỉ lệ nghèo trong dân chúng bản địa (chiếm 75% dân số) cao gấp đôi, tỉ lệ cực nghèo cao gấp bốn lần và tỉ lệ người đi học chỉ bằng một nửa người nói tiếng Tây Ban Nha.³

Cùng với bất bình đẳng là nạn nghèo đói tràn lan. Ở nhiều nước Mỹ Latin, đặc biệt là ở Trung Mỹ và khu vực Andes, người nghèo chiếm từ 40 đến 50%, hoặc hơn. Ở Ecuador, mặc dù vụ bùng nổ về thu nhập từ dầu khí, “số liệu chính thức về tỉ lệ người không có việc làm và có việc làm bán thời gian của toàn bộ lực lượng lao động vẫn là 58%.”⁴ Hơn nữa, phần lớn dân chúng Mỹ Latin tự coi mình là người nghèo. Năm 2005, khi được đề nghị tự xếp hạng theo thang 10 bậc (1 là nghèo nhất, còn 10 là giàu nhất), người dân của 13 trong 17 nước Mỹ Latin tự xếp vị trí trung bình dưới 4. Cũng trong năm đó, 56% người dân trong

1. Số liệu của Ngân hàng Thế giới trong giai đoạn 2000-2003, <https://publications.worldbank.org/subscriptions/WDI/old-default.htm>.

2. Guillermo O'Donnell, “Polyarchies and the (Un)Rule of Law in Latin America: A Partial Conclusion”, in Mendes, O'Donnell, and Pinheiro, *The (Un)rule of Law and the Underprivileged in Latin America*, p. 323.

3. Isaacs, “Guatemala”, p. 153.

4. Catherine Conaghan, “Ecuador's Gamble: Can Correa Govern”, *Current History* 106 (February 2007): 81.

toàn khu vực nói rằng thu nhập của họ không đủ chi dùng cho nhu cầu hàng ngày.¹ Trong năm 2006 – tăng trưởng liên tiếp bốn năm liền – những lo lắng về kinh tế có giảm bớt, nhưng thất nghiệp vẫn là vấn đề được nhắc đến nhiều nhất và được coi là vấn đề lớn nhất mà đất nước đang phải đối mặt, và đáng ngạc nhiên là hai phần ba người Mỹ Latin nói rằng họ sẽ trở thành thất nghiệp và mất việc trong vòng 12 tháng tới.² Nhưng lúc đó sự lo lắng của họ là có cơ sở: năm 2005, cứ 5 gia đình thì có 3 gia đình trong đất nước Mỹ Latin điển hình nói rằng ít nhất có một người trưởng thành không có việc làm trong vòng 12 tháng trước đó.³ Điểm sáng là, từ năm 2003, người dân Mỹ Latin ngày càng lạc quan hơn về tương lai kinh tế của cá nhân họ, trung bình, 50% hi vọng rằng sẽ được cải thiện. Và sau một thập kỉ, trong đó chưa đến 10% người Mỹ Latin cho rằng tình hình kinh tế của đất nước họ là tốt hay rất tốt, năm 2006 con số này đã tăng lên thành 18%. (Số người cho rằng tình hình kinh tế là xấu hoặc rất xấu cao gấp đôi). Và, mặc dù tỉ lệ người cho rằng tình hình kinh tế của gia đình họ gia tăng trong ba năm liên tục, kể từ năm 2004, năm 2006 con số này cũng chỉ là 30% mà thôi.⁴

Nghèo đói và bất bình đẳng, tương tự như tội phạm và bạo lực, tự tái tạo trong những vòng luẩn quẩn, vòng này củng cố vòng kia. Những kẻ ăn trên ngồi trốc giàu có tìm cách trốn thuế và làm méo mó những ưu tiên về chi tiêu của chính phủ, cản trở các khoản đầu tư giúp giảm nghèo trong ngắn hạn và thông qua những khoản chi tiêu cho giáo dục và y tế, có tác dụng giảm nghèo trong dài hạn. Tình trạng nghèo đói, vô luật pháp, và tội phạm mang tính bạo lực làm nản lòng những nhà đầu tư nước ngoài và do đó cản trở tốc độ tăng trưởng kinh tế – mà đẩy lại là điều kiện cực kì cần thiết để làm cho người nghèo thoát nghèo.

Tất cả những vấn đề này còn bị nạn tham nhũng – quyết định mọi khía cạnh của quản trị – làm cho trầm trọng thêm. Tham nhũng làm cho việc sử dụng một cách hiệu quả các nguồn lực cho nhu cầu xã hội trở thành khó khăn hơn. Tham nhũng làm giảm hiệu quả của các khoản đầu tư công. Nó làm méo mó các ưu

1. *Latinobarómetro Report*, 2005, pp. 65 và 74. Một lần nữa, phần trăm “trung bình” không phải là trung bình của tất cả người dân ở Mỹ Latin mà là trung bình tính bằng phần trăm cho những nước khác nhau.

2. *Inform Latinobarómetro*, 2006, p. 50. Tỉ lệ này giảm so với ba phần tư số người nói rằng họ sẽ mất việc trong giai đoạn từ năm 2002 đến 2005, chứng tỏ kinh tế trong khu vực đã được cải thiện, nhưng cũng cho thấy tình hình kinh tế mong manh của phần lớn các gia đình.

3. *Latinobarómetro Report*, 2005, p. 71.

4. *Inform Latinobarómetro*, 2006, pp. 35-39.

tiền trong lĩnh vực đầu tư, làm nản lòng các nhà đầu tư, họ không dám mạo hiểm đồng vốn vì những khoản tiền thường gian lận cho các hợp đồng, vì phải đút lót và pháp luật chưa chắc đã bảo vệ quyền sở hữu. Trên vũ đài chính trị, nó có thể tạo ra những vụ thỏa thuận đáng ngờ giữa các đảng phái khác nhau để được miễn tố vì những việc làm sai trái trong quá khứ, ví dụ như ở Nicaragua.¹

Kết quả là, nhiều người ở Mỹ Latin tỏ ra nghi ngờ các đảng phái và các chính trị gia, và nghi ngờ càng làm gia tăng sự chia rẽ và thiếu kiên định của hệ thống đảng phái. Sự kết hợp của cá tính bực bội, yếu và bất mãn với xã hội – bị hệ thống đảng phái lôi lái làm cho việc hình thành liên minh cần thiết cho việc tiến hành những cuộc cải cách nhà nước và nền kinh tế trở thành cực kỳ khó khăn và có thể nhanh chóng hạ bệ các vị tổng thống. Trong giai đoạn từ năm 1985 đến năm 2004, hơn một chục vị tổng thống ở Mỹ Latin đã phải kết thúc sớm nhiệm kỳ vì bị buộc tội hay phải từ chức vì những vụ biểu tình phản đối của quần chúng.² Từ đó trở đi, các vị tổng thống của Bolivia (ba lần trong 20 năm) và ở Ecuador (lần thứ ba trong vòng một thập kỷ) “đã bị các cuộc biểu tình của quần chúng buộc phải từ chức.”³ Khi Néstor Kirchner nhậm chức vào tháng 5 năm 2003, ông là vị tổng thống thứ sáu ở Argentina trong vòng có 18 tháng.⁴ Nhiều vị tổng thống là những kẻ tham nhũng hay bất tài và đáng phải ra đi, nhưng chính sự năng động về chính trị và xã hội đặc biệt của Mỹ Latin đã có đóng góp, làm cho một loạt tổng thống gặp thất bại.

Hệ thống đại nghị có thể hoạt động tốt hơn, có thể quản lý được những vụ căng thẳng đó và động viên sự ủng hộ của nhánh lập pháp đối với nhánh hành pháp và cổ vũ cho những vụ chuyển giao lãnh đạo một cách êm thấm hơn trong giai đoạn khủng hoảng, nhưng ở Mỹ Latin, chế độ tổng thống đã ăn sâu bén rễ đến mức điều tốt đẹp nhất mà người ta có thể hi vọng là những cuộc cải cách hạn chế của họ có thể thúc đẩy sự ổn định, ví dụ như tiến hành bầu cử đồng thời cơ quan lập pháp và cơ quan hành pháp (có thể làm gia tăng khả năng ủng hộ đảng của tổng thống bên trong nghị viện.)⁵

1. Shelley A. McConnell, “Nicaragua’s Turning Point”, *Current History* 106 (February 2007): 83-88.

2. Arturo Valenzuela, “Latin American Presidencies interrupted”, *Journal of Democracy* 15 (October 2004): 5-19.

3. Castafieda and Navia, “The Year of the Ballot”, p. 51

4. Freedom House, *Freedom in the World*, 2006, p. 42.

5. Valenzuela, “Latin American Presidencies interrupted”, pp. 24-18.

GIỮ GÌN CHẾ ĐỘ DÂN CHỦ Ở MỸ LATIN

Về mặt chính thức, chế độ dân chủ ở Mỹ Latin đã thu được tiến bộ đáng kể, nhưng nếu chúng ta nhìn vào các thiết chế đang hoạt động trên thực tế và cách thức người dân đánh giá những thiết chế này thì phải công nhận rằng còn phải làm rất nhiều việc trước khi dân chủ được coi là đã đứng vững. Chế độ độc tài đang len lỏi vào Venezuela và những vụ lạm dụng quyền lực dưới chế độ mị dân cánh tả khác ở Bolivia cho thấy không có phát triển về kinh tế, thiếu tự do chính trị và chế độ quản trị tốt thì dân chủ dễ bị tổn thương đến mức nào.

Muốn củng cố chế độ dân chủ ở Mỹ Latin thì phải làm cho các thiết chế ăn sâu bén rễ và tạo ra được tiến bộ về vật chất và được phân bố một cách rộng rãi. Điều này hàm ý một chương trình nghị sự mà Alejandro Toledo gọi là “con đường ba nhánh song song”. Thứ nhất, chế độ dân chủ phải có những quy tắc căn bản của sự đúng đắn trong chính sách kinh tế, như Toledo đã làm, như chính phủ tả khuynh của tổng thống Brazil, Lula da Silva đã làm và các chính phủ nối tiếp nhau ở Chile đã và đang làm, nhằm tạo ra sự phát triển bền vững. Chỉ có làm như thế mới tạo được bối cảnh cho các cuộc cải cách xã hội nhằm xóa đói giảm nghèo và bất bình đẳng. Nhưng, thứ hai, những cuộc cải cách này không thể chờ đợi những khoản đầu tư dài hạn để có thể tạo ra những kết quả tiệm tiến. Phải tiến hành những chương trình có mục tiêu để giải quyết tình trạng cực nghèo, như những khoản tín dụng nhỏ cho các doanh nghiệp nhỏ và phát triển thị trường dành cho sản phẩm của những người cực kỳ nghèo. Thứ ba, phải thực hiện những cố gắng đặc biệt nhằm củng cố các thiết chế dân chủ về trách nhiệm giải trình và đại diện, trong đó có hệ thống tư pháp độc lập, bộ máy theo dõi và kiểm soát tham nhũng một cách hiệu quả, hệ thống báo chí độc lập và đa nguyên, và chính quyền địa phương và khu vực do dân cử.¹ Như chúng ta sẽ thấy trong các chương sau, những công việc cần làm trước ở Mỹ Latin cũng không khác với những việc cần làm ngay ở những nơi khác trên thế giới.

1. Phòng vấn Alejandro Toledo, Center for Advanced Study in the Behavioral Sciences, Stanford, February 8, 2007.

Chương 9

CHIA RẼ THỜI HẬU CỘNG SẢN

Cùng với sự sụp đổ của khối Xô Viết, sự sụp đổ của bức tường Berlin năm 1989, sự cáo chung của Liên Xô năm 1991 – các nước cộng sản cũ đã và đang đi theo hai hướng hoàn toàn khác nhau. Một mặt, các nước Trung và Đông Âu (cùng với các nước Baltic thuộc Liên Xô cũ) nhanh chóng tiến hóa thành – và trong nhiều lĩnh vực – các chế độ dân chủ tự do, mặc dù còn một số khiếm khuyết nghiêm trọng. Nhưng mười hai nước khác thuộc Liên Xô cũ – nổi bật nhất là nước Nga – phần lớn đã thoái hóa, đánh mất khả năng trở thành các nước dân chủ hoặc đã thiết lập được các chế độ độc tài mà không còn cộng sản.

Ở Trung và Đông Âu, một số nước đã được những sáng kiến đẩy sức mạnh là trở thành thành viên của NATO và Liên Minh Châu Âu (EU) thúc đẩy đã quay lại với lịch sử của chế độ quản trị dân chủ hoặc bán dân chủ vốn bị lu mờ trong một thời gian dài. Ngay từ năm 1982, Hungary, Ba Lan, Tiệp Khắc và Slovenia đã xuất hiện như là những nước dân chủ tự do, trong khi thời gian đầu, Bulgaria, Romania, Albania, Croatia và Macedonia còn ngập ngừng và là những nước phi tự do. Ba nước vùng Baltic là Estonia, Latvia và Lithuania, từng bị sáp nhập vào Liên Xô sau hiệp ước giữa Stalin và Hitler, kí năm 1940, cũng bước vào con đường dân chủ ngay từ năm 1992. Năm 1992 – đúng một năm sau khi tan vỡ – chỉ còn Nam Tư là nước phi dân chủ mà thôi.

Đến năm 1995, tám nước cựu cộng sản ở châu Âu đã trở thành những nước dân chủ tự do theo nghĩa là họ bảo vệ được các quyền tự do dân sự và chính trị¹, và cùng với thời gian, tất cả những nước này đều trở thành ngày càng tự do

1. Tôi coi hệ thống chính trị là dân chủ tự do nếu họ có 1 hoặc 2 điểm trên mỗi thang 7 điểm về các quyền chính trị và tự do dân sự của Freedom House (xem mô tả trong phụ lục I). Tuy nhiên có thể chất lượng của dân chủ vẫn còn những vấn đề nghiêm trọng.

hơn, cởi mở hơn và mang tính cạnh tranh hơn về mặt chính trị. (Cùng với sự chia tách hoàn toàn Nam Tư và chia tách Tiệp Khắc thành hai nước là Cộng hòa Czech và Slovakia, khu vực này đã có tới 16 nước). Năm 2006, chỉ còn Bosnia-Herzegovina (nằm dưới quyền ủy trị quốc tế) là không phải nước dân chủ và chỉ còn Albania và mấy nước thuộc Nam Tư cũ là Serbia, Macedonia và Montenegro là chưa hoàn toàn dân chủ tự do mà thôi.

Các nước còn lại của Liên Xô cũ gặp số phận khác hẳn. Dưới thời tổng thống Boris Yeltsin, nước Nga đã dò dẫm con đường dân chủ, tuy còn thô sơ, nhưng là chế độ dân chủ đa nguyên, nhưng dưới thời người kế vị ông ta, Vladimir Putin, tự do dân chủ và cạnh tranh đã thụt lùi một cách nhanh chóng, như chúng ta đã thấy trong Chương 3. Georgia, Ukraine, Kyrgyzstan và Belarus ngày càng trở thành độc tài hơn, mặc dù, ở những thời điểm khác nhau, các nhà quan sát chưa thống nhất được cách phân loại những nước này, đến cuối những năm 1990, chưa có nước nào trong số đó trở thành các nước dân chủ.¹ Trong 12 nước (không phải các nước vùng Baltic) thuộc Liên Xô cũ, trong những năm 1990, chỉ có Nga và Moldova là tạm khoác lên mình nhãn hiệu dân chủ, nhưng Nga đã nhanh chóng đầu hàng và chuyển thành chế độ độc tài.

Các cuộc cách mạng màu, Georgia năm 2003 và Ukraine năm 2004, đã chuyển các chế độ dân chủ giả hiệu thành các nước dân chủ non trẻ. Năm 2005, tinh thần dân chủ cũng đã hạ bệ tổng thống Kyrgyzstan, Askar Akayev. Ban đầu ông này được chào đón như là nhà dân chủ trong số nhiều nước độc tài, nhưng ngày càng trở thành độc tài hơn. Nhưng Kyrgyzstan, khác với Ukraine và Georgia, đã không trở thành nhà nước dân chủ và chế độ độc tài đã được thiết lập trên hầu hết các nước trong khu vực này.²

1. Xem phân loại hàng năm của Freedom House trong các ấn bản *Freedom in the World* và ở www.freedomhouse.org

2. Các nhà quan sát chưa tìm được đồng thuận trong việc có coi Georgia là dân chủ hay không. Tương tự như hai mươi nước khác trên thế giới (trong đó có khoảng một chục nước ở châu Phi) nước này nằm ở đâu đó trong “vùng xám” giữa dân chủ và độc tài có bầu cử. Freedom House coi Georgia (và các chế độ nằm trong “vùng xám” khác) là dân chủ. Tôi nghi ngờ cách phân loại như thế vì mức độ tập trung quyền lực trong tay tổng thống Saakashvili và cái mà chính Freedom House tự coi là “thiếu phe đối lập đáng tin cậy”. *Freedom in the World, 2006: The Annual Survey of Political Rights and Civil Liberties* (New York: Freedom House, 2006), p. 272. Trong tác phẩm sắp xuất bản, *Competitive Authoritarianism*, Steven Levitsky và Lucan Way thể hiện quan điểm cứng rắn hơn, họ coi các chế độ ở Georgia, Albania, Moldova và những nước thường được cho là dân chủ khác là độc tài cạnh tranh. Vì không có đủ thông tin phù hợp để có thể đưa ra đánh giá trái chiều, tôi chấp nhận phân loại của Freedom House, với một chút nghi ngờ.

Như vậy là, sự chia rẽ thời hậu cộng sản chạy ngang qua đường biên giới Liên Xô – châu Âu được thiết lập năm 1939. Mười lăm trong mười sáu nước ở phía tây đường biên giới lịch sử này là các nước dân chủ, và hầu hết là những nước tự do và ổn định. Ngay cả Bosnia, một trường hợp ngoại lệ, cũng cho thấy nhiều yếu tố của dân chủ. Nhưng chín trong mười hai nước hậu Xô Viết ở phía đông đường ranh giới là những nước độc tài, và ba nước dân chủ – Georgia, Ukraine, Moldova – là những nước phi tự do, thậm chí có phải là dân chủ hay không và là những nước không ổn định.

Gán việc chia tách này với cách mà Liên minh châu Âu xác lập đường ranh giới địa lý theo tầm nhìn về việc mở rộng liên minh là việc làm đầy hấp dẫn. Trong mười nước dân chủ tự do hậu cộng sản, Cộng hòa Czech, Slovakia, Hungary, Ba Lan, Slovenia, Estonia, Latvia, Lithuania đã được kết nạp vào EU vào năm 2004, Bulgaria và Romania kết nạp năm 2007. Đến năm 2007, Croatia, nước dân chủ tự do chưa phải là thành viên của EU, và là ứng cử viên có nhiều khả năng được kết nạp nhất (cùng với Macedonia), và các nước vùng Balkan hậu cộng sản khác hiện được công nhận là “các nước ứng viên tiềm năng.”¹ Các nước hậu-Xô Viết không được hưởng tương lai hiện thực như thế.

Nhưng có lẽ đau đớn hơn là, sự chia rẽ phản ánh di sản lịch sử và văn hóa sâu nặng làm cho các nước hậu-Xô Viết có ít hi vọng đáp ứng được những điều kiện về dân chủ, quản trị tốt và nguyên tắc pháp quyền để có thể trở thành thành viên của EU. Chưa ở đâu mà sự chia rẽ về thái độ và giá trị lại nổi bật như là ở các nước hậu cộng sản.² Cuộc khảo sát New Europe Barometer, được tiến hành năm 2004 và đầu năm 2005, phát hiện ra rằng phần lớn dân chúng trong mười nước thành viên mới của EU kiên quyết bác bỏ chế độ độc tài. Khi đưa ra cho họ bốn phương án lựa chọn thay thế – quân sự, cộng sản, độc tài và tạm ngưng hoạt động của nghị viện và các cuộc bầu cử nhằm ủng hộ “nhà lãnh đạo mạnh tay, có thể giải quyết mọi vấn đề một cách nhanh chóng – cứ mười người thì có

1. Xin xem Web site của EU về sự mở rộng tổ chức này, http://ec.europa.eu/enlargement/key_documents/reports_nov_2006_en.htm.

2. Các số liệu sau đây có thể được tìm thấy trong Richard Rose, “Insiders and Outsiders: New Europe Barometer, 2004”, *Studies in Public Policy*, no. 404, Centre for the Study of Public Policy, University of Strathclyde, 2005. Sự khác nhau tương tự giữa Đông Âu và các nước hậu-Xô Viết cũng thể hiện rõ trong những cuộc khảo sát trong những năm 1990. Xin đọc, ví dụ, số liệu năm 1995 trong Richard Rose and Christian Haerpfer, “New Democracies Barometer IV; A 10-Nation Survey”, *Studies in Public Policy*, no. 262, Centre for the Study of Public Policy, University of Strathclyde, 1996.

sáu người bác bỏ tất cả bốn phương án này. Tỷ lệ người bác bỏ tất cả các phương án độc tài giao động từ 72% ở Hungary xuống khoảng 60% ở Estonia, Slovenia và Czech, và hơn 40% một chút ở Bulgaria và Ba Lan. Từ giữa những năm 1990, tỷ lệ người ở các nước Trung và Đông Âu bác bỏ chế độ độc tài lúc nào cũng cao hoặc gia tăng liên tục. Trong những năm gần đây, thái độ này ở Cộng hòa Czech, Ba Lan và Bulgaria đã hơi giảm vì tham nhũng và đấu đá trong giới chính trị, nhưng số người ủng hộ vẫn khá cao.

Ngược lại, những người được khảo sát trong các nước Xô Viết cũ như Nga, Belarus và Ukraine, có thái độ ủng hộ chế độ độc tài cao hơn hẳn; chỉ có 25% người Nga và người Belarus bác bỏ tất cả các phương án độc tài. Gần 50% người Nga nói rằng họ có thể ủng hộ việc tạm ngưng hoạt động nghị viện và các cuộc bầu cử và hơn 40% chấp nhận cho chủ nghĩa cộng sản quay trở lại – trong khi hai phần ba người Belarus chấp nhận phương án độc tài. Ba nước hậu-Xô Viết này có mức độ ủng hộ chế độ cộng sản cũ cao hơn hẳn.¹ Trong khi người Nga luôn luôn ủng hộ chế độ độc tài, thì hồi cuối những năm 1990, người Belarus đã chuyển sang chống các phương án độc tài trong một thời gian ngắn, trước khi quay lại với thái độ hiện nay. Chỉ có ở Ukraine – với cuộc Cách mạng Cam – là có tỷ lệ người bác bỏ chế độ độc tài thấp như thế, nhưng cuối cùng, tỷ lệ này đã gia tăng đáng kể (lên tới 44%), trong cuộc khảo sát tháng 2 năm 2005.²

Hơn nữa, trong mười nước dân chủ mới ở Đông Âu, trung bình có 53% người dân đồng ý rằng dân chủ “luôn luôn đáng mong ước hơn” (tương tự như ở Mỹ Latin năm 2005). Trong khi các cuộc khảo sát ở Belarus và Ukraine cho thấy tỷ lệ người ủng hộ dân chủ cũng cao như thế, thì chỉ có 25% số người được khảo sát ở Nga bày tỏ sự ủng hộ mạnh mẽ chế độ dân chủ, trong khi 43% tin rằng đôi khi “chính phủ độc tài lại đáng mong muốn hơn”. Mặc dù chỉ có 37% người Ba Lan nói rằng dân chủ bao giờ cũng đáng mong ước hơn, nhưng đây không phải là nhiều người thích độc tài. Chỉ có 20% người Ba Lan – con số trung bình của người dân trong tất cả các nước hậu cộng sản là thành viên EU – ủng hộ độc tài mà thôi. Có nhiều khả năng là dường như người Ba Lan có thái

1. Rose, “Insiders and Outsiders”, pp. 17 and 19

2. Richard Rose, “Diverging Paths of Post-Communist Countries: New Europe Barometer Trends Since 1991”, *Studies in Public Policy*, no. 262, Centre for the Study of Public Policy, University of Aberdeen, 2006, p. 29.

độ thờ ơ và bất cần, 43% số người được hỏi chọn phương án trả lời thứ ba: “Đối với những người như tôi, chế độ dân chủ hay không dân chủ thì cũng thế.”¹

Những cuộc khảo sát này dường như chứng tỏ rằng tinh thần dân chủ trong các nước cộng sản cũ là khá yếu. Nhưng năm 1995, Richard Rose, một nhà nghiên cứu chính trị học, người đã phát triển phương pháp khảo sát New Europe Barometer và các cộng sự của ông đã đưa ra ba phương án lựa chọn – chính quyền quân sự, cộng sản và “nhà lãnh đạo mạnh, có thể giải quyết mọi vấn đề một cách nhanh chóng” – 67% người dân trong bảy nước dân chủ mới ở Đông Âu đã bác bỏ cả ba phương án.² Mười năm sau, tỉ lệ người dân trong bảy nước này và người dân trong ba nước cộng hòa vùng Baltic bác bỏ cả ba phương án vẫn giữ nguyên như thế.³ Người Đông Âu rõ ràng là gắn bó với dân chủ, trong khi ở các nước thuộc Liên Xô cũ người ta có thái độ hoài nghi hay thù địch với chế độ này.

DÂN CHỦ TỰ DO NHƯNG GẶP NHIỀU RẮC RỐI

Trong vòng chưa tới một thế hệ, các nước Trung và Đông Âu đã đạt được mức độ tự do chính trị, chủ nghĩa đa nguyên và cạnh tranh mà trong hàng thập kỉ nằm dưới sự cai trị của Liên Xô trước đó khó mà có thể tưởng tượng nổi. Nhưng chế độ dân chủ đẩy sức sống trong khu vực lại song hành với thái độ hoài nghi của công chúng về các đảng phái và thiết chế chính trị – còn sót lại từ thời cộng sản. Ngoài ra, nạn tham nhũng mới xuất hiện và thường xuyên, cùng với những vụ giao dịch nội bộ càng củng cố thêm thái độ hoài nghi và gây ra sự chia rẽ sâu sắc giữa những người thắng và kẻ thua trong cái gọi là cải cách thị trường. Các phong trào dân túy “phi tự do” cả phái tả và phái hữu đều ngóc đầu dậy và đã giành được quyền kiểm soát chính phủ trong những cuộc bầu cử gần đây.

Về mặt tích cực, trong phần lớn các nước Trung và Đông Âu, đã có sự cạnh tranh mạnh mẽ trong các cuộc bầu cử, các đảng phái đủ các xu hướng tư tưởng thay nhau nắm quyền. Các đảng phái mới xuất hiện, số khác trôi vào quên lãng hay biến mất hẳn, ví dụ như Đảng Solidarity Electoral Action của Ba Lan, một

1. Rose, “Insiders and Outsiders”, p. 68, question D7

2. Bảy nước đó là Cộng hòa Czech, Hungary, Ba Lan, Slovakia, Slovenia, Romania và Bulgaria. Xin đọc Rose and Haerpfer, “New Democracies Barometer IV”, pp. 21, 86.

3. Sự khác biệt làm người ta ngạc nhiên nhất là tỉ lệ người dân chủ kiên định ở Ba Lan đo theo cách này đã giảm từ 63% (năm 1995) xuống còn 50% (năm 2004).

liên minh của các đảng trung tả đã giành được quyền lực năm 1997 nhưng sau đó bị rắc rối vì tranh chấp nội bộ và biến mất sau thất bại vì không vượt qua được ngưỡng cần thiết trong cuộc tuyển cử năm 2001.¹ Trong giai đoạn sau khi cộng sản sụp đổ, từ năm 1989 đến năm 2007, Ba Lan có tới mười ba thủ tướng thay nhau nắm quyền giữa lúc bức tranh chính trị của nước này biến đổi liên tục. Trong các nước khác, nền chính trị bầu cử được thiết lập cùng với phe đối lập tả khuynh thường thấy, với hai hoặc ba đảng giữ thế thượng phong, như ở Hungary, với Đảng Xã hội Chủ nghĩa Hungary (Hungarian Socialist Party) và Đảng bảo thủ (Fidesz-Magyar Polgári Szövetség) là những đối thủ chính của nhau; còn ở Cộng hòa Czech thì đảng cánh hữu Civic Democrats và đảng cánh tả Social Democrats giành được tới hai phần ba phiếu trong cuộc bầu cử năm 2006.

Trong phần lớn các nước, phái tả (hay chí ít là trong một thời gian) là do hậu duệ của các đảng Cộng sản cầm quyền trước đây nắm giữ. Nhiều đảng được xã hội ủng hộ, ví dụ, đảng Xã hội Chủ nghĩa Bulgaria (Bulgarian Socialist Party), đảng này đã giành thắng lợi trong cuộc tuyển cử hậu cộng sản đầu tiên vào năm 1990, nhưng sau đó đã dao động và bị mất quyền.² Ở Ba Lan và Hungary, hậu duệ của các đảng Cộng sản lập tức trở thành các đảng về bản chất là dân chủ và dân chủ xã hội về ý hệ (tương tự như các đảng anh em của họ ở phương Tây). Liên minh cánh Tả Dân chủ (Democratic Left Alliance) ở Ba Lan cầm quyền cho đến năm 2005, khi đảng này bị cánh Hữu đánh bại. Cánh Hữu đã gia tăng và lan truyền ước muốn thay đổi “nền kinh tế yếu kém, tỉ lệ thất nghiệp cao, và thâm hụt ngân sách lớn” cũng như những cáo buộc thường trực về tham nhũng.³ Ở Romania, hậu duệ của đảng cánh tả là đảng Cộng sản chỉ được sửa sang chút ít, dưới quyền của cán bộ đảng cũ là Ion Iliescu đã nắm quyền suốt mười năm trong giai đoạn hậu Xô Viết kéo dài mười bốn năm, phần lớn là rất phi tự do và thường xuyên tung ra những “thông điệp bài thị trường và bài ngoại.”⁴

1. Ở Ba Lan, ngưỡng bầu cử để thành lập liên minh các đảng là 8%, nhưng các đảng riêng biệt thì chỉ cần 5%.

2. Cộng hòa Czech là ngoại lệ. Đảng cánh tả chính của nước này, Social Democratic Party, có nguồn gốc từ năm 1878 và lấy lại tên của đảng trong thời dân chủ ở Tiệp Khắc, kéo dài từ Thế chiến I đến Thế chiến II, [http:// www.cssd.cz/english-version](http://www.cssd.cz/english-version). Ngược lại, đảng Cộng sản (Communist Party) ở Cộng hòa Czech, tức là đảng đã giành được 13% phiếu bầu năm 2006, chỉ được cải cách một phần và cho đến nay vẫn không tham gia vào liên minh cầm quyền nào.

3. Freedom House, *Freedom in the World*, 2006, p. 574.

4. Alina Mungiu-Pippidi, “Poland and Romania”, in Larry Diamond and Leonardo Morlino, eds., *Assessing the Quality of Democracy* (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2005); pp.233-34.

Cùng với thời gian, căng thẳng, chia rẽ và bất mãn của xã hội thời hậu cộng sản đã thể hiện ra bằng cách ủng hộ các đảng và các ứng viên có tinh thần dân tộc chủ nghĩa và độc tài; và quay trở lại (gần đây thì gia tăng) xu hướng chính trị chủ đạo hay “hợp pháp hóa tinh thần bài ngoại.”¹ Ví dụ xấu xa nhất là uy quyền của Slobodan Milošević ở Serbia, kẻ đã sử dụng tinh thần dân tộc và nỗi sợ hãi của người Serbia để đẩy cả khu vực vào cuộc chiến tranh. Nhưng Milošević không phải là người duy nhất. Trong ba nhiệm kỳ làm thủ tướng, Vladimir Mečiar đã ngăn chặn sự phát triển của phong trào dân chủ của Slovakia sau khi nước này tách khỏi Cộng hòa Czech (gọi là “vụ li dị nhưng”) vào năm 1993. Đảng gọi là Greater Romania Party đã đưa Vadim Tudor, một người bài ngoại và bài dân chủ, ra tranh cử tổng thống vào năm 2000.

Nhiều đảng phái nhỏ hơn, cực đoan hơn và phân biệt chủng tộc rõ ràng hơn đã tìm cách tham gia liên minh cầm quyền. Tinh thần bài ngoại ở Romania đã được người ta sử dụng trong cuộc đấu tranh chống lại các nhóm dân thiểu số – thường là người Roma (Di Gan), nhưng đôi khi còn chống cả nhóm người Hungary – và những quốc gia láng giềng khác. Ở Ban Lan và Slovakia, các phong trào dân túy đã thành công trong việc đưa các đảng cực đoan vào các liên minh cầm quyền.² Người lãnh đạo đảng Quốc gia Slovak (Slovak National Party) – có chân trong liên minh cầm quyền sau khi thu được 12% phiếu trong cuộc bầu cử quốc hội năm 2006 – “nói ông ta không phản đối việc đưa nhóm dân thiểu số Hungary tới sao Hỏa ‘bằng tám vé một chiều.’”³ Ứng viên giữ vị trí thứ hai trong cuộc bầu cử tổng thống Bulgaria năm 2006, Videron Siderov thuộc đảng gọi là “National Union Attack”, “là một người thân phát xít và đã nói rằng ông ta căm thù người Thổ Nhĩ Kỳ, người Di Gan và người Do Thái.”⁴ Ông ta đã thua đậm một cựu đảng viên cộng sản và lúc đó đang giữ chức tổng thống, nhưng ông ta vẫn giành được tới 25% phiếu trong vòng hai. Ở Ba Lan, chính phủ dân túy tả khuynh đã bổ nhiệm Roman Giertych, 35 tuổi, lãnh tụ Liên minh các gia đình Ba Lan – một tổ chức Công giáo truyền thống cực đoan, bài châu Âu và dân tộc

1. Jacques Rupnik, “Populism in East-Central Europe”, Institute for Human Sciences, Vienna Austria, IWM Post, no. 94, Fall 2006, http://www.iwm.at/index.php?option=com_content&task=view&-cid=496&itemid=522.

2. Jacques Rupnik, “Popular Front: Eastern Europe’s Turn Right”, *New Republic*, February 19 and 26, 2007, p. 13.

3. Ibid.

4. Ibid.

chủ nghĩa – làm bộ trưởng giáo dục và phó thủ tướng. Khi được hỏi về dự định rút học thuyết Darwin ra khỏi chương trình phổ thông, ông ta trả lời: “Chúng ta đã quản lý mà không cần lòng bao dung trong một thời gian dài. Và bây giờ chúng ta cũng sẽ quản lý như thế.”¹ Cương lĩnh chính xác và sắp xếp chính trị của các đảng và phong trào dân túy này có thể khác nhau, nhưng họ có chung một điều, đây là thái độ bất dung: “Những người dân túy Đông Âu không hành động như thể họ đang gặp người đối lập về chính trị (hay thiếu số về dân tộc, tôn giáo hoặc tình dục) mà họ có thể thảo luận như thể đang gặp một kẻ thù mà họ phải tiêu diệt.”² Đôi khi điều này còn thể hiện trong hệ thống quản lý được phân cấp cứng nhắc (hay độc đoán) trong nội bộ các đảng này.

Cũng như ở Tây Âu, sự phân chia đảng phái do hệ thống bầu cử đại diện theo tỉ lệ gây ra, tức là hệ thống cho mỗi đảng số ghế trong quốc hội tỉ lệ thuận với tỉ lệ phiếu bầu mà mỗi đảng nhận được, nếu các đảng này vượt qua ngưỡng bầu cử, thường là từ 3 tới 5% phiếu bầu. Hệ thống này cung cấp cơ hội cho các đảng nhỏ, bằng những thông điệp dân túy thể hiện sự tức giận và phản đối có thể lôi cuốn được những nhóm xã hội nhất định. Ví dụ, Đảng Phòng vệ Xã hội của Ba Lan (Polish party Samooborona), liên minh của các điền chủ nhỏ được thành lập năm 1992, đã tự cải tạo thành đảng bảo vệ những giá trị của nông thôn và giá trị truyền thống, có tinh thần dân tộc chủ nghĩa, dân túy và nghi ngờ châu Âu. Ví dụ thứ hai là Liên đoàn các gia đình Ba Lan (League of Polish Families), lôi kéo được thế hệ già ở các thị trấn và làng quê.³ Sau cuộc bầu cử ở Ba Lan năm 2005, cả hai đảng này đều tham gia chính phủ theo lời mời của Đảng Pháp luật và Công Lý (Law and Justice Party), một đảng trung hữu, bảo thủ về mặt xã hội, vừa mới được thành lập cách đó có bốn năm. Đối với những nhà cải cách, liên minh dân túy này là phương án lựa chọn không hay so với liên minh mà họ kì vọng giữa Đảng Pháp luật và Công Lý và đối thủ chính của đảng này là đảng Cương lĩnh Dân sự (Civic Platform) trung dung, một tổ chức ủng hộ những cuộc cải cách thị trường và cũng như Đảng Pháp luật và Công lý, cùng có nguồn gốc từ phong trào Đoàn kết hồi những năm 1980.

1. Rupnik, “Populism In East-Central Europe”.

2. Rupnik, “Popular Front”, p. 13.

3. Anna Seleny, “Communism’s Many Legacies in East-Central Europe”, *Journal of Democracy* 18 (July 2007): 161-63.

Chiến thắng của Đảng Pháp luật và Công Lý, từ 44 ghế trong quốc hội năm 2001 lên 152 ghế năm 2005 (trong số 460 ghế ở Hạ viện Ba Lan) cho thấy sự mong manh về chính trị của các chế độ dân chủ ở Trung và Đông Âu. Hiện nay, trên khắp khu vực này, những cuộc bầu cử tự do và có tính cạnh tranh đã được thiết chế hóa, nhưng các đảng phái tiến hành cạnh tranh thì không có. Từ năm 1989, các đảng không chỉ nắm rồi mất quyền mà còn xuất hiện và biến mất hoàn toàn khỏi vũ đài chính trị nữa. Chiến thắng sít sao của Liên minh Sự thật và Công lý trong cuộc bầu cử năm 2004 ở Romania – một đảng trung hữu mới được thành lập – tức là đảng không cần liên minh với chính quyền trung hữu đầy chia rẽ và kém hiệu quả cầm quyền sau cuộc bầu cử năm 1996. Một mô hình của lực lượng chính trị mới, khởi sự như lực lượng chống tham nhũng, chống nền chính trị quyền uy, giành chiến thắng khi tình cảm chống những người đang nắm quyền dâng trào, và sau đó đánh mất sự ủng hộ của công chúng vì tham nhũng và thực thi chính sách gây nhiều thất vọng, nhất là về kinh tế. Năm 2001, cựu hoàng tử Bulgaria, Simeon II, xuất hiện từ hư không, đã giành được nửa số ghế trong quốc hội, loại bỏ được cả những người xã hội chủ nghĩa và Liên minh các Lực lượng Dân chủ (Union of Democratic Forces (UDP) –đang cầm quyền). Nhưng năm 2005, liên minh của ông này “đã không được dân chúng ủng hộ vì những khó khăn trong lĩnh vực kinh tế và nạn tham nhũng.”¹ Cuộc bầu cử tháng 6 năm đó là biểu tượng của sự không ổn định của đảng phái hậu cộng sản: Phong trào dân tộc ủng hộ Simeon II (việc chọn tên ông vua cũ đã nói lên sự hạn hẹp của phong trào) đã thua những người xã hội chủ nghĩa vừa hồi sinh, nhưng đã thành lập được chính phủ liên minh, thủ tướng là người xã hội chủ nghĩa và một đảng thứ ba, nhỏ hơn. Các cuộc đàm phán trở thành rắc rối vì không đảng nào trong hai đảng chính đồng ý tham gia liên minh với đảng dân tộc cực đoan vừa được thành lập (Attack – nghĩa là tấn công, ND), giành được 9% ghế và đảng UDP từng giữ thể thượng phong chỉ giành được có 8% phiếu bầu.

Tình hình ở Cộng hòa Czech cũng phức tạp và chia rẽ không kém, ở đây, đảng Dân chủ Công dân do tổng thống Václav Klaus lãnh đạo và Đảng Dân chủ Xã hội cánh tả đều giành được đúng một nửa số ghế trong quốc hội có 200 đại biểu, tình hình trở thành bế tắc, trong suốt nửa năm trời không thể thành lập được chính phủ. Cuối cùng, tháng 1 năm 2007, Đảng Dân chủ Công dân thành

1. Freedom House, *Freedom in the World*, 2006, p. 118.

lập được chính phủ bằng cách thuyết phục hai đại biểu quốc hội là thành viên đảng Dân chủ Xã hội không có mặt trong cuộc bầu cử thông qua thành phần chính phủ. Nhưng dư luận xã hội không ủng hộ cuộc mặc cả bất chấp đạo lý như thế, nhiều người thuộc phe Dân chủ Công dân (trong đó có Klaus) phản đối vai trò nổi bật của Đảng Xanh (Green Party) trong chính phủ mới. Đối với đảng Dân chủ Công dân, việc quay lại với vai trò lãnh đạo chính phủ – họ từng giữ thế thượng phong trong suốt những năm 1990, cho đến khi có những vụ bê bối về tư nhân hóa, làm cho đảng mất sự ủng hộ – là cú ngấm bõ hòn làm ngọt và đường như là do lịch sử của khu vực, cũng chẳng thọ được bao lâu.

Như vậy là, châu Âu thời hậu cộng sản là bức tranh hỗn hợp giữa kiên định và dễ biến động. Một mặt, không nên đòi hỏi các chế độ dân chủ mới ở phía Đông phải có những tiêu chuẩn cao hơn là các đối tác ở Tây Âu, những chế độ cũng thường bị lên án – và thay thế – vì sự nhếch nhác, hối mại quyền thế, thủ đoạn chính trị vô liêm sỉ và tham nhũng. Đáng tiếc là một số hiện tượng này dường như là chắc chắn sẽ xảy ra với nền chính trị dân chủ và trở thành vấn đề lớn hơn nếu đảng cầm quyền nắm giữ quyền lực trong thời gian dài. Khó có thể sử dụng các tiêu chuẩn dân chủ để phán nân khi dân chúng tổng khứ đảng hay liên minh các đảng cầm quyền ra khỏi quyền lực vì bất mãn với thành tích của nó. Nhưng có lý do để lo ngại khi cách làm như thế trở thành một thói quen, và khi việc bác bỏ thường xuyên các đảng cầm quyền phản ánh sự vỡ mộng về các thiết chế chính trị nói chung. Ví dụ, Ba Lan, Bulgaria và Romania dường như bị sa lầy trong vụ tìm kiếm không ngừng nghỉ lực lượng chính trị mới và xứng đáng hơn về mặt đạo đức. Ngay cả khi kết quả bầu cử có thay đổi thì chế độ dân chủ cũng cần sự ổn định về bản sắc và ủng hộ của những đảng phái chính trị tham gia để có thể quản trị một cách hiệu quả – từ giảm thâm hụt ngân sách đến tạo ra sự đồng thuận về những vấn đề quan trọng nhất, khả thi của quốc gia. Một số chế độ dân chủ ở Trung và Đông Âu chưa đạt được sự ổn định đảng phái tối thiểu như thế.

Hiểu như thế thì phải cân nhắc trước việc tháo gỡ quá nhanh trật tự công cộng ở Hungary – một trong những chế độ dân chủ hậu cộng sản thành công và ổn định nhất ở Đông Âu. Trên một băng ghi âm bị rò rỉ vào tháng 9 năm 2006, thủ tướng tái đắc cử thuộc Đảng Xã hội Hungary, Ferenc Gyurcsány, đã thừa nhận rằng đảng đã “nói dối từ sáng đến tối” về tình hình tài chính quốc gia và đã đánh giá thấp thâm hụt ngân sách và đưa ra những lời hứa không có gì đảm

bảo vệ chương trình phúc lợi xã hội nhằm giành chiến thắng trong cuộc bầu cử tháng 4 năm 2006.¹ Sau lời thú nhận đó, hàng chục ngàn người đã đổ ra các đường phố và quảng trường ở Budapest để phản đối và họ đã làm như vậy một lần nữa vào tháng 12, nhân dịp kỉ niệm năm mươi năm cuộc khởi nghĩa chống Liên Xô ở Hungary. Một số người biểu tình mang theo cờ của chính phủ phát xít Hungary thời Thế chiến II, những lá cờ này thậm chí còn xuất hiện nhiều hơn tại các cuộc biểu tình của đảng đối lập cánh hữu, tức là đảng Fidesz. Tinh thần đối lập mạnh mẽ đến mức nửa năm sau đó xung quanh tòa nhà quốc hội vẫn còn những hàng rào bằng thép “để bảo vệ các nhà lập pháp, không để những người biểu tình cực đoan, hung hãn tấn công.”²

CUỘC CHƠI THỜI HẬU CỘNG SẢN

Dưới áp lực của quá trình gia nhập EU, trong tất cả các nước châu Âu hậu cộng sản, tòa án đã có vị trí độc lập hơn và các thiết chế của chế độ pháp quyền đã được cải thiện. Ví dụ, ở Romania, chỉ trong năm 2005, sau mấy năm bất động của cơ quan phòng chống tham nhũng trước đó, Cục phòng chống tham nhũng đã truy tố 744 người, kể cả các chính trị gia và các quan tòa cao cấp.³ Ở Bulgaria, các nhân viên thanh tra đã được quyền nghe khiếu nại và điều tra các tố cáo về tham nhũng, trong khi các đạo luật về đạo đức đã được siết chặt và Văn phòng kiểm toán quốc gia tăng cường theo dõi.⁴ Nhưng hầu như ở đâu quá trình cải cách (thậm chí ngay cả ở những chế độ dân chủ tự do nhất) cũng mang tính nửa vời và quá chậm – tiến theo từng bước một trong cuộc đấu tranh lâu dài nhằm chống lại những đặc quyền đặc lợi thâm căn cố đế và đã được củng cố trở lại. Lời thú nhận của thủ tướng Gyurcsány rằng trong quá trình vận động bầu cử ông ta đã nói dối về thành tích của nền kinh tế đã làm người ta tức giận về quá trình

1. Ferenc Gyurcsány, trích theo Pete Bell, “PM’s Lies Spark Hungary Riots”, *Sun*, September 19, 2006, <http://www.thesun.co.uk/article/0,,2-2006430405,00.h1ml>; Judy Dempsey, “Night of Hungary Riots Fails to Win Resignation; Leader Who Admits Lying Defies Mob”, *International Herald Tribune*, September 20, 2006; Christopher Condon, “Hungary Riots Mar Commemoration”, *Financial Times*, October 23, 2006.

2. Judy Dempsey, “Hungary Coalition Stays the Austerity Course Despite Huge Protests”. *New York Times*, March 11, 2007.

3. Alinga Munglu-Pippidi, “Romania”, in Jeanette Goehring, ed., *Nations in Transit*, 2006 (New York: Freedom House, 2006), p. 480.

4. Ivan Krastev, Rashko Dorosiev, and Georgy Ganev, “Bulgaria”, in Goehring, *Nations in Transit*, 2006, p. 195.

cải cách thời hậu cộng sản. Tham nhũng, cảm nhận về sự bất công cả trong lĩnh vực luật pháp lẫn kinh tế, thiếu tin tưởng vào các thiết chế chính trị là tai họa đối với các chế độ dân chủ châu Âu hậu cộng sản. Và khi nói đến những vấn đề này thì sự chia rẽ thời hậu cộng sản có giảm đi phần nào.

Trên thực tế, dân chúng tất cả các nước hậu cộng sản đều tỏ ra yếm thế và bất mãn – các nước Xô Viết cũ còn nặng nề hơn. Trong mười nước thành viên mới của EU, 72% nghĩ rằng “hơn một nửa” hay “hầu như tất cả” các quan chức của họ đều tham nhũng. Ở Belarus con số cũng tương đương như thế, trong khi ở Nga là 89%, còn ở Ukraine là 93%. Tương tự, trong mười nước mới tham gia EU, trung bình 71% người dân nghĩ rằng luật pháp của họ được thực thi thiếu công bằng, trong khi ở Nga và Ukraine có đến 85% người dân nghĩ như thế.¹ Tám nước hậu cộng sản tham gia EU có nhận thức ít tiêu cực hơn về chế độ pháp quyền, hai nước Bulgaria và Romania có nhận thức tiêu cực hơn, Nga và Ukraine cũng có nhận thức tiêu cực như thế. Năm 2004, 57% dân chúng các nước mới tham gia EU cho rằng chính phủ của họ “có” hay “rất” tôn trọng nhân quyền, nhưng ở Romania, Bulgaria và Nga, chỉ có một phần ba nghĩ như thế, còn ở Ukraine chỉ có 27% nghĩ như thế mà thôi. Về sự hài lòng với chính thể dân chủ, tình hình cũng tương tự như thế. Năm 2004, chỉ có 25% dân Ukraine và 20% dân Nga cảm thấy hài lòng. Ở mười nước mới tham gia EU, tỉ lệ trung bình là 36%, cao hơn đáng kể so với Nga và Ukraine, nhưng vẫn còn khá thấp.²

Ngoài ra, còn có một di sản chung, đấy là dân chúng các nước hậu cộng sản không tin vào các thiết chế chính trị. Gần một nửa người dân trong tám nước thành viên mới đầu tiên của EU và hơn một nửa dân chúng Romania, Bulgaria, Ukraine và Nga, không tin tòa án. Trong tất cả mười nước thành viên mới của EU, gần hai phần ba không tin quốc hội và ba phần tư không tin các đảng chính trị, tương tự như số liệu trung bình của Nga và Ukraine (mặc dù người Nga bao giờ cũng có thái độ nghi ngờ nhiều hơn.)³ Trong cuộc khảo sát gần đây hơn của Gallup International, chỉ có một phần ba dân chúng trong khu vực nói rằng

1. Rose, “Insiders and Outsiders”, p. 21.

2. Ibid, p 70.

3. Ibid., p. 64. Số người không tin tổng thống thì ở đâu cũng thấp hơn, trung bình khoảng một phần ba. Tôi không đưa vào đây Belarus, quốc gia có mức độ tin tưởng cao hơn hẳn. Đặt ra câu hỏi liệu một số người được hỏi có cảm thấy tự do thực sự trong một nước rõ ràng là độc tài như Belarus.

họ tin vào chế độ dân chủ, và chỉ có 22% cảm thấy rằng “tiếng nói của họ có ảnh hưởng.”¹

Một nguyên nhân nữa làm cho người dân ít tin vào và không thỏa mãn với chế độ dân chủ – và sự thay đổi quá nhanh thái độ của cử tri và sự ngóc đầu dậy của chủ nghĩa dân túy phi tự do – là gần hai thập kỷ sau khi bức tường Berlin sụp đổ, người dân ở Đông Âu vẫn còn cảm thấy bị nhiều áp lực về kinh tế. Năm 2003, ở Ba Lan tỉ lệ thất nghiệp là 19%, ở Slovakia là 17%, ở Serbia và Montenegro là 28%, ở Bosnia là 44%, còn ở ba nước Baltic là hơn 10%.² Năm 2004, chỉ khoảng 30% người dân Trung và Đông Âu cảm thấy nguồn thu nhập chính cung cấp cho họ khoản tiền đủ để “mua những thứ thực sự cần thiết”. Ở Ukraine và Belarus cũng tương tự; trong khi ở Nga chỉ có 14% được như vậy mà thôi. Hơn một nửa người dân trong mười nước hậu cộng sản mới tham gia EU thậm chí còn nói rằng tình hình kinh tế gia đình họ đã tốt hơn giai đoạn trước khi chuyển sang thị trường tư nhân, và số người không hài lòng với tình hình kinh tế hiện nay của gia đình họ cũng có tỉ lệ tương tự như thế.³ Nhiều người tin rằng tham nhũng có mặt khắp nơi, và người ta đặc biệt thất vọng khi tham nhũng làm cho nhiều cựu đảng viên cộng sản giàu lên trông thấy trong quá trình tư nhân hóa, càng kích động mạnh thêm cảm giác về và căng thẳng trước những khó khăn kinh tế. Sự ngóc đầu dậy của các lực lượng dân túy bài tự do và chống những kẻ ăn trên ngồi trốc là để tái khẳng định sự tham gia của nhà nước vào nền kinh tế trong khi làm rùm beng về “các mối đe dọa từ bên ngoài đối với chủ quyền quốc gia” và gia tăng sự hoài nghi về toàn cầu hóa và hội nhập với châu Âu. Do đó, “giả định... cho rằng việc tham gia EU sẽ giúp các nước Đông Âu củng cố chế độ dân chủ mới của họ dường như là quan điểm quá lạc quan.”⁴ Tuy nhiên, ngay cả Jacques Rupnik, một người Pháp có tư tưởng tự do, chuyên viết về chủ nghĩa dân túy phi tự do ở Đông Âu, cũng tự tin rằng thời gian và áp lực của Liên minh châu Âu “có thể chống lại những người dân túy.”⁵

1. Rupnik, “Popular Front”, p. 13.

2. Statistical Yearbook of the Economic Commission for Europe, 2005, [http://www.unece.org/stats/trends2005/Sources/120_Unemployment%20rate%20\(%25\).pdf](http://www.unece.org/stats/trends2005/Sources/120_Unemployment%20rate%20(%25).pdf).

3. Rose, “Insiders and Outsiders”, pp. 41 and 43.

4. Rupnik, “Popular Front”, p. 13.

5. Ibid., p. 14.

Hơn nữa, thách thức chính ở Trung và Đông Âu là củng cố dân chủ và làm cho nó trở thành hợp pháp hơn, khoan dung hơn, có trách nhiệm giải trình cao hơn, và phản ứng nhanh hơn, trong hầu hết các nước thuộc Liên Xô cũ còn thô sơ và căn bản hơn. Mười hai nước thuộc Liên Xô cũ (không kể các nước thành viên EU dân chủ là Estonia, Latvia và Lithuania) hầu hết bị vướng vào những hình thức cai trị độc tài khác nhau hoặc chế độ độc tài trắng trợn. Georgia, Ukraine, Moldova là những dân chủ mong manh (trong trường hợp tốt nhất). Armenia và Kyrgyzstan có một số thành tố quan trọng của xã hội dân sự và cạnh tranh trong bầu cử, nhưng thiếu quyền tự do chính trị rộng hơn và sự công bằng của chế độ dân chủ bầu cử. Những nước thuộc Liên Xô cũ khác là những nước độc tài – Uzbekistan và Turkmenistan là những nước cực kì độc tài (hai nước này có điểm thấp nhất trên thước đo về các quyền chính trị và tự do dân sự của Freedom House), và Nga, Belarus, Azerbaijan, Kazakhstan và Tajikistan là những nước khá độc tài. Quá trình thu hẹp liên tục sân khấu chính trị, biến các đảng đối lập, các phong trào dân sự và các nhà báo độc lập thành nạn nhân đã và đang bóp nghẹt chế độ dân chủ ở Nga và biến Belarus thành chế độ độc tài, như chúng ta đã thấy trong chương 3. Những xu hướng áp bức đã bao vây các nước cộng hòa khác thuộc Liên Xô cũ, mặc dù chưa có nước nào trong đó khởi sự với mức độ đa nguyên chính trị và dân chủ như Nga từng được hưởng trong những năm đầu thập niên 1990.

Bằng các cuộc cách mạng về bầu cử trong năm 2003 và 2004, Georgia và Ukraine đã tiến hành cải cách thể chế, làm cho những nước này trở thành dân chủ hơn và có trách nhiệm giải trình hơn. Nhưng ở cả hai nước, vẫn có đó những trở ngại đáng kể, cao hơn hẳn những trở ngại mà các chế độ dân chủ mới ở Trung và Đông Âu phải đối mặt. Ở Ukraine từ sau cuộc Cách mạng Cam, quyền tự do cho việc tổ chức xã hội dân sự và các phương tiện truyền thông đại chúng đã tăng lên và trở thành hợp pháp hơn.¹ Theo bản hiến pháp mới, quyền lực bao trùm của tổng thống đã bị giảm bớt để gia tăng quyền lực cho quốc hội dân cử, quốc hội có quyền độc lập trong việc bổ nhiệm thủ tướng (như trong các chế độ dân chủ ở những nước hậu cộng sản khác ở châu Âu). Trong cuộc bầu cử quốc hội tháng 3 năm 2006, phe đối lập, Đảng các Khu vực, thân Nga, một đảng độc tài, từng bị thất bại trong Cách mạng Cam, đã hồi sinh và

1. Oleksandr Sushko and Olena Prystayko, "Ukraine", in Goehring, *Nations in Transit*, 2006, pp. 677-81.

giành được đa số phiếu rồi đứng ra thành lập chính phủ mới. Nhưng ở mức độ đáng kể, chính sự chia rẽ trong nội bộ những người ủng hộ dân chủ đã mở đường cho Đảng các Khu vực, chỉ giành được một phần ba số phiếu trong cuộc bầu cử “tự do nhất” trong “mười lăm năm sau khi đất nước giành được độc lập.”¹ Người hùng của Cách mạng Cam, tổng thống Viktor Yushchenko, đã thể hiện là một nhà lãnh đạo rất không có hiệu quả, không thể đối phó với đối thủ chính của ông, thủ tướng Yulia Tymoshenko, trong liên minh ủng hộ cải cách. Tháng 9 năm 2005, Yushchenko tức giận và đã giải tán chính phủ nằm trong tay lực lượng đối lập, và trong lúc tìm cách bù đắp cho việc quốc hội không ủng hộ mình, ông ta đã cố gắng mở rộng quyền lực tổng thống vượt quá giới hạn đã được quy định. Mặc dù dưới thời Yushchenko, đã có một số cải thiện trong ngành tư pháp nhưng hệ thống này vẫn còn yếu, còn bị ngành hành pháp chi phối và tham nhũng của các quan chức chính phủ vẫn là hiện tượng phổ biến.

Ở Georgia, tiến trình dân chủ không bị sự chia rẽ trong hàng ngũ những người tiến hành cuộc Cách mạng Hoa Hồng mà lại bị chiến thắng áp đảo của họ đe dọa. Kết quả là, “vẫn không có lực lượng đối lập đáng tin cậy trước Phong trào Dân tộc Thống nhất”, tức là đảng cầm quyền của tổng thống Mikheil Saakashvili, người đã nắm quyền khi vụ gian lận trong cuộc bầu cử tháng 11 năm 2003 bị vạch trần. Những tu chính hiến pháp được thực hiện ngay sau bầu cử “đã làm cho nghị viện yếu đi và đưa Georgia theo hướng tổng thống có quyền lực vô giới hạn, vượt qua cả quyền kiểm soát của lập pháp, hành pháp và tư pháp.”² Từ khi nắm quyền, Saakashvili đã sử dụng quyền lực to lớn của mình để tiến hành cải cách nhằm cải thiện hiệu quả quản lý của nhà nước, tăng lương cho các công chức, tăng cường tính minh bạch trong chi tiêu ngân sách, phòng chống tham nhũng chính trị và tệ quan liêu (với nhiều vụ bắt giữ các quan chức cao cấp), giảm nạn trốn thuế, phân cấp chính quyền, gia tăng sự độc lập của ngành tư pháp và ngăn chặn (thậm chí là truy tố) những vụ vi phạm nhân quyền của cảnh sát và của các cơ quan khác.³ Đầu năm 2007, tổng thống đã đưa cải cách hiến pháp về việc tước quyền tổng thống trong việc bổ nhiệm và cách

1. U.S. Department of State, *Country Reports on Human Rights Practices: 2006*, khảo sát tháng 8 năm 2005, <http://www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/2006/78846.htm>.

2. Ghia Nadia, “Georgia”, in Goehring, *Nations in Transit*, 2006, p. 258.

3. Ibid., pp. 273-77, and U.S. Department of State, *Country Reports on Human Rights Practices: 2006*.

chức các thẩm phán thành luật, và do đó gia tăng tính độc lập của ngành tư pháp.¹ Kết quả là, quyền tự do, trách nhiệm giải trình và chất lượng nói chung của bộ máy quản lý đã gia tăng, thậm chí trong khi chính phủ đã phải đối phó với hai phong trào li khai được Nga hậu thuẫn ở Abkhazia và Nam Ossetia. Hiện nay, lần đầu tiên trong giai đoạn lịch sử hậu Xô Viết, Georgia đã trở thành một nước dân chủ. Nhưng với đa số áp đảo ở quốc hội và chiến thắng với 90% phiếu bầu trong cuộc bầu cử tổng thống năm 2004, quyền lực của Saakashvili tập trung trong văn phòng của cá nhân ông ta đến mức có thể cản trở hoặc đảo ngược quá trình phát triển dân chủ của đất nước này. Khoảng cách cần phải đi được xác định phần nào bởi sự kiện là trong cuộc thăm dò được tiến hành tháng 6 năm 2006, một nửa số người được hỏi nghĩ rằng Georgia không phải là nước dân chủ, trong khi chỉ có một phần tư nghĩ rằng nước mình là dân chủ mà thôi; và chưa đến 20% tin vào quốc hội, tòa án, và chính phủ mặc dù gần một nửa tin vào tổng thống.²

Trong những nước khác ở Trung Á và vùng Caucasus, những hình thức độc tài khác nhau giữ thế thượng phong. Điều làm người ta kinh ngạc về khu vực này là, khác hẳn với các nước hậu cộng sản ở Trung và Đông Âu, những nước này đã giữ nguyên ban lãnh đạo và cơ cấu cầm quyền của những kẻ ăn trên ngồi trốc từ thời Liên Xô. Lý do chính cho tiếp nối từ chế độ cộng sản là việc chuyển đổi các chế độ này không phải là do các lực lượng đối lập bên dưới thực hiện (như ở Nga hay Tiệp Khắc) hay đàm phán giữa trật tự cũ và mới (như ở Hungary và Ba Lan), mà bị các tổ chức của cộng sản áp đặt (hoặc bị cướp một cách nhanh chóng) từ trên xuống, sức mạnh của nó đã đè bẹp các lực lượng chính trị dân chủ hay đa nguyên vừa mới hình thành. “Sức mạnh vượt trội” của những nhà độc tài cũ thể hiện rõ nhất ở vùng Trung Á.³ Một thập kỉ rưỡi sau khi Liên Xô sụp đổ “ở ba trong năm quốc gia Trung Á, tầng lớp cai trị dưới thời Mikhail Gorbachev”, vẫn còn nắm quyền. Đầu năm 2007,

1. “Constitutional Amendments Go into Force”, *Georgia Online* magazine, January 10, 2007, <http://www.civil.ge/eng/article.php?id=14425>. Tu chính còn cắt bớt nhiệm kì tổng thống mấy tháng và kéo dài nhiệm kì quốc hội thêm mấy tháng để làm cho hai cuộc bầu cử diễn ra cùng một lúc, một bước đi mang tính xây dựng trong hệ thống với quyền lực đáng kể của tổng thống.

2. Nana Sumbadze, “Georgia Public Opinion Barometer, 2006”, Institute for Policy Studies, Tbilisi, <http://ips.ge/barometrifin.pdf>, pp. 15-18.

3. Michael McFaul, “Ten Years after the Soviet Breakup: A Mixed Record, an Uncertain Future”, *Journal of Democracy* 12 (October 2001): 90-91.

Islam Karimov và Nursultan Nazarbayev vẫn là – mà không biết bao giờ mới thôi là – những người cai trị có quyền lực cá nhân tuyệt đối của Uzbekistan và Kazakhstan; trong khi ở Turkmenistan, cuối năm 2006, một cơn đau tim, giết chết Saparmurat Niyazov, mới loại bỏ được vị tổng thống độc tài và được sùng bái, “tổng thống suốt đời (hoặc như ông tự gọi mình, “Turkmenbashi” – “Cha già của tất cả người Turkmen”). Ngay cả ở Kyrgyzstan và Tajikistan, “các vị tổng thống hiện nay từng là những người có chức vụ cao trong thời cộng sản.”¹ Ở Azerbaijan, một nước thuộc vùng Caucasus, Heydar Aliyev, cựu lãnh đạo cộng sản trong khu vực dưới thời Liên Xô, đã trở lại nắm quyền trong một cuộc đảo chính quân sự vào năm 1993 (lật đổ tổng thống được bầu một cách tự do) và tiếp tục cầm quyền cho đến khi sức khỏe buộc ông ta phải rút, nhường quyền cho con trai mình và năm 2003; ông này đã giành được chiến thắng “long trời lở đất” trong cuộc bầu cử tổng thống “bị vấy bẩn bởi gian lận tràn lan.”² Tổng thống Armenia, Robert Kocharian, nhậm chức năm 1999, khi phần lớn ban lãnh đạo chính phủ bị ám sát ngay tại quốc hội. Ông ta nắm quyền trở lại vào năm 2003 trong cuộc bầu cử có nhiều khiếm khuyết làm cho đất nước bị chia rẽ một cách cay đắng và thúc đẩy phe đối lập đã trưởng thành tẩy chay quốc hội. Và trước khi diễn ra cuộc Cách mạng Hoa Hồng, trong suốt mười một năm, Georgia đã nằm dưới quyền cai trị của Eduard Shevardnadze, một quan chức cộng sản thời Xô Viết (và là ngoại trưởng của Gorbachev).

Kyrgyzstan, nước tự do nhất trong phổ chính trị hậu Xô Viết, đã có các đảng và các phong trào đối lập và thậm chí là có một số đại diện quan trọng của phe đối lập trong quốc hội, cũng như mức độ tự do và đa nguyên nhất định trong xã hội dân sự. Năm 2005, sau khi cuộc Cách mạng hoa Tulip nhằm chống lại vụ gian lận trong kì bầu cử quốc hội đã lật đổ được vị tổng thống ngày càng độc đoán là Askar Akayev, đa nguyên chính trị và quyền tự do đã được cải thiện đáng kể. Nhưng, trong những năm đầu tiên, vị tổng thống mới, Kurmanbek Bakyev, nói chung đã không thể thực hiện được lời hứa về cải cách dân chủ. Hiến pháp mới, năm 2006, đặt ra khả năng ngăn chặn bất quyền tổng thống nhưng đã bị làm dịu đi khi quốc hội thông qua vào cuối năm 2006. Tuy nhiên, hiến pháp cho quốc hội quyền chấp thuận để cử chức thủ tướng của tổng thống

1. Eric McGlinchey, “Autocrats, Islamists, and the Rise of Radicalism in Central Asia”, *Current History* 104 (October 2005): 337.

2. Freedom House, *Freedom in the World*, 2006, p. 59.

và thậm chí bác bỏ – như đã làm vào đầu năm 2007. Ngược lại với các nước lân bang độc tài hơn ở Trung Á, phe đối lập chính trị và những nhà hoạt động trong xã hội dân sự ở Kyrgyzstan thường không gặp những vụ đàn áp khốc liệt và giết người, Bộ Ngoại giao Mỹ ghi nhận một số cải tiến về nhân quyền trong năm 2006.¹ Dưới thời Bakiyev, nước này dường đã quay lại thành chế độ tham nhũng, nhưng đây là chế độ chuyên chế đa nguyên ở mức độ nào đó.

Tuy nhiên, ở hầu hết các nước trong khu vực, tất cả phong trào đều đi theo hướng củng cố chế độ độc tài, ở Uzbekistan và Turkmenistan là chế độ độc tài trắng trợn. Không chế độ nào trong số đó muốn “sai lầm” của những cuộc cách mạng màu lập lại trên mảnh đất của họ, và vì vậy, mọi dấu hiệu thách thức hay đe dọa chính trị có tổ chức đều bị đập tan ngay lập tức. Trước cuộc bầu cử tổng thống tháng 12 năm 2005 ở Kazakhstan, chính phủ đã tăng cường sách nhiễu và tấn công nhắm vào các nhà hoạt động của phe đối lập và các nhà báo độc lập; họ áp dụng đạo luật đàn áp mới nhằm ngăn chặn các hoạt động của các tổ chức xã hội dân sự độc lập, các phương tiện truyền thông đại chúng, các nhóm tôn giáo, các đảng chính trị; và Nursultan Nazarbayev đã tái cử với thắng lợi long trời lở đất, tới 91% phiếu bầu.² Nhưng khác với hầu hết các nước thuộc Liên Xô cũ, chế độ ở Kazakhstan có tiền và sự khéo léo để có thể sử dụng những biện pháp tinh tế hơn trong việc cai trị. Sau khi Liên Xô sụp đổ, Kazakhstan xuất hiện như nhà xuất khẩu dầu mỏ lớn. Năm 2005 nước này mới đứng thứ 14 (với 1,1 triệu thùng mỗi ngày), nhưng người ta cho rằng năm 2020 Kazakhstan sẽ nằm trong năm nước sản xuất dầu hàng đầu thế giới (với hơn 3 triệu thùng dầu được sản xuất mỗi ngày). Với các khoản đầu tư khoảng 25 tỉ USD từ các công ti phương Tây, thu nhập từ dầu đã đưa tốc độ tăng trưởng kinh tế từ năm 1999 lên hơn 8% một năm, tạo điều kiện cho Nazarbayev sử dụng một cách bừa bãi hiện tượng tham nhũng và bảo trợ để mua chuộc những người bất đồng chính kiến tiềm tàng. Kết quả là “những nhóm lợi ích trong lĩnh vực tài chính và các đảng chính trị ủng hộ chế độ kiểm soát toàn bộ quốc hội, cơ quan này không có một đại biểu đối lập hay độc lập nào”, trong khi, một trong hai đảng đối lập đã chia rẽ thành những phe phái hung hăng và những phe dễ thỏa hiệp hơn.³ Tổng thống cũng tìm cách bòn rút tất cả các khoản trời cho đó nhằm mua chuộc xã hội dân

1. U.S. Department of State, <http://www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/2006/78821.htm>.

2. Freedom House, *Freedom in the World*, 2006, p. 175.

3. Bhavna Dave, “Kazakhstan”, in Goehring, *Nations in Transit 2006*, pp. 306-17.

sự bằng những khoản trợ cấp của chính phủ, với hi vọng là sẽ biến các thiết chế của chính phủ – trong đó có tư pháp và chính quyền địa phương – thành những con tốt nằm dưới sự kiểm soát mang tính tập quyền, cũng như làm giàu cho mạng lưới rộng khắp của người thân và bạn bè của ông ta. Mạng lưới thân nhân và ô dù đã “thâu tóm được quyền lực chính trị cực kì to lớn, bằng cách lập ra hoặc tài trợ cho các đảng phái chính trị nắm quyền kiểm soát quốc hội, đồng thời chiếm trọn thị trường truyền thông của đất nước và loại khỏi cuộc chơi tất cả các kênh truyền thông độc lập.”¹ Trên thực tế, cô con gái của tổng thống ngày càng gia tăng sự hiện diện của mình ở khắp mọi nơi cùng với chồng “kiểm soát và có ảnh hưởng trong toàn bộ lĩnh vực thông tin mà hầu như không bị ai cạnh tranh.”² Hay ít nhất họ đã làm như thế cho đến khi Rakhat M. Aliyev, con rể của tổng thống, bị mất sự ủng hộ của xã hội vì đã công khai chỉ trích các tu chính hiến pháp tạo điều kiện cho “Nazarbayev trở thành tổng thống suốt đời”. Trong khi lưu vong ở Vienna, Aliyev đã bị con gái của tổng thống bỏ và bị truy tố về tội bắt cóc trẻ con, đúng vào lúc ông ta tung ra các cáo buộc chế độ độc tài và vụ gian lận lớn trong cuộc bầu cử của ông bố vợ cũ.³ Kết hợp của tài sản đang gia tăng từ lĩnh vực dầu khí, vị trí chiến lược quan trọng, sự hỗ trợ phương Tây và kĩ năng trong lĩnh vực chính trị làm cho Nazarbayev tự tin rằng ông đã không phải chờ đợi lâu sau khi tái đắc cử tuyên bố rằng ông đã lên kế hoạch tranh cử một nhiệm kì thứ bảy khác nữa, mặc dù hiến pháp quy định là mỗi người chỉ được giữ chức tổng thống hai nhiệm kì.

Trái ngược lại với việc đàn áp có chọn lọc của Nazarbayev, ở Uzbekistan tổng thống Islam Karimov theo đuổi chiến lược đốt sạch, tức là tìm cách tiêu diệt tất cả những lực lượng đối lập mà ông ta gặp.”⁴ Đến lượt mình, sự đàn áp tàn bạo, bừa bãi đã làm cho phe đối lập Hồi giáo trở thành cực đoan hơn và làm cho chế độ thậm chí trở thành kém an toàn hơn. Tháng 5 năm 2005, chính phủ của Karimov đã bắn vào đám đông và giết chết hàng trăm (và có thể gần một ngàn) người, phần lớn là tay không tấc sắt ở thành phố Andijan nhằm đàn áp cuộc biểu tình chống chính phủ hay chống điều mà chính quyền gọi là cuộc nổi dậy của

1. Ibid., p. 310.

2. Ibid., p. 319.

3. C. J. Chivers, “Former Son-in-Law of Kazakh Leader Says He Was Framed”, *New York Times*, July 6, 2007. Khi quyết định lưu vong cũng là lúc Aliyev bị cách chức đại sứ Kazakhstan ở Áo.

4. McGlinchey, “The Rise of Radicalism in Central Asia”, p. 340.

“Hồi giáo cực đoan và lực lượng độc ác.”¹ Sau đó chính phủ nước này quay sang đàn áp xã hội dân sự vốn đã bị đánh toi bời, đóng cửa các phương tiện truyền thông độc lập và các tổ chức phi chính phủ, đồng thời trục xuất các phương tiện truyền thông nước ngoài và những sự trợ giúp của lực lượng dân chủ quốc tế.”² Năm 2005, tình hình nhân quyền ở Uzbekistan xấu đến mức ngay cả thậm chí chính quyền của tổng thống Bush – tuyệt vọng vì các đồng minh Trung Á trong cuộc chiến chống chủ nghĩa khủng bố – đã kêu gọi tiến hành điều tra độc lập về tình trạng bất ổn ở Andijan, làm cho chính phủ Uzbekistan đẩy quân đội Mỹ ra khỏi một căn cứ không quân quan trọng mà họ đã sử dụng từ sau vụ xâm lược Afghanistan năm 2001. Theo Human Rights Watch, những nỗ lực ở bên trong nhằm ghi chép và phản đối tình hình đang xấu đi ở Uzbekistan đã gặp phải những “biện pháp như hăm dọa, đe dọa, quấy rối và tấn công thân thể, bỏ tù và tra tấn. Nhiều nhà hoạt động, trong đó có những người bảo vệ nhân quyền, các nhà báo độc lập và thành viên của lực lượng đối lập về chính trị đã bị những kẻ tấn công không rõ nguồn gốc đánh đập, bị chính quyền địa phương đe dọa, bị đám đông cản trở và bị quản thúc tại gia.”³ Một số người có khi còn bị “biệt giam suốt mấy tháng trời.”⁴

Về nhiều mặt, chế độ độc tài Uzbekistan là chế độ điển hình của vùng Trung Á, nhưng cực đoan hơn. Quyền lực của chính phủ bị tập trung cao độ, tham nhũng lan tràn và có tính cướp bóc, phá hủy hầu như tất cả ranh giới giữa văn phòng nhà nước và lợi ích tư nhân. Một người, với gốc gác chính trị từ chế độ cộng sản Xô Viết, đã lấn lướt cả hệ thống, kiểm soát tất cả các ngành và các cấp chính quyền, và dường như đã quyết định sẽ cai trị mãi mãi. Quyền lợi của gia đình, dòng họ và nhóm thân hữu đều xuất phát từ ông ta và trở nên giàu có vì ông ta. Người ta coi tất cả các tổ chức phi chính phủ, các nhà hoạt động nhân quyền, các phương tiện truyền thông độc lập, các phương tiện truyền thông và các nỗ lực trợ giúp quốc tế là đe dọa đối với an ninh quốc gia và bị soi xét với thái độ nghi ngờ cao nhất. Đằng sau sự kiểm soát độc quyền thông tin của nhà nước mà không ai có thể vượt qua được, tổng thống Karimov sống “một cách đặc biệt

1. Ibid., p. 338.

2. Freedom House, *Freedom in the World*, 2006, pp. 774-81.

3. Uzbekistan: Human Rights Defenders under Siege”, Human Rights Watch, December 9, 2006, <http://hrw.org/english/docs/2006/12/09uzbek14799.htm>.

4. Robert Freedman, “Uzbekistan”, in Goehring, *Nations in Transit*, 2006, p. 691.

xa hoa”, tích góp tài sản từ nguồn thu nhà nước và tịch thu các doanh nghiệp tư nhân đồng thời xây dựng – theo kiểu của Saddam Hussein – một loạt dinh thự sang trọng trong tất cả các thành phố lớn. Một trong những dinh thự như thế, ở một trong những thành phố nghèo nhất Uzbekistan – quốc gia nghèo thứ hai ở Trung Á – “có một thang máy bằng kính do Đức sản xuất để tổng thống không phải đi bằng cầu thang”. Khi một luật sư người Mỹ và cũng là chuyên viên của Freedom House, Robert Freedman, đi vòng quanh bên ngoài tòa nhà, ông thấy “những người thợ đang lát sàn bằng những phiến đá cẩm thạch mới, vì trong thời gian ở lại, dù chỉ một đêm, tổng thống tỏ ra không hài lòng với màu sắc những phiến đá cẩm thạch được lát trước đó.”¹

Kết hợp giữa đàn áp khốc liệt, nghèo đói triền miên và tham nhũng, suy đồi làm băng hoại nhân cách của một nhóm những kẻ ăn trên ngồi trốc đang nắm quyền ở Uzbekistan gây ra thách thức nghiêm trọng nhất trong khu vực, đây là những nhóm người Hồi giáo cực đoan. Những nhóm cực đoan này ngày càng được nhiều người ủng hộ vì chính phủ ngày càng áp bức hơn và dễ bị mua chuộc hơn. Ở nước láng giềng Tajikistan, nơi mà một cán bộ cộng sản cũ, Imomali Rakhmonov, sau khi trở thành tổng thống liên phát động cuộc nội chiến đẫm máu, kéo dài năm năm, nhằm chống lại những người Hồi giáo có vũ trang, được cho là đã cướp đi sinh mạng của khoảng năm mươi ngàn người. Chế độ này sau đó đã học được một bài học về những hạn chế của lực lượng quân sự. Sau năm năm đánh nhau, năm 1997 họ đã ký thỏa thuận hòa bình do Liên hiệp quốc làm trung gian. Hiệp ước này đã đưa phe đối lập vào chính phủ, cho phép cạnh tranh chính trị ở mức độ nào đó và đa nguyên trong các phương tiện truyền thông trong khuôn khổ hệ thống độc tài. Mức độ đa nguyên khiêm tốn này “đã làm cho chủ nghĩa cực đoan Hồi giáo và ý hệ cách mạng của Hồi giáo trở thành kém hấp dẫn hơn.”²

TƯƠNG LAI DÂN CHỦ TRONG CÁC NƯỚC HẬU TOÀN TRỊ

Nhiệm vụ xây dựng các chế độ dân chủ ổn định và thực sự tự do ở Trung và Đông Âu rõ ràng là chưa thể kết thúc cùng với việc kết nạp mười nước này vào EU. Thực vậy, có những dấu hiệu cho thấy quyết định kết nạp một đất nước và cùng với nó là đánh mất đòn bẩy chính trị mạnh mẽ đã làm cho tầng lớp chóp

1. Ibid., p. 707.

2. McGlinche, “The Rise of Radicalism in Central Asia”, p. 340.

bu cầm quyền ít quan tâm đến các tiêu chuẩn của tự do và phản ứng tiêu cực đối với EU ở những vùng nông thôn và vẫn còn giữ truyền thống tại một số nước, trong đó có Ba Lan. Nếu sự phát triển của khu vực này trong thời gian gần đây có tạo ra điều gì đó cần phải bàn thì đấy chính là niềm tin cho rằng câu chuyện về phát triển dân chủ trong khu vực này đã mĩ mãn. Tất nhiên, chẳng có ở đâu trên thế giới này là mĩ mãn hết. Ngay cả những nước tự do hơn trong số các nước dân chủ hậu cộng sản cũng còn những khiếm khuyết nghiêm trọng, nhưng có nhiều khả năng là đấy vẫn sẽ là những nước dân chủ và họ cũng có nhiều cơ hội để trở thành những nước tự do hơn, có trách nhiệm giải trình cao hơn và ổn định hơn về mặt thiết chế khi nền kinh tế của họ phát triển và những thể hệ mới có những trải nghiệm dân chủ hơn.

Georgia và Ukraine cũng như ở Moldova, những nước mà đảng Cộng sản vẫn giữ được đa số trong những cuộc bầu cử quốc hội năm 2004 – gây khó khăn cho lực lượng đối lập chính trị – cần phải làm nhiều hơn nữa thì mới ổn định được chế độ dân chủ. Vì có chung đường biên giới với EU, Ukraine và Moldova có vị trí thuận lợi hơn về mặt địa lí và dễ tiến bộ hơn về chính trị so với Georgia. (Tuy nhiên, chuyện này có thể thay đổi, nếu nước láng giềng phía nam của Gruzia là Thổ Nhĩ Kỳ trở thành thành viên EU). Khi ba nước này tiếp tục hướng về phía Tây, về phía NATO và EU, họ sẽ bị ép ít nhất là giữ được những tiêu chí của chế độ dân chủ bầu cử. Tuy nhiên, các lực lượng ủng hộ tự do trong chính trị và trong xã hội dân sự phải tiến hành cuộc đấu tranh kéo dài nhằm thể chế hóa các cuộc cải cách chính trị và kinh tế và các tiêu chuẩn giúp giữ vững chế độ dân chủ.

Trong thời gian trước mắt, những nước còn lại khác của Liên Xô cũ có thể sẽ tiếp tục ở lại trong những nấc thang khác nhau của chế độ độc tài. Nhưng sự ổn định của những chế độ này cũng không thể coi là được bảo đảm. Nếu Cách mạng hoa Tulip không mang đến cho Kyrgyzstan chế độ dân chủ dân cử thì nó đã tái khẳng định những tiêu chuẩn cụ thể về việc duy trì chế độ đa nguyên chính trị và ngăn chặn quyền lực cá nhân và những vụ lạm dụng quyền lực. Đấy chính là nền tảng để có thể tiếp tục. Ở Kazakhstan, quá trình phát triển kinh tế một cách từ từ và hội nhập toàn cầu của nền kinh tế dầu khí đang bùng nổ của họ có thể là chất kích thích cho thay đổi. Ở Uzbekistan, tổng thống Islam Karimov đã đặt cược quá đậm vào việc tăng cường đàn áp và trông cậy vào các nhà tài trợ độc tài ở Nga và Trung Quốc.

Điều này làm rõ một điểm quan trọng hơn: mức độ ổn định của chế độ độc tài trong không gian hậu Xô Viết phụ thuộc vào sự ổn định và trợ giúp của chế độ độc tài vốn là nòng cốt của Liên Xô cũ, tức là ở chính nước Nga. Khi nhiệm kì của Vladimir Putin chuẩn bị kết thúc, với cuộc bầu cử tổng thống sẽ diễn ra vào tháng 3 năm 2008, cuộc tranh giành quyền thừa kế ngôi nhà một lần nữa có thể mở ngõ cho tương lai chính trị của chính nước Nga. Nếu chế độ ở Nga đã không còn là chế độ dân chủ ngay trong những ngày đầu dưới thời của Putin, thì nó cũng không phải là chế độ độc tài vững chắc. Nó không phải được cai trị tốt hơn một cách rõ ràng và không phải là nhà nước ít tham nhũng hơn so với thời Boris Yeltsin. Nó chỉ là nhà nước giàu có hơn, nhà nước độc tài được hưởng lợi vì giá dầu và khí đốt gia tăng đột ngột mà thôi. Nếu giá dầu khí giảm, những nhóm lợi ích trong lĩnh vực chính trị, an ninh quốc gia, và doanh nghiệp đặc quyền đặc lợi từng trở thành giàu có và giữ thế thượng phong dưới thời Putin có thể gặp những thách thức nghiêm trọng, dù họ có lật đổ được bao nhiêu “kẻ hoạt đầu chính trị” và cướp được bao nhiêu của cải thì cũng thế.¹ Mặc dù Putin đã tiêu diệt hoặc thôn tóm được phần lớn phe đối lập, ông ta vẫn không thể khuất phục được tất cả. Sự vùng lên phong trào mới, ủng hộ dân chủ, dưới sự lãnh đạo của nhà cựu vô địch cờ vua thế giới, Garry Kasparov, thể hiện sự dẻo dai của các lực lượng và giá trị của tự do ở Nga. Kasparov “cho rằng việc Putin kiểm soát được tất cả các đòn bẩy quyền lực che khuất những điểm yếu cơ bản của hệ thống: Tham nhũng, khoảng cách giàu và nghèo quá lớn, điều kiện sống, chăm sóc sức khỏe và giáo dục đều giảm.”² Như chúng ta đã thấy, những chế độ độc tài dựa vào nguồn lực đến từ bên ngoài sẽ dễ bị tổn thương khi những nguồn lực này sụt giảm. Nếu chế độ dân chủ ở Nga thời Yeltsin còn yếu và dễ bị tổn thương thì chế độ của Nga hiện nay cũng dễ bị tổn thương như thế, và đây là niềm hi vọng cho phong trào dân chủ mới trong toàn bộ khu vực này. Ý kiến do Michael McFaul đưa ra cách đây mấy năm trước vẫn đúng: “Nga chuyển động thì cả khu vực cùng chuyển động.”³

1. Về tệ tham nhũng dưới thời Putin, xin đọc see Marshall I. Goldman, “Political Graft: The Russian Way”, *Current History* 105 (October 2005): 313-18.

2. Steven Lee Myers, “Kasparov, Building Opposition to Putin”, *New York Times*, March 10, 2007.

3. McFaul, “A Mixed Record, an Uncertain Future”, p. 91.

Chương 10

CHÂU Á LÀ NGOẠI LỆ?

Chưa có nước phi dân chủ nào giàu có và thành công bằng Singapore. Khi giành được độc lập từ tay Malaysia vào 1965, Singapore là một nước nghèo, bất ổn định về sắc tộc và là quốc gia-thành phố dễ bị tổn thương về mặt chiến lược, chỉ là một chấm nhỏ trên bản đồ nằm giữa Malaysia và Indonesia mà thôi. Kể từ đó, nước này là một trong những nước có tốc độ phát triển kinh tế bền vững và cao nhất, có dự trữ ngoại tệ trên đầu người cao nhất thế giới. Đây là một trong 25 quốc gia giàu nhất, một trong những nước có học nhất và được quản lý hiệu quả nhất, và theo quan điểm của cộng đồng doanh nhân quốc tế thì cũng là nước ít tham nhũng nhất mà không cần chế độ dân chủ.¹ Trong cuộc bầu cử quốc hội năm 2006, Đảng Nhân dân Hành động (PAP) đang cầm quyền nhận được 82 trong số 84 ghế.² Thực tế, từ ngày giành được độc lập, trong mọi cuộc bầu cử PAP đều giành được ít nhất là 95% số ghế trong quốc hội.

Các nhà lãnh đạo Singapore, bắt đầu từ người sáng lập đất nước này, thủ tướng Lý Quang Diệu, đã và đang vẫn nói rằng PAP giữ được địa vị thống trị là do người dân đánh giá cao thành tích quản trị của nó. Có một phần sự thật trong đánh giá đó. Trong suốt bốn thập kỷ, đảng này đã tạo dựng được hệ thống cai trị độc tài tinh tế làm cho Singapore có diện mạo của một quốc gia công nghiệp tiên tiến. Lý [Quang Diệu], một người được nhân dân kính trọng, đang làm “cố vấn cấp cao” cho vị thủ tướng đương nhiệm, và cũng là con trai ông. Các cuộc bầu cử – bị các đảng đối lập không thừa nhận – được tổ chức theo định kỳ nhưng không thấy có bằng chứng về gian lận. Đất nước này đã trở thành địa

1. Transparency international, 2006 Corruption Perceptions Index, http://www.transparency.org/policy_research/survey_indecis/cpi/2006.

2. Trong cuộc bầu cử quốc hội năm 2001 PAP cũng giành được 82 trong 84 ghế.

chỉ thường trực của các cuộc hội nghị quốc tế, ví dụ như Ngân hàng Thế giới (WB) và Quỹ tiền tệ Quốc tế IMF (năm 2006) và Hiệp hội Luật sư Quốc tế (International Bar Association – năm 2007). Một nhà phê bình nổi tiếng cho rằng, bí mật của sự ổn cố của chế độ là nó luôn “cởi mở và liên kết với cơ sở quần chúng mà nó luôn có trách nhiệm cao, với các tầng lớp ăn trên ngồi trốc mà nó tìm mọi cách để thu phục, và với các lực lượng kinh tế toàn cầu bằng những chính sách hài hòa.”¹

Tuy nhiên, đằng sau mặt tiền đầy ấn tượng đó, nhà nước nhanh chóng đàn áp những kẻ thách thức và buộc giới ăn trên ngồi trốc bấp bênh của họ vào kỉ luật. Đàn áp thường có tính lựa chọn cao, được che dấu và mục tiêu được lựa chọn cẩn thận – đây là điều mà nhà nghiên cứu và cũng là nhà báo Singapore, Cherian George, gọi là *áp bức đã được hiệu chỉnh* – và do đó làm cho công luận không chú ý tới và quốc tế cũng không biết.² Tù nhân chính trị theo nghĩa cổ điển của từ này là hiện tượng hiếm có. Phổ biến hơn là cơ hội nghề nghiệp bị chặn đứng, các vụ kiện tụng, và thậm chí có một số cáo buộc là bị đưa vào bệnh viện tâm thần. “Họ đưa người ta vào bệnh viện tâm thần”, một nhà quan sát nước ngoài từng sống ở Singapore vài năm, nói như thế. “Một người bị phát hiện đang viết lên tường HDB [Hội đồng Phát triển Nhà ở] báo chữ to nói xấu Lý Quang Diệu đã bị đưa đi.”³ Với quyền lực êm ái nhưng không hề lay chuyển như thế, Singapore đã trở thành một mô hình dân chủ giả hiệu để cho các nhà độc tài trên khắp thế giới bắt chước.

Không phải ngẫu nhiên mà năm trong sáu cuộc bầu cử vừa qua, PAP đều giành được hầu như tất cả ghế đại biểu quốc hội, với chỉ khoảng hai phần ba phiếu bầu. Thông qua những công ty có liên hệ với chính phủ, chế độ này kiểm soát tất cả các đài truyền hình và gần như tất cả các đài phát thanh; “hai công ty nắm được tất cả các tờ báo trong thành phố-quốc gia này: một do chính phủ kiểm soát còn công ty kia thì có quan hệ gần gũi với chính phủ.”⁴ Cấm chiếu

1. Cherian George, “Networked Autocracy: Consolidating Singapore’s Political System”, được trình bày tại hội thảo về chuyển hóa chính trị và thay đổi chính trị ở Đông Nam Á, 27-29 tháng 8 năm 2006, trang 2.

2. Cherian George, “Calibrated Coercion and the Maintenance of Hegemony in Singapore”. Working Paper Series 48, September 2005. Asia Research Institute, National University of Singapore. http://www.arl.nus.edu.sg/docs/wps/wps05_048.pdf.

3. Interview in Singapore, September 15, 2006.

4. Freedom House, *Freedom in the World, 2006: The Annual Survey of Political Rights and Civil Liberties* (New York: Freedom House, 2006), p. 635.

phim chính trị và trong cuộc bầu cử năm 2006, “đảng chính trị không được đưa cương lĩnh chính trị bằng video lên Internet” hoặc gửi nhiều e-mail một lúc và do đó củng cố thể thượng phong về truyền thông của PAP.¹ Có những lo lắng (vô căn cứ nhưng vẫn có thể gây hậu quả) rằng phiếu – bầu cử là nghĩa vụ đối với tất cả cử tri đủ điều kiện – không phải là bí mật bởi vì mỗi phiếu đều có số. Ranh giới khu vực bầu cử thường chỉ được phân định ngay sát ngày bầu cử, và phần lớn là “các nhóm đại diện cử tri” trao tất cả sáu ghế của khu vực bầu cử cho đảng giành được đa số phiếu. Chính phủ luôn luôn khẳng định rằng các khu vực có nhiều đại biểu là để bảo đảm sự cân bằng về chủng tộc, vì danh sách ứng cử viên phải có ít nhất người dân tộc thiểu số như Malay hay Ấn Độ, nhưng các khu vực bầu cử cũng thường thổi phồng tính chất “thắng ăn cả” (đảng giành được đa số được tất cả số ghế đại biểu trong khu vực – ND) của cuộc bầu cử. Hơn nữa, đa số ghế ở ba trong bốn cuộc bầu cử gần đây nhất không có người cạnh tranh vì các ứng viên phải kí quỹ một khoản tiền lớn, họ lại không được tiếp cận với các phương tiện truyền thông đại chúng, hoặc bị đe dọa tẩy chay và khánh kiệt về tài chính.

Ba chính trị gia đối lập thắng thắn, J. B. Jeyaretnam, Tang Liang Hong và Chee Soon Juan đã bị phá sản vì những vụ kiện tụng do những kẻ ăn trên ngồi trốc của PAP gây ra, họ tuyên bố rằng ba người này đã phỉ báng chính phủ Singapore cũng như cá nhân họ. Những người bị phá sản không được quyền vào quốc hội; điều khoản này đã buộc Jeyaretnam phải bỏ tư cách đại biểu, còn Chee thì không tiến hành những cuộc vận động tranh cử trong tương lai nữa.² Họ cũng có thể bị cấm không được đi nước ngoài du lịch, năm 2006 Chee đã không được đi khi ông tìm cách tham gia hội nghị của Phong trào Dân chủ Thế giới ở Istanbul, Thổ Nhĩ Kỳ. Sau cuộc bầu cử năm 1997, Tang phải ra nước ngoài sống lưu vong vì ông bị các bộ trưởng và các nghị sĩ của PAP kiện vì tội phỉ báng, sau khi ông gọi họ là những kẻ nói dối vì đã nói rằng ông là phần tử nguy hiểm, phần tử bài Kitô giáo và có tinh thần sô vanh đại Hán.³

Nhưng Chee – một chuyên gia về các vấn đề sinh lý – não và tâm trí – đã kết thúc sự nghiệp ngay khi mới bước vào tuổi ba mươi vì chính quyền tìm cách

1. Cherian George, “Networked Autocracy”, p. 4.

2. Chee Soon Juan, “Pressing for Openness in Singapore”, *Journal of Democracy* 12 (April 2001): 165.

3. http://en.wikipedia.org/wiki/Tang_Liang_Hong.

đuổi ông ra khỏi Đại học Quốc gia Singapore – vẫn không chịu khuất phục. Mỗi lần bị bắt vì diễn thuyết trước công chúng mà chưa xin phép hoặc phân phối báo chí của đảng là ông lại bị giam giữ lâu hơn, trong những điều kiện tồi tệ – sau những phiên tòa (theo mô tả của ông) ngày càng khắc nghiệt và thiên vị hơn. “Tôi đã bị phá sản rồi”, ông nói với tôi trong căn hộ trên tầng hai ngôi nhà không có thang máy được dùng làm trụ sở đảng của ông. “Tôi không biết làm sao họ có thể làm cho tôi phá sản thêm lần nữa. Mỗi lần họ tìm cách chống lại tôi thì tôi lại càng quyết tâm hơn.”¹ Tương tự như những người phê phán khác, Chee đã làm Lý [Quang Diệu] bức mình. Một nhà quan sát sắc sảo ở Singapore giải thích rằng Chee “là loại người mà họ rất muốn tuyển dụng. Anh ta là người ăn nói lưu loát và tập trung vào những vấn đề mà họ khó cãi, ví dụ như chênh lệch về thu nhập.”² Ngoài ra, Chee trực tiếp thách thức hình ảnh về sự trung thực và cởi mở của chính phủ – vốn được nhiều người đánh giá cao – thúc đẩy người Singapore đứng lên phản đối những hạn chế về hội họp và phát biểu ở chỗ công cộng.

Đối với Lý Quang Diệu, người đã thắng nhiều vụ kiện vì tội phỉ báng mà bị đơn là Chee và Jeyaretnam, thế là quá đủ rồi. “Anh ta là một kẻ cơ hội. Anh ta là thằng điên”, năm 2006 ông “cố vấn cấp cao” đã nói với tôi như thế. “Nếu anh ta điên, tại sao còn mất thì giờ với anh ta làm gì”, tôi hỏi. Vì, Lý [Quang Diệu] nói, “Đây không phải là kiểu đối lập mà chúng tôi muốn khuyến khích”. Nhưng trong buổi nói chuyện tôi đã hiểu ra rằng có một chuyện gì đó quan trọng hơn, đây là cách Chee liên tục tấn công vào đạo đức của chế độ trong việc quản lý công quỹ. Chee so sánh chế độ với Quỹ Thận Quốc gia – một tổ chức từ thiện, năm 2005 đã bị dính vào một vụ bê bối vì thiếu minh bạch và sử dụng sai những khoản quyên góp được. Nhắc đến những cáo buộc, Lý [Quang Diệu] bối rối nói: “Anh ta là người dối trá Chúng tôi bảo vệ uy tín của mình, những người liêm khiết, một cách quyết liệt. Có gì sai trong chuyện đó?”. Với giọng điệu dằn dặt Lý [Quang Diệu] nhắc lại những ngày PAP đánh tan cả phái hữu lẫn cộng sản hồi giữa những năm 1960, “khi chúng tôi gặp phe đối lập hành xử như thế”. Ông tiếp tục: “Nếu anh hành xử như phe đối lập hạng nhất thì chúng tôi sẽ xử lí anh như thế. Anh tìm cách phá hủy hệ thống, chúng tôi sẽ phản ứng tương tự.”³

1. Phỏng vấn Chee Soon Juan ở Singapore, September 13, 2006.

2. Phỏng vấn ở Singapore, September 15, 2006.

3. Phỏng vấn Lý Quang Diệu, September 13, 2006.

Quan điểm mang tính bảo hộ của Lý [Quang Diệu] đối với hệ thống cho thấy bản chất của chế độ ở Singapore: Sự gắn bó mang tính cận huyết giữa đảng và nhà nước, và nhà nước thâm nhập vào hầu như mọi ngõ ngách của xã hội. Mặc dù Singapore được ca ngợi như là một trong những nền kinh tế tự do nhất thế giới, trên thực tế, những công ty có quan hệ với chính phủ kiểm soát phần lớn nền kinh tế nước này. Liên hiệp Công đoàn Toàn quốc (hầu như tất cả các công đoàn đều là thành viên của Liên hiệp) do một bộ trưởng làm chủ tịch. Mặc dù hầu hết người Singapore có căn hộ riêng, họ được nhà nước giúp đỡ những khoản tiền lớn khi mua nhà và đây là cách tạo ra sự phụ thuộc khá hiệu quả về mặt chính trị của quần chúng. Những cử tri ủng hộ đảng cầm quyền trong giai đoạn bầu cử là tự thưởng cho mình vì “được nâng cấp về nhà ở”. Xã hội dân sự bị chèn ép và ngăn chặn. Thậm chí một số nhà phê bình đảng cầm quyền còn công nhận rằng tư tưởng cộng đồng của đảng này phù hợp với văn hóa Nho giáo đang giữ thế thượng phong, trong khi khả năng phản ứng của nó trước nhu cầu của xã hội tạo cho nó tính chính danh và tiếp tục nắm quyền.¹ Kết quả là, “PAP không có mặt ở đâu, nhưng PAP hiện diện khắp nơi.”² Đảng chính là hệ thống.

Trong nhiều khía cạnh, Singapore là bộ mặt của sự ngoại lệ mang tên châu Á, người biện hộ đầy tự tin và kiên trì nhất cho con đường phát triển khác với con đường của chế độ dân chủ tự do của “phương Tây”. Những hiện tượng sẽ xảy ra ở Singapore trong những năm sắp tới, khi ban lãnh đạo thời lập quốc rời khỏi vũ đài sẽ có ảnh hưởng mạnh mẽ – vượt ra khỏi quy mô của đất nước này – đối với tương lai của chế độ dân chủ ở châu Á. Sự ổn định về chính trị của Singapore có thể là tín hiệu về chế độ tư bản-độc tài đầy sức sống ở Trung Quốc, Việt Nam, và những nước khác ở châu Á. Tuy nhiên, sự ra đi vĩnh viễn của thế hệ lập quốc của Singapore đã và đang làm cho ngày càng nhiều người ngờ rằng chế độ độc tài khó có thể tồn tại được. Và xuất hiện một câu hỏi lớn: Thành công trong quá trình phát triển của chế độ dân chủ giả hiệu ở quốc gia-thành phố

1. Beng Huat Chua, “Communitarianism without Competitive Politics in Singapore”, in Beng Huat Chua, ed., *Communitarian Politics in Asia* (New York: Routledge, 2004), pp. 78-99.

2. Garry Rodan, “Singapore ‘Exceptionalism’? Authoritarian Rule and State Transformation”, Working Paper no. 131, May 2006. Asia Research Center, Murdoch University, <http://www.warc.murdoch.edu.au/wp/wp131.pdf>. Xem thêm Diane Mauzy and R. S. Milne, *Singapore Politics Under the People’s Action Party* (New York: Routledge, 2002), and Suzalna Kadir, “Singapore: Engagement and Autonomy Within the Political Status Quo”, in Muthiah Alagappa, *Civil Society and Political Change in Asia* (Stanford, Calif.; Stanford University. Press, 2004), chapter 10.

nhỏ tí có thể tạo ra mô hình cho chế độ độc tài lớn nhất thế giới là nước Trung Quốc hay không?

NGOẠI LỆ THỰC SỰ CỦA CHÂU Á

Với sự thay đổi thể hệ lãnh đạo sắp tới và bất bình đẳng mà ai cũng nhìn thấy đang ngày càng tăng, mô hình Singapore đã bắt đầu bị nghi ngờ. Chiến lược của PAP là mang cho phúc lợi cho tất cả mọi người. Nhưng khi chế độ tuyển dụng những tài năng hàng đầu và thưởng họ một cách hào phóng – một số bộ trưởng cao cấp nhận mức lương hơn một triệu USD một năm – nền kinh tế dường như ít công bằng hơn, làm băng hoại đạo đức có tính cộng đồng của Singapore¹. Một vấn đề nữa cũng đang lớn dần, đấy là chính phủ chưa minh bạch. Trong khi được coi là một trong những chính phủ ít tham nhũng nhất thế giới, thì chính phủ Singapore cũng bị coi là một trong những chính phủ thiếu minh bạch. Như Chee Soon Juan nhiều lần nhấn mạnh, có rất ít thông tin về cách thức chế độ đầu tư những khoản dự trữ ngoại tệ lớn (hơn 100 tỉ USD), cách thức quản lý Quỹ Tiết kiệm Trung ương (tất cả tiền hưu trí), và họ trả lương cho những quan chức hàng đầu chính xác là bao nhiêu.² Mặc dù chế độ đã và đang trui rèn ý thức dân tộc vượt qua sự chia rẽ giữa người Hoa/người Malay/người Ấn Độ, nhưng vẫn còn bị ám ảnh bởi những rạn nứt về chủng tộc vô tình làm cho những rạn nứt này cứ tồn tại mãi. Việc khuyến khích niềm tự hào về Singapore cũng làm gia tăng thái độ thờ ơ của một triệu người không có quốc tịch, phần lớn là những người có thu nhập thấp, trong đó có người giúp việc và gái điếm. Người giúp việc chiếm tới một phần tư dân số Singapore và cùng với thời gian, có thể bằng hoặc nhiều hơn người bản địa.

Bộ máy quản lý nhà nước nặng nề và ngay cả sự đàn áp tinh tế cũng tốn chi phí. Rất nhiều người mong muốn trách nhiệm giải trình cao hơn, hệ thống đại nghị và đa nguyên về chính trị hơn. Về mặt này, khoảng một phần ba người Singapore có thể được coi là “đa nguyên”, trong khi chỉ có một phần tư là những người ủng hộ hết lòng hệ thống mà thôi. Hơn nữa, đấy là những người có học vấn cao, những người rất muốn tự thay đổi theo hướng tự do hóa (gần một nửa sinh viên tốt nghiệp đại học muốn như thế), trong khi những người ít học nhất

1. IPS Post-election Survey Results, Institute of Policy Studies, Singapore, June 2006, http://www.ips.org.sg/ra/index_polgov.htm.

2. Chee Soon Juan, “Pressing for Openness in Singapore”, p.158.

và có thu nhập trung bình thấp nhất và địa vị nghề nghiệp thấp lại là những người dường như muốn giữ nguyên hiện trạng nhất.¹ Điều đó cho thấy, khi trình độ giáo dục và thu nhập tiếp tục tăng, áp lực về tự do hóa báo chí, tạo ra hệ thống bầu cử công bằng hơn và cạnh tranh hơn sẽ gia tăng, gia tăng đòi hỏi về cải cách “tư duy, hệ tư tưởng và hệ thống cấp bậc” độc đoán của đảng cầm quyền, đây có thể sẽ là cuộc cải cách quan trọng nhất và khó khăn nhất.² Quá trình tiến hóa của những tình cảm đó của người Singapore phản ánh sự khác biệt lớn hơn, về thái độ, sở thích, và hành vi trên khắp khu vực này.

Tất nhiên, châu Á là khu vực có nhiều kiểu chế độ nhất thế giới. Ở đây có chế độ dân chủ đông dân nhất trên thế giới (Ấn Độ) và chế độ độc tài đông dân nhất thế giới (Trung Quốc); hai trong số những nước dân chủ tự do nhất và cũng từng là những nước đang phát triển (Đài Loan và Hàn Quốc); và hai chế độ dân chủ giả hiệu thành công và tự tin nhất (Singapore và Malaysia). Những chế độ độc tài năng động nhất về kinh tế (Trung Quốc và Việt Nam) mà hai bên là những nước trì trệ nhất và bị cô lập nhất (Miến Điện và Bắc Hàn). Hơn bất kì khu vực nào khác, trong hai ba thập kỉ tới, châu Á là nơi quyết định số phận của dân chủ trên toàn cầu.

Đáng tiếc là, sau giai đoạn hi vọng và tiến bộ tương đối dài, viễn cảnh dân chủ ở châu Á dường như đang thụt lùi. Chế độ dân chủ đã được thể chế hóa và ổn định ở Nhật Bản và Ấn Độ, nhưng ngay ở những nước tự do nhất như Đài Loan và Hàn Quốc, chế độ dân chủ cũng đang bị áp lực. Ở Philippines, chế độ dân chủ đang lâm vào khủng hoảng. Ở Bangladesh, các cuộc bầu cử và chính phủ dân cử liên tục bị chính phủ khẩn cấp được quân đội hậu thuẫn treo giò. Ở Sri Lanka, dân chủ bị co lại và nhân quyền bị xâm hại nghiêm trọng vì cuộc chiến sắc tộc kéo dài suốt hai mươi năm bùng phát trở lại vào năm 2006 và theo người ta nói, thì đã làm sáu mươi lăm ngàn người thiệt mạng.³ Chế độ dân chủ còn trong thời kì trứng nước của Đông Timor đang phải chiến đấu với di sản gây mất ổn định “sự phá hoại, trục xuất và những thương tổn về vật chất và tâm

1. Gillian Koh, Tan Ern Ser, and Jeanne Concelcao, “IPS Post-Election Survey 2006: Cluster Analysis of Political Orientation”, Institute of Policy Studies, Singapore, June 2006, http://www.ips.org.sg/ra/index_polgov.htm.

2. Ken Kwek, “What the PAP Wants, What Voters Want: The Future of Singapore’s Political System”, speech to the Institute for Policy Studies, May 29, 2006. p. 12.

3. Freedom House, *Freedom in the World*, 2006, p. 667; and Chandra R. de Silva, “Sri Lanka in 2006”, *Asian Survey* 47 (January-February 2007): 99-104.

lí-xã hội – và ý thức về sự bất công – do cuộc xâm lược của Indonesia vào năm 1975 và gần 20 năm chiếm đóng gây ra.”¹ Ổn định xấu đi trông thấy – và cũng là canh bạc lớn của phương Tây – chưa nói tới dân chủ ở Afghanistan, khi an ninh không được bảo đảm, tham nhũng lan tràn, nhà nước bất lực, phát triển bị cản trở, nạn sú quân, Taliban ngóc đầu dậy và nạn buôn lậu ma túy.² Sự suy tàn của đất nước này càng làm nổi bật bài học về sự tái thiết thời hậu chiến của mọi cuộc chiến tranh: Trước khi có nhà nước dân chủ, đầu tiên phải là nhà nước nắm độc quyền đối với tất cả các phương tiện bạo lực.

Ở những nước khác, bức tranh cũng ảm đạm như thế. Bảy năm sau cuộc đảo chính quân sự tháng 10 năm 1999, tướng Pervez Musharraf vẫn tiếp tục giữ thế thượng phong ở Pakistan, ông này không chịu nhường vị trí lãnh đạo cả trong lĩnh vực quân sự lẫn dân sự cho người khác. Ở Thái Lan, các tướng lĩnh lật đổ chính phủ dân cử vào năm 2006 dường như không vội vàng từ bỏ quyền lực, và ngày càng có nhiều người Thái nghi ngờ thiện ý của giới quân sự trong việc khôi phục hoàn toàn chế độ dân chủ. Ở Singapore và Malaysia, các đảng cầm quyền tiếp tục tạo được phát triển kinh tế và giữ được ổn định chính trị – và bảo đảm được quyền lực của chính họ. Nhà độc tài Hun Sen và Đảng Nhân Dân Campuchia (trước đây là Cộng sản) của ông ta dường như cũng được củng cố, lại được những khoản viện trợ hào phóng của quốc tế hỗ trợ, mặc dù tham nhũng và đàn áp lan tràn. Ngay cả những chế độ độc tài trắng trợn, và bạo ngược như Bắc Hàn, Miến Điện, Việt Nam, Lào và Trung Quốc dường như cũng vững vàng, không gì có thể lay chuyển nổi.

Nhưng nếu đây là câu chuyện làm người ta nản lòng thì nó cũng không phải là toàn bộ câu chuyện. Dân chủ đã và đang đứng vững ở một số khu vực của châu Á. Ở Indonesia, cuối cùng dân chủ đã tìm được nền tảng, và nó đã hồi sinh trong hình thức dân chủ tự do ở Mông Cổ, một trong những nước nghèo nhất và bị cô lập nhất châu Á. Ở Nepal, năm 2006, cố gắng vụng về của hoàng đế Gyanendra nhằm tái lập chế độ quân chủ dưới dạng “dân chủ có quản lý” đã bị thất bại khi người biểu tình tràn ra đường phố làm bùng lên cuộc nổi dậy hòa bình trong toàn quốc. Người Nepal thậm chí có thể dùng hòm phiếu để kết liễu chế độ quân chủ và cùng với thỏa thuận giữa các đảng dân chủ và phe quân

1. Joseph Nevins, “Timor-Leste in 2006”, *Asia Survey* 47 (January-February 2007): 163.

2. Pamela Constable, “A Wake-Up Call in Afghanistan”, *Journal of Democracy* 18 (April 2007): 84-98.

Maoist nhằm chấm dứt cuộc nội chiến kéo dài, đất nước này có cơ hội thực tế để trở về với chế độ dân chủ đầy khó khăn nhưng cũng đầy hi vọng trong những ngày sôi động của những năm 1990.¹ Xã hội dân sự và các đảng đối lập đã tổ chức những cuộc biểu tình ngày càng đông người tham gia nhằm chống lại chế độ độc tài ở Pakistan, lại một lần nữa bùng lên vào tháng 3 năm 2007, khi tướng Musharraf bãi chức chánh án tối cao “vì sợ rằng ông này sẽ đặt câu hỏi về tham vọng của viên tướng, muốn được tái cử tổng thống trong khi làm tổng chỉ huy quân đội.”² Bốn tháng sau, trong một văn thư phê phán Musharraf làm nhiều người choáng váng và được phổ biến rộng rãi, Tòa án tối cao Pakistan đã bỏ phiếu với đa số phiếu đòi tái khôi phục chức vụ chánh án tối cao. Ở bình diện xã hội, ngày càng có nhiều dấu hiệu sẵn sàng, nếu không nói là đòi hỏi, thay đổi về chính trị ở Singapore và Trung Quốc. Bên dưới nền kinh tế đang bùng nổ và ban lãnh đạo tự tin, hệ thống ở Trung Quốc đang bị rung động vì những mâu thuẫn sâu sắc mà tôi tin là điểm báo trước của bước ngoặt sang dân chủ trong vòng một thế hệ nữa.

Cuối cùng, dư luận quần chúng ở nhiều nước châu Á thể hiện sự ủng hộ đáng kể các giá trị dân chủ, làm xói mòn dần tuyên bố về giá trị đặc thù châu Á. Đa số người được hỏi – khoảng sáu trong mười người ở cả Đông Á (khảo sát trong các năm 2001-2003) và Đông Nam Á (2004) – nghĩ rằng dân chủ là hệ thống chính phủ tốt nhất. Người châu Á nói chung có quan niệm tích cực đối với dân chủ và cách thức hoạt động của nó. Họ cũng không đòi tôn trọng chính quyền hơn người dân các nước dân chủ phương Tây. Đặc biệt là trong những nước phát triển hơn về kinh tế – Nhật Bản, Đài Loan và Hàn Quốc – họ loại bỏ nỗi sợ hẹp hòi về chủ nghĩa đa nguyên và sự kính trọng uy quyền vốn được coi là những giá trị cốt lõi, “giá trị đặc biệt của châu Á”.

Chắc chắn, thái độ của dân chúng châu Á đối với dân chủ là phức tạp, luôn thay đổi và khác nhau trong các quốc gia khác nhau, đôi khi theo những cách làm người ta phải ngạc nhiên. Trong các nước dân chủ mới, phát triển nhất về kinh tế và thân phương Tây – Đài Loan và Hàn Quốc – dân chúng có thái độ nước đôi đối với dân chủ. Ở Đài Loan, ủng hộ dân chủ hơn bất kì hình thức

1. David N. Gelineer, “Nepal and Bhutan in 2006: A Year of Revolution”, *Asia Survey* 47 (January-February 2007): 80-86.

2. Somini Sengupta, “Musharraf Finds Himself Weakened After Firing of Judge Stirs Anger in Pakistan”, *New York Times*, March 25, 2007.

chính phủ nào đã tăng từ 41% vào năm 2001 lên 48% vào năm 2006, nhưng vẫn còn thấp hơn so với các nước châu Á khác. Ở Hàn Quốc, tỉ lệ người dân ủng hộ dân chủ đã giảm từ 69%, ngay trước khi cuộc khủng hoảng tài chính năm 1997 ở Đông Á, xuống còn 54% vào năm 1998 và 45% vào năm 2001, trước khi bật lên thành 58% vào năm 2004.¹ Quá trình phân cực chính trị kéo dài cũng làm cho tỉ lệ người dân Philippines ủng hộ dân chủ giảm (từ 64% năm 2001 xuống còn 51% năm 2006) và Thái Lan (từ 83% xuống còn 71%). Ngược lại, hai phần ba người Nhật Bản và 54% số người được hỏi ở Trung Quốc nói rằng dân chủ bao giờ cũng thích hơn.”²

Nếu xem xét những khía cạnh ủng hộ khác, Đông Á dường như thậm chí còn cam kết với dân chủ nhiều hơn nữa. Đa số người trong các chế độ dân chủ của khu vực nghĩ rằng dân chủ “phù hợp” với đất nước họ. Ở Đài Loan, từ năm 2001 đến năm 2006, quan điểm này tăng từ 59% lên 67%, còn ở Hàn Quốc từ năm 1997 đến năm 2007 đã tăng từ 64% lên 79%, và đến năm 2006 ở Thái Lan và Mông Cổ vẫn là 80% hoặc hơn.³ Hai phần ba người dân sáu nước dân chủ ở Đông Á được khảo sát cho rằng dân chủ có thể giải quyết một cách hiệu quả những vấn đề trong xã hội của họ. Đa số người trong hầu hết các nước Đông Á, bác bỏ những lựa chọn thay thế như độc tài quân sự, chế độ độc đảng, giải tán quốc hội và không tổ chức bầu cử nhằm ủng hộ cho một lãnh tụ cứng rắn.⁴ Trên thực tế, nửa đầu những năm 2000, ở Đài Loan tỉ lệ bác bỏ tất cả ba phương án thay thế đã tăng từ 56% lên 69%, ở Hàn Quốc tăng từ 71% lên 77%, và ở Thái Lan tăng từ 46% lên 54%.⁵ Trong các cuộc điều tra được tiến hành năm 2005 và 2006, ít nhất ba phần tư người dân Đài Loan, Hàn Quốc và Nhật Bản và hai phần ba người dân Thái Lan bác bỏ phương án nhà lãnh đạo độc tài cứng rắn.

1. Doh Chull Shin and Jaechul Lee, “The Korea Democracy Barometer Surveys, 1997-2004,” *Korea Observer* 37 (Summer 2006): 237-76.

2. Khi cuốn sách này được đưa vào nhà in, vẫn chưa có kết quả từ vòng khảo sát thứ hai của Asian Barometer ở hai nước này.

3. Những số liệu này và những số liệu khác từ East Asia Barometer trích từ Yutzung Chang, Yunhan Chu, and Chong-min Park, “Struggling Democracies in East Asia: Through Citizen’ Eyes,” *Journal of Democracy* 18 (July 2007): 66-80. Muốn tìm hiểu thêm về cuộc khảo sát, xin xem <http://www.asianbarometer.org/newenglish/introdunton/>.

4. Năm 2006 chỉ có ở Mông Cổ đa số mới không bác bỏ một phương án lựa chọn: nhà lãnh đạo độc tài cứng rắn.

5. Năm 2004 ở Nhật 57% số người được hỏi bác bỏ cả ba phương án, nhưng số người ủng hộ dân chủ ở Mông Cổ đã giảm từ 44% xuống còn 24% vào năm 2004, ở Philippines nằm ở mức dưới 40%.

Ở Nam Á, ý kiến của công chúng về dân chủ có khác. Mặc dù người ta, về nguyên tắc là ủng hộ dân chủ một cách mạnh mẽ, nhưng lại không chống chế độ độc tài. Chỉ Ấn Độ mới có đa số bác bỏ giải tán quốc hội nhằm ủng hộ người lãnh đạo cứng rắn, nhưng cũng chỉ có 52% mà thôi. Đáng ngạc nhiên là, gần một nửa người dân Pakistan cũng có ý kiến như vậy, nhưng ở Bangladesh, Nepal và Sri Lanka chỉ có một phần tư có ý kiến như thế mà thôi.¹ Ở Ấn Độ cũng như Sri Lanka và Nepal (cả hai nước đều đang chiến đấu nhằm giải quyết cuộc nội chiến kéo dài và thu hút hết nguồn lực) tỉ lệ người phản đối chế độ quân sự là khá cao, nhưng ở Pakistan và Bangladesh năm người thì chỉ có hai người phản đối mà thôi. Nhưng dường như ở Pakistan tỉ lệ này đang tăng lên vì dân chúng thất vọng với chính quyền của Musharaf.

Các nước dân chủ mới ở châu Á đang gặp những thách thức, về nhiều mặt, tương tự như những thách thức của các nước Mỹ Latin và hậu cộng sản châu Âu: Phải tìm được những biện pháp quản trị tốt hơn và cải thiện được chất lượng và năng lực của các thiết chế. Như chúng ta đã thấy, các nhà lãnh đạo Singapore đã xây dựng chế độ độc tài với hiệu quả cao, đủ sức cạnh tranh với dân chủ, một chế độ có sức hấp dẫn không phải vì những giá trị châu Á độc đáo mà vì nó có khả năng cung cấp, ví dụ, tốc độ phát triển cực kì cao, ổn định về chính trị, ít tham nhũng, nhà ở với giá cả phải chăng và một hệ thống hưu bổng được bảo đảm. Thành công đó đặt ra một trong những thách thức thú vị nhất đối với dân chủ trên toàn cầu.

DÂN CHỦ ĐANG BỊ ÁP LỰC

Từ khi diễn ra cuộc chuyển hóa dân chủ cuối năm 1980 và đầu những năm 1990, Đài Loan và Hàn Quốc đã đạt được những tiến bộ làm người ta phải ngạc nhiên trong việc mở rộng tự do, các quan chức dân sự kiểm soát lực lượng vũ trang và hủy bỏ tình trạng an ninh quốc gia. Đài Loan hiện nay là một trong những nước dân chủ vững chắc nhất ở châu Á và đã chứng kiến một cuộc chuyển giao quyền lực có tính lịch sử sau chiến thắng trong cuộc bầu cử tổng thống của đảng đối lập lâu đời vào năm 2000. Cử tri Hàn Quốc đã chuyển từ chính đảng và các phe phái này sang chính đảng và phe phái khác, và năm 1997 bầu nhà bất đồng chính kiến lâu năm là Kim Dae Jung lên làm tổng thống. Ngay trong giai đoạn đầu của chế độ dân chủ, Hàn Quốc đã gia tăng tính minh

1. Một lần nữa, tất cả những số liệu này đều lấy từ cuộc khảo sát Asian Barometer năm 2004.

bạch của chính phủ và ngân hàng, thanh trừng giới quân sự độc tài và giới tình báo, mở rộng quyền giám sát của quốc hội, quyền lực được phân cấp và tiến hành bầu cử trực tiếp các tỉnh trưởng và thị trưởng thành phố.¹ Sau cuộc khủng hoảng tài chính năm 1997, nước này đã thực hiện những cuộc cải cách quan trọng nhằm tăng khả năng cạnh tranh và kiểm soát chủ nghĩa tư bản thân hữu, kết quả là phục hồi kinh tế nhanh chóng và tốc độ tăng trưởng mạnh mẽ.

Bằng những mối liên hệ với nền kinh tế thế giới và mức sống, trình độ giáo dục và xã hội dân sự đều cao, quay lại với chế độ quân sự hoặc phi dân chủ là việc gần như không thể tưởng tượng đối với cả Đài Loan lẫn Hàn Quốc, mặc cho thái độ hoài nghi của công chúng về cách thức hoạt động của dân chủ. Tuy nhiên, cả hai đều trải qua những cuộc khủng hoảng chính trị, cản trở quá trình thiết chế hóa nhanh chóng chế độ dân chủ tự do. Ở cả hai nước, các thiết chế dân chủ chưa thực hiện được hết chức năng và tình trạng hỗn loạn ở Đài Loan đã làm giảm tiềm năng của đất nước này trong vai trò mô hình và cảm hứng cho quá trình chuyển hóa dân chủ ở Trung Quốc đại lục.

Khi ứng cử viên đối lập của Đài Loan, Chen Shui-bian (Trần Thủy Biển), giành được chức vụ tổng thống với một đa số khiêm tốn vào năm 2000, hệ thống dân chủ ở nước này đã đối mặt với một số thách thức. Cuộc đối đầu giữa Đảng Dân chủ Tiến bộ (DPP) của Chen [Shui-bian], ủng hộ việc đưa Đài Loan thành nước độc lập và khuyến khích bản sắc của đa số người Đài Loan bản địa, chống lại Quốc dân đảng (KMT), đã cai trị Đài Loan kể từ ngày những người sáng lập đảng bỏ chạy khỏi cuộc cách mạng cộng sản ở Trung Hoa đại lục vào năm 1949. Sau cuộc bầu cử này, Quốc Dân Đảng vẫn kiểm soát được quốc hội và đòi hỏi rằng Chen [Shui-bian] nên xây dựng “cuộc sống chung” theo kiểu Pháp, Quốc Dân Đảng sẽ nắm chức thủ tướng. Nhưng Chen [Shui-bian] muốn đảng của ông ta nắm toàn quyền, mặc dù đảng này kiểm soát chưa tới một phần ba số ghế đại biểu quốc hội. Quốc Dân Đảng (cùng với nhóm đã li khai, Đảng Đầu tiên của Dân, PFP) chuyển sang thái độ đối đầu. Khi Chen [Shui-bian] hủy bỏ, không cho xây dựng một nhà máy điện hạt nhân mới và đẩy nhanh chương trình nghị sự ủng hộ độc lập của đảng mình, phe đối lập tuyên bố sẽ buộc tội ông vì quản trị theo lối đơn phương. Trong quốc hội, liên minh đối lập “chặn

1. Larry Diamond and Doh Chull Shin, “Introduction: Institutional Reform and Democratic consolidation in Korea”, in Diamond and Shin, *Institutional Reform and Democratic Consolidation in Korea* (Stanford, Calif.: Hoover Institution Press, 2000), pp. 5-18.

gần như tất cả các dự luật quan trọng mà chính phủ đưa ra”, chính phủ thường xuyên phá vỡ những ràng buộc về pháp lý, và hết vụ tranh chấp này đến vụ tranh chấp khác được đưa lên toà bảo hiến mà không có giải pháp rõ ràng nào.¹ Tìm cách quay lại với những thập kỉ cai trị độc đảng và nắm giữ mãi quyền lực, Chen [Shui-bian] và các đồng minh của ông quay sang sử dụng “một số cách làm tai hại cũ”, như can thiệp vào cuộc bầu cử của công đoàn, “giám sát một cách trái pháp luật kẻ thù chính trị của mình, truy tố một số người được lựa chọn và kiểm tra sổ sách thuế khóa làm cho các nhà tài trợ Quốc Dân Đảng hoặc những người đứng đầu các khu vực chạy sang phe của mình” và buộc các doanh nghiệp góp quỹ cho đảng để đổi lấy các hợp đồng và các khoản vay của chính phủ.²

Khi kinh tế rơi vào tình trạng trì trệ, sự phân cực và ngờ vực trở thành sâu sắc thêm. Chiến dịch tranh cử tháng 3 năm 2004 chuyển thành không chỉ cuộc trưng cầu dân ý về thành tích của Chen [Shui-bian] và sự cản trở của phe đối lập mà còn là trận đấu được nhiều người tham gia giữa hai quan điểm hoàn toàn khác nhau về đất nước: về mặt chủng tộc, đây là người “Đài Loan” hay người “Trung Quốc”, là nhà nước độc lập, riêng rẽ hay “thực thể” để ngỏ khả năng thống nhất với đại lục. “Bên nào cũng sợ bên kia tìm kiếm quyền lực nhằm... tạo ra những thay đổi không thể đảo ngược trong mối quan hệ với đại lục và cách hiểu về bản sắc dân tộc.”³ Thẻ “xanh” (màu biểu tượng của Đảng – ND) của đảng Chen [Shui-bian] lẽo đẽo theo sau thẻ “xanh đậm”, gắn kết Quốc Dân Đảng với PFP (Đảng Đầu tiên của Dân), nhưng vụ mưu sát kỳ quặc ngay đêm trước của cuộc bầu cử, cả Chen và phó chủ tịch đảng DPP đều bị thương, giúp ông ta tiếp tục vận động tái cử. Các ứng viên đối lập, Lien Chan và James Soong, cho rằng vụ nổ súng là một trò lừa bịp được tổ chức kĩ lưỡng nhằm giúp Chen [Shui-bien] giành được cảm tình của cử tri. Nguyên đơn đã bị thua, nhưng vụ bê bối cũng đặt ra câu hỏi về tính hợp pháp của cuộc bầu cử. Trong một cuộc thăm dò, chưa tới một nửa số người được hỏi cho rằng cuộc bầu cử này là công bằng.⁴

Khi những cáo buộc về tham nhũng dẫn đến vụ buộc tội con rể Chen vì những vụ giao dịch nội bộ vào mùa hè năm 2006, một trăm ngàn người biểu

1. Yun-han Chu, “Taiwan’s Year of Crisis”, *Journal of Democracy* 16 (April 2005): 47,

2. Ibid., p. 49.

3. Ibid., p. 50.

4. Ibid., p. 51.

tình (do một số người trước đây từng ủng hộ tổng thống dẫn dắt) đã xuống đường đòi Chen từ chức. Đáp lại, đảng cầm quyền huy động những người trung thành với mình, đôi khi đã xảy ra đụng độ với những người phản đối trên đường phố. Chen [Shui-bian] vượt qua được giông tố của những cuộc biểu tình đó, nhưng bế tắc càng sâu sắc thêm. Các cuộc phản đối lại bùng lên khi đệ nhất phu nhân bị buộc tội tham nhũng vào tháng 11 năm đó và công tố viên cho biết ông ta cũng có thể đã kết tội tổng thống, nếu hiến pháp cho phép làm việc đó.¹ “Nhiều người tin rằng tệ tham nhũng ở cấp cao nhất diễn ra tấp nập ngay trước mắt [Chen].”² Chen [Shui-bian] không chịu từ chức, ngay cả khi bị đảng của mình áp lực. Cũng trong thời gian đó, kinh tế Đài Loan tiếp tục trì trệ, tốc độ tăng trưởng thấp hơn các nước khác ở Đông Á, và khi Chen [Shui-bian] không ủng hộ hội nhập kinh tế với Trung Quốc đại lục, các nhà đầu tư đã chuyển sang những nơi khác. Cuộc khủng hoảng đã chứng tỏ sức bật của chế độ dân chủ ở Đài Loan, đặc biệt là “sự độc lập và sự chính trực của hệ thống tư pháp”. Xã hội dân sự có kỷ luật, vượt qua lằn ranh chia rẽ các đảng phái, đòi hỏi trách nhiệm giải trình.³

Ở Hàn Quốc, dân chủ đã sẵn sàng chiến đấu sau khi một người nằm ngoài bộ máy, nghiêng về phía cánh tả, Roh Moo Hyun, đã vượt qua khe cửa hẹp để giành chiến thắng trong cuộc bầu cử tổng thống tháng 2 năm 2002. Tương tự như ba tổng thống Hàn Quốc được bầu từ ngày chế độ dân chủ được phục hồi vào năm 1987, Roh được nhiều người ủng hộ khi mới nhậm chức, nhưng sau đó đã đánh mất dần sự ủng hộ của người dân. Trong khi tìm cách thay đổi hiện trạng, Roh vượt qua cả người tiền nhiệm được coi là “tiến bộ”, Kim Dae Jung, bằng cách “bỏ con đường chính trị dân chủ đã được thiết chế hóa, quay sang nói chuyện trực tiếp và đẩy cảm xúc với nhân dân.”⁴ Cũng như ở Đài Loan, tổng thống mới bị lôi kéo vào cuộc đối đầu làm tiêu hao sinh lực với những người bảo thủ chiếm đa số trong quốc hội. Nhằm cứu vãn vốn liếng chính trị đang chìm dần của ông, mới sau một năm nhậm chức, Roh đã đề nghị tổ chức trưng cầu dân ý trong toàn quốc về chính quyền của mình. Hiến pháp không có điều

1. Yun-han Chu, “Taiwan in 2006: A Year of Political Turmoil”, *Asian Survey* 47 (January-February 2007): 44.

2. *Ibid.*, p. 45.

3. *Ibid.*, p. 46.

4. Hahm Chaihark and Sung Ho Kim, “Constitutionalism on Trial in South Korea”, *Journal of Democracy* 16 (April 2005): 28.

khoản rõ ràng nào về việc này. Tháng 3 năm 2004, sau khi ủy ban bầu cử phán quyết rằng tổng thống đã vi phạm đòi hỏi về mặt pháp lí nói rằng ông phải có thái độ trung lập trong cuộc bầu cử giữa nhiệm kỳ, Roh trở thành tổng thống đầu tiên bị quốc hội Hàn Quốc đem ra luận tội. Ông chỉ vượt qua được vụ này khi tòa án hiến pháp quyết định chỉ trừng phạt chứ không cách chức và sau đó, sau khi đảng của ông đã giáng cho các lực lượng bảo thủ một cú choáng váng vì đã giành đa số ghế trong cuộc bầu cử giữa nhiệm kỳ. Tuy nhiên, sau đó tòa án đã quyết định bác kế hoạch đưa thủ đô ra khỏi Seoul của Roh. Tổng thống cũng “bị tấn công vì tìm cách thông qua dự luật nhằm hạn chế việc lưu hành những tờ nhật báo của phe bảo thủ.”¹Tương tự như ba vị tổng thống được bầu một cách dân chủ trước đó, Roh trở thành tổng thống “vịt què” yếu thế vì mất sự ủng hộ của dân chúng. “Bị bầm dập vì nền chính trị khốc liệt của Hàn Quốc, hoang mang vì những mối lo lắng của cử tri cú thay đổi luôn xoành xoạch và bị tấn công không thương tiếc trong các cuộc thăm dò dư luận”, cuối năm 2006 “chậm chạp bước vào năm cuối cùng của nhiệm kì” Roh chỉ được 11% cử tri ủng hộ mà thôi.²

Tuy nhiên, trong những khía cạnh khác, Hàn Quốc tiếp tục công cuộc chuyển hóa mạnh mẽ từ xã hội phát triển sang xã hội công nghiệp rồi hậu công nghiệp. Nước này khoe rằng có “thu nhập thực tế bình quân đầu người cao hơn Bồ Đào Nha và gần như bằng Hy Lạp, kinh tế đang chuyển nhanh vào nền sản xuất công nghệ cao và đổi mới, và tỉ lệ người dân sử dụng Internet bằng thông rộng và điện thoại cầm tay cao đến mức nước này “đã trở thành một trong những quốc gia nổi mạng cao nhất thế giới,”³ nhưng số vụ li hôn cũng tăng rất nhanh, còn tỉ lệ sinh lại giảm mạnh. Hiện nay, Hàn Quốc là “xã hội đang già hóa nhanh nhất thế giới”, và cũng như các xã hội hậu công nghiệp khác, đặc biệt là ở châu Âu, chế độ dân chủ của nước này sẽ phải tìm cách chuyển đổi sang xã hội ngày càng đa sắc tộc hơn vì họ phải nhập khẩu lực lượng lao động để bù vào sự thiếu hụt ngày càng nhiều lực lượng lao động trẻ.”⁴

1. Freedom House, *Freedom in the World*, 2006, p. 660.

2. Norimitsu Onishi, “South Korean President Sags in Opinion Polls”, *New York Times*, November 27, 2006.

3. John Lie and Myoungkyu Park, “South Korea in 2005: Economic Dynamism, Generational Conflicts, and Social Transformations”, *Asian Survey* 46 (January-February 2006): 62.

4. Andrew Eungi Kim and John Lie, “South Korea in 2006: Nuclear Standoff, Trade Talks, and Population Trends”, *Asian Survey* 47 (January-February 2007): 55.

DÂN CHỦ XUẤT HIỆN

Ở những nước khác ở châu Á, quá trình phát triển dân chủ đang bị khựng lại. Một vụ chuyển đổi làm nhiều người ngạc nhiên, đây là từ năm 1990, sau 65 năm dưới chính quyền cộng sản và nghèo đói tràn lan, Mông Cổ đã đàm phán và tiến hành chuyển đổi nhanh chóng sang chế độ dân chủ. Kể từ đó, nước này đã duy trì được mức độ cao về quyền tự do chính trị và dân sự, hoạt động của xã hội dân sự, và tính cạnh tranh trong bầu cử. Tuy nhiên, giai đoạn phát triển sau đã diễn ra với tốc độ chậm hơn và gần đây đang bị đe dọa, đây là tình trạng yếu kém và chia rẽ của các đảng phái chính trị, tham nhũng gia tăng và những cuộc tranh cãi về “tốc độ và mức độ của các cuộc cải cách kinh tế.”¹ Nhưng, trong khi Mông Cổ cho ta một cửa sổ để nhìn vào những cơ hội rộng mở cho tiến trình dân chủ ở châu Á, thì dường như nó không có ảnh hưởng tới những khu vực lớn hơn, đặc biệt là khi so sánh với Indonesia, quốc gia đông dân thứ tư thế giới và là nước mạnh nhất trong số mười thành viên của Hiệp hội các quốc gia Đông Nam Á (ASEAN). Bao gồm một chuỗi khoảng sáu ngàn hòn đảo có người ở, sự chia rẽ giữa các sắc tộc có thể bùng nổ bất cứ lúc nào và áp lực đòi li khai, Indonesia đặt ra những thách thức nghiêm trọng đối với khả năng sống còn của dân chủ.

Kể từ khi vị tổng thống độc tài Suharto từ chức năm 1998 – sau 30 cầm quyền – Indonesia đã bắt đầu tiến hành một trong những vụ chuyển tiếp dân chủ quan trọng nhất ở châu Á – sau khi làn sóng dân chủ hóa thứ ba bắt đầu. Trong thập kỉ vừa qua, nước này đã liên tục thực hiện những cuộc cải cách chính trị nhằm dỡ bỏ quyền lực đan xen một cách chặt chẽ giữa quân đội Indonesia và đảng cầm quyền gọi là Golkar. Năm 1999, cả nước bắt đầu tiến hành phân cấp quyền lực và tổ chức các cuộc bầu cử đa đảng cởi mở. Năm 2003, thành lập tòa án hiến pháp, với nhiệm vụ giám sát về mặt hành chính hệ thống tư pháp ngày càng độc lập hơn, cũng như giám sát Ủy ban bài trừ tệ tham nhũng.² Trong vòng có 5 năm, lần đầu tiên sau hơn 40 năm, nước này được chứng kiến cuộc bầu cử quốc hội tự do (1999) và quốc hội dân cử theo lối hoàn toàn dân chủ (không còn 38 ghế giành riêng cho quân đội nữa, năm 2004), trong khi chức vụ tổng

1. Freedom House, *Freedom in the World*, 2006, p. 483, and Stephen Noerper, “Mongolia in 2006: Land of the Rising Khan”, *Asian Survey* 47 (January-February 2007): 74-79.

2. Edward Aspinall, “Indonesia”, in Freedom House, *Countries at the Crossroads*, 2006 (New York: Freedom House, 2006), pp. 193-204.

thống được bầu trực tiếp. Cuộc bầu cử năm 2004, 17 đảng tranh nhau ghế trong quốc hội gồm 550 thành viên, không đảng nào giành được 25% số ghế trong quốc hội, được các nhà quan sát quốc tế đánh giá là tự do và công bằng.¹ Trong cuộc bầu cử tổng thống này, Susilo Bambang Yudhoyono, một vị tướng hồi hưu, người đã giúp đưa quân đội ra khỏi chính trường, đã bị thách thức nghiêm trọng trong vòng bầu cử thứ hai.

Dưới thời tổng thống Yudhoyono, cải cách đã tăng tốc. Vị tướng hồi hưu này tiếp tục cắt bớt ảnh hưởng của giới quân nhân trên chính trường, mặc dù ảnh hưởng này vẫn còn ở bộ máy quản lý khu vực. Năm 2005, lần đầu tiên trong lịch sử của mình, Indonesia bầu các lãnh đạo chính quyền địa phương một cách dân chủ (khoảng 180 người), và chính phủ tiến hành đàm phán giải pháp hòa bình ở tỉnh Aceh, khu vực nhiều dầu mỏ, nhằm chấm dứt phong trào li khai từng làm cho bạo lực lan tràn và những biện pháp đàn áp kéo dài từ năm 1976. Trong khi đó, do giá dầu trên thế giới tăng vọt và sản xuất giảm đến mức Indonesia trở thành nước nhập khẩu ròng, tổng thống đã có bước đi cần thiết nhưng khó khăn và tốn kém về mặt chính trị nhằm cắt hẳn các khoản bù giá nhiên liệu.²

Chắc chắn là, Indonesia vẫn là chế độ dân chủ có nhiều rắc rối với chế độ pháp quyền còn quá yếu. “Lạm dụng chức vụ để vun vén cho lợi ích cá nhân vẫn là hiện tượng tràn lan,... Các mối quan hệ thối nát giữa các đối tác tư nhân đầy sức mạnh với các quan chức chính phủ, các chính trị gia và quan chức trong ngành an ninh đã thấm vào hệ thống chính trị và làm suy yếu nó từ bên trong.”³ Kết quả là, “các nhóm lợi ích đầu sỏ trong lĩnh vực kinh doanh tạo được ảnh hưởng quá mức đối với các đảng phái, các cơ quan lập pháp và hành pháp.”⁴ Tham nhũng thấm sâu vào nhiều cơ quan hành chính địa phương, thường song hành với “những vụ vi phạm nhân quyền nghiêm trọng.”⁵ Các quan chức an

1. R. William Liddle and Salful Mujani, “Indonesia in 2005: A New Multiparty Presidential Democracy”, *Aian Survey* 46 (January-February 2006): 132-39.

2. Ibid., p. 138.

3. Aspinall, “Indonesia”, p. 190.

4. Ibid., p. 193.

5. Ibid., p. 191. Trong khi Indonesia đã cải thiện được vị trí của mình trong “Corruption Perception Index” của Transparency International, từ vị 137 trong 158 nước vào năm 2000 lên thành 130 trong 163 nước vào năm 2006, điều này có nghĩa là Indonesia vẫn nằm trong số 20% các nước kiểm soát tham nhũng kém nhất.

http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2006.

ninh vi phạm và xã hội đen thường được tha bổng bởi vì chính các cơ quan tư pháp (cùng với cảnh sát) cũng dính vào những “vụ tham nhũng cực lớn.”¹ Có những khiếm khuyết nghiêm trọng, mang tính kinh điển, đe dọa khả năng tồn tại trong dài hạn chế độ dân chủ phi tự do. Tuy nhiên, cũng phải xem xét Indonesia đã tiến xa đến mức nào trong có một thập kỉ, và quy mô của những vụ thiên tai mà chính phủ của nước này đã giải quyết: những vụ cháy rừng lớn, sóng thần năm 2004 giết chết hơn hai trăm ngàn người, năm 2006 động đất ở trung tâm đảo Java làm hơn một triệu người thành vô gia cư. Khả năng của chế độ dân chủ này trong việc đối phó với áp lực thật là ấn tượng và cùng với những cuộc cải cách từng bước một, nó sẽ mang lại cho đất nước này cơ hội tốt nhằm duy trì những thiết chế vừa mới ra đời.²

CHẾ ĐỘ DÂN CHỦ PHI TỰ DO GẶP KHỦNG HOẢNG

Hi vọng chế độ dân chủ có thể ăn sâu bén rễ ở châu Á được thúc đẩy một phần là vì những cuộc chuyển hóa trong những nước nghèo hơn hẳn Đài Loan và Hàn Quốc, ví dụ, Philippines và Bangladesh. Khi những nước này trở thành dân chủ, Philippines vào năm 1986 và Bangladesh vào năm 1991, triển vọng của chế độ dân chủ trên khắp lục địa châu Á đã sáng lên, và Bangladesh cũng thường xuyên được người ta nhắc đến như là bằng chứng về khả năng tồn tại của chế độ dân chủ trong các nước Hồi giáo. Tuy nhiên, dân chủ đã phải chiến đấu với nền chính trị hủ bại, với nạn lạm dụng quyền lực, bạo lực chính trị, khả năng thực thi chính sách quá kém, và cuộc đối đầu giữa chính phủ và phe đối lập làm tê liệt mọi hoạt động. Dân chủ ở Bangladesh làm người ta nghi ngờ; còn ở Philippines, nền quản trị tồi làm cho tình hình an ninh và phát triển xấu đi và làm xói mòn niềm tin của công chúng.

Kể từ năm 1986, chế độ dân chủ Philippines đã và đang chiến đấu với nhiều căn bệnh gây tai họa cho đất nước này kể từ khi Ferdinand Marcos giành chính quyền bằng sức mạnh quân sự vào năm 1972: bạo lực, đảng phái nằm trong tay các ông trùm, và tham nhũng – hay cái mà các nhà phân tích gọi là “súng, đầm thuê chém mướn và vàng.”³ Vài chục gia đình bao trùm lên toàn bộ nền chính

1. Ibid., pp. 195, 203.

2. Để thấy đánh giá thậm chí còn sáng sủa hơn, xin đọc Damlen Kingsbury, “Indonesia in 2006: Cautious Reform”, *Asian Survey* 47 (January-February 2007): 161.

3. Xin đọc, ví dụ, John Sidel, *Capital, Coercion, and Crime: Bossism in the Philippines* (Stanford, Calif.: Stanford University Press, 2002), p. 1.

trị quốc gia, hiện nay, còn được bổ sung thêm (và gắn bó bằng các mối quan hệ hôn nhân) bằng các ngôi sao điện ảnh, các vận động viên và những người nổi tiếng khác. Như tờ *Economist* nhận xét, vì “những tập đoàn chính trị này chẳng có mấy mục tiêu ngoài việc giữ gìn và mở rộng ảnh hưởng của họ, cho nên họ ít quan tâm đến việc hoạch định chính sách” và hoạt động lập pháp của họ trong hai thập kỉ gần đây đã bị teo lại.¹ Ở các địa phương, hoạt động chính trị chỉ xoay quanh “một vài gia đình liên kết với chặt chẽ với nhau”, những người kiểm soát các vị trí trong lĩnh vực kinh doanh và chính quyền cũng như các phương tiện bạo lực – cả chính thức lẫn không chính thức.² Hầu hết các đảng chính trị đều không có cương lĩnh hay nền tảng tư tưởng mà đơn giản chỉ là liên minh của những kẻ ăn trên ngồi trốc nhằm giành giật quyền lực và nguồn lực của nhà nước mà thôi. Tham nhũng “lan tràn trên tất cả các cấp chính quyền, làm tê liệt các nỗ lực của chính phủ trong việc ổn định tài chính” trong khi “để lại những dự án [cơ sở hạ tầng] không đạt chuẩn và thường dở dang, rải rác khắp nơi và không thể liên kết được với nhau”. Tội phạm có tổ chức, “hầu như bao giờ cũng hoạt động với sự thông đồng của các quan chức”, chiếm khoảng 10 đến 20% thu nhập quốc gia hàng năm.³ Bất bình đẳng xã hội và bất công tiếp sức cho cuộc nổi dậy kéo dài của cộng sản, hiện có hơn mười ngàn chiến binh và hơn một triệu cử tri trung thành với họ. Ở quần đảo phía Nam của người Hồi giáo thiểu số, cuộc bạo loạn của các nhóm li khai và chống bạo loạn đã bước vào thập kỉ thứ tư.

Nhìn từ quan điểm xã hội học, hai vị tổng thống tương đối trung thực và có đầu óc cải cách là Corazon Aquino và Fidel Ramos dường như là hiện tượng bất bình thường và việc bầu cử Joseph Estrada, một diễn viên quay sang làm chính trị, làm tổng thống vào năm 1998 dường như là hiện tượng tự nhiên. Mặc dù Estrada giành chiến thắng trong “cuộc bầu cử trong sạch nhất và có tính quyết định nhất” của đất nước với chiến dịch hấp dẫn đối với các giai cấp nghèo khổ, nhưng ông ta đã nhanh chóng chìm vào nạn tham nhũng và thiên vị.⁴ Công chúng đã nổi điên khi những câu chuyện khủng khiếp về những quyết định của

1. “Democracy as Showbiz”, *Economist*, July 1, 2004, http://www.economist.com/research/backgrounders/displaystory.cfm?story_id=2876966

2. Steven Rogers, “Philippine Politics and the Rule of Law”, *Journal of Democracy* 15 (October 2004): 115.

3. Ibid., p. 117.

4. Ibid., p. 111.

tổng thống được đưa ra giữa lúc ăn nhậu cùng “nội các ban đêm” của những người bạn nổi khổ và “những khoản bơi trơn hậu hĩnh đổ vào những thú vui cá nhân, trong đó có những biệt thự do của các cô tình nhân của Estrada” làm chủ bị tung ra.¹ Khi có bằng chứng rõ ràng rằng Estrada đã đích thân nhận tiền của các tập đoàn cờ bạc bất hợp pháp, tháng 11 năm 2000, hạ viện đã bỏ phiếu nhằm buộc tội ông. Những người ủng hộ ông trong thượng viện đã ngăn chặn được vào phút chót việc bãi nhiệm Estrada bằng cách không cho các công tố viên mở các hồ sơ cực kì quan trọng. Động thái này, một lần nữa, khuấy động phong trào “quyền lực nhân dân” ở Philippines. Sau những cuộc biểu tình đông người diễn ra trên đường phố và nội các từ chức, các nhà lãnh đạo quân sự tuyên bố rằng họ không còn ủng hộ ông nữa, và Tòa án Tối cao (từ một quan điểm hiến pháp rất mơ hồ) tuyên bố rằng chức vụ tổng thống bị bỏ trống. Tháng 1 năm 2001, phó tổng thống Gloria Macapagal-Arroyo được phong làm tổng thống. “Quá trình này rất khó được coi là dân chủ, nhưng được mọi người coi là cần thiết, ít nhất là tầng lớp thượng lưu và trung lưu ở Manila đã đồng ý như thế.”²

Đối với những người ủng hộ quản trị tốt, cả ở Philippine lẫn trên trường quốc tế, việc đưa Macapagal-Arroyo – một nhà kinh tế học, một người theo quan điểm kĩ trị và là con gái của một cựu tổng thống – dường như là của trời cho. Vị tổng thống mới đã khởi động lại chương trình cải cách kinh tế của tổng thống Ramos từ giữa những năm 1990 và ủng hộ cuộc chiến chống khủng bố trên toàn cầu của tổng thống Hoa Kỳ, George W. Bush, do đó viện trợ của Mỹ đang gia tăng rất mạnh. Nhưng những khó khăn của chế độ dân chủ ở Philippines đã cản trở bà và quốc hội do những kẻ ăn trên ngồi trốc nắm giữ đã chặn đứng những cuộc cải cách của bà. Tháng 5 năm 2004, bà đã tìm kiếm nhiệm kỳ tổng thống đầy đủ kéo dài sáu năm và đã đương đầu với một ngôi sao điện ảnh theo phái dân túy khác là Fernando Poe Jr.³ “Rất nổi tiếng, học hành không đến nơi đến chốn, tính khí thất thường và gắn bó chặt chẽ với nhóm của Estrada”, Poe là cơn ác mộng kinh khủng nhất của những người Philippines có học.”⁴ Vận động tranh cử như một người yếu thế, Macapagal-Arroyo đã khởi

1. Steven Rogers, “Philippines’ Democracy In Turmoil”, *Open Democracy*, August 16, 2005, http://www.opendemocracy.net/democracy.protest/philippines_2759.jsp, p. 2.

2. Rogers, “Philippine Politics and the Rule of law”, p. 111.

3. Hiến pháp quy định mỗi người chỉ được giữ chức tổng thống một nhiệm kỳ kéo dài 6 năm, nhưng bà được phong chức tổng thống vào giữa nhiệm kỳ cho nên được quyền tranh cử.

4. Rogers, “Philippines’ Democracy in Turmoil”, p. 3.

động lại tất cả các dự án đã bị ngưng trệ, bảo trợ tràn lan, rút vốn của chính phủ vào các dự án ngắn hạn và bảo hiểm sức khỏe cho rất nhiều người nghèo. Bạo lực, được cho là đã giết chết 150 người, nhiều báo cáo nói rằng có gian lận và sự chậm trễ quá mức trong việc kiểm phiếu đã làm hoen ố cuộc bầu cử, nhưng sáu tuần sau, tổng thống đương nhiệm được tuyên bố là người chiến thắng với cách biệt là 3,5%.¹ Vài tháng sau, Poe qua đời vì một cơn đột quỵ, tạo điều kiện cho Macapagal-Arroyo tái tập trung vào những thách thức về kinh tế và an ninh cấp bách của đất nước.

Tình hình dường như đã trở lại “bình thường” cho đến tháng 5 năm 2005, đây là lúc người ta phát hiện ra băng ghi âm buổi nói chuyện giữa tổng thống với một ủy viên ủy ban bầu cử trong thời gian kiểm phiếu. Cuộn băng – các quan chức chính phủ không thể phủ nhận được tính trung thực của nó – dường như đã khẳng định những cáo buộc cho rằng tổng thống đã lợi dụng quyền lực của mình để gian lận bầu cử.² Thế là xã hội dân sự của Philippines lại quay trở lại đường phố, họ tìm kiếm điều có thể đã được gọi là vụ trục xuất thứ ba bằng các cuộc phản đối từ năm đời tổng thống gần đây nhất. Nhóm khá lớn các bộ trưởng đã từ chức, liên minh của tổng thống bị teo đi, và tiếp tục có những cáo buộc về việc chồng và con trai của tổng thống nhận tiền từ hoạt động cờ bạc bất hợp pháp, cũng là nguyên nhân làm cho Joseph Estrada bị hạ bệ. Cựu tổng thống Corazon Aquino tham gia vào phong trào đối lập; “nhiều nhóm xã hội dân sự khác nhau”, từ cộng đồng doanh nghiệp ở Manila đến các tổ chức phi chính phủ tả khuynh “và 11 cựu thành viên của chính phủ” cũng tham gia phong trào này.³ Niềm tin của dân chúng vào sự lãnh đạo của Macapagal-Arroyo suy giảm rất nhanh, “và chỉ trong vài ngày giữa tháng bảy, việc chấm dứt nhiệm kỳ tổng thống của dường như sắp xảy ra.”⁴

Nhưng nhà kỹ trị này hóa ra là người lắm mưu nhiều kế, ngoan cường và không từ bỏ cuộc đấu tranh chính trị. Các quan chức cao cấp của chính phủ và các sĩ quan quân sự được lệnh không được làm chứng trước quốc hội nếu không được tổng thống cho phép. Khi một vị tướng hải quân làm việc đó, ông phải ra tòa án binh. Phong trào “quyền lực nhân dân mệt mỏi” và các cuộc biểu

1. Rogers, “Philippine Politics and the Rule of Law”, p. 113.

2. Freedom House, *Freedom in the World*, 2006, p. 569.

3. Ibid

4. Rogers, “Philippines’ Democracy in turmoil”, p. 3.

tình trên đường phố xẹp hẳn. Với quyền lực của tổng thống và được bảo trợ, Macapagal-Arroyo đã chặn đứng được hai vụ luận tội (impeachment), trong khi đó bà tiếp tục đưa vào nội các những người trung thành với mình. Các báo cáo về sự dính líu sâu của chồng bà vào việc khai thác gỗ bất hợp pháp, buôn lậu và cờ bạc tiếp tục được tung ra, nhưng cơ sở điều tra tham nhũng đã bị ngăn chặn. Chẳng bao lâu sau bà đã tung ra chiến dịch nhằm biến Philippines thành chế độ đại nghị, mà các nhà phê bình cáo buộc là nỗ lực để giữ quyền lực mãi mãi.¹ Ngày 24 tháng 2 năm 2006, bà tuyên bố tình trạng khẩn cấp, hủy bỏ tất cả những giấy phép về việc tổ chức biểu tình (trong đó có cuộc tuần hành nhân kỉ niệm cuộc cách mạng EDSA) và tuyên bố đã chặn đứng được một vụ âm mưu đảo chính.² Súng phun nước và dùi cui đã được sử dụng để chống lại người biểu tình.³ Sau ba tuần, trước làn sóng phản đối dâng cao, tình trạng khẩn cấp đã bị dỡ bỏ, và sau này Tòa án Tối cao đã tuyên bố rằng hành động của các quan chức là bất hợp pháp.

Sau vụ khủng hoảng này, chế độ dân chủ ở Philippines rơi vào tình trạng ngả nghiêng, đầy thương tích, mệt mỏi và vỡ mộng, với tổng thống Macapagal-Arroyo “mang ơn những viên tướng của bà” và liên minh của các chính trị gia thối nát.⁴ “Mối nghi ngờ về tính ưu việt – và khả năng sống sót trong dài hạn – của chế độ dân chủ do những kẻ ăn trên ngồi trốc nắm quyền, được thiết lập sau khi Maros bị lật đổ, ngày càng gia tăng.”⁵ Niềm tin của dân chúng vào chế độ dân chủ và cách thức hoạt động của nó giảm đi nhanh chóng.⁶ Sự kiện là cảnh

1. Cuộc tranh luận về việc chuyển từ chế độ tổng thống sang chế độ đại nghị ở Philippines có lịch sử khá dài trong thời hậu-Marcos, và việc chuyển sang chế độ đại nghị cũng có được một số người trung thực (dịch thoát ý principled advocates đúng ra là những người vận động có những đức tính khiêm tốn, thật thà, minh bạch, tôn trọng, cẩn thận, công bằng và trách nhiệm xã hội) và cộng đồng học giả ủng hộ. Bị cấm vận động tái cử, tổng thống Macapagal-Arroyo dường như có chương trình nghị sự mang tính công cụ mạnh mẽ hơn, và tôi đồng ý với Steven Rogers rằng nạn tham nhũng lan tràn và “sự thiếu vắng các đảng phái chính trị vững vàng hay có khác biệt về ý hệ” dường như sẽ tạo ra “những mưu kế chính trị bất tận” và những mưu kế này sẽ làm tê liệt chế độ đại nghị. “Philippine Politics and the Rule of Law”, p. 120.

2. Một số vụ phản đối vẫn diễn ra trong ngày hôm đó, nhưng một số khác đã bị lực lượng an ninh giải tán bằng bạo lực. Chỉ huy hải quân bị thay thế sau đó hai ngày và tình trạng khẩn cấp bị dỡ bỏ trong vòng một tuần sau khi bị xã hội dân sự chỉ trích.

3. Sheila S. Coronel, “The Philippines in 2006: Democracy and its Discontents”, *Asian Survey* 47 (January-February 2007): 176.

4. Ibid., p. 175.

5. Ibid.

6. Trong giai đoạn từ năm 2001 đến 2005, theo các cuộc khảo sát của East Asia Barometer, niềm

sát thường móc ngoặc với các ông trùm chính trị và tội phạm địa phương và giới quân sự để triển khai cái mà chính phủ tuyên bố là “cuộc chiến tranh tổng lực” chống lại các phiến quân cộng sản, các vụ vi phạm nhân quyền – trong đó có “mất tích, bắt cóc, giết người không cần xét xử, ngược đãi người bị tình nghi và người bị tạm giữ” – đã và đang gia tăng.¹ Năm 2006, xảy ra “hàng chục vụ giết người, nhiều vụ được cho là có động cơ chính trị” mà không có nghi phạm nào bị truy tố (mặc dù tổng thống đã cam kết và đã thành lập ủy ban điều tra). Cuộc điều tra tháng 9 năm 2006 do Human Rights Watch tiến hành đã phát hiện ra rằng “xã hội rất nghi ngờ những nỗ lực điều tra của chính phủ, tất cả các nhân chứng và gia đình nạn nhân tỏ ra sợ hãi và nỗi sợ hãi bao trùm lên những khu vực từng xảy ra những vụ giết người.”² Cũng trong khoảng thời gian khi ủy ban của chính phủ phải trình báo cáo vào tháng 10, giám mục Công giáo Alberto Ramento bị đâm chết ngay trên giường ngủ của mình. Vị giám mục này là người ủng hộ những người công nhân đình công trong một đồn điền ở địa phương và lớn tiếng chỉ trích lực lượng an ninh Philippines, đã trở thành một trong “mấy trăm vị linh mục, các nhà hoạt động, nhà báo và những người bất đồng chính kiến khác bị sát hại kể từ khi Tổng thống Gloria Macapagal-Arroyo lên cầm quyền vào năm 2001.”³

Trong số các vị bộ trưởng có tư tưởng tự do rời bỏ nội các của Macapagal-Arroyo có thủ trưởng giáo dục Jose Luis “Chito” Gascon. Là người đã từng tham gia chiến dịch “quyền lực nhân dân” đầu tiên, ông là người trẻ tuổi nhất trong Ủy ban Hiến pháp năm 1986 và đại biểu trẻ nhất trong quốc hội Philippines đầu tiên sau thiết quân luật. Là luật sư và giáo sư đại học, ông vô cùng lo lắng cho tình hình dân chủ của Philippines. “Đây chắc chắn không phải là chế độ dân chủ xuất hiện sau năm 1985”, ông nói với tôi. “Chúng tôi có chế độ dân chủ thể phẩm. Chúng tôi có hiến pháp, có luật, có quy trình và quy phạm, nhưng thường xuyên bị vi phạm. Rất ít người tin vào hiến pháp và tất cả các đảng phái

tin rằng dân chủ luôn luôn là chế độ đáng mong muốn hơn các chế độ khác đã giảm từ 64% xuống còn 51%; còn những người nói rằng dân chủ phù hợp với đất nước này giảm từ 80% xuống còn 57%; thỏa mãn với hoạt động của dân chủ giảm từ 54% xuống còn 39%; còn số người bác bỏ nhà độc tài cứng rắn giảm từ 70% xuống còn 59%.

1. Freedom House, *Freedom in the World*, 2006, p. 571.

2. Human Rights Watch Press Release, “Philippines Climate of Fear Impedes Probe into Killings”, September 28, 2006, <http://hrw.org/english/docs/200609/29/philip14283.htm>.

3. “Troublesome Priest”, *Economist*, October 12, 2006, http://www.economist.com/world/asia/displaystory.cfm?story_id=8031230.

chính trị. Xã hội không tin tổng thống, nhưng cũng chẳng tin phe đối lập”. Cho nên ông cảm thấy không có biện pháp thay thế nào khác ngoài thúc đẩy sự nghiệp dân chủ thông qua biện pháp bầu cử. “Người dân đã kiệt sức rồi. Họ mệt mỏi vì các biện pháp ngoài vòng pháp luật.”¹ Theo nhà báo Steven Rogers, người đã từng sống ở Philippines hơn hai thập kỉ, các kiến trúc sư của vụ gian lận bầu cử giúp Macapagal-Arroyo nắm quyền một lần nữa vào năm 2004 có lẽ là “thực sự tin rằng họ đã làm một hành động yêu nước và cần thiết. Như trong vụ phế truất Estrada, dân chủ đã bị đập tan nhằm cứu nó. Mặc dù sẽ cảm thấy khó chịu khi nghĩ rằng dân chủ có thể bị phá vỡ – thậm chí với động cơ tốt nhất – nhiều lần đến mức thu thập nó lại là việc làm bất khả thi.”²

Nhưng làm sao mà một nhà nước phi tự do và rối loạn chức năng lại có thể là chế độ dân chủ trước khi nó bắt đầu tan rã như một nhà nước? Trường hợp mong manh của Bangladesh cho ta câu trả lời. Về nhiều khía cạnh, đây là hình ảnh của chế độ dân chủ của Pakistan trước cuộc đảo chính năm 1999, việc kiểm soát của chính phủ Bangladesh thường do hai đảng – do những người đứng đầu nắm gần như toàn bộ quyền hành, chính sách gần giống nhau nhưng lại coi thường và không tin cậy nhau – luân phiên nắm giữ. Một đảng, Awami League (AL), đứng đầu con gái của một vị cựu thủ tướng bị quân đội giết hại, còn đảng kia, Đảng Quốc gia Bangladesh (BNP), liên minh với các đảng Hồi giáo có ít đảng viên nhằm củng cố quyền lực trong quá trình nắm quyền trong thời gian gần đây. Tiến trình bầu cử đã bị hoen ố do bạo lực chính trị gia tăng; chiến dịch tranh cử vào quốc hội tháng 10 năm 2001 đã làm thiệt mạng hơn 140 người.³ Tham nhũng lan tràn, tội phạm và tình trạng vô luật pháp gia tăng, sự phân cực về chính trị và chủ nghĩa cực đoan tôn giáo mạnh thêm, và càng ngày người ta càng sợ rằng các nhà nước dân chủ sẽ thất bại.⁴

Về nhiều khía cạnh, tình hình ở Bangladesh đã thực sự tồi tệ hơn là ở Pakistan trước cuộc đảo chính. Thật khó dung hòa thù hằn cá nhân giữa Sheikh Hasina Wajed của đảng AL và Khaleda Zia của đảng BNP – người có chồng quá cố là nhà cầm quyền quân sự “bị cáo buộc đồng lõa” trong việc ám sát cha của

1. Phỏng vấn Jose Luis Gascon, November 20, 2006, Stanford University.

2. Rogers, “Philippines’ Democracy in Turmoil”, p. 5.

3. Freedom House, *Freedom in the World*, 2006, p. 70.

4. Trên thực tế, năm 2005 Bangladesh nằm ở hàng cuối cùng trong Transparency International’s annual Corruption Perceptions Index, trong cuộc khảo sát 159 nước.

Sheikh Hasina vào năm 1975, vị thủ tướng sáng lập Bangladesh, Sheikh Mujibur Rahman.¹ Kể từ khi chế độ dân chủ được khôi phục vào 1991, hai người đã cạnh tranh gay gắt nhằm giành quyền lãnh đạo và đã thay nhau nắm quyền. Khi cầm quyền, mỗi người đều đứng đầu chính phủ đàn áp và tìm cách gạt bỏ hoàn toàn đảng kia. Năm 1994, bà Hasina khởi động truyền thống cản trở và dồn đối phương vào thế bế tắc bằng vụ tẩy chay quốc hội nhằm phản đối vụ tham nhũng của chính phủ của đảng BNP của bà Zia. Kể từ đó, mỗi đảng đều có những cuộc đình công được tổ chức trên toàn quốc, thách thức tính hợp pháp chính quyền đương nhiệm, và yêu cầu chính phủ từ chức. Càng ngày, tính độc lập của tòa án và ngành dân chính càng bị xói mòn, quốc hội bị cho ra rìa – và mọi sự lộn xộn cứ thế diễn ra. Như vậy là, “các đảng phải thường xuyên sử dụng bạo lực nhằm lật đổ chính phủ. Tẩy chay, đình công trên toàn quốc và các cuộc biểu tình quần chúng đã trở thành những công cụ thông thường của chính trị, làm rất nhiều người vỡ mộng đối với tiến trình chính trị.”² Các tổ chức phi chính phủ địa phương báo cáo đã có 526 người thiệt mạng trong vụ bạo lực chính trị năm 2004.

Bước ngoặt xảy ra ngày 24 tháng 8 năm 2004, “khi một loạt lựu đạn phát nổ trong cuộc tập hợp của đảng AL ở Dhaka, làm 22 người chết và hàng trăm người bị thương, trong đó có cả mấy nhà lãnh đạo cao cấp của đảng này.”³ Sheikh Hasina cũng suýt bị giết. Một năm sau, những kẻ cấp tiến kêu gọi áp đặt luật Hồi giáo đã đặt 500 quả bom nhỏ vào các toà nhà chính phủ và câu lạc bộ báo chí, nhưng chính phủ đã do dự “trong việc trừng trị các nhóm Hồi giáo cấp tiến, và để các đảng Hồi giáo trong liên minh cầm quyền.”⁴ Đường như “mối bất hòa về chính trị giữa hai đảng [chi phối] đã bị trước hết là Jamaat-e-Islami và các đảng Hồi giáo cực đoan khác chen vào.”⁵

Khi Bangladesh tiến gần tới cuộc bầu cử quốc hội tháng 5 năm 2007, cuộc đối đầu hình thành xung quanh đòi hỏi của đảng AL đòi cải cách hệ thống “chính phủ tạm quyền” (chính phủ tạm quyền là chính phủ được lập ra trong giai đoạn khi chính phủ trong hệ thống đại nghị bị mất tín nhiệm và chuẩn bị

1. Freedom House, *Freedom in the World*, 2006, p. 68.

2. International Crisis Group (ICG), “Bangladesh Today”, *Asia Report 121* (October 23, 2006): 3.

3. Freedom House, *Freedom in the World*, 2006, p. 69.

4. Ibid.

5. Eliza Griswold, “The Next Islamic Revolution?” *New York Times Magazine*, January 23, 2005.

bầu cử để thành lập chính phủ mới – ND), thay thế quan chức dân cử bằng chính phủ không đảng phái, trung lập trong vòng ba tháng trước cuộc bầu cử. Trên thực tế, kể từ khi hệ thống này được áp dụng, đảng đối lập luôn luôn nghi ngờ thành phần của chính phủ tạm quyền. Trong thời gian chuẩn bị cho cuộc bầu cử năm 2007, đảng AL thể sẽ tẩy chay, cáo buộc rằng đảng BNP đang chuẩn bị lật đổ chính phủ tạm quyền trung lập nhằm thao túng cuộc bầu cử. Các cuộc đình công đã leo thang thành những cuộc đụng độ đầy bạo lực, kéo cả hai đảng, cảnh sát chống khủng bố và binh lính vào cuộc, làm tê liệt thủ đô Dhaka. Cuối cùng, đúng 11 ngày trước khi diễn ra bầu cử, tổng thống tạm quyền Iajuddin Ahmed, được quân đội hậu thuẫn, tuyên bố tình trạng khẩn cấp và tạm hoãn cuộc bầu cử, trong khi chỉ định chính phủ tạm quyền mới, trung lập hơn. Theo tờ *Economist* thì việc trì hoãn này đã “ngăn chặn được một vụ tắm máu,”¹ nhưng nó cũng để lại “trên thực tế một nhà nước do giới quân nhân kiểm soát” và “sức sống của chế độ dân chủ” cũng không còn.²

Trong tình trạng khẩn cấp kéo dài vô hạn định, chính phủ cấm các hoạt động chính trị và công đoàn và hạn chế các cuộc biểu tình quần chúng. Chính phủ cũng thay thế ủy ban bầu cử và tung ra chiến dịch bài trừ tham nhũng và trốn thuế, chỉ trong hai tháng đầu đã bắt giữ 160 cán bộ cao cấp của cả hai đảng chính (và nhiều ngàn người khác). Quyền cho bị cáo được tại ngoại đã bị đình chỉ vào tháng 3 năm 2007.³ Mặc dù đảng AL kêu gọi tổ chức bầu cử vào tháng 6, nhưng chính phủ tạm quyền nói rằng trước hết phải dọn dẹp hệ thống bầu cử, tiến hành những cuộc cải cách chính phủ và đưa các chính khách thối nát ra tòa.

Tương tự như Philippines, Bangladesh có một số thành tố dân chủ quan trọng để có thể ngăn chặn việc lạm dụng quyền lực và cung cấp sự ổn định nào đó bên dưới những vụ lộn xộn. Trong đó có tốc độ tăng trưởng khá, giáo dục được mở rộng, “các phương tiện truyền thông tự do, năng động” và xã hội dân sự sôi động, bao gồm cả ngân hàng Grammen với những khoản vay nhỏ của Muhammad Yunus, người từng được giải Nobel Hòa bình và “cử tri đoàn có

1. “The Coup That Dare Not Speak Its Name”, *Economist*, January 18, 2007.

2. C. Christine Fair and Sumit Ganguly. “Bangladesh on the Brink”, *Wall Street Journal*, February 5, 2007.

3. National Democratic Institute, *NDI Election Watch Bangladesh*, February 11, 2007, [http://www.accessdemocracy.org/library/2117_bd_watch4_021107 .pdf](http://www.accessdemocracy.org/library/2117_bd_watch4_021107.pdf), and Reuters, “Bangladesh Leader Says No Let-up in Anti-graft Fight”, March 25, 2007, <http://www.alertnet.org/thenews/newsdesk/DHA86010.htm>.

hiếu biết và truyền thống của chủ nghĩa thể tục tự do đã ăn sâu bén rễ.”¹ Nhưng tinh thần dân chủ đã bị mối thù máu xương giữa hai đảng chính và việc họ sẵn sàng sử dụng cũng như bỏ qua “tham nhũng, tội phạm và bạo lực có tổ chức như là một phần không thể thiếu của chính trị” xói mòn dần.² Chế độ dân chủ ở Bangladesh đang gặp rắc rối rất nghiêm trọng.

CHỦ NGHĨA TƯ BẢN GIẢ HIỆU

Nếu dân chủ phải giành chiến thắng trên khắp lục địa châu Á và trên thế giới thì nó sẽ phải chiến thắng ở những nơi mà chế độ độc tài thành công nhất. Và trong khi Singapore là nhà nước phi dân chủ thành công nhất về kinh tế, thì Trung Quốc đã và đang tham gia vào cuộc thử nghiệm kéo dài trong việc kết hợp độc tài chính trị lan vào mọi ngõ ngách của đời sống trong một đất nước đông dân nhất thế giới với phát triển kinh tế và tăng trưởng với tốc độ đã từng giúp những người cầm quyền Singapore duy trì được quyền lực lâu dài đến thế.

Năm 1986, theo chỉ đạo của lãnh tụ tối cao của Trung Quốc, Đặng Tiểu Bình, thủ tướng Triệu Tử Dương đã thành lập đội đặc nhiệm nhằm kiểm tra khả năng cải cách chính trị. Nhiều người trong giới ăn trên ngồi trốc trong đảng Cộng sản cầm quyền ở Trung Quốc ủng hộ công việc của lực lượng này, họ cho rằng “cải cách kinh tế không thể tiến lên được nếu không kèm theo cải cách chính trị” nhằm giải quyết tình trạng kém hiệu quả của bộ máy nhà nước tập quyền quá mức, hoàn toàn nằm dưới sự chi phối của đảng.³ Chính Đặng [Tiểu Bình] cũng thận trọng, ông ta chỉ coi cải cách là công cụ mà thôi. Năm 1987, ông đã loại bỏ người đứng đầu đảng Cộng sản Trung Quốc là Hồ Diệu Bang, sau khi Hồ [Diệu Bang] tỏ ra thích thú với cuộc cải cách theo chủ nghĩa tự do và quá khoan dung với những cuộc biểu tình của sinh viên. Nhưng Triệu [Tử Dương], người kế nhiệm ông Hồ [Diệu Bang] làm tổng bí thư và “người phụ tá đáng tin cậy” Bảo Đông cũng có thiện cảm với sự nghiệp cải cách. Họ thành lập nhóm các “trí thức và quan chức theo chủ nghĩa tự do” để thảo luận về tham vọng tách đảng ra khỏi nhà nước, đưa vào một số biện pháp kiểm soát và đối trọng, thiết lập dần dần chế độ dân chủ (trong đó có cạnh tranh chính trị và tự do ngôn

1. ICG, “Bangladesh Today”, p.11.

2. Ibid, P. 7.

3. Minxin Pei, *China's Trapped Transition: The Limits of Developmental Autocracy* (Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 2006), p. 50. Đoạn dưới đây là lấy từ tác phẩm của Pei, pp. 50-57.

luận) trong nội bộ đảng Cộng sản, và xây dựng dần dần chế độ dân chủ ở cơ sở (bảo vệ hơn nữa các quyền tự do dân sự của quần chúng nhân dân). Triệu [Tử Dương] có suy nghĩ táo bạo; thậm chí ông còn đề nghị tổ chức các cuộc bầu cử có tính cạnh tranh cho các hội đồng nhân dân cấp tỉnh, tương đương với cơ quan lập pháp các bang của Hoa Kỳ, ngoại trừ sự kiện là hầu hết các tỉnh ở Trung Quốc đông dân hơn hầu hết các nước trên thế giới. Mục tiêu của ông không phải là *chế độ dân chủ* tự do mà là *hệ thống cộng sản đã được tự do hoá* trong đảng, sẽ cai trị một cách có trách nhiệm và minh bạch hơn.

Một năm sau, đội đặc nhiệm đệ trình báo cáo, thảo luận về “nhu cầu và tính cấp bách của cải cách chính trị.”¹ Mặc dù đội đặc nhiệm chỉ đưa ra những khuyến nghị chung chung, nhưng Đặng [Tiểu Bình] đã cảnh báo: “Chúng ta không thể bỏ chuyên chính. Chúng ta không được chấp nhận ý kiến về dân chủ hóa.”² Tháng 10 năm 1987, Ban chấp hành Trung ương chấp thuận những nét đại cương của cuộc cải cách và không khí cho cuộc thảo luận đã được nói lỏng vào năm 1988. Nhưng tháng 4 năm 1989, kế hoạch này bị nổ tung, sinh viên trường Đại học Trung Quốc và các trường khác ở Bắc Kinh đã tụ tập để tưởng niệm Hồ Diệu Bang và phản đối việc nhà nước không tổ chức kỉ niệm một cách xứng đáng ngày mất của ông. Các sinh viên đã lợi dụng bầu không khí chính trị tương đối thoải mái lúc đó để tổ chức những cuộc biểu tình có đông người tham gia hơn trên quảng trường Thiên An Môn, họ lên án tệ tham nhũng và ủng hộ các quyền tự do mà về danh nghĩa được hiến pháp bảo đảm. Cuối cùng, nhiều sinh viên, trí thức cùng với công nhân đã tham gia những cuộc biểu tình “được tổ chức ở một phần ba đến hai phần ba trong tổng số 434 thành phố của Trung quốc.”³ Lời kêu gọi dân chủ và cuộc động viên hơn một trăm ngàn người biểu tình chỉ riêng ở Bắc Kinh đã làm đảng Cộng sản hoảng hốt. Ngày 20 tháng 5, chính phủ tuyên bố thiết quân luật và ngày 4 tháng 6 họ dọn dẹp quảng trường Thiên An Môn bằng một cuộc tấn công đẫm máu, đồng thời đập tan phong trào ủng hộ dân chủ. Triệu [Tử Dương] và những nhà cải cách theo đường lối tự do khác bị thanh trừng, Bảo Đông bị 7 năm tù. Trải qua “kinh nghiệm cận tử” của

1. Đây là câu chữ của Pei. Ibid., p. 55.

2. Quoted in Ibid.

3. Bruce Gilley, *China's Democratic Future: How it Will Happen and Where It Will Lead* (New York: Columbia University Press, 2004), p. 107.

đảng Cộng sản Trung Quốc¹ và sau đó là vụ sụp đổ của chủ nghĩa cộng sản ở Liên Xô và Đông Âu, giới chóp bu cầm quyền ở nước này đã đề bẹp tất cả các triển vọng của các cuộc cải cách trong tương lai có thể nhìn thấy được.

Trung Quốc hiện nay là đất nước cởi mở và đa nguyên hơn hẳn hầu hết giai đoạn trong những năm 1980 và ngay sau biến cố Thiên An Môn. Những chiến dịch mang tính ý hệ điên cuồng đã trở thành dĩ vãng – thực vậy, phần lớn ý hệ cộng sản đã trở thành dĩ vãng. Các nhà tư bản giàu có được mời vào hàng ngũ của đảng, và những người cộng sản được đưa vào chính quyền cấp tỉnh hoặc là người quản lý của công ti quốc doanh đã trở thành những nhà tư sản giàu có. Khủng bố hàng loạt thời Mao [Trạch Đông], kiểm soát chặt chẽ việc di chuyển và quyền lực đã nhường chỗ cho “chiến lược ‘đàn áp có chọn lọc’ tinh vi, chỉ nhắm vào những người thách thức công khai... chính quyền, trong khi cho công chúng nói chung được yên. Trung Quốc là một trong vài nước độc tài cho phép tính dục đồng giới và cross-dressing (nam mặc quần áo dành cho phụ nữ và ngược lại – ND), nhưng bất đồng chính trị thì không.”² Nhà nước cộng sản vẫn tàn bạo như cũ, tử hình từ năm tới mười hai ngàn người một năm, nhiều hơn tất cả các nước trên thế giới cộng lại.³ Các nhà báo, luật sư, các nhà hoạt động trong xã hội dân sự và các nhà trí thức cũng như tất cả những người thách thức hệ thống khác có khả năng bị bắt và bị bỏ tù (hay bị quản thúc tại gia). Nhưng chế độ độc tài của Trung Quốc đang ngày càng có hình thức tinh vi hơn, các tổ chức xâm nhập, các nhà doanh nghiệp, các nhà trí thức và sinh viên hợp tác với chế độ và sử dụng tới 30 ngàn “cảnh sát mạng” được huấn luyện để theo dõi các trang mạng và thư điện tử. Mục tiêu đầy tham vọng của biện pháp này là thanh lọc những trang web có chứa “thông tin độc hại” mà khoảng 140 triệu người sử dụng mạng ở Trung Quốc có thể tiếp cận (trong đó có 34 triệu blogger) và sử dụng “để chống chế độ trong những giai đoạn khủng hoảng ở tầm quốc gia.”⁴ Công cụ Internet của Trung Quốc hiện đang ngăn chặn những cụm từ và từ

1. Pei, *China's Trapped Transition*, p. 56.

2. Minxin Pei, “The Dark Side of China's Rise”, *Foreign Policy* (March-April 2006): 40.

3. Đánh giá dựa trên báo cáo của Bộ ngoại giao Mỹ, *Country Reports on Human Rights Practices*, 2006, March 6, 2007, section 1a, <http://www.state.gov/g/drl/sls/hrrpt/2006/78771.htm>.

4. Pei, *China's Trapped Transition*, p. 87. Con số vừa dẫn về người sử dụng mạng Internet là lấy từ báo cáo của Bộ ngoại giao Mỹ, *Country Reports on Human Rights Practices*, 2006, section 2a. Số bloggers lấy từ Tony Saich, “China In 2006: Focus on Social Development”, *Asian Survey*, 47 (January-February) 2007): 35.

khóa “có tính lật đổ như *dân chủ, nhân quyền, Pháp Luân Công* (phong trào tôn giáo chống cộng) và ngày 4 tháng 6 (ngày chính phủ đàn áp sinh viên biểu tình ở Thiên An Môn.)”¹ Với sức mạnh vô cùng to lớn của thị trường nước này, chế độ đã đe dọa, buộc những công ty nước ngoài như Google, Yahoo và Microsoft phải tự kiểm duyệt. Trong khi giúp đỡ xây dựng mạng Internet của Trung Quốc vào năm 1998, Cisco Systems đã bị “tố cáo là giúp chính quyền nước này lập trình các thiết bị để có thể lọc thông tin và theo dõi trên mạng.”² Từ năm 2004, Trung Quốc đã tăng cường kiểm duyệt Internet bằng những biện pháp lọc tin hung hăng hơn, trong khi các nhà hoạt động nước ngoài tiến hành cuộc chiến tranh trên mạng để có thể vượt qua được những biện pháp này.³

Có nhiều lý do để tin rằng một số hình thức của chế độ độc tài – có lẽ vẫn mang tên cộng sản, nếu không còn thực chất – có thể vẫn tồn tại trong một thời gian dài ở Trung Quốc. Vì, thứ nhất, một thể hệ cải cách kinh tế và mở cửa thị trường lớn nhất thế giới đã tạo ra được sự bùng nổ mà chưa có dấu hiệu gì chứng tỏ là nó sắp kết thúc. Tốc độ tăng trưởng kinh tế vẫn nằm trong khoảng từ 8 tới 10% (và thậm chí leo lên tới 10% vào năm 2006, theo số liệu chính thức.)⁴ Hai mươi lăm năm sau khi Đặng Tiểu Bình giành được quyền lực vào năm 1978, thu nhập bình quân đầu người ở Trung Quốc tăng gấp bảy lần, và khoảng 250 triệu người đã thoát khỏi cảnh đói nghèo.⁵ Số lượng báo in tăng gấp ba lần và số đầu sách tăng mười một lần. Hiện nay, cứ hai hộ gia đình thì đã có hơn một chiếc TV, thế mà năm 1978 trong một ngàn gia đình thì chỉ ba gia đình có TV mà thôi.⁶ Giai đoạn từ năm 1975 đến năm 2004, chỉ số phát triển con người nói

1. Reporters without Borders, “Microsoft Censors Its Blog Tools”, June 14, 2005, http://www.rsf.org/article.php3?id_arlcle=14069.

2. Reporters without Borders, “Shareholders Ask Cisco Systems to Account for Its Activities in Repressive Countries”, November 17, 2006, http://www.rsf.org/article.php3?id_article=19782.

3. Reporters without Borders, “China”, http://www.rsf.org/article.php3?id_article=10749.

4. Theo UNDP, từ năm 1975 tới năm 2004, tốc độ tăng trưởng thu nhập trên đầu người tăng trung bình 8,4%/năm, còn từ năm 1990 đến 2004 là 8,9%/năm. United Nations Development Program, *Human Development Report*, 2006, <http://hdr.undp.org/hdr2006/pdfs/report/HDR06-complete.pdf>, table 14, p. 332.

5. Theo số liệu thống kê của UNDP. Ying Ma, “China’s Stubborn Anti-Democracy”, *Policy Review* 141 (February-March 2007), <http://www.hoover.org/publicatons/policyreview/5513661.html>, p. 4 of online version.

6. Pei, *China’s Trapped Transition*, p. 2.

chung của Trung Quốc đã tăng được khoảng 50%.¹ Nếu phần lớn người dân không còn cảm thấy gấn bó về mặt ý hệ với nhà nước cộng sản, thì chí ít họ cũng có vẻ hài lòng với những điều mà hệ thống đang làm nhằm cải thiện mức sống của họ. Tuy nhiên, những người được hưởng lợi nhiều nhất lại là những người dễ gây ra rắc rối nhất, đây là những kẻ ăn trên ngồi trốc trong lĩnh vực kinh doanh ở đô thị, những người có nghề nghiệp và các trường đại học.

Còn có những lý do về mặt chính trị để dự đoán được điều mà nhà chính trị học của đại học Columbia (Columbia University), Andrew Nathan, một chuyên gia về Trung Quốc và cũng là người ủng hộ dân chủ, gọi là *sự dẻo dai của chế độ độc tài*. Trong nhiều khía cạnh, hệ thống này đã vượt qua quyền lực độc đoán của cá nhân thời Mao [Trạch Đông] hay thậm chí là thời Đặng [Tiểu Bình] và ngày càng trở thành thiết chế hóa hơn. Quy trình và quy tắc kế vị các vị trí lãnh đạo và thời gian nắm quyền có giới hạn bảo đảm sự luân chuyển những người cầm quyền. Ảnh hưởng của quân đội và các cán bộ già nua đã nghỉ hưu cũng giảm đi rất nhiều. Các lãnh đạo được học hành và được đào tạo tốt hơn, trọng dụng hơn trong quá trình tuyển dụng và ít bị chia rẽ hơn. Và có nhiều phương tiện hơn để nhân dân tham gia và phản nản về quá trình ra quyết định, từ những cuộc bầu cử mang tính cạnh tranh trong làng xã (được tiến hành lần đầu tiên năm 1987), những hội đồng nhân dân các cấp tới việc công dân có thể nộp đơn kiện về mặt hành chính các cơ quan chính phủ.²

Từ đầu những năm 1990, những cải cách quản trị khác cũng đã được áp dụng nhằm đưa công tác quản lý hành chính vào khuôn khổ, giảm sở hữu nhà nước tại các doanh nghiệp, lập ra các cơ quan quản lý tài chính, áp dụng biện pháp cạnh tranh trong việc mua sắm của chính phủ, cải thiện công tác thu thuế – và gần đây nhất – bắt đầu dọn dẹp khu vực ngân hàng đã bị kéo căng ra đến mức nguy hiểm, với gánh nặng của các khoản nợ xấu, và bỏ tù những người phạm tội tham nhũng nhất. Dali Yang, một nhà chính trị học gốc Hoa ở Đại học Chicago (University of Chicago) khẳng định rằng những cuộc cải cách này “đã giúp nâng cao hiệu quả, cải thiện tính minh bạch và công bằng trong quản lý hành chính” và “môi trường kinh doanh.”³ Nathan, Yang và những người khác

1. UNDP, *Human Development Report*, 2006, pp. 324, 289.

2. Andrew Nathan, “China’s Changing of the Guard: Authoritarian Resilience”, *Journal of Democracy* 14 (January 2003): 6-17.

3. Dali Yang, “Can the Chinese Regime Adapt? Reforms and Institutional Adaptation”, báo cáo

cho rằng ban lãnh đạo đương đại của Trung Quốc là những người thông minh, có trình độ, thực dụng, phi dân chủ – và sẽ còn nắm quyền trong một thời gian dài nữa.

CHUYỂN HÓA ĐỘC TÀI

Nhưng dài là bao lâu? Và làm sao các nhà cầm quyền cộng sản thoát ra khỏi giai đoạn độc tài? Có bốn kịch bản khả dĩ sau đây.

Chính quyền độc tài có thể kéo dài suốt nhiều thập kỉ, với quá trình chuyển hóa dần dần từ chế độ độc tài hiện tại đến chế độ “pháp quyền tư vấn” (consultative rule of law), tức là độc lập về tư pháp, đa nguyên trong lĩnh vực dân sự và những biện pháp giao tiếp giữa người dân và chính quyền nhưng không có các cuộc bầu cử có tính cạnh tranh hay, đáng sợ hơn, từ bỏ vai trò bá quyền của Đảng Cộng sản.¹ Nói cách khác, hệ thống của Trung Quốc sẽ dần dần hội tụ với mô hình Singapore, trở thành không còn là nước cộng sản nữa và cũng không đàn áp một cách trắng trợn nữa. Nhưng ngoài sự khác biệt đập ngay vào mắt là quy mô giữa hai nước, tham nhũng ở Trung Quốc hiện đã thâm nhập vào tất cả các lĩnh vực đến mức thật khó tưởng tượng làm sao có thể ngăn chặn trừ khi người dân có quyền, một cách dân chủ, buộc những người lãnh đạo phải có trách nhiệm giải trình. Và nếu Trung Quốc không thực sự hướng về phía nhà nước “pháp quyền tư vấn” với bộ máy tư pháp thực sự độc lập và không gian lớn hơn nữa cho các phương tiện truyền thông độc lập và cho các tổ chức dân sự và bất đồng chính kiến, thì phong trào quần chúng – ở quy mô mà các nhà cầm quyền Singapore thậm chí không hề nghĩ tới – chắc chắn sẽ xuất hiện nhằm đòi hỏi chế độ dân chủ đầy đủ, như đã từng xảy ra trong lịch sử Trung Quốc trong thế kỉ vừa qua.² Đấy chính là lý do vì sao các nhà lãnh đạo cộng sản Trung Quốc sợ những cuộc cải cách do Mikhail Gorbachev thực hiện ở Liên Xô. Các nhà dân chủ của chính Trung Quốc cũng đồng ý như thế. Cách đây chưa lâu, một nhà khoa bảng hàng đầu đã nói với tôi: “Tiến trình cải cách của Trung Quốc tích

trình bày tại Hội thảo về dân chủ hóa ở Trung Quốc, Center on Democracy, Development, and the Rule of Law, Stanford University, October 20-11, 2006, p. 3.

1. Wei Pan, “Toward a Consultative Rule of Law Regime in China”, *Journal of Contemporary China* 12 (January 2003): 3-43. Đọc thêm Suisheng Zhao, ed., *Debating Political Reform in China: Rule of Law vs. Democratization* (Armonk, N.Y.: ME Sharpe, 2006), pp. 3-40.

2. Larry Diamond, “The Rule of Law as Transition to Democracy in China”, *Journal of Contemporary China* 12 (May 2003): 319-31. Đọc thêm Zhao, *Debating Political Reform*, pp. 79-90.

tự rủi ro. Trung Quốc như con tàu đang tăng tốc mà không có phanh. Nó sẽ tiếp tục chạy, vượt qua mô hình Singapore”.

Kịch bản thứ hai là một quá trình chuyển hóa dần dần thành chế độ dân chủ mà động lực là phát triển kinh tế – như đã từng xảy ra ở Đài Loan và (nhanh hơn) ở Hàn Quốc. Theo ước tính của nhà kinh tế học tại Viện Hoover, cũng là cựu chủ tịch Hội đồng tình báo quốc gia, Henry S. Rowen, thu nhập bình quân đầu người của Trung Quốc sẽ tiếp tục tăng mạnh, thậm chí nếu có chậm lại một chút, ví dụ, 7% một năm. Tốc độ tăng trưởng đó sẽ làm tăng thu nhập bình quân đầu người của Trung Quốc từ 6.000 USD hiện nay (tính bằng sức mua tương đương) lên 10.000 USD (theo giá USD năm 2006) vào năm 2015 – ngang với Mexico và Malaysia hiện nay và cao hơn một chút so với thu nhập bình quân đầu người của Hàn Quốc vào thời điểm nước này chuyển sang dân chủ vào năm 1987. Năm 2015, Rowen dựa đoán chỉ ít Trung Quốc cũng sẽ trở thành nước “tự do phần nào” (theo xếp hạng của Freedom House về các quyền chính trị và quyền tự do dân sự). Giả sử một tốc độ tăng trưởng giảm xuống còn 5% một năm trong mười năm sau, Rowen dự đoán rằng đến năm 2025 thu nhập bình quân đầu người sẽ tăng lên đến 14.000 USD (theo giá USD năm 2006), ngang với Argentina và Ba Lan ngày hôm nay. Vào thời điểm đó, Rowen dự đoán, Trung Quốc sẽ tiến hành quá trình chuyển hóa dân chủ, mà động lực là các lực lượng nội bộ, như đã thảo luận trong chương 4: trình độ giáo dục và thông tin gia tăng, sự phức tạp của xã hội và chủ nghĩa đa nguyên ngày càng tăng lên, ép nhà nước phải bảo đảm nhiều quyền tự do chính trị và cạnh tranh hơn thì mới duy trì tính hợp pháp.¹

Bằng chứng của điều tra dư luận ủng hộ cho phân tích của Rowen. Trong giai đoạn từ năm 1993 đến năm 2002, mức độ ủng hộ các giá trị dân chủ ở Trung Quốc đại lục đã tăng lên đáng kể, mặc dù vẫn thấp hơn hẳn so với Hong Kong và Đài Loan. Ví dụ, số người Trung Quốc đồng ý với tuyên bố: “Người lãnh đạo chính phủ cũng giống như người đứng đầu gia đình, chúng ta phải làm theo tất cả các quyết định của ông ta” đã giảm từ 73 xuống còn 53%; những người sẵn sàng để cho “các nhà lãnh đạo liêm khiết về mặt đạo đức... quyết định tất cả mọi thứ” giảm từ 70 xuống còn 47%; những người nói rằng quan tòa

1. Henry S. Rowen, “When Will the Chinese People Be Free?” *Journal of Democracy* 18 (July 2007). Đọc thêm dự đoán ban đầu của ông trong “The Short March: China’s Road to Democracy”, *National Interest* 45 (Fall 1996): 61-70.

nên chấp nhận những hướng dẫn của ngành hành pháp trong quá trình xét xử những vụ án quan trọng giảm từ 64 xuống còn 45% – tất cả diễn ra chỉ trong một thập kỉ. Năm 2002, tỉ lệ người bác bỏ các giá trị độc tài không khác nhiều so với Đài Loan hồi giữa những năm 1980, ngay trước khi nước này tiến hành công cuộc chuyển hóa sang dân chủ.¹ Hơn nữa, đặc điểm của cá nhân liên quan mật thiết với sự ủng hộ các giá trị dân chủ ở Trung Quốc là trình độ học vấn. Khi người Trung Quốc được học hành tốt hơn, họ sẽ tiếp tục là những người ủng hộ các giá trị dân chủ mạnh mẽ hơn.²

Hai khả năng cuối cùng cho quá trình chuyển hóa sang chế độ dân chủ ở Trung Quốc giả định rằng hệ thống này sẽ không tồn tại được lâu và cũng không tự chuyển hóa một cách từ từ như là kết quả của sự thành công của chính Trung Quốc. Nó sẽ sụp đổ, để trở thành một hình thức mới của chủ nghĩa độc tài hay chế độ dân chủ. Những quan điểm rất khác nhau này thể hiện sự thối rữa đã tích tụ trong nền tảng của sự thần kì về kinh tế của Trung Quốc, một nhà nước đảng trị mà nhà nghiên cứu chính trị học Minsin Pei khẳng định rằng sẽ không có khả năng giải quyết và cải tổ, bởi vì đảng và nhà nước chính là cốt lõi của vấn đề. Pei, một học giả thường trú tại Carnegie Endowment ở Washington, tương tự như Dali Yang, sinh ra và lớn lên ở Trung Quốc và hiện là một trong những học giả hàng đầu về Trung Quốc ở Hoa Kỳ, khẳng định rằng chế độ độc tài ở Trung Quốc không còn là “phát triển” nữa. Không những thế, đây là “nhà nước cướp bóc đã được phân quyền”, trong đó, “lợi ích cá nhân của các nhân viên của nó” – kiếm tiền khi vụ bùng nổ còn tiếp tục và làm giàu một cách nhanh chóng nhất có thể, bằng bất cứ phương tiện nào – đang từ từ phá hủy sự ổn định chính trị. Kết quả là tăng trưởng kinh tế không bền vững, “đạt được do bất bình đẳng gia tăng, hạn chế đầu tư cho nhân lực, phá hủy môi trường, và tham nhũng tràn lan.”³ Nhiều thành phố và thị trấn đã và đang chứng kiến tội phạm có tổ chức kiểm soát lĩnh vực kinh doanh với sự thông đồng và bảo vệ của chính quyền đến mức những khu vực này đã trở thành “nhà nước mafia khu vực.”⁴ Những người

1. Gilley, *China's Democratic Future*, p. 69; Larry Diamond, *Developing Democracy: Toward Consolidation* (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1999), table 5.7, p. 189.

2. Yun-han Chu, “Political Value Change in Hong Kong, Taiwan, and China, 1993-2002”, báo cáo trình bày tại Hội thảo về dân chủ hóa ở Trung Quốc, Center on Democracy, Development, and the Rule of Law, Stanford University, October 20-21, 2006.

3. Pei, *China's Trapped Transition*, p. 209.

4. Ibid., pp. 161-65. Cũng như ở Mỹ và châu Âu, lĩnh vực ưa thích của mafia bao gồm bất động sản, vận tải và xây dựng.

cầm quyền ở địa phương cướp bóc nông dân nghèo, thu các khoản thuế và lệ phí bất hợp pháp và bán lại đất của nông dân cho các doanh nghiệp có lợi nhuận cao.¹ Một báo cáo của chính phủ năm 2006 “khẳng định rằng, hơn 60% các vụ mua lại đất gần đây để xây dựng là bất hợp pháp.”² Tháng 9 năm 2006, “công ty kiểm toán hàng đầu của nước này cảnh báo rằng nạn cướp bóc và lạm dụng tài sản của chính phủ đã phá hoại nhiều tài sản và là mối đe dọa lớn nhất đối với các quốc gia.”³ Chủ tịch Hồ Cẩm Đào đã ra đòn với một số quan chức cao cấp, nhưng đây là những vụ thanh trừng có chọn lọc – nhằm vô hiệu hóa các đối thủ – và không thể giải quyết được quy mô của cuộc khủng hoảng. Pei và các nhà phê bình khác dự đoán rằng hệ thống này chỉ có thể tự điều chỉnh một cách hời hợt, không hơn; sớm muộn gì nó cũng thua “sự năng động mang tính tự hủy, có mặt trong hầu hết các chế độ chuyên quyền: trách nhiệm giải trình chính trị thấp, thiếu trách nhiệm trước dân, thông đồng và tham nhũng.”⁴

Nhìn theo cách này, Trung Quốc đang bị mắc kẹt trên đường chuyển hóa và thiếu phương tiện mang tính thiết chế hoặc thiếu ý chí để hoàn thành quá trình chuyển hóa. Chẳng bao lâu nữa, những căn bệnh này sẽ cản trở, không cho kinh tế phát triển, làm gia tăng thái độ bất mãn của dân chúng, và tiếp tục bào mòn tính hợp pháp và năng lực của nhà nước. Pei không nghĩ rằng chủ nghĩa cộng sản sẽ sụp đổ trong tương lai gần. Không những thế, hệ thống có thể tiếp tục “mắc kẹt trong tình trạng trì trệ về kinh tế và chính trị kéo dài” trước khi nó sụp đổ hẳn, về mặt chính trị cũng chẳng khác gì người ta đồng loạt rút tiền ra khỏi một ngân hàng nào đó, đây là nói nếu trước đó hệ thống không tiến hành cải cách một cách căn bản.⁵ Hiện nay, Trung Quốc đang chứng kiến một trong những dấu hiệu đáng chú ý nhất của một chế độ đã mất niềm tin vào chính nó. Năm 2006, một nhà trí thức có nhiều mối quan hệ ở Trung Quốc nói với tôi rằng ngày càng có nhiều quan chức cộng sản Trung Quốc gửi tài sản của mình ra nước ngoài. “Chúng tôi bi quan [về tương lai của chế độ],” ông nói. “Nhưng họ còn bi quan hơn”.

1. Ibid., pp. 189, 191-96. Báo cáo của đảng nói rằng năm 2005 có tới 87 ngàn vụ xung đột đồng người, tăng 6% so với năm trước. Saich, “China in 2006”, p. 35.

2. Một số thành phố lên tới 90%. Saich, “China in 2006”, p. 38.

3. Ibid., p. 39.

4. Pei, *China's Trapped Transition*, p. 208.

5. Ibid., pp. 210-12.

Pei tin rằng chế độ sụp đổ có khả năng dẫn đến một hình thức độc tài mới (hay sự thất bại nhà nước) cũng như có thể dẫn tới chế độ dân chủ. Tuy nhiên, có một quan điểm tràn đầy hi vọng về cái đích mà “nạn tham nhũng, quản trị tồi, bất công, bất ổn, và đàn áp” sẽ dẫn tới: đấy là chế độ dân chủ.¹ Trong tác phẩm có tính khiêu khích của mình, nhan đề *Tương lai dân chủ của Trung Quốc* (*China's Democratic Future*), Bruce Gilley, một nhà chính trị học Canada, người đã dành gần một thập kỉ để tường trình về Trung Quốc, đã trình bày điều mà tôi nghĩ là kịch bản chuyển hóa hợp lí nhất đối với Trung Quốc.

Thành công hay thất bại thì tất cả các chế độ độc tài cũng đều bị nguyên rủa. Nếu ngoại suy của Rowen về tương lai phát triển của nền kinh tế Trung Quốc là chính xác thì năm 2025 hoặc một ngày nào đó tương tự như thế trong tương lai còn khá xa, đa phần người Trung Quốc sẽ bước vào tầng lớp trung lưu. Sau khi đã có cuộc sống tốt hơn về vật chất thì họ sẽ muốn nhiều hơn: công lí, nhân phẩm, trách nhiệm giải trình, có quyền cất lên tiếng nói của mình. Ngay cả trong cái tương lai đã được hình thành bằng những nỗ lực cải cách từ từ và quản trị tốt hơn, tầng lớp trung lưu mới này chắc chắn sẽ thể hiện sự bất bình trước nạn tham nhũng ở địa phương, những biểu hiện của sự thiên vị và áp bức, và chính phủ trung ương sẽ không thể giải quyết được những vấn đề này nếu thiếu cơ chế dân chủ, tức là cơ chế cung cấp cho cử tri ở tất cả các cấp chính quyền khả năng thay thế những nhà lãnh đạo không hoàn thành nhiệm vụ. Đây là phiên bản lạc quan. Trong kịch bản bi quan hơn: Nếu thu nhập quốc gia của Trung Quốc đạt mức như Rowen dự đoán mà bất bình đẳng và hiện tượng nghèo đói không giảm “thái độ cực đoan của người nghèo” sẽ đạt quy mô mang tính bùng nổ và thay đổi chính trị sẽ diễn ra theo cách khác, bạo lực hơn.² Trong cả hai kịch bản, Gilley khẳng định, nhà cầm quyền Trung Quốc sẽ phải đối mặt với xã hội dân sự rộng lớn hơn, tháo vát hơn và liên kết với nhau tốt hơn xã hội dân sự đã hiện diện trong cuộc nổi dậy dân chủ vào năm 1989. Đây là hậu quả không thể tránh khỏi của thể hệ của cải cách thị trường và bành trướng diễn ra nhanh đến chóng mặt trong thập kỉ vừa qua.³ Với sự bùng nổ của sách, báo, TV và máy tính, “Trung Quốc hiện đã tràn ngập thông tin, đã từng bị coi là có tính phản

1. Gilley, *China's Democratic Future*, p. 33.

2. An Chen, “China's Changing of the Guard: The New Inequality”, *Journal of Democracy* 14 (January 2003): 51-59.

3. Gilley, *China's Democratic Future*, pp. 62-94.

loạn như hồi những năm đầu 1990.”¹ Số lượng các NGO đăng ký chính thức với chính quyền đã tăng từ 4.500 vào năm 1988 lên hơn 300.000 vào năm 2006, và người ta cho rằng thực tế lớn hơn mười lần con số đó.²

Muốn đáp ứng kì vọng của xã hội tự tin hơn, có hiểu biết hơn, liên kết chặt chẽ hơn và đòi hỏi theo tinh thần dân chủ, các nhà lãnh đạo Trung Quốc chỉ ít cũng sẽ phải cho phép nhiều quyền tự do hơn để dân chúng tổ chức, thảo luận, và hội họp, và những cuộc bầu cử có cạnh tranh nhằm thay thế các nhà lãnh đạo không hoàn thành nhiệm vụ ở cấp chính quyền cao hơn là làng xã. Giới ăn trên ngồi trốc cầm quyền ở Trung Quốc biết cải cách sẽ dẫn đến đâu – dẫn tới chế độ dân chủ và rất có thể là đảng Cộng sản sẽ mất quyền lực – và đây là lý do vì sao họ đã và đang chống lại nó. Nhưng kháng cự mãi có thể dẫn đến cơn chấn động vì những vụ phản đối như năm 1989, nhưng lần này là từ xã hội dân sự rộng lớn hơn, liên kết hơn, có thể lật nhào chế độ ngay lập tức và quan trọng nhất là, trước khi các nhà lãnh đạo đảng có thể đảm bảo được tính mạng và tài sản của họ. Vì vậy, đến một lúc nào đó (như người ta đã làm ở Hàn Quốc và Đài Loan) khi tầng lớp cầm quyền quyết định rằng tốt hơn là chấp nhận nguy cơ mất quyền chứ đừng để xảy ra nguy cơ mất tất cả. Vì nếu tình hình xấu đi, họ cũng có thể có các cố vấn, những người nhắc nhở họ về những bài học của lịch sử chưa xa: “Những chế độ chờ đợi quá lâu đã từng chứng kiến những nhà cầm quyền bị lôi ra khỏi văn phòng và bị cho một phát đạn vào sọ.”³

Tuy nhiên, hiện chưa có dấu hiệu nào chứng tỏ giới lãnh đạo Cộng sản Trung Quốc sẵn sàng tiến hành những cuộc cải cách dân chủ một cách từ từ. Như Pei đã chỉ ra, những cuộc cải cách khiêm tốn được tung ra hồi cuối những năm 1980 đã bị ngưng lại. Những cuộc bầu cử có tính cạnh tranh cho những hội đồng làng xã ngày càng bị những ông trùm của đảng ở địa phương và bọn tội phạm hình sự thao túng. Đại hội Nhân dân Toàn quốc (quốc hội Trung Quốc) không trở thành cơ quan lập pháp và có quyền giám sát thật sự; không có dự luật nào do các đại biểu đề xuất trở thành luật, và những cuộc họp hàng năm của cơ quan này vẫn chỉ là, như tờ *New York Times* nhận xét trong bài xã luận gần đây, ‘Một chương trình được dàn dựng nhằm đóng dấu lên những quyết định đã có

1. Ibid., p. 73.

2. Ying Ma, “China’s Stubborn Anti-Democracy”, p. 6.

3. Gilley, *China’s Democratic Future*, p. 99.

sẵn từ trước.”¹ Số vụ kiện hành chính giảm hẳn, người khởi kiện phát hiện ra là trong năm vụ thì họ chỉ có cơ hội thành công trong một vụ mà thôi. Ngày càng nhiều luật sư bị giam giữ và bị chính quyền lăng mạ. Các tòa án vẫn chưa có đủ nhân viên và bị chính trị hóa quá cao.² Việc cắt xén theo lối bảo thủ công cuộc cải cách chính trị dường như sẽ không được người ta uốn nắn lại, vì như Gilley giải thích, các nhà lãnh đạo cộng sản “bị giam hãm trong chính những việc họ đã làm. Họ có thể từ chối cải cách và đối mặt với những vụ phản đối hay tiến hành cải cách và mất việc.”³

Sự tức giận và phản đối của dân chúng có thể xuất phát không chỉ từ sự nóng nung muốn có dân chủ do quá trình phát triển tạo ra, như ở Hàn Quốc trong những năm 1980, mà còn từ sự phá sản của chế độ độc tài. Tương tự như những triều đại Trung Quốc trước đây, chế độ cộng sản có thể đã mất “thiên mệnh” khi những căn bệnh do quản trị tồi gây ra đạt đến khối lượng tới hạn. Tội phạm, tham nhũng, ô dù, gian lận trong lĩnh vực ngân hàng, hành động bạo ngược của chính quyền địa phương, thiếu trách nhiệm của chính quyền quốc gia, và một loạt những căn bệnh khác đang đe dọa chế độ, như Gilley và Pei đã khẳng định. Bất bình đẳng về kinh tế gia tăng đột ngột, đến mức “ngang với những nước bất bình đẳng nhất ở Mỹ Latin hay châu Phi” và có thể trở thành một cú hích chứa đầy nọc độc.⁴ Khoảng cách về thu nhập giữa các tầng lớp dân cư và giữa thành thị với nông thôn đang gia tăng nhanh chóng. Nông thôn phát triển chậm và tỉ lệ thất nghiệp tăng vọt, thanh niên phải chuyển vào các thành phố và tạo thành một đám đông dân nhập cư không gốc rễ, sẵn sàng bị lôi kéo vào các cuộc phản đối. “Lúc nào cũng có hơn 120 triệu lao động di cư từ nông thôn tìm việc làm, lang thang trên đường trong các thành phố của Trung Quốc.”⁵ Thiếu đầu tư vào lĩnh vực y tế và giáo dục trong một thời gian dài – làm cho đất nước dễ bị những dịch bệnh như AIDS và cúm gia cầm tấn công hay lâm vào khủng hoảng

1. “China’s Sort of Congress”, editorial, *New York Times*, March 15, 2007.

2. Pei, *China’s Trapped Transition*, pp. 55-80.

3. Gilley, *China’s Democratic Future*, p. 101.

4. Ibid., p. 38. Hệ số Gini về bất bình đẳng thu nhập hiện được đánh giá nằm trong khoảng từ 0,45 đến 0,50 (trên trục với 0 là bình đẳng nhất còn 1 là hoàn toàn bất bình đẳng). Saich, “China in 2006”, p. 40. Nhưng Gilley trích dẫn một số nguồn cho thấy hệ số này có thể là 0,60, làm cho nước này trở thành một trong những nước bất bình đẳng nhất thế giới. Saich trích các nguồn chính thức nói rằng khoảng cách thu nhập giữa thành thị và nông thôn trong năm 2005 là 3.22 trên 1.

5. Ying Ma, “China’s Stubborn Anti-Democracy”, p. 5 of online version.

vì bệnh SARS năm 2003 – đã tước đoạt của những người nghèo ngay quyền tiếp cận hạn chế đối với việc chăm sóc sức khỏe mà họ được hưởng trong chủ nghĩa cộng sản (trên thực tế). Các loại bệnh mãn tính đang bùng nổ, năm 2006 HIV được báo cáo là đã tăng 30%, bệnh viêm gan ảnh hưởng tới 10% dân số.¹ Một phần ba đất đai của Trung Quốc đã bị xói mòn nghiêm trọng, ba phần tư số hồ và một nửa chiều dài của các dòng sông đã bị ô nhiễm; một phần ba của ba mươi ba ngàn đập thủy điện của Trung Quốc (trong đó có một trăm đập lớn) “bị cho là ‘khiếm khuyết’”. Kết quả, nạn sa mạc hóa lan rộng (tới sát Bắc Kinh), ô nhiễm hủy hoại môi trường và những trận lũ lụt có sức tàn phá rất mạnh.² Lại còn tình trạng đường xá và an toàn lao động: năm 2002 hơn một trăm ngàn người chết vì tai giao thông, một trăm ngàn người bị bệnh vì thuốc diệt chuột rò rỉ ra môi trường sống của con người, số người chết trong quá trình khai thác mỏ gấp mười ba lần so với Ấn Độ.³ Trong thập kỉ tới, bất cứ vấn đề nào trong những vấn đề này, chưa nói tác động phức tạp giữ chúng với nhau, đều có thể bùng nổ thành khủng hoảng – hay thành cái mà Gilley gọi là “khủng hoảng di căn”, đây là khi sự rối loạn chức năng lây lan qua ranh giới ban đầu của nó, ảnh hưởng tới các chức năng khác và cả nước.”⁴

Giới ăn trên ngồi trốc cầm quyền ở Trung Quốc – những nhà quản lý ngày càng có trình độ hơn có thể tiếp tục đối phó, đến một lúc nào đó. Nhưng vấn đề đặt ra là liệu họ có thể giải quyết được những căn bệnh đang gặm nhấm dần nền tảng của sự ổn định. Nếu họ không làm được như thế, trong lúc thành tích về kinh tế và chính trị suy giảm, bất kì một cuộc khủng hoảng nào – thị

1. Hany Harding, “Think Again: China”, *Foreign Policy* 159 (March-April 2007).

2. Pei, *China’s Trapped Transition*, pp. 175-76. Số liệu về các con đập lấy từ Gilley, *China’s Democratic Future*, p. 130. Năm 1975 ông báo cáo rằng con đập đôi ở tỉnh Henan vỡ cướp đi mạng sống của khoảng 300 ngàn người. Với mức độ kiểm soát của nhà nước đối với Internet và các phương tiện thông tin như hiện nay, không có thảm họa nào ở quy mô đó có thể được tường trình. Về quan điểm tương tự, cho rằng những cuộc khủng hoảng về quản trị sâu sắc như thế có thể làm tê liệt và lật đổ chế độ của đảng Cộng sản trong ha thập kỉ tới, xin đọc: Shaoguang Wang, “China’s Changing of the Guard: The Problem of State Weakness”, *Journal of Democracy* 14 (January 2003); 36-42, and Guogang Wu, “Why the Regime is Decaying and Headed for Crisis”, báo cáo được trình bày tại Conferenre on Democratization in Greater China, Center on Democracy, Development, and the Rule of Law, Stanford University, October 20-21, 2006. Cả Wang và Wu đều là những người hoài nghi về việc khủng hoảng do sự thối nát của nhà nước gây ra sẽ dẫn tới chế độ dân chủ.

3. Pei, *China’s Trapped Transition*, p. 170. Đọc thêm Chen, “China’s Changing of the Guard: The New Inequality”.

4. Gilley, *China’s Democratic Future*, p. 103,

trường chứng khoán sụp đổ, thảm họa môi trường, không quản lý tốt dịch bệnh – có thể làm chế độ tan rã. Vì những lí do thuần túy thực dụng, các chủ doanh nghiệp, thậm chí ngay cả những người từng trung thành với chế độ, những người không có cam kết đặc biệt nào với dân chủ có thể là những người đầu tiên bỏ chạy. Cũng có thể nói như thế về tầng lớp trung lưu đang lớn dần, đây là những người chứng kiến chính phủ đang lãng phí những khoản thuế khóa lấy từ những đồng tiền mà phải khó khăn lắm họ mới kiếm được. Hiện nay, doanh nhân ở một số vùng đang âm thầm cung cấp tiền cho các nhà hoạt động và các trí thức dân chủ

Tôn giáo, trụ cột đang lớn lên của xã hội dân sự cũng là mối nguy hiểm tàng không kém đối với chính quyền Cộng sản. Pháp Luân Công là biểu hiện chống cộng công khai, một phong trào mới xuất hiện trong thời gian gần đây, dựa vào Phật giáo và các giáo lí và thực hành truyền thống khác của Trung Quốc. Chính phủ ước tính có khoảng 70 triệu tín đồ Pháp Luân Công ở Trung Quốc khi họ tung ra chiến dịch đàn áp tàn bạo vào năm 1999.¹ Mặc dù vẫn còn bị cấm, nhưng Pháp Luân Công vẫn giữ được lực lượng ngầm khá mạnh, sau đó tìm cách phân phối các ấn phẩm của mình – trong đó có “chín bài phê phán” (Cửu bình) đảng Cộng Sản – một cách bí mật và trên khắp lãnh thổ Trung Quốc. Kitô giáo cũng phát triển rất nhanh. Bên cạnh khoảng 35 triệu tín đồ của giáo hội được nhà nước cho phép, còn có rất nhiều người tiến hành các nghi lễ trong nhà thờ không đăng kí hoặc nhà thờ “tại gia”, số lượng của các Kitô hữu có thể lên đến hơn 100 triệu, nhiều hơn số đảng viên chính thức: Hiện đảng này có 70 triệu đảng viên.² Điều mà chế độ phải lo là đảng đã đánh mất phần lớn niềm tin, trong khi Kitô giáo và những tôn giáo có tổ chức khác đang chiếm lĩnh khoảng trống vừa hình thành. Thật vậy, không phải ngẫu nhiên mà nhiều nhà lãnh đạo và trí thức đứng sau phong trào Thiên An Môn năm 1989 đã trở thành những tín đồ Thiên Chúa giáo sùng đạo, trong khi một số người khác gia nhập Pháp Luân Công. Rất ít hệ thống đức tin có sức động viên và đoàn kết mọi người vì sự nghiệp chung như tôn giáo.

1. Seth Faison, “In Belling, a Roar of Silent Protestors”, *New York Times*, April 27, 1999, <http://partners.nytimes.com.library/world/asia/042799china-protest.html>.

2. Richard Spencer, “Christianity is China’s New Social Revolution”, *Telegraph*, July 30, 2005, <http://www.telegraph.co.uk/news/main.jhtml?xml=/news/2005/07/30/wchina.30.xml>. Xin đọc thêm Simon Elegant, “The War for China’s Soul”, *Time*, August 20, 2006, http://www.time.com/time/maga_zine/article/0,9171,1229123,00.html.

Ngoài ra, còn có hệ thống niềm tin của chính dân chủ nữa, niềm tin này có thể tương thích với, và thậm chí còn kích thích bởi tôn giáo.¹ “Nhiều người cho rằng Trung Quốc có những nhà lãnh đạo có tư tưởng tự do hơn là Liên Xô” khi nước này tiến hành công cuộc chuyển hóa.² Các tư tưởng tự do và dân chủ và tác phẩm kinh điển được lưu hành ở Trung Quốc – không chỉ ở các trường đại học, mà còn trong trường học và các viện nghiên cứu của chính phủ và thậm chí cả trong đảng Cộng sản.³ Những lời lên án của những người theo chủ nghĩa tự do cá nhân về nhà nước tự cao tự đại (trong đó có nhà kinh tế học người Áo, Friedrich Hayek) cũng rất phổ biến, và nhiều tác phẩm viết về dân chủ cũng đang được âm thầm dịch sang tiếng Trung Quốc. Nhưng, các nhà tư tưởng theo đường lối dân chủ của Trung Quốc còn quay lại với tác phẩm kinh điển của Nho giáo và Đạo giáo trong chính nền văn hóa của họ và giải thích lại những tác phẩm này theo tinh thần của những đòi hỏi của dân chủ đương thời. Cùng với các nghệ sĩ và các nhà văn, các học giả này đang tìm cách để biến “kiến thức thành văn hóa”, như một người trong số họ đã nói với tôi. Các nhà hoạt động dân chủ bí mật của Trung Quốc cũng là những người sáng tạo, họ in và lưu hành những cuốn sách cấm và những tờ tạp chí theo đường lối cải cách và tìm cách vượt qua những người theo dõi trên Internet, bằng cách sử dụng những từ đã mã hóa để lừa công an mạng. Thế giới ảo của e-mail, blog, điện thoại di động và tin nhắn tạo điều kiện cho người ta kết nối với nhau và giữ liên lạc từ khoảng cách rất xa thông qua một loạt những hoạt động khác nhau. Vì tất cả những lý do này, mạng lưới của xã hội dân sự trên toàn quốc, thiết yếu cho phong trào dân chủ mang tính quần chúng đang từ từ được định hình và có thể làm rung chuyển cả hệ thống khi xảy ra cuộc khủng hoảng tiếp theo.

1. Trên thực tế, một trong những nhà khoa bảng thế tục hàng đầu của Trung Quốc nhận xét với tôi rằng, không có đức tin hay đạo đức tôn giáo “chúng ta chỉ có thể có kiến thức về dân chủ chứ không thể có văn hóa dân chủ”.

2. Gilley, *China's Democratic Future*, p. 70.

3. Tôi đã choáng khi chứng kiến trực tiếp chuyện này vào năm 2002, khi tôi thuyết trình một bài được trau chuốt kỹ lưỡng về mặt ngôn từ về cách thức mà phát triển kinh tế sẽ tạo ra những đòi hỏi “về trách nhiệm giải trình của các nhà lãnh đạo chính trị trước cử tri đoàn”. Để tránh gây rắc rối cho chủ nhà và các nhà tài trợ, tôi không nhắc đến “tự do” – *dân chủ*. Nhưng bài nói của tôi đã tạo ra cuộc tranh luận sôi nổi giữa các giảng viên và các nhà nghiên cứu tại trường đảng đó, trong đó mấy người khẳng định rằng đảng phái thực hiện dân chủ nội bộ. Đoạn quan trọng nhất trong bài nói của tôi được dẫn lại trong Gilley, *China's Democratic Future*, p. 65. Gilley đưa ra bằng chứng về sự tồn tại của “phe tự do” trong đảng, p. 88.

Trong một loạt kịch bản mà Druce Gilley và các nhà quan sát khác hình dung về Trung Quốc, sự xuất hiện của phong trào dân sự quần chúng sẽ làm cho ban lãnh đạo cấp cao chia rẽ. Các nhà cải cách và những người thực dụng trong đảng sẽ tìm cách đàm phán với những người ôn hòa trong phe đối lập dân chủ. Như ở Tây Ban Nha, Mỹ Latin, Ba Lan và những nơi khác, các hiệp ước được kí kết sẽ cung cấp sự nhượng bộ “đủ sức giữ uy tín và quyền lợi” cho giới ăn trên ngồi trốc bảo thủ, cũng như giới quân sự, những người có thể ra khỏi tổ chức đảng ngay trong giai đoạn đầu của cuộc khủng hoảng bằng cách không lặp lại sai lầm của năm 1989.¹

Lúc đó câu hỏi sẽ là liệu có tổ chức nào trong xã hội có thể đưa ra phương án thay thế về chính trị để người dân lựa chọn hay không. Hiện nay chưa có, nhưng ở Nga trong năm 1990 cũng không có. Và tôi đoán là những sự kiện xảy ra ở Nga cũng sẽ xảy ra ở Trung Quốc: một liên minh rộng rãi các lực lượng đối lập sẽ tạm thời liên kết nhau nhằm lật đổ chế độ cộng sản, trước khi mỗi nhóm sẽ đi theo con đường riêng của mình. Hoàn toàn không thể nói chắc được là Trung Quốc sẽ trở thành nước dân chủ có sức sống và hoạt động hiệu quả vào năm 2025, nhưng đến lúc đó đảng Cộng sản (nếu vẫn còn giữ được quyền lực) sẽ cai trị Trung Quốc trong bảy mươi sáu năm – lâu hơn thời gian cầm quyền đảng của Cộng sản Nga và đảng Cách mạng Thể chế Mexico (hai đảng này đều cầm quyền 70 năm). Vì vậy, tôi có thể đánh liều mà dự đoán như sau: năm 2025, Ấn Độ sẽ về cơ bản vẫn có hệ thống chính trị như ngày hôm nay, nhưng Trung Quốc thì không.

1. Ibid., pp. 118-37. Quoted from p. 133.

Chương 11

CHÂU PHI, VƯỢT QUA QUYỀN LỰC CÁ NHÂN

Chuyến đi đầu tiên của tôi tới Nigeria là vào tháng 12 năm 1974 và đây gần như là chuyến cuối cùng. Tôi tới Lagos trên một chuyến bay vào buổi sáng sớm, phấn chấn bởi nhịp đập của cuộc sống, nhưng đã nhanh chóng cảm thấy kiệt sức vì nóng và chưa được chuẩn bị cho những sự kiện diễn ra sau đó. Tôi tới trong những ngày hoàng kim của vụ bùng nổ dầu mỏ lần thứ nhất. Năm trước, giá dầu đã tăng gấp bốn lần trong khi sản lượng dầu của nước này đã lên tới 2 triệu thùng mỗi ngày – trở thành nước xuất khẩu dầu mỏ lớn. Doanh thu từ dầu mỏ của Nigeria đã tăng gấp ba lần và chính phủ đang vung tay quá trán trong các khoản chi tiêu và xây dựng. Ai cũng hi vọng rằng phát triển sẽ gia tăng đột ngột và sẽ có chuyển đổi từ chế độ quân sự để trở về với chế độ dân chủ.

Sau khi thông quan, tôi đi thẳng vào trung tâm thành phố để tìm khách sạn. Người lái xe taxi, Johnny, một người vui tính và dễ chịu, tỏ vẻ hoài nghi khi nghe nói đến số tiền ít ỏi mà tôi có thể chi tiêu. Anh ta kiên nhẫn đưa tôi tới hết phòng trọ đầy gián này đến phòng trọ đầy gián khác, cho đến khi chúng tôi mặc cả xong, cao hơn khả năng của tôi và hẳn hơn tôi có thể tưởng tượng. Tôi cảm ơn Johnny và hỏi tôi phải trả anh ta bao nhiêu.

Anh cười lớn và nói: “Tiền bạc, đừng lo. Tôi đã là bạn ông. Bây giờ tôi phải giúp ông đổi tiền”.

“Tôi có thể đổi séc du lịch ở ngân hàng”, tôi đáp.

“Không”, anh ta bực bội nói, “ngân hàng sẽ lừa ông đấy. Tôi sẽ giúp ông đổi với tỉ lệ cao hơn”.

Một hôm sau chuyến bay dài, tôi miễn cưỡng cuộc bộ theo Johnny qua những đường phố trên đảo Lagos. Chúng tôi đi trên con đường dẫn tới quán bar của một khách sạn sang trọng và gặp ở đấy một nhân vật của hãng chuyên săn lùng

diễn viên: nụ cười nham hiểm, kính đen, sắc mùi rượu ngay vào lúc mười giờ sáng. Tôi nghĩ: “Phải ra khỏi đây ngay”. Tôi mời họ uống bia và chúng tôi nói vài câu xã giao. Sau đó chúng tôi bắt đầu nói về tỉ giá. Người đối tiền đề xuất trước. Tôi cười mà cảm thấy lo.

“Thấp hơn mức ở ngân hàng”, tôi nói. (Trên thực tế, còn thấp hơn cả lãi suất chính thức). “Tôi không muốn làm phiền các vị. Tôi sẽ tới ngân hàng”.

Nhưng Johnny nằng nặc nói: “Các ngân hàng sẽ lừa bạn. Họ sẽ đòi hoa hồng. Ông là bạn của tôi. Tôi yêu người Mỹ. Tôi sẽ lo cho ông”. Chúng tôi tiếp tục mặc cả cho đến khi tôi giành được tỉ giá cao hơn so với tỉ giá chính thức. Tôi nói OK và đồng ý đổi một ít, ít hơn hẳn so với hi vọng của họ. Chúng tôi đi vòng quanh con đường phía sau khách sạn, đổi tiền xong, sau đó Johnny và tôi đi về khách sạn. Tôi cảm ơn Johnny và hỏi phải trả anh ta bao nhiêu.

“Đừng lo lắng về tiền bạc”, anh ta nói, “chúng ta là bạn bè. Làm vại bia nữa”. Buồn ngủ quá, tôi mời anh ta vại bia nữa. Sau đó, tôi bảo Johnny là tôi thanh toán với anh ta. Anh ta đưa ra con số cực kì lớn. “Anh nói đùa”, tôi bảo, thâm tâm cảm thấy rất lo lắng. Giọng anh ta căng thẳng hẳn lên. Anh ta đã đưa tôi đi khắp nơi để tìm khách sạn. Anh ta đã giúp tôi đổi tiền. Anh ta đã trở thành “bạn” của tôi và đã là bạn thì không được tranh cãi về vấn đề tiền nong. Anh ta không nói thêm, nhưng cũng không cần, tôi còn quá ngây thơ nên đã không mặc cả từ trước. Tôi lễ phép cảm ơn và nói với anh ta rằng khoản phí mà anh ta đưa ra là không thể tưởng tượng nổi. Chúng tôi nói đi nói lại mãi, trong khi anh ta uống hết vại bia và bảo mang ra vại nữa. Cuối cùng, tôi đặt khá nhiều tiền lên bàn – nhiều hơn tôi có thể tưởng tượng về việc trả cho “công” của anh ta, nhưng ít hơn hẳn so với khoản mà anh ta đòi hỏi và nói: “Tiền của anh đây”. Anh ta nổi giận. “Anh trai tôi là cảnh sát”, anh ta lạnh lùng nói. “Tôi không muốn phải nói với anh ấy về việc ông đổi tiền trên thị trường chợ đen”. Ồ không, tôi nghĩ. Anh ta đồng ý nhận một “phần” nhưng nói rõ rằng sẽ trở lại uống bia nữa và tiếp tục làm ăn với nhau.

Nhờ sự giúp đỡ tận tình và thông minh của một quan chức mới vào nghề ở đại sứ quán Hoa Kỳ, David Lyon, người cũng vừa mới tốt nghiệp đại học như tôi, mà tôi có thể tránh được nanh vuốt của Johnny và tiếp tục ở lại hết tháng theo kế hoạch. Trải nghiệm này đã làm thay đổi cách nghĩ của tôi về các nước đang phát triển.

Ở Nigeria, tôi gặp một đất nước đang lên cơn sốt về kinh tế và chính trị. Không chỉ là vụ bùng nổ đột ngột về kinh tế và sự biến dạng các giá trị do đồng tiền kiếm được một cách dễ dàng và nhanh chóng tạo ra. Còn có nạn tham nhũng tràn lan, không chỉ là những vụ nhỏ như tôi đã hứng chịu, mà là những vụ hối lộ lớn và trộm cắp rất nhiều nguồn lực công. Báo chí viết và tin đồn về các bộ trưởng liên bang và các thống đốc-quân nhân ngày càng giàu lên một cách trắng tráo, trong khi dân thường sống nghèo khó – ở trung tâm thành phố Lagos có những túp lều bằng tôn, cống rãnh sặc mùi hôi thối và trẻ em mặc những thứ chẳng khác gì giẻ rách. Sau khi các quan chức đặt mua 16 triệu tấn xi măng, “vượt xa nhu cầu thực tế hay năng lực của cảng”, cảng biển chính “bị tắc nghẽn trong nhiều tuần lễ liền với hàng trăm con tàu mòn mỏi chờ đợi... trong khi xi măng vón cục trong lòng tàu.”¹ Xăng dầu bỗng khan hiếm một cách đầy bí ẩn, hàng đoàn người phải xếp hàng từ sáng sớm đến tối mịt ở các trạm xăng.

Năm năm đầu sau khi Nigeria giành được độc lập vào năm 1960, bạo lực và tham nhũng hoành hoành. Nền Đệ Nhất Cộng Hòa bị giới quân nhân lật đổ bằng một cuộc đảo chính vào tháng 1 năm 1966, và năm sau, các tỉnh miền Đông Nam tìm cách li khai, gây ra cuộc nội chiến Biafra kéo dài từ năm 1967 đến năm 1970. Năm 1974, người cầm quyền ở Nigeria, tướng Yakubu Gowon – từng giúp đất nước khôi phục và thống nhất sau chiến tranh – ngày càng xa lánh nhân dân. Ông ra lệnh hoãn vô thời hạn quá trình chuyển tiếp trở lại với chế độ dân chủ mà ông ta từng hứa hẹn, báo chí và xã hội dân sự ngày càng thẳng thắn trong cuộc đấu tranh phòng chống tham nhũng, lãng phí và chế độ độc tài của chính phủ. Thông qua các cuộc đình công, tẩy chay và các cuộc biểu tình, đặc biệt sinh viên đòi chính phủ phải có trách nhiệm giải trình và quyền tự do. Các sĩ quan quân đội không được giữ những vị trí béo bở lo ngại rằng Gowon sẽ làm cho lực lượng vũ trang bị mang tiếng xấu. Ngày 29 tháng 7 năm 1975, họ đã lật đổ ông này bằng một cuộc đảo chính không đổ máu, đây là cuộc đảo chính thứ ba trong vòng có chín năm. Chế độ quân sự mới của tướng Murtala Muhammad tung ra một cuộc điều tra, sa thải hơn mười ngàn công chức lạm dụng quyền lực hoặc thiếu hiệu năng và sau đó công bố thời gian biểu chính xác cho quá trình phục hồi dân chủ. Và chế độ này đã thực hiện điều đó, mặc dù chỉ sáu tháng sau khi nắm quyền, Muhammad đã bị sát hại trong một cuộc đảo chính bất thành.

1. Peter Lewis, *Growing Apart: Oil, Politics, and Economic Change in Indonesia and Nigeria* (Ann Arbor: University of Michigan Press, 2007), p. 140.

Lễ tuyên bố thành lập nền Đệ nhị Cộng hòa Nigeria được tiến hành vào ngày 01 tháng 10 năm 1979, về nhiều khía cạnh, là dấu hiệu nổi bật cho tự do, thịnh vượng và hứa hẹn về phát triển ở trong nước. Mặc dù có những cuộc tranh cãi xung quanh cuộc bầu cử tổng thống, căng thẳng sắc tộc quá sâu sắc và những lời kết án về gian lận bầu cử, nhưng niềm hi vọng chưa từng có cũng đã xuất hiện. Sau cuộc tranh luận kéo dài về hiến pháp, cả công chúng lẫn các nhà chính trị học cùng tham gia, Nigeria đã áp dụng hệ thống tổng thống, theo mô hình của Hoa Kỳ, cùng với cơ chế kiểm soát và đối trọng quyền lực nhằm ngăn chặn việc lạm dụng chức quyền, ủy ban bầu cử độc lập, cơ quan phòng chống tham nhũng, tòa án tối cao và hệ thống liên bang được thiết kế công phu nhằm quản lý xung đột sắc tộc và chế độ phân quyền và nguồn lực. Năm đảng khác nhau, mỗi đảng kiểm soát ít nhất hai trong số mười chín quyền bang và đảng cầm quyền trong toàn bộ liên bang là đảng đa sắc tộc nhất trong lịch sử Nigeria. Đất nước lại bùng nổ về mặt kinh tế, giá dầu trên thế giới đã tăng sau cuộc Cách mạng ở Iran năm 1979. Từ năm 1978 đến năm 1980, doanh thu từ dầu mỏ của Nigeria (chiếm gần như tất cả các nguồn thu từ xuất khẩu và hơn 50% thu nhập của chính phủ) tăng hai lần rưỡi. “Năm 1980, doanh thu của liên bang đạt 12 tỉ USD” và dự trữ ngoại tệ của Nigeria nhanh chóng tăng lên đến hơn 10 tỉ USD.¹

Đơn giản là cần chống lại quá nhiều thứ. Khi tôi trở lại Nigeria vào mùa hè năm 1981, nền Cộng hòa Đệ nhị đã trở thành đồ bỏ và cướp bóc đang diễn ra ở quy mô làm người ta phải kinh ngạc. Chính phủ liên bang và chính quyền các bang chi tiêu bừa bãi. Họ thích nhất là những dự án xây dựng, đặc biệt là những dự án với “quản lý phí” ban đầu lớn, phần lớn trong số đó sẽ rơi trở lại vào túi những quan chức đã trao hợp đồng cho nhà thầu. Ngay sau khi thu được những khoản lệ phí béo bở, nhiều dự án đã nhanh chóng bị bỏ dở. Giả sử thu nhập từ dầu khí vẫn chưa đủ thì chính quyền bang sẽ vay nước ngoài bất cứ thứ gì mà các ngân hàng có thể cấp cho họ. Câu chuyện ồn ào về những vụ tham nhũng cực kì lớn bắt đầu nổi lên, trong đó có “sai sót trong việc cấp phép nhập khẩu trị giá 2,5 tỉ USD của bộ trưởng thương mại, các nghị sĩ bị nghi là đã nhận một khoản hối lộ lớn của một công ty Thụy Sĩ, tin đồn ở London về một vị thống đốc Nigeria tìm cách đưa hàng triệu naira (tiền Nigeria – ND) vào nước Anh, và tiết lộ của một bộ trưởng liên bang rằng nước này mất gần một tỉ đô la mỗi năm vì

1. Ibid., p. 155.

trả lương cho các công chức ma.”¹ Sự phẫn nộ của quần chúng bùng lên vào đầu năm 1983, đây là khi một trong những tòa nhà cao nhất Lagos, trụ sở của công ty viễn thông của chính phủ, đã bị ngọn lửa thiêu rụi, mà như xã luận trên một tờ báo thì đây là “hành động có tính toán, được lập kế hoạch và thực hiện nhằm che dấu nạn tham nhũng và tham ô trong công ty này.”²

Nhưng không chỉ các chính trị gia đã giàu lên quá nhanh, mà nhân dân đã bị tước đoạt ngay trước mắt. Trong những năm 1982-1983, khi tôi giảng dạy tại Đại học Bayero ở Kano, một thành phố lớn ở miền Bắc, chủ yếu là người Hồi giáo, thư viện không có sách (không nói tới hiệu sách), thầy giáo phải tự tìm tài liệu, đôi khi phải tự tìm cả giấy và phấn. Chỉ có vài chỉ dấu nhỏ về sự khan hiếm giữa lúc của cải đang bùng nổ. Hầu như bang nào cũng có những khung nhà bệnh viện và trường học chưa xây dựng xong, những con đường đầy ổ gà, rất nguy hiểm, những chiếc máy ủi bị vất bên đường, những chiếc máy bơm rỉ sét bên cạnh những cái giếng chưa khoan xong trong những cộng đồng không có nguồn nước uống sạch. Ngay cả đối với những người đã nghiên cứu sự thất bại của nền Đệ Nhất Cộng Hòa, sự tham lam liều lĩnh của những chính trị gia của nền Đệ Nhị Cộng hòa vẫn làm họ choáng váng.

Trộm cắp và lãng phí đã gây ra những hậu quả có tính phá hoại. Khi vụ bùng nổ dầu khí thứ hai xep vào năm 1983, và cuối cùng, vụ bùng nổ tất cả các loại khoáng sản khác cũng diễn ra tương tự, doanh thu giảm từ 24 tỉ vào năm 1980 xuống còn 10 tỉ. Việc nhập khẩu các nguyên liệu dùng trong công nghiệp và hàng hóa bị gián đoạn một cách nghiêm trọng, nạn khan hiếm và sa thải nhân viên trở thành phổ biến. Giá cả tăng vọt. Nạn đầu cơ tích trữ, đặc biệt là gạo, do các chính trị gia và những cơ sở kinh doanh được họ che chở càng làm cho tình trạng khan hiếm trở thành trầm trọng thêm. Nguồn thu cạn kiệt, chính quyền các bang không có tiền trả lương giáo viên và công chức, cũng không có tiền mua thuốc cho các bệnh viện. Nhiều dịch vụ đã bị đóng cửa vì nhân viên đình công. Nền kinh tế dường như đang đứng trên bờ vực sụp đổ. Nhân dân khát khao thay đổi chính trị.

1. Larry Diamond, “Nigeria: The Uncivic Society and the Descent into Praetorianism”, in Larry Diamond, Juan J. Linz, and Seymour Martin Lipset, eds., *Politics in Developing Countries: Comparing Experiences with Democracy* (Boulder, Colo.: Lynne Rienner, 1995), p. 437.

2. Quoted in Ibid.

Nhưng khi phần lớn cơ hội thăng tiến đều bị nhà nước kiểm soát – và khi mà những cơ hội đó có thể có nghĩa là cơ hội làm giàu – thì khó buộc các chính trị gia chơi theo các quy tắc của trò chơi dân chủ. Nếu họ nói dối, hối lộ, tham ô, buôn lậu, và lạm dụng chức quyền nhằm tích lũy tài sản bất hợp pháp thì họ cũng sẽ nhét đầy các hòm phiếu, ăn cắp phiếu bầu, mua các quan chức bầu cử, đe dọa phe đối lập và giết các đối thủ nhằm giành lấy hoặc tiếp tục nắm giữ quyền lực. Trước cuộc bầu cử năm 1983, những cuộc đụng độ đầy bạo lực đã gia tăng nhanh chóng, làm chết hàng chục người. Đáng ngại hơn, một tờ báo ở Lagos cảnh báo: “Chúng tôi đã mệt mỏi vì ca tụng chính trị như là nghi thức của sự chết chóc.... Nếu chính trị không thể khuyến khích việc công nhận và tôn trọng những quyền con người căn bản... thì chúng tôi xin được tránh xa các chính khách và phong cách hoạt động chính trị đẫm máu khét tiếng của họ.”¹ Các sinh viên biểu tình bắt đầu kêu gọi chế độ quân sự quay trở lại.

Các chính trị gia của Nigeria không thêm để ý đến những lời cảnh báo này và tiếp tục đầu độc các cuộc bầu cử bằng sự bất tài, gian lận và thiên vị của cơ quan quản lý hành chính. Hàng triệu tên cử tri hợp pháp không có trong bản danh sách, trong khi danh sách lại lớn hơn hai lần số cử tri đủ điều kiện đi bầu. Liên minh đối lập mới hình thành bị ngăn cản, không cho tiến hành chiến dịch tranh cử. Cứ sau mỗi tuần trong năm tuần trước khi diễn ra cuộc bầu cử cho các cấp chính quyền khác nhau là những hành vi sai trái trong tổ chức bầu cử lại gia tăng ngoạn mục hơn.

Các quan chức bầu cử mọi cấp đều được đút lót để họ làm giả kết quả. Một số cộng đồng bị tước quyền bầu cử. Nhân viên (của đảng cầm quyền) hợp tác với các quan chức bầu cử và cảnh sát nhằm ngăn chặn nhân viên của phe đối lập, không cho họ quan sát quá trình bỏ phiếu và kiểm phiếu. Không có kiểm tra (được luật bầu cử bảo đảm), người ta đã đưa ra và công bố những kết quả không thể nào tin nổi.²

Tổng thống Shehu Shagari tái đắc với đa số phiếu áp đảo. Một tuần sau, đảng cầm quyền gần như tăng gấp đôi số người giữ chức thống đốc các bang để trở thành đa số, giành lấy những bang mà họ không thắng cử một cách hợp pháp và sau đó đúng một tuần nữa, họ giành được hai phần ba số ghế trong quốc hội.

1. Punch, March 31, 1983.

2. Diamond, “Nigeria”, pp. 439-40.

Khi ghi chép lời kể của các nhân chứng, tôi không thể thốt lên lời bởi qui mô của hành động lừa dối trong quá trình bầu cử vượt quá sức tưởng tượng. Gần cuối năm sống ở Nigeria, tôi đến đại sứ quán Hoa Kỳ và theo lời mời của ông đại sứ Thomas Pickering, tôi đã gặp tất cả các những người đứng đầu ban an ninh trong một căn phòng không có cửa sổ. “Sắp xảy ra đảo chính”, tôi cảnh báo. Tuy viên quân sự tỏ ra khó chịu. Ông ta biết tất cả các tướng lĩnh cao cấp nhất và chắc chắn họ được chế độ dân sự “chăm sóc” – nghĩa là đã bị mua chuộc bằng những món tiền lớn. Ông cố vấn chính trị nhận xét rằng tổng thống đã cải tổ nội các và chính sách, và đất nước đã an bình rồi. (quan chức cao cấp đã ghi nhận lời cảnh báo của tôi một cách nghiêm túc chính là đại sứ Pickering, một trong những nhà ngoại giao Hoa Kỳ tài ba và ăn mặc đẹp nhất trong suốt nửa thế kỉ vừa qua). Tuy nhiên, đối với tôi cuộc bầu cử vừa rồi là một trò hề, đất nước đang sôi lên vì tức giận và tính chính danh của nền Đệ nhị Cộng hoà đã tiêu tan. Tất cả người dân trên cả nước đều muốn thay đổi về mặt chính trị. Nhưng khi mà biện pháp thay đổi một cách hòa bình, thông qua thùng phiếu, đã bị tước đoạt thì vũ lực sẽ được sử dụng. Ba tháng sau, ngày 31 tháng 12 năm 1983, quân đội Nigeria đã lật đổ chính phủ, trong niềm hân hoan của nhân dân trên khắp cả nước. Hàng trăm chính trị gia cũ bị bắt và những khoản tiền rất lớn bị thu giữ ngay tại nhà của những người này.

Giả định của những người cổ vũ cho cuộc đảo chính – và tôi phải thú nhận là ban đầu tôi cũng hi vọng thế – là chế độ quân sự sẽ không kéo dài và có tính sửa sai. Nhưng không phải, nó đã kéo dài một thập kỉ ruổi, dưới quyền ba nhà độc tài khác nhau, người sau đàn áp dữ dội hơn và tham nhũng hơn người trước. Trong vòng tám năm, nhà độc thứ hai và quỷ quyết nhất, Ibrahim Babangida, tìm cách ở lại đỉnh cao quyền lực (trong khi giàu lên nhanh chóng) bằng lời hứa và sau đó dàn dựng công cuộc chuyển đổi sang dân chủ theo từng giai đoạn một cách công phu, dưới áp lực thường xuyên của xã hội dân sự được tổ chức chặt chẽ và dũng cảm. Nhưng Babangida trì hoãn, tiếp tục trì hoãn và lập đi lập lại thời khóa biểu cho quá trình chuyển tiếp, cấm các đảng phái và các ứng cử viên, trong khi tổ chức đáng ngờ là “Hiệp hội vì một Nigeria tốt đẹp hơn” xuất hiện, để nghị ông ta tiếp tục nắm quyền. Cuối cùng, mặc cho những nỗ lực của Babangida, cuộc bầu cử tổng thống đã diễn ra và một nhà doanh nghiệp lỏi có đầu óc độc lập, Moshood K. O. Abiola, được bầu làm tổng thống, Babangida tìm được cơ để hủy bỏ các cuộc bầu cử trước khi kết quả có thể được chính thức

công bố. Cuộc biểu tình bạo lực đã nổ ra ở quê Abiola, Yoruba, Tây Nam đất nước này và Babangida buộc phải từ chức, nhưng chế độ quân sự tiếp tục tồn tại dưới quyền phó tổng thống thứ nhất, tướng Sani Abacha.

Abacha đã chứng tỏ là kẻ cướp bóc dữ dội hơn, vô liêm sỉ hơn và tàn nhẫn hơn. Xã hội dân sự lại đứng lên phản đối, đàn áp gia tăng và khoản nợ nước ngoài lên đến 30 tỉ USD. Cuối cùng, tháng 6 năm 1998, những tướng lĩnh hàng đầu – lo lắng về sự suy thoái của đất nước và các lực lượng vũ trang – bị nghi là đã làm cho Abacha bị “một con đau tim” khi còn nằm vòng tay của một gái mại dâm nước ngoài và sau đó tổ chức quá trình chuyển đổi nhanh chóng sang dân chủ.¹ Cuộc bầu cử được tổ chức vào đầu năm 1999, tướng Olusegun Obasanjo được bầu làm tổng thống, ông cũng là người tiến hành công cuộc chuyển hóa lần thứ nhất từ chế độ quân sự sang chế độ dân sự.

Tám năm tiếp theo là một chu kỳ thất hứa và tuyệt vọng nữa. Như đã nói trong Chương 3, cuộc bầu cử năm 2003 đã bị gian lận đến mức lộ bịch, Obasanjo và Đảng Dân chủ Nhân dân của ông ta tiếp tục nắm quyền với đa số áp đảo. Trong khi Obasanjo tiến hành một số cải cách kinh tế, ông ta vẫn cai trị như một viên tướng và tìm mọi cách loại bỏ điều cấm đã được ghi trong hiến pháp về việc một người không được giữ ba nhiệm kỳ tổng thống. Cuộc bầu cử năm 2007, được tiếp sức bởi vụ bùng nổ mới trong kinh vực khai thác dầu và kết quả là chiến thắng long trời lở đất lộ bịch đến mức khó tin của đảng cầm quyền – còn tồi tệ hơn so với năm 2003, với khoảng hai trăm người chết và làm cho Liên minh châu Âu, vốn có thái độ nhẹ nhàng, tung ra báo cáo của ủy ban quan sát bầu cử với lời phê phán nặng nề nhất từ trước tới nay.² Nigeria tiếp tục bị mắc kẹt trong một trong những nghịch lý khắc nghiệt có thể gây mất ổn định nhất trên thế giới: Người dân sẽ không chấp nhận chế độ độc tài kéo dài, còn các chính trị gia thì không chấp nhận chế độ dân chủ chân chính.

BẦY PHÁT TRIỂN

Quy mô của Nigeria và của cải thu được từ dầu khí làm cho nước này trở

1. Hoàn cảnh dẫn đến cái chết của Abacha có lẽ sẽ mãi mãi là điều bí ẩn. Nhiều nhà lãnh đạo chính trị và hoạt động dân sự tin rằng các quân nhân đã khử ông ta nhằm cứu đất nước và quân đội. Tờ *Economist* viết rằng ông ta “thờ ắt ra trong vòng tay của hai cô gái điếm người Ấn Độ, có thể là do đã uống Viagra quá liều”. “Big Men, Big Fraud, Big Trouble”, *Economist* April 28, 2007, p. 55.

2. Ibid.

thành đất nước đặc biệt của châu Phi. Không ai thực sự nắm rõ Nigeria có bao nhiêu người – cuộc điều tra dân số nào sau ngày nước này giành được độc lập cũng bị xé nát vì những tranh chấp sắc tộc – nhưng một số đánh giá cho rằng khoảng một phần năm của 700 triệu người ở châu Phi hạ Sahara là người Nigeria. Hầu như tất cả các nước châu Phi đều có ít dân hơn hẳn (dưới 30 triệu), nên không thể hỗ trợ. Chỉ có sáu nước khác giống Nigeria, tức là phần lớn thu nhập của chính phủ phụ thuộc vào dầu mỏ (và, tương tự như Nigeria, đều là những nước độc tài).

Mặc dù Nigeria có nguồn tài nguyên thiên nhiên khổng lồ, tuổi thọ trung bình, thu nhập bình quân đầu người và chỉ số phát triển con người (thước đo tổng hợp về tuổi thọ trung bình, thu nhập bình quân đầu người và trình độ học vấn) của nước này còn kém xa mức trung bình của châu Phi. Tuy nhiên, hoàn cảnh phát triển chung của khu vực châu Phi hạ Sahara vẫn còn rất hạn chế (từ đây trở đi trong chương này tôi sẽ gọi đơn giản là châu Phi – ghi chú của tác giả). Hai mươi ba quốc gia nghèo nhất trên thế giới, đây là nói theo chỉ số phát triển con người, đều nằm ở Châu Phi.¹ Trong số bốn mươi tám nước châu Phi, chỉ có hai nước nằm bên trên một phần ba tính từ dưới lên trong bảng xếp hạng về phát triển con người của Chương trình Phát triển Liên hiệp quốc, và cả hai đều là những đảo quốc nhỏ (Mauritius và Cape Verde). Đại dịch HIV/AIDS đang hoành hành ở nhiều nước, tuổi thọ trung bình ở châu Phi đã giảm, chỉ còn bốn mươi sáu (Nam Á, tức là khu đứng sát bên trên, tuổi thọ trung bình là sáu mươi tư). Theo ước tính, một nửa dân số châu Phi không được tiếp cận với nước uống sạch (ở Nam Á là 28%). Ba mươi phần trăm của người châu Phi bị suy dinh dưỡng (Nam Á chỉ 15%). Mười phần trăm trẻ con châu Phi chết trước khi lên một và 17% không sống tới năm tuổi. Về tỉ lệ trẻ em chết dưới năm tuổi, không có khu vực nào khác trên thế giới tồi tệ như châu Phi, thậm chí chưa có khu vực nào có tỉ lệ bằng một nửa châu Phi. Với con số sống sót đáng buồn như vậy, không có gì ngạc nhiên là châu Phi cũng có tỉ lệ sinh cao nhất thế giới, vì các gia đình cho rằng nhiều đứa con của họ sẽ chết sớm.²

1. Cụ thể, chỉ số là số trung bình của điểm đã được tiêu chuẩn hóa (từ 0 đến 100) về tuổi thọ, sự kết hợp của tỉ lệ người lớn biết chữ và tỉ lệ người đi học so với số người cùng độ tuổi và các GDP trên đầu người tính bằng sức mua tương đương với USD. United Nations Development Program, *Humanity Development Report, 2006: Beyond Scarcity; Power, Poverty, and Global Water Crisis* (New York: Palgrave Macmillan, 2006), p. 276, and table 1, pp. 283-86.

2. Figures are from *ibid.*, tables 1-7, pp. 2

Tỉ lệ trẻ em sống sót không phải không có liên quan tập hợp dữ liệu khác: chất lượng của quản trị. Cho đến mãi thời gian gần đây, châu Phi vẫn là sa mạc về dân chủ và chế độ pháp quyền, và đây vẫn là một trong những khu vực tham nhũng nhất và quản trị kém nhất thế giới. Trong mấy năm gần đây, nhà kinh tế người Argentina, Daniel Kaufmann và các đồng nghiệp của ông ở Viện Ngân hàng Thế giới đã xây dựng sáu thông số đo lường chất lượng quản trị quốc gia, một trong số đó là tiếng nói và trách nhiệm giải trình (trong đó có tự do thể hiện và sự tham gia của công dân vào quá trình lựa chọn chính phủ) là đại diện gần đúng (nếu không nói là một phần) của chế độ dân chủ. Những thông số khác đánh giá mức độ ổn định chính trị (không có bạo lực), hiệu quả của chính phủ (dịch vụ công và hành chính công), chất lượng của các quy định của chính phủ (“cho phép và thúc đẩy phát triển khu vực tư nhân”), chế độ pháp quyền (trong đó có chất lượng của cảnh sát và tòa án) và kiểm soát nạn tham nhũng. Châu Phi đều kém trong tất cả các thông số này. Trung bình, nó nằm ở khoảng 30% – thông số về chính trị như trách nhiệm giải trình và ổn định có khá hơn một chút, còn chế độ pháp quyền, kiểm soát tham nhũng, chất lượng của các quy định và hiệu quả của chính phủ thì tệ hơn một chút. Bốn thông số sau cùng, mà tôi gom lại thành “chất lượng của nhà nước”, chỉ số trung bình của châu Phi là 28%, thấp hơn hẳn Đông Âu (59%), châu Mỹ Latin và châu Á (47%), Trung Đông (42%) và thậm chí kém ở cả Nam Á (36%) (xem hình 11.1). Trên cơ sở những chỉ số của Ngân hàng Thế giới, châu Phi và Liên Xô cũ là những khu vực được quản trị tồi tệ nhất thế giới. Điều này có thể giúp giải thích vì sao châu Phi lại xếp chót bảng và cách xa những khu vực khác, về chỉ số phát triển con người trung bình của nó.

Bức tranh còn tệ hơn khi nhìn vào các nước châu Phi với dân số trên 30 triệu người. Trừ Nam Phi, nước này gần giống một nước Đông Âu với thứ hạng phần trăm trung bình là sáu mươi tư, một con số đáng báo động. Năm trong bảy nước lớn nhất châu Phi có bộ máy quản trị tồi tệ hơn so với toàn thể châu lục này và ba trong số đó quả thật là đáng buồn. Về tất cả sáu thông số, Nigeria có thứ hạng phần trăm trung bình là ba mươi. Về chế độ pháp quyền, phòng chống tham nhũng và ổn định chính trị/kiểm soát bạo lực, chỉ có 5% số nước có điểm tệ hơn mà thôi. Ethiopia có thứ hạng phần trăm trung bình là mười tám, Sudan thứ năm, Cộng hòa Dân chủ Congo (Zaire cũ) thứ ba. Kenya và Tanzania khá hơn, Kenya thứ hai mươi sáu còn Tanzania thứ ba mươi sáu, nhưng Kenya vẫn nằm dưới mức trung bình của châu Phi.

Ngoài ra, châu Phi còn một bi kịch nữa là những vụ xung đột bạo lực. Trong giai đoạn từ năm 1998 đến năm 2007, khoảng hai phần ba những nước mà Liên hiệp quốc gửi các lực lượng gìn giữ hòa bình tới chính là những nước nằm ở châu Phi.¹ Khoảng 70% trong số gần bảy mươi nghìn quân của lực lượng gìn giữ hòa bình của Liên hiệp quốc được triển khai trong năm 2007 là ở châu Phi. Kể từ khi những nước này giành được độc lập, hai mươi hai nước châu Phi (gần một nửa) bị lâm vào nội chiến – một số cuộc chiến đã giết chết hàng trăm ngàn người và một số cuộc chiến tái diễn nhiều lần.² Đến cuối năm 2005, châu Phi, trong khi chỉ chiếm khoảng một phần mười dân số thế giới, thì lại có khoảng 30% số người tị nạn của thế giới, ước tính khoảng 2,5 triệu người³

BỆNH LÝ HỌC VỀ QUYỀN LỰC CÁ NHÂN

Tại sao châu Phi, sau nửa thế kỷ phi thuộc địa hóa, vẫn còn bị sa lầy trong tình trạng nghèo đói, trì trệ, đau khổ, bạo lực và chia rẽ? Một giả định được nhiều người chia sẻ là thiếu nguồn lực. Nhưng điều đó không thể giải thích được vì sao một số nước có nguồn lực tự nhiên giàu nhất châu Phi – Nigeria, Angola, Congo – lại rơi vào tình trạng thất bại về phát triển nặng nề nhất. Cũng không thể giải thích được sự kiện là: “Từ năm 1960, châu Phi đã nhận được 600 tỉ USD viện trợ của nước ngoài, nhưng hầu hết các nước châu Phi hiện nay vẫn nghèo chẳng khác gì lúc đó”⁴ hay hai phần năm của tất cả các khoản viện trợ chính thức trong năm 2004 – tổng cộng 26 tỉ – chảy vào Châu Phi.⁵

Dầu khí và viện trợ hoạt động tương tự nhau, vì ở nhiều nước châu Phi, các khoản viện trợ nước ngoài chiếm đến một nửa hoặc hơn nửa ngân sách của

1. United Nations Peacekeeping, “List of Operations”, <http://www.un.org/Depts/dpko/list/list.pdf>.

2. Xem công trình nghiên cứu và số liệu của James D. Fearon và David Laitin, “Ethnicity, Insurgency, and Civil War”, *American Political Science Review* 97 (February 2003): 75-90. Sử dụng định nghĩa được nhiều người chấp nhận về nội chiến (ít nhất hàng ngàn người chết, ít nhất một trăm người mỗi bên, do lòng thù hận bên trong, trong đó một bên tìm cách thay đổi nhà nước hay chính sách của nhà nước bằng bạo lực), trong giai đoạn từ năm 1960 tới năm 2002 họ đã đếm được 36 cuộc nội chiến trong 22 nước ở phía nam sa mạc Sahara. Tôi xin cảm ơn Jim Fearon vì đã cung cấp cho tôi các số liệu đã được cập nhật.

3. United Nations High Commissioner for Refugees, *2005 Global Refugee Trends*, p. 3, <http://www.unhcr.org/statistics/STATISTICS/4486ceb12.pdf>.

4. Richard Posner, “Should the U.S. Provide Foreign Aid?” the Becker-Posner Blog, January 21, 2007, http://www.becker-posner-blog.com/archives/2007/01/should_the_unit.html.

5. Steven Radelet, “A Primer on Foreign Aid”, Working Paper_92, Center for Global Development, July 2006, <http://www.cgdev.org/content/publication/detail/8864>, tabe 2, p. 21.

chính phủ và một phần đáng kể trong toàn bộ nền kinh tế quốc gia – có nước chiếm đến trên một phần tư. Cả tiền từ dầu khí lẫn viện trợ đều tạo ra những kẽ hở mà giới ăn trên ngồi trốc cầm quyền có thể dễ dàng cướp cho mình, cho gia đình và cho bạn bè. Thu nhập từ dầu khí và viện trợ, nếu đủ, sẽ tạo điều kiện cho những bất hợp lý trong kinh tế và lãng phí. Hai khoản này sẽ cấp tiền cho bộ máy đàn áp và bảo trợ của nhà nước, tạo điều kiện cho các chính phủ dễ bị mua chuộc không được lòng dân tiếp tục tồn tại. Hai khoản này sẽ làm gián đoạn trách nhiệm giải trình giữa người cai trị và kẻ bị trị. Và hai khoản này tiếp tục nuôi dưỡng con quái vật của nền chính trị châu Phi: tham nhũng, tình trạng vô luật pháp, chính quyền của cá nhân.¹

Trong nhiều năm, các nhà khoa học xã hội đã dán cho kiểu chính quyền này cái nhãn *neopatrimonialism* (*neopatrimonialism* là hệ thống thứ bậc trong xã hội, trong đó các ông chủ sử dụng nguồn lực của nhà nước để mua sự trung thành của khách hàng trong dân chúng. Đây là quan hệ xin-cho phi chính thức có thể vươn từ những nấc thang cao nhất trong cơ cấu của nhà nước xuống từng cá nhân trong những ngôi làng nhỏ - ND), dựa vào khái niệm của nhà xã hội học người Đức, Max Weber, rằng trong các hệ thống nhỏ, mang tính truyền thống, quyền lực mang tính cá nhân và độc đoán biến người dân thường thành khách hàng của người cai trị chứ không còn là công dân có các quyền nữa. Những nước châu Phi hậu thuộc địa đã trở thành các nước *neopatrimonialism* vì họ kết hợp cơ cấu chính thức của nhà nước quan liêu hiện đại – về lý thuyết là bị ràng buộc bởi luật pháp, hiến pháp và những quy định và tiêu chuẩn khách quan khác – với quyền lực nằm trong tay cá nhân và những mối ràng buộc xin-cho phi chính thức, tràn lan. Những ràng buộc này xuất phát từ “anh hai” to nhất – tổng thống độc tài – xuống các sĩ quan và đồng minh của ông ta; những người đó, đến lượt mình, lại được coi là ông chủ của những kẻ môi giới quyền lực thấp hơn và xuống tới khối quần chúng công dân bình thường đã bị chia rẽ thành từng mảnh nhỏ, những người này lại bị mắc trong mối quan hệ phụ thuộc vào và ủng hộ cho những ông trùm chính trị trong khu vực của họ.

Trong những hệ thống như thế, các quy tắc phi chính thức bao giờ cũng lấn át các luật lệ và ràng buộc chính thức. Như vậy, “quyền cai trị... được gán cho

1. Nhiều nhà hoạt động xã hội, nhà báo và học giả châu Phi đã chỉ rõ những hậu quả có tính phá hoại của các khoản viện trợ của nước ngoài mà không kèm theo điều kiện. Trong số những người lên tiếng mạnh mẽ nhất phải kể tới Andrew Mwenda. Xem chú thích 23, 25, 33, và 35 bên dưới.

một cá nhân chứ không phải chức vụ.”¹ Cấp dưới trung thành với ông chủ của cá nhân họ chứ không phải là trung thành với luật lệ và các thiết chế. Các vị tổng thống đẩy quyền lực (và cấp dưới của họ) sử dụng nguồn lực nhà nước như quỹ đen của cá nhân nhằm duy trì địa vị thống trị về mặt chính trị, cho khách hàng của họ chức vụ nhà nước, công ăn việc làm, giấy phép, hợp đồng, xe cộ, hối lộ, và tiếp cận với những lợi ích bất hợp pháp khác; đổi lại, họ sẽ được ủng hộ vô điều kiện.² Cơ quan Nhà nước các cấp trở thành nơi cướp bóc, hoặc là cho từng cá nhân hoặc cho gia đình, nhóm người cùng sắc tộc, các bạn bè trong chính trị hay làm ăn. Ở những nước có các nguồn lực lớn nhất – những nước có nhiều dầu mỏ – nạn cướp bóc thật là khủng khiếp. Năm 2006, người đứng đầu Ủy ban Phòng chống Tội phạm Kinh tế và Tài chính của Nigeria ước tính rằng trong bốn thập kỷ, từ ngày giành được độc lập tới nay, các quan chức dân sự và quân sự của nước này đã đánh cắp hoặc lãng phí khoảng 380 tỉ USD từ tiền bán dầu của nước này.³

Nhà chính trị học thuộc Đại học Tây Bắc (Northwestern University), Richard Joseph, một trong những học giả hàng đầu của Hoa Kỳ về Nigeria và châu Phi, gọi tình trạng tham nhũng thâm căn cố đế đó là *prebendalism*, cũng có xuất xứ từ khái niệm do Max Weber đặt ra. Theo Weber, *prebend* là chức trong nhà nước phong kiến, nhận được do phụng sự chủ đất hay mua được và sau đó được dùng để tạo ra thu nhập cho người giữ chức vụ đó.⁴ Trong các hệ

1. Michael Bratton and Nicolas van de Walle, *Democratic Experiments in Africa: Regime Transition in Comparative Perspective* (Cambridge: Cambridge University Press, 1997), p. 62. Để hiểu thêm khái niệm gần gũi với nó là sultanism, xin đọc Houchang Chehabi and Juan J. Linz, eds., *Sultanistic Regimes* (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1998).

2. Michael Bratton and Nicolas van de Walle, *Democratic Experiments in Africa*, pp. 61-68; Robert H. Jackson and Carl G. Rosberg, *Personal Rule in Black Africa: Prince, Autocrat, Prophet, Tyrant* (Berkeley: University of California Press, 1982), pp. 38-42.

3. Human Rights Watch, “Chop Fine: The Human Rights Impact of Local Government Corruption and Mismanagement in Rivers State, Nigeria”, January 2007, p. 1, <http://hrw.org/reports/2007/nigeria0107/nigeria0107web.pdf>.

4. 'Neopatrimonial' – hệ thống xã hội theo thang bậc, trong đó các ông chủ sử dụng nguồn lực của nhà nước nhằm bảo đảm lòng trung thành của một số khách hàng của họ trong dân chúng nói chung. Quan hệ chủ-khách phi chính thức có thể lan tràn từ những cơ cấu nhà nước cao nhất xuống tới những cá nhân trong các bản làng xa xôi. Prebendal – hệ thống chính trị, nơi các quan chức dân cử và những người làm việc cho chính phủ nghĩ rằng mình có quyền chia nhau hoa lợi của chính phủ và sử dụng những khoản này để giúp cho những người ủng hộ, những người đồng đạo và những người thuộc nhóm sắc tộc của mình – ND

Richard A. Joseph, *Democracy and Prebendal Politics in Nigeria: The Rise and Fall of the Second Republic* (Cambridge: Cambridge University Press, 1987), p. 6; đọc thêm trang pp. 55-68 để hiểu rõ hơn khái niệm này và mối liên hệ của nó với quan hệ chủ/khách.

thống prebendal, người ta cho rằng có người sẽ tìm cách giành lấy chức vụ, rồi sau đó “sử dụng nó vì lợi ích cá nhân người có chức có quyền” cũng như lợi ích của khách hàng của họ, còn khách hàng thì chờ đợi và đòi bổng lộc cho mình. Tham nhũng, quan hệ chủ/khách và quyền lực cá nhân do đó thấm đẫm vào nền văn hóa, làm cho hệ thống càng vững chắc hơn. Ở châu Phi, các mạng lưới chủ/khách đối đầu nhau được tổ chức theo sắc tộc và tổng thống coi họ hàng thuộc sắc tộc của mình là những người trung thành đáng tin cậy nhất trong cuộc đấu tranh giành quyền lực. Điều này làm cho hệ thống không ổn định, khi bản sắc, quyền lực, và xung đột về nguồn lực bị dính vào âm mưu hay thay đổi và dễ bùng nổ.¹

Mục đích cơ bản của chính phủ neopatrimonial, prebendal¹ không phải là sản xuất hàng hoá công cộng – đường xá, cầu cống, thị trường, hệ thống thủy lợi, giáo dục, chăm sóc sức khỏe, vệ sinh công cộng, nước uống sạch, hệ thống pháp luật hiệu quả – giúp tăng năng suất, cải thiện nguồn nhân lực, khuyến khích đầu tư và phát triển. Thay vào đó, nó sản xuất ra các loại hàng hóa tư nhân cho những người nắm giữ hoặc có quyền tiếp xúc với quyền lực chính trị, như có thể dễ dàng nhận thấy trong suốt lịch sử đầy khó khăn của Nigeria. Hợp đồng được thông qua không phải trên cơ sở ai là người có thể cung cấp dịch vụ tốt nhất với giá thấp nhất, mà trên cơ sở ai là người hối lộ nhiều nhất. Ngân sách được chuyển vào những dự án có thể dễ dàng tạo ra các khoản hối lộ. Các khoản vốn do chính phủ cấp biến mất một cách bí ẩn vào các tài khoản ở nước ngoài của những người có chức có quyền. Biên chế của chính phủ phình ra với hàng loạt nhân viên và binh sĩ ma. Và những khoản tiền có thể làm người ta choáng váng được dành để tài trợ cho các biệt thự, phương tiện giao thông, nội các, và đoàn tùy tùng đông đúc của kẻ tham nhũng đầu sỏ – tổng thống.

Xin xem xét trường hợp Uganda. Trong những năm 1990, chính quyền Clinton coi tổng thống Yoweri Museveni là nhà lãnh đạo thuộc “thế hệ những nhà lãnh đạo mới” của châu Phi, những người đã đưa đất nước của mình thoát khỏi chủ nghĩa xã hội và chiến tranh để chuyển sang chế độ dân chủ và thị trường tự do.² Trong thời gian Clinton và George W. Bush cầm quyền, viện trợ

1. Những chủ đề này được nói tỉ mỉ trong tác phẩm trên. Trích từ trang 8.

2. AFP, “Analysis: ‘New Generation’ of East African Leaders Falls from Western Grace”, *Middle East Times*, January 9, 2006, <http://www.metimes.com/storyview.php?StoryID=20060109-102257-6310r>.

của Hoa Kỳ và các nước khác trút như mưa xuống Uganda – từ năm 1987 đến 2006, tổng cộng đã có 15 tỉ USD đổ vào nước này.¹ Và dường như đã có kết quả. Uganda là nước dẫn đầu trong cuộc chiến với HIV/AIDS. Nước này nhiệt tình chấp nhận cải cách kinh tế. Từ năm 1990 đến năm 2004, thu nhập bình quân đầu người gia tăng 3,5% một năm (trong khi châu Phi nói chung hầu như hoàn toàn không tăng).² Nhưng câu hỏi khó nằm bên dưới điều kì diệu mà ai cũng thấy của Uganda. Từ năm 2003 đến năm 2006, tốc độ tăng trưởng trung bình hàng năm trong nông nghiệp – hầu hết dân chúng nước này phụ thuộc vào nông nghiệp – quá thấp, chưa tới 1%. Thâm hụt ngân sách liên tục gia tăng, làm cho lãi suất tăng lên.³ Mặc dù hai phần ba tổng số nợ nước ngoài của Uganda (3,2 tỉ USD) đã được xóa vào cuối những năm 1990, đất nước này đã nhanh chóng tích lũy được những khoản nợ mới, đầu năm 2005, tổng số nợ đã lên đến gần 5 tỉ USD – và cộng đồng quốc tế lại một lần nữa xóa hầu như tất cả các khoản nợ của Uganda. Mặc dù có tốc độ tăng trưởng kinh tế cao, 92% người Uganda vẫn không có điện, ba phần tư sống trong nhà nền đất, gần 60% sống trong điều kiện mất vệ sinh và 40% không được dùng nước sạch, và có tuổi thọ trung bình dưới 50.⁴

Andrew Mwenda, nhà báo và biên tập viên sáng giá của Uganda, đủ dũng cảm để đặt câu hỏi: “Tất cả những khoản viện trợ đó đi về đâu?” Sau đây là một số câu trả lời của ông, lấy từ ngân sách trong một năm của Uganda (2006-7): 48 triệu USD cho dinh thự và văn phòng Tổng thống; 40 triệu cho việc tân trang lại dinh tổng thống; và 370 triệu USD cho những người do tổng thống bổ nhiệm, trong đó có nội các gồm 69 bộ trưởng và 114 cố vấn, cũng như “135 ủy ban và các cơ quan bán tự trị của chính phủ, mà đơn giản chỉ là được chính phủ bảo trợ.”⁵ Tiền trả cho những người do tổng thống Museveni bổ nhiệm đã chiếm quá 50% số tiền viện trợ trung bình hàng năm của Hoa Kỳ cho Uganda trong

1. Andrew M. Mwenda, “Please Stop Helping Us”, bài báo trình cho Quỹ Novartis, August 12, 2006.

2. UNDP, *Human Development Report*, 2006, table 14, pp. 333-34.

3. Thâm hụt ngân sách tính theo phần trăm GDP tăng chóng mặt: từ 5% năm 1995 thành 16% năm 2003. Andrew Mwenda, “Anatomy of a Predatory State: The Political Economy of Public Administration in Uganda”, tài liệu chưa được xuất bản, 2006, p. 15.

4. Mwenda, “Please Stop Helping Us”, p. 3, and UNDP, *Human Development Report*, 2006, pp. 285, 307.

5. 27. Ibid., p. 4.

những năm gần đây. Nhưng chưa hết, ví dụ, 8 triệu USD để bảo dưỡng máy bay phản lực của tổng thống – “số tiền đủ để xây dựng 1.820 lớp học cho học sinh tiểu học... những công dân của Museveni, đang phải học dưới tán của những cây xoài”. Mwenda tính rằng kể từ ngày mua máy bay phản lực vào năm 1998, tổng số tiền chi cho nó có thể xây dựng được 14.560 phòng học, đủ chỗ cho 750 ngàn học sinh. “Bây giờ khoản tiền đó chỉ giúp được có một người.”¹

Museveni nắm chức tổng thống năm 1986, khi Quân đội Khởi nghĩa Kháng chiến Quốc gia (NRA) của ông ta lật đổ được chính phủ áp bức và chia rẽ về sắc tộc, và nắm quyền từ đó đến nay. Mặc dù ông ta đã đồng ý cho tổ chức những cuộc bầu cử đa đảng và có tính cạnh tranh lần đầu tiên vào năm 2006, nhưng đây là sau khi ông ta đã thay đổi hiến pháp tạo điều kiện cho ông ta nắm quyền vô thời hạn. Và một lần nữa, cuộc bầu cử đã có gian lận. Thiếu vắng trách nhiệm giải trình về chính trị, bộ máy quản trị đất nước ngày càng lâm vào tình trạng thối rữa. Mwenda báo cáo rằng, một phần năm ngân sách quân sự Uganda (tổng cộng 200 triệu USD) được trả cho các binh sĩ ma. Số lượng chính quyền địa phương (chính quyền nào cũng có rất nhiều công việc mà họ tự ý ghi vào) đã tăng lên nhanh chóng – từ 33 huyện năm 1990 lên 81 huyện năm 2005 – để cho nhiều khách hàng của đảng cầm quyền kiểm soát từ những khoản viện trợ hào phóng của nước ngoài. Các quỹ của nhà nước đổ như nước vào “các đơn vị giám sát dự án” – về lý thuyết thì đây là biện pháp nhằm bảo đảm việc thực hiện các dự án được tài trợ, nhưng trên thực tế là một phương tiện nhằm duy trì lòng trung thành của bộ máy quan liêu với Museveni bằng cách ban phát cho nhân viên mức lương khủng, các khoản phụ cấp, xe ô tô và những chuyến du lịch ra nước ngoài. Trong các năm 2005-2006, hai phần ba các khoản chi cho các dự án phát triển nông nghiệp là chi phí nhân sự. Trong khi Bộ y tế ở thủ đô Kampala có 3.000 xe (với 1.800 xe bốn bánh) dành cho quan chức và nhân viên thì không trạm xá nào trong số 961 trạm xá trong cả nước có lấy một xe cấp cứu.²

Tất cả những chuyện này đã diễn ra ở một đất nước cho đến rất gần đây vẫn được coi là một trong những ngôi sao sáng nhất trong quá trình phát triển châu Phi. Mặc dù là người chỉ trích Museveni quyết liệt nhất, Mwenda vẫn công nhận rằng nhiều nhà lãnh đạo châu Phi còn tệ hại hơn. So với nạn cướp bóc đã và đang diễn ra ở những nước cướp bóc tàn bạo nhất – Nigeria, Angola và Cộng

1. Ibid.,.

2. Andrew Mwenda, “Anatomy of a Predatory State”.

hòa Dân chủ Congo (Zaire) – nạn tham nhũng ở Uganda dường như là việc bình thường, không có gì đặc biệt. Ít nhất, ở Uganda, người ta đã cung ứng được một số dịch vụ. Ở Nigeria, trộm cắp diễn ra gần như khắp nơi. Bang giàu có nhất trong ba mươi sáu bang của Nigeria, có tên là Rivers State – ngân sách nhà nước năm 2006 khoảng 1,3 tỉ USD, nhiều hơn so với nhiều nước châu Phi với dân số lớn hơn, trong đó có hai lân bang là Niger và Mali. Nhưng chính quyền bang làm được rất ít trong việc xóa đói giảm nghèo và cải thiện việc cung cấp các dịch vụ cơ bản và không hoàn thành trách nhiệm theo pháp luật nhà nước trong việc ngăn chặn nạn tham nhũng của các quan chức chính quyền địa phương. Trong khi đó, thống đốc Rivers State tiêu tới 10 triệu USD cho những khoản ưu tiên đáng ngờ như du lịch nước ngoài, “quà tặng” cho những người không được nhắc đến tên, mua máy bay phản lực và một đoàn xe mới cho văn phòng của ông ta.¹ Số tiền mà chính quyền bang chi cho đàn ô tô mới (11,5 triệu USD), hai trực thăng (40 triệu USD), quà tặng và giải trí (10 triệu USD), gần gấp ba lần ngân sách chi cho y tế (22 triệu USD) ở thủ phủ của bang này.² “Một điều phối viên về chăm sóc sức khỏe ban đầu của chính quyền địa phương nói với Human Rights Watch rằng nhiều nhân viên đã thối chí của ông ta đơn giản là bỏ việc, khóa cửa và từ bỏ nhiệm sở ở những khu vực nông thôn vì không được trả lương, còn phòng khám thì thiếu tất cả những thứ mà họ cần để làm việc. Một hiệu trưởng trong chính quyền địa phương khác nói rằng khi ông phàn nàn về việc trường mình không có phần thi người ta bảo ông rằng chính quyền địa phương không có tiền cho lĩnh vực giáo dục.”³

Tuy nhiên, kinh nghiệm thường thường bậc trung của Uganda là bài học trong quá trình xem xét những khả năng cho phát triển và dân chủ ở châu Phi. Nếu đây là thực tế đang diễn ra ở đất nước được Ngân hàng Thế giới và các nhà tài trợ phương Tây coi là đất nước cải cách, thì hầu hết các nước còn lại của châu lục này có thể tốt hơn hay không? Xu hướng dẫn tới tình trạng thối nát chính trị của Uganda là mô hình mang tính chu kì của các chính quyền neopatrimonial, chính quyền độc đoán; tức là những chính quyền phải gia tăng chi phí cho việc duy trì mạng lưới ủng hộ, lôi kéo và đàn áp phe đối lập, tưởng thưởng vì lòng trung thành chứ không phải vì có trình độ. Sự thối nát mang tính bi kịch nhất

1. Human Rights Watch, “Chop Fine”, p. 4.

2. Như tóm lược trong “Big Men, Big Fraud, Big Trouble”, *Economist*, April 28, 2007, p. 56.

3. Human Rights Walch, “Chop Fine”, p. 3.

đang diễn ra ở Zimbabwe, đất nước mà nhà độc tài đẩy thù hận và ngày càng trở thành độc đoán hơn, Robert Mugabe, đã và đang đưa đất nước xuống bùn theo đúng nghĩa đen của từ này, nhưng Uganda cũng đi theo quỹ đạo tương tự. Nếu không được duy trì bằng số tiền từ bên ngoài hoặc bị loãng ra do những thiết chế chính thức được củng cố, thì cuối cùng chính quyền neopatrimonial sẽ sụp đổ vì những bất hợp lý trong lĩnh vực kinh tế: Đây là một hệ thống chỉ biết ăn chứ không biết đầu tư và sản xuất. Viện trợ nước ngoài chỉ đơn giản là trì hoãn ngày phán xử, là trợ cấp cho quan hệ chủ/khách và nạn tham nhũng của những nhà cầm quyền độc đoán và che chắn cho họ, “để họ không phải trả giá cho những hành động điên rồ về chính trị của mình.”¹

Một việc có thể làm nhằm ngăn chặn tình trạng thối nát và tái tạo lại hệ thống là thay đổi ban lãnh đạo. Nhưng, một trong những đặc điểm quan trọng của hệ thống neopatrimonial là thời gian cầm quyền kéo dài của một người cai trị duy nhất. Năm 2005, Tổng thống Museveni “công khai hối lộ đại biểu quốc hội, tổng tiền và đe dọa những người khác nhằm sửa đổi hiến pháp và bỏ thời hạn cầm quyền của tổng thống để ông có thể tại vị mãi mãi.”² Trước cuộc bầu cử tổng thống tháng 2 năm 2006, ông ta tăng cường quấy nhiễu và đàn áp các phương tiện truyền thông độc lập và những thành phần của xã hội dân sự mà ông ta chưa lôi kéo được. Rồi ông ta bỏ tù các ứng cử viên tổng thống đối lập quan trọng nhất, trước khi tuyên bố là đã giành chiến thắng ngay từ vòng đầu tiên mà người ta ngờ là đã có gian dối trong quá trình kiểm phiếu.³

Nhưng hai thập kỷ nắm quyền của Museveni chưa làm cho ông ta trở thành tổng thống lâu nhất ở châu Phi. Vinh dự đó thuộc về Omar Bongo của nước Gabon giàu dầu mỏ, ông này trị vì trong gần bốn thập kỷ. Triều đại tàn nhẫn của Mugabe kéo dài một phần tư thế kỷ. Ở Angola, Cameroon, và Guinea, các vị tổng thống cũng nắm quyền trong hơn hai mươi năm, và ở Burkina Faso cũng kéo dài gần như thế. Hassan al-Bashir của Sudan cầm quyền trong mười tám năm, còn Metes Zenawi ở Ethiopia và Yahya Jammeh ở Gambia thì cầm quyền hơn một thập kỷ. Không người nào trong số họ thể hiện bất kỳ dấu hiệu nào của việc họ sẽ ra đi. Chế độ của cá nhân kéo dài đã thống trị phần lớn lịch sử

1. Andrew Mwenda. *Background to the State in Africa*, draft manuscript, p. 7. Tôi xin cảm ơn tác giả vì đã chia sẻ với tôi.

2. Mwenda, “Please Stop Helping Us”, p. 3.

3. Andrew Mwenda, “Personalizing Power in Uganda”, *Journal of Democracy* 18 (July 2007): 23-37.

tương đối ngắn của châu Phi thời hậu thuộc địa. Mobutu Sese Seko cai trị Zaire trong ba mươi hai năm. Julius Nyerere ở Tanzania, Kenneth Kaunda ở Zambia, và Daniel arap Moi ở Kenya từng giữ chức tổng thống trong khoảng một phần tư thế kỉ và Abdou Diouf nắm quyền ở Senegal trong hai mươi năm (sau người tiền nhiệm của ông, Leopold Senghor, cũng cầm quyền trong giai đoạn kéo dài tương tự như thế). Đất nước của họ đã suy thoái trong những triều đại nắm quyền lâu dài như thế.

THỜI ĐẠI CHÍNH TRỊ (TƯƠNG ĐỐI) MỚI CỦA CHÂU PHI

Cá nhân hóa và tập trung quyền lực của chính phủ vẫn là thực tế không lay chuyển được ở châu Phi. Nhưng hiện nay đã có khác biệt, đó là “tổng thống tại vị suốt đời” đã không còn là toàn bộ câu chuyện của châu Phi nữa. Kể từ công cuộc “giải phóng thứ hai” vào năm 1990, nhiều tổng thống tại vị trong thời gian dài (trong đó có cả một số người được nhắc đến bên trên) đã bị loại bỏ hoặc bị thua trong các cuộc bầu cử. Hầu hết các nước đã áp dụng nhiệm kì tổng thống có thời hạn và nhiều nước đã kháng cự thành công những nỗ lực của những vị tổng thống đang nắm quyền nhằm đưa ông ta lên. Ngay cả ở những nước như Uganda và Zimbabwe, nơi mà các vị tổng thống tiếp tục tại vị, họ cũng gặp phải sự kháng cự mạnh mẽ hơn của xã hội, của phe đối lập và sự phẫn nộ về đạo đức hơn là giai đoạn trước năm 1990.

Một trong những tác nhân có thể ngăn chặn được sự suy thoái của nhà nước chính là dân chủ và sự phát triển kèm theo của chủ nghĩa hợp hiến. Trước năm 1990, chỉ có vài nước dân chủ trên cả châu lục này, và đấy chủ yếu là những nước rất ít dân như Gambia, Mauritius và Botswana. Cuối năm 2006, khoảng 23 nước châu Phi đã là những nước dân chủ (xem phụ lục, bảng 4 và 5). Thậm chí nếu một vài trong số này là những nước dân chủ nửa vời – với những cáo buộc về hành động phi pháp trong các cuộc bầu cử, tệ nạn tham nhũng, đảng cầm quyền giữ thế thượng phong trong bộ máy nhà nước, trong xã hội dân sự và báo chí – thì sự chuyển đổi về chính trị của châu lục này là hiện tượng phi thường. Nhiều chế độ dân chủ bầu cử xuất hiện sau năm 1990, ví dụ, Benin, Mali, và Nam Phi đã tồn tại được trong hơn một thập kỉ. Sau hai thập kỉ nằm dưới quyền cai trị của Jerry Rawlings (ban đầu là dưới chế độ quân sự dân túy của ông ta, sau đó trong hai nhiệm kỳ tổng thống dân sự bầu cử), Ghana xuất hiện như một trong những chế độ dân chủ tự do và có sức sống nhất của châu Phi, đòi lại được địa vị lãnh đạo chính trị lục địa, được trui rèn và sau đó đánh

mất dưới thời nhà lãnh đạo phong trào giành độc lập Kwame Nkrumah. Và xu hướng là tích cực: từ năm 2002 đến năm 2006, mức độ tự do trung bình của châu Phi đã tăng được nửa điểm trên thang 7 điểm về quyền chính trị và quyền tự do dân sự của Freedom House.

Xu hướng tích cực còn nổi bật hơn khi ta nhìn những nước châu Phi đã trở thành những nước dân chủ bầu cử. Trong đó có ba quốc gia nghèo nhất thế giới về chỉ số phát triển con người (Mali, Niger và Sierra Leone) và một số nước khác, nằm trong số hai mươi nước nghèo nhất thế giới (Burundi, Malawi, Mozambique và Zambia). Trong đó có bốn nước (Burundi, Liberia, Mozambique, và Sierra Leone), nơi mà dân chủ hóa là một phần của những nỗ lực nhằm chấm dứt cuộc nội chiến đã làm cho hàng ngàn người chết (ở Burundi là hai trăm ngàn). Ở Liberia, chế độ dân chủ hình thành khi đất nước thời hậu chiến vẫn còn dựa vào mười ba ngàn binh sĩ gìn giữ hòa bình của Liên hiệp quốc. Tranh luận về chính trị và đa nguyên dân sự ở châu Phi hiện nay diễn ra mạnh hơn bất kì thời điểm nào trong giai đoạn hậu thuộc địa trước đó của châu lục này. Nhưng dân chủ vẫn là một bông hoa mờ nhạt và yếu ớt.

Ví dụ, đầu những năm 1990, khó tưởng tượng triển vọng dân chủ hóa ở một nước như Malawi. Trong gần ba mươi năm, đất nước này nằm trong gọng kìm của một nhà độc tài lập dị và vô tích sự là tiến sĩ Hastings Kamuzu Banda. Hai năm sau khi giành được độc lập vào năm 1964, Malawi chính thức tuyên bố nhà nước độc đảng và năm 1971, Banda đã tự phong mình là “tổng thống suốt đời”. Suốt thập niên 1970 và thập niên 1980, phe đối lập, dưới mọi hình thức đều không được chấp nhận. Báo chí bị kiểm soát gắt gao, và xã hội dân bị đàn áp khốc liệt. Dân chúng bị lực lượng thanh niên bán quân sự của đảng cầm quyền dọa dẫm. Tất cả các hoạt động chính trị bên ngoài đảng cầm quyền đều bị coi là tội phạm hình sự. Banda bị bệnh hoang tưởng đến mức coi những người bất đồng chính kiến đang sống lưu vong ở nước ngoài là mục tiêu của những vụ ám sát hay bắt cóc.¹ Sau đó, năm 1991, các nhà tài trợ nước ngoài buộc Banda, lúc đó đã 90 tuổi, phải mở cửa về chính trị. Dưới áp lực trong nước và quốc tế kéo dài, năm 1993 ông ta đã tổ chức cuộc trưng cầu dân ý về việc liệu Malawi nên có một hệ thống đa đảng và đã thất bại nặng nề, với gần hai phần ba số phiếu nói: Có. Cuộc bầu cử đa đảng vào năm sau đã đưa đảng mới và nhà lãnh đạo mới, Bakili Muluzi, lên cầm quyền.

1. Freedom House, *Freedom in the World*, 1991-1992 (New York: Freedom House, 1992), p. 313.

Mười năm Muluzi giữ chức tổng thống không phải là giai đoạn thành công mỹ mãn. Trong nhiệm kỳ năm năm đầu tiên, Muluzi đã thả các tù chính trị, thiết lập các quyền tự do căn bản, đầu tư vào y tế và giáo dục và thông qua được bản hiến pháp củng cố chế độ dân chủ đa đảng và giới hạn thời gian giữ chức tổng thống của một người là hai nhiệm kỳ. Tuy nhiên, sự khác biệt giữa các khu vực và sắc tộc đã trở thành nhức nhối và Muluzi tái đắc cử chỉ với số phiếu cách biệt rất nhỏ và bị phe đối lập phản đối gay gắt. Nhiệm kỳ thứ hai của ông ta “bị lạm phát cao, tăng trưởng thấp và những cáo buộc tham nhũng tràn lan của chính phủ làm cho lu mờ, vì vậy, nhiều nhà tài trợ không cung cấp những khoản tiền như đã hứa, làm cho khủng hoảng kinh tế càng tồi tệ thêm.”¹ Hơn nữa, thứ hạng của Malawi trên bảng xếp hạng về tự do đã xấu vì Muluzi tiếp tục tìm cách nắm giữ quyền lực.² Nhưng, áp lực trong nước và quốc tế một lần nữa lại hướng vào Malawi và Muluzi bị buộc phải từ bỏ chiến dịch sửa đổi hiến pháp để tạo điều kiện cho ông ta ứng cử tổng thống lần thứ ba. Lúc đó ông ta đã là một người ngoài cuộc, Bingu wa Mutharika, một nhà kinh tế học đã 70 tuổi và là người từng làm việc cho các tổ chức quốc tế, nhưng đã đi khỏi Malawi vì đối lập với Banda, thay mặt ông ta ra tranh cử. Nhưng khi vị tổng thống mới (được bầu với chỉ có 35% phiếu) phát động chiến dịch chống tham nhũng quyết liệt – tiến hành điều tra cựu tổng thống và một số đồng minh hàng đầu của ông ta – thì đảng cầm quyền lâm vào tình trạng chia rẽ. Tổng thống Mutharika buộc phải thành lập đảng mới, ông không còn được đa số trong quốc hội ủng hộ nữa. Muluzi và đảng của ông ta tìm cách buộc tội Mutharika (nhưng không thành công) và đất nước rơi vào tình trạng bất ổn về chính trị. Và trong khi việc quản lý kinh tế được cải thiện dưới chính quyền kế tiếp của Mutharika, thì cả nước lại phải chiến đấu với đại dịch HIV/AIDS, làm cho cứ bảy người lớn thì có một người bị mắc bệnh và tuổi thọ trung bình giảm xuống chỉ còn bốn mươi, trong khi ba phần tư người dân trong cả nước phải vật lộn để tồn tại với chưa tới 2 USD một ngày.

Bên cạnh tất cả những khó khăn và không chắc chắn, trong câu chuyện về Malawi thời hậu chuyển đổi vẫn có một dấu hiệu đầy hi vọng. Nỗ lực của Tổng thống Muluzi nhằm bẻ cong hiến pháp theo ý ông ta đã thất bại. Trái ngược

1. One World, “Malawi Guide”, <http://uk.oneworld.net/guides/malawi/development#Politics>.

2. Freedom House, *Freedom in the World, 2006: The Annual Survey of Political Rights and Civil Liberties* (New York: Freedom House, 2006), pp. 440-41.

với những sự kiện dưới thời Banda, các thiết chế đã giành chiến thắng trước những tham vọng của nhà cầm quyền. Và đây không còn là câu chuyện hiếm ở châu Phi; các quy tắc hiến định chính thức về những biện pháp mà các nhà lãnh đạo giành và từ bỏ quyền lực ngày càng trở thành quan trọng. Như hai nhà nghiên cứu chính trị Daniel Posner và Danien Young ở Đại học California, *Los Angeles (UCLA)* đã chỉ ra, từ năm 1990 trở đi nền chính trị của châu Phi đã ít bạo lực hơn và mang tính thiết chế nhiều hơn.¹ Từ năm 1990 đến năm 2005, sáu vị tổng thống, trong đó có Yoweri Museveni ở Uganda, đã làm mất hiệu lực giới hạn số lần giữ chức tổng thống, nhưng đây là những trường hợp hãn hũu. Những người cai trị đầy quyền lực như Jerry Rawlings ở Ghana và Daniel arap Moi ở Kenya và cuối cùng mười người khác đã bị giới hạn về thời gian cầm quyền buộc phải từ chức tổng thống. Sau hơn hai thập kỉ cầm quyền, Rawlings và Moi vẫn muốn được tiếp tục cầm quyền, nhưng đã đầu hàng trước áp lực ở trong nước cũng như quốc tế. Ba nhà lãnh đạo châu Phi, trong đó có tổng thống Olusegun Obasanjo ở Nigeria, tìm mọi cách nhưng đã thất bại, không thể kéo dài thêm nhiệm kỳ tổng thống. Ngay cả những nhà lãnh đạo vượt qua được giới hạn nhiệm kì cũng bắt buộc phải làm như vậy bằng cách sửa đổi hiến pháp chứ không đơn giản tuyên bố là “tổng thống suốt đời” (ít khi xảy ra ngay sau khi giành được độc lập). Hơn nữa, trong những năm 1960, 1970 và 1980, hơn hai phần ba các nhà lãnh đạo châu Phi thường rời bỏ chức vụ một cách đầy bạo lực: đảo chính hay ám sát. Trong những năm 1990, ra đi một cách hòa bình – chủ yếu là do thất cử hoặc tự nguyện từ chức – trở thành chuẩn mực, và từ năm 2000 đến năm 2005, cứ năm lãnh đạo châu Phi thì có bốn người được thay thế bằng cách này. Việc chấm dứt chế độ độc đảng còn có tính quyết định hơn với sự vùng lên của dân chủ ở châu Phi. Từ những năm 1990, bầu cử ngày càng diễn ra theo định kì và thường xuyên hơn, và gần như tất cả các cuộc bầu cử ở châu Phi đều có tính cạnh tranh. Như trường hợp ở Nigeria – cũng như ở Ethiopia, Gambia, Uganda và rõ ràng nhất là Zimbabwe, cùng với những nước khác – rất nhiều cuộc bầu cử đã bị hạn chế một cách tùy tiện, xuyên tạc hoặc gian lận một cách rõ ràng. Nhưng các đảng và các nhà lãnh đạo đang bắt đầu thất cử. Trong khi từ năm 1960 đến năm 1990, chỉ có một tổng thống châu Phi đương nhiệm thất cử, thì từ năm 1990 đến năm 2005 cứ bảy vị tổng thống đương nhiệm tranh

1. Daniel Posner and Daniel Young, “The Institutionalization of Political Power in Africa”, *Journal of Democracy* 18 (July 2007): 126-40. Các số liệu trong đoạn này là lấy từ bài báo của hai ông.

cử thì có một người thất cử.¹ Ngoài ra, thay đổi nhà cầm quyền thông qua bầu cử có tác động tích cực đáng kể đối với sự ủng hộ và lòng tin vào dân chủ.² Và, ngay cả khi các cuộc bầu cử không thật sự tự do và công bằng, thì dường như việc tổ chức thường xuyên những cuộc bầu cử có tính cạnh tranh cũng nâng cao dần các quyền tự do dân sự bằng cách tăng cường ý thức dân chủ của công dân, củng cố các tổ chức của xã hội dân sự và phương tiện truyền thông đại chúng, và khuyến khích những người có chức có quyền phát huy sáng kiến và củng cố những cơ sở ủng hộ cho họ trong cử tri đoàn.³

Tại sao hiện nay các vị tổng thống ở châu Phi cảm thấy gò bó hơn trước? Posner và Young đưa ra hai cách giải thích khá hấp dẫn. Một, họ bị quốc tế áp lực mạnh hơn. Viện trợ nước ngoài trung bình (tính bằng tỉ lệ phần trăm của toàn bộ nền kinh tế) cho những nước mà tổng thống không tìm cách ở lại nhiệm kì thứ ba thường gấp gần hai lần so với những nước mà tổng thống tìm cách ở lại thêm nhiệm kì ba (và thường thành công). Hai, dư luận xã hội. Hiện nay, nhân dân châu Phi đã thức tỉnh, lưu tâm và tích cực hơn bao giờ hết. Kì vọng của họ về chính phủ đã cao hơn trước, và sự sẵn sàng và khả năng tổ chức nhằm thách thức những vụ lạm dụng quyền lực cũng lớn hơn trước. Chín vị tổng thống ở châu Phi, những người cảm thấy bị gò bó, không được tranh cử lần thứ ba được ít cử tri ủng hộ hơn so với chín người không tìm cách tranh cử lần thứ ba, cho thấy có sự nhạy cảm hơn trước công luận.

Điều này cho thấy một xu hướng tích cực nữa ở châu Phi, với những hậu quả lâu dài: sự phát triển của xã hội dân sự.⁴ Đây là một loạt các hiệp hội độc lập với đảng cầm quyền đã bắt đầu tham gia vào những cuộc đối thoại và vận động chính trị, họ là lực lượng lớn trong việc thúc đẩy trách nhiệm giải trình chính trị, thách thức và đôi khi thậm chí còn được tổng thống đương quyền ve vãn. Một số tổ chức có nguồn gốc từ thời thực dân và ngay sau khi giành được độc lập – các hiệp hội sinh viên, công đoàn, các tổ chức tôn giáo và các nhóm lợi ích

1. Ibid.

2. Michael Bratton, "The 'Alternation Effect' in Africa", *Journal of Democracy* 15 (October 2004): 147-58.

3. Staffan Lindberg, "The Surprising Significance of Arriran Elections", *Journal of Democracy* 17 (January 2006): 139-51.

4. Bằng chứng và luận cứ ở đây được thể hiện trong một đoạn dài hơn trong tác phẩm của Larry Diamond, *Developing Democracy: Toward Consolidation* (Baltimore: Johns. Hopkins University Press), chap. 6.

trên cơ sở sự ủng hộ lẫn nhau trong các lĩnh vực thương mại, nghề nghiệp và sắc tộc – nhưng cũng có một thể hệ mới của các nhóm hoạt động vì dân chủ và quản trị tốt: các viện nghiên cứu, tổ chức luật sư, các tổ chức nhân quyền, phụ nữ và giáo dục công dân, mạng lưới giám sát bầu cử, và các tổ chức về phát triển ở địa phương và trên toàn quốc. Hơn hẳn những ngày lập quốc, quá trình xây dựng chế độ dân chủ ở châu Phi là từ dưới lên. Các tổ chức phi chính phủ dạy cho người dân quyền và nghĩa vụ công dân, cung cấp cho họ những kỹ năng và sự tự tin nhằm buộc những người cầm quyền phải có trách nhiệm giải trình, vạch trần và đối đầu với nạn tham nhũng, giải quyết xung đột một cách hòa bình, thúc đẩy sự hòa giải giữa các sắc tộc và tôn giáo, giám sát ngân sách và chi tiêu của chính phủ, để thúc đẩy phát triển của cộng đồng, tuyển dụng và đào tạo các nhà lãnh đạo chính trị mới. Các nhóm của xã hội còn hoạt động ở tầm quốc gia nhằm giám sát các cuộc bầu cử, giám sát ngân sách của chính phủ và những cuộc thảo luận của quốc hội; tố cáo lãng phí, gian lận và lạm dụng chức quyền; vận động cho cải cách pháp luật và đổi mới các thiết chế nhằm kiểm soát nạn tham nhũng, cải thiện chất lượng và tính minh bạch của quản trị (xem chương 13). Những tổ chức có sức mạnh không chỉ từ kinh phí và cổ vấn từ các quỹ và các nhà tài trợ quốc tế, mà quan trọng hơn, từ sự tương tác ngày càng thường xuyên hơn giữa họ với nhau. Hàng chục tổ chức ủng hộ dân chủ và quản trị tốt ở ba mươi quốc gia châu Phi đã liên kết trong tổ chức gọi là Diễn đàn Dân chủ châu Phi (African Democracy Forum).¹ Một số tổ chức xã hội dân sự châu Phi, đáng chú ý nhất của Viện Dân chủ ở Nam Phi (Institute for Democracy in South Africa – IDASA) đã đạt được độ chín muồi về thiết chế và hiện đang hỗ trợ cho phát triển dân chủ ở những nước khác trên lục địa này.

ĐO LƯỜNG DÂN CHỦ

Cùng với sự đơm hoa kết trái của xã hội dân sự là một nhu cầu có thể thấy được về dân chủ và đánh giá dân chủ. Cuộc khảo sát mang tên Phong vũ biểu châu Phi (Afrobarometer) trong hai năm 2005-2006 cho thấy, trung bình có 62% người dân ở 18 nước nói rằng “chế độ dân chủ thích hợp hơn so với tất cả các hình thức chính quyền khác (trái ngược với câu nói rằng “trong một số trường hợp, chính quyền độc tài có thể là thích hợp hơn” hoặc “thể nào cũng

1. Africa Democracy Forum, <http://www.africandemocracyforum.org/>.

được.”)¹ Mức độ ủng hộ dân chủ ở Ghana, Kenya, và Senegal là 75%, ở 10 nước được khảo là 65% hoặc cao hơn. Trên thực tế, chỉ có một vài nước châu Phi có nhiều người ủng hộ một hình thức cụ thể nào đó của chế độ độc tài, nhưng không bao giờ vượt quá 20% dân số. Hơn nữa, đây không phải chỉ là sự cam kết trừu tượng với dân chủ nói chung. Cứ năm người châu Phi được khảo sát thì có bốn người tin rằng “những cuộc bầu cử trung thực, cởi mở và được tiến hành thường xuyên” là cách duy nhất để lựa chọn các nhà lãnh đạo, cứ ba người thì có hai người đồng ý rằng quốc hội (không phải tổng thống) phải là cơ quan ban hành luật pháp, ngay cả nếu tổng thống không đồng ý với họ. Khoảng ba phần tư số người châu Phi có thể gán ý nghĩa cho từ “dân chủ”, và 75% trong số những người đó nói rằng dân chủ luôn luôn là lựa chọn đáng mong ước.²

Gần ba phần tư người dân châu Phi bác bỏ chế độ quân sự. Hầu hết trong số mười tám nước châu Phi được khảo sát bác bỏ chế độ quân sự với đa số áp đảo (trong tám nước, tỉ lệ bác bỏ là 80% hoặc hơn). Tương tự, 71% bác bỏ chế độ độc đảng và 78% bác bỏ chế độ độc tài cá nhân và mức độ chống cự vẫn giữ nguyên kể từ cuộc khảo sát Afrobarometer, được tiến hành trong mười hai nước vào năm 2000. Trung bình, trong sáu người, chỉ có một người thích một trong những chế độ độc tài kiểu này. Đa số không lớn (52%) bác bỏ cả ba hình thức độc tài.

Sự ủng hộ dân chủ của châu Phi dường như không phải là kết quả của ý tưởng ngây thơ cho rằng chế độ dân chủ có nghĩa là hoặc chắc chắn sẽ mang lại những tiến bộ nhanh chóng về kinh tế. Khi được hỏi, đối với họ dân chủ có nghĩa là gì, “đa số người châu Phi được phỏng vấn (54%) xem xét nó trong bình diện thủ tục bằng cách viện dẫn đến việc bảo vệ các quyền tự do dân sự, tham gia vào quá trình quyết định, bỏ phiếu trong các cuộc bầu cử, và cải cách bộ máy

1. Phần lớn số liệu ở đây là lấy từ Afrobarometer, được đăng trên

<http://www.afrobarometer.org/publications.html>. Xem thêm, đặc biệt là “The Status of Democracy, 2005-2006: Findings from Afrobarometer Round 3 for 18 Countries”, *Afrobarometer Briefing Paper* no. 40, June 2006. Một số số liệu được giám đốc thực hiện dự án Micheal Bratton và phó giám đốc Carolyn Logan cung cấp trực tiếp, cả hai ông này đều thuộc Đại học Quốc gia Michigan (Michigan State University), tôi xin cảm ơn hai ông đã cộng tác. Trong phần này, trừ phi có ghi chú khác, mức trung bình của ý kiến là trung bình tính theo phần trăm của từng nước, chứ không phải là trung bình của 25 ngàn người châu Phi được khảo sát.

2. Michael Bratton, “Formal Versus Informal Institutions in Africa”, *Journal of Democracy* 18 (July 2007): 96-110.

quản lý”¹ Trong năm người chỉ một người nói dân chủ có nghĩa là kết quả lớn lao, như phát triển kinh tế hay công bằng xã hội. Và năm 2005-2006, khi được hỏi liệu họ cảm thấy rằng hệ thống dân chủ bầu cử của họ “cần có thêm nhiều thời gian hơn nữa để giải quyết những vấn đề có từ trước hay nếu nó “không thể tạo được kết quả nhanh chóng thì chúng ta nên thử hình thức chính phủ khác”, 56% người dân châu Phi và 75% người dân Mali – một trong những nước nghèo nhất thế giới – chọn phương án cho dân chủ thêm thời gian. Điều đó cho thấy sự kiên nhẫn đối với dân chủ đã gia tăng đáng kể – tính từ năm 2000.

Hơn nữa, ở châu Phi tinh thần dân chủ vẫn tồn tại, mặc dù đã có những nỗ lực tàn bạo nhất nhằm đè bẹp nó. Ở Zimbabwe – nước có chế độ áp bức nhất trong những nước được khảo sát – cứ mười người thì chín người bác bỏ chế độ độc tài cá nhân và chế độ độc đảng, mười người thì tám người nói chỉ có quốc hội mới có quyền ban hành luật pháp và ba phần tư số người được hỏi đồng ý rằng đa đảng là điều kiện cần để cung cấp cho người dân quyền lựa chọn về chính trị. Ở mỗi điểm vừa nói, người dân Zimbabwe, những người có kinh nghiệm tươi mới nhất và đang diễn ra của chế độ độc tài, cũng thể hiện khao khát mạnh mẽ đối với chế độ dân chủ.

Michael Bratton, nhà chính trị học ở Đại học Quốc gia Michigan (Michigan State University) và là một trong những đồng sáng lập Afrobarometer, nhận xét rằng, trong khi ở châu Phi, đòi hỏi dân chủ là nhu cầu dai dẳng thì việc cung ứng mà người dân có thể trông thấy lại là vấn đề đáng ngờ hơn. Ví dụ, trong khi 81% người châu Phi muốn những cuộc bầu cử tự do và công bằng, tức là những cuộc bầu cử có thể cho nhà lãnh đạo về vườn, thì chỉ có 47% nghĩ rằng những cuộc bầu cử như thế đang diễn ra ở nước mình. Hai phần ba người dân châu Phi muốn tổng thống của họ phải tuân thủ nguyên tắc pháp quyền, nhưng chỉ một phần ba (36%) cho rằng ông ta tuân thủ nguyên tắc này. Và trong khi hai phần ba muốn có quốc hội đại diện thì chỉ có 46% nghĩ rằng quốc hội của họ phản ánh “quan điểm của cử tri.”² Vấn đề không phải là người châu Phi không đánh giá cao dân chủ và không đòi hỏi phải có dân chủ mà là các đảng phái ở châu Phi và các chính trị gia không đáp ứng được nguyện vọng của người dân.

1. Michael Bratton, Robert Mattes, và E. Gyimah-Boadi, *Public Opinion, Democracy, and Market Reform in Africa* (Cambridge: Cambridge University Press, 2005), pp. 69-70.

2. Bratton, “Formal Versus Informal Institutions”, hình 2.

Do đó, người dân đã bị vỡ mộng. Sự hài lòng về cách thức hoạt động của dân chủ trong các cuộc điều tra năm 2000 và năm 2005 đã giảm trung bình 13% (từ 58 xuống còn 45%). Trong khi sự hài lòng gia tăng trong một vài nền dân chủ hoạt động tốt như Ghana và Nam Phi, thì tại tám trong mười hai nước được khảo sát, cả hai lần mức độ hài lòng đều giảm. Tuy nhiên, ngay cả phía cung cũng có căn cứ thận trọng để lạc quan. Nhận thức rằng nước mình là dân chủ vẫn giữ nguyên ở khoảng 50% và 54% nghĩ rằng có khả năng là nước họ sẽ vẫn là dân chủ.¹ Phân tích các khảo sát của Afrobarometer giai đoạn đầu (năm 2000 và 2002), Bratton và những người đồng sáng lập, Robert Mattes và E. Gyimah-Boadi, thấy rằng những yếu tố định hình mạnh mẽ nhất “việc cung cấp dân chủ” (kết hợp của sự hài lòng với chế độ dân chủ và mức độ nhận thức về dân chủ) có liên quan tới thành tích của hệ thống. Phù hợp với sự lan tràn của chính quyền neopatrimonial, đánh giá thành tích của tổng thống có ảnh hưởng mạnh mẽ nhất đối với cung ứng dân chủ, nhưng việc người dân có tin rằng cuộc bầu cử gần đây có tự do và công bằng hay không cũng là một yếu tố quan trọng. Các yếu tố khác như thành tích tổng thể của chính phủ về tỉ lệ người có việc làm, giáo dục và y tế; mức độ nhận thức về tham nhũng; niềm tin vào các cơ quan nhà nước; và nhận thức rằng các quyền chính trị đang được bảo vệ và nhóm sắc tộc được đối xử một cách công bằng.² Tiến hành phân tích dữ liệu năm 2005, Bratton thấy rằng nhận thức rằng bầu cử gần đây là tự do và công bằng là yếu tố mạnh mẽ nhất trong việc định hình mức độ nhận thức về dân chủ của công dân. Như vậy là, thành tích của nhà cầm quyền không còn làm cho xã hội thỏa mãn nữa, các thiết chế chính thức đang bắt đầu có giá trị hơn là những thiết chế phi chính thức.³

Ngược lại, khi xác định “đòi hỏi dân chủ” thì đặc điểm của cá nhân – hiểu biết về dân chủ, kiến thức và nhận thức chính trị, trình độ học vấn và là người sinh ra trong thế hệ hậu thuộc địa – là những đặc điểm có ảnh hưởng mạnh nhất. Trên thực tế, là một người thuộc thế hệ “những người đến tuổi bầu cử trong giai đoạn sau khi giành được độc lập và sự ra đời” của những cuộc cải cách

1. Ibid.

2. Bratton, Mattes, and Gyimah-Boadi, *Public Opinion, Democracy, and Market Reform*, pp. 272-77. Những kết quả này dựa trên phân tích hai cuộc khảo sát (năm 2000 và 2002), chứ không dựa vào khảo sát năm 2005.

3. Bratton, “Formal Versus Informal Institutions”, bảng 2.

dân chủ là chỉ dấu tốt nhất về đòi hỏi dân chủ”. Bratton và các đồng nghiệp của ông coi đây là trường hợp đáng suy nghĩ vì “các nước thuộc địa phải chịu sự áp bức và thiếu thốn do” các chế độ độc tài trong giai đoạn sau khi đất nước giành được độc lập gây ra và do đó “học được những biện pháp cứng rắn nhằm loại bỏ các hình thức chính phủ độc tài.”¹

DÂN CHỦ CÓ THỂ HOẠT ĐỘNG Ở CHÂU PHI?

Về bản chất, những thách thức trước sự sống còn của dân chủ ở châu Phi không khác biệt nhiều so với những khu vực khác, nhưng thâm nhập sâu hơn và cực đoan hơn. Cũng như ở nhiều nước Mỹ Latin, ở các nước thuộc Liên Xô cũ, và ở châu Á, dân chủ đang được kiểm nghiệm để xem nó có khả năng quản lý hiệu quả hay không. Cũng như ở những khu vực khác, thách thức sâu sắc nhất là ngăn chặn tham nhũng, bởi vì khi các nguồn lực công cộng bị hút đi một cách vô tội vạ và các quan chức chỉ làm vì mục đích riêng của họ chứ không phải vì lợi ích công cộng thì quản trị và phát triển sẽ bị thiệt hại, mâu thuẫn càng gia tăng và người dân quay sang với những chế độ khác.

Ngoài ra, còn có thách thức của quá trình phát triển quản trị dân chủ, tức là tạo điều kiện cho phe đối lập cơ hội hợp lý trong việc thay thế những người đang nắm quyền. Không có khu vực nào có nhiều nước lưỡng lự giữa dân chủ và dân chủ giả hiệu hơn là châu Phi. Một số nước như Nam Phi và Ghana, đã tổ chức những cuộc bầu cử độc lập và hiệu quả đã được thiết chế hóa, còn một vài nước dân chủ khác như Mali thì khá tự do, nhưng trong phần lớn các nước khác ở châu Phi, các quyền tự do dân sự bị hạn chế, quyền của phe đối lập không nhiều, và những cuộc bầu cử thì đẩy những vụ gian dối đến mức có thể hỏi những chế độ này có còn là dân chủ theo bất cứ nghĩa nào nữa hay không.

Ở một số quốc gia, dân chủ bị thu hẹp vì một đảng giữ thế thượng phong. Ở Botswana và Nam Phi, điều này xảy ra trong khung cảnh có khá nhiều tự do và quản trị tương đối hiệu quả. Tuy nhiên, trong mấy năm gần đây xu hướng ở Nam Phi đã trở thành tiêu cực, kết quả là Freedom House hạ điểm tự do của nước này. Bạo lực lan tràn, làm cho nước này trở thành một trong những nước có tỉ lệ giết người cao nhất thế giới, cản trở đầu tư và giảm niềm tin của của xã

1. Bratton, Mattes, and Gyimah-Boadi, *Public Opinion, Democracy, and Market Reform*, p. 277. Trong bài phân tích số liệu của vòng khảo sát thứ ba, Bratton phát hiện ra rằng giáo dục là tác nhân định hình đòi hỏi dân chủ mạnh mẽ nhất.

hội, và nhiều nhà quan sát nhận xét có dấu hiệu cho thấy “tham nhũng đang lan tràn”, đặc biệt là xung đột lợi ích giữa chính phủ và các quan chức của đảng cầm quyền. Năm 2005, một vụ bê bối hối lộ liên quan đến một hợp đồng mua tàu hải quân buộc tổng thống Thabo Mbeki phải sa thải phó tổng thống của ông, Jacob Zuma, nhưng người ta nói rằng lý do chính là cuộc tranh giành quyền lực giữa hai ông này. Không có những cuộc điều tra quyết liệt, “chế độ dân chủ non trẻ của Nam Phi đang bắt đầu trở thành món đồ trang sức vô giá trị”, một cựu đảng viên đảng cầm quyền và cũng là nghị sĩ quốc hội đã từ chức để phản đối, nói như thế.¹ Không có đảng đối lập với đảng Đại hội Dân tộc châu Phi (ANC), mức độ tập quyền và kỉ luật trong ANC, và sự giám sát thiếu hiệu quả của quốc hội đối với ngành hành pháp đã làm mất hiệu lực của chế độ mặc dù nước này có một trong những bản hiến pháp tự do nhất và tòa án hiến pháp mạnh nhất. Và vì hệ thống đại diện theo tỉ lệ của nước này đã tách đại biểu quốc hội khỏi các khu vực cho nên hầu như không một người Nam Phi nào biết ai đại diện cho mình trong quốc hội (trong khi, trong một nước châu Phi trung bình, khoảng một nửa công dân biết ai là người đại diện cho mình). Kết quả là, sự thờ và sự bất mãn gia tăng.² Người Nam Phi vẫn là những người ủng hộ mạnh mẽ dân chủ và những nguyên lý của tự do, và hài lòng với cách thức hoạt động của dân chủ ở đất nước họ hơn mức trung bình của châu Phi.³ Nhưng, trong cuộc điều tra năm 2006, trong năm người chỉ có khoảng hai người nói rằng cuộc bầu cử tạo điều kiện cho cử tri loại bỏ những nhà lãnh đạo mà họ không muốn (so với 47% tất cả những người châu Phi được khảo sát.)⁴

Ở Mozambique, đảng cầm quyền hạn chế tự do hơn. Di sản của cuộc nội chiến, kết thúc năm 1992, vẫn còn làm căng thẳng thêm cuộc ganh đua giữa đảng cầm quyền, FRELIMO, và đối thủ chính của nó, RENAMO, và “những người theo dõi độc lập nói rằng có những sai sót nghiêm trọng trong cuộc bầu cử và kiểm phiếu” trong cuộc bầu cử năm 2004. Nhà nước kiểm soát hầu như

1. Andrew Feinstein, “South Africa’s Democracy in Trouble”, *Spiegel Online*, February 14, 2007, <http://www.spiegel.de/international/0,1518,465912,00.html>.

2. Robert Mattes, “South Africa: Democracy without the People”, *Journal of Democracy* 13 (January 2002): 22-36.

3. Afrobarometer, “Where is Africa Going? Views from Below”, Working Paper no. 60, May 2006, pp. 16-23.

4. Afrobarometer, “Citizens and the State in Africa: New Results from Afrobarometer Round 3”. Working Paper no. 61, May 2006, bảng I.2 và 2.1.

“tất cả các phương tiện truyền thông đại chúng” (cũng như rất nhiều phương tiện in ấn.)¹ Tham nhũng lan tràn và các nhà báo điều tra tham nhũng có thể phải trả giá bằng chính mạng sống của mình.

Cuộc đấu tranh chính trị ở châu Phi phần lớn vẫn là cuộc giao tranh giữa pháp trị và nhân trị. Tuy nhiên, hầu hết các chế độ dân chủ châu Phi, không nhiều thì ít, đều bị tổn thất vì sự tập trung quyền lực vào tay tổng thống. Khi lãnh đạo đối lập lâu năm của Senegal, Abdoulaye Wade, giành chiến thắng trong cuộc bầu cử tổng thống năm 2000, chấm dứt bốn thập kỉ cầm quyền của Đảng Xã hội, một số người hi vọng sẽ có một thời đại dân chủ mới, được xây dựng trên một số truyền thống về tự do tư tưởng và đa nguyên lâu đời nhất lục địa. Nhưng càng ngày, vị tổng thống già đang lão hóa, Wade, càng giành thêm quyền lực và nguồn lực vào tay mình và tay những người trong gia đình của mình. Năm 2004, ông cách chức thủ tướng Idrissa Seck, vì sợ rằng Seck cạnh tranh với ông ta trong việc kiểm soát đảng cầm quyền. Đầu tiên Seck bị buộc tội tham ô, sau đó là tội phản quốc, trước khi những cáo buộc này bị bãi bỏ và ông được thả sau mấy tháng tù đầy. Cuối cùng, Seck tranh cử tổng thống, nhưng theo báo cáo chính thức, ông này chỉ giành được 16% phiếu; tạo điều kiện cho Wade, theo báo cáo giành được 56%, tránh được vòng bầu cử thứ hai. Trong những năm trước khi Wade tái tranh cử vào năm 2007, những nhà báo, nhà hoạt động chính trị, ca sĩ, và marabouts (những nhà lãnh đạo tinh thần của người Hồi giáo), lên tiếng chỉ trích Wade hoặc ủng hộ phe đối lập đều bị đe dọa về thể xác và bị bạo hành.² Những người chỉ trích cáo buộc rằng cuộc bầu cử bị lu mờ bởi việc mua bán phiếu bầu, một người bỏ nhiều phiếu và cản trở phe đối lập bỏ phiếu.

Mặc dù có thành tích kinh tế rất mờ nhạt, Wade vẫn có thể huy động được người ủng hộ. Theo một nhà hoạt động hàng đầu, công cụ chính của ông là tham nhũng – mua chuộc các chức sắc tôn giáo, các nhà lãnh đạo xã hội dân sự, các nhà quản lý ở địa phương, các sĩ quan quân đội và các thành viên phe đối lập trong quốc hội bằng tiền bạc, bằng các khoản vay, bằng hộ chiếu ngoại giao, và những khoản ưu tiên ưu đãi khác. Bây giờ, người ta cho rằng vị tổng thống đã tám mươi tuổi đang chuẩn bị chuyển giao quyền lực cho người kế nhiệm mà

1. Freedom House, *Freedom in the World*, 2006, pp. 491, 493

2. Rose Skelton, “Senegal’s Rap Artists’ Despair Over 2007 Elections”, *Voice of America*, August 4, 2006, <http://www.voanews.com/english/archive/2006-08/2006-08-04-voa32.cfm>.

ông ta chọn – chính là con trai của ông ta.¹ “Ông ta đã phá hủy tất cả các tổ chức, trong đó có các đảng chính trị. Ông ta đã mua chuộc được phe đối lập và lèo lái quốc hội”, nhà hoạt động này nói với tôi. “Người dân rất nghèo và Wade kiểm soát tất cả mọi thứ. Nếu bạn cần một cái gì đó, bạn phải đồng hành với ông ta”. Châu Âu và Mỹ (không có viện trợ của những nước này, chính phủ của Wade khó mà hoạt động được) không có phản ứng gì. Nhà hoạt động này than thở: Đề cập tới việc bảo vệ những nguyên tắc chứ không phải cung cấp tiền, ông nói: “Chúng tôi chờ đợi nhiều hơn từ các nhà tài trợ.”²

Ở Trung và Đông Âu, đặc biệt là các nước thành viên mới của Liên minh châu Âu, người ta có ý thức rất cao về tính tất yếu của chế độ dân chủ: giá phải trả cho việc từ bỏ dân chủ là quá lớn, không cho phép trở lại với chế độ độc tài. Nhưng các nước châu Phi chưa đạt đến mức độ thực dụng như thế để có thể củng cố chế độ dân chủ. Sự kiện là chế độ quân sự hầu như đã biến mất khỏi lục địa này không có nghĩa là không bao giờ còn đảo chính nữa, hoặc sau khi giành được quyền lực, những nhà cai trị cứng rắn mới sẽ không – như viên sĩ quan trẻ tuổi, cấp thấp, Yahya Jammeh từng làm ở Gambia – “chính quy hóa” địa vị của họ bằng cách thay bộ quân phục bằng trang phục truyền thống và lập ra một đảng chính trị độc đoán. Mười ba năm sau khi viên trung úy Jammeh, lúc đó mới có hai mươi chín tuổi, giành được quyền lực trong một cuộc bạo loạn quân sự vào năm 1994, tái đắc cử trong cuộc bầu cử năm 2006 với những vụ gian lận lớn, trong khi viện trợ nước ngoài vẫn cung cấp tới một nửa ngân sách của chính phủ. Các nhà tài trợ quốc tế không thể tỏ ra cứng rắn với một nhà độc tài trẻ tuổi và vô dụng trong một đất nước nhỏ bé, chỉ có 2 triệu dân thì họ còn có thể tỏ ra cứng rắn ở đâu?

Tuy nhiên, nếu bức tranh của châu lục này trông có vẻ yếu ớt và làm người ta nản lòng, thì cũng có một số căn cứ chắc chắn để có thể hi vọng. Dân chủ tồn tại – và với mức độ tự do cao nhất trên lục địa này – ở Mali, đất nước không có biển và rất nghèo. Chắc chắn là, những thách thức là cực kì to lớn và có thể là những thách thức chết người: các đảng chính trị yếu ớt, nền tư pháp nhu nhược, nghèo đói tràn lan, bất bình đẳng sâu sắc, tham nhũng ngày một gia tăng và

1. Chính thức thì năm 2007, Wade tròn 81, nhưng ở Senegal có cách tính làm cho ông ta già thêm mấy tuổi.

2. Vì sợ chính phủ trả thù, tôi không nói tên nhà hoạt động này, một nhà trí thức và hoạt động dân sự đáng kính. Tôi đã phỏng vấn ông sau cuộc bầu cử tổng thống tháng 2 năm 2007.

“sự phụ thuộc mang tính bệnh hoạn vào viện trợ của nước ngoài”. Nhưng đất nước đang xây dựng nền văn hóa dân chủ bền vững, dựa trên lòng tự hào về di sản của lòng bao dung; tính đa nguyên của các phương tiện truyền thông (với hơn 140 trạm phát thanh FM phủ kín diện tích cả nước); các tổ chức phi chính phủ gánh đỡ (có thể là quá nhiều) khả năng hạn chế của nhà nước trong việc cung cấp dịch vụ; và việc phân cấp về chính trị đưa chính phủ đến gần hơn với người dân trong khi mở rộng khoản tiền đặt cược trong trò chơi dân chủ.¹ Có thể thấy bức tranh hỗn tạp nhưng đáng lạc quan cho dân chủ ở Ghana. Mặc dù tham nhũng liên tục sinh sôi nảy nở, nội các của tổng thống phình ra, xung đột lợi ích, đờ ỉa tràn lan – Ghana nổi lên như là một trong những nền dân chủ tự do nhất và sôi động nhất ở châu Phi và (nếu không kể Nam Phi) hi vọng tốt nhất cho quá trình phát triển. Hệ thống tư pháp được độc lập nhiều hơn và có năng lực hơn trong hầu hết các nước ở châu lục này, trong khi giáo dục tốt hơn, cơ sở hạ tầng khá hơn và quản trị tốt hơn bắt đầu thu hút được các khoản đầu tư nước ngoài. Trong khi đó, nền báo chí năng động và độc lập của Ghana đặt ra những câu hỏi và đòi hỏi trách nhiệm giải trình, còn các tổ chức dân sự như Trung tâm Phát triển Dân chủ tiến hành giám sát chính phủ và xây dựng các liên minh vì cải cách.

Nếu Ghana và các quốc gia châu Phi muốn phát triển bền vững, thì dân chủ phải tiến lên và tự do không cũng chưa đủ. Các thiết chế dân chủ sẽ phải làm việc tốt hơn nhằm ngăn chặn và hạn chế lạm dụng quyền lực, sao cho công việc chính của chính phủ là cung cấp lợi ích công cộng chứ không phải là lợi ích của tư nhân.

1. Robert Pringle, “Democratization in Mali: Putting History to Work”, *Peaceworks* no. 5B, U.S. Institute of Peace, October 2006, <http://www.usip.org/pubs/peaceworks/pwks58.html>.

Chương 12

TRUNG ĐÔNG CÓ THỂ DÂN CHỦ HÓA HAY KHÔNG?

Hậu quả của việc Mỹ xâm lược Iraq tháng 3 năm 2003, chế độ dân chủ dường như đã bước vào Trung Đông. Tền bạo chúa tồi tệ nhất trong khu vực bị áp bức nhất thế giới đã bị chế độ dân chủ hùng mạnh nhất thế giới lật đổ. Các nước độc tài bên cạnh Iraq cảm thấy lo lắng và khu vực này dường như đang lên men về chính trị. Với sự cáo chung của đảng Baath, một đảng độc tài, từng cầm quyền ở Iraq trong suốt 30 năm, đảng Baath cầm quyền ở Syria tự hỏi phải chăng tiếp theo sẽ là họ và các giáo sĩ đang cai trị ở Iran đã gửi tới Nhà Trắng bức thư với những đề nghị đàm phán về rất nhiều vấn đề.

Tổng thống George W. Bush và các thành viên nội các của ông đưa ra thông báo về một sự thay đổi táo bạo trong chính sách đối ngoại của Hoa Kỳ đối với Trung Đông. Ngày 6 tháng 11 năm 2003, phát biểu tại Quỹ Quốc gia vì Dân chủ, tổng thống Bush tuyên bố “chiến lược hướng tới tự do ở Trung Đông”: “Các nước phương Tây đã bào chữa và chấp nhận sự thiếu vắng tự do ở Trung Đông trong suốt sáu mươi năm qua, nhưng chẳng làm được việc gì để làm cho chúng ta được an toàn – vì trong dài hạn, ổn định không thể đánh đổi với cái giá của tự do. Khi Trung Đông vẫn là khu vực mà tự do không đơm hoa kết trái thì đây vẫn là khu vực trì trệ, đầy oán giận, và bạo lực, sẵn sàng xuất khẩu sang những khu vực khác.”¹ Trong bài diễn văn của mình, Bush đã nhắc tới xu hướng chính trị đầy triển vọng ở Morocco, Bahrain, Qatar, Yemen và Jordan, nhưng cũng nói rõ rằng đã đến lúc Ai Cập phải chỉ cho mọi người “thấy con đường dẫn tới dân chủ ở Trung Đông”.

1. Bài nói của tổng thống tại lễ kỉ niệm lần thứ XX ngày thành lập quỹ National Endowment for Democracy, U.S. Chamber of Commerce, Washington, D.C., November 6, 2003, <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2003/11/print/20031106-3.html>.

Chế độ của tổng thống Ai Cập, Hosni Mubarak, – nắm quyền hơn nửa thế kỉ, từ khi đại tá Gamal Abdel Nasser lật đổ chế độ quân chủ vào năm 1952 – cảm thấy buộc phải thể hiện một số tiến bộ. Dưới sức ép ngày càng gia tăng từ các nước phương Tây cũng như từ trong nước và đứng trước cuộc chiến đấu giành quyền thừa kế giữa bộ máy quân sự và những người ủng hộ con trai của ông ta, chính phủ của tổng thống Mubarak tung ra “nỗ lực thu hút sự chú ý của công luận nhằm chứng tỏ mình là người ủng hộ cải cách.”¹

Những năm 2004 và 2005 mang theo mình lời hứa thực sự về tự do hóa ở Ai Cập. Năm 2004, những xu hướng khác nhau của phe đối lập – Hồi giáo, cánh tả và tự do – cùng thống nhất ủng hộ cải cách hệ thống chính trị, làm cho xã hội tự do và cởi mở hơn, những cuộc bầu cử công bằng hơn và được tổ chức một cách trung lập hơn. Họ đòi hỏi cuộc bầu cử tổng thống mang tính cạnh tranh, mà cho đến lúc đó chỉ đơn giản là cuộc trưng cầu dân ý với hai lựa chọn có-hoặc-không cho nhà độc tài “tái cử”. Tháng 12 năm 2004, một số lực lượng đã liên minh thành tổ chức với tên gọi đầy khiêu khích: *Kifaya* (Đủ rồi) – thể hiện tâm trạng của nhân dân – và kêu gọi chấm dứt việc tái cử vô giới hạn của tổng thống Mubarak và từ bỏ những cố gắng của ông ta nhằm dọn đường cho con trai kế nhiệm mình.²

Mặc dù bị sách nhiễu và bị lực lượng an ninh đàn áp, những cuộc biểu tình do *Kifaya* tổ chức vẫn tiếp tục diễn ra và năm 2005, sau gần một phần tư thế kỉ nằm dưới quyền cai trị của Mubarak, “cuộc vận động công khai nhằm tổng khứ ông ta bỗng trở thành hoạt động được nhiều người ưa thích.”³ Do cần được Hoa Kỳ giúp đỡ và cần có cả tính chính danh đối với nhân dân trong nước, vị tổng thống này đã tiến hành một đường lối khá phức tạp. Tháng 1 năm đó, các đối thủ nổi bật nhất từ lực lượng thế thực theo chủ nghĩa tự do – chủ tịch Đảng Ghad, Ayman Nour – bị bắt theo một cáo buộc đẩy tranh cãi, nhưng sau đó được thả vì Mubarak tìm cách ve vãn chính quyền Mỹ. Lúc đó Mỹ vẫn tiếp tục cung cấp viện trợ về kinh tế cho nước này gần 1 tỉ USD một năm và 1,3 tỉ USD

1. Freedom House, *Freedom in the World, 2006: The Annual Survey of Political Rights and Civil Liberties* (New York: Freedom House, 2006), p. 229.

2. Đây là một phần của xu hướng trong khu vực. Ở Syria, Bashar al-Assad được chọn làm người kế nhiệm bố, đồn rằng Muammar Qaddafi ở Libya và Ali Abdullah Sleah ở Yemen chuẩn bị chuyển giao quyền lực cho con. Đây là cái mà người dân trong khu vực gọi là *jumlukiyas* hay chế độ quân chủ cộng hòa.

3. Freedom House, *Freedom in the World, 2006*, p. 230.

viện trợ quân sự một năm.¹ Tháng 9 cùng năm, lần đầu tiên Mubarak cho phép tổ chức (mặc dù có giới hạn) cuộc bầu cử tổng thống có nhiều hơn một ứng cử viên. Chế độ này cho phép ngành tòa án theo dõi quá trình bỏ phiếu và theo dõi cuộc bầu cử quốc hội cởi mở hơn và cạnh tranh hơn vào tháng 11 năm đó. Mặc dù chính thức bị cấm, các thành viên của tổ chức Huỳnh đệ Hồi giáo đã có thể tranh cử như những ứng cử viên độc lập và lần đầu tiên trong hai mươi năm, tổ chức này tham gia chiến dịch tranh cử mà không có người nào bị chính phủ canh giữ.²

Cùng lúc, khi công cuộc cải cách bắt đầu sôi sục ở Ai Cập, quyền thống trị của Syria ở Lebanon – được hệ thống hóa và củng cố bởi thỏa thuận Taif – chấm dứt cuộc nội chiến ở Lebanon năm 1989 – bắt đầu sụp đổ. Vì Syria âm thầm tìm cách lật đổ trật tự chính trị mới được thiết lập ở Iraq, chính quyền Bush “bắt đầu công khai chỉ trích việc Syria chiếm đóng Lebanon, sự đảo chiều của chính sách như thế đã truyền cảm hứng cho các phong trào đối lập ở Lebanon nhằm tái khẳng định chính mình.”³ Pháp và các nước châu Âu khác làm theo. Thể hiện rằng mình không để cho bị dắt mũi, chế độ kéo dài đã bốn mươi năm ở Syria quay lại với chiến thuật bàn tay sắt, tháng 9 năm 2004 Syria ép quốc hội Lebanon kéo dài nhiệm kỳ tổng thống của người đồng minh trung thành của mình là Emile Lahoud. Tháng sau, một trong những vị bộ trưởng quan trọng nhất, phản đối việc kéo dài nhiệm kỳ suýt nữa thì bị ám sát, và ba tuần sau đó, vị thủ tướng được lòng dân, Rafiq Hariri từ chức, bất chấp áp lực của Syria. Tháng 2 năm 2005, Hariri và khoảng hai mươi người khác bị một quả bom gài trên xe ở Beirut sát hại. Với cuộc tấn công này, người Syria dường đã đi quá xa. Một tuần sau, hàng chục ngàn người Lebanon đòi Syria rút quân đội và nhân viên tình báo khỏi Lebanon và cáo buộc Syria và Lahoud giết Hariri. Các cuộc biểu tình, mà sau này được gọi là “Cách mạng Cây Tùng” (Cedar Revolution), tiếp tục diễn ra hàng ngày cho đến khi chính phủ thân Syria của Lebanon từ chức vào ngày

1. Trong ba thập kỷ, từ năm 1975 đến năm 2004, Ai Cập nhận được “hơn 50 tỉ USD viện trợ của Mỹ”. Charles Levinson, “tổng cộng 50 tỉ USD viện trợ của Mỹ cho Ai Cập”, *Christian Science Monitor*, April 12, 2004, <http://www.csmonitor.com/2004/0412/p07s01-wome.html>.

2. “Egypt: Faces of a Crackdown”, Human Rights Watch video, May 30, 2007, <http://hrw.org/video/2007/egypt05/>.

3. Freedom House, *Freedom in the World*, 2006, p. 409.

28.¹ Giữa tháng Ba, hàng trăm ngàn người Lebanon (theo một số báo cáo là trên một triệu người) diễu hành vào trung tâm Beirut đòi: “Tự do, chủ quyền, độc lập”. Trước làn sóng chính trị đang chuyển hướng quá mạnh mẽ, tháng 4 năm 2005, Syria buộc phải rút khỏi Lebanon và trong cuộc bầu cử vào giữa năm đó, các đồng minh của Hariri đã giành được quyền kiểm soát chính phủ. Ngay sau cuộc Cách mạng Cây Tùng ở Lebanon, khoảng năm mươi ngàn người Bahrain – “một phần tám dân số cả nước – đã biểu tình đòi cải cách hiến pháp.”²

Ở Jordan, mở cửa về chính trị tuy còn hạn chế nhưng tràn đầy hi vọng cũng đang hình thành. Sau vụ bùng nổ của phong trào Intifada lần thứ hai của người Palestine vào tháng 9 năm 2000, vua Abdullah đã giải tán quốc hội, đình chỉ cuộc bầu cử đã được lên kế hoạch, ban hành lệnh cấm biểu tình và đàn áp xã hội dân sự nhằm đáp trả tình cảm bất mãn trước việc kí kết hiệp ước hòa bình với Israel đang gia tăng trong dân chúng. Nhưng sau khi chế độ của Saddam bị lật đổ vào năm 2003, nhà vua – được nhận những khoản viện trợ kinh tế hào phóng của Hoa Kỳ và các quốc gia dầu mỏ trong vùng Vịnh – đã tiến hành công cuộc tự do hóa. Ông đã ban hành những biện pháp nhằm nới lỏng hạn chế về tự do thể hiện, tổ chức “những cuộc bầu cử quốc hội và hội đồng thành phố tương đối tự do và minh bạch, mặc dù chưa công bằng” và tiến hành đàm phán với các nhóm đối lập cánh tả và Hồi giáo, trong đó, có báo cáo nói rằng các nhóm Hồi đã đồng ý hạn chế việc chống đối chính sách đối ngoại thân Mỹ của Jordan để đổi lấy tiến bộ về kinh tế và không gian hoạt động chính trị rộng rãi hơn.³

Ở Palestine, cái chết của ông Yasser Arafat vào tháng 11 năm 2004 – sau mấy thập kỉ giữ thế thượng phong trong nền chính trị lạc lõng và thối nát – chỉ cho người ta con đường dẫn tới thời đại của chủ nghĩa đa nguyên, trách nhiệm giải trình và thậm chí có thể là dân chủ. Với việc bầu Mahmoud Abbas, một người có đầu óc cởi mở hơn và có trình độ hơn, vào chức tổng thống vào tháng 1 năm 2005 và sau đó là việc Israel rút khỏi giải Gaza vào tháng 8, sau ba mươi tám năm chiếm đóng khu vực này, hi vọng về hội nhập quốc tế và khu vực cũng gia tăng.

Còn ở chính Iraq, năm 2005 là một năm có nhiều cơ hội cho dân chủ, mặc dù bạo lực và phân hóa chính trị ngày càng trở thành sâu sắc hơn. Mặc dù lo

1. “Lebanese Officers Forced to Quit”, BBC News, February 28, 2005, http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/4305927.stm.

2. Shadi Hamid, “Parting the Veil”, *Democracy* 5 (Summer 2007): 40.

3. Freedom House, *Freedom in the World*, 2006, pp. 371-72.

ngại về tình trạng hỗn loạn và đổ máu trên diện rộng, tháng 1 năm đó, gần 12 triệu người Iraq đã can đảm đi bỏ phiếu trong cuộc bầu cử quốc hội chuyển tiếp để soạn thảo một hiến pháp mới. Tháng 10, họ lại làm như thế một lần nữa – nhưng đông hơn – để thông qua bản hiến pháp mới trong cuộc trưng cầu dân ý. Và ngày 15 tháng 12, đi bỏ phiếu lần thứ ba để bầu quốc hội mới theo hiến pháp lâu dài.

Dường như thế giới Ả Rập Trung Đông – khu vực duy nhất không có dân chủ – đang bắt kịp thế giới. Cuối năm 2005, Freedom House ghi nhận sự cải thiện đáng kể về các quyền chính trị và các quyền tự do dân sự trong ba năm liên tục tại khu vực nằm dưới quyền cai trị của Palestine và tại một nửa trong số mười sáu quốc gia Ả Rập: Marocco, Ai Cập, Jordan, Lebanon, Iraq, Qatar, Yemen, và thậm chí là cả ở Ả Rập Saudi nữa. Ở một số nước, sự thay đổi là rất khiêm tốn, vẫn là chế độ độc tài sắt đá, nhất là ở Ả Rập Saudi. Tuy nhiên, xu hướng trong 5 năm qua – theo Freedom House – là “quỹ đạo tích cực trong khu vực”, giúp cho toàn bộ vùng Trung Đông có điểm số tự do cao nhất trong lịch sử của cuộc khảo sát này.¹

CHẾ ĐỘ QUÂN CHỦ, CHỦ NGHĨA DÂN TÚY VÀ HỒI GIÁO

Tuy nhiên, chỉ một năm sau triển vọng dân chủ trong khu vực Ả Rập Trung Đông đã có vẻ ảm đạm hơn nhiều. Các chế độ ở đây và đồng minh bên ngoài của họ, Hoa Kỳ và châu Âu, phải chiến đấu với hai hệ lụy đáng báo động của việc mở cửa về chính trị: Chia rẽ nghiêm trọng về chính trị và lực lượng Hồi giáo cực đoan phát triển quá nhanh.

Ở Iraq, bế tắc về hiến pháp, cuộc nội chiến ngày càng gia tăng và chọn phương án đại diện theo tỉ lệ trong khi cả nước là khu vực bỏ phiếu duy nhất làm hệ thống bầu cử cho chế độ dân chủ non trẻ đã biến cuộc bầu cử ngày 30 tháng 1 thành cuộc trưng cầu dân ý về bản sắc, và các cử tri đã bầu trên cơ sở lòng trung thành với sắc tộc và giáo phái của mình. Các đảng của người Ả Rập dòng Sunni tẩy chay cuộc bầu cử, vì sợ rằng không có đủ người đại diện vì tỉ lệ người đi bầu thấp do bạo loạn trong khu vực của người Sunni gia tăng. Người Sunni chống lại trật tự chính trị hiện hành và chống cuộc chiếm đóng của Hoa Kỳ, nhưng vụ tẩy chay càng làm cho họ bị đẩy ra rìa về mặt chính trị. “Danh sách người Iraq” của vị thủ tướng lâm thời, Ayad Allawi, lựa chọn về nguyên tắc là

1. Ibid., p. 5.

phi giáo phái quan, là thất bại thảm hại về chính trị vì người Hồi giáo dòng Shiite nắm được đa số tuyệt đối số ghế trong quốc hội và, cùng với liên minh người Kurd, đã đứng ra thành lập một chính phủ chuyển tiếp.

Cùng với việc người Sunni bị đẩy ra khỏi quốc hội và những cuộc đàm phán về bản hiến pháp lâu dài, hố sâu ngăn cách giữa các giáo phái càng bị mở rộng mãi ra. Dưới áp lực của Mỹ, cuối cùng 15 người Sunni cũng được đưa thêm vào ủy ban soạn thảo hiến pháp gồm có 55 thành viên, nhưng đã quá muộn, không thể hình thành được thỏa hiệp trước thời hạn hoàn thành dự thảo là ngày 15 tháng 8 – thời hạn chót mà Hoa Kỳ kiên quyết đòi, bất chấp lời kêu gọi của người Iraq, để nghị gia hạn theo những điều khoản của bản hiến pháp tạm thời. Ngày 15 tháng 10 là ngày trưng cầu dân ý về bản hiến pháp, do đó, đã trở thành cuộc trưng cầu dân ý về bản sắc thứ hai, người Kurd và Shiite gần như nhất trí thông qua văn kiện này trong khi đa số tuyệt đối người Ả Rập Sunni phản đối.

Sự phân cực tương tự cũng diễn ra trong cuộc bầu cử quốc hội theo bản hiến pháp mới của Iraq được tổ chức vào ngày 15 tháng 12. Các đảng và các liên minh lập ra những khu vực “không đi bầu” trong những vùng mà sắc dân ủng hộ họ chiếm đa số và danh sách những người thế tục và liên sắc tộc (đặc biệt danh sách của Allawi) một lần nữa phải trả giá đắt nhất. Ở Baghdad và nhiều thành phố khác, hình ảnh cuộc bầu cử đã bị những vụ đánh bom, những vụ giết người và các cuộc tấn công vũ trang khác làm cho méo mó. Mặc dù có tới 77% số cử tri đăng kí đã đi bầu, nhưng sự phân cực về sắc tộc và giáo phái càng nặng nề thêm. “Tất cả hi vọng cho rằng cử tri bỏ phiếu để tách tôn giáo ra khỏi chính trị hoặc vượt qua những rạn nứt về sắc tộc đều đã tan thành mây khói”, khi danh sách người Iraq của Allawi mất gần một nửa số ghế mà họ đã giành được trong cuộc bầu cử tháng 1 và các ứng viên độc lập khác cũng bị thua to tã.¹

Sau cuộc bầu cử, bạo lực ở Iraq càng gia tăng và dưới thời vị thủ tướng bất hạnh Nuri al-Maliki các điều kiện chính trị bị bỏ cho tự trôi dạt. Mặc dù đã có thỏa thuận về trưng cầu dân ý vào tháng 10 năm 2005 nhằm xem xét một loạt tu chính hiến pháp trong vòng một vài tháng sau khi quốc hội được triệu tập, những vấn đề cơ bản như liên bang, cơ cấu quyền lực của hành pháp, kiểm soát

1. Adeed Dawisha and Larry Diamond, “Iraq’s Year of Voting Dangerously”, *Journal of Democracy* 17 (April 2006): 99-100. Đọc thêm Larry Diamond, *Squandered Victory: The American Occupation and the Bungled Effort to Bring Democracy to Iraq* (New York: Owl books., 2006 paperback edition), “Afterword”, pp. 337-60.

ngành khai thác dầu khí và phân phối số tiền thu được từ ngành này đã làm vào bể tắc. Trong khi đó, những lực lượng Hồi giáo dòng Shiite cạnh tranh với nhau, trong đó có những người trung thành với vị giáo sĩ cực đoan Muqtada ai-Sadr, nắm chặt quyền kiểm soát những khu vực khác nhau ở miền Nam Iraq. Ở Baghdad, Baquba, Kirkuk, Mosui và những thành phố khác đa sắc tộc khác ở miền Trung và miền Bắc, chủ nghĩa khủng bố, nạn bạo lực và thanh lọc sắc tộc ngày càng gia tăng. Đầu năm 2007, khoảng một trăm người Iraq bị chết mỗi ngày. Khoảng 2 triệu người Iraq phải bỏ nước ra đi và khoảng 1 triệu người phải tha phương cầu thực ngay ở trong nước. Cứ ba người Iraq thì có một người thất nghiệp và sản lượng điện chỉ đạt 60% mục tiêu mà lực lượng chiếm đóng Mỹ đặt ra khi họ chấm dứt chiếm đóng vào tháng 6 năm 2004.¹ Trên mỗi chỉ số, cuộc thăm dò dư luận được tiến hành vào tháng 2 và tháng 3 năm 2007 cho thấy sự suy giảm đáng kể trong nhận thức và hy vọng vào tương lai của người Iraq. 60% nói rằng đời sống của họ đã trở nên xấu hoặc rất xấu, trong khi năm 2004 và 2005 con số này chỉ là 29%. 50% cho biết điều kiện ở Iraq tồi tệ hơn trước cuộc xâm lược của Mỹ vào năm 2003. Chỉ có 25% người Iraq nói rằng cảm thấy an toàn khi có mặt trong khu vực lân cận (giảm so với 63% vào năm 2005); 88% nói rằng điện không đủ (năm 2005 là 54%); chỉ có 28% hi vọng là cung cấp điện sẽ được cải thiện và 38% hi vọng rằng trong tương lai gần sẽ có nhiều việc làm hơn, trong khi đó, năm 2005 con số này là 75%.²

Các nhà độc tài trong thế giới Ả Rập nắm lấy cuộc khủng hoảng đang lan rộng ở Iraq để làm nản lòng và khước từ đòi hỏi dân chủ. Ở Ai Cập, Jordan, Algeria và Yemen, chế độ đã từng mở rộng hơn không gian chính trị cho phe đối lập và người bất đồng chính kiến nhưng nay đã kiên quyết rút lại. Thực chất, thông điệp mà họ gửi tới những thành phần cứng đầu là: “Muốn dân chủ hả? Hãy nhìn sang Iraq. Muốn hỗn loạn như thế à? Hãy biết ơn những gì đang có”. Trong cuộc gặp gỡ riêng tư với tổng thống “dân cử” nắm quyền trong một thời gian dài trong khu vực, một nhà hoạt động trong xã hội dân sự Ả Rập đã cảnh

1. Jason Campbell, Michael O'Hanlon, and Umy Unikewicz, “The State of Iraq”, *New York Times*, March 18, 2007. Tháng 2 năm 2007, sản lượng điện đạt mức 3.600 megawatts, ít hơn thời trước chiến tranh và ít hơn hẳn 6.000 megawatts mà người đứng đầu lực lượng chiếm đóng Mỹ, đại sứ L. Paul Bremer tuyên bố là mục tiêu mà Mỹ cần phải đạt. Mỗi ngày Baghdad chỉ được cấp điện trong vài giờ.

2. “Iraq Poll 2007”, BBC News, March 19, 2007, http://news.bbc.co.uk/2/shared/bsp/hi/pdfs/19_03_07 Iraq pollnew.pdf.

báo: “Tốt hơn hết là ông tạo điều kiện cho dân chủ hoặc ông sẽ chịu số phận như Saddam Hussein”. Nhưng khi hỗn loạn lan tràn khắp Iraq, cuộc vận động bầu cử tổng thống năm 2006 đã được tiến hành với khẩu hiệu lạnh lùng, mà thực chất là: “Hãy bỏ phiếu cho tôi nếu các vị không muốn ‘dân chủ’ kiểu Iraq.”¹ Tương tự như thế, khi chế độ quân chủ chuyên chế ở Ả Rập Saudi chấm dứt cuộc cải cách được tiến hành cùng với việc lên ngôi của hoàng đế Abdullah vào năm 2005, các nhà hoạt động chính trị xuất thân từ cộng đồng Shiite thiểu số của nước này đổ lỗi cho cuộc chiến ở Iraq và Lebanon, nói rằng đây là nguyên nhân của vụ đóng băng về chính trị này. “Câu nói thường được trích dẫn, mà nhiều người cho là của nhà vua Fahd đã quá cố, được nhiều người cảm thông, nhất là ở các tỉnh miền Đông [nơi có nhiều người Shiite sinh sống]: ‘Tại sao lại đốt từ bên trong, trong khi lửa đang cháy ở bên ngoài?’”²

Ngoài bạo lực ở Iraq, còn một lực lượng khác tìm cách ngăn chặn những bước tiến về phía dân chủ hóa khu vực Trung Đông của người Ả Rập: trào lưu chính thống Hồi giáo. Trong vòng đầu tiên của cuộc bầu cử quốc hội Ai Cập, tháng 11 năm 2005, Huynh đệ Hồi giáo tranh cử như những ứng viên độc lập đã giành được nhiều ghế hơn là Đảng Dân chủ Quốc gia cầm quyền (NDP): 88 ghế, tức gần 20% tổng số ghế. Nhưng “mảnh lối của chế độ độc tài” đã khôi phục được quyền lãnh đạo của NDP trong vòng sau của cuộc bầu cử.³ Ở Palestine, phong trào quân sự Hồi giáo Hamas làm cho đảng cầm quyền Fatah choáng váng khi giành được tới 56% ghế trong quốc hội (mặc dù chỉ thắng với đa số không đáng kể là 45% cử tri ủng hộ). Ở Iraq, danh sách của người Hồi giáo Shiite và Sunni giành đa số phiếu và đa số ghế trong cuộc bầu cử năm 2005, còn ở Bahrain, họ đã giành đa số ghế trong số bốn mươi ghế tại hạ viện trong cuộc bầu cử năm 2006. Ở Kuwait, người Hồi giáo giành được một phần ghế trong quốc hội, đây là khối đại biểu lớn nhất, trong cuộc bầu cử năm 2006.

Ở những nước khác trong khu vực, trong đó có Jordan và những chế độ quân chủ khác ở vùng Vịnh, cũng như Morocco, ngày càng trở nên rõ ràng rằng lực lượng chính trị Hồi giáo là lực lượng được hưởng lợi nhiều nhất từ những

1. Báo cáo này do một nhà hoạt động chia sẻ với tôi trong nửa đầu năm 2007.

2. Fred Wehrey, “Ả Rập Saudi: Shi’a Pessimistic About Reform, but Seek Reconciliation”, *Arab Reform Bulletin* 5 (June 2007): 2, <http://www.carnegieendowment.org/publications/index.cfm?fa=view&id=1302&prog=zgp&proj=zdr1>.

3. Amr Hamzawy, “Egypt, 2005-2007. Backsliding on Democratic Reform”, trình bày tại Center on Democracy, Development, and the Rule of Law, Stanford University, May 23, 2007.

cuộc bầu cử như thế. Tất cả những chế độ này đều bị ám ảnh bởi bóng ma từng lớn vồn ở Algeria trong những năm 1991-1992, khi, tiếp theo “vụ đơm hoa kết trái của xã hội dân sự” và “cuộc bầu cử mang tính cạnh tranh và trung thực đầu tiên” trong lịch sử của đất nước này, Mặt trận Cứu nguy Hồi giáo (FIS) đã giành chiến thắng trong cuộc bầu cử quốc hội.¹ Nhằm ngăn chặn kết quả, tháng 1 năm 1992, quân đội đã ra tay can thiệp và hủy bỏ vòng hai cuộc bỏ phiếu. Sau đó quân đội lật đổ tổng thống đương nhiệm, cấm FIS, bắt tù các nhà lãnh đạo của mặt trận này, và gây ra cuộc nội chiến, cướp đi sinh mạng của khoảng 150.000 người.² Cùng với việc Iraq ngày càng lún sâu vào nội chiến, Hoa Kỳ và các nước đồng minh châu Âu của Hoa Kỳ cảnh báo về việc các đảng phái và các ứng cử viên Hồi giáo, những người phản đối sống chung với Israel, các chế độ ở Ả Rập nhận thấy cơ hội có thể đảo ngược xu hướng tiến tới chế độ dân chủ và các quyền tự do cá nhân.

Ở Ai Cập, nước đông dân nhất và có ảnh hưởng chính trị mạnh nhất trong thế giới Ả Rập, việc tái khẳng định chế độ độc tài diễn ra quyết liệt nhất. Trong vòng hai và ba cuộc bầu cử quốc hội hồi tháng 11 năm 2005, chế độ này đã khéo léo phá hoại ngầm những nỗ lực của những vị thẩm phán độc lập trong việc giám sát cuộc bầu cử trung thực. Phe đối lập chia rẽ nghiêm trọng và các nhóm xã hội dân sự thiếu nguồn lực để tiến hành giám sát cuộc bỏ phiếu đã bị vô hiệu hóa một cách dễ dàng và một loạt những hành vi sai trái – “từ tự tiện đóng cửa các điểm bỏ phiếu đến sử dụng bạo lực côn đồ, bạo lực đường phố và quyền lực trong quá trình kiểm phiếu” – đều được sử dụng nhằm khôi phục thể thượng phong của NDP.³ Câu lạc bộ thẩm phán, tổ chức quan trọng nhất của các thẩm phán, ngày càng phê phán chế độ và những hành vi sai trái trong bầu cử một cách thẳng thắn hơn; họ tung ra phong trào quần chúng (với những cuộc biểu tình lớn chưa từng có) đòi ban hành luật nhằm tăng cường sự độc lập tài chính và chính trị của các thẩm phán. Nhưng, các hoạt động mạnh mẽ này đã làm cho cơ quan tư pháp rơi vào tình trạng chia rẽ, chế độ đã lợi dụng cơ quan này trong

1. William B. Qaundt, “Aigietia’s Uneasy Peace”, in Larry Diamond, Marc F. Plattner, and Daniel Brumberg, eds., *Islam and Democracy in the Middle East* (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2003), p. 58.

2. Freedom House, *Freedom in the World*, 2006, pp. 26-27

3. Omar Shakir, “Taming the Pharaoh: Political Accountability in Modern Egypt”, bài chưa công bố, Stanford University, Center on Democracy, Development, and the Rule of Law, May 2007, p. 35.

việc thông qua đạo luật giúp tái lập quyền kiểm soát của nhánh hành pháp đối với nhánh tư pháp.¹

Sau khi NDP giành được chiến thắng và Mubarak tuyên bố thu được chiến thắng vang dội trước ứng viên Ayman Nour và tái đắc cử vào tháng 9 năm 2005, NDP bắt đầu chiến dịch “cải cách” hiến pháp để có thể chống lại mọi “tai nạn” chính trị trong tương lai. Ba mươi bốn tu chính hiến pháp được quốc hội thông qua ngày 19 tháng 3 năm 2006, và một tuần sau đó thì được chấp thuận trong cuộc trưng cầu dân ý, cuộc trưng cầu này bị phe đối lập và hầu như toàn bộ cử tri tẩy chay.² Mục tiêu chính của việc tu chính là hạn chế khả năng Huynh đệ Hồi giáo lập lại thành tích trong cuộc bầu cử vừa rồi. Nhằm đảm bảo rằng Huynh đệ Hồi giáo tái tổ chức thành đảng chính trị, tu chính còn cấm các đảng phái chính trị dựa trên hay hoạt động dựa trên cơ sở tôn giáo. Tu chính cũng ngăn chặn, không cho Huynh đệ Hồi giáo chiếm được ghế trong quốc hội thông qua những ứng viên độc lập, như họ đã làm được trong cuộc bầu cử năm 2005, bằng cách chuyển hệ thống bầu cử “tử lấy ứng cử viên làm trung tâm thành hệ thống hỗn hợp chủ yếu dựa vào danh sách của đảng.”³ Để đảm bảo rằng, một lần nữa, các cuộc bầu cử không nằm ngoài vòng kiểm soát của chế độ, tu chính cũng tăng cường kiểm soát những nguồn tài trợ và hoạt động của đảng. Quan trọng hơn, các tu chính này đã xóa sổ phán quyết do tòa bảo hiến đưa ra vào năm 2000, yêu cầu cơ quan tư pháp giám sát trực tiếp của cuộc bầu cử, chuyển trách nhiệm giám sát cho ủy ban mới, do tổng thống kiểm soát. Trong khi về lý thuyết, vai trò của thủ tướng được tăng cường, nhưng trên thực tế, tổng thống và lực lượng an ninh được gia tăng “quyền lực chưa từng có” để chiến đấu với chủ nghĩa khủng bố, với quyền tìm kiếm, bắt giữ và nghe trộm mà không cần lệnh của tòa và đưa nghi phạm ra tòa án quân sự.⁴

Năm 2007, chế độ của Ai Cập đã thiết lập được gọng kìm độc tài cứng rắn của nó. Cuộc bầu cử hội đồng thành phố, được dự kiến tổ chức nào năm 2006, đã bị hoãn, dự định hai năm nữa và có thể còn lâu mới được tổ chức. Ayman

1. Ibid., chap. 4.

2. The Egyptian Organization for Human Rights reported a voter turnout in the referendum of less than 5%. Amr Hamzawy, “Amending Democracy Out of Egypt’s Constitution”, *Washington Post*, April 2, 2007, <http://www.carnegieendowment.org/publications/index.cfm?fa=view&id=19085&prog=zgp&proj=zdr1, zme>.

3. Ibid.

4. Ibid.

Nour vẫn bị cầm tù, còn những lời phản đối của Hoa Kỳ thì quá mờ nhạt. Các đảng theo trường phái tự do và cánh tả truyền thống, với vài ghế trong quốc hội, vẫn bị mua chuộc và thiếu hiệu quả – phụ thuộc vào không gian chính trị ít ỏi mà chính quyền cho phép và quần chúng ủng hộ Huynh đệ Hồi giáo, mà đây chính là tổ chức có khả năng thay thế cho chế độ hiện hành trong thời gian gần.

Đến lượt mình, Huynh đệ Hồi giáo đã bị yếu đi vì các nhà lãnh đạo và những nhà tài trợ cho họ bị bắt giữ. Các thành viên của Huynh đệ bị đưa ra trước các tòa án quân sự – một số người bị đưa ra tòa quân sự sau khi bị tòa án hình sự từ chối xét xử – còn các nhóm nhân quyền thì không được theo dõi phiên tòa.¹ Trong những tuần lễ trước cuộc bầu cử thượng viện, gọi là Hội đồng Shura, hàng chục thành viên Huynh đệ Hồi giáo, chủ yếu là từ những khu vực mà họ có ứng viên, đã bị bắt giam. Nhìn chung, hơn hai trăm thành viên Huynh đệ “đã bị bỏ tù vì tìm cách thực hiện quyền tự do lập hội và tự do thể hiện”, đây là vụ đàn áp Huynh đệ Hồi giáo trên diện rộng lần thứ ba, kể từ khi Mubarak lên cầm quyền từ năm 1981.² Có những báo cáo nói rằng một số thành viên Huynh đệ bị giam giữ ít nổi tiếng hơn đã bị tra tấn.³

Ở Ai Cập, làn sóng độc tài tràn lên cả xã hội dân sự, những cuộc biểu tình của người lao động bị đàn áp, giấy phép của các tổ chức độc lập bị thu hồi, các nhà hoạt động bị bắt, còn những người lên tiếng kêu gọi cộng đồng quốc tế thì bị buộc phải đóng tài khoản e-mail. Trên báo chí, chủ nghĩa đa nguyên chính trị được thể hiện mạnh mẽ hơn, nhưng những ấn phẩm, các nhà báo và bloggers có tinh thần phê phán cũng bị đe dọa và đàn áp dữ dội hơn.⁴ Lời lên án mạnh mẽ và rõ ràng của Hoa Kỳ và châu Âu – đe dọa có những biện pháp trừng phạt – có thể trở thành đối trọng hiệu quả, chặn đứng được bước thụt lùi về phía độc tài. Nhưng, hoảng sợ trước sự ngóc đầu dậy của lực lượng Hồi giáo, sức mạnh đang lên của Iran và sự bất ổn chính trị trong khu vực, chính phủ Bush – chưa nói đến các chính phủ Âu châu thận trọng – quyết định rằng họ cần Mubarak

1. Egypt: Flawed Military Trials for Human Rights Leaders”, Human Rights Watch, June 5, 2007, <http://hrw.org/english/docs/2007/06/05/egypt16072.htm>.

2. “Egypt: Muslim Brothers Arrested Ahead of Election”, Human Rights Watch, May 30, 2007, <http://hrw.org/english/docs/2007/05/30/egypt16018.htm>

3. “Egypt: Faces of a Crackdown”, Human Rights Watch, video, May 30, 2007, <http://hrw.org/video/2007/egypt05>.

4. Kamel Labidi, “Arab States: The Paradox of Press Freedom”, *Arab Reform Bulletin* 5 (June 2007): 5,

hơn lúc nào hết, và nói chung là im lặng. Không rõ là thắng lợi đột ngột của các lực lượng Hồi giáo trong cuộc bầu cử năm 2005 là do chế độ độc tài đã mệt mỏi, do những tính toán sai lầm, hay đây là động thái khôn ngoan của Mubarak nhằm báo động cho chính quyền Hoa Kỳ vì trước đó nước này đã tuyên bố là sẽ thay đổi chính sách đối ngoại kéo dài suốt 60 năm qua. Tôi nghiêng về giả thuyết thứ hai.

Cuộc đàn áp tương tự nhằm chống lại những người bất đồng chính kiến, đặc biệt là các phần tử Hồi giáo do cơ quan tình báo của Jordan tiến hành, sau khi kêu gọi quốc tế ủng hộ nhân vụ đánh bom tự sát làm chết 60 người trong ba khách sạn ở Amman vào ngày 9 tháng 11 năm 2005. Một số báo cáo đáng tin cậy chứng tỏ đã có đánh đập, điều kiện giam giữ khắc nghiệt và một người đã bị tra tấn – đây là hiện tượng phổ biến trong các chế độ ở khu vực này.¹ Ở Jordan, lời hứa về cải cách chính trị đã bắt đầu bị hủy bỏ trước đó mấy năm. Nhiều người đã từng hi vọng khi vua Abdullah lên ngôi vào tháng 2 năm 1999, sau khi vua Hussein băng hà. Thiết quân luật đã được dỡ bỏ, các đảng chính trị đã được hợp pháp hóa, các cuộc bầu cử quốc hội đã được phục hồi sau thời gian gián đoạn kéo dài hai mươi hai năm, tự do báo chí gia tăng và cải cách kinh tế được khởi động trong thập kỷ trước. Nhưng trước khi chết, người ta mới rõ rằng vua Hussein muốn những cải cách này chỉ là chu kỳ “tự do hóa mang tính chiến thuật”, một động thái chính trị kéo dài “nhằm duy trì chứ không phải là chuyển hóa chế độ độc tài” trong các nước Ả Rập, trong đó có Ai Cập, Jordan, Morocco, Algeria và Koweit.² Dưới triều vua Hussein và người kế vị ông, chế độ ở Jordan đã sống được là nhờ “áp dụng khéo léo chiến lược song hành: tự do hóa và phi tự do hóa” mở rộng tự do và không gian chính trị nhằm duy trì tính chính danh của chế độ, rồi sau đó “đảo ngược quá trình, khi phe đối lập có thể trở thành lực lượng quá mạnh.”³

Giống như cha mình, nhà vua trẻ nói rất mạnh về cải cách dân chủ, nhưng trước hết vẫn ưu tiên cho sự tồn tại chế độ và “củng cố cơ sở chính trị của chế độ

1. Human Rights Watch, “Suspicious Sweeps: The General Intelligence Department and Jordan’s Rule of Law Problem” (September 2006), <http://hrv.org/reports/2006/jordan0906/>.

2. Daniel Brumberg, “The Trap of Liberalized Autocracy”, in Diamond, Plattner, and Brumberg, *Islam and Democracy in the Middle East*, p. 35.

3. Russell E. Lucas, “Deliberalization in Jordan”, In Diamond, Plattner, and Brumberg, *Islam and Democracy in the Middle East*, pp. 99-100.

quân chủ.”¹ Chế độ quân chủ ở Jordan dành hơn nửa thế kỉ để củng cố đường giới tuyến bấp bênh của cuộc xung đột Ả Rập-Israel, và người tị nạn Palestine có lẽ đông hơn các bộ lạc bản địa ở Jordan.² Như vậy là, vua Abdullah nhấn mạnh cải cách kinh tế, trong đó có tự do hóa thương mại, chứ không phải là chương trình cải cách chính trị cụ thể. Trên thực tế, năm 2000, ngay sau ông này khi lên ngôi, tiến trình hòa bình Isreal-Palestine sụp đổ, và trước tình hình an ninh trong khu vực đang xấu đi, chế độ ở Jordan càng kìm kẹp chặt hơn về mặt chính trị. Tháng 6 năm 2001, quốc hội đã bị đình chỉ trong giai đoạn kéo dài đến hai năm, trong khi nhà vua ban hành hơn hai trăm nghị định, thành quả của tự do lập hội, tự do biểu tình và tự do báo chí đã bị rút lại. Mặc dù quốc hội và bầu cử đã được phục hồi vào năm 2003, nhưng đây là theo hệ thống bầu cử – áp dụng từ năm 1993 “nhằm hạn chế thắng lợi thông qua các cuộc tuyển cử của lực lượng Hồi giáo” – cho phép mỗi cử tri chỉ chọn một ứng viên trong khu vực bầu cử được bầu nhiều đại biểu và do đó, những mối liên hệ cá nhân và ứng viên thuộc cùng bộ lạc sẽ được ưu tiên hơn so với các đảng chính trị có tổ chức, đặc biệt là Mặt trận Hành động Hồi giáo (đảng của tổ chức Huynh đệ Hồi giáo).³ Vua Abdullah tiếp tục nói về cải cách chính trị, năm 2003, ông cho thành lập Bộ phát triển chính trị và năm 2006 thì đưa ra chương trình nghị sự quốc gia, trong đó, một lần nữa, tập trung vào cải cách kinh tế, và hứa sẽ có những quyền tự do chính trị và tự do dân sự rộng rãi hơn. Nhưng, “quyền lực thực sự vẫn không nằm trong tay nội các hay quốc hội, mà nằm trong tay hoàng gia, tòa án và cơ quan tình báo.”⁴ Quan hệ giữa nhà nước độc tài và các lực lượng Hồi giáo ngày càng căng thẳng hơn, nhất là sau chiến thắng của Hamas trong cuộc bầu cử tháng 1 năm 2006 ở Palestine, làm bùng lên những mối lo ngại ở Jordan về hiệu ứng lan toả.

Cũng như ở Jordan, năm 1999, hi vọng ở Bahrain cũng gia tăng, đây là khi vị tiểu vương trị vì trong một thời gian dài qua đời và con trai ông, Sheikh Hamad bin Isa al-Khalifa, bước lên ngai vàng, mà dòng họ của ông đã giữ suốt hơn hai thế kỉ qua. Nhà vua vừa tròn 49 tuổi (người tự gọi là vua và là một phần của kế

1. Julia Choucair, “Illusive Reform: Jordan’s Stubborn Stability”, Carnegie Papers no. 76, Democracy and Rule of law Project, Carnegie Endowment for International Peace, December 2006, p. 8.

2. Theo tuyên bố chính thức tháng 9 năm 2002, người Palestine chiếm 43% dân số Jordan, nhưng nhiều người nói rằng khoảng 60%. Ibid., p. 5.

3. Ibid., p. 7.

4. Ibid., p. 10.

ước xã hội mới với nhân dân nước mình) đã nhanh chóng nới lỏng trật tự chính trị cứng nhắc, thả tù chính trị, cho phép những người lưu vong trở về, hủy bỏ luật và tòa án khẩn cấp, cho phụ nữ quyền bầu cử và tổ chức bầu cử quốc hội vào năm 2002, lần đầu tiên sau 27 năm vắng bóng. Các lực lượng Hồi giáo tẩy chay những cuộc bầu cử này vì người ta đã lập ra thượng viện có nhiều quyền hơn, nhưng đại biểu lại do nhà vua chỉ định. Nhưng năm 2006, họ đã quyết định tham gia tranh cử và giành được đa số ghế; nhóm Hồi giáo Shiite đã giành được tất cả 17 ghế mà họ nhắm tới. Tuy nhiên, chiến thắng đó cho thấy những giới hạn của cải cách dân chủ của đất nước này. Với người Shiite chiếm ít nhất 60% dân số cả nước chỉ có 700.000 ngàn người,¹ và người Hồi giáo dòng Shiite trước đây đã từng kêu gọi bãi bỏ chế độ quân chủ, vương triều ai-Khalifa thuộc dòng Hồi giáo Sunni không thể có bước đột phá dân chủ thực sự. Khi các nhà hoạt động dân chủ của người Shiite ở Bahrain biết sử dụng Google Earth một cách khéo léo để đưa sự bất bình đẳng cùng cực của đất nước về đất đai và tài sản, – họ tung ra hình ảnh bốn mươi cung điện hoàng gia và “những vùng đất đai rộng lớn không người ở, trong khi hàng chục ngàn người, chủ yếu là người Shiite nghèo khổ chen chúc nhau trong những khu vực đông người chật hẹp” – nhưng đây là quá đủ đối với ngay cả chế độ quân chủ được thừa nhận là có tinh thần cải cách. Chế độ đã gia tăng quyền kiểm soát đối với xã hội dân sự.²

Ở hầu hết các nước khác trong thế giới Ả Rập cũng diễn ra hiện tượng tương tự, mở cửa chính trị đã bị đóng sập lại và triển vọng cải cách đã bị xi hơi. Ở Algeria, quá trình hòa giải của tổng thống Abdelaziz Bouteflika với người Hồi giáo sau khi ông được bầu năm 1999 đã hạ nhiệt được cuộc nội chiến, làm giảm đáng kể khủng bố và bạo lực. Tổng thống cũng giảm dần quyền kiểm soát của giới quân sự đối với lĩnh vực chính trị và chính phủ, đồng thời thúc đẩy cuộc bầu cử tổng thống có tính cạnh tranh hơn vào năm 2004. (Ông vẫn giành chiến thắng vang dội). Nhưng đảng Hồi giáo, FIS, vẫn bị loại, không được hoạt động chính trị, và khi nhiệm kỳ thứ hai của Bouteflika sắp chấm dứt thì có tin đồn là

1. Vali Nasr nói tỉ lệ người Shiite ở Bahrain là 75%. “When the Shiites Rise”, *Foreign Affairs* 85 (July-August 2006): 65.

2. Falza Saleh Ambah, “In Bahrain, Democratic Activists Regret Easing U.S. Pressure”, *Washington Post*, November 27, 2006,

<http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2006/11/26/AR2006112601135.html>. Ngay cả trước khi có vụ này, the Bahrain Center for Human Right Watch cũng đã bị đóng cửa và website của tổ chức này bị chặn khi giám đốc trung tâm, Abdulhadi Khawajah, công khai chỉ trích thủ tướng tham nhũng.

sẽ có tu chính hiến pháp, tạo điều kiện cho ông này làm thêm một nhiệm kì nữa. Đường như ông ta hạn chế quân đội chỉ “để cho mình được tự do hành động, chứ không phải nhằm dân chủ hóa Algeria”. Algeria ngày càng giống như hầu hết các nước Ả Rập khác, tức là “gặp phải vấn đề quyền lực tập trung quá nhiều vào tay một người cai trị duy nhất.”¹ Năm 2005, Syria thả hàng trăm chính trị phạm và nói lỏng đàn áp chính trị hơn trước, nhưng áp lực quốc tế vẫn đè nặng lên nước này do vụ ám sát Rafiq Hariri, đây vẫn là chế độ độc tài thâm căn cố đế, sẵn sàng bắt và tra tấn bất cứ người nào dám thách thức tính chính danh của nó. Năm 2007, khi tổng thống Zine el-Abidine Ben Ali chuẩn bị bước vào năm cầm quyền thứ hai mươi, Tunisia vẫn chỉ là chế độ áp bức nhẹ nhàng hơn một chút so với chế độ của đảng Baath ở Syria, và cũng không có tính cạnh tranh hơn bao nhiêu. Nhưng với chính sách kinh tế tự do nước này và sự hợp tác có tính chiến lược trong cuộc chiến chống khủng bố; Mỹ và châu Âu nói chung có quan điểm khác về nước này.

VỤ ĐI DÂY BẮT KHẢ THI CỦA BUSH

Cùng với việc dân chủ trong thế giới Ả Rập đi vào thoái trào, trong khi Hoa Kỳ củng cố các mối quan hệ về kinh tế và an ninh với các chế độ độc tài Ả Rập, chính quyền Bush đã đánh mất sự tín nhiệm còn lại của mình đối với dân chủ trong khu vực. Tổng thống George W. Bush chưa bao giờ hùng biện đến thế khi nói về tự do và dân chủ trong bài diễn văn đọc trước hội nghị của những người bất đồng chính kiến và các nhà hoạt động dân chủ, đến từ mười bảy nước, được tổ chức ở Prague ngày 5 Tháng 6 năm 2007. Một lần nữa, ông khẳng định tự do là “vũ khí mạnh nhất trong cuộc chiến chống chủ nghĩa cực đoan”. Lập lại chủ đề của bài diễn văn mang tính đột phá tại Quỹ Quốc gia vì Dân chủ, Bush nhắc lại: “Chính sách khoan dung với chế độ chuyên chế là thất bại về đạo đức và chiến lược.”² Nhưng, đã có các chế độ chuyên chế đang tồn tại trong nhiều nước thuộc thế giới Ả Rập, nó lan tràn cùng với việc Hoa Kỳ mở rộng sự giúp đỡ nhằm phục vụ cho cuộc chiến chống khủng bố.

1. Rachid Tiemçani, “Algeria: Bouteflika and Civil-Military Relations”, *Arab Reform Bulletin* (June 2007): 4-5. Đọc thêm Freedom House, *Freedom in the World*, 2006, pp. 26-30.

2. “President Bush Visits Prague, Czech Republic, Discusses Freedom”, Czemin Palace, Prague, June 5, 2007, White House press release, <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2007/06/print/20070605-8.html>

Sau bài diễn văn, nhà lãnh đạo xã hội dân sự Ai Cập và cũng từng là một tù nhân chính trị, Saad Eddin Ibrahim, nói với các nhà báo: “Tôi cảm thấy thất vọng và bị George Bush phản bội. Ông ta nói rằng ông ta thúc đẩy dân chủ, nhưng ông đã bị tổng thống Hosni Mubarak lừa, Mubarak đã dùng những mối đe dọa của Hồi giáo để dọa.”¹ Trong một cuộc họp riêng, Ibrahim đã năn nỉ chính quyền Bush ra điều kiện về cải cách chính trị và phóng thích các chính trị phạm, trong đó có Ayman Nour, để đổi viện trợ của Hoa Kỳ. Trên thực tế, tổng thống Bush đã đưa ra một thông điệp hỗn hợp cho chế độ độc tài Ai Cập và chế độ độc tài hữu hảo khác trong khu vực, và những chế độ này, tương tự như những người đối kháng, cũng tỏ ra không thân thiện với bài diễn văn của Bush. Biểu dương Ai Cập, Ả Rập Saudi và Pakistan vì “thái độ dũng cảm và hành động mạnh mẽ của họ trong cuộc chiến đấu với những kẻ cực đoan, cùng với một số bước đi nhằm mở rộng tự do và minh bạch”, sau đó Bush nhận xét “khoảng cách rất lớn” mà họ cần phải đi và thể sẽ tiếp tục “áp lực những nước này nhằm mở cửa hệ thống chính trị của họ”. Ngoại trưởng Ai Cập nhanh chóng đáp lại bằng cách thể hiện “sự ngạc nhiên và buồn” với lời nhắc nhở nhẹ nhàng của Bush và tuyên bố rằng đây là “sự can thiệp không thể chấp nhận được.”²

Viện dẫn kinh nghiệm của Hoa Kỳ với Hàn Quốc và Đài Loan trong thời kì Chiến tranh Lạnh, Bush tuyên bố một cách tự tin rằng “Mỹ có thể giữ tình bằng hữu và thúc đẩy quốc gia tiến tới dân chủ cùng một lúc”. Nhưng Hàn Quốc và Đài Loan chỉ dân chủ hóa khi chiến tranh lạnh đang tiến đến giai đoạn kết thúc – sau gần bốn thập kỉ nằm dưới quyền cai trị của các quân nhân và chế độ độc đảng và là bạn bè của Mỹ. Vụ đi dây bất thành của bài diễn văn của Bush ở Prague là bằng chứng đau đớn, đây là khi nói về những dấu hiệu của tiến trình dân chủ trong thế giới Ả Rập, ông “chúc mừng nhân dân Yemen về cuộc bầu cử tổng thống có tính bước ngoặt của họ”. Thực ra, “bước ngoặt” xảy ra khi vị tổng thống đã cầm quyền 28 năm và đã làm ngược lại lời hứa của mình là sẽ không tranh cử nữa được tuyên bố là “tái đắc cử” với 78% phiếu bầu. Có lẽ tuyên bố của các nhà quan sát của phái đoàn EU rằng cuộc bầu cử đã có “những khiếm khuyết nghiêm trọng, ví dụ, cử tri bị đe dọa, người chưa đến tuổi cũng đi bầu,

1. Robin Wright, “Bush is Losing Credibility on Democracy, activists Say”, *Washington Post*, June 10, 2007, http://www.washingtonpost.com/wp dyn/content/article/2007/06/09/AR200706090169_pf.html.

2. Ibid.

và vi phạm bí mật hòm phiếu” cũng là cột mốc quan trọng.¹ Cũng có thể đáng đưa lên mặt báo khi phe đối lập bác bỏ kết quả của cuộc bầu cử vì họ cho là bất hợp pháp, với cáo buộc cho rằng tổng thống tái đắc cử đã ra lệnh đánh cắp trắng trợn 2 triệu phiếu của những đối thủ chính của ông.² Nhưng đây là “bước ngoặt” được một tổng thống Hoa Kỳ ca ngợi trong bài diễn văn tái khẳng định rằng đất nước ông “tiếp tục thúc đẩy tự do và dân chủ”? Nhân dân Yemen – những người bị kết quả cuộc bầu cử gần đây đánh lừa – có thể rút ra được điều gì từ những lời nhận xét của Bush khi ông này khẳng định với những người bất đồng chính kiến ở khắp mọi nơi rằng, “Chúng tôi sẽ luôn luôn ủng hộ quyền tự do của các bạn”?

Hiện nay, thời điểm của cải cách dân chủ trong thế giới Ả Rập đã qua rồi. Trừ một vài nước, đặc biệt là Morocco – quá trình dân chủ hóa mang tính thử nghiệm (và có lẽ không bao giờ thực sự chân thành) đã bị đảo ngược, và các lực lượng đối lập đã bị ngăn chặn hoặc bị đập tan. Xã hội lại trở thành ủ ê, xa lánh và vỡ mộng. Năm 2007, Jafar ai-Shayeb, thành viên của một trong những hội đồng thành phố chẳng có quyền lực gì của Ả Rập Saudi, nói với tờ *New York Times* như sau: “Nhân dân Ả Rập trong những chế độ này mắc bệnh trầm cảm và thiếu niềm tin, họ không tin rằng những cuộc bầu cử có thể đưa đến thay đổi mà họ ao ước.”³ Hơn nữa, khi các cuộc bầu cử chẳng khác gì nghi thức hợp pháp hóa trên bề mặt, người dân Ả Rập ở nhà, không tham gia bầu cử.

Ở Ai Cập, phe đối lập chính trị bị xáo trộn và mất tinh thần, không chỉ vì sự đàn áp nhanh chóng và tàn nhẫn của chế độ mà còn vì họ cảm thấy cay đắng và hoàn toàn có cơ sở là bị Hoa Kỳ phản bội. Chế độ Mubarak dường như đã ổn định và an toàn, chứ không phải là một pharaoh đã được thuần hóa. Tuy nhiên, ổn định được mua với giá là sự ghẻ lạnh của xã hội và mất dần tính chính danh của chế độ. Một trong những nhà khoa học xã hội sắc sảo nhất Ai Cập, Amr Hamzawy, hiện là học giả làm việc cho Quỹ Carnegie vì Hòa bình Quốc tế (Carnegie Endowment for International Peace) ở Washington, DC, nhận xét:

1. Donna Abu-Nasr, “Yemeni Opposition Threatens Protest”, Associated Press, September 22, 2006, <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2006/09/22/AR20060922200956.html?nav=hcmodule>.

2. “Saleh Reelected president of Yemen”; Aljazeera.net, September 26, 2006, <http://English/aljazeera.net/English/archive?Archiveld=36226>.

3. Trích theo Michael Slackman, “Ballot Boxes? Yes, Actual Democracy? Tough Question”, *New York Times*, June 7, 2006.

“Chế độ đóng sập cửa khi đối diện với lực lượng của nhân dân, lực lượng ngày càng gắn bó hơn với phe đối lập chính trị hòa bình, là họ đang tạo ra nguy cơ cho sự ổn định của chính mình”. Đây là Huynh đệ Hồi giáo, lực lượng đối lập chính trị rộng rãi nhất ở nước này. Trong khi Huynh đệ lập lại lời cam kết phi bạo lực và cam kết với các chuẩn mực dân chủ; nhưng khi bị đàn áp dữ dội, các thành viên bất đồng chính kiến có thể quay lại với biện pháp bạo động, “như họ đã từng làm trong những năm 1980 và 1990, sau khi bị đàn áp. Vụ ám sát người tiền nhiệm của Mubarak, Anwar al-Sadat, là một lời nhắc nhở rõ ràng về hậu quả bi thảm của tình trạng bất ổn ở trong nước.”¹ Đáng ngại là, chế độ phải đương đầu với cuộc khủng hoảng tính hợp pháp cùng lúc với cuộc đấu tranh giành quyền kế vị giữa quân đội và bộ máy an ninh và đảng do con trai Mubarak, Gamal, kiểm soát. Các nhà phân tích và các nhà hoạt động Ai Cập lo ngại rằng nếu Gamal Mubarak được cha bàn giao quyền lực thì ông ta sẽ là vị tổng thống yếu ớt, phải phụ thuộc vào bộ máy an ninh và không thể kiểm chế được những hành động đàn áp của họ, dân chủ hóa một lần nữa lại càng khó hơn.²

Nó giúp sự ổn định mang hình thức chế độ quân chủ cha truyền con nối với một chút tính chính danh về mặt lịch sử, chứ không phải là kiểu kế thừa cha truyền con nối giả tạo mà Mubarak sẵn sàng thiết kế. Ở Jordan, vua Abdullah lên ngôi đã diễn ra suôn sẻ, đủ bảo vệ sự ổn định của chế độ quân chủ – nhưng không khuyến khích thay đổi dân chủ. “Lịch sử Jordan chỉ ra rằng, những kịch bản mang tính đe dọa trong khu vực phá hoại ngầm các chương trình cải cách”, vì trao quyền hành cho bộ máy an ninh và làm cho những người chủ trương mở cửa dân chủ suy yếu thêm.³ Nằm giữa hai vùng lãnh thổ đang có nhiều khó khăn và bạo lực nhất ở Trung Đông – Iraq và Palestine – Nhà nước Jordan cảm thấy bị đe dọa và đang nằm trong vòng vây. Từ năm 2004, khoảng một triệu người Iraq đã chạy tới Jordan, bên cạnh dòng người tị nạn từ cuộc xung đột Israel-Palestine – quốc gia nhỏ bé, chỉ có 6 triệu dân. Trong bối cảnh đó, bản năng của chế độ ở Jordan là co mình lại, châu Âu và Hoa Kỳ phản ứng bằng cách

1. Amr Hamzawy, “Burying Democracy Further in Egypt”, *Daily Star* (Beirut), March 16, 2007, <http://www.carnegieendowment.org/publications/index.cfm?fa=view&exid=19069&exproj=zg>.

2. Hamzawy, “Egypt, 2005-2007”.

3. Choucair, “Illusive Reform: Jordan’s Stubborn Stability”, p. 12.

trì hoãn những vấn đề chính trị có thể làm người ta lúng túng và đổ thêm viện trợ vào trụ cột ổn định còn lại giữa Israel và Iran. Từ khi Jordan kí hiệp ước hòa bình mang tính lịch sử với Israel vào năm 1994, từ khi nổ ra cuộc chiến ở Iraq mỗi năm Hoa Kỳ cung cấp khoảng 225 triệu USD viện trợ kinh tế cộng với 200 triệu USD viện trợ quân sự.¹ Trong giai đoạn này, Jordan trở thành quốc gia Ả Rập đầu tiên kí hiệp định thương mại tự do với Hoa Kỳ. Châu Âu cũng coi chế độ quân chủ độc tài ở Jordan là bức tường thành nhằm chống lại sự bất ổn định trong khu vực và phong trào Hồi giáo cấp tiến, và đã làm cho Jordan trở thành nước nhận viện trợ đứng thứ hai, theo bình quân đầu người – chỉ sau Palestine – với hơn một tỉ USD, tính từ năm 1997. Chừng nào mà các lân bang của Jordan còn nằm trong tình trạng hỗn loạn và sự tiết chế cũng như ổn định của nước này còn được các nhà tài trợ hào phóng đánh giá cao như vậy thì cải cách dân chủ chỉ là chủ đề của những bài hùng biện mù mờ mà thôi.

TƯƠNG LAI CỦA DÂN CHỦ

Cản trở đối với dân chủ ở Trung Đông không phải là văn hóa hay đạo Hồi, hay xã hội, mà chính là các chế độ ở đây và địa chính trị đặc thù của khu vực này. Trước khi chương trình “Phong vũ biểu Ả Rập” đầu tiên cho toàn bộ khu vực sẵn sàng nghiên cứu vào năm 2009, một vài cuộc điều tra dư luận xã hội hạn chế hơn đã cung cấp được bức tranh sơ bộ đầy hi vọng về sự ủng hộ dân chủ trong thế giới Ả Rập.²

Ví dụ, ít nhất 84% người được khảo sát ở Jordan và Palestine năm 2006, ở Iraq và Algeria năm 2004, và ở Ai Cập và Morocco trong giai đoạn từ năm 2000 đến năm 2002 đã đồng ý rằng “mặc dù có những khó khăn, dân chủ vẫn là hình thức chính phủ tốt nhất”. “Tỉ lệ cao nhất là Jordan, Ai Cập và Morocco: 90%.³ Và theo giáo sư Mark Tessler ở Đại học Michigan thì niềm tin vào dân chủ tồn tại trong tất cả các phạm trù nhân khẩu học; “hầu như không có sự khác biệt trong

1. This came on top of a one time special supplement of more than a billion dollars “to offset the effect of the war on Jordan’s economy and bolster its security”. Ibid., p. 17.

2. Dự án Phong vũ biểu Ả Rập (Arab Barometer) được quản lí theo lối tập thể, các nhà nghiên cứu chính là Mark Tessler từ Đại học Michigan và Amaney Jamal từ Đại học Princeton và năm giám đốc quốc gia Ả Rập. Tôi xin cảm ơn Mark Tessler, ông đã cung cấp cho tôi với một số dữ liệu từ năm cuộc khảo sát năm 2006. Website của dự án: <http://www.arabbarometer.org/index1.html>

3. Mark Tessler and Eleanor Gao, “Gauging Arab Support for Democracy”, *Journal of Democracy* 16 (July 2005): 83-97.

quan điểm của đàn ông và đàn bà, của những người có học và ít học, của những người trả lời ở những độ tuổi khác nhau.”¹ Năm 2006, khi được hỏi hình thức chính phủ của phương Tây có tương thích với đạo Hồi hay không, hai phần ba số người được khảo sát ở Jordan và Palestine đã trả lời: Có.

Chắc chắn là, khi người dân Ả Rập nói rằng họ ủng hộ dân chủ, đây không nhất thiết phải là chế độ dân chủ thể tục mà chúng ta nghĩ trong đầu. Trong từng quốc gia Ả Rập được khảo sát, có sự chia rẽ khá đều về việc người Hồi giáo có nên tích cực hoạt động chính trị hay không. Năm 2006, ở Jordan 85% những người tin rằng dân chủ là hệ thống tốt nhất, chia thành hai nhóm gần như bằng nhau, một nhóm cho rằng “đàn ông có đạo nên có ảnh hưởng quyết định trong những quyết định của chính phủ và nhóm kia gồm những người không đồng ý với ý kiến đó. 15% người không ủng hộ dân chủ cũng chia làm hai nhóm, nhóm theo tôn giáo và nhóm thể tục. Năm 2004, ở Iraq cũng phát hiện được mô hình gần giống như thế, mô hình tương tự cũng được phát hiện Algeria và Palestine. Những người ủng hộ dân chủ trong cả bốn nước cũng chia làm hai nhóm gần như bằng nhau, một nhóm ủng hộ chế độ dân chủ thể tục và nhóm kia thì ủng hộ chế độ dân chủ Hồi giáo (mặc dù không thật rõ những người được hỏi ngụ ý gì khi họ lựa chọn như thế). Phân tích thống kê do Tessler tiến hành về cuộc khảo sát ở Jordan gần đây cho thấy lòng mộ đạo của cá nhân không có ảnh hưởng nhiều trong việc định hình thái độ đối với dân chủ; giáo dục có ý nghĩa quan trọng hơn. Và yếu tố dự báo mạnh mẽ nhất cho định hướng chính trị Hồi giáo: cảm giác không có quyền lực. Những vấn đề chính trị và kinh tế, trong đó có: thiếu vắng niềm tin vào các thiết chế chính trị, cũng có liên quan tới thái độ ủng hộ người theo đạo Hồi tham gia chính trường.² Quản trị tốt hơn và dân chủ hơn dường như là chiến lược dài hạn tốt nhất – rất có thể là chiến lược duy nhất – trong cuộc chiến đấu với sự ngóc đầu dậy của Hồi giáo cực đoan.

Đáng chú ý là, ngay cả những nước độc tài trong thế giới Ả Rập đã đẩy con lắc về phía đóng cửa về mặt chính trị, nhiều thành tố của xã hội dân sự – các nhà trí thức, các tổ chức phi chính phủ, các blogger bất đồng chính kiến, và thậm chí những tín đồ Hồi giáo ôn hòa – vẫn tiếp tục làm việc để giữ cho chương trình cải cách dân chủ nằm trong chương trình nghị sự quốc gia. Mối nguy của thời điểm này là, khi con đường tham gia hòa bình và đối thoại (dù bị hạn chế đến

1. Ibid., p. 88.

2. Mark Tessler cung cấp cho tôi kết quả phân tích.

đầu và đang lớn dần) đã bị đóng lại thì nhiều tín đồ Hồi giáo – thành viên của phe đối lập có tổ chức tốt nhất và mạnh nhất trong hầu như tất cả các nước Ả Rập – có thể quay sang sử dụng bạo lực, như họ đã làm ở Algeria năm 1992. Các nước như Ai Cập, Jordan và Ả Rập Saudi vẫn là những nước mạnh, có đủ nguồn lực và thành thạo khi áp dụng những biện pháp đàn áp. Nhưng, khi bất đồng chính kiến bị đập tan và cải cách chính trị bị trì hoãn ngày càng lâu hơn, thiếu tính chính danh ngày càng trở nên gay gắt hơn, thanh niên ngày càng xa lánh và trở thành cực đoan hơn và cuối cùng chế độ trở nên dễ bị tổn thương hơn trước cuộc nổi dậy mang tính bạo lực khi xảy ra thất bại trong quản lý, ví dụ, kinh tế suy thoái một cách đột ngột hoặc tính toán sai trong một vụ đàn áp dã man.

Có thể, đến một lúc nào đó, các chế độ độc tài Ả Rập sẽ khởi động lại công cuộc cải cách chính trị vừa đủ để – bằng cách khôi phục lại chu kỳ “tự do hóa mang tính chiến thuật” – có được một cái gì đó như hai lá phổi, thở vào và thở ra, nhưng không bao giờ phình ra mãi. Sự thay đổi thật sự trong mô hình tính đó sẽ không xảy ra cho đến khi có một sự thay đổi trong bối cảnh an ninh khu vực – khi xung đột Israel-Palestine bớt căng thẳng một cách đáng kể, nếu không nói là hòa bình thực sự và mức độ bình ổn nhất định ở Lebanon, ở chính Palestine và hầu hết lãnh thổ Iraq. Cải thiện rộng khắp như thế sẽ khuyến khích ba thay đổi: Thứ nhất, nó sẽ giảm bớt sự sợ hãi đã ăn sâu bén rễ rằng chế độ sẽ mất kiểm soát, làm cho họ càng thắt chặt sự kìm kẹp độc đoán. Thứ hai, nó sẽ loại bỏ lý do đáng chú ý mà các chế độ thường sử dụng nhằm biện minh cho sự trì trệ về chính trị và áp bức với cả dư luận trong nước và quốc tế. Và thứ ba, nó sẽ giảm bớt hẳn những mối lo lắng mang tính chiến lược làm cho Hoa Kỳ và châu Âu không thể áp lực mạnh mẽ, buộc những nước trong khu vực này phải tiến hành cải cách dân chủ.

Trong mấy năm vừa qua, không chỉ trong khu vực Ả Rập Trung Đông, hi vọng về dân chủ mới bị nghiền nát. Ở Trung Đông, hi vọng về dân chủ và các phong trào dân chủ bị đàn áp dữ dội nhất là Iran. Trong mấy năm đầu, tổng thống Mohammed Khatami, ông này làm tổng thống liên tục hai nhiệm kỳ (1997-2005), nước Cộng hòa Hồi giáo này bắt đầu giảm áp lực. Chủ nghĩa đa nguyên chính trị và đa nguyên dân sự lớn mạnh dần, có tới “hơn 200 tờ báo và tạp chí độc lập, đại diện cho một loạt quan điểm khác nhau.”¹ Thảo luận nội bộ

1. Freedom House, *Freedom in the World*, 2006, p. 338.

và giao lưu quốc tế được đẩy nhanh, đa nguyên chính trị gia tăng, những rào cản mang tính áp bức của Cộng hòa Hồi giáo được dỡ bỏ. Nhưng Khatami chưa bao giờ nắm được quyền lực áp đảo, quyền lực còn lại nằm trong tay các nhà thần học bảo thủ, không do dân bầu, bắt đầu từ lãnh tụ tối cao Ali Khameni và Hội đồng giám hộ, trong đó có quyền phủ quyết và bác bỏ những ứng viên được đưa vào nội các. Từ cuộc bầu cử năm 2000, những tổ chức tăng lữ theo đường lối cứng rắn kiểm soát cơ quan tư pháp và bộ máy an ninh quốc gia, bắt đầu phản công. Họ đóng cửa những tờ báo và những cơ quan nghiên cứu có tinh thần cải cách, phủ quyết cải cách chính trị và kinh tế, và bỏ tù hàng trăm nhà báo và sinh viên theo tư tưởng tự do, cũng như các nhà hoạt động dân sự (một số người bị tra tấn dã man). Mặc dù Khatami được bầu lại vào năm 2001, đó là một chiến thắng vô giá trị của một vị tổng thống khiêm nhường, làm cho những người ủng hộ trong xã hội dân sự thất vọng sâu sắc. Phong trào cải cách đi vào thoái trào và tan rã. Những phần tử cứng rắn cần quét các cuộc bầu cử địa phương trong năm 2003 và sau đó giành chiến thắng trong cuộc bầu cử quốc hội năm 2004 “sau khi hội đồng giám hộ không cho hầu hết các chính trị gia theo đường lối cải cách – kể cả những người các đương nhiệm – ứng cử.”¹ Cuối cùng, năm 2005, bọn phản động của chế độ đã tìm được cách lèo lái và thao túng để đưa ứng cử viên bí mật của họ, Mahmoud Ahmadinejad, vào chức tổng thống bằng cách loại những ứng viên theo đường lối cải cách được lòng dân nhất. Sau khi cố gắng tập hợp thế giới Hồi giáo rộng lớn hơn bằng cách phủ nhận Holocaust (hủy diệt người Do Thái trong thế chiến II – ND) và thể sẽ “quét Israel ra khỏi bản đồ thế giới”, ông Ahmadinejad đã tiến hành xóa sổ những năm tháng tự do hóa chính trị và xã hội khiêm nhường dưới thời Khatami.

Ở Iran, sự bóp nghẹt khát vọng dân chủ diễn ra với một khúc quanh duy nhất. Trái ngược với thế giới Ả Rập, nơi các tổ chức quyền uy thế tục đã mất tính chính danh chính trị và lực lượng Hồi giáo trở thành lực lượng thay thế chủ yếu, ở đây, những người Hồi giáo phản động lập ra tổ chức cầm quyền tham nhũng và đàn áp tàn bạo, bất hợp pháp và thậm chí bị đa số người Iran khinh bỉ. Và đa số bất mãn – một số là những người không theo đạo nào, một số có đạo, nhưng bị vỡ mộng với hệ thống của *Velayat Faqih* (Hộ pháp vụ của các luật gia Hồi giáo) – đây là những người có tư tưởng tự do, ủng hộ dân chủ và do đó,

1. Ibid. Xin mời đọc thêm giải thích có tính lịch sử: Ladan Bouramand, “Iran’s Peculiar Election: The Role of Ideology”, *Journal of Democracy* 16 (Ocober 2005): 52-63.

thậm chí là những người thân Mỹ. Về khía cạnh này, Iran có một lợi thế có một không hai trong việc thiết lập chế độ dân chủ trong ngắn hạn: chuyển đổi tất yếu từ chủ nghĩa không tưởng Hồi giáo (và trước đó là không tưởng Marxist) sang chủ nghĩa hiện thực tự do và chủ nghĩa hoài nghi đã được nhiều nhà trí thức và xã hội dân sự thực hiện từ trước rồi. Khi những công trình do những người theo trường phái tự do cổ điển như Isaiah Berlin, Karl Popper và Hannah Arendt chấp bút thì hạt giống triết học của một cuộc cách mạng dân chủ đã được gieo xuống rồi. Nhà bất đồng chính kiến nổi tiếng nhất của chế độ, một “vệ binh của cách mạng trở thành nhà báo điều tra,”¹ Akbar Ganji, là hình ảnh thu nhỏ của cuộc chuyển đổi về tư tưởng; cuộc tuyệt thực kéo dài 80 ngày năm 2005, gần cuối thời gian tù đầy kéo dài 6 năm, là áp dụng phương pháp phản kháng phi bạo lực của Gandhi và đặt ra thách thức đáng kể về đạo đức và chính trị đối với chế độ. Gandhi sẵn sàng trả giá nhưng nhất định là chế độ cũng phải trả giá – có nghĩa là tuyệt thực trong khi thế giới đang dõi theo.²

Trong gần ba thập kỉ tồn tại của Cộng hòa Hồi giáo, nhiều người Iran khác, đa số không được phương Tây biết đến, đã đứng lên chống lại chế độ và phải trả giá đắt. Trong khi tầng lớp thống trị bảo thủ cực đoan đang củng cố, nhiều người dễ dàng tin rằng cuộc đấu tranh của họ là vô ích, nhưng đây là kết luận đáng ngờ. Mặc dù giá dầu trên thế giới tăng mạnh, Ahmadinejad quản lý nền kinh tế yếu kém đến nỗi trong nhiệm kì tổng thống của ông này, giá trị thị trường chứng khoán Iran đã sụt giảm mạnh. “Trong một bức thư ngỏ công bố tháng 6 năm 2006, 50 nhà kinh tế học lỗi lạc của Iran đã tố cáo tổng thống là không ổn định được môi trường đầu tư, theo đuổi chính sách lạm phát, mở cửa ồ ạt cho hàng nhập khẩu và tiến hành những chính sách can thiệp sai lầm, dựa trên tiền đề sai lầm là tiền từ dầu khí sẽ không bao giờ cạn.”³ Theo số liệu chính thức, năm 2007, tỉ lệ thất nghiệp là 15%, nhưng trong khu vực đô thị con số có thể là gấp đôi. Tăng trưởng kinh tế chậm chạp, không thể tạo ra hàng trăm ngàn việc làm cần thiết mỗi năm để có thể đáp ứng được thành phần dân cư quá trẻ – hai phần ba dân số dưới ba mươi lăm tuổi – tức là những người tìm cách tham gia lực lượng lao động. Khoảng 40% dân số sống dưới mức nghèo khổ, còn lạm

1. Ibid., p. 55.

2. Phỏng vấn Akbar Ganji, September 8, 2006, Palo Alto, California.

3. International Crisis Group, “Iran: Ahmadi-Nejad’s Tumultuous Presidency”, Middle East Briefing no. 21, February 6, 2007, p. 8.

phát thì ở mức hai chữ số, “vượt xa tốc độ tăng lương.”¹ Các vấn đề đều mang tính cơ cấu sâu sắc. Nền kinh tế của nước này phải chiến đấu chống lại sự cản trở quá mạnh của “khu vực nhà nước quá chồng chéo và không hiệu quả, quá phụ thuộc vào lĩnh vực dầu khí và các chính sách lấy nhà nước làm trung tâm, gây ra những biến dạng lớn trong tất cả các lĩnh vực,”² trong đó có những khoản trợ cấp khổng lồ cho những mặt hàng tiêu dùng thiết yếu, làm cạn kiệt những khoản đầu tư cho những mục đích có lợi hơn. Mỗi năm ngành công nghiệp dầu khí cần hàng chục tỉ USD đầu tư nước ngoài, mà nó không thu hút được.

Trong nhiều khía cạnh, chế độ cách mạng ở Iran giống như chế độ không tưởng cách mạng khác đã bị phá vỡ từ bên trong trong những năm 1980: Liên Xô. Niềm tin vào hệ tư tưởng đã hết. Tham nhũng lan tràn. Nền kinh tế không hoạt động và sống sót qua ngày nhờ nguồn tài nguyên thiên nhiên, trong khi những khoản trợ cấp khổng lồ đánh cắp khả năng sống còn trong tương lai. Đất nước bị cô lập, không nhận được dòng vốn quốc tế. Điều khác biệt ở Iran là chế độ này chưa bao giờ thiết lập được chế độ kiểm soát toàn trị tuyệt đối và trong những khu vực nhỏ bé, xã hội đa nguyên vẫn còn khá mạnh: “Hơn 8.000 tổ chức phi chính phủ tiếp tục hoạt động; các luật sư nhân quyền chiến đấu với nhà nước; những cơ quan truyền thông tương đối độc lập vẫn còn hoạt động,”³ và hơn 80.000 blogger Iran đang hàng ngày hàng giờ thách thức hay tranh luận với hệ thống.⁴ Hơn nữa, tổ chức tôn giáo bảo thủ và công cụ đàn áp của nó (như Vệ binh cách mạng và lực lượng Basljis (tình nguyện – ND) bán quân sự) chia thành nhiều phe phái phức tạp chưa từng thấy. Trong khi chế độ dường như có đủ tự tin về mặt chiến lược, có thể thách thức Hoa Kỳ và Liên hiệp quốc trong việc tìm kiếm vũ khí hạt nhân, nhưng sẽ gặp rủi ro rất lớn vì những biện pháp trừng phạt và bị cô lập nếu tiếp tục làm như vậy. Nước này còn phải đối mặt với mối nguy hiểm nghiêm trọng trong môi trường chiến lược của chính mình. Với những sắc dân đông người như người Kurd, người Azerbaijan, người Ả Rập, và

1. Bahman Baktiari, “Iran’s Conservative Revival”, *Current History* 106 (January 2007): 13, and “The World Factbook: Iran”, U.S. Central Intelligence Agency, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ir.html#Econ>.

2. Ibid.

3. Michael McFaul, Abbas Milani, and Larry Diamond, “A Win-Win U.S. Strategy for Dealing with Iran”, *Washington Quarterly* 30 (Winter 2006-7): 133.

4. Vali Nasr, “Iran’s Peculiar Election: The Conservative Wave Rolls On”, *Journal of Democracy* 16 (October 2005): 11.

các dân tộc thiểu số khác – và người Iran chiếm tới gần một nửa dân số – nếu Iraq tan vỡ thì chế độ này sẽ bị lâm vào tình trạng bất ổn nghiêm trọng. Sử gia và học giả dân chủ người Mỹ gốc Iran ở Viện Hoover (Hoover Institution) Abbas Milani khẳng định: “Chế độ về chiến thuật là mạnh, nhưng dễ bị tổn thương về chiến lược”, vì thiếu – tương tự như Liên Xô – kế hoạch dài hạn nhằm ổn định và đổi mới.¹ Cái mà lực lượng đối lập thiếu là ban lãnh đạo và tổ chức, một số đã sẵn sàng xuất hiện từ các phong trào của học sinh và công nhân, đã từng bị đàn áp nhưng không khuất phục. Trong ngắn hạn chế độ còn tàn bạo nhưng dễ vỡ. Nếu Hoa Kỳ tránh được cuộc đối đầu về quân sự – cuộc đối đầu này sẽ tạo điều kiện cho các nhà lãnh đạo Hồi giáo đang thất bại sự hồi sinh về chính trị – thì những mâu thuẫn sâu sắc chắc chắn, không chóng thì chày, cũng sẽ lộ ra.

Tuy nhiên, triển vọng tốt nhất cho cải cách dân chủ nghiêm túc trong thế giới Ả Rập hiện nay dường như nằm ở đất nước nằm cách xa hằn chảo dầu của khu vực: Morocco. Tương tự như Jordan và Bahrain, sau khi vua Hassan II – một người đàn áp khốc liệt, trị vì trong 38 năm – chết năm 1999, ở Morocco, một ông vua mới, trẻ hơn nhiều và hiện đại hơn về chính trị kể vị ngai vàng. Trong thập niên cuối cùng dưới thời vua Hassan, công cuộc cải cách hiến pháp và chính trị tạo cho Morocco hệ thống đảng phái sôi nổi nhất và quốc hội có ý nghĩa nhất so với tất cả các chế độ quân chủ trong thế giới Ả Rập, nhưng quyền lực thực sự vẫn nằm trong tay nhà vua. Việc Mohammed VI, lên ngôi khi vừa tròn 36 tuổi, đã mở ra một kỉ nguyên mới trong quá trình tự do hóa chính trị của Morocco. Bộ trưởng nội vụ của vua Hassan bị sa thải, hàng chục ngàn chính trị phạm được thả và những nhân vật nổi tiếng của phe đối lập sống lưu vong đã trở về. Cuộc bầu cử quốc hội năm 2002 và hội đồng hàng tỉnh năm 2003 “được coi là dân chủ nhất từ ngày giành được độc lập” từ tay Pháp vào năm 1956.² Đầu năm 2004, vua Mohammad thành lập Ủy ban Công lí và Hòa giải nhằm cung cấp tài liệu về những vụ vi phạm nhân quyền dưới thời cha ông và đền bù cho các nạn nhân. Ủy ban gồm cả những cựu tù nhân chính trị, không cho phép nạn nhân nhận dạng những người đã lạm dụng họ, mà tổ chức những vụ điều trần “chính thức thừa nhận trách nhiệm của nhà nước về những vụ vi phạm nhân quyền” rồi sau đó trả tiền đền bù – đã vẽ ra một lộ trình mới cho nhân quyền

1. Abbas Milani, “Whither Iran? Nukes, Kooks, or Democracy?” bài tường tình ở Hoover Institution, Stanford University, June 5, 2007.

2. Freedom House, *Freedom in the World*, 2006, p. 488.

trong thế giới Ả Rập.¹ Sau đó, cũng trong năm 2004, với sự ủng hộ của nhà vua, Morocco đã tiến hành cải cách luật về địa vị của cá nhân nhằm cải thiện quyền trong gia đình và ngoài xã hội của phụ nữ.

Hiện nay “Morocco cạnh tranh với Lebanon để giành địa vị nước cởi mở nhất trong thế giới Ả Rập, nhưng lại ổn định hơn hẳn.”² Nếu không kể Lebanon (và chủ nghĩa đa nguyên trong bầu cử ở Iraq) thì đây là nước đa nguyên chính trị nhất trong tiến trình bầu cử, phụ nữ có nhiều quyền nhất, các phương tiện truyền thông tự do nhất, phê bình thoải mái nhất và nhiều sáng kiến nhất trong xã hội dân sự hơn bất cứ quốc gia Ả Rập nào khác. Tuy nhiên, dù các cuộc cải cách đã tự do hóa đời sống chính trị và cải thiện quyền con người thì vẫn không thay đổi được sự phân bố căn bản của quyền lực. “Chính quyền trong bóng tối của các cố vấn của nhà vua để mắt tới hoạt động của tất cả các bộ và các cơ quan của chính phủ.”³ Các chính khách của các đảng phái chính và thậm chí ngay cả những nhà hoạt động trong xã hội dân sự cũng bị “mạng lưới những mối liên hệ chủ/khách” – xuất phát từ vương triều – kìm kẹp.”⁴ Theo nghĩa này, Morocco không khác một nước Ả Rập bình thường bao nhiêu. Quyền lực của nhà vua vẫn là vô giới hạn, ông có thể rút lại những chính sách đã ban hành bất cứ lúc nào. Khi đất nước bị rung chuyển vì một loạt vụ đánh bom tự sát giết chết 45 người ở Casablanca tháng 5 năm 2003, đạo luật chống khủng bố khắc nghiệt đã nhanh chóng được áp dụng, “và hàng ngàn người đã bị bắt giam và kết án ngay lập tức.”⁵

Nếu muốn quá trình dân chủ hóa về mặt chính trị vượt qua sự cải thiện mong manh về nhân quyền, quyền của phụ nữ và không gian chính trị cũng như dân sự – tiến tới dân chủ hóa thực sự quyền lực và hạn chế mang tính hiến định quyền lực của vương triều – thì sáng kiến phải xuất phát từ bên dưới, mà trước hết là từ các đảng phái chính trị.⁶ Nhưng các đảng cánh tả và tự do truyền thống, mặc dù nhận được sự ủng hộ mạnh mẽ hơn hẳn những đảng phái cùng

1. John Damis, Morocco, in Freedom House, *Countries at the Crossroads, 2006: A Survey of Democratic Governance* (New York: Rowman and Littlefield, 2006), p. 362.

2. Marina Ottaway and Meredith Riley, “Morocco: From Top-down Reform to Democratic Transition?” *Carnegie Paper*, Middle East Series, no. 71, September 2006, p. 18.

3. Ibid., p. 3.

4. Ibid., p. 10.

5. Freedom House, *Freedom in the World*, 2006, p. 487.

6. Đây là luận điểm quan trọng nhất của Ottaway and Riley, “Morocco”, pp. 10-17

loại trong các nước Ả Rập khác, đã bị mua chuộc và sợ rằng các lực lượng Hồi giáo sẽ được dân chúng ủng hộ mạnh hơn.¹ Xu hướng của họ, cũng như ở Ai Cập, là chấp nhận vai trò mà chế độ độc tài dành cho họ, chứ không liên kết với các lực lượng Hồi giáo để đòi thay đổi dân chủ. Như vậy là, cải cách dân chủ thực sự đòi hỏi “sự xuất hiện của những lực lượng chính trị độc lập mà nhà vua không thể đàn áp cũng như mua chuộc.”² Có nghĩa là các đảng phái thế tục truyền thống phải dân chủ hóa cơ cấu nội bộ và trẻ hóa lực lượng lãnh đạo tri trệ của mình, và đảng Hồi giáo ôn hòa mang tên Công lý và Phát triển (hay PJD) phải liên kết chứ không để bị lôi kéo vào liên minh với chế độ quân chủ sau khi họ chứng tỏ được sự ủng hộ ngày càng gia tăng trong các cuộc bầu cử.

Morocco thể hiện rõ thách thức của tất cả các chế độ độc tài Ả Rập, tức là những chế độ luôn luôn điều chỉnh một cách cẩn thận và tái điều chỉnh để có sự cân bằng giữa dân chủ hóa và đàn áp. Những chế độ này và những lực lượng thế tục có tổ chức được dành cho những địa vị nào đó trong chế độ có sẵn sàng chấp nhận rủi ro để tái phân bố quyền lực, mà việc này chắc chắn sẽ có nghĩa là các lực lượng Hồi giáo sẽ có vai trò lớn hơn trước? Và một lúc nào đó có vươn tới tầm nhìn và sự tự tin để có thể đàm phán với những lực lượng Hồi giáo ôn hòa hơn (những người sẵn sàng cam kết với luật chơi dân chủ) về hệ thống quyền lực mới? Cuộc bầu cử tháng 9 năm 2007 (được coi là khá tự do và công bằng) dường như cho thấy rằng lực lượng Hồi giáo không nhất thiết sẽ lấp đầy khoảng trống chính trị, vì đảng PJD chỉ thu được kết quả khá khiêm tốn. Nhưng với tỉ lệ cử tri đi bầu thấp kỉ lục, 37% (nhiều cử tri hủy phiếu để phản đối), bài học thực tế có thể rút ra là cử tri muốn có quyền lực thực sự và muốn thay đổi thực sự.

Có nhiều lí do giải thích vì sao giới chóp bu cầm quyền đã được khai sáng có thể quan tâm tới cuộc cải cách dân chủ thật sự nếu giá phải trả cho việc chống lại cải cách sẽ gia tăng đáng kể do áp lực chính trị từ bên dưới. Hiện nay, lực lượng Hồi giáo củng rần bên cánh hữu của đảng PJD vẫn nằm ngoài hệ thống, làm giảm thiểu nguy cơ của quá trình mở rộng quyền lực. Nhưng nạn nghèo đói, bất bình đẳng và thất nghiệp trong các đô thị (20%) tiếp tục làm người ta mất hết ảo tưởng và có thể làm cho xu hướng cấp tiến trở thành sâu sắc hơn. Cho đến nay,

1. Hai đảng thế tục quan trọng nhất là Socialist Union of Popular Forces (USFP) và the Istiqlal (Độc lập) Party, đã hình thành hạt nhân liên minh cộng tác với chính phủ trong quốc hội và làm khối nghị sĩ lớn nhất, mặc dù vẫn là thiểu số ít ỏi. Ibid., pp. 6-9.

2. Ibid., p. 11.

quy mô cải cách khiêm tốn đã không thể ngăn chặn được nạn tham nhũng lan tràn, làm mất hết tiềm năng phát triển của đất nước và sức hấp dẫn đối với các nhà đầu tư nước ngoài. Và các khoản viện trợ và đầu tư của phương Tây có thể được rót ồ ạt vào nước Ả Rập nào đang di chuyển một cách rõ ràng về phía dân chủ, minh bạch và chế độ pháp quyền. Khả năng của cuộc chuyển hóa như thế ở Morocco trong vài năm tới không phải là cao, nhưng vẫn là cao nhất so với tất cả những nước Ả Rập khác. Kịch bản của công cuộc chuyển hóa có thể có sắc xuất cao hơn nếu Hoa Kỳ và châu Âu giúp đỡ “quá trình chuyển hóa bên trong các đảng phái thế tục lớn bằng cách gây áp lực lên ban lãnh đạo của họ.”¹ Nhưng phương Tây cũng cần gây áp lực hơn nữa đối với chế độ quân chủ và phương Tây cũng phải cam kết công khai hơn nữa với PJD và những lực lượng Hồi giáo trong khu vực, tức là những lực lượng đã thể hiện lòng trung thành với dân chủ.

KHÔNG THỂ LÙI

Đối với Hoa Kỳ và phương Tây, cam kết với các đảng phái và các chính khách Hồi giáo là bước đi khó nhất và mạo hiểm nhất. Điều đó có nghĩa là đảm bảo cho họ mức độ chính danh nào đó và như thế cũng có nghĩa là sự tin cậy hơn về chính trị và khả năng thành công trong tuyển cử. Phải đưa ra quyết định khó khăn về việc các đảng Hồi giáo có thái độ nghiêm túc đối với dân chủ đến mức nào hay họ chỉ giả vờ làm thế vì những lý do có tính chiến thuật.

Một số đảng và phong trào Hồi giáo lớn trong thế giới Ả Rập có những biểu hiện của phong trào nghiêm túc hướng tới chủ nghĩa thực dụng và lòng khoan dung. Từ giữa những năm 1990, Huynh đệ Hồi giáo Ai Cập – phong trào Hồi giáo lâu đời nhất thời hiện đại, thành lập năm 1928 – đã nhiều lần sửa đổi học thuyết xã hội, chiến lược chính trị và định hướng chính sách. Trong quá trình này, phong trào đã thiết lập, tái khẳng định, hoặc làm rõ hơn cam kết với những nguyên tắc cốt lõi của dân như phi bạo lực, các quyền tự do dân sự, chủ quyền của nhân dân, phân quyền, đa nguyên chính trị, bầu cử tự do và công bằng là cơ sở duy nhất cho việc chuyển giao quyền lực, và nhân quyền cho phụ nữ và người Copts, tức là người Thiên Chúa giáo thiểu số ở Ai Cập.² Ngay cả nhiều đối thủ thế tục quyết liệt của chế độ Mubarak, như nhà xã hội học theo chủ nghĩa

1. Ibid., p. 19.

2. Emad El-Din Shahin, “Political Islam in Egypt”, Centre for European Policy Studies Working Document no. 266, May 2007, p. 2, http://shop.ceps.eu/BookDetail.php?item_Id=1495.

tự do đồng thời là nhà hoạt động trong xã hội dân sự, Saad Eddin Ibrahim, cũng nhận thức được tầm quan trọng, nếu chưa nói là đầy đủ, về sự tiến bộ của dân chủ.¹ Mặt trận Hồi giáo hành động của Jordan cũng có những bước đi tương tự “hướng tới chấp nhận những khía cạnh nền tảng của đời sống dân chủ.”²

Tuy nhiên, một số phong trào Hồi giáo, trong đó có Huynh đệ Hồi giáo vẫn còn tỏ ra nhập nhằng về niềm tin và mục đích trong một số lĩnh vực, ví dụ, tầm quan trọng tương đối và tính cấp bách của Sharia (luật Hồi giáo), từ bỏ bạo lực trong cuộc đấu tranh với nhà nước Israel (và chấp nhận các hiệp ước hòa bình của nước này với Ai Cập và Jordan), mức độ khoan dung đối với việc chọn không phải Hồi giáo (tức là Hồi giáo có thể là “giải pháp ... nhưng không phải là giải pháp duy nhất”), và mức độ cam kết đối với các quyền tự do cá nhân và quyền của phụ nữ và của những tôn giáo thiểu số.³ Các phong trào Hồi giáo cũng cần phải làm rõ là họ có sẵn sàng chấp nhận những cách giải thích khác nhau về giáo lý đạo Hồi của chính người Hồi giáo hay không. Phong trào Huynh đệ Hồi giáo ở Ai Cập cấm người Hồi giáo thành lập đảng chính trị và cấm kết hợp “hoạt động truyền giáo với hoạt động chính trị trong một cơ cấu có tính định chế”, sự mơ hồ còn nghiêm trọng hơn vì giáo điều tôn giáo cản trở chủ nghĩa thực dụng trong chính trị.⁴ Nếu lực lượng Hồi giáo muốn được sự ủng hộ của những người thế tục cả ở trong nước lẫn trên trường quốc tế cho sự liên kết một cách toàn diện của họ vào tiến trình chính trị thì họ sẽ phải làm nhiều hơn nữa để làm rõ những khu vực còn mù mờ. Ví dụ, Huynh đệ Hồi giáo Ai Cập phải sẵn sàng chấp nhận luật được thông qua bằng các thủ tục dân chủ, ngay cả nếu những thủ tục này bị coi là vi phạm luật Sharia. Phong trào này phải thể hiện tinh thần sẵn sàng tách hoạt động đảng phái và bầu cử ra khỏi phong trào tôn giáo và tổ chức đảng mới (khi được phép) bằng những biện pháp dân chủ và minh bạch. Những biện pháp minh bạch đòi hỏi một sự biến đổi sâu rộng tổ chức hiện vẫn bị thống trị một cách độc đoán bởi đội cận vệ cũ không phải

1. Ibrahim rút ra kết luận này thông qua tương tác kéo dài (tương đối phức tạp) với những người Hồi giáo trong những lần ông bị giam giữ, như chính trị phạm của chế độ Mubarak, giai đoạn 2000 – 2002.

2. Hamid, “Parting the Veil”, p. 43.

3. Carnegie Endowment for International Peace and the Herbert Quandt Stiftung, “Islamist Movements and the Democratic Process in the Arab World: Exploring the Gray Zones”, *Carnegie Papers*, Middle East Series, no, 67, March 2006, p. 13.

4. Ibid., p. 7.

do các thành viên bầu ra. Và tổ chức này phải cam kết một cách rõ ràng hơn đối với quyền công dân phổ quát và quyền bình đẳng của những người theo Thiên Chúa giáo, những quyền căn bản của phụ nữ, các quyền cá nhân, được hệ thống hóa trong các công ước quốc tế, và tôn trọng những hiệp ước hòa bình với Israel.¹

Không chắc là nó có tiếp tục phát triển để hướng tới những nguyên tắc tự do, vốn đang được khuyến khích, nếu phong trào Hồi giáo bị phương Tây xa lánh và cô lập và bị chính các chế độ của họ đàn áp. Không những thế, nhiều phong trào Hồi giáo sẽ rút ra bài học rằng ôn hòa không có hiệu quả và những biện pháp cấp tiến là hi vọng cuối cùng của họ. Sau khi nghiên cứu và tham gia những phong trào Hồi giáo phi bạo lực ở một số nước Ả Rập, các học giả và các đối tác của tổ chức Carnegie Endowment đã phát hiện được: “Trong tất cả các phong trào Hồi giáo dòng chính hiện nay, có căng thẳng giữa những thành viên có đầu óc cởi mở, thường là còn trẻ, nghĩ rằng tình hình đòi hỏi chiến thuật mới và đội cận vệ già, gắn bó với hệ tư tưởng và chiến thuật cứng rắn hơn. Họ khẳng định, ở nhiều quốc gia Ả Rập, “kết quả của đấu tranh này sẽ quyết định tương lai của cải cách chính trị.”² Nếu các đảng Hồi giáo ôn hòa như PJD ở Morocco và Đảng Wasat, hiện vẫn chưa đăng ký (tách ra từ Huynh đệ Hồi giáo) ở Ai Cập thắng thế nhờ cách tiếp cận dân chủ, mềm dẻo và kiên nhẫn của họ thì họ phải có khả năng gửi tín hiệu rõ ràng cho các cử tri Hồi giáo rằng ôn hòa có thể thu được kết quả trong việc thu hút mọi người tham gia chính trị và trao quyền theo lối dân chủ cho nhân dân.

Cách ly các đảng và các tổ chức Hồi giáo, thực chất có nghĩa là chấp nhận tình trạng trì trệ chính trị trong thế giới Ả Rập – vì hiện nay không thể tiến hành dân chủ hóa trong bất kì nước Ả Rập nào mà lại không phải tìm một số biện pháp nhằm kết nạp, chí ít là một vài bộ phận quan trọng nhất của những người Hồi giáo tham gia chính trị. Mục đích phải là lôi kéo các đảng phái này vào quá trình bầu cử dân chủ, quản trị dân chủ, trách nhiệm của phe đối lập và chung sống trong môi trường đa nguyên, sao cho họ buộc phải đáp ứng yêu cầu của cử

1. Amr Hamzawy, Marina Ottaway, and Nathan J. Brown, “What Islamists Need to Be Clear About: The Case of the Egyptian Muslim Brotherhood”, *Policy Outlook*, Carnegie Endowment for International Peace, February 2007.

2. Carnegie Endowment and Stiftung, “Islamist Movements and the Democratic Process in the Arab World”, p. 18.

tri trong việc đạt được những thành tích thực sự trong quản trị chứ không chỉ đáp ứng về ý hệ và sáo ngữ. Khi các đảng chính trị buộc phải nhận trách nhiệm thông qua các điều luật, cùng nhau thỏa hiệp, tạo ra công ăn việc làm và bỏ đi những thứ vô giá trị thì họ có thể khuyến khích những người khác thay đổi. Như đã từng xảy ra ở những nước khác trong hai thế kỉ trước, thực tế dân chủ, tuy mang tính chiến thuật và giả dối trong giai đoạn đầu, có thể khuyến khích trong thế giới Ả Rập một quá trình “làm quen”, trong đó “các chính khách và công dân học từ việc giải quyết thành công của một số vấn đề để họ đặt niềm tin vào những luật lệ mới và áp dụng chúng vào những vấn đề mới”, mở rộng dần niềm tin chính trị, điều chỉnh và áp dụng chủ nghĩa thực dụng, là những điều kiện cực kì cần thiết cho việc gìn giữ chế độ dân chủ.¹

Điều này không đòi hỏi phải từ bỏ, đặc biệt là các vương triều, tất cả các đòn bẩy quyền lực ngay lập tức. Có thể hiểu được rằng các chế độ quân chủ Ả Rập có thể phải trải qua nhiều giai đoạn chia sẻ quyền lực, họ có thể giữ lại trong giai đoạn nào đó khá nhiều quyền lực đối với lực lượng an ninh quốc gia cũng như một số hình thức quyền lực và kiểm soát quyền lực không chính thức của vương triều và quân đội Thái Lan trong những năm 1980 và của quân đội Thổ Nhĩ Kỳ trong mấy thập kỉ vừa qua. Nhưng, với những chính phủ được hình thành từ quốc hội dân cử theo lối dân chủ chứ không phải từ những cuộc bầu cử giả dối như ở Ai Cập hay do hoàng gia lựa chọn như ở Jordan và Morocco, quá trình dân chủ hóa thực sự có thể được tiến hành. Các đảng phái và lực lượng xã hội thế tục phải tỉnh ngộ, phải thoát khỏi tình trạng của kẻ bị mua chuộc, ngái ngủ và thoải mái của họ, phải hình thành cương lĩnh chính trị có sức thu hút, và xây dựng được những tổ chức chính trị trong quần chúng, có thể thách thức được các đảng Hồi giáo. Các tổ chức Hồi giáo phải chịu trách nhiệm về sự cai trị – hay đối lập. Chỉ ít, trong một số lĩnh vực và một số thành phố nhất định, gánh nặng thực tế của việc cai trị và hình thành các liên minh lập pháp cũng có thể khuyến khích việc hình thành các đảng Hồi giáo dân chủ, được xây dựng theo mô hình của đảng Công lí và Phát triển (AKP) ở Thổ Nhĩ Kỳ hay các đảng Dân chủ Thiên chúa giáo ở Đức và Italy. Sẽ là sai lầm khi cho rằng đây sẽ là những đảng phái gắn bó mật thiết với chế độ dân chủ tự do như ở phương Tây hay

1. Dankwart Rustow, “Transitions to Democracy: Toward a Dynamic Model”, in Lisa Anderson, *Transition to Democracy* (New York: Columbia University Press, 1999), p. 34. Xuất bản lần đầu trong *Comparative Politics* 2 (April 1970).

thậm chí như Thổ Nhĩ Kỳ dưới sự cai trị của đảng AKP (mục tiêu dài hạn của đảng này vẫn bị nhiều người Thổ Nhĩ Kỳ nghi ngờ). Và nhiều người vẫn đang hỏi liệu một vài đảng Hồi giáo (với số phận khác nhau) trong thế giới Ả Rập có thể chuyển hóa hay đã chuyển hóa từ những đảng phái mang tính công cụ, sử dụng “dân chủ như là công cụ hay chiến lược nhằm giành được quyền lực để xây dựng nhà nước Hồi giáo”, hay thành “những người dân chủ theo đạo Hồi”, những người “nhìn chính trị với con mắt thực dụng” và “không tìm cách đưa đạo Hồi vào chính trị.”¹ Cho đến nay, vẫn chưa có dấu hiệu nào chứng tỏ rằng đảng “Dân chủ Hồi giáo” sẽ xuất hiện trong thế giới Ả Rập, như những đảng đã từng xuất hiện dưới những hình thức và mức độ khác nhau ở Thổ Nhĩ Kỳ, Pakistan và Indonesia. Nhưng, trước khi các đảng có xu hướng Hồi giáo nắm được một phần quyền lực, chúng ta sẽ không thể biết họ có khả năng chuyển hóa như thế nào. Về khía cạnh này, những sự kiện xảy ra với PJD ở Morocco cũng có thể có tác động sâu rộng trong khu vực. Hệt như vụ đàn áp FIS ở Algeria đã tạo ra vòng xoáy đi xuống tồi tệ trong thế giới Ả Rập, việc đưa PJD vào cộng đồng chính trị đang được dân chủ hóa từng bước một ở Morocco cuối cùng có thể tạo ra những ảnh hưởng thích hợp.

Sự kiện đơn giản là các nước Ả Rập sẽ không thể giành được dân chủ nếu không có sự tham gia của các đảng phái Hồi giáo, và có khả năng là có giai đoạn nằm dưới sự quản lý của Hồi giáo. Thách thức đối với các xã hội dân sự đó sẽ khó buộc chính phủ được bầu theo lối dân chủ do người Hồi lãnh đạo tuân thủ kiểm soát và đối trọng quyền lực hiến định, người Hồi giáo, một khi đã được bầu sẽ không tự hạn chế quyền lực của mình. Việc kiểm soát và đối trọng quyền lực sẽ không thể hình thành sau khi sự kiện đó đã xảy ra. Khả năng và sự độc lập của hệ thống tư pháp, của quốc hội, của ủy ban bầu cử, của kiểm toán, của ngân hàng trung ương và những thiết chế chịu trách nhiệm giải trình theo hàng ngang khác được thiết lập một cách vững chắc và được đưa vào hiến pháp trước cuộc cạnh tranh trong bầu cử càng mở ngõ thì rủi ro của quá trình dân chủ hóa sẽ giảm đáng kể. Trong trường hợp đó, các đảng Hồi giáo cạnh tranh với nhau không phải là để giành quyền kiểm soát tuyệt đối chính phủ trong các nước Ả Rập mà là giành quyền lực đã được giới hạn một cách phù hợp, theo lối dân chủ.

1. Vali Nasr, “The Rise of ‘Muslim Democracy’”, *Journal of Democracy* 16 (April 2005): 13-14.

Muốn cho sự tiến hóa từ Hồi giáo chính trị sang dân chủ Hồi giáo thì cần phải có cuộc đối thoại giữa các chế độ và phe đối lập, cả Hồi giáo lẫn thế tục; giữa Hồi giáo và thế tục; giữa chính trị Hồi giáo và xã hội dân sự; giữa Hồi giáo và các chính phủ lớn ở phương Tây, đặc biệt là chính phủ Hoa Kỳ. Vì người Hồi giáo muốn giành và giữ được ghế của mình trong bàn đàm phán thì họ sẽ phải cam kết với những nguyên tắc và luật lệ dân chủ và làm rõ, họ đứng ở đâu trong việc bảo vệ các quyền tự do thế tục. Nhưng Hoa Kỳ cũng phải nói rõ họ đứng ở đâu và liệu có phải đúng như George W. Bush nói trong diễn văn nhậm chức lần thứ hai: “Hoa Kỳ sẽ không bỏ qua sự áp bức mà các bạn phải chịu hay sẽ tha thứ cho những kẻ áp bức các bạn. Khi các bạn đứng lên vì các quyền tự do, chúng tôi sẽ đứng bên các bạn.”¹

1. “President Sworn-in to Second Term”, White House press release, January 20, 2005, <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2005/01/print/20050120-1.html>.

PHẦN III

CON ĐƯỜNG DẪN TỚI ĐỔI MỚI DÂN CHỦ

Chương 13

LÀM CHO DÂN CHỦ HOẠT ĐỘNG

Từ năm 1974, dân chủ đã trải qua mấy giai đoạn. Sau giai đoạn hướng tới dân chủ trong những năm cuối những năm 1970 và đầu những năm 1980, quá trình chuyển đổi dân chủ đã lấy được đà và đạt được đỉnh cao cùng với sự sụp đổ của chủ nghĩa cộng sản ở Đông Âu và Liên Xô cũ. Đầu những năm 1990, ngay cả những nước nghèo nhất ở châu Phi hậu thuộc địa – được coi là ít hi vọng nhất về dân chủ – cũng đã hòa vào làn sóng dân chủ hóa. Nhiều người đã nuôi hi vọng vào tương lai và thành tựu của dân chủ toàn cầu. Nếu cho đến nay, dân chủ đã lan tràn nhanh như vậy thì vì sao nó lại không lan ra khắp hoàn cầu?

Tôi cũng từng vui mừng trước những bước đột phá của dân chủ và cảm thấy ngay tại chỗ niềm hi vọng, lòng quyết tâm và thành tựu mà tự do đã giành được. Thật vậy, trong suốt hơn hai thập kỉ, tôi đã khẳng định khả năng không giới hạn của dân chủ – trong đó có khả năng mà tôi trình bày trong cuốn sách này – là toàn thể thế giới có thể trở thành dân chủ. Tuy nhiên, toàn thể giới trở thành dân chủ vẫn chưa đủ. Câu hỏi có tính quyết định hơn là, những nước đã trở thành dân chủ có thể tiếp tục là dân chủ, và họ có thể đạt được mức độ dân chủ mà người dân coi là xứng đáng để có hay không?

Đầu những năm 1990, tôi xem xét kĩ lưỡng hơn các thức hình thành những chế độ dân chủ mới, tôi đã gặp quá trình phát triển làm người ta lo lắng, nhiều nhà xã hội học cũng như các tổ chức dân sự và các nhà hoạt động nhân quyền cũng đã nhận ra hiện tượng đó. Nhiều chế độ dân chủ được xây dựng một cách quá sơ sài và trên thực tế là những chế độ “phi tự do”, nếu quả thật đấy có thể được gọi là chế độ dân chủ.¹ Tuy những chế độ này đã tổ chức các cuộc bầu

1. Lần đầu tiên tôi ghi nhận xu hướng này một cách chi tiết trong Larry Diamond, “Democracy in Latin America: Degrees, Illusions, and Directions for Consolidation”, in Tom Farer, ed., *Beyond*

cử mang tính cạnh tranh, thậm chí không biết chắc là đảng nào sẽ giành được quyền lực, và thậm chí các đảng đã thay nhau cầm quyền, nhưng đối với số đông quần chúng nhân dân, dân chủ vẫn còn hạn hẹp hay thậm chí còn là hiện tượng chưa nhìn thấy được. Cái mà nhiều người (hay tuyệt đại đa số) trải nghiệm là sự hỗn hợp của tình trạng quản trị yếu kém: lực lượng cảnh sát ngược đãi họ, các ông trùm ở địa phương áp bức họ và bộ máy quản lý quan liêu kém hiệu quả, bộ máy tư pháp tham nhũng và không thể tiếp cận được, giới ăn trên ngồi trốc cầm quyền thì dễ bị mua chuộc, coi thường nguyên tắc pháp quyền và chỉ có trách nhiệm giải trình với chính họ.¹ Kết quả là, người dân – đặc biệt là những người ở dưới đáy xã hội, chiếm đa số trong nhiều chế độ dân chủ mới – từ công dân chỉ là hữu danh vô thực. Họ chỉ có vài kênh để tham gia và vài kênh để lên tiếng mà thôi. Có các cuộc bầu cử, nhưng đây là những đảng tham nhũng, những đảng có quan hệ chủ/khách với nhau cạnh tranh với nhau và phục vụ quyền lợi của nhân dân cũng là hữu danh vô thực nốt. Có quốc hội và chính quyền địa phương, nhưng họ không đại diện và không đáp ứng trước đòi hỏi của quần chúng cử tri. Có hiến pháp, nhưng không có chủ nghĩa hiến định – tức là cam kết với những nguyên tắc và hạn chế được ghi trong văn kiện thiêng liêng này. Có chế độ dân chủ theo nghĩa hình thức, nhưng nhân dân vẫn không được tự do về chính trị. Kết quả là, thái độ hoài nghi, thậm chí là yếm thế và thất vọng của xã hội đối với “dân chủ” lan rộng.

Sovereignty: Collectively Defending Democracy in America (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1996). Chế độ dân chủ phi tự do, nông cạn và đáng ngờ lần đầu tiên xuất hiện một cách rộng rãi ở Mỹ Latin và chính người Mỹ Latin là những người đầu tiên phát hiện ra cho thế giới vào những năm 1980 và 1990. Xem thêm, ví dụ, Terry Lynn Karl, “Imposing Consent? Electoralism versus Democratization in El Salvador”, in Paul Drake and Eduardo Silva, eds., *Elections and Democratization in Latin America, 1980-1985* (San Diego: Center for Iberian and Latin American Studies, Center for U.S./Mexican Studies, University of California at San Diego, 1986), pp. 9-36; Terry Lynn Karl, “Dilemmas of Democratization in Latin America”, *Comparative Politics* 23, no. 1 (1990): 14-15; Terry Lynn Karl, “The hybrid Regimes of Central America”, *Journal of Democracy* 6 (July 1995): 72-86; Guillermo O’Donnell, “On the State, Democratization and Some Conceptual Problems: A Latin American View with Glances at Some Postcommunist Countries”, *World Development* 21, no. 8 (1993): 1355-69; and Guillermo O’Donnell, “Delegative Democracy”, *Journal of Democracy* 5 (January 1994): 55-69.

1. Tôi đã trình bày những xu hướng này một cách bao quát hơn trong Larry Diamond, *Developing Democracy: Toward Consolidation* (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1999), pp. 43-63. Những khiếm khuyết của chế độ dân chủ phi tự do là đề tài chính trong Fareed Zakaria, *The Future of Freedom: Illiberal Democracy at Home and Abroad* (New York: W. W. Norton, 2003).

Tôi đã nhận xét trong hai chương đầu tiên rằng có lý do để hỏi liệu chế độ dân chủ hời hợt như thế có thể chỉ nên gọi là *chế độ độc tài cạnh tranh* hay không. Nhưng dù chế độ có là độc tài cạnh tranh hay chỉ là dân chủ chất lượng thấp, quản lý tồi, thì thách thức vẫn còn đó: Để cơ cấu dân chủ tồn tại lâu dài – và xứng đáng tồn tại trong thời gian dài – thì nó phải là thực chất chứ không chỉ vỏ ngoài. Các chế độ này phải có thực chất, chất lượng và ý nghĩa. Cùng với thời gian, chế độ phải nghe thấy tiếng nói của người dân, lôi kéo họ tham gia, chấp nhận sự phản đối của họ, bảo vệ quyền tự do của họ và đáp ứng trước những nhu cầu của họ.

Trong những thập kỉ sắp tới, số phận của dân chủ sẽ không được quyết định bởi quy mô của sự mở rộng của nó sang những chế độ độc tài còn lại trên thế giới. Thật không may là, quá nhiều chế độ này đã học được những bài học thực tế về cách phá hoại quá trình thay đổi dân chủ – và học được những biện pháp hợp tác với nhau trong công việc phá hoại đó. Đáng tiếc là sự khác biệt của rất nhiều chế độ chuyên quyền ở châu Á, Liên Xô cũ và Trung Đông khi trở thành chế độ dân chủ bầu cử (chưa nói tới dân chủ tự do) trước năm 2015 phải nói là ít. Đa số là những nhà nước có bộ máy an ninh hiệu quả và tàn nhẫn. Họ đã biết những hiểm nguy của việc cho xã hội dân sự nhiều quyền hơn và cho bất đồng chính kiến nhiều không gian hơn, đây là chưa nói tới phe đối lập chính trị nghiêm túc hơn. Họ đã thấy quá trình tự do hóa chính trị đưa đến – như ở Mexico, Senegal, Serbia, Georgia, Ukraine, Kenya và những nước khác – những “rủi ro” là đảng cầm quyền bị mất quyền lực. Trong thời gian tới, ở hầu hết các nước thuộc Liên Xô cũ – đặc biệt là Belarus và Trung Á, và nhiều khả năng là chính nước Nga và ở hầu hết các nước Ả Rập và độc tài ở châu Á, con đường tốt nhất để tiến tới chuyển hóa dân chủ, thông qua tự do hóa từng bước một đường như nói chung đã bị đóng lại rồi. Một số chế độ có thể sụp đổ vì một cuộc khủng hoảng bất ngờ hoặc hàng ngũ cầm quyền chia rẽ, nhưng trong giai đoạn trước mắt, có thể dẫn tới một chính quyền độc tài mới chứ không phải là dân chủ.

Chắc chắn là, tương lai thực sự cho quá trình chuyển hóa dân chủ trong thập kỉ tới là có. Tương lai nằm trong những lần bang, nơi chế độ dân chủ đang giữ thế thượng phong hay hiện diện một cách mạnh mẽ (Mỹ Latin, Nam và Đông Nam Á và một phần của châu Phi) và trong những chế độ đã mở cửa phần nào và có cạnh tranh (Venezuela, Malaysia, Kyrgyzstan, Nigeria và một số các chế độ khác ở châu Phi) hoặc những nước yếu kém về thiết chế, nội bộ chia rẽ và

đang khủng hoảng (Pakistan, Iran và Zimbabwe). Trong số các quốc gia Ả Rập, Morocco sẽ vẫn có vị trí tốt nhất trong việc thỏa thuận con đường tiến tới dân chủ. Và khi chấp bút tác phẩm này, Nepal đang trong quá trình chuyển hóa dân chủ, còn chế độ quân sự của Thái Lan dường như có khả năng trả lại quyền lực cho chính quyền dân sự, được bầu trong vòng từ một đến hai năm, mặc dù với một hiến pháp kém dân chủ hơn so hiến pháp bị bãi bỏ.

Nếu lịch sử gần đây có cho ta bất kì bản hướng dẫn nào đó thì thập kỉ tiếp theo sẽ mang đến một số bất ngờ. Chế độ cộng sản Cuba có thể lung lay khi Fidel Castro chết — hoặc nhiều khả năng là khi Hoa Kỳ trở nên thông minh hơn và hủy bỏ những biện pháp cấm vận, đã thất bại đối với đảo quốc này. Ngay cả ở Singapore, một nhà nước cực kì mạnh mẽ và tự tin, thì nền chính trị cũng có khả năng sẽ mở ra theo hướng cạnh tranh thực sự, khi cha đẻ của chế độ và hiện là “cố vấn cấp cao”, ông Lý Quang Diệu từ trần. Những khoản viện trợ nước ngoài thông minh hơn và được phối hợp tốt hơn có thể khuyến khích hay áp lực, buộc nhiều nước phụ thuộc vào viện trợ ở châu Phi liệu mình chơi cạnh bạc dân chủ thực sự. Nhưng bất ngờ cũng có thể xảy ra từ những vụ sụp đổ của các chế độ dân chủ mới, đẩy nhanh hơn nữa thoái trào dân chủ trong thời gian vừa qua.

Thế là, nói chung, dường như khó xảy ra hiện tượng là số nước dân chủ trên thế giới sẽ gia tăng mạnh mẽ trong thập kỉ tới. Cũng khó có khả năng xảy ra – trong bối cảnh “cuộc chiến chống khủng bố vẫn tiếp tục” và cuộc khủng hoảng ngày càng sâu sắc ở Iraq và khu vực Trung Đông – Hoa Kỳ và các đồng minh dân chủ của họ sẽ sử dụng đòn bẩy địa chính trị quý giá nhằm thúc đẩy dân chủ trong những khu vực đang gặp rắc rối. Thiếu cách tiếp cận hướng tới tương lai theo kiểu đó, hầu hết những nước với triển vọng dân chủ nghèo nàn sẽ vẫn là những nước phi dân chủ.

Sau thập kỉ tới, triển vọng cho việc mở rộng dân chủ một lần nữa trên toàn cầu sẽ phụ thuộc chủ yếu vào ba yếu tố sau đây. Thứ nhất, kinh tế có phát triển từng bước để có thể nâng cao thêm trình độ giáo dục, thông tin, và quyền lực và tổ chức của người công dân tự trị hay không. Thứ hai, sự hội nhập từng bước của những nước này vào nền kinh tế, xã hội và trật tự chính trị toàn cầu, trong đó dân chủ vẫn là giá trị giữ thế thượng phong và là hệ thống chính trị có sức hấp dẫn nhất. Hai điều kiện này, rõ ràng là có liên quan mật thiết với nhau, sẽ tạo ra áp lực dân chủ hóa ngày càng gia tăng ở châu Á (nhất là ở Trung Quốc và Việt Nam), ở Iran (nếu chế độ không sụp đổ sớm hơn), và trong một số nước thuộc

thế giới Ả Rập (nếu áp lực khổng lồ về an ninh trong khu vực giảm đi). Chế độ dân chủ muốn duy trì sức hấp dẫn của nó và lấy lại đà như một giá trị phổ quát, thì các chế độ dân chủ đã ổn vững của “phương Tây” – trước hết là Hoa Kỳ – phải tinh táo và giữ được những quyền tự do của họ, trong cuộc chiến đấu nhằm chống lại sự lan tràn những mối đe dọa của chủ nghĩa khủng bố.

Tác nhân thứ ba sẽ quyết định liệu dân chủ có bùng nổ một lần nữa, như đã từng xảy ra trong những năm 1980 và 1990 hay không: Trước khi dân chủ có thể lan truyền xa hơn, nó phải cắm rễ sâu hơn vào nơi nó đã đâm chồi. Những chế độ dân chủ mới xuất hiện từ năm 1974 phải chứng minh rằng họ có thể giải quyết được vấn đề quản trị và đáp ứng được kì vọng của các công dân về tự do, công lí, đời sống tốt đẹp hơn và xã hội công bằng hơn. Nếu các chế độ dân chủ không hoạt động tốt hơn trong việc ngăn chặn tội ác và tham nhũng, làm cho kinh tế phát triển, giảm bất bình đẳng về kinh tế và bảo đảm công bằng và tự do thì trước sau gì nhân dân cũng mất niềm tin vào dân chủ và đi theo (hay chấp nhận) những lựa chọn phi dân chủ khác. Các chế độ dân chủ mới xuất hiện trong những thập kỉ vừa qua phải được củng cố, sao cho tất cả các tầng lớp xã hội đều cam kết lâu dài và vô điều kiện với dân chủ, coi đó là hình thức chính phủ tốt nhất và tin tưởng vào những tiêu chuẩn của hiến pháp dân chủ. Nói cách khác, các chế độ dân chủ chỉ có thể tồn tại được nếu các nhà lãnh đạo và công dân của họ tiếp thu được tinh thần dân chủ. Nếu các chế độ dân chủ mới và chưa ổn định không thể tồn tại được lâu thì thách thức trước mắt chúng ta sẽ không phải là kéo dài ngọn triều dân chủ mà là quản lý vụ sụp đổ của dân chủ, tức điều mà Samuel Huntington gọi là *làn sóng ngược thứ ba*. Nguyên tắc căn bản của bất kì chiến dịch quân sự hay địa chính trị nào là ở một thời điểm nào đó, lực lượng hay sự nghiệp đang tiến triển phải củng cố thành quả của nó, trước khi chinh phục thêm lãnh thổ mà nó có thể chiếm giữ.

Lý do thứ hai, vì sao số phận của dân chủ trong tương lai gần được quyết định chủ yếu trong những nước vừa trở thành dân chủ trong một hay hai thập niên gần đây có liên quan đến điều này. Để trở thành giá trị hay mục đích toàn cầu, dân chủ phải được người ta coi là mô hình có thể đứng vững được. Như Huntington nhận xét trong khi trình bày *làn sóng ngược thứ ba*, ảnh hưởng mạnh nhất vẫn là những ảnh hưởng mang tính khu vực.¹ Có thể tưởng tượng được là

1. Samuel P. Huntington, *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century* (Norman: University of Oklahoma Press, 1991), p. 105.

Trung Quốc sẽ dân chủ hóa nếu chế độ dân chủ ở Đài Loan chìm sâu hơn vào sự phân cực về chính trị và cuộc khủng hoảng về bản sắc dân tộc hay không? Hay có thể tưởng tượng được rằng Việt Nam (và cuối cùng là Lào, Campuchia và Miến Điện) sẽ tiến theo hướng dân chủ nếu chế độ đó thất bại ở Indonesia? Tương lai của dân chủ ở các nước Liên Xô cũ sẽ như thế nào nếu nó không thể củng cố ở Trung và Đông Âu? Một nửa châu Phi độc tài sẽ như thế nào nếu các chế độ vừa xuất hiện ở lục địa này, bắt đầu từ Nam Phi, không thể làm cho dân chủ hoạt động? Dân chủ có thể sống được ở Tây Phi nếu Nigeria rơi vào tay chính quyền quân sự, hỗn loạn về chính trị hay – lạ Chúa tôi – sụp đổ hay không?

Chắc chắn là những thành tựu của tự do trên thế giới là có thực và đang lan tràn. Nhưng tán dương chiến thắng của dân chủ thì hơi sớm. Ngoài các chế độ dân chủ đã công nghiệp hóa từ lâu, chỉ có một vài nước xây dựng được chế độ dân chủ ổn định và tự do với chất lượng tương đối cao mà thôi. Và thật đáng ngạc nhiên, như tôi đã chỉ ra, thậm chí ngay cả ở những nước mà chúng ta coi là thành công về dân chủ — Ba Lan, Hungary, Chile, Đài Loan, Hàn Quốc, Nam Phi, Ghana — vẫn có những vấn đề về quản trị và bất bình sâu sắc. Nếu chúng ta coi tiêu chuẩn của chúng ta về củng cố dân chủ là giả định về *tính không thể đảo ngược được* — nghĩa là khó tưởng tượng được và trên thực tế, ít công dân tưởng tượng được khả năng sụp đổ của chế độ dân chủ — thì chúng ta có thể tuyên bố rằng mười thành viên mới của EU từ khu vực hậu cộng sản, cùng với Đài Loan, Hàn Quốc, Chile, Uruguay và có thể là cả Mexico, Brazil và Argentina là những chế độ dân chủ mới, đã được củng cố. Nhưng đây chỉ là một nhóm nhỏ trong số 80 hoặc gần như thế những nước dân chủ xuất hiện sau năm 1974 mà thôi.¹ Nhưng nếu chúng ta đặt ra vạch cao hơn để đánh giá mức độ củng cố dân chủ, trong đó có sự cam kết rộng rãi và sâu sắc của dân tộc với dân chủ như là hình thức chính phủ tốt nhất thì số nước dân chủ mới được coi là chắc chắn sẽ ít đến mức làm người ta phải ngạc nhiên.

Danh sách so sánh những nước dân chủ trên thế giới “đang gặp rủi ro” sẽ phải bao gồm phần lớn 22 nước dân chủ với dân số trên một triệu người ở Mỹ

1. Ngoài những nước dân chủ “mới” này, những nước dân chủ thuộc Thế giới Thứ ba trước năm 1974 như Ấn Độ, Costa Rica và Botswana, cũng như hơn một chục nước đảo quốc nhỏ bé có thể được đưa vào danh sách này. Về tính không thể đảo ngược được, như một trong một vài cách hiểu về củng cố dân chủ, xin đọc Andreas Schedler, “What Is Democrallc Consolidation?”, *Journal of Democracy* 9 (April 1998): 91-107.

Latin và vùng Caribe, sáu trong số mười nước dân chủ ở châu Á (trong đó có Philippines, Indonesia, Sri Lanka và Bangladesh); tất cả những nước dân chủ hậu Xô Viết nhưng chưa phải là thành viên EU; và hầu như tất cả 23 nước dân chủ ở châu Phi, ngoại trừ những nước dân chủ lâu đời là Botswana và Mauritius. Tất cả những danh sách kiểu đó đều có tính chủ quan và mơ hồ, nhưng tôi cho rằng phải bao gồm hơn 50 nước. Nếu không tính đến những nước dân chủ đã công nghiệp hóa như Nhật Bản, các thành viên mới của EU và những nước dân chủ tự do bé tí ở vùng Caribe và các đảo ở Thái Bình Dương, thì phải coi ba phần tư các chế độ dân chủ còn lại là chưa hoàn hảo, chưa vững chắc, và có thể bị đảo ngược.¹ Đây là sự kiện đáng suy nghĩ sau ba thập kỉ của làn sóng thứ ba.

Nhiệm vụ cấp bách nhất của dân chủ trong thập kỉ tới là thay đổi hiện trạng này. Muốn thế, chúng ta phải tìm hiểu những lý do làm cho thành tích của dân chủ không cao và xây dựng chương trình nghị sự cho công cuộc cải cách.

VÌ SAO CÁC CHẾ ĐỘ DÂN CHỦ MỚI HOẠT ĐỘNG KÉM HIỆU QUẢ

Tại sao nhiều nước dân chủ mới sinh ra trong làn sóng thứ ba lại yếu và gặp nhiều rắc rối? Như chúng ta đã thấy trong các chương trước, những nước này có hệ thống quản trị yếu kém, hệ thống này lại có thành tích kém trong việc thực hiện chính sách đã đề ra và làm cho người dân thất vọng. Một số quốc gia như Thổ Nhĩ Kỳ và Brazil đã cải thiện được bộ máy quản lý và thành tích trong phát triển. Một số nước như Nam Phi và Indonesia vốn là những nước mạnh, điều đó đã giúp họ giải quyết được những thách thức trong quá trình chuyển hóa. Nhưng phần lớn những nước dân chủ “đang gặp rủi ro”, bị đau khổ vì sự trì trệ hay đơn giản là quản trị yếu kém. Một số nước dường như bị dính mắc vào tham nhũng, lạm quyền, nhân trị, thật khó mà biết nếu không cải cách thì làm sao những chế độ dân chủ này có thể sống sót được.

Vấn đề của những nhà nước này, cũng như của phần lớn những nước chưa dân chủ, là quản trị tồi không phải là sự lăm lẩn hay căn bệnh để có thể tiến hành chữa trị. Đây – như các nhà kinh tế học Douglass North, John Wallis, và Barry Weingast khẳng định một cách đanh thép – là tình trạng tự nhiên, tương

1. Tính toán của tôi bao gồm 8 nước dân chủ hậu cộng sản chưa được là thành viên EU, 17 trong số 22 nước dân chủ Mỹ Latin, Mông Cổ, Indonesia, Philippines, Sri Lanka, Đông Timor, Papua New Guinea, và Bangladesh ở châu Á và châu Đại Dương, tất cả các nước dân chủ ở châu Phi, trừ Botswana và Mauritius và Thổ Nhĩ Kỳ.

tự như tư thế sai trong một cỗ máy vậy.¹ Trong lịch sử, xu hướng tự nhiên trong xã hội loài người suốt mười ngàn năm lịch sử thành văn không phải là giới hạn quyền lực hay buộc quyền lực tuân thủ những đạo luật về minh bạch, tuân thủ những thiết chế và cạnh tranh của thương trường. Không những thế, đây là sự lũng đoạn và độc chiếm quyền lực. Khi người dân không được tiếp cận với tiến trình chính trị thì quyền lực được sử dụng nhằm hạn chế cạnh tranh về kinh tế, sao cho nhóm nhỏ những kẻ ăn trên ngồi trốc nắm quyền có thể cướp đoạt số đông người khác trong xã hội. “Trật tự với quyền tiếp cận bị hạn chế” như vậy, hay tôi gọi là hệ thống *cướp bóc*, có thể giữ được ổn định nếu những kẻ ăn trên ngồi trốc nắm quyền dùng một số của cải mà họ thu được nhằm củng cố và giữ vững trật tự chính trị chứ không thúc đẩy phát triển kinh tế. Trật tự này không thể tương thích với chế độ dân chủ thật sự. Trong dài hạn, chế độ dân chủ ổn định và có chất lượng cao phải được gắn vào “trật tự với quyền tiếp cận cởi mở”, với những đặc điểm “cạnh tranh, tham gia và năng động” trong cả lĩnh vực kinh tế lẫn chính trị.²

Tiếp cận cởi mở chỉ có thể được duy trì trong nền văn hóa và cơ cấu xã hội tương ứng, điều mà nhà chính trị học Robert Putnam gọi là *cộng đồng dân sự*.³ Trong cộng đồng dân sự mẫu mực sẽ có rất nhiều vốn xã hội – “niềm tin, các tiêu chuẩn và mạng lưới, tức là những điều kiện có thể cải thiện hiệu quả của xã hội bằng cách tạo thuận lợi cho những hành động có phối hợp.”⁴ Trong cộng đồng dân sự, người dân tin cậy lẫn nhau, kết hợp với nhau trong nhiều hình thức liên kết, và hợp tác để thực hiện những mục tiêu lớn hơn, mang tính tập thể. Nếu có khác biệt về niềm tin và ý kiến thì họ vẫn tôn trọng và khoan dung với nhau và họ cảm nhận được ý thức về sự gắn bó với cộng đồng hay dân tộc, vượt lên trên những khác biệt của họ. Các công dân coi nhau như những người bình đẳng về chính trị và tin vào sự bình đẳng về cơ hội, thậm chí ngay cả khi họ biết rằng bình đẳng hoàn toàn về kết quả là bất khả thi. Quan hệ giữa người với người chủ yếu là theo chiều ngang: người ta đến với nhau như những cá nhân

1. Douglass North, John Wallis, and Barry Weingast, “A Conceptual Framework for interpreting Recorded Human History”, Natural Bureau of Economic Research, Working Paper no. 12795, December 2006, <http://www.nber.org/papers/w12795>.

2. Ibid., p. 6.

3. Robert D. Putnam, *Making Democracy Work: Civic Tradition in Modern Italy* (Princeton, NJ.: Princeton University Press, 1993).

4. Ibid., p.167.

có phẩm giá, quyền và trách nhiệm như nhau; và sự bình đẳng này được gắn vào luật pháp. Cá nhân đúng là công dân, họ quan tâm tới những vấn đề của xã hội và lo lắng cho sự thịnh vượng và tiến bộ của cộng đồng. Theo nghĩa này, ít nhất, ở mức độ nào đó họ đã được thúc đẩy bởi trách nhiệm công dân. Tương tự như chủ nghĩa tư bản, cộng đồng công dân không phải là cái do con người tưởng tượng ra mà là cộng đồng phù hợp với những xung năng thuộc về bản chất con người. Putnam viết

Công dân trong cộng đồng dân sự không cần phải là những người vị tha. Công dân trong cộng đồng dân sự theo đuổi điều mà Tocqueville gọi là “tư lợi được hiểu một cách đúng đắn”, nghĩa là tư lợi được xác định trong phạm vi của những nhu cầu xã hội rộng lớn hơn, tư lợi “đã được khai minh” chứ không phải là “thiển cận”, tư lợi nhưng quan tâm tới quyền lợi của những người khác.¹

Họ “quan tâm tới quyền lợi của những người khác” một phần vì họ tin rằng hầu hết những công dân *khác* cũng hành xử tương tự như thế.

Niềm tin này không phải đã ăn sâu bén rễ ngay trong nền văn hóa dân sự tin cậy lẫn nhau. Công dân có niềm tin như thế vì trong xã hội có những thiết chế quản trị mạnh mẽ, hiệu quả, khuyến khích và tưởng thưởng cho hành xử mang tính công dân. Nền văn hóa của sự tin cậy, hợp tác, nhân nhượng, kiểm chế, khoan dung và thỏa hiệp không thể tồn tại lâu dài trên bình diện quốc gia nếu không có những thiết chế chính trị ủng hộ cho nó. Nhân dân tuân thủ luật pháp, đóng thuế, tôn trọng các tiêu chuẩn đạo đức, tham gia bồi thẩm đoàn và những việc công ích khác không chỉ *đơn thuần* vì họ là những người có tinh thần mình vì mọi người mà còn vì họ tin rằng những người khác cũng thế và họ biết rằng có thể bị trừng phạt nếu không làm như thế. Nếu điều này phần nào làm ta nản lòng khi nghĩ rằng người ta sẽ ít giúp đỡ lẫn nhau nếu không có những thiết chế mang tính ép buộc thì cũng lại có những hệ luận tràn đầy hi vọng: Các nền văn hóa công dân cần những thiết chế hỗ trợ và nuôi dưỡng, do đó, nền văn hóa có tính cướp bóc, tham nhũng và tìm kiếm đặc lợi, phát đạt được là vì không có những thiết chế hiệu quả và có thể thay đổi bằng cách đưa các thiết chế đó vào.

Xã hội cướp bóc là cộng đồng dân sự lộn ngược đằng chân lên đầu. Thứ nhất, đây không phải là cộng đồng thực sự, không có cam kết chung về bất cứ

1. Ibid., p. 88. Đoạn thảo luận bên trên về *cộng đồng dân sự* chủ yếu được lấy từ trang 87-90.

quan niệm nào về lợi ích chung của xã hội và không tôn trọng luật pháp. Hành vi mang tính yếm thế và cơ hội chủ nghĩa. Những người giành được quyền lực tìm cách nắm giữ độc quyền và đặc lợi mà quyền lực mang lại cho họ. Như vậy là, nếu có những cuộc bầu cử mang tính cạnh tranh thì những cuộc bầu cử này cũng trở thành cuộc đấu tranh đẫm máu, với tổng bằng không, mọi thứ đều trở thành một canh bạc mà không ai dám để mình thua. Người ta liên kết với nhau nhằm tìm kiếm quyền lực và đặc quyền đặc lợi chứ không phải như những người bình đẳng. Thêm nữa, quan hệ ở đây theo lối tôn ti trật tự cứng nhắc. Người dân bình thường không phải là công dân thực sự mà là khách hàng của những ông chủ đầy quyền lực, những ông chủ này lại là khách hàng của những ông chủ có nhiều quyền lực hơn. Bất bình đẳng hiển nhiên về quyền lực và địa vị tích tụ lại thành những mắt xích của sự lệ thuộc và bóc lột từ trên xuống, được bảo đảm bằng quan hệ đỡ đầu và áp bức. Trong xã hội cướp bóc, các quan chức sống bám vào nhà nước và cướp bóc những người yếu đuối. Người giàu bóc lột của cải của người nghèo và không cho họ hưởng thụ những tiện ích xã hội. “Tham nhũng được nhiều người coi là bình thường”, tham gia chính trị được động viên từ trên xuống, xã hội dân sự thường không tham gia, ít khi có thỏa hiệp, và hầu như mọi người đều có cảm giác bất lực, bị bóc lột và bất hạnh.”¹

Quần chúng nhân dân dưới đáy xã hội cướp bóc không thể hợp tác với nhau vì họ bị dính mắc vào mạng lưới tôn ti trật tự, bị xé lẻ ra và vì vậy mà không tin nhau. Thường thì sự phân mảnh được tăng cường bởi sắc tộc, ngôn ngữ và những hình thức phân chia theo bản sắc khác, làm cho những người bị áp bức không thể cộng tác với nhau và tạo điều kiện cho những kẻ đặc quyền đặc lợi củng cố sự ủng hộ về chính trị sẵn có. Thường thì những kẻ ăn trên ngồi trốc trong xã hội cướp bóc tìm cách huy động những căng thẳng giữa các sắc tộc hay chủ nghĩa dân tộc nhằm hướng sự bất mãn và oán giận sang phía khác, không còn chú ý tới hành động bóc lột của họ. Tuy nhiên, căng thẳng sắc tộc và oán hận mang tinh thần dân tộc chủ nghĩa có nguồn gốc độc lập, không phụ thuộc vào thể chế xã hội, đây là lý do vì sao giới ăn trên ngồi trốc thường thu được thành công đến thế khi họ thổi bùng ngọn lửa hận thù. Từ Nigeria tới Congo, từ Colombia tới Kosovo, từ Serbia tới Sudan, bạo lực sắc tộc, đổ máu vì tinh thần dân tộc chủ nghĩa và nội chiến thường liên quan mật thiết với nạn tham nhũng của giới ăn trên ngồi trốc vô liêm sỉ.

1. Ibid., p.115.

Xã hội cướp bóc không thể duy trì được dân chủ, vì dân chủ ổn định đòi hỏi phải tuân thủ hiến pháp, thỏa hiệp, thượng tôn pháp luật. Xã hội cướp bóc cũng không thể có phát triển ổn định vì nó đòi hỏi phải có người đầu tư vào sản xuất. Trong xã hội cướp bóc người ta không thể giàu lên nhờ hoạt động sản xuất và chấp nhận rủi ro một cách chính đáng, mà người ta giàu lên bằng cách thao túng quyền lực và đặc quyền đặc lợi, bằng cách ăn cắp của cải của nhà nước, bằng cách bóp nặn những người yếu đuối và bằng cách trốn tránh pháp luật. Không có gì ngạc nhiên là xã hội cướp bóc có nhà nước yếu, nhiều kẻ hở, nhiều khả năng là sẽ sụp đổ hoàn toàn, Nigeria là một trong những ví dụ điển hình.

Những người hoạt động chính trị trong xã hội cướp bóc sẽ sử dụng mọi phương tiện và vi phạm mọi điều luật nhằm tìm kiếm quyền lực và của cải. Chính khách đút lót cho các quan chức bầu cử, đánh đập những người cổ vũ cho phe đối lập, và giết hại các ứng cử viên đối lập. Tổng thống thì bịt miệng những người chỉ trích và loại bỏ đối thủ bằng cách thao túng pháp luật, bắt giam hoặc giết hại họ. Điều quan tâm trước hết của các bộ trưởng là số tiền mà họ kiếm được, sau đó mới tới liệu hợp đồng mà họ đang kí có giá trị gì đối với xã hội hay không. Các thành viên cơ quan lập pháp nhận hối lộ trước khi bỏ phiếu thông qua dự luật, tạo ra hay phá vỡ liên minh cầm quyền. Các sĩ quan thì mua vũ khí trên cơ sở được lại quả là bao nhiêu. Quân nhân và cảnh sát tìm cách bóp nặn chứ không phải là bảo vệ xã hội, khoảng cách giữa cảnh sát và tội phạm là rất mong manh, đây là nói nếu quả thật có khoảng cách như thế. Cảnh sát không thi hành luật pháp. Quan tòa không xử theo luật. Quan chức hải quan không kiểm tra hàng hóa. Người sản xuất không sản xuất, ngân hàng không đầu tư, người vay tiền không chịu trả, còn hợp đồng thì không bị buộc phải thực hiện. Tất cả các vụ giao dịch đều được vận vẹo thế nào đó để được lợi ngay lập tức. Thời gian dành cho các khoản đầu tư cực kì ngắn vì không ai tin vào nhà nước và tương lai của nhà nước. Chính phủ thiên về âm mưu và tội phạm có tổ chức thâm nhập vào lĩnh vực chính trị và chính phủ.

Tôi đã vẽ ra bức chân dung có tính cực đoan về xã hội cướp bóc, những đất nước đang gặp rắc rối trên thế giới sẽ có những nét nào đó được thể hiện trong bức chân dung này. Nhưng những nước mà trật tự đang đổ nát và kinh tế đang trì trệ thì chắc chắn là mang tính cướp bóc nhiều hơn là dân sự. Và càng có tính cướp bóc thì chính quyền càng dựa vào con người chứ không dựa vào luật pháp và thiết chế — chế độ dân chủ càng dễ bị bào mòn.

VƯỢT QUA TÌNH TRẠNG CƯỚP BÓC

Chiến thắng của dân chủ và con đường dẫn tới thịnh vượng phần lớn là câu chuyện về chế ngự việc lạm dụng quyền lực, mở rộng cửa cho người dân tiếp cận với thị trường kinh tế và thị trường chính trị, buộc những xu hướng tự nhiên mang tính cướp bóc của người cầm quyền phải theo những luật lệ và thiết chế khách quan, không thiên vị. Cần phải có một số sáng kiến để đưa xã hội từ tình trạng cướp bóc và khép kín sang tình trạng cởi mở và dân chủ.

Thứ nhất, phải xây dựng cho bằng được các mối quan hệ tin cậy và hợp tác theo chiều ngang, lý tưởng nhất là xuyên qua những chia rẽ về sắc tộc và khu vực – nhằm thách thức trật tự theo lối tôn ti của giới ăn trên ngồi trốc và chính quyền của cá nhân. Điều này đòi hỏi phải xây dựng xã hội dân sự mạnh mẽ và đồng đức, với những tổ chức, phương tiện truyền thông và cơ quan nghiên cứu (think tank) độc lập và những mạng lưới khác, tức là những điều kiện để hình thành vốn xã hội, thúc đẩy các tiêu chuẩn dân sự, thể hiện các mối quan tâm của xã hội, nâng cao ý thức công dân, phá vỡ những mối liên kết chủ/khách, theo dõi chặt chẽ hành vi của chính phủ và vận động cho những cuộc cải cách theo hướng quản trị tốt.

Tiếp theo phải xây dựng cho bằng được những thiết chế quản trị hữu hiệu để kiểm chế sự tùy tiện gần như vô giới hạn của người cầm quyền, đưa những quyết định và giao dịch của họ cho thanh tra, và buộc họ phải có trách nhiệm giải trình trước pháp luật, trước hiến pháp và sự quan tâm của xã hội. Có nghĩa là xây dựng các thiết chế về trách nhiệm giải trình theo cả chiều đứng lẫn chiều ngang. Thiết chế quan trọng nhất của trách nhiệm giải trình theo chiều đứng là những cuộc bầu cử thực sự dân chủ, trong đó công dân có thể đánh giá hành vi của các quan chức và thay những người không phù hợp. Theo cách tư duy như thế, quan chức nhà nước không phải là người cai trị những người nằm dưới quyền họ, mà là những người được nhân dân thuê và phải trả lời nhân dân. Giải trình theo chiều dọc hiệu quả khác là điều trần công khai, kiểm tra của công dân và luật về tự do thông tin. Bên cạnh đó, trách nhiệm giải trình theo chiều ngang là trao cho một số cơ quan của nhà nước quyền và trách nhiệm giám sát hành vi của các cơ quan khác, của các quan chức hay các chi nhánh của chính phủ.¹ Nó đòi hỏi phải có “các cơ quan của chính phủ được giao quyền và muốn

1. Andreas Schedler, “Conceptualizing Accountability”, in Andreas Schedler, Larry Diamond, and Marc F. Plattner, eds., *The Self-Restraining State: Power and Accountability in New Democracies*

giám sát, kiểm soát, uốn nắn, và/hoặc trừng phạt những hành động trái pháp luật của các cơ quan nhà nước khác.”¹ Muốn cho các công cụ của trách nhiệm giải trình theo chiều ngang có hiệu quả thì các công cụ này phải độc lập với các quan chức chính phủ mà các công cụ này có trách nhiệm giám sát, kiểm chế và nếu cần thì trừng phạt. Đây là các quan tòa, các ủy ban của quốc hội, kiểm tra của xã hội, nhân viên kiểm tra, các ủy ban bầu cử và các cơ quan phòng chống tham nhũng và những cơ quan khác. Ở những nơi chế độ dân chủ hoạt động chưa được như ý thì chắc chắn là các cơ quan theo dõi trách nhiệm giải trình theo chiều ngang còn yếu và thiếu hiệu quả, và xã hội dân sự thiếu nguồn lực, thỏa hiệp và bị định hướng.

Thứ ba, các chế độ dân chủ hoạt động còn yếu kém cần phải có những thiết chế dân chủ hơn, mạnh mẽ hơn và tốt hơn, làm nhiệm vụ liên kết không chỉ các các công dân với nhau mà còn liên kết với tiến trình chính trị. Trước hết, đây là các đảng chính trị, các cơ quan lập pháp và chính quyền địa phương. Đương nhiên là, theo định nghĩa, về mặt hình thức, tất cả các chế độ dân chủ đều có những thiết chế này. Nhưng trong những chế độ dân chủ còn hời hợt, các thiết chế này chỉ là *chủ nghĩa đa nguyên vô tích sự* – đây là theo lời của Thomas Carothers, một nhà nghiên cứu đang làm việc cho Carnegie Endowment. Nghĩa là, việc tham gia chính trị không nhiều, chỉ là thỉnh thoảng đi bầu cử vì chính trị đã bị những kẻ ăn trên ngồi trốc tham nhũng và vô trách nhiệm khống chế.² Trong tình hình như thế, người dân nói chung không thể tham gia vào chính trị một cách hiệu quả và không thể thể hiện được quyền lợi của họ. Quyền lực và nguồn lực bị một ít người nắm giữ, đây có thể là đảng đang giữ thế thượng phong – đảng dân chủ như ở Nam Phi và Argentina hay không dân chủ trong hầu hết các nước thuộc Liên Xô cũ – hay các đảng phái có nền tảng là giới ăn trên ngồi trốc, các đảng này có thể cạnh tranh quyết liệt với nhau hay như ở Venezuela trước cuộc các mạng của Chavez, thông đồng với nhau nhưng không hòa với nhau. Ở đây, cải cách đòi hỏi phải dân chủ hóa trong nội bộ các đảng chính trị bằng cách cải thiện tính minh bạch và khả năng tiếp cận, cũng như củng cố các

(Boulder, Colo.: Lynne Rienner, 1999), pp. 13-28.

1. Guillermo O'Donnell, "Horizontal Accountability in New Democracies", in Schedler, Diamond, and Plattner, *The Self-Restraining State*, p. 36.

2. Thomas Carothers, "The End of the Transition Paradigm", *Journal of Democracy* 13 (January 2002): 10-11.

cơ quan đại diện khác. Các tổ chức trợ giúp bên ngoài, như các cơ quan của hai đảng của Hoa Kỳ – Viện dân chủ Quốc gia (National Democratic Institute—NDI) và Viện Cộng hòa Quốc tế (International Republican Institute—IRI) đã và đang giải quyết những thách thức trong quá trình xây dựng đảng trong suốt hai thập kỉ qua, nhưng rất khó thành công trong môi trường đầy những mối quan hệ xin-cho.¹

Cần phải coi trọng và củng cố các thiết chế dân chủ. Quốc hội phải phát triển để bao quát được nhiều quan điểm hơn và hiệu quả hơn. Thông thường, nó sẽ có hiệu quả đáng kể nếu hệ thống tuyển cử và các thiết chế chính trị được thiết kế lại và hiến pháp được sửa đổi, nhằm thực hiện việc phân quyền, kiểm chế sự chia rẽ về sắc tộc và tôn giáo và tạo ra những động cơ cho sự hòa giải.² Thiết lập quyền kiểm soát của các quan chức dân sự đối với quân đội và lực lượng tình báo là cực kì quan trọng, nhưng thường lại là công việc dễ dàng hơn vì các nhóm ăn trên ngồi trốc cạnh tranh với nhau và nhiều chế độ dân chủ mới đã nhanh chóng giành được tiến bộ đáng kể trên mặt trận này.³

Trong nhiều chế độ dân chủ chưa hoàn hảo, việc xây dựng nhà nước còn cấp bách hơn: cải thiện kĩ thuật, nguồn lực, tiêu chuẩn nghề nghiệp, tính nhất quán, và hiệu quả về mặt tổ chức của nhà nước, để nhà nước có thể duy trì được an ninh, thiết lập được uy quyền, giải quyết được các vụ tranh cãi, ban hành và phổ biến luật pháp, thu thuế, làm cho thị trường hoạt động, điều tiết thương mại, quản lý kinh tế, phát triển cơ sở hạ tầng và làm những dịch vụ như y tế, giáo dục và cấp nước. Nhà nước phải có khả năng thực hiện những chức năng cơ bản đó trước khi có thể trở thành chế độ dân chủ hiệu quả, các tổ chức và các nước trên thế giới đã học được bài học đau xót khi họ can thiệp nhằm khôi phục lại những

1. Muốn tìm hiểu thêm những suy nghĩ ban đầu của tôi về sự cấp bách của việc xây dựng các đảng và các thiết chế đại diện hiệu quả, trong đó có chính quyền địa phương và chính quyền hàng tỉnh, xin mời đọc Diamond, *Developing Democracy*, pp. 96-111 and 138-60.

2. Đây là thách thức khác mà tôi không có đủ chỗ để bàn trong cuốn sách này, tôi đề nghị độc giả tham khảo rất nhiều sách báo viết về đề tài này. Xin đọc, những tác phẩm chính được trích dẫn trên trang 311-13 tác phẩm *Developing Democracy* và cuốn mới ra gần đây and Larry Diamond and Marc F. Plattner, eds., *Electoral Systems and Democracy* (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2006).

3. Diamond, *Developing Democracy*, pp. 112-16; Larry Diamond and Marc F. Plattner, *Civil-Military Relations and Democracy* (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1996); and Steven C. Boraz and Thomas Bruneau, "Reforming Intelligence: Democracy and Effectiveness", *Journal of Democracy* 17 (July 2006): 28-42. Đọc thêm công trình nghiên cứu về cải cách tình báo ở ba nước sau bài báo này.

nhà nước đã thất bại.¹ Trước cuộc xâm lược Afghanistan và Iraq do Hoa Kỳ dẫn đầu, hay cuộc can thiệp quốc tế vào Bosnia và Kosovo với cùng mục đích như thế, bài học này đã xuất hiện khi so sánh những cuộc chuyển hóa dân chủ ở Mỹ Latin và ở châu Âu hậu cộng sản trong những năm 1970 đến đầu những năm 1990.² Và như nhà chính trị học Francis Fukuyama giải thích, nhà nước mạnh không nhất thiết có nghĩa là nhà nước can thiệp vào nhiều vấn đề kinh tế và xã hội. Không những thế, công thức lý tưởng cho chế độ dân chủ và phát triển là nhà nước chỉ thực hiện một số chức năng hạn chế, nhưng giải quyết một cách hiệu quả, năng suất và uy tín cao.³

Cuối cùng, công cuộc cải cách phải vươn tới lĩnh vực kinh tế, trước hết là cuộc cải cách tạo ra nền kinh tế thị trường cởi mở hơn, trong đó người ta có thể tích tụ được của cải thông qua những cố gắng và sáng kiến trung thực trong khu vực tư nhân – nhà nước có vai trò hạn chế (và chủ yếu không phải là vai trò sản xuất). Quy mô của sở hữu và quyền kiểm soát nền kinh tế bởi nhà nước càng lớn thì quy mô của việc tìm kiếm lợi nhuận độc quyền và kiểm soát bởi giới ăn trên ngồi trốc cướp bóc và lừa dối sẽ càng tăng. “Các cuộc cải cách về luật pháp và quy định làm giảm rào cản hành chính đối với lĩnh vực kinh doanh nhằm giảm hẳn động cơ tham nhũng”, trong khi chương trình quản trị doanh nghiệp nhằm “khắc sâu giá trị của trách nhiệm, minh bạch và trách nhiệm giải trình (của doanh nghiệp)” có thể giải quyết được “phía đưa” phong bì.⁴ Sự bảo đảm mạnh mẽ về quyền sở hữu tài sản, trong đó có khả năng của những người sở hữu nhỏ và người lao động trong khu vực không chính thức có chứng nhận

1. James Dobbins, Seth G. Jones, Keith Crane, and Beth Cole DeGrasse, *The Beginner's Guide to Nation-Building: Beyond Afghanistan and Iraq* (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2006); Larry Diamond, *Squandered Victory: the American Occupation and the Bungled Effort to Bring Democracy to Iraq* (New York: Times Books, 2005); and Larry Diamond, “Promoting Democracy in Post-Conflict and Failed States: Lessons and Challenges”, *Taiwan Journal of Democracy* 2 (December 2006), 93-116.

2. Juan J. Linz and Alfred Stepan, *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe* (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1996), pp. 12 and 16-33.

3. Francis Fukuyama, *State-Building: Governance and World Order in the 21st Century* (Ithaca, N.Y.: Cornell University Press, 2004).

4. Center for International Private Enterprise, “Helping Build Democracy That Delivers”, 2007, <http://www.cipe.org/about/DemocracyDelivers07.pdf>, p.4. Là một phần của National Endowment for Democracy, trung tâm đóng vai trò đầu tàu trong việc tài trợ và khuyến khích những chương trình cải cách này.

quyền sở hữu đất đai và doanh nghiệp một cách hợp lệ, lập ra nhiều thiết chế có thể hạn chế nạn tham của chính phủ. Ở những nước mà nhà nước nắm nhiều sở hữu, tư nhân hóa có thể tạo ra bối cảnh thuận lợi hơn cho quản trị dân chủ.

Tuy nhiên, quá trình tư hữu hóa có thể (và trong nhiều trường hợp đã) trở thành lối thoát chính cho tham nhũng, rồi thối vào đời sống xã hội. Đây là lý do vì sao chính sách hoàn toàn không can thiệp (*laissez-faire*) khó có thể trở thành công thức cho quản trị tốt và xã hội tốt. Nền kinh tế thị trường hoạt động hiệu quả đòi hỏi phải có sự giám sát độc lập các thiết chế tài chính, thị trường chứng khoán, và doanh nghiệp vì những lý do tương tự như chính phủ phải bị theo dõi vậy. Thị trường kinh tế sinh ra biến dạng đủ mọi loại, đây là do sự bất bình đẳng về quyền lực và thông tin, và quản lý ở mức độ nào đó – tách khỏi kiểm soát chính trị của đảng – là điều kiện cần nhằm san phẳng những bất bình đẳng đó, nhằm giảm nhẹ những thất bại của thị trường và bảo đảm rằng các thiết chế kinh tế tư nhân hoạt động trong khuôn khổ của công bằng, trách nhiệm và minh bạch.

Muốn cho dân chủ hoạt động tốt (hay thậm chí là trong thời gian dài) thì phải giải quyết, ở mức độ nào đó, tất cả những thách thức nói trên. Nhưng, trong tất cả các chế độ dân chủ được quản trị tồi: nạn tham nhũng, ô dù, và lạm dụng chức quyền tràn lan. Thay đổi cách thức hoạt động của chính phủ đồng nghĩa với thay đổi cách thức hoạt động của chính trị và xã hội, thay đổi các giá trị và kì vọng về cách hành xử của người dân khi họ có quyền lực và quyền kiểm soát các nguồn lực. Đến lượt mình, điều đó đòi hỏi phải thường xuyên chú ý tới cách thức các quan chức sử dụng quyền lực của họ. Đây là thách thức chủ yếu mà *tất cả* các chế độ dân chủ còn bấp bênh đều gặp.

HÌNH THÀNH TRÁCH NHIỆM GIẢI TRÌNH THEO CHIỀU NGANG

Các chế độ dân chủ có thành tích tồi và thậm chí các chế độ dân chủ giả hiệu cũng có thể chỉ cho ta thấy những thiết chế của trách nhiệm giải trình theo chiều ngang – không chỉ quốc hội và bộ máy tư pháp, mà còn cả các cơ quan phòng chống tham nhũng và kiểm toán – nhưng trong đa số trường hợp, đây chỉ là những cơ quan tồn tại trên giấy mà thôi. Đây là những thiết chế hoạt động không hiệu quả, không thể kiểm chế được tham nhũng và cũng không chế ngự được hiện tượng lạm dụng chức quyền. Muốn làm cho dân chủ trở thành hiệu quả thì phải cải cách, củng cố và tái cơ cấu để những thiết chế này tương thích

hoàn toàn với nhau, đem lại sức sống cho chúng bằng cách tăng thêm nguồn lực và quyền hạn và cách ly chúng để đảm bảo sự độc lập về chính trị và sức mạnh.

Khi những cơ quan nhà nước về trách nhiệm giải trình theo chiều ngang phối hợp chặt chẽ với nhau và chồng lấn lên nhau như trong một cơ thể thì sẽ có chính phủ với mức độ liêm chính và minh bạch cao nhất. Quyền lực chồng lấn lên nhau để bảo đảm rằng nếu một cơ quan không thực hiện được nhiệm vụ vạch trần, chất vấn, trừng phạt và bằng cách đó ngăn chặn được hành vi tham nhũng thì cơ quan khác có thể bắt đầu quá trình đó. Quyền lực gắn bó với nhau tạo điều kiện cho các cơ quan khác nhau trở thành mạnh mẽ hơn, sao cho, ví dụ, cơ quan kiểm toán khám phá ra sự gian lận, ủy ban phòng chống tham nhũng áp dụng hình phạt dân sự, cơ quan tư pháp xử tội hình sự và thanh tra yêu cầu điều tra và báo cáo nếu có bất kì sự cố nào hay cần sự trợ giúp. Guillermo O'Donnell, theo nghĩa nào đó thì đây là người sáng lập về mặt trí tuệ thuật ngữ và lĩnh vực nghiên cứu này, khẳng định: “Trách nhiệm giải trình theo chiều ngang không phải là sản phẩm của những cơ quan bị cô lập với nhau mà là sản phẩm của những mạng lưới các cơ quan bao trùm ngay tại nấc thang cao nhất của các cơ quan này – vì đây là nơi mà hệ thống luật pháp hiến định “đóng lại” bằng những quyết định tối hậu – các tòa án (trong đó có tòa tối cao) cam kết với trách nhiệm giải trình như thế.”¹ Tất cả các thiết chế chồng lấn và gắn bó mật thiết với nhau đều được lợi từ những cuộc cải cách đặc thù nhằm giữ vững dân chủ.

Luật pháp. Những đạo luật cấm hối lộ và sử dụng sai mục đích công quỹ có được ghi trên giấy nhưng chưa chuẩn và không được coi trọng. Thường thì, những cuộc cải cách thật sự có nghĩa là thi hành và củng cố những đạo luật này nhằm ngăn chặn xung đột lợi ích và đòi hỏi rằng quan chức phải công khai tài chính của chính mình và của các thành viên gia đình. Ngăn chặn thật sự nạn tham nhũng đòi hỏi các quan chức dân cử cao cấp, những người được bổ nhiệm, công chức, sĩ quan quân đội và sĩ quan cảnh sát công khai tài sản ngay khi nhậm chức, và sau đó hàng năm hay mỗi khi tài sản của họ thay đổi đáng kể đều phải tuyên bố công khai. Bản kê khai tài sản phải nộp cho ủy ban phòng chống tham nhũng, nhưng thế vẫn chưa đủ, không có sự thẩm tra và áp lực của xã hội thì ủy ban bị mua chuộc hay dễ bị lèo lái về chính trị có thể sẽ không

1. O'Donnell, “Horizontal Accountability”, p. 39.

bao giờ tiến hành điều tra những bản kê khai này. Để đảm bảo niềm tin của xã hội (và tạo thuận lợi cho trách nhiệm giải trình theo chiều đứng), các bản khai báo tài sản phải công bố công khai để các cá nhân, tổ chức và phương tiện truyền thông đại chúng kiểm tra. Lý tưởng nhất là, các bản khai của tất cả các quan chức cao cấp đều được đưa lên Internet để mọi người tự do kiểm tra, tạo điều kiện cho bất kì người hay tổ chức nào có thông tin cũng đều có thể moi ra những tài sản chưa khai báo.

Những bộ luật cho phép các quan chức chính phủ và nghị sĩ quyền miễn tố phải được giới hạn. Đây là điều luật cho các quan chức không phải chịu trách nhiệm trước những lời vu khống và những cáo buộc dễ dàng bịa đặt khác, nhưng nếu cho họ quyền miễn tố bao trùm, để họ không thể bị khởi tố hình sự thì đây chính là khuyến khích lạm dụng chức quyền và thậm chí là mời bọn tội phạm tham gia tranh chức, coi đó là biện pháp để chúng không bị khởi tố.

Ngoài các điều luật nhằm chống lại những vi phạm làm công chúng mất tín nhiệm, chế độ pháp quyền hiệu quả đòi hỏi phải có một bộ luật nhất quán và toàn diện, được soạn thảo một cách rõ ràng và dễ tiếp cận đối với công chúng. Quá trình hiện đại hóa các bộ luật diễn ra dưới hai hình thức: chủ yếu là chỉnh sửa, mở rộng, cắt bớt và hợp lý hóa các đạo luật sẵn có, cân đối giữa ngăn chặn tham nhũng và tội phạm với bảo vệ các quyền tự do dân sự và quyền sở hữu tài sản, và về mặt kỹ thuật, mở rộng hiểu biết pháp luật và tạo thuận lợi cho việc tìm kiếm bằng cách số hóa các quy trình quản lý, các bộ luật và án lệ.

Tự do thông tin. Hành động bất lương thường diễn ra trong bí mật và tù mù. Các hoạt động và giao dịch của chính phủ càng minh bạch và rõ ràng thì càng dễ bị vạch trần, dễ cản trở và ngăn chặn tham nhũng. Vì lý do đó, công dân cần có quyền hợp pháp trong việc yêu cầu và nhận được thông tin về tất cả các chức năng và quyết định của chính phủ không nằm trong lĩnh vực an ninh quốc gia hay xâm phạm quyền cá nhân về bí mật đời tư. Trong cuộc chiến chống tham nhũng, thông tin công khai về tình hình tài chính, mua sắm và kí hợp đồng của chính phủ là đặc biệt quan trọng. Một lần nữa, lý tưởng nhất là thông tin như thế được đưa lên Internet. Cụ thể là những vụ mua sắm của chính phủ vượt quá một mức độ xác định nào đó đều phải thông qua đấu thầu, được thông báo trên trang mạng của chính phủ.

Các cơ quan phòng chống tham nhũng. Ngăn chặn tham nhũng đòi hỏi phải có cơ quan chuyên trách để theo dõi một cách sát sao những biểu hiện bất

lượng trong hành vi của các quan chức chính quyền. Cơ quan này phải có quyền không chỉ nhận mà còn theo dõi và kiểm tra các bản khai báo tài sản của tất cả các quan chức dân cử cao cấp và các quan chức được chỉ định, trong đó có các bộ trưởng, các tỉnh trưởng và nghị sĩ. Ở những nước lớn như Nigeria, Ấn Độ hay Brazil, nơi chính quyền bang hay tỉnh có quyền lực và nguồn lực khá lớn, ủy ban phòng chống tham nhũng cũng phải có văn phòng và phải theo dõi những chính quyền cấp thấp đó. Ủy ban này cũng phải có nguồn lực để hàng năm tiến hành điều tra một tỉ lệ đáng kể các bản kê khai của các quan chức, trên cơ sở ngẫu nhiên và điều tra một cách hệ thống bản khai của các quan chức cao cấp nhất.

Muốn cho việc kiểm soát có hiệu quả và đe dọa sẽ bị phát hiện là đáng tin thì việc này phải được tiến hành một cách toàn diện. Một biên chế cần thiết, trong đó có các kế toán viên, các nhà điều tra và luật sư được huấn luyện về đường đi, biện pháp tích lũy và che giấu của cải, cùng với các chuyên viên máy tính và những trợ giúp khác về quản trị hành chính. Ủy ban phòng chống tham nhũng không chỉ cần các nhân viên được huấn luyện kĩ lưỡng mà còn cần phải trả cho họ mức lương khá cao nhằm ngăn chặn cám dỗ và tạo được tinh thần đồng đội. Không chi tiền thì không thể ngăn chặn được tham nhũng. Cơ quan phòng chống tham nhũng không thể thành công nếu không có đủ nguồn lực (mà thường là cố ý).¹

Nhưng theo dõi sát sao vẫn chưa đủ. Nếu có bằng chứng đáng tin cậy về hành vi sai trái thì phải có những biện pháp mang tính thiết chế để xét xử người khả nghi và trừng phạt theo đúng tội lỗi đã phạm. Khiếm khuyết lớn nhất trong hệ thống phòng chống tham nhũng là không thể thực hiện chức năng này một cách độc lập, không bị các quan chức cao nhất trong chính quyền can thiệp. Ngay từ khi thành lập năm 2003, Ủy ban tội phạm về kinh tế và tài chính Nigeria đã có và sử dụng quyền lực để kết án một số vụ phạm tội, nhưng vì cơ quan này do tổng thống bổ nhiệm, nhiều người ngờ rằng nó là vũ khí trong cuộc đấu tranh nhằm chống lại các đối thủ và không thể trừng phạt các đồng minh của tổng thống. Những người phê phán có thể khẳng định rằng, kết tội các quan chức mà không tuân thủ qui trình pháp lý bình thường sẽ phá hoại ngầm nguyên tắc pháp quyền. Trong chế độ dân chủ, tước quyền tự do bằng cách bỏ tù phải được thực hiện thông qua qui trình pháp lý. Cũng cần tạo điều kiện cho

1. Larry Diamond, "Political Corruption: Nigeria's Perennial Struggle", *Journal of Democracy* 2 (October 1991): 73-85.

ủy ban phòng chống tham nhũng áp dụng hình phạt dân sự, trong đó có bãi chức và tịch thu tài sản, thông qua chuẩn mực tố tụng, ngay cả khi hệ thống tư pháp có thể làm như thế hoặc hơn nữa.

Văn phòng thanh tra. Văn phòng thanh tra (có thể mang những cái tên khác, như văn phòng bảo vệ xã hội ở Nam Phi) tiếp nhận và điều tra những lời tố cáo về lạm dụng chức quyền. Nhân dân và báo chí có quyền – và thực ra là được khuyến khích cung cấp bằng chứng cho ủy ban phòng chống tham nhũng. Nếu người ta tin rằng các quan chức báo cáo không trung thực về tài sản hay lạm dụng chức quyền, nhưng xã hội cần có kênh “dự phòng”, chống lẩn lén để khi ủy ban phòng chống tham nhũng dường như không làm công việc của mình hay cho rằng một số vụ lạm dụng chức quyền nằm bên ngoài lĩnh vực của họ. Các thành viên của ủy ban phòng chống tham nhũng cũng phải biết rằng nếu không tích cực điều tra bằng chứng tham nhũng thì chính họ cũng có thể trở thành đối tượng phê phán của xã hội.

Quyền lực và chức năng của văn phòng thanh tra trong mỗi nước dân chủ mỗi khác. Ở một số nước, đây đơn giản chỉ là cơ chế tiếp nhận và điều tra những lời tố cáo của công dân, trong khi hiến pháp Philippines giao cho thanh tra nhiệm vụ rõ ràng là chống tham nhũng nhờ sự giúp đỡ của xã hội, ngăn ngừa, điều tra và truy tố các quan chức bị tình nghi.¹

Kiểm toán xã hội. Hệ thống trách nhiệm giải trình dày đặc và chống lẩn lén nhau đòi hỏi rằng tất cả các văn phòng, cơ quan và các bộ chủ chốt của chính phủ đều phải thường xuyên được kiểm toán và mở ngõ cho việc thanh tra và đánh giá về thành tích nói chung. Để thực hiện việc kiểm tra, mỗi cơ quan hay văn phòng đều phải có bộ phận kiểm toán và tổng thanh tra của mình. Nhưng kiểm toán định kì từ bên ngoài cũng cực kì quan trọng. Chính phủ phải có văn phòng tổng kiểm toán với quyền tiến hành kiểm toán trên cơ sở định kì hay ngẫu nhiên và có trách nhiệm tiến hành kiểm toán bất cứ cơ quan nào tại bất kì thời điểm nào, khi có bằng chứng sai phạm. Một mô hình là Văn phòng Trách nhiệm Giải trình của chính phủ Hoa Kỳ (GAO), đây là cơ quan điều tra của và chịu trách nhiệm trước quốc hội Hoa Kỳ, vì vậy mà nó có sự độc lập đáng kể trước các cơ quan của nhánh hành pháp. Cơ quan này “kiểm tra việc sử dụng các quỹ công cộng, đánh giá các chương trình và hoạt động của liên bang, và

1. Sheila S. Coronel and Lorna Kalaw-Tirol, eds., *Investigating Corruption: A Do-it-Yourself Guide* (Manila: Philippine Center for Investigative Journalism, 2002), pp. 257-64, trích từ trang p.259.

cung cấp các bản phân tích, lựa chọn, khuyến nghị và trợ giúp khác nhằm giúp quốc hội giám sát, đưa ra chính sách và quyết định tài trợ một cách hiệu quả.¹

Ủy ban giám sát của quốc hội. Đặc biệt là ở những nước theo hệ thống tổng thống với sự tách biệt quyền lực của cơ quan quản trị, quốc hội là cơ chế ngăn chặn quyền hành pháp và như vậy, đây chính là nguồn truyền bá trách nhiệm giải trình theo chiều ngang. Nhưng, trong cuộc chiến phòng chống tham nhũng và bảo đảm nền quản trị tốt, các ủy ban giám sát của quốc hội chuyên theo dõi và soạn thảo luật trong những lĩnh vực chính sách cụ thể của chính phủ như y tế, công việc công cộng và quốc phòng thường làm công việc giám sát hiệu quả hơn. Trong nhiều nền dân chủ, bất cứ ủy ban nào của quốc hội cũng có quyền điều tra nghi ngờ về lãng phí, gian lận và lạm dụng trong những cơ quan hành pháp nằm dưới quyền tài phán của ủy ban. Một số quốc hội còn đi xa hơn, với những ủy ban thường trực nhằm theo dõi hiệu quả chung và sự liêm chính của chính phủ và điều tra những nghi ngờ về những việc làm sai trái. Thượng viện Philippines có ủy ban thường trực gọi là Ủy ban Ruy băng Xanh (BlueRibbonCommittee) với quyền hạn khá rộng, chuyên điều tra tham nhũng và những hành vi có thể cấu thành tội phạm hình sự của các quan chức chính phủ. Trong suốt 50 năm hoạt động, ủy ban này đã điều tra nhiều vụ bê bối, trong đó có nhiều vụ việc liên quan với nhau và cuối cùng đã buộc tổng thống Joseph Estrada rời nhiệm sở vào tháng 1 năm 2001. Mặc dù ủy ban này chỉ có thể kiến nghị khởi tố và cũng hoạt động kém hiệu quả như các cơ quan phòng chống tham nhũng khác: “Không đủ biên chế làm cho ủy ban không thể theo dõi kết quả xử lý những trường hợp sau khi đã báo cáo.”²

Hệ thống tư pháp. Tương tự như các cơ quan theo dõi trách nhiệm giải trình theo chiều ngang khác, muốn có hiệu quả trong việc phòng chống tham nhũng thì hệ thống tư pháp phải có năng lực và sự độc lập đáng kể. Năng lực của hệ thống tư pháp không chỉ là xây dựng các tòa án với những phương tiện phù hợp cho thông tin liên lạc, ghi nhận và điều tra. Hệ thống tư pháp hiệu quả đòi hỏi phải có các thẩm phán, thư kí tòa, công tố viên, điều tra viên và luật sư bào chữa có trình độ và được huấn luyện đầy đủ và có đủ người để có thể giữ khối lượng công việc ở mức độ phù hợp với công lí và chuẩn mực tố tụng. Các tòa án phải sắp xếp một cách hợp lí công việc quản lý hành chính và năng lực nhằm

1. “About GAO”, U.S. Government Accountability Office, <http://www.gao.gov/>.

2. Coronel and Kalaw-Tirol, *Investigating Corruption*, p. 279.

theo dõi và xử lý các vụ án, cả hình sự lẫn dân sự. Tất cả những người tập sự cần được thư viện luật pháp, hệ thống thông tin số hóa, các trường luật, các viện và các đoàn luật sư chuyên nghiệp giúp đỡ. Các đoàn luật sư, khi đã trở thành những tổ chức độc lập và có sự tham gia rộng rãi của cộng đồng pháp lý, thì có thể trở thành những người ủng hộ mạnh mẽ những cuộc cải cách theo hướng nhà nước pháp quyền và làm việc nhằm nâng cao các tiêu chuẩn nghề nghiệp và theo dõi hành vi của cộng đồng pháp lý. Chế độ pháp quyền thực sự đòi hỏi phải có mạng lưới trợ giúp pháp lý rộng khắp, nhằm cung cấp chỉ dẫn và ý kiến miễn phí cho những người cần nhưng không có khả năng trả tiền.

Các thiết chế quản lý kinh tế. Khi tham nhũng trở thành bệnh dịch thì chắc chắn nó sẽ dính líu với hệ thống ngân hàng, thị trường chứng khoán, cũng như những lĩnh vực khác của khu vực kinh tế tư nhân. Để quản lý kinh tế vĩ mô phi lạm phát – nền tảng căn bản nhất của quản trị tốt – và ngăn chặn tham nhũng trong lĩnh vực ngân hàng, nhà nước cần phải có ngân hàng trung ương không phụ thuộc vào lực lượng kiểm soát chính trị, về mặt thủ tục và được hiến pháp ghi nhận. Điều này sẽ làm giảm thiểu việc cung tiền vô tội vạ nhằm che đậy những khoản thâm hụt ngân sách lớn (do tham nhũng mà ra). Điều này còn có xu hướng dẫn tới việc theo dõi và quản lý các ngân hàng tư nhân tốt hơn. Quản lý một cách độc lập thị trường chứng khoán thông qua ủy ban chứng khoán, hối đoái và thương mại có thể giúp ngăn chặn trước những mối liên kết hủ bại giữa chính phủ và giới kinh doanh.

Ủy ban tuyển cử. Muốn cho trách nhiệm giải trình theo chiều ngang phụ thuộc phần nào vào trách nhiệm giải trình theo chiều dọc thì cần phải có những cuộc bầu cử công bằng và được tổ chức một cách trung lập và tại thời điểm được pháp luật và hiến pháp quy định. Tổ chức bầu cử bao gồm một loạt nhiệm vụ, nhiệm vụ nào cũng có thể bị gian lận hay làm không đúng. Trong đó có đăng kí cử tri, công bố và phân phối danh sách cử tri, đăng kí và đánh giá các đảng và ứng viên, thiết lập và thi hành luật lệ chiến dịch vận động tranh cử và chiến dịch quyên góp; bảo đảm an toàn cho những người tổ chức chiến dịch tranh cử, cử tri và địa điểm bầu cử; quản lý công việc điều tra dư luận trong quá trình tuyển cử, đếm phiếu bầu, báo cáo, đối chiếu và “công bố kết quả, điều tra và xử lý những lời tố cáo và chứng nhận kết quả.”¹ Một loạt nhiệm vụ, trong đó nhiều

1. Robert A. Pastor, “A Brief History of Electoral Commissions”. in Schedler, Diamond, and Plattner, *The Self-Restraining State*, pp. 77-78.

nhệm vụ đang được thực hiện, đòi hỏi phải có một bộ máy quản lý chuyên nghiệp và thường xuyên. Điều kiện mang tính bắt buộc là bộ máy quản lý tuyển cử không phải là đối tượng của sự lãnh đạo và lèo lái bởi các quan chức đương nhệm hay bởi đảng cầm quyền.

LÀM CHO TRÁCH NHIỆM GIẢI TRÌNH HOẠT ĐỘNG

Thách thức không phải là lập ra cơ cấu của hệ thống trách nhiệm giải trình theo chiều ngang trên giấy, mà là cho nó uy quyền, sự tự chủ và nguồn lực để làm việc đó. Vấn đề bắt đầu với quyền bổ nhệm. Nếu đất nước không thể đưa những người có chuyên môn cao, không tham gia đảng phái nào vào những vị trí phụ trách trách nhiệm giải trình theo hàng ngang thì sẽ chẳng làm được gì. Cần phải nhấn mạnh rằng vấn đề mới nhìn tưởng như khiêm tốn này – ai sẽ bổ nhệm, nếu những người gác không gác – là vấn đề cơ bản nhất. Những thiết chế dường như là đầy triển vọng về mục đích và thiết kế lại thường bị mất hiệu lực vì tổng thống (chứ không phải thủ tướng) bổ nhệm những người lãnh đạo những cơ quan này, và khi quan chức hành pháp vươn lên đến đỉnh cao trong hệ thống tham những vừa phải (chưa nói tới hệ thống cướp bóc) thì sẽ không tạo được hệ thống trách nhiệm giải trình thật sự.

Năm 1991, hiến pháp Thái Lan tìm cách giải quyết vấn đề này bằng cách trao quyền bổ nhệm các cơ quan phụ trách trách nhiệm giải trình theo chiều ngang – tòa bảo hiến, ủy ban phòng chống tham những, ủy ban bầu cử, kiểm toán và ủy ban nhân quyền – cho thượng viện phi đảng phái, thành viên của viện này giữ chức một nhệm kì duy nhất kéo dài sáu năm và bị cấm tham gia bất kì đảng phái nào hay bổ nhệm chính trị nào. Mô hình này bị phá sản năm 2001, đấy là khi tòa bảo hiến đưa ra quyết định S-7 đẩy tranh cãi và lắt léo, minh oan cho vị thủ tướng mới và cực kì giàu có là Thaksin Shinawatra sau khi người ta phát hiện ra rằng ông đã khai man tài sản của mình (có thể dẫn đến việc bãi chức).¹ Quyết định này đã giáng một đòn nặng vào trách nhiệm giải trình ở Thái Lan. Chẳng bao lâu sau, Thaksin đã giành được quyền kiểm soát thượng viện và quá trình bổ nhệm. Và Thái Lan không còn là nhà nước cướp bóc thuần túy nữa.

Như vậy là, các quan chức của những cơ quan chịu trách nhiệm về trách nhiệm giải trình phải được bổ nhệm, trả lương và bị giám sát sao cho họ không

1. Duncan McCargo, "Democracy under Stress in Thaksin's Thailand", *Journal of Democracy* 13 (October 2002): 112-26.

bị thoái hóa và mua chuộc. Một khi được bổ nhiệm, các quan chức này phải có thời gian giữ chức vụ khác lâu, chỉ bị cách chức vì lý do chắc chắn và bằng những biện pháp khó khăn và phức tạp. Ở Hoa Kỳ, tính độc lập của GAO được củng cố vì nhiệm kỳ của người đứng đầu – tổng kiểm soát – tương đối dài, tới 15 năm.¹

Trung lập gây ra khó khăn đặc biệt cho việc thiết kế cơ quan quản lý tuyển cử, một trong những chức năng quản lý nhạy cảm nhất. Trong những hệ thống chính trị có truyền thống tham nhũng và lạm dụng chức quyền và các tiêu chuẩn dân chủ chưa ăn sâu bén rễ, cơ quan quản lý tuyển cử phải có quyền tự chủ hiến định. Có nhiều mô hình có thể áp dụng. Ở Costa Rica, Tòa án Tuyển cử Tối cao gần như là nhánh quyền lực thứ tư của chính phủ, thành viên của nó được bầu với thời hạn sáu năm, với hai phần ba phiếu của Tòa án Tối cao. Ở Ấn Độ, tính độc lập của ủy ban bầu cử được bảo vệ bởi sự ủy nhiệm mang tính hiến định và người chủ tịch đẩy quyền lực do tổng thống phi đảng phái bổ nhiệm. Ở những nước khác, tính độc lập được bảo vệ thông qua việc giám sát của cơ quan tư pháp hay bằng việc cơ quan này phải giải trình trước quốc hội chứ không phải trước hành pháp.² Nói chung, ở những nước có truyền thống cao về sự độc lập của ngành tư pháp, có thể giao việc bổ nhiệm và giám sát nhiều cơ quan chịu trách nhiệm giải trình theo chiều ngang cho toà bảo hiến.

VẬN ĐỘNG XÃ HỘI DÂN SỰ

Kinh nghiệm của Thái Lan cho thấy, ngay cả những thiết chế về trách nhiệm giải trình được thiết kế một cách kỹ lưỡng và tỉ mỉ cũng có nguy cơ bị chinh phục hay bị làm cho sai lạc đi nếu xã hội không có ý chí, tổ chức và nguồn lực để bảo vệ những thiết chế đó. Trách nhiệm giải trình theo chiều ngang phải được khuyến khích và tăng cường bởi áp lực theo chiều dọc từ xã hội dân sự, cũng như từ bên ngoài (ta sẽ thảo luận vấn đề này trong chương sau).

Như đã thấy trong chương 7, xã hội dân sự vững mạnh là điều kiện quan trọng sống còn đối với việc duy trì chế độ dân chủ. Xã hội dân sự củng cố và làm cho dân chủ trở thành sâu sắc hơn bằng cách ngăn chặn và đẩy lùi nạn lạm

1. Một trong những chỉ dấu của sự ổn định và tự trị của cơ quan này và sự tách biệt của nó khỏi nền chính trị đảng phái là từ khi cơ quan này được thành lập năm 1921, mới có tổng cộng 7 vị tổng kiểm soát.

2. Pastor, "A Brief History of Electoral Commissions", pp. 78-79.

dụng chức quyền, tuyển mộ và huấn luyện các nhà lãnh đạo chính trị mới, xây dựng các chương trình nghị sự mới để bàn về cải cách và nâng cao nhận thức của công dân về quyền và trách nhiệm của họ. Ngoài ra, xã hội dân sự còn là phương tiện cực kì quan trọng đối với quá trình mở cửa cho việc tiếp cận và vượt qua tình trạng cướp bóc bằng cách phá vỡ những mối liên kết theo chiều đứng của chủ nghĩa ô dù và lệ thuộc, thúc đẩy những hình thức tham gia chính trị theo chiều ngang và lòng tin, tạo ra những mối liên kết mới về quyền lợi xuyên qua bản sắc sắc tộc và vùng miền và tổ chức các công dân lại để đòi hỏi “dịch vụ công cộng hiệu quả hơn.”¹ Như vậy là, Robert Putnam cũng đúng khi viết: “Tocqueville đã đúng: Chính phủ dân chủ sẽ mạnh lên chứ không yếu đi khi đối mặt với xã hội dân sự mạnh mẽ của chúng ta.”²

Trách nhiệm giải trình xã hội thể hiện qua ba hình thức sau:³

Các tổ chức phi chính phủ. Nhiều tổ chức dân sự khác nhau: luật sư đoàn, các tổ chức phụ nữ, các nhóm sinh viên, các tôn giáo, các tổ chức nghiên cứu, các nhóm theo dõi nhân quyền và bầu cử và các nhóm quan sát khác của công dân có thể tạo ra những liên minh nhằm vận động cho việc sửa đổi hiến pháp nhằm cải thiện bộ máy quản lí, và theo dõi hành vi của các quan chức chính phủ. Tổ chức Minh bạch Quốc tế (Transparency International – TI) với các chi nhánh mới và các chi nhánh đã được củng cố ở hơn 90 nước, đã chứng tỏ vai trò sáng tạo và cực kì quan trọng mà xã hội dân sự quốc tế có thể đóng trong việc hình thành liên minh với cử tri trong nước để đấu tranh vì bộ máy quản trị tốt và trách nhiệm giải trình. Mặc dù không phải tất cả các chi nhánh quốc tế của TI đều tận tụy hay hiệu quả như nhau, ở nhiều nước đây chính là cố gắng tập trung nhất của xã hội dân sự từ trước tới nay nhằm theo dõi hành vi của các cơ quan và quan chức nhà nước, để đòi cho được những cải cách về pháp luật và thiết chế nhằm thúc đẩy sự minh bạch và ngăn chặn tham nhũng, nâng cao nhận thức xã hội về các vấn đề và cái giá phải trả cho tham nhũng. Mỗi chi nhánh theo đuổi chương trình nghị sự của mình, nhưng tất cả đều theo triết lí hoạt động chung, bao gồm tập trung vào những vấn đề mang tính hệ thống và

1. Trích từ Putnam, *Making Democracy Work*, p. 182. Muốn hiểu rõ hơn xin mời đọc Jonathan Fox, “The Difficult Transition from Clientelism to Citizenship: Lessons from Mexico”, *World Politics* 46, no. 2 (1994): 151-84.

2. Putnam, *Making Democracy Work*, p. 182.

3. Thuật ngữ lấy từ Catalina Smulovitz and Enrique Peruzzotti, “Societal Accountability in Latin America”, *Journal of Democracy* 11 (October 2000): 147-58.

dài hạn, tránh điều tra những vụ tham nhũng cụ thể hay nêu đích danh quan chức tham nhũng và tìm kiếm sự tham gia và hợp tác của tất cả các thành phần xã hội và hoạt động theo lối hoàn toàn phi đảng phái.¹ Cả tổ chức quốc tế lẫn các chi nhánh trong nước đều nhận được sự ủng hộ mạnh mẽ của các nhà tài trợ song phương và đa phương, trong đó có Ngân hàng Thế giới. Trên bình diện quốc tế, TI là lực lượng đứng sau, thúc đẩy Tổ chức Hợp tác và Phát triển Kinh tế (OECD) thông qua Hiệp định Chống Hối lộ (Anti-Bribery Convention).

Một loạt cách tổ chức phi chính phủ khác, các trung tâm nghiên cứu và các phong trào xã hội đang theo dõi hành vi của chính phủ và lập hồ sơ về những vụ lạm dụng nhân quyền của cảnh sát và các quan chức khác và “yêu cầu cung cấp thông tin về tài sản của các quan chức và lên án gian lận bầu cử và vi phạm quyền được hưởng môi trường trong lành.”² Chế độ dân chủ độc lập và các viện nghiên cứu chính sách công, như Viện vì Dân chủ ở Nam Phi (IDASA), Trung tâm vì Phát triển Dân chủ của Ghana, và trung tâm mang tên tương tự ở Nigeria và hàng chục cơ sở khác trong thế giới đang phát triển,³ có vai trò cực kì quan trọng vì họ có chuyên môn và nguồn lực để kiểm tra các chính sách và ngân sách và thu thập những bằng chứng ngay trong đất nước của họ. Từ ngày thành lập vào năm 1987, trong giai đoạn chuyển hóa của Nam Phi, công tác nghiên cứu và vận động chính sách của IDASA đã mở rộng phạm vi ngoạn mục đến mức Viện này đã trở thành một trong những tổ chức ủng hộ dân chủ lớn nhất, đa phương nhất và hiệu quả nhất trong thế giới đang phát triển. Hiện nay, Viện này theo dõi ngân sách, chi tiêu và dịch vụ mà các chính phủ cung cấp, theo dõi quá trình lập pháp cả trên bình diện quốc gia lẫn quốc tế, điều tra dư luận, định kì đánh giá chất lượng của dân chủ, theo dõi việc sử dụng tiền bạc trong nền chính trị Nam Phi, chuẩn bị tài liệu huấn luyện về nhân quyền cho các trường và cộng đồng, huấn luyện các nhà lãnh đạo xuất thân từ quần chúng; huấn luyện, trợ giúp kĩ thuật và hội thảo nhằm cải thiện công việc quản trị ở địa phương; thúc đẩy các cuộc đối thoại trong cộng đồng và tiến hành vận động cho “quyền được biết” bằng cách phát triển luật pháp nhằm thúc đẩy quyền tiếp cận với

1. “About Us”, Transparency International, http://www.transparency.org/about_us.

2. Smulovitz and Peruzzotti, “Societal Accountability”, p. 154.

3. Xin đọc, ví dụ, hồ sơ của hơn 50 viện như thế trong thế giới đang phát triển và hậu cộng sản, tức là một phần của mạng lưới các viện nghiên cứu về dân chủ. <http://www.wmd.org/ndrl/ndrl.html>.

thông tin và bảo vệ người tố cáo. Chương trình của Viện còn nói tới đạo đức và trách nhiệm giải trình của ngành tư pháp, các khoản tài trợ của chính quyền địa phương và phản ứng của chính quyền trước đại dịch HIV/AIDS và những đòi hỏi về minh bạch trong các vụ bê bối về lạm dụng phiếu đi du lịch. Khi công việc ở Nam Phi được thiết chế hóa, IDSA ngày càng mở rộng ra bên ngoài nhằm xây dựng quan hệ đối tác rộng hơn trong khu vực, tập trung vào những vấn đề như quản trị, tổ chức bầu cử, và cải cách lực lượng cảnh sát, tổ chức này cũng tiến hành theo dõi các cuộc bầu cử và công tác huấn luyện trong những nước châu Phi khác.¹

Các phương tiện truyền thông độc lập. Minh bạch, theo định nghĩa, đòi hỏi thông tin phải được luân chuyển một cách tự do và cởi mở. Không có báo chí tự do và đa nguyên thì không thể có minh bạch. Chủ nghĩa đa nguyên kéo theo cạnh tranh trên thương trường cũng như sự đa dạng. Sự xuất hiện những chuẩn mực và tiêu chuẩn của nền báo chí chuyên nghiệp là chìa khóa cho sự phát triển của tự do, sự vững mạnh và độc lập của báo chí; đến lượt nó, báo chí có thể thúc đẩy và gia tốc quá trình dân chủ hóa, như nó đã làm ở Mexico.² Ngăn chặn tham nhũng đòi hỏi một nền báo chí không bị đe dọa và hạn chế; nền báo chí có đủ nguồn lực để điều tra các tin đồn và bằng chứng tham nhũng; nền báo chí đã trưởng thành, cẩn trọng và chuyên nghiệp để có thể tránh tung ra những cáo buộc không chính xác và cảm tính chỉ dựa trên cơ sở những lời xì xào về những hành động bất lương. Cần phải nhấn mạnh điểm sau này vì nếu báo chí liên tục cáo buộc mà không trưng ra được bằng chứng đáng tin cậy thì nó sẽ làm mất uy tín của chính mình và của yêu cầu đòi minh bạch. Đối với nhiều nước trong thế giới đang phát triển và hậu cộng sản, cần phải mất nhiều năm thì mới đưa được chủ nghĩa đa nguyên, năng lực và trách nhiệm lên mức cần thiết, ngay cả khi đã có tự do.

Phóng sự điều tra tham nhũng đòi hỏi phải được huấn luyện và nguồn lực mà chỉ có ít tờ báo hay tạp chí đủ sức mà thôi. Nhưng, cùng với việc tích lũy các bài học, các công cụ, các hướng dẫn, các manh mối, các tiêu chuẩn và mạng lưới hợp tác quốc tế đang ngày càng gia tăng, đây là lĩnh vực ngày càng trở nên quan trọng. Trung tâm báo chí điều tra Philippines huấn luyện các nhà báo trong

1. Vấn đề này được trình bày tại <http://www.idasa.org.za/>.

2. Chappell H. Lawson, *Building the Fourth Estate: Democratization and the Rise of a Free Press in Mexico* (Berkeley: University of California Press, 2002).

lĩnh vực này và đã xuất bản cuốn sổ tay tương đối dễ hiểu, nhan đề *Điều tra tham nhũng* (*Investigating Corruption*), chất lọc được nhiều thông tin về cách thức phông vấn nạn nhân và nhân chứng, bắt quả tang những người có hành động sai trái, tìm những kẻ hở và bất thường về mặt thủ tục, xác định cơ cấu của quyền lực và ảnh hưởng, theo dõi đường đi của tiền bạc, xác định xem ai là người được lợi; điều tra tài sản, lối sống, các xung đột lợi ích và hành vi trong xã hội của các quan chức; tìm hiểu những bạn bè, người thân và ô dù của họ.¹ Thái độ cảm phần tham nhũng trong xã hội càng gia tăng thì càng tạo ra nhu cầu về những bài báo như thế và phương tiện truyền thông đại chúng cần phát triển kỹ năng và công cụ nhằm đáp ứng đòi hỏi này.

Cộng đồng công dân cảnh giác. Tuyển phòng thủ cuối cùng là cộng đồng công dân có hiểu biết, có ý thức chính trị và cảnh giác, quan tâm tới các vấn đề xã hội và sẵn sàng sử dụng một hay một vài cơ chế về trách nhiệm giải trình chống lẫn lộn nhau để báo cáo về tham nhũng và thách thức việc lạm dụng chức quyền. Công dân báo cáo, trong đó có tố cáo của chính quyền cấp thấp và viên chức công ty, có thể được luật pháp trợ giúp một cách mạnh mẽ, không để họ bị đuổi việc hay những sự trả thù khác và thậm chí là khuyến khích báo cáo về những việc làm sai trái. Ngoài ra, chính phủ có thể làm nhiều việc nhằm hỗ trợ công dân báo cáo về hành vi tham nhũng bằng cách cung cấp những kênh bí mật, có sẵn, đặc biệt là qua Internet. Ví dụ, GAO có “Fraud Net nhằm trợ giúp báo cáo về nghi ngờ về gian lận, lãng phí, lạm dụng hay quản lý sai các quỹ của chính phủ.”² Bất kì người nào cũng có thể báo cáo bằng chứng về hành động sai trái qua Internet hay qua e-mail, fax hay gửi thư bình thường. Như vậy là, công dân có khả năng bổ sung cho những cố gắng của các tổ chức thuộc xã hội dân sự, của các phương tiện truyền thông đại chúng, các đảng phái và các thiết chế chịu trách nhiệm về giải trình.

Luật lệ mới và tổ chức mới cần thời gian để phát triển khả năng và quyền hạn. Như Robert Putnam nhận xét: “Những người xây dựng các thiết chế mới và những người đánh giá những thiết chế này cần có tính kiên nhẫn.”³ Nhưng

1. Coronel and Kalaw-Tirol, *Investigating Corruption*.

2. “Fraud Net”, U.S. Government Accountability Office, <http://www.gao.gov/fraudnet/fraudnet.htm/>.

3. Putnam, *Making Democracy Work*, p. 60.

những tổ chức này phải có hình hài trước khi có thể nắm được gốc rễ. Muốn nắm được gốc rễ của tham nhũng thì phải tiến hành cải cách toàn diện các thiết chế nhằm mở cửa cho việc tiếp cận với thông tin và quyền lực và kiểm chế cách thức sử dụng quyền lực của nhà nước. Tại sao các quan chức chính phủ -- dù họ được dân bầu theo lối dân chủ -- cần chấp nhận sự kiểm chế này?

Đôi khi các nhà lãnh đạo chính trị cũng là những người nắm được sự nghiệp cải cách và thậm chí lãnh đạo sự nghiệp này, vì họ tin hay có quan niệm sáng suốt về nền tảng dài hạn của sự thành công của họ. Cơ cấu giữ thế thượng phong càng già cỗi bắt đầu bị giải tán dưới áp lực của phong trào quần chúng hay phát triển kinh tế thì khả năng để các nhà lãnh đạo – như Ernesto Zedillo ở Mexico hay Fernando Henrique Cardoso ở Brazil – tiến lên và thúc đẩy sự nghiệp cải cách sẽ càng lớn. Nhưng nhà cầm quyền hiếm khi dọn đường dẫn đến cải cách khi tình trạng chính trị hiện thời nghiêng mạnh về tình trạng cướp bóc, tức là tình trạng tạo ra quá nhiều lí do để chống lại cải cách. Trong nhà nước cướp bóc, cải cách được khích lệ bởi những liên minh phức tạp từ dưới lên, trong xã hội dân sự, từ bên trong các cơ cấu trách nhiệm giải trình và từ cộng đồng quốc tế.

Các nhân tố quốc tế có thể củng cố các nhân tố của xã hội dân sự, ủng hộ những sáng kiến cải cách bộ máy quản trị, cải thiện khả năng của một loạt thiết chế trách nhiệm giải trình theo hàng ngang và buộc các nhà lãnh đạo chính phủ phải chấp nhận những cuộc cải cách đau đớn. Nhưng áp lực thành công có nghĩa là có và sau đó là sử dụng một cách hiệu quả các đòn bẩy quyền lực, như tôi sẽ trình bày trong chương sau.

Chương 14

THÚC ĐẨY DÂN CHỦ MỘT CÁCH HIỆU QUẢ

Ngoài quy mô, đặc điểm nổi bật nhất của làn sóng dân chủ hóa thứ ba là sự vươn lên của một loạt những cố gắng và sáng kiến của quốc tế trong việc thúc đẩy dân chủ. Hơn bất kì thời đại nào khác trước đây, các chế độ dân chủ đã được củng cố đã theo đuổi các chính sách, áp lực về ngoại giao và xây dựng các thiết chế và tổ chức nhằm thúc đẩy dân chủ trên khắp thế giới. Như chúng ta đã thấy trong những chương trước, những sáng kiến này đã mang lại lợi ích đáng kể, giúp đưa dân chủ tới những đất nước khác nhau như Bồ Đào Nha, Philippines, Ba Lan, Chile, Nam Phi, Serbia, và Ukraine. Ở những nước này và cả những nước khác, các nỗ lực quốc tế đã giúp làm nghiêng cán cân sang phía ủng hộ chuyển hóa dân chủ hay chí ít là đẩy nhanh quá trình chuyển hóa và bảo đảm rằng trong phần lớn các nước, đây là quá trình chuyển hóa hòa bình. Trong nhiều trường hợp, sự giúp đỡ – thông qua những khoản trợ cấp nhỏ cho các tổ chức cơ sở – đã giúp cày xới mảnh đất còn nằm trong tình trạng trì trệ của chế độ độc tài và truyền cảm hứng cho những hi vọng và khả năng dân chủ, tạo điều kiện cho các nhà dân chủ chuẩn bị và cổ động cho thay đổi khi chế độ độc tài lâm vào khủng hoảng. Sự giúp đỡ cả về kinh tế và chính trị đang được tiến hành – từ các tổ chức của chính phủ lẫn phi chính phủ – tìm cách tạo nền tảng cho dân chủ hoạt động thành công cũng như cải cách và phát triển kinh tế nhằm củng cố sự ủng hộ của xã hội cho dân chủ. Sự mở rộng và hoàn thiện quá trình thúc đẩy dân chủ và gia tăng tính chính danh của các nỗ lực quốc tế nhằm ủng hộ những sáng kiến dân chủ ở địa phương là những lý do chính đẩy hi vọng về tương lai trong dài hạn của dân chủ.

Nhưng các nhà nước độc tài tự coi mình là đối tượng của sự tuyệt chủng đã cùng nhau tiến hành cuộc phản công chống lại sự nghiệp thúc đẩy dân chủ.

Từ vụ can thiệp vào Iraq, công luận ở nhiều nước dân chủ, trong đó có Hoa Kỳ, ngày càng chống đối việc sử dụng bạo lực nhằm áp đặt dân chủ ở bất kì nơi nào khác. Điều này đúng, dù ở Iraq (được coi là một trong những cố gắng bị thất bại), ở Trung Đông nói chung, hay các khu vực khác thì cũng thế. Những cố gắng mang tính hòa bình và đặc biệt là những cố gắng đa phương nhằm thúc đẩy và duy trì dân chủ hiện đang vấp phải bức tường kháng cự cứng rắn của các chế độ độc tài, đúng vào lúc khi mà những cố gắng nhằm đánh bại chủ nghĩa khủng bố quốc tế dường như đang được ưu tiên hơn so với những lo lắng về dân chủ và nhân quyền.

Hơn nữa, các khoản viện trợ và những chương trình gọi là giúp đỡ phát triển quốc tế thường không tính đến logic chính trị căn bản – đây là những khuyến khích dẫn các quan chức đến việc lạm dụng các khoản viện trợ, đàn áp đối lập, gian lận bầu cử và tìm cách giữ mãi quyền lực. Nếu muốn toàn thế giới trở thành dân chủ thì những cố gắng giúp đỡ này và chính sách ngoại giao đi kèm phải nhắm vào cách thức mà chính trị đang hoạt động. Chúng ta cần thay đổi cách thức mà các chế độ dân chủ đã được củng cố và giàu có – những mạnh thường quân – quan hệ với thế giới đang phát triển.

Mặc dù có thoái trào trong thời gian vừa qua, sự phát triển của dân chủ trong ba thập niên qua chứng tỏ rằng tình hình kinh tế, văn hóa hay tôn giáo không phải là trở ngại đối với dân chủ, và dân chủ đang ngày càng trở thành giá trị phổ quát. Nhưng muốn cho lời hứa hẹn về thế giới dân chủ trở thành sự thật thì cộng đồng quốc tế cần phải làm nhiều hơn để tạo ra những điều kiện thuận lợi hơn cho phát triển dân chủ – và làm điều đó một cách thông minh hơn.

GIÚP ĐỠ VỀ CHÍNH TRỊ

Không phải tất cả các chiều kích tiếp cận quốc tế đều cần phải tái phát minh. Như đã trình bày trong chương 5, từ khi Quỹ Quốc gia vì Dân Chủ (National Endowment for Democracy – NED) được thành lập năm 1983, những cố gắng quốc tế nhằm ủng hộ và củng cố các thiết chế dân chủ đã thu được những kết quả và kinh nghiệm ấn tượng, sâu sắc.¹ Từ những cố gắng khiêm tốn lúc ban đầu, NED đã phát triển cực kì nhanh và hiện được quốc hội dành cho ngân

1. The German Party foundations, or stiftungen, include the Konrad Adenauer Foundation with the Social Democratic Party; the Friedrich Naumann Foundation, affiliated with the centrist Free Democrats, the Hans Seidel Foundation, affiliated with the Christian Social Union (of Bavaria); and more recently the Heinrich Böll Foundation, affiliated with the Green Party.

khoảng hàng năm hơn 80 triệu USD.¹ Ngoài ra, bốn viện nghiên cứu nòng cốt của NED – Viện Dân chủ Quốc gia (National Democratic Institute – NDI), Viện Cộng hòa Quốc tế (International Republican Institute – IRI), Trung tâm doanh nghiệp tư nhân quốc tế (Center for International Private Enterprise – CIPE), Trung tâm Hiệp thông (Solidarity Center) – hàng năm còn nhận được hàng chục triệu USD từ những khoản tài trợ khác của chính phủ.² Những tổ chức tương tự khác cũng đã xuất hiện, ở Anh có Westminster Foundation, ở Hà Lan có Viện vì Dân chủ Đa đảng (Institute for Multiparty Democracy), ở Đài Loan có Quỹ Đài Loan vì Dân chủ (Taiwan Foundation for Democracy).³ Mùa hè năm 2007, quốc hội Canada đã được ủy ban đối ngoại khuyến khích thành lập quỹ ủng hộ dân chủ trên toàn cầu theo kiểu NED của Mỹ.⁴ Các nhà tài trợ quốc tế truyền thống đang cung cấp nhiều giúp đỡ hơn – mỗi năm, mỗi tổ chức như Cơ quan Viện trợ Quốc tế Hoa Kỳ (U.S. Agency for International Development – USAID), Cơ quan Viện trợ châu Âu và Chương trình Phát triển của Liên hiệp quốc – UNDP) – đều cung cấp hơn một tỉ USD cho cải cách dân chủ và quản trị (trong đó có xã hội dân sự).

Những chương trình giúp đỡ dân chủ tạo được hiệu quả và ảnh hưởng khác nhau. Đôi khi sau này mới thấy được ảnh hưởng, đấy là khi cơ hội dân chủ xuất hiện và một loạt các tác nhân dân chủ – trong đó có các đảng đối lập, các tổ chức phi chính phủ, các hội nghề nghiệp, các nhóm doanh nghiệp và công đoàn – có khả năng thu được lợi thế vì sự giúp đỡ của quốc tế trong nhiều năm đã khuếch trương được cơ sở và tăng cường được kĩ năng tổ chức của họ. Giúp đỡ của dân chủ cho các thiết chế của nhà nước đôi khi mang lại ít tác dụng vì thiếu ý chí chính trị, không thể lợi dụng được tiềm năng của nó. Kết quả là quốc hội và tòa án có thể có những tòa nhà hiện đại hơn, máy tính tiên tiến hơn, nhiều nhân viên hơn và được huấn luyện tốt hơn, nhưng vẫn không thể chống lại một cách hiệu quả những hành động vi phạm dân chủ và nhân quyền của nhánh hành pháp.

1. Ban đầu ngân khoản hằng năm của NED là dưới 20 triệu USD.

2. Những tổ chức này là chi nhánh của các Đảng Dân chủ (www.ndi.org), và Đảng Cộng hòa (www.iri.org), Phòng thương mại Mỹ (www.cipe.org), và AFL-CIO (www.solidaritycenter.org).

3. Tương tự như NED, đây là các tổ chức được nhà nước tài trợ nhưng là những tổ chức phi chính phủ.

4. “Advancing Canada’s Role In International Support for Democratic Development”, Report of the Standing Committee on Foreign Affairs and International Development, Kevin Sorenson, chair, July 2007, p. 6, http://cmte.parl.go.ca/Content/HOC/committee/391/faae/reports/rp3066139/391_FAAE_Rpl08_PDF\391_FAAE_Rpt08-e.pdf.

Dưới đây là một vài nguyên tắc căn bản có thể dẫn dắt những cố gắng trong quá trình giúp đỡ dân chủ. Đầu tiên và trên hết là những thứ cần cho sở hữu *địa phương* chứ không phải sở hữu nhà nước. Cố gắng giúp đỡ phải dựa vào quyền lợi và nhu cầu của các bên liên quan trong xã hội, phần lớn là quần chúng nói chung.¹ Muốn sự giúp đỡ này có tính chính danh, hiệu quả và lâu dài thì nó phải đáp ứng những vấn đề ưu tiên và sáng kiến của địa phương chứ không phải là áp đặt những công thức sẵn có từ bên ngoài. Một trong những lý do làm cho NED thành công là vì tổ chức này nhận và tài trợ cho những đề xuất của những tổ chức đang đấu tranh nhằm xây dựng, cải tiến và cải cách dân chủ trong những nước khác nhau. Phải xem xét kĩ những đề xuất này, cũng như xem xét kĩ những các nhân và tổ chức đề xuất chúng và phải đánh giá lại theo định kì vì chủ nghĩa cơ hội và thậm chí là bịp bợm thường len lỏi vào tất cả các lĩnh vực khi có tài trợ. Tiếp theo, những người thúc đẩy dân chủ cần phải đưa ra được những mục tiêu mang tính chiến lược rộng rãi, như NED đang làm mỗi năm năm một lần.² Những người có khả năng nhận tài trợ có thể tham khảo nhân viên phụ trách chương trình của quỹ để có thể xác định những mục tiêu có thể hiểu được và dự án có thể thực thi được. Họ cũng có thể làm việc với các đảng phái, các hiệp hội kinh doanh hay công đoàn để đưa ra chương trình cải cách. Cuối cùng, công việc vận động cho dân chủ sẽ thành công mãi mãi khi những bên liên quan ở chính quốc gia đó xác định được những vấn đề cấp bách và cơ hội ngay tại chỗ và xây dựng được chương trình phối hợp.

Sở hữu khu vực cần không chỉ để nhận những khoản tài trợ mà còn để thiết kế chiến lược cho thay đổi dân chủ. Các nhà tài trợ phải lôi kéo được các cá nhân và tổ chức từ chính đất nước khi họ nhắm tới những cản trở và ưu tiên cho phát triển dân chủ. Những đánh giá từ dưới lên như thế sẽ giúp có những hiểu biết rất có giá trị và có thể làm người ta ngạc nhiên. Ví dụ, trên cơ sở kinh nghiệm của phương Tây, những chương trình giúp đỡ về chế độ pháp quyền sẽ có xu hướng đầu tư cho các tòa án. Theo Thomas Carothers: “Rõ ràng là tòa án là bản chất của hệ thống pháp quyền của quốc gia vì tòa án đóng vai trò cuối cùng trong

1. Laure-Hélène Piron, “Time to Learn, Time to Act in Africa”, in Thomas Carothers, ed., *Promoting the Rule of Law Abroad: in Search of Knowledge* (Washington, D.C.: Carnegie Endowment for International Peace, 2006), p. 275.

2. Tài liệu chiến lược gần đây nhất của NED (công bố năm 2007) có tại địa chỉ <http://www.ned.org/publication/documents/strategy2007.pdf>.

Các văn bản trước tại <http://www.ned.org/publications/publications.html>.

tiến trình.”¹ Câu hỏi đầu tiên là, họ thực thi những bộ luật nào? Nếu những bộ luật của đất nước là phi dân chủ thì hệ thống tòa án mạnh cũng chẳng làm được mấy cho việc thúc đẩy dân chủ. Thêm nữa, ở nhiều xã hội, cách giải quyết mang tính truyền thống các cuộc tranh chấp có khá nhiều tính chính danh, và dù thế nào thì cũng dễ dàng tiếp cận được. Cảnh sát có thể ngược đãi, chưa được huấn luyện đến nơi đến chốn và lương thấp, nhưng họ thường là điểm tiếp xúc với công dân và nhà nước hơn là tòa án. Và thì thế, đây là vấn đề căn bản: “Ở nhiều nước, hệ thống tòa án hoạt động tối có lợi cho những kẻ có uy quyền lớn.”² Do đó, đánh giá từ dưới lên có thể cho ta thấy nhu cầu ủng hộ những phạm trù khác của cuộc cải cách chế độ pháp quyền – như cơ chế giải quyết tranh chấp có thể được lựa chọn, thực tiễn công lý truyền thống, giáo dục và trao quyền cho công dân, cơ sở trợ giúp pháp lý, huấn luyện và theo dõi cảnh sát và các tổ chức nhân quyền – nếu muốn làm được một cái gì đó có ý nghĩa và lâu dài.³

Thứ hai, sự giúp đỡ các thiết chế của nhà nước có hiệu quả hay không còn phụ thuộc vào ý chí chính trị trong việc sử dụng khoản trợ giúp này cho việc thúc đẩy dân chủ. Giúp đỡ các cơ quan nhà nước là công việc phức tạp, và tốn kém. Các chương trình giúp đỡ chính trị của nhà nước này cho nhà nước kia, đặc biệt là những công việc như xây nhà, mua thiết bị, trả lương cho nhân viên, thường tốn kém hơn hẳn so với các khoản tài trợ cho các tổ chức xã hội dân sự. Nó cũng không tạo được nhiều kết quả trong việc huấn luyện và trang bị cho các thẩm phán, các nhà làm luật và nhân viên phòng chống tham nhũng, nếu

1. Thomas Carothers, “Promoting the Rule of Law Abroad: The Problem of Knowledge”, in Thomas Carothers, *Critical Mission: Essays on Democracy Promotion* (Washington, D.C.: Carnegie Endowment for International Peace, 2004), pp.136-37. “Thiên kiến hạn hẹp về cải cách tư pháp”, coi nó là đề tài trung tâm của cải cách chế độ pháp quyền trong những công trình nghiên cứu chuyên đề và khám phá của Carothers, *Promoting the Rule of Law Abroad*, trích từ trang 330.

2. Ibid., p. 138.

3. Cuối những năm 1990, Văn phòng Dân chủ và Quản trị của USAID đã xây dựng được khuôn khổ toàn diện cho “đánh giá chiến lược” về những khoản ưu tiên trong trợ giúp quản trị và dân chủ ở quốc gia nào đó. Giai đoạn quan trọng nhất của quá trình này là xác định những tác nhân chính trong nước, hệ thống chính trị, và xã hội dân sự, cũng như những quyền lợi, nguồn lực và tương quan giữa chúng với nhau. Khi đội đánh giá của USAID xác định được những người ủng hộ chính cho dân chủ trong chính trị, trong xã hội dân sự và (nếu có) trong nhà nước, thì vẫn chưa rõ là trong quá trình chuẩn bị chiến lược cho đất nước, họ được tham khảo đến mức nào. Có khả năng là mỗi phái đoàn USAID cho từng nước và mỗi giai đoạn mỗi khác và chiến lược nào cũng phải được đại sứ Mỹ ở nước đó, được văn phòng trung tâm của USAID và Bộ ngoại giao đồng ý. Trung tâm vì Dân chủ và Quản trị (Center for Democracy and Governance), USAID, “Conducting a DG Assessment: A Framework for Strategy Development”, November 2000, http://www.usaid.gov/our_work/democracy_and_governancepublications/pdfs/pnach305.pdf.

những người này hay thiết chế mà những người này làm việc không phải là những tổ chức độc lập về mặt cơ cấu. Trước khi các tổ chức tài trợ chi ra hàng triệu USD, họ phải phân tích xem các thiết chế này có độc lập, có lãnh đạo và có muốn thúc đẩy dân chủ hay không. Về lý thuyết, đây là một phần của quá trình đánh giá về chiến lược bối cảnh chính trị mà USAID muốn đạt được.¹

Nguyên tắc thứ ba, xây dựng kì vọng mang tính thực tế về kết quả mà những cố gắng giúp đỡ có thể làm được, nhất là trong ngắn hạn. Sự giúp đỡ thường tạo ra kết quả từ từ chứ không phải là thay đổi ngay lập tức. Ở những nơi đã có dân chủ, trợ giúp có thể mang tới những cách làm hay nhất từ những nước khác và cung cấp nguồn lực để ủng hộ và động viên những cuộc cải cách tiếp theo. Trong những chế độ dân chủ đang chuyển hóa hay đang sa lầy, sự trợ giúp “có thể giúp đỡ các tác nhân tiếp tục thực hiện một số hoạt động độc lập về chính trị và trong xã hội dân sự, còn trong dài hạn thì giúp đỡ xây dựng ý thức công dân và tổ chức xã hội dân sự ở tầm khu vực”. Trong những nước độc tài thực sự, sự trợ giúp “có thể giúp các nhà hoạt động dân chủ sống sót... và có thể thúc đẩy thông tin chính trị không do nhà nước kiểm soát.”² Nghi rằng những dự án giúp đỡ riêng lẻ sẽ nâng cao được mức độ tự do là không thực tế. Nhưng, những dự án này có thể đảm bảo rằng các cuộc bầu cử được theo dõi kĩ lưỡng hơn và minh bạch hơn, công dân biết được các quyền của họ và tham gia tích cực, các chính đảng có trách nhiệm với những mối quan tâm của người dân và các ủy ban của cơ quan lập pháp nghi ngờ và điều tra những hành động của nhánh lập pháp hiệu quả hơn – tất cả đều quan trọng và cần cách tiếp cận dài hạn, kiên nhẫn. Áp lực nhằm đạt được ngay những kết quả ngắn hạn, có tính “trình diễn” có xu hướng dẫn tới những công thức đơn giản để tính số người được huấn luyện hay những lời tuyên bố đao to búa lớn, mà bỏ qua những thành tích nhỏ bé nhưng có thực.

Lòng kiên nhẫn còn cần theo một nghĩa khác. Các tổ chức tài trợ và nhân viên của họ (những người thường làm việc theo hợp đồng có thời hạn hoặc cho một nước cụ thể) “thường bị áp lực chi tiền thật nhanh.”³ Điều này thường dẫn tới lãng phí: những cuộc hội thảo có tiếng vang, những chuyến du lịch cho các

1. Center for Democracy and Governance, USAID, “Conducting a DG Assessment”.

2. Thomas Carothers, *Aiding Democracy Abroad: The Learning Curve* (Washington, D.C.: Carnegie Endowment for International Peace, 1999), p. 308.

3. Piron, “Time to Learn, Time to Act in Africa”, p. 295.

quan chức cao cấp, những khoản tài trợ lớn cho một vài tổ chức có thể không đủ khả năng tạo được kết quả. Nhưng cần có thời gian thì mới xác định được cách chi hiệu quả, từ nghiên cứu điều kiện của đất nước đến tìm cho được chương trình cần thiết nhất, và quyết định những tác nhân phù hợp nhất để xây dựng và thực thi những điểm cần thực hiện trước trong chương trình. Ví dụ, chương trình giúp đỡ đảng chính trị phải vượt qua mục tiêu ngắn hạn là các cuộc bầu cử và chiến dịch tranh cử, thậm chí vượt qua cách giúp đỡ cho những đảng phái có chung nào trạng “anh em” truyền thống và làm nhiều việc hơn nhằm giải quyết những thách thức trong quá trình xây dựng và cải cách đảng.¹

Nguyên tắc tiếp theo bao gồm vấn đề *quy mô*. Chương trình trợ giúp hàng năm 5, 10 hay 20 triệu USD có thể tạo được ảnh hưởng thấy được trong một nước nhỏ, nhưng chỉ là muối bỏ biển trong những nước lớn như Trung Quốc, Nga, Nigeria hay Indonesia. Trong những nước lớn, các tổ chức và tiêu chuẩn dân chủ phải được xây dựng trong hàng chục tỉnh và hàng trăm khu vực, xa thủ đô. Không có tổ chức giúp đỡ chính trị nào hiện nay sẵn sàng giúp đỡ ở quy mô như thế, ngay cả ở Indonesia là nơi có bầu không khí chính trị thuận lợi. Muốn có tiến triển, chỉ nói riêng Trung Quốc, Nga và Nigeria, mức tài trợ cho công việc giúp đỡ dân chủ phải lớn hơn hẳn. Nhưng, những khoản tài trợ quá lớn và dồn dập không thôi chưa đủ, trừ phi có thể duy trì trong thời gian dài. Thường thì đấy có nghĩa là xây dựng các thiết chế, hình thành công nghệ và phát triển cách làm tương đương với trình độ phát triển kinh tế của đất nước. Cách tiếp cận đơn giản hơn – ví dụ, tổ chức bầu cử – sẽ làm được những việc có ý nghĩa hơn nếu nó tạo điều kiện cho đất nước đó tự mình hoạt động và duy trì được thực tiễn dân chủ trong những năm sau đó. Tuy nhiên, xác định quy mô dự án nhằm bảo đảm duy trì dân chủ trong khu vực không có nghĩa là các nhà tài trợ sẽ không cam kết gắn bó lâu dài. Mấy năm nay, các tổ chức viện trợ, đặc biệt là USAID bị ám ảnh bởi mệnh lệnh “hoàn thành” – chứng kiến người nhận viện trợ phát triển càng nhanh đến điểm mà họ không cần giúp đỡ để phát triển nữa thì càng tốt. Đây là mối quan tâm chính đáng, không nên đưa bất kì nước nào vào tình trạng lệ thuộc vô thời hạn. Chắc chắn là một số nước có thu nhập trung bình như Thái Lan và Brazil (chưa nói các nước phát triển hơn như Malaysai, Romania và Mexico) đã đạt đến vị trí khi mà họ không còn cần những khoản

1. Thomas Carothers, *Confronting the Weakest Link: Aiding Political Parties in New Democracies* (Washington, D.C.: Carnegie Endowment for International Peace, 2006), p. 215.

viện trợ thông thường của nước ngoài thì mới có phương tiện căn bản để thoát nghèo. Một khi đất nước đã đạt được địa vị nước có thu nhập trung bình, thì nước đó có thể và phải dựa nhiều hơn vào quá trình tạo ra doanh thu và thị trường vốn trong nước. Điều cần thiết nhất lúc đó sẽ là thương mại tự do và đầu tư nước ngoài nhằm tạo ra việc làm và kích thích tăng trưởng kinh tế. Nhưng ngay cả ở những nền kinh tế giàu có, có thể vẫn không có nguồn lực hay truyền thống nhân ái đủ sức giúp đỡ những tổ chức dân sự tạo áp lực đòi thay đổi dân chủ. Các tổ chức có thể rất cần các khoản trợ giúp từ bên ngoài để bảo vệ nhân quyền, giáo dục công dân tinh thần dân chủ, xây dựng các đảng có hiệu quả, điều tra và ngăn chặn tham nhũng. Những người thúc đẩy dân chủ cần sẵn sàng cung cấp chương trình huấn luyện và trao đổi rộng rãi và tài trợ trực tiếp cho những tổ chức ngay cả ở những nước đã phát triển khá hay đã vượt qua giai đoạn chuyển tiếp dân chủ từ lâu, không còn được nhận viện trợ thông thường nữa. Công việc ở Philippines, Bangladesh và Guatemala chứng tỏ rằng hai thập kỉ sau chuyển hóa dân chủ nhu cầu trợ giúp về thiết chế vẫn còn rất lớn.

Đặc biệt là ở những nước nghèo, các tổ chức xã hội dân sự cần cả những khoản tài trợ để *mở rộng* cũng như *duy trì*. Một số người phê bình nói rằng, các NGO có xu hướng phụ thuộc quá nhiều vào các khoản viện trợ của phương Tây và quá tách rời khỏi chính xã hội của họ.¹ Nhưng, sự kiện là NGO không thể quyền góp được những khoản tài trợ quan trọng nhất ở các nước nghèo không phản ánh giá trị của nó đối với quá trình phát triển dân chủ hay tính chính danh hoặc sự ủng hộ trong xã hội. Nếu không từ cộng đồng quốc tế thì tổ chức đó sẽ lấy đâu ra tiền để trả lương cho đội ngũ nhân viên, thuê văn phòng, mua máy tính và điện thoại di động, thuê sinh viên làm công việc nghiên cứu và thăm dò ý kiến và thuê người tổ chức cộng đồng? Không thể lấy được tiền từ nhà nước mà nó đang theo dõi sát sao và đang buộc phải có trách nhiệm giải trình hoặc từ cộng đồng doanh nghiệp đã bị trói buộc hoặc có thái độ thận trọng về chính trị, mà không trở thành kém hiệu quả chẳng khác gì cơ quan giải trình và cải cách theo chiều dọc. Một trong những niềm tin mạnh mẽ nhất mà tôi có được trong 25 năm nghiên cứu các tổ chức của xã hội dân sự trong các nước đang phát triển là họ cần những khoản tài trợ có tính tổ chức từ những nhà tài trợ ở bên ngoài. Sự xáo trộn thường xuyên các khoản tài trợ cho những dự án riêng biệt là rất

1. Xem, ví dụ, Marina Ottaway and Theresa Chung, "Debating Democracy Assistance: Toward a New Paradigm," *Journal of Democracy* 10 (October 1999): 99-113.

không tốt. Do đó, một khi một NGO nào đó được coi là xứng đáng nhận các khoản tài trợ quốc tế và chúng tỏ được thành tích trong việc xây dựng các thiết chế và tiêu chuẩn dân chủ, thì nó xứng đáng được nhận sự ủng hộ, lý tưởng nhất là từ các nhà tài trợ quốc tế, đa phương. Điều này sẽ tạo điều kiện cho tổ chức lập kế hoạch dài hạn và xây dựng chương trình cải cách từ dưới lên mà không lệ thuộc thêm vào bất kì nước nào hay nhà tài trợ nào hay bị coi là như thế trong mắt dân chúng địa phương.¹

Nếu cả tổ chức dân sự trong nước phải khuếch trương sự giúp đỡ thì các nhà tài trợ quốc tế cũng phải mở rộng sự *hợp tác* và *mạng lưới liên kết* của họ. Mặc dù các nhà tài trợ đã và đang cải thiện công việc phối hợp, cả sứ mệnh trong một nước riêng lẻ lẫn các cố gắng quốc tế, thì lại vẫn còn sự chống chéo, làm giảm đòn bẩy tiềm tàng, có thể dùng để chống lại các chính phủ cứng đầu hay đã lung lay. Cũng có xu hướng dẫn tới sự cạnh tranh giữa các nhà tài trợ trong việc tìm đối tác và danh tiếng. Phối hợp hiệu quả thường xảy ra khi có sự kết hợp đặc biệt giữa đại diện của các nhà tài trợ và thời gian họ làm việc với nhau. Sự phát triển của mạng lưới phi chính phủ – trong đó có, như đã nói trong chương 5, các tổ chức trợ giúp dân chủ tương tự như NED và mạng lưới xuất phát từ Phong trào dân chủ thế giới (World Movement for Democracy) đưa ra lời hứa về sự phối hợp hiệu quả hơn.

Nhưng mạng lưới này vẫn chưa đủ để đối đầu với cuộc phản công đang tích tụ nhằm chống lại những cố gắng thúc đẩy dân chủ. Các nhà nước độc tài như Trung Quốc, Nga, Ai Cập, Iran và Uzbekistan đang áp dụng một loạt các hạn chế về luật pháp và những biện pháp ngoài luật pháp nhằm ngăn chặn, vô hiệu hóa, hình sự hóa và phá vỡ sự giúp đỡ dân chủ. Họ đang ngày càng học tập và vay mượn được nhiều hơn những cố gắng của nhau.² Trong những trường hợp

1. Laure-Hélène Piron viết về chế độ pháp quyền và các tổ chức nhân quyền của Nigeria như sau: Một trong những hình thức giúp đỡ hiệu quả nhất là của Ford Foundation, thông qua những khoản tài trợ trực tiếp cho các thiết chế chứ không phải trợ giúp dự án. Đây là chiến lược có rủi ro cao vì có quá nhiều vụ biến thủ hay đơn giản là kế toán không tốt, nhưng ở những nơi mà nó hoạt động được thì nó thường tạo ra kết quả ấn tượng”. “Time to Learn, Time to Act in Africa”, p. 293. Piron đã đúng khi nhấn mạnh vấn đề này và nguy cơ tham nhũng trong xã hội dân sự. Các NGO cũng phải tuân thủ một số nguyên tắc về trách nhiệm giải trình và bị các nhà tài trợ giám sát, hết như các nước nhận viện trợ vậy.

2. National Endowment for Democracy, “The Backlash against Democracy Assistance”, báo cáo trình Richard G. Lugar, chủ tịch, Ủy ban quan hệ Đối ngoại Thượng viện Hoa Kỳ, June 8, 2006, <http://www.ned.org/publications/report/backlash06.pdf>, pp. 15-29.

đó, phải áp dụng những *biện pháp mới* nhằm giúp đỡ các lực lượng dân chủ đang bị bao vây. Ở những nơi mà Hoa Kỳ và các chế độ dân chủ đẩy sức mạnh khác có đòn bẩy, họ có thể đặt điều kiện cho những khoản viện trợ, thương mại, đầu tư và những mối quan hệ khác buộc nhà nước phải chấp nhận sự giúp đỡ quốc tế cho các tổ chức của xã hội dân sự và phương tiện truyền thông độc lập. Các nhà ngoại giao phương Tây phải có thái độ kiên quyết, mang tính nguyên tắc và họ càng sát cánh bên nhau thì đòn bẩy của họ càng mạnh hơn. Các khoản viện trợ còn có thể chuyển qua các lân bang, ví dụ, những cố gắng xuyên biên giới của các NGO ở Ba Lan, Slovakia, Cộng hòa Czech và Lithuania nhằm giúp đỡ những người dân chủ Belarus và vùng Trung Á. Mỗi khi có điều kiện, các nhà dân chủ trong khu vực phải tập trung lại để trao đổi kỹ thuật và củng cố mạng lưới, ủng hộ những người còn nằm trong những hoàn cảnh tẻ nhạt. Có thể sử dụng hiệu quả hơn công nghệ thông tin cả mới lẫn cũ – Internet và truyền hình vệ tinh, đài phát thanh quốc tế và các tổ chức bí mật, tương tự như các tổ chức đã từng giúp đỡ những người bất đồng chính kiến trong khối Liên Xô cũ.¹

Cuối cùng, những cố gắng giúp đỡ về chính trị sẽ tạo được nhiều ảnh hưởng hơn khi liên kết với những cố gắng giúp đỡ về kinh tế. Những chương trình phát triển tuyến thống – dạy học, điều trị HIV/AIDS, phòng và chữa bệnh cho bà mẹ và trẻ em, giúp đỡ trong sản xuất nông nghiệp – phải bao gồm những biện pháp nhằm tạo ra sự tham gia chính trị và ý thức công dân. USAID và các nhà tài trợ khác đang tìm cách làm những việc như thế. Chiến lược giúp đỡ quốc gia phải cân nhắc không chỉ những trở ngại về mặt chính trị đối với dân chủ mà còn phải tính đến những trở ngại về mặt xã hội như nghèo đói, bất bình đẳng về kinh tế, và hệ thống tôn ti trật tự quá khắc nghiệt, coi công dân chỉ như là người làm công hay khách hàng của các ông chủ. Như đã thấy trong chương 4, mức độ phát triển và giáo dục cao tạo ra mảnh đất màu mỡ để dân chủ có thể ăn sâu bén rễ. Điều này đòi hỏi phải có một chương trình nghị sự toàn diện về chính sách và những khoản đầu tư, nhắm tới việc trao quyền cho người nghèo và giảm bớt tình trạng đói nghèo cùng cực.

ĐẶT ĐIỀU KIỆN CHO NHỮNG KHOẢN VIỆN TRỢ PHÁT TRIỂN

Những hình thức giúp đỡ của các lực lượng dân chủ được nhắc tới bên trên có thể giúp xây dựng các thiết chế, các mạng lưới, các giá trị và khả năng, tức là

1. Ibid., pp. 34-37.

những thứ hữu ích cho dân chủ. Nhưng muốn cho dân chủ hoạt động từ tế thì nhà cầm quyền phải tôn trọng nó. Như tôi đã khẳng định trong suốt tác phẩm này, niềm tin mang tính chuẩn tắc rằng dân chủ là hình thức chính phủ tốt nhất không phải là tất yếu. Rằng nó có thể xuất hiện một cách từ từ và có thể chỉ thực sự tới sau khi thay đổi cả thể hệ trong giới tinh hoa chính trị. Nhưng ngay cả nếu giới cầm quyền cam kết chỉ trên cơ sở những tính toán về quyền lợi kinh tế và chính trị của họ – rằng cái giá phải trả cho việc chống lại dân chủ cao hơn là giá phải trả nếu tạo điều kiện cho nó – thì cánh cửa cho sự chuyển hóa sẽ được mở.¹ Dù động cơ có là gì chăng nữa thì những người dân chủ cũng có thể chuyển cam kết của giới cầm quyền thành ý chí chính trị để thực hiện công cuộc cải cách.

Các cố gắng của quốc tế nhằm tạo thuận lợi cho thay đổi dân chủ cần phải chú ý nhiều tới câu hỏi về động cơ của giới cầm quyền. Điều gì làm cho giới cầm quyền độc tài, những người đã độc chiếm quyền lực trong nhiều năm, nếu không nói là hàng thập kỉ, từ bỏ nó hay chỉ ít là chấp nhận mạo hiểm khi tổ chức các cuộc bầu cử tự do và công bằng? Điều gì thuyết phục được chế độ độc tài khởi động một cách nghiêm túc quá trình tự do hóa về chính trị, với nguy cơ là cuối cùng họ sẽ bị mất quyền lực. Tại sao giới ăn trên ngồi trốc đây quyền lực, thậm chí là được bầu theo lối dân chủ, đã vớ bẫm nhờ kho dựn của nhà nước lại quyết định chấp nhận hệ thống tư pháp độc lập, chấp nhận các ủy ban phòng chống tham nhũng nghiêm túc, và chấp nhận những cơ cấu về trách nhiệm giải trình khác? Trong lịch sử, nhà cầm quyền chuyên chế sáng suốt là của hiếm. Thường thì các nhà độc tài từ bỏ quyền lực và những tên vô lại chịu để cho người ta theo dõi kĩ lưỡng là vì họ cho rằng đấy là lựa chọn tốt nhất đối với họ. Một trong những đòn bẩy chính buộc họ phải chấp nhận tính toán đau đớn này là không còn nguồn lực để giữ vững liên minh cầm quyền và trả lương cho bộ máy đàn áp đang giúp họ giữ được quyền lực.

Một số chế độ có thể sống lay lắt bằng thu nhập từ xuất khẩu dầu khí. Cần phải có thời gian thì các chế độ dân chủ phương Tây mới tiến hành được cuộc cách mạng trong lĩnh vực năng lượng – thông qua việc bảo toàn và chuyển sang những nguồn năng lượng khác – làm cho giá dầu giảm một cách đáng kể. Đây là biện pháp cực kì quan trọng trong việc hình thành những điều kiện thuận lợi

1. Đây là công thức mà Robert Dahl đã sử dụng để giải thích vì sao giới cầm quyền ở châu Âu và những nơi khác nhường đường cho dân chủ. Xin đọc tác phẩm của ông: *Polyarchy: Participation and Opposition* (New Haven, Conn.: Yale University Press, 1971), pp. 14-16.

cho dân chủ trong những nước sống nhờ dầu khí.¹ Nhưng, nhiều chế độ độc tài còn sót lại – trong đó có những nhà lãnh đạo độc tài dân cử – đứng vững nhờ viện trợ nước ngoài, đây chính là nguồn lực giữ cho nhà nước tiếp tục sống, trả lương cho quân đội, cảnh sát và các quan chức, và cung cấp cho dân chúng đủ để có thể tránh những vụ phản đối trên diện rộng. Đối với những nước đang phát triển mà không có nhiều dầu khí, các nhà tài trợ có thể làm nhiều việc nhằm thay đổi mối quan tâm và vì vậy mà thay đổi tính toán của giới chóp bu bằng cách đặt điều kiện cho những khoản viện trợ về cải tiến bộ máy quản trị và sau đó, tưởng thưởng cho những chính phủ làm tốt bằng những khoản viện trợ lớn hơn.

Việc đặt điều kiện – hay nói đúng hơn, *sự lựa chọn*, vì các nước được lựa chọn và tưởng thưởng *trước* cho tiến bộ mà họ đang thể hiện – là vấn đề còn gây tranh cãi. Nhiều người có ý định tốt tin rằng các nước giàu có ở phương Tây phải có trách nhiệm đạo đức trong việc chuyển giao của cải cho các nước nghèo trên thế giới, đặc biệt là châu Phi. Một số nhà kinh tế học còn đưa ra căn cứ về mặt trí tuệ cho quan niệm tùy tiện này bằng cách khẳng định rằng trở ngại lớn nhất đối với phát triển là thiếu nguồn lực.² Các xã hội giàu có đúng là có trách nhiệm đối với những người nghèo trên thế giới. Nhưng không phải là trách nhiệm chuyển tiền, mà là giúp đưa những người bị đau khổ thoát khỏi tình trạng nghèo đói và áp bức làm tha hóa con người. Viện trợ là công cụ thúc đẩy phát triển và xóa đói giảm nghèo, không hơn, và ở những nơi mà công cụ này không có tác dụng thì phải xem lại. Như Steven Radelet, một trong những người phân tích chính sách viện trợ nước ngoài khách quan nhất, đã nhận xét: “Nhiều khoản viện trợ cho những nước mà chính phủ không có thái độ nghiêm túc đối với phát triển và không thể sử dụng một cách hiệu quả đã bị lãng phí.”³

1. Đây cũng là điều cực kỳ quan trọng trong việc giải quyết thách thức lớn nhất mà nền văn minh nhân loại đang đối mặt: ấm nóng toàn cầu.

2. Người ủng hộ mạnh mẽ nhất và hùng hồn nhất cho quan điểm này là Jeffrey Sachs, *The End of Poverty: Economic Possibilities of Our Time* (New York; Penguin, 2005).

3. Steven Radelet, “Foreign Assistance Reforms: Successes, Failures, and Next Steps”, Testimony for the Senate Foreign Relations Subcommittee on International Development, Foreign Assistance, Economic Affairs, and International Environmental Protection, June 12, 2007, p. 3, <http://www.senate.gov/-foreign/testimony/2007/RadeletTestimony070612.pdf>.

Radelet là cộng tác viên cao cấp ở Center on Global Development, một trong những nguồn phân tích tốt nhất về viện trợ và chính sách phát triển, www.cgd.org.

Đáng tiếc là quan niệm tùy tiện về đạo đức này thường làm người ta hiểu sai về quan hệ nhân quả giữa quản trị và tình trạng nghèo đói. Nhà kinh tế học ở Đại học Colombia, Jeffrey Sachs – người biện hộ hàng đầu cho những khoản viện trợ lớn – đã lộn đàng chân lên đầu khi ông khẳng định: “Bộ máy quản trị ở châu Phi kém cỏi vì châu Phi nghèo”. Châu Phi nghèo vì bộ máy quản trị của họ thối nát, và khu vực này sẽ không phát triển thật sự cho đến khi bộ máy quản trị của nó được cải thiện. Rót những khoản viện trợ hào phóng vào tay chính phủ tham nhũng và áp bức thì làm được gì cho người nghèo? Trong trường hợp đó, lợi ích quan trọng nhất của viện trợ là xoa dịu lương tâm của phương Tây, làm cho họ cảm thấy rằng đây không phải lỗi của họ, nếu – như thường thấy trong những nước nghèo – một nửa hay hơn nữa dân số sống trong tình trạng cực nghèo, với thu nhập chưa đến 1 USD một ngày; một phần ba hay hơn một phần ba người trưởng thành mù chữ; cứ năm đứa trẻ được sinh ra thì hai đứa không sống đến năm bốn mươi tuổi, và 10% trẻ sơ sinh sẽ chết ngay trong năm đầu tiên.¹ Nếu, như các sự kiện cho thấy, viện trợ làm cho tình hình xấu đi vì nó giúp cho các chính phủ tham nhũng và đàn áp tiếp tục tồn tại thì đây là lỗi của phương Tây, và tăng gấp đôi mà không có phê phán và không ra điều kiện thì làm cho tình hình xấu gấp đôi.

Nếu phương Tây muốn thúc đẩy dân chủ trong những nước nghèo một cách hiệu quả thì họ cần một triết lý cấp viện và xóa nợ hoàn toàn mới. Viện trợ phải trở thành, như cách gọi hiện nay, khoản *trợ giúp phát triển*, chứ không phải là tiền bồi thường hay nhiên liệu để xây dựng ngành quan chức quản lý, xây dựng các công ty tìm kiếm lợi nhuận và các nhà cải cách lí tưởng, những người thường chẳng làm được gì nhiều. Thay đổi dân chủ trong các chế độ độc tài tham nhũng còn lại trên thế giới đòi hỏi phải thúc đẩy động cơ của nhà cầm quyền và cách mạng trong chính sách viện trợ.

Nếu còn tiếp tục cung cấp viện trợ mà không đặt điều kiện thì các nước và các tổ chức tài trợ sẽ chỉ làm được một việc là củng cố quyền lực của những nhà độc tài mà thôi. Nhưng, phải tuân theo những nguyên tắc nào? Nhiều xu hướng mới trong cuộc cách mạng này đã được trình bày trong báo cáo năm 2002 của USAID, nhan đề *Foreign Aid in the National Interest* (tạm dịch: *Viện trợ nước*

1. United Nations Development Program (UNDP), *Human Development Report 2006: Beyond Scarcity: Power, Poverty and the Global Water Crisis* (New York: Palgrave Macmillan, 2006), pp. 286, 294, and 308.

ngoài vì *quyền lợi quốc gia*), nhưng mới được thực hiện một phần.¹ Dưới đây là chương trình nghị sự đã được sửa lại một chút:

1. *Mức độ trợ giúp tổng thể phải gắn một cách rõ ràng với thành tích phát triển của đất nước và những biểu hiện của ý chí chính trị ủng hộ cải cách bộ máy quản trị. Phải chấm dứt ngay những mô thức cũ, từng giúp các chế độ độc tài nhận nhiều hoặc nhận được nhiều viện trợ nước ngoài hơn là các chế độ dân chủ.*²
2. *Những chế độ thực hiện tốt phải được tưởng thưởng xứng đáng.* Khi các nhà lãnh đạo chính trị thể hiện thái độ tôn trọng các thủ tục dân chủ và các quyền tự do và ý chí thực hiện các cuộc cải cách thì họ phải được giúp đỡ nhiều hơn, trong đó có xóa nợ, khuyến khích đầu tư nước ngoài và tự do hóa thương mại.
3. *Thành tích trong quản trị phải được đánh giá theo các tiêu chuẩn tuyệt đối chứ không phải “phân loại theo đường cong” (tức là xếp hạng các nước theo phương pháp thống kê – ND).* Nếu hầu như tất cả các nước có thu nhập thấp đều thiếu các thiết chế căn bản để ngăn chặn tham nhũng, thúc đẩy tính minh bạch và chế độ pháp quyền thì tưởng thưởng cho những nước kém hơn hẳn những nước khác sẽ chẳng mang lại nhiều tác dụng. Phải cần thời gian mới xây dựng được hệ thống tòa án và bộ máy quản lý nhà nước có đủ năng lực và hoạt động hiệu quả, nhưng *mỗi* chính phủ đều có thể thành lập được ủy ban phòng chống tham nhũng và ủy ban bầu cử độc lập và *mỗi* quốc hội có thể thông qua những đạo luật cho công dân quyền tự do thông tin và yêu cầu các quan chức khai báo tài sản. *Mỗi* chính phủ đều có thể quyết định chấp nhận nền báo chí

1. USAID, *Foreign Aid in the National Interest: Promoting Freedom, Security, and Opportunity* (Washington, D.C.: USAID, 2002), <http://www.usaid.gov/fani/>. Tôi là tác giả chính chương 1, “Promoting Democratic Governance”, và phần lớn các kiến nghị sau đây đều phỏng theo chương này, pp. 50-51.

2. Từ năm 1960 đến năm 2001, các nước dân chủ và độc tài nghèo nhận được những khoản viện trợ trên đầu người gần như bằng nhau, nhưng các nước độc tài lại nhận được khoản viện trợ phát triển trên đầu người cao hơn, thế là các nước độc tài nhận được nhiều viện trợ hơn hẳn. Mặc dù mọi người đều cho rằng sau Chiến tranh Lạnh mọi sự đã thay đổi, từ năm 1990 đến năm 2001 với cùng thu nhập quốc dân trên đầu người thì các nước độc tài nhận được nhiều viện trợ hơn. Morton H. Halperin, Joseph T. Siegle, và Michael W. Weinstein, *The Democracy Advantage: How Democracies Promote Prosperity and Peace* (New York: Routledge, 2005), pp. 154-55, các bảng 5.1 và 5.2.

độc lập và có tính phê phán và xã hội dân sự đầy sinh khí. Đây là những việc chỉ đòi hỏi ý chí chính trị, không đòi hỏi phát triển kinh tế hay năng lực của nhà nước.

4. *Tường thường phải trên cơ sở thành tích đã được thể hiện chứ không phải trên cơ sở những lời hứa lặp đi lặp lại nhưng rồi lại bị vi phạm.* Cách duy nhất để có thể thoát khỏi trò chơi chán ngắt về điều kiện viện trợ là gia tăng những khoản trợ giúp cho những việc chính phủ thực sự làm chứ không phải những việc họ nói là họ sẽ làm.
5. *Tường thường phải được gắn với những thiết chế, thực hành và tiêu chuẩn quản trị tốt.* Một mô hình rõ ràng là EU, điều kiện để trở thành thành viên của tổ chức này khá chi tiết và khắt khe. Khi Hoa Kỳ tìm cách đưa Mexico và Trung Mỹ vào Hiệp ước Tự do Thương mại khu vực Tây bán cầu thì họ cần phải gây áp lực để có những đòi hỏi tương tự như của EU, tất cả các thành viên đều phải ủng hộ dân chủ và nhân quyền. Nhưng sau khi gia nhập thì EU lại không làm kĩ như trước trong việc theo dõi kĩ và đòi hỏi quản trị tốt. Phải thường xuyên theo dõi các khoản trợ giúp phát triển và các cộng đồng thương mại tự do, viện trợ sẽ bị giảm hay ngưng nếu không tuân thủ các nguyên tắc quản trị tốt. Khi một nước được xóa nợ, các khoản nợ không được xóa ngay một lần mà được giảm dần (ví dụ, 10% một năm), nếu các thiết chế và tiêu chuẩn về trách nhiệm giải trình phát triển.
6. *Khi không có cam kết với cải cách dân chủ và quản trị tốt thì giúp đỡ phải thông qua các NGO chứ không phải qua các cơ quan của nhà nước.* Cụ thể, ở những nước không có ý chí chính trị nhằm tạo ra bộ máy quản trị tốt thì phải chấm dứt ngay những khoản viện trợ trực tiếp cho ngân sách nhà nước.¹ Các nhà lãnh đạo phải biết rằng họ sẽ phải trả giá đắt vì quản

1. Tôi đã trình bày những đề xuất này tại các diễn đàn học thuật và chính sách công khác nhau trong suốt mấy năm qua, khuyến nghị này, hơn bất kì khuyến nghị nào khác, thỉnh thoảng đã bị phản đối quyết liệt. Những người phê phán tôi hỏi: Cắt viện trợ cho những chính phủ tham nhũng quá mức có đẩy họ tới bờ vực thất bại hay không? Tại sao chúng ta lại trừng phạt dân chúng các nước này chỉ vì các nhà lãnh đạo thất bại? Lòng trung thực đòi hỏi phải công nhận nguy cơ trong việc giảm và thậm chí là ngưng hẳn trợ giúp những quốc gia được cai trị không tốt. Trong ngắn hạn, tình hình sẽ xấu đi. Nhưng tài liệu lịch sử cho thấy những nhà nước tham nhũng và đàn áp sẽ tiến dần tới tình trạng sụp đổ, ngay cả khi nhận được những khoản viện trợ hào phóng (đấy là những nước như Liberia, Sierra Leone, Somalia, Zaire/DRC, và hiện nay là Zimbabwe). Thực ra, viện trợ nước ngoài là một phần của vấn đề cơ cấu, giúp duy trì các chính

trị tồi. Những khoản viện trợ nhân đạo và những dự án giúp đỡ về chăm sóc sức khỏe, chữa bệnh, dinh dưỡng nên thông qua các NGO và do các nhà tài trợ quản lý hoặc chí ít là theo dõi kỹ lưỡng.

7. *Các nhà tài trợ chính phải phối hợp chặt chẽ với nhau để gây áp lực lên các chính phủ kém hiệu quả, lại cứng đầu cứng cổ.* Viện trợ của Hoa Kỳ cho các nước đang phát triển chỉ chiếm một tỉ lệ khiêm tốn trong toàn bộ số viện trợ mà những nước này nhận được. Để buộc giới chóp bu cầm quyền thay đổi toan tính của họ, các nhà tài trợ phải áp đặt điều kiện viện trợ chung.
8. *Các nhà tài trợ phải sử dụng tiếng nói và lá phiếu của mình trong các cơ quan của Ngân hàng Thế giới và các ngân hàng phát triển đa phương khác để chuyển các khoản trợ giúp từ các chính phủ tồi sang cho các chính phủ dân chủ hơn.* Điều này đòi hỏi phải xem xét bản chất và chất lượng của bộ máy quản trị khi quyết định các khoản giúp đỡ.¹ Phải thay đổi động cơ của nhân viên thường trú của Ngân hàng Thế giới và các tổ chức phát triển quốc tế khác sao cho các quan chức này được tưởng thưởng vì những quyết định đã được cân nhắc kỹ về việc chấm dứt hay tạm ngưng tài trợ cũng như cung cấp viện trợ.²
9. *Khi có thể xác định được các nhà cải cách tận tâm ngay trong bộ máy nhà nước, các nhà tài trợ cần làm việc với họ.* Các nhà tài trợ phải củng cố sức mạnh của các bộ trưởng, của những người đứng đầu các cơ quan và các tỉnh trưởng có đầu óc cải cách không chỉ bằng cách cung cấp cho họ năng lực kỹ thuật và nguồn lực, mà còn giúp họ trong cuộc đấu tranh chính trị nhằm “xác định những người thắng chính và thua chính, xây dựng các liên minh và sử dụng chiến lược, thiết kế các chiến dịch quảng

phủ vô trách nhiệm và cung cấp nguồn lực cho các nhóm chóp bu đang tranh giành nhau chiếm đoạt quyền lực. Xin nhớ rằng sự lãng phí các nguồn lực và số tiền dành cho viện trợ trên thế giới chỉ có hạn, đường lối nhân đạo hơn và trách nhiệm hơn phải là chấm dứt việc ủng hộ các chính phủ tồi tệ nhất, trong khi đó huy động áp lực quốc tế để họ tiến hành những thay đổi căn bản trong lĩnh vực quản trị để có thể bắt đầu nhận lại những khoản trợ giúp phát triển. Xin đọc luận cứ tương tự trong Halperin, Siegle, and Weinstein, *The Democracy Advantage*, pp. 183-85.

1. Trước đây các thiết chế tài chính quốc tế từng cấm đưa những nghiên cứu về chính trị như thế này vào báo cáo. Ibid., p. 157.

2. Tổng các khoản tài trợ được chi ra là tiêu chí mà các nhà tài trợ dựa vào để “đánh giá hiệu quả của nhân viên”, điều này tạo ra động cơ ngược trong việc cung cấp “những khoản vay thường xuyên và lớn” ngay cả khi quản trị tồi. Ibid., P 157.

bá.”¹ Ngay cả trong nhà nước tham nhũng, vẫn có thể tìm được những quan chức trung thực trong ngành tư pháp, trong quốc hội, trong các cơ quan phụ trách giải trình và trong các cơ quan hành pháp, những người muốn làm việc đúng.

10. *Phải gia tăng đáng kể các khoản trợ giúp về chính trị nhằm cải cách bộ máy quản trị, xây dựng dân chủ và củng cố xã hội dân sự; phải dành tỉ lệ lớn hơn trong các khoản trợ giúp phát triển để đầu tư cho dân chủ và lĩnh vực quản trị.* Một dollar đầu tư nhằm cải tiến bộ máy quản trị – làm cho nó có năng lực và hiệu quả hơn, có trách nhiệm hơn với nhu cầu xã hội, bị xã hội theo dõi kĩ lưỡng hơn, trung thực hơn, minh bạch hơn và có trách nhiệm giải trình hơn khi nắm giữ công quỹ và có ý thức tôn trọng pháp luật hơn – có tác động đối với phát triển kinh tế hơn một dollar đầu tư vào bất kì lĩnh vực nào khác. Không có lĩnh vực nào có nhiều ảnh hưởng theo cấp số nhân như thế. Có bằng chứng chắc chắn, như được trình bày trong chương 4, rằng gia tăng các khoản trợ giúp cho dân chủ và quản trị, sau một thời gian sẽ làm gia tăng mức độ tự do và dân chủ.² Trong những trường hợp khó uốn nắn, tạo ra đòi hỏi dân chủ thông qua việc ủng hộ các tổ chức độc lập, các nhóm lợi ích, các phong trào xã hội, các phương tiện truyền thông đại chúng, các trường đại học và các viện nghiên cứu có thể là cơ hội chính trong việc thúc đẩy dân chủ.

11. *Các nhà tài trợ phải sẵn sàng gia tăng đáng kể các khoản giúp đỡ phát triển, nhưng chỉ khi bộ máy quản trị đã được cải thiện.* Điều này sẽ tạo điều kiện cho nhiều nước hơn nữa sử dụng viện trợ cho phát triển.

Suốt hàng thập kỉ, những người ủng hộ viện trợ phát triển đã kêu gọi các nước đã công nghiệp hóa đưa ít nhất là 0,70% thu nhập quốc dân (GNI) hàng năm vào các khoản viện trợ phát triển chính thức và các nước giàu đã chính thức cam kết với mục tiêu này tại Đại Hội Đồng Liên hiệp quốc năm 1970.³

1. Derick W. Drinkerhoff, “Assessing Political Will for Anti-Corruption Efforts: An Analytic Framework”, *Public Administration and Development* 20(2000): 249.

2. Steven E. Finkel, Anibal Perez-Liñan, and Mitchell Seligson, “Effects of U.S. Foreign Assistance on Democracy Building: Results of a Cross-National Quantitative Study”, final report to USAID, January 12, 2006, p. 83, http://www.usaid.gov/our_work/democracy_and_governance/publications/pdfs/impact_of_democracy_assistance.pdf.

3. UN General Assembly Resolution 2626 (XXV), October 24, 1970, para. 43, <http://www.un.org/>

Phần lớn các nước đã công nghiệp hóa còn lâu mới đạt được mục tiêu này, đặc biệt là Hoa Kỳ, quốc gia chỉ cung cấp từ 0,1 đến 0,2 GNI cho các khoản viện trợ mà thôi. Năm 2006, 22 nước trong Tổ chức Hợp tác và Phát triển Kinh tế (OECD) thiếu “khoảng 100 tỉ,”¹ chỉ cấp 104 tỉ (0,3% GNI toàn khối).² Theo công trình phân tích này, các nước giàu chỉ chi khoảng một nửa hoặc ít hơn mức mà họ phải làm. Sachs cho rằng nếu các khoản viện trợ cho các nước đang phát triển tăng lên đến 0,5% (không kể các khoản xóa nợ và trả lại) thu nhập của các nước giàu thì đến năm 2025 có thể xóa được tình trạng cực nghèo.³ Nhưng nếu các khoản viện trợ gia tăng đột ngột không được sử dụng *cho* phát triển thì đem lại tác dụng gì?

Viện trợ của Hoa Kỳ đang chuyển một cách chậm chạp theo hướng chọn lọc kĩ hơn và theo nguyên tắc cải cách viện trợ, nhưng vẫn còn nhiều việc phải làm. Tại hội nghị Nhóm 8 cường quốc công nghiệp (G8) năm 2005, các nhà tài trợ lớn hứa tăng gấp đôi viện trợ cho châu Phi vào năm 2010, coi đây là một phần của cam kết “gia tăng gấp đôi quy mô của nền kinh tế châu Phi vào năm 2015” nhằm “làm cho 10 triệu người thoát nghèo mỗi năm” và cải thiện đáng kể sức khỏe cộng đồng, “cứu sống hàng triệu người mỗi năm” và “chấm dứt xung đột ở châu Phi”. Nhưng những lời hứa này là dành cho các nước châu Phi để những khoản đầu tư lớn vào những lĩnh vực vừa nói và đầu tư vào “quản trị, dân chủ và minh bạch.”⁴ Hai năm sau, chẳng có bên nào tiến được xa trong việc thực hiện

documents/ga/res/25/ares25.htm. Trong năm 2006 chỉ có “Thụy Điển, Luxembourg, Na Uy, Hà Lan và Đan Mạch” là đạt mục tiêu 0,70% mà thôi. Năm 2006 Hoa Kỳ có mức trợ giúp ít nhất (0.17%), nhưng đây là nhà tài trợ lớn nhất nếu nói về giá trị tuyệt đối, “theo sau là Anh, Nhật Bản, Pháp, và Đức”. OECD, “Năm 2006 viện trợ phát triển của các nước OECD giảm 5.1%”, April 3, 2007, http://www.oecd.org/document/17/0,2340,en_2649_201185_38341265_1_1_1_1_1,00.html.

1. Anup Shah, “US and Foreign Aid Assistance”, Global Issues, April 8, 2007, <http://www.globalissues.org/tradeRelated/Debt/USAid.asp>.

2. OECD, “Năm 2006 viện trợ phát triển của các nước OECD giảm 5,1%”, April 3, 2007, http://www.oecd.org/document/17/0,2340,en_2649_201185_38341265_1_1_1_1_1,00.html. Giảm 5% so với năm 2005, nhưng đây chủ yếu là do xóa khoản nợ lớn của Iraq và Nigeria trong năm đó.

3. Sachs, *The End of Poverty*. pp. 298-99. Chính xác hơn, ông cho rằng mỗi năm cần từ 135 tỉ tới 195 tỉ USD (giá USD năm 2003) trong vòng một thập kỉ, tức trong thập kỉ tới, hàng năm cần “khoảng 0,44 đến 0,54% GNP của các nước giàu (p. 299). Nhưng vì phần lớn khoản viện trợ hiện nay là xóa nợ và một số được dùng để trả nợ cũ, cho nên có thể phải tăng gấp đôi.

4. Chair’s summary, Gleneagles Summit of the Group of 8 (G8), July 8, 2005, <http://www.g8.gov.uk/servlet/Front?pagename=OpenMarket/Xcelerate/ShowPage&c=Page&cId=1119518698846>.

một phần giao kèo của họ, một phần là vì không có cơ chế độc lập để theo dõi và đánh giá.

Chỉ khi các nước xây dựng được các thiết chế nhằm bảo đảm trách nhiệm giải trình, minh bạch và tự do thì mới có thể thực hiện được “hợp đồng toàn cầu nhằm chấm dứt nạn nghèo đói” bao trùm mà Sachs nhắm tới. Lúc đó, việc thực hiện những đề xuất nhằm tăng gấp đôi viện trợ (giá trị ròng), cam kết trong một thời gian dài (thập kỉ), tạo điều kiện “nhân rộng” và làm cho nó trở thành dự đoán được (để không làm nản lòng hoặc gián đoạn đầu tư) mới có ý nghĩa.¹

VAI TRÒ TRUNG TÂM CỦA MỸ

Trong mấy năm gần đây, chính phủ của tổng thống George W. Bush đã thực hiện những cuộc cải cách sâu rộng trong chính sách cấp viện của Hoa Kỳ, đây là nói tính từ khi thông qua Luật Viện trợ Nước ngoài năm 1961. Viện trợ đã gia tăng những khoản lớn nhất trong suốt hàng chục năm. Trong khi một số khoản viện trợ được cấp cho các đồng minh của Hoa Kỳ trong “cuộc chiến chống khủng bố” như Iraq và Pakistan, nhưng những khoản viện trợ và thực hiện các chương trình như President’s Emergency Fund for AIDS Relief (PEPFAR) cũng gia tăng đáng kể. Trong nhiệm kì thứ hai của ông này, chính phủ đã thực hiện cuộc cải cách viện trợ đầy tham vọng, chỉ có một cơ quan phụ trách, giám đốc mới của cơ quan viện trợ nước ngoài đảm trách hai vai trò: quản lý USAID và thứ trưởng ngoại giao. Nhưng những cuộc cải cách này vẫn chỉ có tính cục bộ và chưa được phối hợp đến nơi đến chốn.

Về mặt nhận thức, sáng kiến quan trọng nhất của chính phủ là Báo cáo Thách thức Thiên niên kỉ (Millennium Challenge Account – MCA), tháng 1 năm 2004, tức là cố gắng nhằm tiêu chuẩn hóa “việc chọn lựa”. MCA được thiết kế để đưa những khoản tăng lớn trong viện trợ phát triển cho những nước thu nhập thấp và trung bình đang cạnh tranh với nhau để giành các khoản tài trợ theo ba tiêu chí: cai trị một cách công chính (có các quyền tự do, chế độ pháp quyền và ngăn chặn tham nhũng), đầu tư cho con người (đặc biệt là y tế và giáo dục) và thúc đẩy tự do kinh tế. Mười sáu chỉ số công bố công khai, rút ra từ những tổ chức độc lập như Freedom House, Ngân hàng Thế giới, Tổ chức Y

1. Sachs, *The End of Poverty*, pp. 276-77. Ông còn khuyên các nhà tài trợ “hài hòa” các khoản viện trợ thừa mứa của họ để các nước nghèo có thể làm việc với một tập hợp duy nhất các kì vọng của các nhà tài trợ đã phối hợp với nhau.

tế Thế giới được sử dụng để đánh giá những tiêu chí này.¹ Kết quả là quá trình đánh giá thành tích các nước ứng viên là quá trình kéo dài vừa phải.²

Như Steven Radelet nhận xét, trong năm năm đầu tiên, MCA gặp một số rào cản, nhưng đã tạo được tiến bộ trong việc thúc đẩy viện trợ của Hoa Kỳ theo hướng cực kì cần thiết này. Nhưng mức độ cố gắng thì chưa đáp ứng được kì vọng. Trong khi mục tiêu của MCA là đến năm 2007 sẽ chi mỗi năm thêm 5 tỉ USD viện trợ, trong bốn năm đầu tiên *tổng cộng* chỉ hơn 6 tỉ USD một chút và năm tài chính 2008 MCA yêu cầu 3 tỉ USD, đã bị quốc hội cắt. Tuy nhiên, khi hướng những khoản trợ giúp này vào một số ít nước “thể hiện được cam kết mạnh mẽ với chính sách phát triển hợp lý”, MCA đã tạo ra những khoản trợ cấp cho từng nước đủ để tạo ra sự khác biệt. Hơn nữa, MCA tạo điều kiện cho các nước nhận viện trợ tự đặt ra những ưu tiên về cách thức sử dụng viện trợ, nhưng đòi hỏi là phải tham vấn rộng rãi trong xã hội. Trong quá trình mới này, một số bộ máy quản lý viện trợ quan liêu nặng nề truyền thống sẽ bị bỏ qua và các nước nhận viện trợ hiểu rằng họ sẽ phải có trách nhiệm giải trình.³

MCA đã bắt đầu lấy được động năng, mặc dù có những lời chỉ trích. Quá trình chọn lọc của nó tương đối minh bạch và đáng tin, đủ làm cho các nhà tài trợ khác quan tâm và khích lệ các nước nhận viện trợ. Trong các nước nhận viện trợ từ Công ty Thách thức Thiên niên kỉ (Millennium Challenge Corporation – MCC), tức là tổ chức quản lý quá trình này “đã đứng trên tuyến đầu” trong việc tạo thuận lợi “cho sự tham gia rộng rãi” của đại diện của chính phủ, của xã hội dân sự và khu vực tư nhân trong việc “xác định các ưu tiên và thiết kế các dự án và chương trình”. Viện trợ trước hết dành cho những nước rất nghèo – bảy trong

1. Muốn biết danh sách và mô tả mười sáu chỉ số (cộng với hai chỉ số phụ) và thảo luận về quá trình lựa chọn, xin đọc <http://www.mcc.gov/selection/indicators/index.php>. Tất cả 6 chỉ số về “cai trị công chính”, như Freedom House đánh giá các quyền chính trị và quyền tự do dân sự và Viện Ngân hàng thế giới đánh giá chế độ pháp quyền và ngăn chặn tham nhũng, đã được thảo luận và sử dụng trong tác phẩm này. Đầu tư cho con người được đo bằng những khoản như chi tiêu công cho y tế và giáo dục cơ bản, tỉ lệ trẻ em nữ tốt nghiệp tiểu học, và tỉ lệ trẻ em được tiêm phòng dịch, trong khi tự do kinh tế thể hiện trong những thước đo như chất lượng của luật pháp và số ngày cần thiết để khởi động một doanh nghiệp.

2. Đây là kết luận của Steven Radelet, “Báo cáo Thách thức Thiên niên Kỷ châu Phi: Lời hứa và Tiến bộ”, làm chứng trước Ủy ban về các vấn đề đối ngoại hạ viện, Phân ban về châu Phi và sức khỏe toàn cầu, June 28, 2007, p. 3, <http://foreignaffairs.house.gov/110/rad062807.htm>. Một số đánh giá khác cho rằng các đánh giá về chính trị có thể đưa vào quyết định cuối cùng, nhưng chỉ ở bên lề và cho các nước được đem ra đánh giá hay gần như thế.

3. Radelet, “The Millennium Challenge Account in Africa”, pp. 2-3.

số mười ba nước kí giao kèo với MCC là ở châu Phi, chiếm tới “trên 60% tất cả các khoản tài trợ của MCC” – và mục tiêu mới của viện trợ là vượt qua những trở ngại tồi tệ nhất để đạt tới phát triển công bằng ở châu Phi, bằng cách tăng năng suất nông nghiệp, phát triển các cộng đồng ở nông thôn, xây dựng đường xá và hạ tầng cơ sở tối cần thiết khác.¹

Tuy nhiên, MCA còn có khiếm khuyết về mặt khái niệm và vì vậy mà dẫn tới khiếm khuyết về hoạt động: các nước được phân loại theo đường cong xác suất thống kê, còn quá trình chính trị tiến tới dân chủ là trách nhiệm giải trình lại là một trong ba tiêu chí.² Kết quả là 41 quốc gia, tính đến giữa năm 2007, được coi là nằm ở “ngưỡng” viện trợ của MCC, trong đó có ít nhất 8 quốc gia độc tài, và ít nhất có một nước, Uganda, bị coi là ở mức quản trị méo mó đến mức đáng báo động.³ Một số chế độ dân chủ trong danh sách này (như Philippines và Senegal) đang trượt dần về phía quản trị tồi, một số nước (như Mozambique và Georgia) đa nguyên chính trị bị hạn chế, và một số nước khác (như Kenya, Albania, và Cộng hòa Kyrgyz) tham nhũng tràn lan và trách nhiệm giải trình theo chiều ngang yếu kém. Khi những nước này chưa bị buộc phải tuân thủ các tiêu chuẩn tuyệt đối – bộ máy tư pháp độc lập về cơ cấu, tự do báo chí, tập hợp các bộ luật tin đáng tin cậy, và những cơ quan độc lập làm công việc theo dõi, kiểm soát và trừng phạt tham nhũng – thì những lời hứa hẹn vĩ đại của MCA chưa thể trở thành hiện thực.

Khi những nước này đạt được tiêu chuẩn cao về quản trị, Quốc hội (Hoa Kỳ – ND) phải thực hiện trọn vẹn chương trình nhằm đạt mục tiêu ban đầu là 5 tỉ USD mỗi năm. Nếu Quốc hội làm như thế, MCA cũng chỉ là một phần của toàn bộ ngân sách viện trợ của Hoa Kỳ, được USAID và rất nhiều chương trình viện trợ do nhà nước, Bộ quốc phòng, Nông nghiệp, Lao động, Tư pháp, Tài chính và hàng chục cơ quan khác cung cấp. Chính quyền Bush đã và đang theo đuổi cuộc cải cách toàn bộ bộ máy một cách chậm chạp, nhưng “cần phải có những

1. Ibid., p. 4.

2. Larry Diamond, “Promoting Real Reform in Africa”, in E. Gyimah-Boadi, ed., *Democratic Reform in Africa: The Quality of Progress* (Boulder, Colo.: Lynne Rienner Publishers, 2004), pp. 287-88.

3. Danh sách các nước nhận viện trợ của MCC tại: <http://www.mcc.gov/countries/Index.php>. Trong số 41 quốc gia chỉ có Gambia bị treo. Tôi chấp nhận những nước được Freedom House đánh giá là dân chủ (xem phụ lục, bảng 5), nhưng xin nhắc lại rằng một số nhà quan sát, như Steven Levitsky và Lucan Way, lại cho rằng nhiều chế độ trong số đó, như Mozambique, Nigeria và Malawi là những chế độ độc tài có bầu cử.

cuộc cải cách sâu sắc hơn.”¹ Hành động thực thi chưa phù hợp. Như một đối tác toàn diện, Quốc hội phải hiện đại hóa toàn bộ Luật Viện trợ Nước ngoài năm 1961 và một loạt tu chính, quy định, và những khoản tiền cho mục đích cụ thể kèm theo, tạo ra tới “33 mục tiêu khác nhau, 75 khu vực ưu tiên, và 247 chỉ thị” trong hơn hai ngàn trang quy định.² Cần phải có sự hợp tác sâu rộng giữa gần 20 cơ quan cấp viện của chính phủ. Bằng cách lập ra bộ về phát triển và tái thiết quốc tế, Hoa Kỳ có thể quản lý hiệu quả hơn hẳn các chương trình khác nhau và còn có thể lập ra một thiết chế có uy tín, đủ sức lôi kéo các nhà tài trợ khác tham gia vào nỗ lực cải cách. Bộ này có thể xây dựng được kiến thức và nguồn lực chuyên nghiệp – và có khả năng sử dụng nhanh chóng kiến thức chuyên môn của xã hội dân sự – cần cho quá trình tái thiết các quốc gia đã bị chiến tranh làm cho tan hoang và các quốc gia thất bại trong những thập kỷ tới.³ Bộ này cũng có thể mở rộng ban trợ giúp phát triển nghề nghiệp để có thể quản lý trực tiếp hơn các khoản tài trợ, ít lệ thuộc hơn vào các công ty tìm kiếm lợi nhuận trong việc cung cấp viện trợ, theo dõi hiệu quả hơn và tương tác mạnh hơn với những đối tác có thể nhận viện trợ cả trong chính phủ lẫn trong xã hội dân sự.⁴

Với chiến lược được xem xét lại, nhất quán hơn, tập trung vào thúc đẩy dân chủ và tự do, có thể làm cho công chúng ủng hộ mạnh mẽ hơn việc gia tăng và duy trì những khoản viện trợ của Hoa Kỳ, đặc biệt là nếu những khoản viện trợ này được dành cho những nước có ý chí chính trị trong việc sử dụng viện trợ một cách hiệu quả. Điều cần thiết là lòng kiên trì chứ không phải là cam kết

1. Radelet, “Foreign Assistance Reforms”, p. 1.

2. Ibid., pp. 3-4. Earmarks là chỉ thị pháp qui, đòi hỏi rằng một số tiền cụ thể phải được chi cho những mục đích cụ thể, và do đó làm giảm tính linh hoạt và đánh giá của bộ máy hành chính. Radelet còn khuyến nghị tập trung ngân sách viện trợ vào một tài khoản và tăng cường hơn nữa việc theo dõi và đánh giá. Tôi không tin là đưa viện trợ quân sự vào khuôn khổ này là việc làm có tính thực tế, còn những khoản trợ giúp khác cho các nước và các quốc gia thì có thể thực hiện được. Như Radelet nhận xét, cuộc cải cách chính quyền Bush lập kế hoạch năm 2007 chỉ đưa 55% viện trợ của Mỹ vào dưới quyền của giám đốc cơ quan viện trợ, 19% vẫn nằm trong tay Lầu Năm Góc, và 26% nằm trong tay các cơ quan khác. (p. 5).

3. Tôi đã trình bày tư tưởng này trong Larry Diamond, “Promoting Democracy in Post-Conflict and Failed States: Lessons and Challenges”, *Taiwan Journal of Democracy* 2 (December 2006): 113, và trong Larry Diamond and Michael McFaul, “Seeding Liberal Democracy”, trong Will Marshall, ed., *With All Our Might: A Progressive Strategy for Defeating Jihadism and Defending Liberty* (Lanham, Md.: Rowman and Littlefield, 2006), p. 65. Radelet cũng kiến nghị thành lập Bộ phát triển quốc tế.

4. Từ năm 1992 đến năm 2000, USAID giảm tới 35% nhân viên chuyên nghiệp. Halperin, Siegle, và Weinstein, *The Democracy Advantage*, pp. 167-68.

không bao giờ dứt, tạo ra sự cùng lệ thuộc (codependence) khi các chế độ độc tài trở thành nghiên viện trợ.

CHÍNH SÁCH ĐỐI NGOẠI VÌ DÂN CHỦ

Trợ giúp về chính trị và phát triển chỉ là hai trong số các công cụ mà Hoa Kỳ và các chế độ dân chủ đẩy sức mạnh khác có thể sử dụng nhằm ủng hộ và thúc đẩy dân chủ trên khắp thế giới. Như đã thấy trong chương 5 và chương 6, chính sách đối ngoại có thể đưa tới những phương sách và động cơ mạnh mẽ – như trợ giúp về quân sự, ngoại giao, áp lực đạo đức, quan hệ thương mại, đầu tư nước ngoài, và những quan hệ về tình báo và xã hội – nhằm định hình tính chất và hành vi của nhà nước. Có thể sử dụng những việc này để khuyến dụ các chế độ độc tài tự do hóa và khuyến khích các chế độ dân chủ mới phối hợp tôn trọng các tiêu chuẩn của hiến pháp.

Trên thực tế, mục tiêu của chính sách đối ngoại thường là xung đột, các chế độ độc tài thường có những đòn bẩy đáng kể để chống lại sức mạnh bên ngoài, đặc biệt nếu các chế độ này là nhà xuất khẩu dầu mỏ lớn hay quốc gia nằm trên tuyến đầu trong “cuộc chiến chống chủ nghĩa khủng bố toàn cầu”. Đáng buồn là, đã có hiện tượng lùi về với logic của thời Chiến tranh lạnh, khi Hoa Kỳ buộc phải ve vãn các nước độc tài trong cuộc đấu tranh chống chủ nghĩa cộng sản. Đáng chú ý là, thế giới hiện nay rất giống với tình trạng cách đây ba hoặc bốn thập kỉ, nếu thay *chủ nghĩa cộng sản* bằng *chủ nghĩa nghĩa khủng bố Hồi giáo cấp tiến*. Ngay cả chế độ của Pervez Musharraf ở Pakistan và vương triều ở Ả Rập Saudi – không hoàn toàn rõ là chế độ này đứng ở phía nào trong cuộc đấu tranh, những nhà lập chính sách Hoa Kỳ sợ hãi và buộc phải cung cấp những khoản trợ giúp quân sự khổng lồ (Pakistan được nhận cả viện trợ kinh tế).¹ Cần phải có đầu óc thông minh và thần kinh mạnh mẽ thì mới tìm được điểm cân bằng đúng đắn giữa thúc đẩy dân chủ và chiến đấu chống lại những hệ tư tưởng bạo lực. Trong dài hạn, hai mục tiêu này sẽ hội tụ với nhau, còn trong ngắn hạn, một số bài học từ Chiến tranh Lạnh có thể có ích cho chúng ta trong giai đoạn hiện nay.

1. Từ cuộc tấn công khủng bố ngày 11 tháng 9 năm 2001, Pakistan nhận được gần 5 tỉ từ Quỹ Ủng hộ Đồng minh do Lầu Năm Góc quản lý, mà hầu như không có theo dõi hay ghi chép về cách thức sử dụng tiền bạc và “Pakistan trở thành nước nhận viện trợ và huấn luyện đứng thứ ba, chỉ sau hai nước dẫn đầu trong thời gian dài là Israel và Ai Cập” – thậm chí ngay cả khi Al Qaeda, theo tất cả các báo, đã xây dựng được nơi trú ẩn an toàn mới trên lãnh thổ Pakistan. “Billions in Aid, with No Accountability”, Center for Public Integrity, May 31, 2007, <http://www.publicintegrity.org/MilitaryAid/report.aspx?aid=877>.

Phải tiến hành trận đánh khốc liệt vì các tư tưởng dân chủ. Ngoại giao không chỉ là quan hệ giữa các nhà nước, mà còn liên kết các xã hội với nhau. Các đài phát thanh quốc tế có thể có vai trò cực kì quan trọng trong việc thông tin cho dân chúng những điều thực sự đang xảy ra trên thế giới, khuyến khích những cuộc tranh luận cởi mở và trung thực, nuôi dưỡng các nguyên tắc và giá trị của dân chủ, và truyền cho các lực lượng dân chủ hi vọng và cảm hứng. Nhưng muốn được tin cậy, các đài phát thanh ủng hộ dân chủ – dù đấy có là Đài tiếng nói Hoa Kỳ hay các chương trình quốc gia như đài phát thanh Farda phát bằng tiếng Ba Tư – phải có ban biên tập độc lập, để có thể đưa tin một cách khách quan và cung cấp những ý kiến khác nhau, thậm chí cả những ý kiến chỉ trích Mỹ. Việc Hoa Kỳ sẵn sàng nói và chấp nhận những lời phê bình chính sách đối ngoại của họ là biện pháp tốt nhất nhằm chuyển tải những tư tưởng dân chủ. Ngoài ra, các nhà tài trợ phải ủng hộ việc phiên dịch sang nhiều thứ tiếng các tác phẩm mang tính triết học và thực tiễn về dân chủ, trong đó có các cuộc thảo luận đương thời. Các công trình kinh điển bàn về dân chủ phải được phát hành một cách tự do và rộng rãi trên mạng Internet.¹

Các mối liên kết xã hội cuối cùng có thể tạo ra các quan hệ chính trị. Muốn giành chiến thắng trong cuộc chiến vì các ý tưởng, chúng ta phải kết nối các xã hội thông qua một loạt những cuộc trao đổi về giáo dục, kinh tế, văn hóa, xã hội và khoa học. Một lần nữa, các sinh viên ngoại quốc phải được chào đón và ngày càng gia tăng số lượng vào các trường đại học Mỹ. Phải sử dụng thương mại và đầu tư để làm gia tăng những mối quan hệ này. Muốn tránh tưởng thưởng và hợp pháp hóa các chế độ độc tài quá quắt thì đôi khi không được nhượng bộ, nhưng phải có lời nói và việc làm nhằm ủng hộ việc mở cửa của các xã hội bế quan tỏa cảng và liên kết với các công dân của họ, trong đó có liên kết với các doanh nhân của chúng ta.

Thái độ không thiên vị trước những quyền lợi đối nghịch nhau tạo được lòng tin. Người Mỹ bị coi là những kẻ đạo đức giả khi chúng ta nói về ủng hộ dân chủ và chế độ pháp quyền trên khắp thế giới, trong khi người ta chỉ thấy

1. Trong cuộc đấu tranh vì dân chủ một số ngôn ngữ phải được ưu tiên cao, đấy là tiếng Trung, tiếng Nga, tiếng Arab và tiếng Iran. Nhưng quan trọng là các bản dịch phải có chất lượng cao và phải có những cố gắng được phối hợp để đánh giá những việc đã làm được. Khi tôi làm cho cơ quan gọi là Coalition Provisional Authority ở Iraq đầu năm 2004, tôi thấy một số nhóm dân chủ dịch những tác phẩm kinh điển về dân chủ sang tiếng Ả Rập, một số bản dịch được thực hiện với sự giám sát đáng ngờ về chất lượng.

những hành động của Hoa Kỳ, đây là một trong những lý do làm cho hình ảnh của Hoa Kỳ xấu đi. Mỹ phải tôn trọng hơn nữa luật pháp trên toàn thế giới, nói theo Tuyên ngôn Độc lập là “tôn trọng đầy đủ đối với các quan điểm của nhân loại”, trong đó có Công ước chống Tra tấn của Liên hiệp quốc (UN Convention Against Torture), đóng cửa trung tâm giam giữ khủng bố không phải giải trình về mặt luật pháp ở Guantánamo và tham gia Tòa Hình sự Quốc tế (International Criminal Court – ICC). Đương nhiên là siêu cường không chỉ đi theo niềm tin vào dân chủ và chế độ pháp quyền, mà còn có những quyền lợi phải theo đuổi, đôi khi phải giao thiệp với các chế độ độc tài. Nhưng, công nhận chứ không giả vờ lãng tránh những cuộc xung đột như thế làm cho nhiều người tin tưởng vào hành động của Mỹ hơn nữa. Chính phủ Hoa Kỳ có thể cần phải theo đuổi những mối quan tâm chung về an ninh với các nhà độc tài như Musharraf ở Pakistan và Hosni Mubarak ở Ai Cập, nhưng không được gọi họ là những người dân chủ hay ca ngợi họ vì những cuộc cải cách ngớ ngẩn. Morton Halperin, cựu giám đốc phụ trách việc lập chính sách ở Bộ ngoại giao dưới thời bộ trưởng Madeleine Albright, và hai đồng tác giả với ông, Joseph Siegle và Michael Weinstein đã trình bày một đề xuất thông thái, nói rằng khi mối quan tâm về an ninh đòi hỏi rằng Hoa Kỳ phải cung cấp một khoản viện trợ lớn cho chính phủ độc tài thì tổng thống phải tuyên bố (nếu cần thì mỗi năm nhắc lại một lần) “từ bỏ an ninh để nhận viện trợ”, lấy các khoản tài trợ từ quỹ an ninh quốc gia – chứ không phải từ quỹ trợ giúp phát triển; đặt ra thời hạn cho những khoản viện trợ đặc biệt và chỉ ra những cuộc cải cách chính trị có thể cải thiện được các mối quan hệ.¹

Những người dân chủ và những người bảo vệ nhân quyền cần sự ủng hộ mạnh mẽ của cộng đồng quốc tế. Các vị đại sứ và những nhà lãnh đạo từ các nước dân chủ đến mỗi nước độc tài cần có danh sách các tù nhân chính trị và những người bất đồng chính kiến và thiếu số và phải thường xuyên áp lực để buộc phải thả họ hay đối xử với họ một cách tốt hơn.² Trong các nhà nước Hồi giáo, danh sách này phải bao gồm cả các tín đồ Hồi giáo cam kết với dân chủ, bác bỏ những biện pháp bạo lực và không bị lên án là có hoạt động khủng bố. “Lời nói

1. Halperin, Siegle, and Weinstein, *The Democracy Advantage*, pp. 193-95.

2. Tôi mang ơn Michael McFaul vì nhấn mạnh thường xuyên và hùng hồn vấn đề này (và những vấn đề liên quan mà chúng tôi cùng cộng tác) trong những bài nói và viết của ông.

có vai trò quan trọng, chúng ta có thể sử dụng lời nói để lên án đàn áp, ủng hộ và khuyến khích các lực lượng dân chủ.”¹

Các nước dân chủ trên thế giới phải cùng nhau thúc đẩy và bảo vệ dân chủ. Những ngày tháng mở rộng dân chủ dễ dàng của những năm 1990 đã qua rồi. Chế độ độc tài đã tái xuất hiện và có sức bật mới, quá trình mở rộng và bảo vệ tự do đứng trước những thách thức phức tạp hơn. Chính sách đối ngoại đa nguyên và sâu rộng có thể cô lập và tối đa hóa áp lực lên các nước độc tài cứng đầu cứng cổ, bảo vệ các chế độ dân chủ bị đe dọa đảo chính và củng cố tinh thần cho những người dân chủ đang chiến đấu. Tương tự như các khoản viện trợ, khi các nước dân chủ phối hợp với nhau thì những sáng kiến ngoại giao về giành và giữ dân chủ luôn luôn mang lại nhiều hiệu quả hơn.

Cuối cùng, *chính sách đối ngoại vì dân chủ phải hướng tới mục tiêu dài hạn, có tầm nhìn chiến lược toàn diện và chiến lược mềm dẻo.* Toàn thế giới sẽ không trở thành dân chủ trong một hay thậm chí hai thập kỉ. Cuộc đấu tranh nhằm thúc đẩy và củng cố tự do trên thế giới là nhiệm vụ của cả thế hệ. Nó sẽ đòi hỏi tinh thần thực tế, lạc quan, và phân tích một cách cẩn thận những tiến độ dân chủ khác nhau, đánh giá cẩn thận những chiến thuật khác nhau nhằm lôi kéo các chế độ cụ thể. Phải có những nguyên tắc thống nhất và những mục tiêu bao quát, nhưng mỗi nước một khác và chiến lược để giúp đỡ dân chủ phát triển phải phù hợp với địa điểm và thời gian.

BỐI CẢNH KHU VỰC VÀ QUỐC TẾ

Như đã thấy trong chương 6, một xu hướng đầy hứa hẹn là sự gia tăng những tiêu chuẩn và sáng kiến dân chủ trong các tổ chức khu vực và quốc tế. Nhưng để có thể chống lại thoái trào của dân chủ, những tác nhân khu vực phải là những người đi đầu trong việc thúc đẩy và bảo vệ dân chủ.

Ở châu Phi, truyền thống tôn trọng chủ quyền của nhà nước vốn có từ lâu đời bắt đầu bị xói mòn. Cần phải có thời gian để tổ chức Liên minh châu Phi (African Union – AU) thiết chế hóa quy trình bảo vệ dân chủ, tương tự như quy trình đã được Tổ chức các nước châu Mỹ (Organization of American States – OAS) áp dụng. Nhưng lần đầu tiên, kể từ khi phần lớn các nhà nước châu Phi hiện đại xuất hiện trong những năm 1960 và 1970, AU đã đưa những quan tâm về dân chủ và quản trị vào chương trình nghị sự của châu Phi. Công cụ quan trọng nhất để làm việc này là Cơ chế Kiểm điểm Đồng hữu Châu Phi (African

1. Diamond and McFaul, “Seeding Liberal Democracy”, p. 59.

Peer Review Mechanism – APRM) của tổ chức Đối tác Mới cho sự Phát triển Châu Phi (New Partnership for African Development – NEPAD.)¹

Được thành lập năm 2003, APRM là phương tiện để thực hiện cam kết của AU về quản trị tốt. Tổ chức này thực hiện việc tự đánh giá và peer reviews (kiểm điểm đồng hữu – bởi các chuyên viên của châu Phi, do người châu Phi lựa chọn) trong lĩnh vực dân chủ và quản trị chính trị, quản trị và quản lý kinh tế, quản trị doanh nghiệp và phát triển kinh tế-xã hội. Khi nó hoạt động tốt, chính phủ có đầu óc cởi mở và hướng vào phát triển chào đón kiểm điểm đồng hữu, thúc đẩy mạnh mẽ xã hội dân sự tham gia quá trình tự đánh giá và tổ chức cuộc đối thoại sâu rộng về chương trình nghị sự của cải cách. Cho đến nay Ghana là nước châu Phi ủng hộ mạnh mẽ nhất tinh thần của APRM, nước này đã giao cho nhiều viện nghiên cứu từng lĩnh vực tự đánh giá và huy động xã hội bằng chiến dịch giáo dục. Kết quả là, các đánh giá đều có giá trị và triệt để.²

Dương nhiên là, Ghana luôn luôn là nước tương đối dân chủ và tự do, nhưng nay họ đã có tấm bản đồ chỉ dẫn những biện pháp cải thiện và củng cố dân chủ. Trong một vài nước, nơi những cuộc kiểm điểm được tiến hành, các chính phủ thường có thái độ chống đối những lời chỉ trích và kiểm soát báo chí hơn so với Ghana, ví dụ như Nam Phi, hay ít có khả năng và ý muốn trả lời những vấn đề mà kiểm điểm đồng hữu nêu ra.³

Năm 2007, gần một nửa trong số 53 nước thành viên AU tham gia APRM, nhưng phần lớn trong số đó vẫn đang trong quá trình hoàn thiện đánh giá đầu tiên. Nếu không cải cách quá trình đánh giá để đảm bảo sự tham gia mạnh mẽ hơn của xã hội dân sự,⁴ để có thể công khai tiếp cận tự do các phương tiện thông tin đại chúng,⁵ và chấm dứt sự can thiệp của chính phủ vào quá trình, thì kiểm

1. NEPAD được thành lập cùng với AU năm 2001.

2. Steven Gruz, "Africa's Trailblazer: Ghana and the APRM", South African Institute of International Affairs. 2006, p. 2, http://salia.org.za/images/upload/Steve_APRM.pdf, pp. 3-5.

3. Herbert Ross "Act Now, or History Will Say SA Ruined Peer Review", Sunday Times (South Africa), May 30, 2007, <http://www.sundaytimes.co.za/article.aspx?ID=474717>; Zachary Ochieng. "African Leaders Turning Peer Review into a Farce", East AfriCan (Nairobi), April 10, 2007, <http://allafrica.com/stories/printable/200704100335.html>.

4. Ousmane Dème, "Between Hope and Scepticism: Civil Society and the African Peer Review Mechanism", Partnership Africa Canada, October 2005, http://salla.org.za/images/upload/Contents_ACADEMIC-CS%20and%20the%20APRM.pdf.

5. Raymond Louw, "Media, Cornerstone of Democracy, Left Out of APRM", APRM Monitor, no. 3, p.1, http://www.pacweb.org/e/images/stories/documents/aprm_monitor_3-web.pdf.

điểm sẽ không thể nào nghiêm túc như ở Ghana. Các nước cấp viện có thể đòi được tham gia vào quá trình đánh giá, coi đó là đòi hỏi cho những khoản viện trợ phát triển chính thức, đây là biện pháp khôn khéo để cải thiện bộ máy quản trị vì chính người châu Phi chứ không phải là những người cấp viện đánh giá.

Suốt hàng thập kỉ, OAS đã phát triển cách tiếp cận dân chủ đậm tính khu vực hơn hẳn, trong đó có các quy trình triệu tập hội nghị khi chế độ dân chủ bị tạm treo hay bị lật đổ. Hiện nay, khi OAS đã có phản ứng tập thể trước mấy cuộc đảo chính của phe quân sự và của nhánh hành pháp, rõ ràng là Nghị quyết 1080 và Tuyên ngôn Dân chủ (Democratic Charter) không phải là những lời đe dọa suông. Nhưng còn phải xây dựng những phương tiện nhằm chống lại những mối đe dọa gia tăng một cách từ từ – như việc xâm phạm đều đặn chế độ dân chủ dưới thời Hugo Chávez. Một quan chức trong Vụ các vấn đề chính trị và dân chủ của OAS, Rubén Perina, đề nghị trao quyền cho tổng thư kí tổ chức này: “khi có đòi hỏi hay *không* đòi hỏi của chính phủ bị tác động” gửi phái đoàn quan sát chính trị tới đất nước, nơi dân chủ lâm vào khủng hoảng hay bị suy sụp. Phái đoàn sẽ được trao quyền không chỉ thu thập thông tin và “nói với các phe phái đối địch nhau rằng cộng đồng quốc tế đang theo dõi hành vi của họ”, mà còn giúp các phe tiến hành đàm phán để giải quyết cuộc khủng hoảng.¹

Các phái đoàn quan sát chính trị là bước đi hữu ích, nhưng cần phải có lực lượng mạnh mẽ hơn. Đôi khi vấn đề không phải là sự phân cực quá mức về chính trị mà là sự lạm dụng quyền lực của vị tổng thống dân cử. Các thành viên OAS cần sử dụng cả phương tiện lẫn ý chí để thông báo cho chính phủ vi phạm là họ đang đối mặt với những lời lên án và tư cách thành viên có thể bị treo giò. Còn nói chung, cộng đồng dân chủ phải xây dựng cho được quyền hạn mang tính thiết chế để có thể phát hiện và phản ứng trước những hạn chế về quyền bầu cử, nhà nước làm sai lệch các cuộc bầu cử tự do và công bằng, hạn chế các phương tiện truyền thông đại chúng, sự lộng hành của cơ quan tư pháp, quấy rối những người chỉ trích chính phủ, và sử dụng bạo lực nhằm chống lại những người đối lập về chính trị. Sau khi đánh giá xem việc lạm dụng là sự kiện nhất thời hay chiến dịch bài dân chủ diễn ra liên tục, các lân bang và tổ chức khu vực phải có áp lực phù hợp đối với những người chịu trách nhiệm. Các chính phủ

1. Rubén M. Perina, “The Role of the Organization of American States”, in Morton H. Halperin and Mirna Galle, eds., *Protecting Democracy: International Responses* (Lanham, Md.: Lexington Books, 2005), pp. 154-55.

dân chủ phải sẵn sàng sử dụng ngoại giao, viện trợ và thương mại và treo giò tư cách thành viên trong tổ chức khu vực nhằm đảo ngược sự xói mòn về dân chủ. “Các tổ chức khu vực phải giữ được tập hợp những tiêu chí dân chủ cho khu vực” nhằm hướng dẫn sự khởi đầu quá trình theo dõi chính thức.¹

Năm 2002, lực lượng đặc biệt của Hội đồng Quan hệ Đối ngoại do cựu bộ trưởng ngoại giao Madeleine Albright và cựu bộ trưởng ngoại giao Ba Lan Bronislaw Geremek đứng đầu đã đấu tranh đòi phải theo dõi tích cực và liên tục thành tích dân chủ, họ đề nghị Cộng đồng các nước Dân chủ (Community of Democracies – CD) lập ra cơ chế “hoạt động thường xuyên và xây dựng quyền hạn mang tính thiết chế để giúp đỡ việc theo dõi.”² Lực lượng phản ứng nhanh đề nghị sử dụng việc theo dõi của CD “nhằm giúp cung cấp sự giúp đỡ có mục tiêu để ngăn chặn sự xói mòn” dân chủ, CD và các chính phủ khu vực tiếp tục công nhận những chính phủ dân chủ bị đảo chính, CD xử lý những trường hợp gián đoạn dân chủ phi pháp như là tội phạm hình sự theo luật pháp quốc gia và quốc tế, và các thành viên CD “thông qua luật tạo điều kiện cho họ áp dụng lệnh cấm vận một cách nhanh chóng, trong đó có những biện pháp cấp vận theo mục tiêu – tịch thu tài sản và không cấp chiếu khán – nhắm vào những người âm mưu đảo chính và các quan chức dân cử tham gia tự làm đảo chính³ (nghĩa là các quan chức được bầu theo lối dân chủ, nhưng sau đó đã ngưng các tiến trình dân chủ – ND). Các khuyến nghị của lực lượng đặc biệt chủ yếu tập trung vào việc biến Cộng đồng các nước Dân chủ thành tổ chức có hiệu lực hơn trong việc bảo vệ và thúc đẩy dân chủ. Đây là mục tiêu đáng đồng tiền bát gạo, nhưng phía trước là đoạn đường khá dài.

Từ khi thành lập năm 2002, CD chủ yếu vẫn là tập hợp có tính tượng trưng. Nhiều nước tham gia vẫn là những chế độ dân chủ đáng ngờ, đây là nói trong trường hợp tốt nhất. Một số chế độ độc tài – trong đó có Jordan, Morocco, Bahrain, Malaysia, Nga, và Venezuela – tham gia với tư cách thành viên đầy đủ, trong khi một số nước khác – Ai Cập, Algeria, Tunisia và Singapore – được mời

1. Esther Brimmer, “Vigilance: Recognizing the Erosion of Democracy”, in *ibid.*, pp. 233-58, trích từ trang 255.

2. “Report of the Independent Task Force on Threats to Democracy”, Council on Foreign Relations, November 2002, in *Ibid.*, p. 180. (Also at <http://www.cfr.org/publication.html?id=5180>).

3. *Ibid.*, quoted from pp. 160 and 185.

tới các cuộc hội nghị trong vai trò “quan sát viên.”¹ Trong khi nhóm triệu tập (như kiểu ban chỉ đạo) bao gồm những nền dân chủ lớn như Hoa Kỳ, Ấn Độ và Mexico, nhưng lại không có các nước dân chủ công nghiệp quan trọng nhất như Anh, Đức, Pháp và Nhật Bản.²

Hai hay ba năm họp một lần, CD chưa có phương tiện mang tính thiết chế để phát triển, theo dõi và thực thi các tiêu chuẩn dân chủ và phối hợp hơn một trăm quốc gia thành viên.³ May là dự kiến thành lập ban thư kí thường trực, trụ sở ở Ba Lan, có thể đáp ứng phần nào nhu cầu này. Nhưng, trên hết, CD không có sức mạnh, nhiều thành viên kéo cả nhóm xuống mức thụ động thấp nhất. Nếu các thành viên trung thành với dân chủ hơn không thể lập ra được đường lối bằng cách loại bỏ các chế độ độc tài và yêu cầu phải có các hành động tập thể thì CD – một liên minh đầy hứa hẹn về mặt khái niệm – sẽ mất dần ý nghĩa.

Chính xác như thế vì CD quá rời rạc, một nhóm các tư tưởng gia về chính sách đối ngoại gặp gỡ trong Princeton Project (dự án về chiến lược an ninh quốc gia của Hoa Kỳ – ND) đã khuyến nghị về việc thiết lập sự phối hợp giữa các nước dân chủ “nhằm củng cố sự hợp tác về an ninh giữa các nước dân chủ tự do trên thế giới”. Nhóm này sẽ cung cấp các phương tiện hành động – với lực lượng quân sự, nếu cần – để bảo vệ tự do và nhân quyền khi các tổ chức khác, như Hội đồng Bảo an Liên hiệp quốc, không thể hành động.⁴ Princeton Project đề xuất rằng xương sống của nhóm mới này là các chế độ dân chủ có uy tín của khối NATO. Nhưng trừ một vài ngoại lệ – Australia, New Zealand, Nhật Bản và có thể là cả Nam Hàn – thật khó tìm được những chế độ dân chủ khác có quy mô và sức mạnh đáng kể có thể đồng ý tham gia thỏa thuận với mục tiêu rõ ràng là động viên lực lượng bên ngoài Liên hiệp quốc và các tổ chức khu vực có uy tín và bất chấp khái niệm về chủ quyền truyền thống. Princeton Project đề xuất

1. Danh sách các nước được mời và các nước tham gia tại cuộc hội nghị năm 2005 trên website <http://www.ccd21.org/Conferences/santiago/attendees.htm>.

2. Thành viên hiện tại của nhóm triệu tập là Cape Verde, Chile, Cộng hòa Czech, El Salvador, India, Italy, Mali, Mexico, Mongolia, Morocco, Philippines, Ba Lan, Bồ Đào Nha, Nam Phi, Nam Hàn, và Hoa Kỳ.

3. CD họp hội nghị ở Warsaw năm 2000, ở Seoul năm 2002, ở Santiago năm 2005, và lập kế hoạch hội nghị ở Bamako, Mali vào cuối năm 2007.

4. The Princeton Project, “Forging a World of Liberty under Law: U.S. National Security in the 21st Century. Final Report of the Princeton Project on National Security”, <http://www.wps.princeton.edu/ppns/report/FinalReport.pdf>, pp. 25-26. G. John Ikenberry và Ann-Marie Slaughter là đồng giám đốc của dự án này và là tác giả chính của bản báo cáo.

mở rộng ra ngoài NATO để đưa Ấn Độ, Nam Phi, Brazil và Mexico vào, nhưng tất cả các nước dân chủ đang phát triển có ảnh hưởng này (và các nước khác, trong đó có Indonesia và Argentina) từ lâu vẫn bảo lưu ý kiến về việc không sử dụng vũ lực để phá hoại chủ quyền quốc gia và cụ thể là việc Hoa Kỳ sử dụng vũ lực. Viễn cảnh khả dĩ hơn trong tương lai gần là làm sâu sắc thêm CD bằng cách lựa chọn kĩ lưỡng hơn các thành viên và làm cho các thiết chế của nó trở thành mạnh mẽ hơn và tăng cường khả năng của NATO để có thể triển khai lực lượng quân sự nhanh hơn và dứt khoát hơn nhằm bảo vệ dân chủ và nhân quyền.¹

Bất cứ khi nào có điều kiện, đều phải cố gắng làm cho các thiết chế hiện có hoạt động hay hoạt động hiệu quả hơn. Một thiết chế vừa được thành lập trong thời gian gần đây với tiềm năng thúc đẩy nguyên tắc pháp quyền (và như vậy là gián tiếp thúc đẩy dân chủ là Tòa Hình Sự Quốc Tế (International Criminal Court – ICC), đây là tòa án thường trực, được thành lập theo hiệp ước năm 2002 để xét xử những người bị tố cáo phạm tội diệt chủng, tội chống lại loài người, và tội phạm chiến tranh. ICC chỉ có quyền tài phán đối với những tội ác được thực hiện trên lãnh thổ hay bởi các công dân của những quốc gia đã phê chuẩn quy chế thành lập tòa án này và những tội mà Hội đồng Bảo an Liên hiệp quốc coi là thuộc thẩm quyền của tòa hay đồng ý cho tòa án này xét xử. Trong khi dường như trừng phạt những tội ác chống lại loài người chẳng làm được gì nhiều trong việc thúc đẩy và bảo vệ dân chủ, nhưng muốn có dân chủ thì phải chấm dứt ngay những hình thức ngược đãi tồi tệ nhất và nói chung, mọi người đều phải tôn trọng và thực thi pháp luật. Bất cứ cái gì có thể làm gia tăng trách nhiệm giải trình trước pháp luật trên bình diện quốc tế cũng đều tạo ra môi trường thuận lợi cho dân chủ – nhất là khi có tới 104 nước tham gia thiết chế này.

Đáng tiếc là Hoa Kỳ là một trong những nước dân chủ lớn bác bỏ thẩm quyền của ICC. Do những lo lắng bị đặt nhầm chỗ, rằng binh sĩ Mỹ có thể bị xử một cách tùy tiện, Hoa Kỳ đã bỏ qua một cơ hội lớn trong việc dùng nguyên tắc pháp quyền để thúc đẩy bầu không khí tự do trên toàn cầu. Đây không chỉ đơn giản là trách nhiệm giải trình về những tội ác chống lại quyền con người đang bị

1. Một vấn đề của NATO, như Princeton Project nhận xét (trang 27), là một nhóm nhỏ các nước thành viên có thể phủ quyết việc sử dụng lực lượng tập thể. Nhưng vấn đề còn nghiêm trọng hơn là các nước châu Âu chưa đầu tư đúng mức vào năng lực quốc phòng và các phương tiện triển khai nhanh, với qui định cứng rắn về việc tham gia. Phối hợp cũng có nhiều vấn đề. Kết quả là, khả năng NATO triển khai lực lượng ra bên ngoài châu Âu còn hạn chế và lực lượng của tổ chức này chiến đấu ở Afghanistan không hiệu quả bằng các đơn vị quân sự chỉ có người Mỹ.

đe dọa. Chỉ cần nguy cơ bị đưa ra xét xử đã giúp kiềm chế các sứ quân và các nhà nước ngược đãi dân chúng rồi. ICC còn có thể thúc đẩy nguyên tắc pháp quyền trong các nước vì quy chế thành lập yêu cầu các nước đưa vào hiến pháp những biện pháp chống lại những đạo luật độc đoán và ngược đãi.¹

Còn một triển vọng khá hấp dẫn nữa là tòa án này có thể đưa thêm vào quyền tài phán của nó một loạt “tội ác chống lại dân chủ”, bao gồm “sử dụng hay đe dọa sử dụng vũ lực nhằm lật đổ hay thay thế chính phủ dân chủ hay ngăn chặn không cho chính phủ được bầu theo lối dân chủ lên nắm quyền”. Bất cứ sự sửa đổi nào như thế cũng đều, trước hết, “phải gắn quyền quốc tế với dân chủ, mà dân chủ lại là đối tượng của luật pháp quốc tế”, nhưng, như tôi đã khẳng định trong cuốn sách này, các công cụ quốc tế hiện có cung cấp cho chúng ta tiêu chuẩn như thế.² Đến lúc nào đó, ICC còn có thể thúc đẩy nguyên tắc pháp quyền trên toàn cầu bằng cách xử tội tham nhũng có tính cách cướp bóc lớn mà nhà nước không xử vì, ví dụ, tổng thống là người phạm tội. Ảnh hưởng mang tính tàn phá của những vụ tham nhũng như thế đối với nhân loại và chế độ cai trị tồi tệ cung cấp cho chúng ta luận cứ bắt buộc phải coi tình trạng như thế là tội ác chống lại loài người.³

NHỮNG THÁCH THỨC ĐẶC BIỆT CỦA TRUNG ĐÔNG

Như tôi đã nói trong chương 12, cần phải có một chiến lược thúc đẩy tự do đặc biệt cho vùng Ả Rập Trung Đông cũng như Iran. Đáng tiếc là những sai lầm của chính quyền Bush đã tạo ra những khó khăn trong khu vực khó khăn nhất thế giới đối với dân chủ. Iraq đang bùng cháy, Palestine rơi vào nội chiến, chủ nghĩa bẽ phái bùng phát, chủ nghĩa khủng bố gia tăng, đây không phải là giai đoạn thuận lợi cho việc thúc đẩy dân chủ ở Trung Đông. Hoa Kỳ có chương trình nghị sự đầy tham vọng nhằm thu lại chút xíu lòng tin trong khu vực. Quan trọng nhất là cần phải có những cố gắng đa phương hơn và hiệu quả hơn thì mới giải quyết được những bất ổn trong khu vực. Nhưng Hoa Kỳ phải thể hiện, với sự khiêm tốn và thực tế, rằng họ đang tìm tự do cho tất cả mọi người và họ sẵn sàng chấp nhận mọi hậu quả.

1. ICC còn có thể xử những trường hợp mà các nước không truy tố, khuyến khích các nước hành động. William Burke-White “The International Criminal Court and the Future of Legal Accountability”, *ISLA Journal of International and Comparative Law* 10 (2003), 203.

2. Brian D. Tittmore, “International Legal Recourse”, in Halperin and Galle, eds., *Protecting Democracy*, pp. 266 and 280.

3. Ibid., pp. 282-90. Việc sửa đổi mục tiêu của ICC có thể phải đợi đến khi qui chế của tòa án này được tu chính vào giữ năm 2009, hay có thể thực hiện bằng cuộc đàm phán một hiệp ước riêng.

Mệnh lệnh trước đây là cuộc đối thoại rộng rãi hơn và liên tục giữa người Mỹ, người châu Âu và các tín đồ Hồi giáo ôn hòa ở Trung Đông. Cuộc đối thoại này phải mở rộng tới tất cả các cá nhân và nhóm công khai bác bỏ bạo lực, lên án chủ nghĩa khủng bố và chấp nhận chế độ dân chủ, thậm chí ngay cả khi mục tiêu của họ là dòng Hồi giáo Shia có vai trò lớn hơn trong đời sống xã hội. Đến lượt mình, Hoa Kỳ và EU phải gây áp lực để cho các đảng Hồi giáo thể hiện rõ cam kết với dân chủ, với các nguyên tắc của tự do, trong đó có quan hệ hòa bình với Israel và quyền bình đẳng cho phụ nữ và bình đẳng với những tôn giáo thiểu số quyền tranh đoạt quyền lực trong những cuộc bầu cử tự do và công bằng. Năm 2005 lực lượng đặc biệt của Hội đồng Quan hệ Đối ngoại nhận xét rằng Hoa Kỳ “không được để cho các nhà lãnh đạo ở Trung Đông lợi dụng vấn đề an ninh quốc gia như là có để đàn áp các tổ chức phi bạo lực Hồi giáo. Washington phải ủng hộ cho sự tham gia của bất kì nhóm hay đảng phái nào cam kết tuân thủ những quy định và tiêu chuẩn của tiến trình dân chủ.”¹

Tiếp theo, các chế độ dân chủ phương Tây cần tạo điều kiện thuận lợi để thực hiện chiến lược chuyển hóa chính trị trong thế giới Ả Rập, tức là những chiến lược có thể tối đa hóa viễn cảnh “hạ cánh mềm” từ độc tài xuống dân chủ. Cơ chế trách nhiệm giải trình theo chiều ngang cần phải được xây dựng, từ các tòa án thế tục, độc lập, tới các ủy ban bầu cử phi đảng phái, ủy ban phòng chống tham nhũng, kiểm toán xã hội và các ủy ban tiếp nhận kiến nghị của công dân. Có thể kể thêm ủy ban an ninh quốc gia bán độc lập để bảo đảm rằng chính phủ dân sự, dân cử không chính trị hóa việc kiểm soát quân đội và cảnh sát. Mặc dù điều này có thể tạo ra một ít rủi ro trong việc làm suy yếu sự kiểm soát của các quan chức dân sự đối với lực lượng vũ trang, nhưng nó cũng làm giảm rủi ro cho giới tinh hoa có uy tín trong việc dân chủ hóa quyền kiểm soát chính phủ. Chiến lược như thế có thể tạo điều kiện đặc biệt thuận lợi cho quá trình chuyển hóa trong các vương triều Ả Rập, trong đó có Morocco, Jordan, Bahrain, Kuwait, và Qatar, vì việc bổ nhiệm và theo dõi của bộ máy an ninh quốc gia và các cơ quan phụ trách trách nhiệm giải trình theo chiều ngang có thể nằm trong tay nhà vua trong một thời gian nào đó, như là phương tiện kiểm soát chính phủ dân cử. Một hướng khác là giúp xây dựng các chính đảng và phong trào

1. *In Support of Arab Democracy: Why and How*, Report of the Independent Task Force, Council on Foreign Relations, 2005, p. 5. Lực lượng đặc biệt do Madeleine K. Albright and Vin Weber làm chủ tịch, Steven A. Cook là giám đốc dự án. Tôi là thành viên.

dân chủ, thế tục có thể cạnh tranh tốt hơn với các chính đảng và phong trào Hồi giáo; cách nữa là khuyến khích các chế độ Ả Rập và phe đối lập, trong đó có các đảng phái Hồi giáo, đàm phán những hiệp ước về giai đoạn chia sẻ quyền lực mang tính chuyển hóa và một số bảo đảm (như không bị truy tố) để bảo đảm quyền lợi và tài sản của những người đang được đề nghị từ bỏ quyền lực. Trong bối cảnh của cuộc đối thoại diễn ra một cách từ từ nhằm thúc đẩy sự hiểu biết và lòng tin, một số nhà lãnh đạo Ả Rập có thể dần nhận ra rằng “thoát ra qua thỏa thuận chính trị là phương án lựa chọn hấp dẫn hơn là chấp nhận rủi ro bị cách mạng lật đổ.”¹

Các nước dân chủ phương Tây phải làm nhiều hơn nữa nhằm thu hút và tăng cường các tác nhân dân chủ trong xã hội dân sự Ả Rập. Một phần công việc bao gồm giúp đỡ các NGO, các trung tâm nghiên cứu, các nhóm đấu tranh vì nhân quyền và nữ quyền, các phòng thương mại và công đoàn, nhưng vì nhiều người nghi ngờ chính phủ Hoa Kỳ và động cơ của họ, cho nên sự giúp đỡ này nên được đưa qua các kênh phi chính phủ càng nhiều càng tốt, chú không thông qua Bộ ngoại giao hay USAID. Điều này làm người ta nghĩ rằng sẽ là khôn ngoan nếu biến Sáng kiến Đối tác Trung Đông (Middle East Partnership Initiative – MEPI) của chính phủ Bush thành tổ chức phi chính phủ, tương tự như NED.² Quan hệ đối tác xuyên Đại Tây Dương giữa Hoa Kỳ và EU phải mở rộng sự tin cậy của những cố gắng này và làm giảm bớt mối quan ngại rằng đây là “dự án của Mỹ.”³

Nói chung, các nước dân chủ phương Tây phải thúc đẩy mạnh mẽ hơn nữa các cuộc trao đổi với khu vực này và cung cấp nhiều cơ hội huấn luyện và nghiên cứu sâu cho các nhà báo, các nhà lãnh đạo xã hội dân sự, các doanh nhân, các nghị sĩ và lãnh đạo đảng của các nước Ả Rập và Iran. Trong tình hình an ninh được tăng cường sau ngày 11 tháng 9 năm 2001, nhận chiếu khán tham quan

1. Steven A. Cook, “Getting to Arab Democracy: The Promise of Pacts”; *Journal of Democracy* 17 (January 2006): 68.

2. Lực lượng đặc biệt độc lập của Hội đồng quan hệ quốc tế khuyến nghị chuyển phần lớn các khoản tài trợ của MEPI, hiện đang nằm dưới quyền Bộ ngoại giao cho một tổ chức độc lập, tương tự như NED. In *Support of Arab Democracy*, p. 8.

3. Đây là một trong nhiều đề xuất do nhóm công tác đưa ra – nhóm này do German Marshall Fund chỉ định, (tôi là thành viên của nhóm này) nhằm phác thảo chiến lược thúc đẩy dân chủ ở Trung Đông. Xin đọc “Democracy and Human Development in the Broader Middle East: A Transatlantic Strategy for Partnership”, Istanbul Paper no. 1, German Marshall Fund of the United States, June 25, 2004, <http://www.gmfus.org/publications/article.cfm?id=47>.

và nghiên cứu ở Hoa Kỳ là công việc tốn nhiều thời gian và sức mình, nhất là đối với những người sống ở Trung Đông. Chính phủ Hoa Kỳ phải đầu tư nhiều hơn cho các lãnh sự quán, để có nhiều nhân viên chuyên trách cung cấp chiếu khán, nhằm tạo điều kiện cho nhiều chuyên gia ở Trung Đông được nghiên cứu và huấn luyện ở Hoa Kỳ. Như đã từng làm trong Chiến tranh lạnh (lúc đó là với những người nói tiếng Nga và những ngôn ngữ khác trong khối cộng sản), Hoa Kỳ cần đầu tư cho việc huấn luyện để có nhiều người nói được các thứ tiếng Ả Rập, Iran, Thổ Nhĩ Kỳ, tiếng Urdu và những ngôn ngữ quan trọng khác của khu vực “Trung Đông rộng hơn”, đồng thời mở rộng việc phát sóng bằng những ngôn ngữ này.

Nhiều ý tưởng có tính sáng tạo khác nhằm thúc đẩy dân chủ trong khu vực đã được đề xuất. Một số, tương tự như đặt điều kiện về viện trợ và thương mại, chống chọi lên những đề xuất mà tôi đã đưa ra bên trên¹. Cũng có thể khẳng định rằng cần phải tiếp tục ủng hộ cải cách kinh tế ở Trung Đông, vì giới doanh nhân tự do tạo ra môi trường thuận lợi hơn cho quá trình dân chủ hóa.² Theo logic này, bất cứ điều gì khuyến khích các nước Ả Rập tiến hành những cuộc cải cách cần thiết để có thể tham gia Tổ chức Thương mại Thế giới (World Trade Organization – WTO) và hấp dẫn đầu tư trực tiếp nước ngoài dường như đều có ảnh hưởng tích cực đối với dân chủ hóa. Ngoài ra, châu Âu và Hoa Kỳ phải “làm việc cùng nhau để hoàn thành việc đưa nước Thổ Nhĩ Kỳ thế tục và dân chủ vào phương Tây,”³ trong đó có ủng hộ Thổ Nhĩ Kỳ tham gia EU và tiếp tục những cuộc cải cách do đảng cầm quyền, Công Lý và Phát triển (một đảng dân chủ Hồi giáo), tiến hành. Hoa Kỳ còn phải ủng hộ việc thành lập tổ chức an ninh, theo mô hình của Tổ chức An ninh và Hợp tác châu Âu (Organization for Security and Cooperation in Europe – OSCE), tức là tổ chức có thể bảo đảm an ninh giữa các quốc gia Trung Đông, giảm bớt nỗi lo sợ bị xâm lược và đưa nhân quyền vào chương trình nghị sự của khu vực.⁴

1. Ibid., p. 5; *In Support of Arab Democracy*, p. 8, ủng hộ việc đặt điều kiện viện trợ chứ không phải thương mại.

2. *In Support of Arab Democracy*. pp. 21-28.

3. Ronald D. Asmus, Larry Diamond, Mark Leonard, and Michael McFaul, “A Transatlantic Strategy to Promote Democracy in the Broader Middle East”, *Washington Quarterly* 28 (Spring 2005): 16.

4. Michael McFaul, Abbas Milani, and Larry Diamond, “A Win-Win U.S. Strategy for Dealing with Iran”, *Washington Quarterly* 30 (Winter 2006-7): 128.

Cuối cùng, còn có cuộc đối đầu rắc rối với Iran. Iran là nước nguy hiểm nhất trong khu vực, vì nước này đang tìm cách sở hữu vũ khí hạt nhân và lời thề của vị tổng thống hung hăng, Mahmoud Ahmadinejad, là sẽ xóa Israel khỏi bản đồ. Nhưng, ngược đời là nhân dân nước này lại dễ tiếp thu các tư tưởng dân chủ nhất. Việc cô lập và trừng phạt Iran (chưa nói tới ném bom) dường như sẽ không tạo ra được sự thay đổi chế độ. Chiến lược tốt hơn sẽ là tăng cường trao đổi với xã hội dân sự, trong khi cung cấp cho chế độ này một số lợi thế: bãi bỏ các biện pháp trừng phạt kinh tế, phục hồi các mối quan hệ ngoại giao với Hoa Kỳ, và đưa Iran vào nhóm trao đổi nhằm buộc Iran ngưng chương trình làm giàu hạt nhân có thể kiểm tra được, chấm dứt việc ủng hộ các nhóm khủng bố, khẳng định những quyền con người căn bản và quyền của công dân trong việc theo dõi những điều kiện này. Càng nhiều xã hội như Iran trở thành cởi mở thì càng có nhiều cơ hội khuyến khích ý thức chính trị, tìm hiểu những giá trị và thiết chế dân chủ, chủ nghĩa đa nguyên cần cho sự thay đổi chính trị một cách có hệ thống. Muốn thu hút nhân dân Iran và thúc đẩy những quá trình này thì Hoa Kỳ phải có đại sứ quán ở Iran.¹

CÔNG NGHỆ DÂN CHỦ HÓA

Sự phát triển các công nghệ trao quyền cho các cá nhân và các tác nhân phi nhà nước là một trong những phương thức đẩy hi vọng trong cuộc đấu tranh vì tự do và tham gia chính trị của nhân dân. Điện thoại cầm tay, e-mail, và Internet làm gia tăng nhiều lần tốc độ mà các cá nhân có thể tổ chức để làm thay đổi xã hội cũng như quy mô công việc họ có thể làm khi họ tạo ra cái mà Thomas L. Friedman gọi là “những cá nhân được giao siêu quyền lực.”² Đáng tiếc là những phương tiện có thể trao quyền lực cho những người hoạt động vì nhân quyền thì cũng có thể trao quyền lực cho những kẻ khủng bố. Các nhà nước độc tài đang tìm cách kiểm soát và cản trở công dân tự sử dụng công nghệ để tìm nhiều quyền tự do và dân chủ hơn. Nhưng có lý do để tin rằng đóng góp của công nghệ đang và sẽ có tính tích cực và có những việc có thể làm để tăng tốc việc phổ biến những công nghệ này.

1. Ibid., pp. 126-28.

2. Thomas L. Friedman, *The Lexus and the Olive Tree: Understanding Globalization* (New York: Anchor Books, 2000), p. 15.

Sự kết hợp các phương tiện truyền thông di động và “điện toán mọi lúc mọi nơi” (thông qua những bộ vi xử lý và những thiết bị thường dùng được lắp đặt vào môi trường) tạo điều kiện cho những người bình thường hợp tác vì thay đổi xã hội và mở rộng chưa từng thấy mạng lưới của những người ủng hộ cải cách.¹ Điện thoại cầm tay đã và đang trở thành phương tiện tạo điều kiện thuận lợi cho những cuộc phản đối chống lại các chính quyền độc tài và xâm phạm dân chủ, tạo ra cái mà người quảng bá không mệt mỏi cho công nghệ, Howard Rheingold, gọi là “đám đông thông minh”, tức là mạng lưới những cá nhân trao đổi thông tin nhanh chóng và ít hệ thống thang bậc hay sự chỉ đạo tập trung để có thể tập hợp hay “tụ tập” vào một địa điểm nhất định để phản đối. “Ngày 20 tháng 1 năm 2001, tổng thống Joseph Estrada của Philippines trở thành người đứng đầu nhà nước đầu tiên trong lịch sử mất chức vì đám đông thông minh”, đây là khi ban đầu có mấy ngàn người và sau đó, trong vòng bốn ngày đã có hơn một triệu người Philippines tập hợp trong một cuộc phản đối lịch sử để đáp lại thông điệp “Go2EDSA, Wearblck” (Nghĩa là: “Đến đại lộ Epifanio de los Santos, mặc màu đen.”)² Tin nhắn cùng với e-mail đã giúp nhanh chóng huy động được sự giúp đỡ của dân chúng đối với cuộc Cách mạng Cam ở Ukraine, Cách mạng Tùng ở Lebanon (lôi kéo được hơn một triệu người biểu tình đòi rút quân đội Syria), những cuộc biểu tình phản đối ở Kuwait năm 2005 (đòi quyền bầu cử cho phụ nữ) và những cuộc biểu tình phản đối của sinh viên ở Venezuela năm 2007 (phản đối việc đóng cửa những hãng truyền hình độc lập) và nhiều cuộc biểu tình phản đối của sinh viên Iran.³ Ở Nigeria, Mạng lưới Những người Theo dõi Bầu cử di động đã sử dụng tin nhắn để thu thập các báo cáo về gian lận bầu cử năm 2007, giúp các nhà quan sát quốc tế có bức tranh thuyết phục hơn về gian lận.⁴

Ở Trung Quốc, tin nhắn lan tràn đã và đang là tác nhân chính trong việc nở rộ những cuộc phản đối của quần chúng. “Hiện nay người ta có thể sử dụng

1. Để thấy cách thức hoạt động xin đọc <http://mobileactive.org>.

2. Howard Rheingold, *Smart Mobs: The Next Social Revolution* (New York: Basic Books, 2003), p. 158.

3. Michael McFaul, “Transitions from Postcommunism”, *Journal of Democracy* 16 (July 2005): 12; Cathy Hong, “New Political Tool: Text Messaging”, *Christian Science Monitor*; June 30, 2005; Jose de Cordoba, “A Bid to Ease Chavez’s Power Grip; Students Continue Protests in Venezuela; President Threatens Violence”, *Wall Street Journal*, June 8, 2007.

4. “Monitoring Elections with SMS”, <http://www.smartmobs.com/2007/04/22/monitoring-elections-with-sms/>.

SMS (tin nhắn) để tổ chức cuộc biểu tình phản đối quy mô lớn mà không cần xin phép chính quyền”, Xiao Qiang, người ủng hộ nhân quyền hàng đầu, cũng là giám đốc Dự án Internet Trung Quốc ở Đại học California (University of California, Berkeley) nói. “Hiện nay thanh niên Trung Quốc nắm trong tay nhiều phương tiện thông tin mạnh mẽ hơn.”¹ Gần đây, vụ bùng nổ hàng trăm ngàn tin nhắn từ điện thoại cầm tay ở Hạ Môn đã tạo ra vụ phản đối rộng khắp nhằm chống lại việc xây dựng một nhà máy hóa chất gây nguy hiểm cho môi trường đã buộc chính quyền phải tạm dừng dự án.² Công nghệ còn len lỏi vào Bắc Triều Tiên, xã hội bế quan tỏa cảng nhất thế giới. Một nhà hoạt động làm việc với người tị nạn Bắc Triều Tiên nhận xét: “Với đài phát thanh, phải phát nhiều giờ mới thuyết phục được người Bắc Triều Tiên rằng ở ngoài kia còn có những thứ khác. Nhưng với điện thoại cầm tay, chỉ cần một cuộc gọi là đã làm thay đổi đầu óc một người rồi.”³ Trong các nước nhiều dầu khí ở vùng Vịnh, tin nhắn tạo điều kiện cho các nhà hoạt động dân sự và phe đối lập chính trị “lập danh sách thành viên không chính thức, truyền tin về những người hoạt động bị bắt giữ, động viên người dân đi bỏ phiếu, lên kế hoạch các cuộc mít tinh và tụ tập, và xây dựng chiến dịch cho những vấn đề mới – tất cả, trong khi tránh được các tờ báo, các đài truyền hình và website do chính phủ kiểm soát.”⁴

Tin nhắn thường được bổ sung hay xảy ra sau và được củng cố bởi blog. Blog hiện đã trở thành sức mạnh thứ tư mang tính cách mạng của đệ tứ quyền. Hầu như bất kì người công dân nào cũng đều có thể trở thành nhà bình luận, nhà báo hay thậm chí là biên tập viên truyền hình. Các cuộc phản đối việc xây dựng nhà máy hóa chất ở Hạ Môn: “các nhà báo công dân mang theo điện thoại di động, gửi tin nhắn cho các bloggers ở ... các thành phố khác, những người này lập tức đưa các báo cáo cho cả nước xem”, và nhờ đó mà tăng cường được ảnh hưởng.⁵ Trong cuộc bầu cử quốc hội năm 2006, các bloggers ở Bahrain đã sử dụng Google Earth để chiếu những bãi cỏ cực kì rộng lớn do vương triều của người Sunni thiểu số sở hữu xung quanh các lâu đài của họ, trong khi

1. Trích lại theo Hong, “New Political Tool: Text Messaging”.

2. Edward Cody, “Text Messages Giving Voice to Chinese”, *Washington Post*, June 28, 2007.

3. Ibid.

4. Steve Coll, “In the Gulf, Dissidence Goes Digital; Text Messaging is the New Tool of Political Underground”, *Washington Post*, March 29, 2005.

5. Cody, “Text Messages Giving Voice to Chinese”.

người Shiite chiếm đa số phải sống trong những khu nhà ổ chuột. Hiện nay, ở những nước, nơi mà chế độ độc tài đã được củng cố nhưng đang bị thách thức, các bloggers đang là người đứng trên tuyến đầu. Rõ nhất là Iran, ở đây có từ bảy mươi đến một trăm ngàn bloggers, làm cho tiếng Iran trở thành một trong mười ngôn ngữ thịnh hành nhất trên Internet.¹ Trên bình diện toàn cầu, không gian blog đang phát triển với tốc độ lũy thừa, từ năm 2003 đến năm 2006 gia tăng chín mươi lần – trong thời gian đó *mỗi ngày* có thêm một trăm ngàn Webogs mới.²

Tốc độ đưa tin, không bị kiểm duyệt và không bị biên tập viên cắt xén, tất cả các công dân đều có thể tiếp cận là những đặc điểm làm cho blog trở thành một trong những phương tiện thông tin đại chúng về bản chất là dân chủ nhất. Blog là hiện thân của những nguyên tắc dân chủ: mọi người đều có thể tiếp cận và tự do ngôn luận. Nhưng nó còn có thể nâng cao ý thức chính trị và chuyển hóa các giá trị chính trị. Như một blogger Ai Cập nói với tờ *Time* năm 2006 – ngay trước khi bị bắt trong một cuộc phản đối – ông biết nguy cơ, nhưng ông đã “được nếm mùi vị của tự do ngôn luận và không từ bỏ nó một cách dễ dàng như thế.”³ Một số nước có hàng ngàn, thậm chí hàng chục ngàn blogs, làm cho việc theo dõi, kiểm duyệt và đàn áp trở thành khó khăn hơn so với báo chí hay những phương tiện truyền thông truyền thống khác. Nó không chỉ làm cho những xã hội đóng kín trở thành cởi mở và còn làm sâu sắc thêm và tăng cường sinh lực cho dân chủ, khuyến khích các cuộc thảo luận trong xã hội và trong những chế độ dân chủ đã được củng cố như Hoa Kỳ, nó đưa những người mới tham gia vào lĩnh vực xã hội, còn trong những nước như Nam Hàn (một trong những nước có tỉ lệ người sử dụng internet cao nhất thế giới), nó làm cho chế độ ngày càng vững chắc thêm.

Máy quay phim, máy ảnh kỹ thuật số cùng với mạng xã hội như YouTube tạo ra những khả năng mới trong việc tố cáo và thách thức sự lộng hành của chế

1. James F. Smith and Anne Barnard, “Iran Bloggers Test Regime’s Tolerance”, *Boston Globe*, December 18, 2006, http://www.boston.com/news/world/middleeast/articles/2006/12/18/iran_bloggers_text_regimes_tolerance/

2. Technorati, “State of the Blogosphere, October 2006”, <http://technorati.com/weblog/2006/11/161.html>. Tháng 10 năm 2006 trên thế giới có khoảng 57 triệu blog.

3. Lindsay Wise, “Why Egypt Is Cracking Down on Bloggers”, *Time*, June 1, 2006, <http://www.time.com/time/world/article/0,8599,1199896,00.html>.

độc độc tài. Những hành động tàn bạo của cảnh sát được chụp hay quay bằng điện thoại di động và được đưa lên YouTube và các mạng xã hội khác, sau đó các bloggers kêu gọi dư luận xã hội chú ý đến những trường hợp này. Có một vụ khá nổi tiếng, đấy là khi thủ tướng Malaysia buộc phải ra lệnh mở cuộc điều tra độc lập sau khi một phụ nữ trẻ trần truồng bị cảnh sát bắt ngồi xổm được đưa công khai lên mạng.¹ Tháng 5 năm 2007, khi hãng truyền hình Radio Caracas Television bị tổng thống Venezuela, Hugo Chavez, cấm phát sóng, hãng này tiếp tục phát trên YouTube.² Do những ảnh hưởng mang tính cách mạng của nó mà các nhà nước độc tài như Iran và Ả Rập Saudi cấm ngặt, không cho người dân tiếp cận với mạng xã hội này.

Các công nghệ thông tin cũ hơn vẫn còn rất nhiều tiềm năng. Ở Serbia, đài phát thanh đóng vai trò quan trọng trong việc tố cáo những sai lầm ngớ ngẩn và những vụ lạm quyền của chính quyền Slobodan Milošević và báo cáo về gian lận trong cuộc bầu cử năm 2000, dẫn đến những cuộc phản đối của quần chúng.³ Ở châu Phi, đài phát thanh vẫn là phương tiện quan trọng nhất trong việc truyền bá thông tin qua các kênh phi chính phủ. Các đài phát thanh của cộng đồng giáo dục dân chúng về chính trị và dân chủ, thông báo cho họ về những vấn đề của địa phương, tổ chức họ để thay đổi và khuyến khích hòa bình và hòa giải.⁴ Truyền hình vệ tinh mở ra những cơ hội thông tin bên ngoài vòng kiểm soát của chính phủ. Ảnh hưởng đặc biệt mạnh mẽ trong thế giới Ả Rập, nơi các đài truyền hình như al-Jazeera và al-Arabia không chỉ làm gia tăng chủ nghĩa đa nguyên trong tin tức và thông tin, mà còn tạo điều kiện “cho những người Ả Rập bình thường gọi tới và trình bày những nỗi khổ đau không bị biên tập trước 30 triệu khán giả.”⁵

Các tác nhân quốc tế có thể làm nhiều việc để thúc đẩy “công nghệ tự do hóa”. Thứ nhất, các chế độ dân chủ có uy tín phải đứng lên bảo vệ quyền tự do

1. “Malaysia Police Minister ‘Sorry’”, BDC News, November 30, 2005, <http://news.bbc.co.uk/2/hi/asia-pacific/4485360.stm>.

2. “Silenced Venezuelan TV Station Moves to YouTube”, CNN, June 3, 2007, <http://www.cnn.com/2007/WORLD/americas/05/31/venezuela.media/index.html>.

3. McFaul, “Transitions from Postcommunism”, p. 12.

4. Xin đọc, ví dụ, website của đài phát thanh West Africa Democracy Radio, www.wadr.org.

5. Andrew Exum, “Internet Freedom in the Middle East: Challenges for U.S. Policy”, PolicyWatch no. 1205, Washington Insstitute for Near East Policy, February 27, 2007, <http://www.washingtoninstitute.org/templateC05.php?CID=2574>, p. 2.

thể hiện trên mạng và kiên quyết phản đối khi có công dân bị bắt vì đã nêu ra ý kiến và tố cáo những vụ lạm quyền của chính phủ, nếu những bài được đăng tải không biện hộ cho hay kích động bạo lực. Không gian blog sẽ ngày càng trở thành vũ đài, nơi những người bất đồng ý kiến theo đường lối dân chủ phải được che chở và bảo vệ. Các nước dân chủ có uy tín phải lên án tất cả những bộ luật nhằm ngăn chặn việc tiếp cận với Internet và trừng phạt quyền tự do thể hiện.

Thứ hai, phải giúp các nước nghèo mở rộng mạng lưới điện thoại di động của họ. Lần đầu tiên trong lịch sử, hàng triệu người nghèo trong các làng mạc và khu ổ chuột, những người có thể chưa có điện và nước sạch, có thể gọi điện cho nhau bằng điện thoại di động.¹ Trong khi đường dây trên mặt đất quá đắt đỏ, lại do những kẻ ăn trên ngồi trốc độc quyền và quản lý một cách vô luật pháp, hiện nay, những người kém may mắn hơn có thể nhảy qua cả một thế hệ công nghiệp và điện thoại không chỉ giúp họ tổ chức chính trị và thay đổi xã hội mà còn tạo điều kiện cho họ hên hơ, nhận đơn hàng, biết giá nông sản và theo dõi tình hình thị trường. Tiềm năng của điện thoại cầm tay, như một phương tiện hình thành chế độ dân chủ, sự phát triển và vốn liếng khu vực với nền tảng rộng rãi mới chỉ bắt đầu được tìm hiểu mà thôi. Điện thoại di động rẻ hơn hẳn máy tính (kể cả những loại có thể kết nối với Internet), khả năng san bằng bất bình đẳng là rất lớn. CEO Eric Schmitt của Google viết: “Điện thoại di động rẻ hơn máy tính cá nhân, điện thoại di động nhiều gấp ba lần máy tính và gia tăng với tốc độ gấp đôi máy tính, ngày càng có nhiều điện thoại di động có thể kết nối với Internet.”²

Thứ ba, các nước có uy tín phải ưu tiên hơn nữa cho việc giúp đỡ về tài chính, huấn luyện và giúp đỡ kỹ thuật cho các đài phát thanh cộng đồng. Như với các NGO, hi vọng rằng những đài phát thanh này sẽ đứng vững được về mặt tài chính (hay các đài thương mại có lãi) trong thời gian sắp tới là không thực tế. Về lâu dài, cần phải giúp đỡ về mặt tài chính những đài phát thanh hay các phương tiện thay thế khác trong việc tiến hành những dịch vụ có giá trị nhưng mất nhiều chi phí để quảng bá cho dân chủ.

1. Số điện thoại cầm tay ở châu Phi gia tăng rất nhanh, từ khoảng 63 triệu chiếc năm 2003 lên 155 triệu chiếc vào năm 2000. Năm 1999 điện thoại di động chỉ bao trùm cellular khoảng 10% lãnh thổ châu Phi, nhưng đã tăng lên 60% vào năm 2007 và đến năm 2010 có thể bao phủ tới 85%. Brian J. Hesse, “A Continent Embraces the Cell Phone”, *Current History* 106 (May 2007): 208.

2. Trích theo Hesse, “A Continent Embrace the Cell Phone”, p. 211.

Thứ tư, những nước phát triển về công nghệ, bắt đầu từ Hoa Kỳ, cần phải chiến đấu cho tự do trong thế giới kì diệu này. Cuộc đua đang diễn ra giữa tiến bộ công nghệ của các công cụ tự do hóa và tiến bộ công nghệ của các dụng cụ kiểm soát và đàn áp. Chúng ta cần đảm bảo rằng tự do hóa sẽ chiến thắng – thậm chí phải cấm những công ty như Microsoft, Yahoo, Cisco Systems bán cho Trung Quốc và các nhà nước độc tài khác công cụ nhằm kiểm duyệt Internet và theo dõi những điều người dân nói với nhau trên mạng. Các chế độ dân chủ có uy tín cần thúc đẩy phát triển và phổ biến công nghệ giúp vượt qua được những trở ngại của các nhà nước độc tài trong việc ngăn chặn những website ủng hộ dân chủ và phá vỡ thông tin liên lạc của xã hội dân sự.

Còn có cuộc đua nữa ngay trong các nước dân chủ, đây là cuộc đua giữa công nghệ làm cho dân chủ trở thành sâu sắc hơn và công nghệ nhằm chiến đấu với tội phạm và chủ nghĩa khủng bố. Những cố gắng nhằm giám sát những mối liên lạc bằng công nghệ số và ghi chép mọi động thái của xã hội bằng rất nhiều máy quay phim cần phải được theo dõi và đánh giá một cách thận trọng. Cuộc tranh luận về theo dõi mà không có lý do xác đáng những cuộc điện thoại quốc tế và liên lạc kĩ thuật số do Cơ quan An ninh Quốc gia (National Security Agency – NSA) Hoa Kỳ tiến hành là trường hợp như thế. Như Rheingold nhận xét, cách mạng số tạo điều kiện cho người dân giành được những quyền lực mới, đồng thời nó lại tạo ra nguy cơ đánh mất những quyền tự do đã được thiết lập, vì chính phủ cũng như các công ty liên tục tước đoạt quyền riêng tư của họ.¹ Ở Anh hiện có hơn 4 triệu máy quay chuyên làm nhiệm vụ theo dõi (một máy trên mười bốn người dân) và ủy viên phụ trách truyền thông của chính phủ nói rằng đất nước có thể “mộng du vào xã hội giám sát.”² Nếu ở trong nước đang mất dần tự do, thì thúc đẩy tự do ở nước ngoài sẽ chẳng còn mấy giá trị.

Điều này, tất nhiên nhấn mạnh chủ đề rộng lớn hơn. Hoa Kỳ và các chế độ dân chủ có uy tín đồng hành với họ không thể trở thành những người đáng tin trong việc thúc đẩy dân chủ ở nước ngoài nếu chế độ dân chủ trong nước họ đang xấu đi. Muốn thúc đẩy dân chủ một cách hiệu quả thì phải đưa ra được mô hình về chất lượng của dân chủ, tự do, và tinh thần cảnh giác có thể làm cho người ta tôn trọng và đáng theo.

1. Rheingold, *Smart Mobs*, p. XIII.

2. “Britain Is ‘Surveillance Society’”, BBC News, November 2, 2006, http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/6108496.stm.

Chương 15

THẦY THUỐC, HÃY TỰ CHỮA BỆNH

Trong năm 2006, Kettering Foundation, chuyên về chiến lược củng cố dân chủ, đã tập hợp hơn chín trăm “người Mỹ tiêu biểu” vào một loạt diễn đàn để thảo luận về tình hình chính trị ở Mỹ.¹ Các cuộc thảo luận vẽ ra bức tranh đầy lo lắng, vỡ mộng, và ghê lạnh của các công dân Hoa Kỳ. Những người tham gia không chỉ đơn giản nói rằng đất nước “đang đi sai đường”, như vẫn thường xảy ra khi gặp khó khăn, chiến tranh dẫm chân tại chỗ, và chính quyền tổng thống có thành tích chính trị đáng thất vọng. Hơn thế, họ ít tin vào các nhà lãnh đạo của cả hai đảng, sự tức giận vì quyền lực quá lớn của các nhóm lợi ích đặc biệt, giữ thế thượng phong trong những chiến dịch đấu thầu, khó chịu trước sự phân cực trong đời sống chính trị, và cảm giác cho rằng họ bất lực, không thể thay đổi được gì. Trong tuyệt đại đa số trường hợp, những người tham gia nói rằng các quan chức dân cử “quan tâm nhiều hơn đến các nhóm lợi ích đặc biệt và những người vận động hành lang hơn là quan tâm tới quyền lợi của xã hội.”²

Tương tự như thế, các diễn đàn cho thấy sự suy giảm trong xã hội dân sự và ý thức về trách nhiệm công dân, đặc biệt là ước muốn của những công dân bình thường trong việc tham gia các tổ chức, làm công việc tự nguyện và hiến tặng cho cộng đồng. Từng là thành tố quyết định tinh thần dân chủ của Mỹ, cái tinh thần hồi đầu thế kỉ XIX đã làm cho Alexis de Tocqueville choáng váng,

1. Các diễn đàn được National Issues Forums (NIF) network tổ chức. Những người tham gia được lựa chọn để đại diện một cách ngẫu nhiên nhưng tiêu biểu cho cộng đồng dân cư, nhưng không phải được lựa chọn ngẫu nhiên theo khoa học.

2. The Kettering Foundation, “Public Thinking About Democracy’s Challenge: Reclaiming The Public’s Role”, November 13, 2006, p. 11, http://wwwtv.kettering.org/events/event_detail.aspx?catID=23&itemID=2595.

xu hướng liên kết và tham gia tiếp tục suy giảm, có thể là do sự ghẻ lạnh dẫn tới sự xa rời, có thể là vì dân chúng đã trở thành thụ động hơn về mặt chính trị khi họ nghi ngờ về tiêu thụ và giải trí. “Tiền quyết định”, báo cáo của tổ chức này nhận xét và người Mỹ tin rằng “người công dân trung bình không có tiếng nói và không có đại diện.”¹ Như các diễn đàn đã chỉ ra, một số người tham gia có nhiều hi vọng hơn về khả năng củng cố dân chủ trong các cộng đồng địa phương, nhưng một số người khác “trở về với tâm trạng yếm thế và chán nản như khi họ tới.”²

Các quan điểm được nêu ra trong các nhóm phỏng vấn nhanh phù hợp với tình huống rộng hơn của dữ liệu về dư luận xã hội. Trừ giai đoạn loé sáng sau sự kiện ngày 11 tháng 9 năm 2001, từ năm 2000, sự tin tưởng của xã hội vào chính phủ đã và đang giảm dần, và trong những năm gần đây, chỉ còn khoảng một phần ba người Mỹ “tin rằng chính phủ ở Washington làm được điều đúng mà thôi”. Cũng tương đương với mức độ tin tưởng trong giai đoạn Watergate, tức là giảm từ ba phần tư hồi cuối những năm 1950 và đầu 1960 và thậm chí là từ hơn một nửa tại đỉnh điểm của những cuộc phản đối chiến tranh Việt Nam hồi đầu những năm 1970.³ Ở châu Âu, sự suy giảm đột ngột niềm tin vào chính phủ và các chính trị gia cũng thể hiện rất rõ.⁴ Hơn nữa, “74% cử tri [Hoa Kỳ] trong cuộc thăm dò chớp nhoáng dư luận sau khi bỏ phiếu năm 2006, coi tham nhũng và vấn đề sắc tộc là “rất” (33%) hay “cực kì” (41%) quan trọng” – quan trọng hơn cả chiến tranh Iraq.⁵ Kettering Foundation kết luận rằng “cuộc thảo luận trong toàn quốc, tập trung vào sự tham gia của công chúng về vấn đề quá rắc rối này có thể là chìa khóa để làm giảm sự ghẻ lạnh, thiếu vắng niềm tin và yếm thế đang lan tràn.”⁶ Nhưng, trong khi củng cố đời sống dân chủ thông qua đối thoại

1. Ibid., p. 2.

2. Ibid.

3. The Gallup Poll, “Trust in Government”, <http://www.galluppoll.com/content/default.aspx?ci=5392>.

4. Susan J. Pharr and Robert D. Putnam, eds., *Disaffected Democracies: What's Troubling the Trilateral Democracies?* (Princeton: Princeton University Press, 2000). Đọc thêm Susan J. Pharr, Robert D. Putnam, and Russell J. Dalton, “Trouble in the Advanced Democracies? A Quarter-Century of Declining Confidence”, *Journal of Democracy* 11 (April 2000): 5-25.

5. Pietro S. Nivola and William A. Galston, “Toward Depolarization”, in Pietro S. Nivola and David W. Brady, eds., *Red and Blue Nation? Volume II: Consequences and Correction of America's Polarized Politics* (Washington, D.C.: Brookings Institution, 2008), p. 241, note 17.

6. The Kettering foundation, “Democracy's Challenge”, p. 2.

thực chất là tốt đối với dân chủ nhưng đây hầu như không phải là mục đích tự thân. Những người tham gia vào các diễn đàn này phản ứng với những vấn đề nằm sâu trong cơ cấu và hiệu quả của chế độ dân chủ Mỹ, tức là những vấn đề không phải chỉ nói mà sửa chữa được. Tuy nhiên, nhiều người không muốn phá bỏ hay thay đổi hệ thống theo bất kỳ cách nào. Trong khi một số người ủng hộ việc dùng công quỹ để tài trợ cho các chiến dịch tranh cử, coi đây là “bước đi đúng hướng”, nhưng những người khác lại kiên quyết phản đối, nhất là nếu nó lại làm cho thuế khóa gia tăng.¹

Ngày càng có nhiều người Mỹ cảm thấy rằng cách thức hoạt động của chế độ dân chủ của họ có gì đó không đúng – và họ hoàn toàn có lí. Mặc dù Hoa Kỳ vẫn là một trong những nền dân chủ tự do, được thiết chế hóa và mạnh mẽ nhất trên thế giới, nhưng nền dân chủ này cũng có những vấn đề nghiêm trọng và thậm chí là đang gia tăng: tham nhũng chính trị, lạm dụng tín nhiệm, lạm dụng các quyền tự do, suy giảm chủ nghĩa hợp hiến và phân cực của nền chính trị đảng phái. Muốn thúc đẩy và truyền cảm hứng cho dân chủ một cách hiệu quả ở những nơi khác trên thế giới, Hoa Kỳ phải là nước đáng tin cậy ngay trong thực tiễn dân chủ của mình. Không có chế độ dân chủ nào là hoàn hảo, nhưng Hoa Kỳ phải trở thành chế độ dân chủ tốt hơn và là chế độ dân chủ đang cải cách, đây là nói nếu muốn cho những lời kêu gọi thúc đẩy dân chủ của nước này được người ta đáp ứng. Không thể tiếp tục nói: “Làm như chúng tôi nói, đừng làm như chúng tôi làm” được nữa.

NGĂN CHẶN THAM NHŨNG

Tôi đã khẳng định trong cuốn sách này rằng ngăn chặn tham nhũng là thành tố quan trọng nhất trong cuộc đấu tranh để xây dựng xã hội tự do và thịnh vượng trên toàn thế giới. Không có chính phủ tương đối lương thiện tận tụy với lợi ích của xã hội chứ không phải vì lợi ích của chính mình thì phát triển sẽ chậm chạp. Nếu tham nhũng và lạm dụng chức quyền lan tràn trong chế độ dân chủ thì người dân sẽ mất niềm tin vào chế độ này. Phần lớn các chương trình trợ giúp chính trị và kinh tế xuất phát từ giả định ngầm rằng đây là những vấn đề của các nước đang phát triển và hậu cộng sản chứ không phải của các nước dân chủ công nghiệp. Đúng là những chế độ dân chủ giàu có ở Bắc Mỹ, châu Âu và Australia là những nước đứng đầu trong việc phòng chống tham nhũng. Nhưng

1. Ibid, p. 19.

những nước này cũng khác nhau về mức độ phòng chống tham nhũng (hay chí ít là bị hiểu như thế), một số nước kém hơn hẳn những nước khác. Sự thất vọng với tham nhũng chính trị của người Mỹ là hoàn toàn có căn cứ: Trong báo cáo “Chỉ số nhận thức tham nhũng” (Corruption Perceptions Index) năm 2006 của tổ chức Minh bạch Quốc tế (Transparency International) Hoa Kỳ (cùng với Bỉ và Chile) xếp thứ 20, đứng sau Hong Kong, Nhật Bản và Pháp trong phòng chống tham nhũng.¹

Nhiều người Mỹ (và phần lớn những người đang thúc đẩy dân chủ ở nước ngoài) có xu hướng nghĩ rằng tham nhũng công khai – lạm dụng theo kiểu tội phạm hình sự chức quyền để mưu lợi cá nhân – là hiện tượng hiếm có ở Hoa Kỳ. Chắc chắn đây không phải là hiện tượng diễn ra thường xuyên, phần lớn các quan chức chính phủ không nhận hối lộ hay ăn cắp công quỹ. Nhưng mỗi năm các công tố liên bang cũng cáo buộc hơn một ngàn người tội liên quan tới tham nhũng.² Từ năm 1986, mỗi năm Bộ tư pháp Hoa Kỳ kết án khoảng 485 quan chức tội tham nhũng.³ Đa số những người bị kết án không phải là quan chức dân cử, nhưng cũng có một số người là nghị sĩ lỗi lạc của Quốc hội Hoa Kỳ. Năm 2002, hạ nghị sĩ Jim Traficant Jr., đảng viên Dân chủ bang Ohio, bị kết án mười tội liên quan tới tham nhũng, trong đó có ăn hối lộ, trốn thuế và gian lận.⁴ Bị kết án tám năm tù giam, sau đó Traficant bị loại ra khỏi hạ viện, đây là người đầu tiên bị loại kể từ năm 1980; tháng 11 năm 2002, ông ta tranh cử – từ trong nhà tù – để giành lại ghế trong Quốc hội và nhận được 15% phiếu của những người không đảng phái.⁵ Năm 2002, thượng nghị sĩ đảng Dân chủ, Robert Torricelli bang New Jersey quyết định không tranh cử để được tái cử sau khi vướng vào vụ lùm xùm về tham nhũng và tài chính trong chiến dịch

1. Transparency International, “Corruption Perceptions Index 2006”, http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2006.

2. Năm 2005, năm cuối cùng có số liệu – các công tố viên liên bang đã cáo buộc 1.163 người những tội liên quan tới tham nhũng, trong khi năm 2000 là 1.000 người, năm 2004 là 1.213 người. “Report to Congress on the Activities and Operations of the Public Integrity Section for 2005”, Public Integrity Section, Criminal Division, U.S. Department of Justice, p. 53, <http://www.usdoj.gov/criminal/pin>.

3. Ibid. Năm 2005, 390 quan chức liên bang bị kết án.

4. Francis X. Clines, “Ohio Congressman Guilty in Bribes and Kickbacks”, *New York Times*, April 12, 2002.

5. “Demo-Crank Locks Up Votes from Jail”, *Australian*, November 7, 2002.

tranh cử (mặc dù không bị chính thức kết án.)¹ Tháng 8 năm 2005, FBI ghi được hình ảnh William Jefferson, hạ nghị sĩ đảng Dân chủ bang Louisiana đang nhận 100.000 USD tiền mặt từ một thám tử bí mật, như một phần của chuyên án về tham nhũng. Số tiền này sau đó được tìm thấy trong ngăn đựng thức ăn đông lạnh trong tủ lạnh nhà Jefferson ở Washington, D.C.² Mặc dù sự kiện là hai trợ tá của Jefferson đã nhận tội tham nhũng và lôi kéo Jefferson vào vụ này, nhưng Jefferson vẫn tái cử hạ viện vào tháng 11 năm 2006 và vẫn làm việc trong Quốc hội khi ông ta chuẩn bị tài liệu để bảo vệ mình về mặt pháp lí. Tháng 11 năm 2006, một hạ nghị sĩ khác, Randy “Duke” Cunningham, thuộc đảng Cộng hòa bang California, đã phục vụ bảy nhiệm kì và là cựu phi công hải quân, đã phải từ chức sau khi nhận tội đã ăn đứt lót 2,4 triệu USD và báo cáo láo về thu nhập.³ Ông này bị tù hơn 8 năm và phải nộp lại 1,8 triệu USD.⁴ Tháng 1 năm 2006, doanh nhân và luật sư thuộc đảng Cộng hòa, Jack Abramoff, nhận ba tội liên quan tới lừa gạt các khách hàng làm nghề vận động hành lang và mua chuộc các quan chức. Tháng 6 năm 2006, tiết lộ từ một vụ tai tiếng đã buộc lãnh đạo phe đa số tại hạ viện, Tom DeLay, đại diện bang Texas, từ chức sau khi hai trợ lí của ông này nhận tội liên quan tới tham nhũng, và tháng 10 năm 2006, một hạ nghị sĩ Cộng hòa nữa thuộc bang Ohio, Bo Ney, thú nhận những tội tương tự.⁵

Trong thập kỉ trước, mỗi năm Bộ tư pháp cũng buộc tội khoảng một trăm quan chức nhà nước tội tham nhũng.⁶ Trong số những vụ ô nhục nhất, cựu thống đốc bang Louisiana, đảng viên Dân chủ, bị tòa án liên bang kết án tháng 5 năm 2000 mười bảy lần tham nhũng, trong đó có tổng tiền những doanh nghiệp đang tìm giấy phép tổ chức đánh bạc trên thuyền thả neo trên sông bị cho là mang đến cho vị thống đốc bất lương hơn 1 triệu USD.⁷ Tháng 7 năm

1. “Torricelli Drops Out of NJ Race”, CNN.com. October 1, 2002, <http://archives.cnn.com/2002/ALLPOLITICS/09/30/elec02.nj.s.torricelli.race/>.

2. Jim Drinkard, “Democrats’ Own Ethics Trouble ‘Dulls the Message’”, *USA Today*, May 10, 2006.

3. John M. Broder, “Representative Quits, Pleading Guilty in Graft”, *New York Times*, November 29, 2005.

4. Sonya Geis and Charles Babcock, “Former Lawmaker Gets Eight-Year Prison Term”, *Washington Post*, March 5, 2006.

5. Walter F. Roche Jr. and Richard B. Schmitt, “Former Force on Capitol Hill Admits Fraud”, *Los Angeles Times*, January 4, 2006.

6. “Report to Congress”, p. 53.

7. Kevin Sack, “Former Louisiana Governor Guilty of Extortion on Casinos”, *New York Times*, May 10, 2000.

2004, thống đốc bang Connecticut, đảng viên Cộng hòa, John Eowland, đã phải từ chức vì bị nghi là đã nhận quà và các dịch vụ khác từ những doanh nghiệp tìm cách kí hợp đồng với nhà nước.¹ Ông ta đã nhận tội tham nhũng và sau đó bị kết án một năm tù.² Tháng 8 năm 2005, thống đốc bang Ohio, đảng viên Cộng hòa, Bob Taft, bị kết tội tham nhũng vì không công khai quà tặng và những chuyến đi chơi golf do những người vận động hành lang và các doanh nghiệp tổ chức.³ Tháng 4 năm 2006, cựu thống đốc bang Illinois, đảng viên Cộng hòa, George Ryan, bị kết án mười tám tội liên quan đến tham nhũng.⁴ Trong khi làm thống đốc bang từ năm 1999 đến năm 2003, Ryan đã đưa hàng triệu USD từ doanh nghiệp nhà nước sang các trợ tá để nhận quà tặng cho mình, cho bạn bè và gia đình mình.⁵

Nếu những vụ vi phạm này là hãn hữu chứ không phải thường xuyên như trong nhiều chế độ dân chủ vừa xuất hiện, thì Hoa Kỳ cũng nên có thái độ khiêm tốn khi thuyết giáo cho thế giới về quản trị tốt.

Ở EU vấn đề còn xấu hơn. Như Carolyn Warner trình bày trong tác phẩm tuyệt vời của bà, nhan đề *The Best System Money Can Buy* (tạm dịch: *Hệ thống tốt nhất mà tiền có thể mua*), trong số những nền dân chủ có uy tín ở châu Âu, quá trình hội nhập kinh tế, tư nhân hóa, phân quyền và cạnh tranh gia tăng đã và đang cung cấp động cơ và mảnh đất màu mỡ cho hiện tượng đút lót, “lại quả” và những hành động phi pháp khác. Những khoản tiền này thường dùng để tài trợ cho các đảng phái, các chiến dịch tranh cử và làm giàu cho những người có chức có quyền.⁶ Kết quả là, tham nhũng công khai, mặc dù được che đậy một cách khéo léo, đã ăn sâu bén rễ vào nền chính trị và thương mại châu Âu:

Gian dối và tham nhũng chiếm tỉ lệ khá lớn trong ngân sách của châu Âu và những vụ ồn ào đình đám về việc tài trợ cho các đảng phái trong các nước làm cho nhiều người kết luận rằng trong các nước dân chủ châu Âu, tham

1. Robert D. McFadden, “Downfall in Connecticut”, *New York Times*, December 24, 2004.

2. Ibid.

3. Steve Eder and James Drew, “Taft Declared Guilty”, *Toledo Blade*, August 18, 2005.

4. Monica Davey and John O’Neil, “Ex-Governor of Illinois Is Convicted on All Charges”, *New York Times*, April 17, 2006.

5. Ibid.

6. Carolyn M. Warner, *The Best System Money Can Buy: Corruption in the European Union* (Ithaca, N.Y.: Cornell University Press, 2007).

những đã trở thành hiện tượng bình thường chứ không còn là hãn hữu nữa. Những vụ tham nhũng ở Đức trong những năm cuối 1990 và đầu 2000 kéo theo hàng triệu Euro... Các công ty của Pháp thường phải trả 2-5% hợp đồng với nhà nước cho các đảng phái chính trị. Tập đoàn quốc phòng và kỹ nghệ đã tư nhân hóa của Pháp, Thales... đang bị... điều tra về việc hối lộ các quan chức ở Pháp, Hy Lạp, Argentina và Campuchia... và lừa dối chính EU. Sau khi trở thành Thị trường Duy nhất, các công ty xây dựng của Đức đã lập mưu để giành những hợp đồng mua bán của chính phủ, và có bằng chứng chứng tỏ rằng từ năm 1999 đến năm 2006 tập đoàn Siemens của Đức đã chi tới 420 triệu EUR (553 triệu USD) hối lộ để giành các hợp đồng ở hải ngoại, trong nước và trong các lân bang của EU như Hy Lạp và Italy.¹

Warner chỉ ra rằng, không thể ngăn chặn được tham nhũng (ở châu Âu và những nơi khác) bằng niềm tin vào thị trường hay bằng cách phân tán quyền lực và nguồn lực khỏi thủ đô vì ở địa phương tham nhũng còn tệ hại hơn. Cơ chế giám sát và thực thi pháp luật ở EU quá yếu và bị quá nhiều ảnh hưởng chính trị. Hơn nữa, các nước thành viên EU chưa thiết lập được những biện pháp dân chủ trong việc tài trợ cho các chiến dịch chính trị hay kiểm soát chi phí đảng gia tăng rất nhanh. Những khoản “lại quả” phi pháp cung cấp những khoản tiền lớn cho các đảng phái và chiến dịch và ở đây, tài trợ chính trị cũng còn chưa được minh bạch. Xã hội nào cũng có, không nhiều thì ít, xu hướng lạm dụng quyền lực và tìm cách tích lũy tài sản bằng những biện pháp dễ dàng nhất và phải sử dụng những thiết chế pháp lý mạnh mẽ, độc lập và có đủ nguồn lực thì mới ngăn chặn hiệu quả được. Sự kiện là cuộc chiến chống tham nhũng là cuộc chiến trên bình diện toàn cầu, không nước nào hay nền văn hóa nào có điểm tựa đặc biệt về đạo đức.

GIẢM MUA BÁN ẢNH HƯỞNG

Những hình thức tham nhũng tinh vi đã trở thành thực tế thâm căn cố đế ở Mỹ và đã tạo ra sự chậm trễ trong việc đòi hỏi đổi mới. Phần lớn những khoản tài trợ cho các chính đảng ở Hoa Kỳ và ứng viên phù hợp với lời văn của luật bầu cử, nhưng nó được dùng để tạo ra ảnh hưởng chính trị, phá hoại tinh thần phục vụ lợi ích công cộng chứ không phải phục vụ quyền lợi riêng tư. Thực chất, công ty và các nhóm lợi ích đặc biệt khác, bằng những khoản đóng góp cho

1. Ibid., p. 14.

chiến dịch, có thể mua được chính sách công và luật pháp. Phương tiện thường dùng để bán ảnh hưởng là “những khoản tiền cho mục đích cụ thể” được đưa vào luật. Những khoản này còn được gọi là “thùng thịt lợn”, tức là dành riêng cho “những dự án hay hoạt động hoặc thiết chế đặc biệt, không cần bên hành pháp yêu cầu hay những khoản thêm vào cho những khoản tài trợ đã có, Quốc hội chuyển trực tiếp cho những hoạt động đặc biệt nào đó.”¹ Một số khoản dành riêng là những cố gắng của Quốc hội nhằm thúc đẩy những mục tiêu chính trị, như dân chủ ở Miến Điện hay nhấn mạnh vào chăm sóc sức khỏe ban đầu trong các khoản viện trợ nước ngoài. Nhưng phần lớn những khoản này chỉ đem lại lợi ích kinh tế hay khu vực địa lý hạn hẹp và được ấn định mà không hoặc chưa được cân nhắc kĩ (hay thậm chí là nhận thức rõ), thường là kết quả của vận động hành lang.

Sự nảy nở các khoản dành riêng là triệu chứng của quá trình suy giảm chất lượng của dân chủ ở Hoa Kỳ. Từ năm 1994 đến năm 2006, số lượng các khoản dành riêng đã tăng lên gấp ba lần và trong một số lĩnh vực còn gia tăng hơn hẳn (ví dụ, trong lĩnh vực giao thông đã tăng từ 167 vào năm 1996 lên hơn 2.000 vào năm 2005.)² Trong giai đoạn này, tiền chi cho các khoản dành riêng trong ngân sách Bộ giao thông đã tăng từ chưa tới 800 triệu USD lên hơn 3 tỉ, trong ngân sách Lầu Năm Góc đã tăng từ dưới 3 tỉ lên trên 9 tỉ và trong ngân sách các Bộ Thương mại, Tư pháp và Ngoại giao đã tăng từ 2,5 tỉ lên 9,5 tỉ. Ở Bộ ngoại giao, chỉ trong một thập kỉ, số lượng các khoản dành riêng đã tăng gấp mười lần và chiếm tới hơn một phần năm toàn bộ các khoản chi tiêu.³ Nổi tiếng là trường hợp sau đây: Năm 2004, thượng nghị sĩ thuộc đảng Cộng hòa, Ted Steven và hạ nghị sĩ thuộc đảng Cộng hòa, Don Young, cả hai đều là người Alaska, đã đòi khoản dành riêng là 200 triệu USD để xây cây cầu nối với đảo

1. “Earmarks In Appropriation Acts”, memorandum, Congressional Research Service, January 26, 2006, p. 2, <http://www.fas.org/sgp/crs/misc/m012606.pdf>. Nhóm giám sát chính phủ có tên là Citizens Against Public Waste (CAPW) định nghĩa dự án “thùng thịt lợn” (pork-barrel) là dự án có một trong những đặc điểm sau: 1) chỉ do một viện của Quốc hội yêu cầu; 2) không được ủy quyền một cách đặc biệt; 3) không được giao theo lối cạnh tranh; 4) không phải do tổng thống yêu cầu; 5) vượt xa đòi hỏi ngân sách của tổng thống hay vượt xa các khoản tài trợ của năm trước; 6) không mang ra quốc hội điều trần; hay 7) chỉ phục vụ cho quyền lợi tư hay địa phương. Tom Finnigan, “Về pork-barrel: lạm dụng earmark và các cuộc cải cách cần thiết”, Citizens Against Public Waste, updated March 7, 2007, http://www.cagw.org/site/PageServer?pagename=reports_earmarks.

2. David Kirkpatrick, “In New Congress, Pork May Linger”, *New York Times*, November 26, 2006.

3. “Earmarks In Appropriation Acts”, pp. 10, 12, 41.

Gravina (chỉ có 50 người) với Alaska, mặc dù ở đây đã có bến phà, cứ năm phút lại có một chuyến. Những người phê phán đã gọi dự án này là “cây cầu dẫn đến vô tầm tích.”¹ Có thể kể những ví dụ đáng ngờ khác, đây là dự án bốn tiểu không cần nước trị giá 1 triệu USD của bang Michigan (chủ công ty chế tạo bốn tiểu tiết kiệm nước là cựu thứ trưởng nội các bang) và dự án trị giá 400.000 USD để xây dựng viện bảo tàng bình pha trà ở bang Bắc Carolina (ngôi nhà để chứa sáu ngàn bình pha trà.)²

Sự phát triển mang tính bùng nổ các khoản dành riêng song hành với sự bùng nổ tương tự trong hoạt động vận động hành lang. Năm 2005, ở Washington, D. C., có thêm 34.750 người đăng kí làm người vận động hành lang tức là gấp hai lần số người đăng kí năm 2000.³ Từ năm 1998 đến năm 2005, chi tiêu cho vận động hành lang toàn liên bang tăng gần 60%, lên tới 2,28 tỉ USD.⁴ Các khoản dành cho “thùng thối lợn” đã được tăng cường bởi đội quân và các công ty vận động hành lang, chuyên môn hóa trong việc bảo đảm những khoản dành riêng cho thân chủ của mình, trong đó có các công ty tư nhân, các nhà thầu của chính phủ, các trường đại học, các đô thị và chính quyền các bang.⁵ Đặc biệt đáng ngại là các khoản dành riêng cho phép những người làm luật chuyển tiền cho những thân chủ mà không có bất cứ cuộc đấu thầu có tính cạnh tranh nào, làm mất cả tính hiệu quả lẫn tính công bằng. Công ty hay trường đại học có thể nhận được tài trợ đơn giản chỉ vì nằm ở địa phương có nhà làm luật được chỉ định vào ủy ban thích hợp hay có đủ sức thuê công ty vận động hành lang mà thôi.⁶ Với những khoản tài trợ khổng lồ do những người vận động hành lang cung cấp cho các chiến dịch chính trị, hiện nay, nhiều người tin rằng những khoản tài trợ của chính phủ là để bán. Trong nhiệm kỳ ở hạ viện, Jerry Lewis, hạ nghị sĩ bang California, đảng viên Cộng hòa, được nói là đã đòi được những

1. Timothy Egan, “Built with Steel, Perhaps, But Greased with Pork”, *New York Times*, April 10, 2004.

2. Paul Chessler, “Teapot Museum Created Tempest”, *Carolina Journal Online*, August 17, 2005, http://www.carolinajournal.com/exclusives/display_exclusive.html?id=2717.

3. Jeffrey Birnbaum, “The Road to Riches Is called K Street”, *Washington Post*, June 22, 2005.

4. Open Secrets, “Your Guide to the Money in U.S. Elections”, <http://www.opensecrets.org>.

5. Finnigan, “All About Pork”.

6. Kết quả của quá trình tạo ra những khoản dành riêng là nhiều trường đại học nhận được các khoản dành riêng cho nghiên cứu chuyên sâu ngay cả khi họ không có chương trình nghiên cứu sau đại học về lĩnh vực liên quan. Ken Silverstein, “The Great American Pork Barrel”, *Harper’s*, July I, 2005, p. 31.

khoản dành riêng trị giá hàng trăm triệu USD từ ngân sách liên bang cho các thân chủ của một người bạn thân và đồng nghiệp cũ ở thượng viện bang, kiêm nhà vận động hành lang Bill Lowery. Đến lượt mình, trong giai đoạn từ năm 1999 đến 2005, Lowery, các đối tác trong công ty vận động hành lang của ông ta và các thân chủ của công ty này đã dành tới 37% của khoản tài trợ trị giá 1,3 triệu USD cho ủy ban hành động chính trị của Lewis.¹ Các khoản dành riêng và đóng góp cho chiến dịch đều là hợp lệ.² Sau vụ bê bối của Duke Cunningham và những vụ khác, các ứng viên Dân chủ đã tấn công “văn hóa tham nhũng” của đảng Cộng hòa và tháng 11 năm 2006 đã giành được quyền kiểm soát cả hai viện trong Quốc hội. Cả hai đảng đều tiến hành thảo luận rộng rãi về cải cách các khoản dành riêng và quốc hội mới được bầu đã bắt đầu tiến hành cải cách, bắt đầu bằng việc công khai những đòi hỏi về các khoản dành riêng. Ý tưởng là các chính trị gia sẽ không thích tài trợ cho những dự án đáng ngờ nếu tên tuổi của họ bị công khai gắn với đề nghị tài trợ cho dự án đó. Tháng 1 năm 2007, cả thượng viện lẫn hạ viện cùng thông qua quy định công khai mới, đòi hỏi rằng nghị sĩ cả hai viện phải đệ trình đề nghị bằng văn bản những khoản dành riêng, trong đó có tên và địa chỉ của người nhận tài trợ dự kiến, mục đích và chứng nhận rằng nghị sĩ hay vợ/chồng người đó không có quyền lợi tài chính trong dự án; những đề nghị cho bất kì dự luật nào được đưa ra bỏ phiếu cũng đều sẽ được đưa ra công khai. Thượng viện còn đòi hỏi rằng, trong vòng 48 giờ sau khi nhận, các ủy ban phải đăng công khai yêu cầu các khoản dành riêng trên Internet.³

Minh bạch hơn nữa bao giờ cũng là bước đi quan trọng đầu tiên trong bất kì cố gắng nào nhằm ngăn chặn việc mua bán ảnh hưởng. Nhưng đây chưa phải là đủ và sẽ không đủ trong việc kiểm chế những khoản dành riêng. Những người ủng hộ cải cách còn chú ý tới một trong những nguồn gốc của vấn đề – ngành vận động hành lang đang bùng nổ. Luật công khai vận động hành lang (Lobbying Disclosure Act) năm 1995 yêu cầu những người vận động hành lang phải đăng kí với thượng và hạ viện và lập báo cáo hàng năm, ghi rõ khách hàng

1. Jerry Kammer, “A Steady Flow of Financial Influence”, *San Diego Union-Tribune*, December 23, 2005.

2. Ibid.

3. Tuy nhiên, yêu cầu công bố chỉ áp dụng cho những khoản dành riêng nằm trong giới hạn được ủy ban báo cáo mà thôi. Những cuộc cải cách này được trình bày chi tiết trong Citizens Against Government Waste, “Guide to Earmark Reform”, January 26, 2007, http://www.cagw.org/site/PageServer?pagename=report_earmarkguide.

và chủ, vấn đề mà họ vận động, chi phí ước tính cho quá trình vận động. Tuy nhiên, việc thực thi luật lệ về vận động hành lang lại được giao cho các văn phòng còn thiếu nhân viên của thư kí hạ viện và thư kí thượng viện, những người này lại gửi những trường hợp được cho là vi phạm cho chủng lí Hoa Kỳ khu vực Columbia.¹ Ngoài ra, luật này còn có lối thoát cho các chiến dịch “quần chúng” và “ẩn danh”. Vận động hành lang quần chúng là huy động quần chúng tiếp xúc với những người ban hành luật pháp để trình bày về vấn đề và nhằm tới những công dân bình thường chứ không phải quan chức, những người vận động hành lang có thể tránh được luật về công khai nhưng vẫn tạo được ảnh hưởng với những người ban hành luật pháp. Vận động ẩn danh là tài trợ cho các nhóm trên tuyến đầu tức là những nhóm chỉ có nhiệm vụ che dấu người tài trợ vận động hành lang, vì chỉ có nhóm trên tuyến đầu là phải đăng kí, còn người tài trợ thực sự thì ẩn danh.

Sự ghê tởm của cử tri trước những vụ bê bối đã tạo được động lực cần thiết cho quốc hội thông qua những cuộc cải cách đã được chờ đợi từ lâu về vận động hành lang và đạo đức vào tháng 1 năm 2007. Luật lệ mới cấm các nghị sĩ cả hai viện nhận quà, dự tiệc hay những chuyến du lịch do những người vận động hành lang hay các tổ chức thuê những người vận động hành lang, đồng thời cấm họ không được mượn máy bay của các công ty với giá ưu đãi. Các đạo luật này còn cấm các nghị sĩ đang rời nhiệm sở đàm phán với những người sử dụng thuê mượn họ trong tương lai – như các công ty vận động hành lang và các tập đoàn hay trường đại học quan tâm tới vận động hành lang – cho đến khi bầu xong người kế nhiệm và không cho các thượng nghị sĩ trực tiếp hay gián tiếp vận động thượng viện trong vòng hai năm, thay đổi đáng kể vì hơn một phần ba nghị sĩ nghỉ hưu năm 2005 lập tức trở thành những người vận

1. Số lượng trường hợp như thế không phải là thông tin công khai, nhưng trong cuộc hội nghị của ủy ban vào năm 2006, thượng nghị sĩ Christopher Dodd, đảng viên Cộng hòa bang Connecticut, nhận xét rằng, từ năm 2003 văn phòng [thượng viện] về hồ sơ công đã gửi tới Bộ tư pháp 2.000 trường hợp, nhưng không được phản hồi”. Nhận xét tại buổi điều trần của Ủy ban về luật lệ và hành chính thượng viện Hoa Kỳ, ngày 8 tháng 2 năm 2006, của thượng nghị sĩ Christopher Dodd đăng ở đây: <http://cq.com/display.do?dockey=cqonline/prod/data/docs/html/transcripts/congressional/109/congressionaltranscripts109-000002046780html%committees&metapub=CQ-CONGTRANSCRIPTS&searchIndex=O&xseqNum=1>. Mặt khác, có báo cáo nói rằng Bộ tư pháp Hoa Kỳ từ năm 2003 đến năm 2005 họ chỉ nhận được khoảng hai trăm trường hợp mà thôi. R. Eric Peterson, “Lobbying Reform: Background and Legislative Proposals, 109th Congress”, Congressional Research Service, March 23, 2006, p.11, <http://www.fas.org/sgp/crs/misc/RL3065.pdf>.

động hành lang. Những người vận động hành lang phải công khai hoạt động quyền góp cho các thượng nghị sĩ, ví dụ như tổ chức những người đóng góp cho chiến dịch (tranh cử – ND), mọi tiền đóng góp cho chiến dịch và mọi tiền của khách hàng và bạn bè, sau đó đưa đồng hóa đơn cho ứng viên có ghi rõ tên người đóng góp, gọi là “gói”.

Trong khi những luật lệ mới này bổ sung cho nhiều cải cách mà các nhóm theo dõi chính phủ đã kêu gọi, nhưng còn xa mới có thể coi là đủ. Thứ nhất, cơ cấu của lực lượng thực thi những điều luật này phải được xem xét lại nhằm thiết lập trách nhiệm giải trình theo chiều ngang cứng rắn hơn nữa. Được ban hành năm 2007, những bộ luật về vận động hành lang, những chuyến du lịch, quà tặng và luật về đạo đức nằm dưới sự giám sát của bốn thực thể – Thư kí hạ viện, Thư kí thượng viện, Ủy ban hạ viện về tiêu chuẩn hành vi của quan chức và Ủy ban về đạo đức của thượng viện – dẫn đến rối loạn, thiếu nhất quán và thực thi lỏng lẻo, đặc biệt là khi hai thực thể trong đó lại gồm những nghị sĩ quốc hội có xung đột rõ ràng về quyền lợi. Nhóm gọi là Public Citizen (tạm dịch: Công dân Xã hội) đề xuất một “cơ quan độc lập, duy nhất, bao quát có khả năng hành động như một tổ chức theo dõi đầy uy lực”, gồm những quan chức, không phải là nghị sĩ và làm việc toàn thời gian.¹ Để tránh trùng lặp, ngân sách của cơ quan này được thông qua hai năm một lần.

Thứ hai, phải làm cho các mối quan hệ giữa vận động hành lang, quản trị và các chiến dịch chính trị trở nên minh bạch hơn nữa. Nhóm Public Citizen đề nghị cấm những người vận động hành lang có đăng kí mọi tiền hay thu xếp các khoản đóng góp cho chiến dịch cho những người ban hành luật pháp và các đảng phái chính trị, cấm quan chức và nhân viên chính phủ tham gia những chuyến du lịch do tư nhân tài trợ, và tạm thời không cho các cựu nghị sĩ đã trở thành những người vận động hành lang tiếp cận với các trang thiết bị của quốc hội.² Cần phải có những bước mang tính bao quát thì mới có thể cải thiện được hệ thống công khai việc vận động hành lang, những bước đi này vẫn còn tụt hậu so với tiến bộ công nghệ trong thập kỉ vừa qua. Nhóm Public Citizen

1. Public Citizen, “Proposed Reforms Regarding the Disclosure and Regulation of Federal Lobbying”, July 25, 2005, <http://www.cleanupwashington.org/lobbying/page.cfm?pagelid=49#influence>.

2. Ibid.; and Revolving Door Working Group, “A Matter of Trust: How the Revolving Door Undermines Public Confidence in Government – And What to Do about It”, October 2005, p. 46, http://www.revolvingdoor.info/docs/matter-of-trust_final-full.pdf. Half of retiring senior-level officials of the executive branch also became lobbyists.

nhấn mạnh rằng phải buộc những người vận động hành lang: 1. Số hóa tài liệu để giúp tạo ra cơ sở dữ liệu công khai, có thể download, phân loại và nghiên cứu được, 2. Cung cấp tài liệu theo quý chứ không phải hai lần một năm như hiện nay nhằm cung cấp thông tin cho xã hội kịp thời hơn, nhất là trước các kì bầu cử, 3. Công khai tần suất và chủ đề cuộc gặp riêng với những người ban hành luật pháp, và 4. Công khai tất cả những người đã làm cho chính quyền liên bang.¹ Hệt như minh bạch và giám sát kĩ lưỡng hơn sẽ giúp kiểm soát tham nhũng trong những nước dân chủ mới nổi, minh bạch và kiểm soát kĩ lưỡng cũng có thể làm cho chế độ dân chủ ở Hoa Kỳ trong sạch hơn.

Thứ ba, việc luân chuyển người giữa chính phủ, ngành công nghiệp và vận động hành lang phải được giữ cho chậm lại. Đây là một trong những biện pháp mua chuộc ảnh hưởng chính trị tinh vi, thịnh hành và làm giảm hiệu lực của chính quyền mạnh nhất. Giai đoạn “đóng băng” sau khi thôi chức vụ trong chính quyền và vận động hành lang phải tương đối dài, có thể là từ bốn đến năm năm, và phạm vi các hoạt động bị cấm có thể mở rộng, để bao gồm cả vận động hành lang gián tiếp (như đặt chiến lược và giám sát công việc có liên quan của các nhân viên vận động hành lang khác). Một nhóm cải cách khác còn đề nghị các quan chức phải tuân thủ “kế hoạch ra khỏi vòng luân chuyển”, tức là đưa ra những chương trình và dự án mà các quan chức không được làm sau khi rời nhiệm sở, kế hoạch do Văn phòng Đạo đức Chính phủ lập và công bố công khai.² Đối với chính quyền bang, mức độ cải cách phải mạnh hơn nhiều, hiện mới chỉ có một nửa số bang có luật cấm các nghị sĩ bang trở thành nhà vận động hành lang sau khi rời nhiệm sở và nhiều bang chưa yêu cầu các nghị sĩ công khai mối liên kết với những người vận động hành lang hay nguồn gốc và giá trị các món quà và tiền thù lao.³

Cuối cùng, đã đến lúc nâng lương và các khoản đền bù khác cho các nghị sĩ quốc hội và những quan chức dân cử và các quan chức cao cấp được bổ nhiệm của Hoa Kỳ. Trong khi các thượng và hạ nghị sĩ nhận rất nhiều khoản không được ghi vào khoản lương hàng năm là 165.000 USD, nhiều người ngang hàng

1. Public Citizen, “Proposed Reforms”. Hiện nay những người vận động hành lang chỉ phải công khai hóa những người đã thôi làm cho chính quyền liên bang hai năm trước khi trở thành vận động hành lang.

2. Revolving Door Working Group, “A Matter of Trust”, p. 57.

3. Center for Ethics in Government, National Conference of State Legislatures, http://www.ncsl.org/programs/ethics/e_revolving.htm.

với họ trong lĩnh vực kinh doanh và nghề nghiệp có thu nhập cao hơn rất nhiều. Tương tự như thế, từ năm 1970 đến năm 2006, đồng lương thực tế của các quan chức cao cấp trong nhánh hành pháp cũng giảm tới 27%.¹ Mặc dù không bao giờ có mức lương nào đủ cao để có thể hoàn toàn ngăn chặn được cám dỗ, nhưng cần phải nâng lương cho các chính khách và xác định mức lương không phải là trách nhiệm của quốc hội. Bằng cách tạo ra Ủy ban liên bang phụ trách về tiền lương của các quan chức cao cấp của quốc hội và chính phủ, quốc hội sẽ thoát được những chỉ trích chính trị (hoặc phản ứng của cử tri), so sánh tiền lương với trách nhiệm, và các quan chức nhánh hành pháp không còn cần phải tranh cãi về tiền lương thông qua quá trình phân bổ ngân sách. Ở bình diện bang, vấn đề nghiêm trọng hơn nhiều; nhiều nhà lập pháp bang làm việc bán thời gian và được trả lương theo ngày – điều này không chỉ khuyến khích mà còn bắt buộc, theo nghĩa đen, người ta phải kinh doanh hay hành nghề, tức là làm những việc có thể xung đột với lợi ích công cộng.

Nhiều công dân – tức giận với hiện tượng tham nhũng và giao dịch nội bộ trong đời sống xã hội Mỹ – sẽ phản đối khi nghĩ đến việc tăng lương rộng khắp và đáng kể cho các quan chức. Nhưng trách nhiệm của những người quan sát độc lập và có hiểu biết trong lĩnh vực truyền thông đại chúng, trong giới hàn lâm và xã hội dân sự là chỉ ra luận điểm rõ ràng rằng trong chế độ dân chủ, nói chung, tiền nào của nấy. Nếu chúng ta bủn xỉn với đồng lương và các ủy ban giám sát, chất lượng của chế độ dân chủ sẽ bị thiệt hại.

TÀI CHÍNH CỦA CHIẾN DỊCH

Ít, nếu quả thật là có, các chế độ dân chủ trong thế giới đương đại giải quyết được vấn đề cung cấp tài chính cho các đảng chính trị và các chiến dịch tranh cử – đặc biệt là trong thời đại với những nhu cầu không thể nào thỏa mãn được vì quảng cáo trên truyền hình và đài phát thanh ngày càng đắt lên. Ở Hoa Kỳ, vấn đề còn gia tăng vì giải thích hiến pháp của Tòa án Tối cao được đưa ra năm 1976, nói rằng bất kì hạn chế bắt buộc nào đối với chi phí cho chiến dịch (tranh cử – ND) cũng đều vi phạm Tu chính án Thứ nhất về bảo đảm quyền tự do ngôn luận.² Nhưng ở những nước với những giới hạn rất nghiêm khắc đối với việc

1. Government Accountability Office, “Human Capital: Trends In Executive and Judicial Pay”, June 2006, p. 2, <http://www.gao.gov/new.items/d06708.pdf>.

2. *Buckley v. Valeo*, 424 U.S. 1, 39 (1976).

chi tiêu cho chiến dịch, như ở Nam Hàn, vẫn thường xảy ra những vụ vi phạm pháp luật và trên khắp thế giới, cả trong những nền dân chủ đã được củng cố lẫn trong những nền dân chủ mới nổi, luật pháp về tài chính cho chiến dịch thường “nổi tiếng vì có nhiều vi phạm... Theo một chuyên gia làm việc cho quốc hội Pháp thì ‘số liệu thống kê công khai tài chính của đảng trong các tài khoản chính thức – ở Pháp, cũng như ở các nước khác – là những tác phẩm mang tính hư cấu’. Ở Italy, khai báo trung thực ‘hầu như không bao giờ xảy ra’. Ở Nhật Bản, các tài khoản được công bố ‘chỉ là phần nổi của tảng băng mà thôi.’”¹. Tình hình sẽ tốt hơn hẳn nếu có những bộ luật thực tế và minh bạch hoàn toàn, cùng với lực lượng thực thi mạnh chứ không phải là đòi hỏi quá đáng hay những bộ luật rắc rối chỉ dẫn đến kết quả là vi phạm tràn lan và hoài nghi vì luật pháp không được thực thi. Một chương thì không thể nói hết được sự phức tạp của các điều luật và những cuộc tranh luận về tài chính của chiến dịch ở Hoa Kỳ, nhưng rõ ràng là hệ thống đã bị sụp đổ và cần cải cách.

Một trong những vấn đề quan trọng là cái gọi là những nhóm vận động “tiền mề” được sử dụng số tiền không hạn chế để ủng hộ (hay phản đối) một chiến dịch miễn là chúng không thể hiện rõ trong thông điệp của họ. Một vấn đề khác là khả năng của các nhà tài trợ tích cực ảnh hưởng thông qua những khoản đóng góp nhỏ được tập hợp lại, gọi là đóng góp “bơ”. Nhưng, vấn đề lớn nhất là khoản tiền mặt cần thiết buộc các quan chức dân cử phải tổ chức các chiến dịch gây quỹ cho những cuộc bầu cử tiếp theo. Trong hai mươi năm qua, chi phí để giành chiến thắng cho cuộc đua vào hạ viện đã tăng gần gấp đôi, năm 2004 trung bình là 1 triệu USD, còn chi phí cho một ghế ở thượng viện cũng tăng tương ứng (trên 7 USD triệu vào năm 2004, có một số trường hợp lên tới trên 20 triệu USD.)² Mặc dù có những điều khoản về việc chính phủ cung cấp một phần tài chính cho các chiến dịch tranh cử tổng thống, việc cạnh tranh về tài chính cho cuộc đua giành chức vụ đã tăng gấp ba lần mức chi tiêu trong khuôn khổ quỹ liên bang cho phép mà phần lớn các ứng viên chính của cả hai đảng quyết định lơ đi.

Cải cách đầu tiên và dễ thực hiện nhất về tài chính của chiến dịch tranh cử là minh bạch hoàn toàn và ngay lập tức. Tất cả các khoản do các nhóm vận

1. Michael Pinto-Duschinsky, “Financing Politics: A Global View”, *Journal of Democracy* 13 (October 2002): 80.

2. Ibid.

động “tiền mề” chỉ phải được báo cáo, chỉ rõ những ứng viên được ủng hộ, không phụ thuộc vào việc khoản ủng hộ này gián tiếp đến mức nào. Tất cả các ứng viên, liên bang cũng như bang, đều phải – tương tự như ứng viên tổng thống hay ứng viên vào hạ viện – trong thời gian ngắn, lập báo cáo, đã số hóa, về tài chính của chiến dịch. Vì các ứng viên vào thượng viện không phải lập báo cáo tài chính, đã số hóa, phải hàng tháng sau, bản kê khai tài chính cuối cùng mới được công bố. Năm 2006, trong những cuộc đua căng thẳng ở các bang Missouri, Montana và Pennsylvania, sau khi bầu cử xong, những bản báo cáo chi tiết về các khoản tài trợ trong những tuần lễ cuối cùng mới được công bố.¹ Từ năm 1997, Ủy ban Bầu cử Liên bang (Federal Election Commission – FEC) đã thúc đẩy việc thay đổi yêu cầu hoàn thiện hồ sơ của thượng viện, nhưng các thượng nghị sĩ đã phản đối cuộc cải cách này.

Còn cần cơ cấu giám sát phi đảng phái, độc lập hơn và nhất quán hơn. Những người có tư tưởng cải cách như nghị sĩ Cộng hòa John McCain và nghị sĩ Dân chủ Russ Feingold khẳng định rằng FEC gặp nhiều rắc rối vì cơ cấu thiếu hiệu quả, vì chính trị hóa trong việc chỉ định các thành viên và ảnh hưởng của quốc hội.² Họ muốn bỏ FEC và thành lập Văn phòng bầu cử liên bang với đầy đủ quyền hành để đưa ra, quản lý và thi hành chính sách liên quan tới các đạo luật bầu cử liên bang. Văn phòng này sẽ có quyền để xử lý những hành động để thực hiện, đưa ra các mệnh lệnh ngừng-và-chấm-dứt, kiến nghị các thẩm phán liên bang tạm thời hạn chế các mệnh lệnh và những chỉ đạo khác, thực hiện việc kiểm toán và lãnh đạo việc công khai các khoản chi tiêu.

Cuộc cải cách nhiều tham vọng nhất và cũng khó thành công nhất vì nó chống lại một ngành mà không chính trị gia nào muốn làm mất lòng – giảm giá quảng cáo cao ngất ngưỡng trên truyền hình và đài phát thanh. Quảng cáo trên truyền hình và đài phát thanh là chi phí lớn nhất trong các cuộc đua trên bình diện quốc gia và bang, và việc cung cấp cho các ứng viên thời gian phát sóng miễn phí hay giảm giá sẽ giảm đáng kể nhu cầu tiền mặt cho chiến dịch. McCain, Feingold và đảng viên Cộng hòa Dick Durbin đã từng giới thiệu dự

1. Dan Morain, “Senators Move Donor Disclosures at a Snail’s Pace”, *Los Angeles Times*, February 3, 2007.

2. Democracy21, “See No Bark, No Bile, No Point”, May 2002, p. 5, <http://www.democracy21.org/vertical/Sites/%7B3D66FAFE-2697-446F-BB39-85FBBBA57812%7D/uploads/%7BB4BE5C24-65EA-4910-974C-759644EC0901%7D.pdf>.

luật mang tên “Our Democracy, Our Airwaves Act of 2003” (tạm dịch: Luật Nền dân chủ của chúng ta, Sóng vô tuyến của chúng ta năm 2003). Nếu được thông qua, luật này sẽ cung cấp cho các ứng viên liên bang và đảng đủ điều kiện một khoản tiền (voucher) để trả cho thời gian quảng cáo trên truyền hình và đài phát thanh.¹ Phiếu giảm giá sẽ được tài trợ bằng khoản phí, được đề xuất là từ 0,5% đến 1% doanh thu hằng năm của các hãng truyền thông vì đã sử dụng sóng truyền hình và phát thanh. Ứng cử viên sẽ được tiêu chuẩn nhận phiếu nếu gây quỹ được 25.000 USD, mỗi người đóng góp 250 USD trở xuống và đồng ý hạn chế chi phí của mình ở mức độ nhất định và có ít nhất một đối thủ cũng gây quỹ được mức đó. Dự luật đã không được ủy ban thông qua, nhưng cách tiếp cận thì đáng được tái xem xét. Hay đơn giản hơn là, ứng viên được cung cấp một thời lượng miễn phí, “Hoa Kỳ nằm bên ngoài những nước dân chủ tiến bộ nhất về kinh tế vì không cung cấp cho các đảng chính trị và ứng viên thời lượng quảng bá chính trị miễn phí.”²

Chiến lược thay thế là cung cấp tài chính trọn gói hay một phần cho các chiến dịch tranh cử cho hầu hết các chức vụ liên bang hay tiểu bang. Cách tiếp cận này không còn thuộc lĩnh vực tưởng tượng nữa. Bấy bang (trong đó có New Mexico và New Jersey) đã tài trợ toàn bộ ít nhất là cho một số chức vụ của bang và ba bang trong số đó – Arizona, Connecticut và Maine – tài trợ toàn bộ cho tất cả những cuộc đua vào cơ quan lập pháp và trong toàn bang.³ Nếu được áp dụng trong toàn quốc, thậm chí là một phần, có thể cung cấp cho các ứng viên tranh cử vào quốc hội ngân quỹ tương đương nhau cho tất cả các khoản đóng góp nhỏ (ví dụ, dưới 150 USD, giới hạn cho các cuộc bầu cử tổng thống sơ bộ) trong những cuộc bầu cử sơ bộ để được đảng chỉ định và sau đó là mức cung cấp tài chính tối thiểu trong những cuộc bầu cử toàn quốc, có thể là phần bổ sung cho những khoản đóng góp nhỏ hơn (tới 250 USD hay thậm chí là 500 USD). Điều này sẽ ngăn chặn, không để cho các chiến dịch tranh cử khuyến khích việc mua bán ảnh hưởng bằng cách thu gom những khoản đóng góp nhỏ từ gia đình, bạn bè và đồng nghiệp thành những khoản đóng góp cực kì to lớn cho chiến dịch vận động.

1. Joseph E. Cantor, “Campaign Financing”, Congressional Research Service, December 15, 2003, p. 4, <http://fpc.state.gov/documents/organization/28105.pdf>.

2. Pinto-Duschinsky, “Financing Politics: A Global View”, pp. 74-75.

3. Public Campaign Action Fund, <http://www.publiccampaign.org/where>.

NGĂN CHẶN QUYỀN LỰC VÀ BẢO VỆ TỰ DO

Tiền không phải là lĩnh vực duy nhất làm cho các nền dân chủ đã ổn định bị loạng choạng, trách nhiệm giải trình phải lan ra ngoài những vấn đề căn bản là tham nhũng và ảnh hưởng. Ở Hoa Kỳ, nơi cần minh bạch và trách nhiệm giải trình chính trị cao nhất chính là nhánh hành pháp và đặc biệt là văn phòng tổng thống. Trong thời Bush, người ta sử dụng luận cứ “đặc quyền của hành pháp” để ngăn chặn các trợ lý của tổng thống hay các quan chức của nội các ra làm chứng trước quốc hội khi thành tích hay hành vi của những người này bị soi mói hay bị điều tra. Đòi hỏi về đặc quyền của hành pháp có thể phù hợp với cách giải thích hạn hẹp và cứng nhắc về chia tách quyền lực của hiến pháp, nhưng lại vi phạm những nguyên tắc pháp quyền của chế độ dân chủ và diễn ngôn chính trị cũng như xã hội dân sự.

Khi hành pháp lấn át các nhánh quyền lực khác và tập trung quá nhiều quyền lực vào tay mình thì chế độ dân chủ không thể được coi là mạnh mẽ. Xu hướng dẫn tới cái mà Gerhard Casper gọi – sử dụng ngôn từ của Max Weber – là “caesarism”, trong đó hành pháp coi thường quốc hội, viện cớ “tình trạng khẩn cấp” để phá vỡ luật lệ và quy trình, làm lu mờ những nguồn gốc độc lập khác của quyền lực của chính phủ và coi khinh “những đầu óc độc lập khác về chính trị” đã và đang là vấn đề tái diễn trong nền dân chủ Mỹ.¹ Trên thực tế, đây là vấn đề nội tại của chế độ tổng thống nói chung.² Nhưng ở Hoa Kỳ, sau ngày 11 tháng 9 năm 2001, nó đã trở thành vấn đề đặc biệt, đây là khi chính quyền Bush sử dụng “cuộc chiến chống khủng bố toàn cầu” để biện hộ cho những đòi hỏi quyền lực không bị xem xét lại nhằm cầm giữ *vĩnh viễn* những người không phải công dân bị nghi là chiến binh, nhằm bắt giữ các công dân bị nghi là chiến binh, [và bố ráp] hàng trăm người ngoại quốc vì bị kết tội nhập cư, giam giữ họ trong những khu vực cách ly và xử họ trong phòng kín, thực chất là bí mật, trong khi quốc hội yếu đuối ủng hộ những biện pháp như thế.³

1. Gerhard Casper, “Caesarism in Democratic Politics: Reflections on Max Weber”, Robert G. Wesson Lecture, Freeman Spogli Institute for International Studies, Stanford University, March 13, 2007, http://ils-db.stanford.edu/evnts/4803/Caesarism_in_Democratic_Potics-FSI.pdf.

2. Trình bày mang tính kinh điển trong Juan J. Linz, “Presidential or Parliamentary Democracy? Does It Make a Difference?” In Juan J. Linz and Arturo Valenzuela, eds., *The Failure of Presidential Democracy: Comparative Perspectives* (Baltimore; Johns Hopkins University Press, 1994), pp. 3-87.

3. Casper, “Caesarism”, p. 18.

Đồng thời, chính quyền còn vi phạm các quyền tự do dân sự của người Mỹ bằng cách theo dõi, mà không cần giấy phép, thông tin liên lạc quốc tế của các công dân, vượt quá khuôn khổ của Luật Giám sát Tình báo Nước ngoài (FISA), tuyên bố quyền bao quát và cố hữu của tổng thống trong việc bảo vệ Hoa Kỳ, loại bỏ hầu như tất cả các hạn chế. Đây đúng là “ceasarism”. Và tháng 8 năm 2007, khi quốc hội thông qua luật cho chính quyền theo dõi thì quốc hội đã làm một cách quá vội vàng, hầu như không có thảo luận và kiểm tra kỹ lưỡng dự luật.

Muốn làm mới nền dân chủ Mỹ thì phải khẳng định dứt khoát hơn nữa quyền lực của lập pháp và tư pháp, như các nhánh bình quyền của chính phủ, nhằm bảo vệ những nguyên tắc căn bản của hiến pháp. May là, các toà án đã bắt đầu làm việc này. Năm 2006, trong vụ *Hamdan v. Runsfeld*, Tòa án Tối cao đã phán quyết rằng kế hoạch của chính quyền Bush nhằm lập ra các tòa án quân sự để xử những người bị nghi là khủng bố, đang bị giam giữ, vi phạm cả Luật về Công lý Quân sự (*Uniform Code of Military Justice*) lẫn Công ước Geneva. Cũng năm đó, Tòa án Địa phương Liên bang (*United States District Court*) cho rằng chương trình theo dõi không cần giấy phép của Cơ quan An ninh Quốc gia (*National Security Agency*) là phi pháp và vi hiến. Tuy nhiên, Tòa thượng thẩm sau đó đã đảo ngược quyết định này, viện cớ rằng nguyên đơn chưa đủ tư cách pháp lý.¹ Hàng trăm người ngoại quốc tiếp tục bị giam giữ vô thời hạn tại căn cứ hải quân Hoa Kỳ ở vịnh Guantánamo, nơi họ bị (chỉ ít là trong mấy năm đầu tiên) áp dụng những kỹ thuật bị coi là tra tấn. Ngược đãi người ngoại quốc bị giam ở Mỹ làm tổn thương nghiêm trọng vị thế của Hoa Kỳ trên thế giới và làm suy giảm khả năng thúc đẩy dân chủ của nước này.²

Freedom House nhận xét một cách hùng hồn trong một công trình nghiên cứu mới về tự do ở Hoa Kỳ rằng, mặc dù chế độ tự do ở Mỹ vẫn khá là tự do, đa nguyên và có sức bật trong nhiều khía cạnh, nhưng nó cần phải giải quyết những bất bình đẳng đã tồn tại từ lâu, cũng như những bất bình đẳng mới xuất hiện. Trong đó có bất bình đẳng dai dẳng về sắc tộc, những nhà tù chật chội và hiện tượng ngược đãi tù nhân, kết quả của việc gia tăng gấp năm lần số người bị

1. Tôi là một trong những nguyên đơn trong vụ kiện chống lại chương trình theo dõi, đơn này do American Civil Liberties Union lập.

2. Xin đọc phần Dẫn nhập và Chương 3, “Civil Liberties”, trong Freedom House, *Today’s American: How Free* (New York, Freedom House, sắp xuất bản).

tổng giám trong một phần tư thế kỉ qua. “Hầu như mọi người đều choáng váng khi thống kê nói rằng, trong suốt cuộc đời, cứ ba người da đen thì có một người có khả năng bị vào tù – xác suất cao gấp sáu lần so với người da trắng.”¹

Đệ tứ quyền phải đóng vai trò lịch sử của nó một cách hiệu quả hơn nữa trong việc soi xét và ngăn chặn hành động của hành pháp. Không thể làm được chuyện này nếu hàng tháng trời không có sự trao đổi giữa tổng thống và các phương tiện truyền thông đại chúng, như đã thường xuyên xảy ra dưới thời Bush. Pietro Nivola và William Galston ở Viện Brookings (Brookings Institute) kêu gọi tổng thống tổ chức họp báo thường xuyên hơn, mục tiêu là hai cuộc họp báo một tháng và tất cả các phương tiện truyền thông có môn bài đều phải truyền trực tiếp những cuộc họp báo này, cũng như phát sóng dịch vụ công cộng nhiều hơn nữa.²

GIA TĂNG MỨC ĐỘ THAM GIA

Biết rằng tham gia bầu cử có vai trò quan trọng như thế nào đối với các cuộc tổng tuyển cử, nhưng thật đáng ngạc nhiên là có quá ít người đi bầu. Từ năm 1948, chưa tới 65% người có quyền bầu cử tham gia bầu cử tổng thống và bốn trong bảy cuộc bầu cử tổng thống, tính từ năm 1980, chưa tới 55% cử tri tham gia.³ Những cuộc bầu cử quốc hội giữa nhiệm kì tình hình còn tệ hơn, trong những năm 1998, 2003 và 2006, năm cử tri thì chỉ có hai người tham gia bầu cử.⁴

Dù nhìn vào tỉ lệ công dân đủ tư cách bầu cử hay tỉ lệ cử tri đăng kí, tỉ lệ cử tri đi bầu ở Hoa Kỳ thấp hơn hẳn so với các chế độ dân chủ khác. Với tỉ lệ đi bầu trung bình, từ năm 1945 đến năm 2001, là 48%; Hoa Kỳ đứng sau không chỉ tất cả những chế độ dân chủ đã công nghiệp hóa mà còn thấp hơn cả những chế độ dân chủ mới nổi, như Ấn Độ, Indonesia, Peru và Romania. Trong hơn một

1. Ibid., overview, p. 7 of manuscript.

2. Nivola and Galston, “Toward Depolarization”, pp. 256, 281-82.

3. Michael McDonald, “United States Election Project: Presidential Turnout Rates for Voting-Age Population (VAP) and Eligible Population (YEP)”, http://elections.gmu.edu/turnout_rates_graph.htm. Ngay cả trong cuộc bầu cử tổng thống cực kì căng thẳng năm 2004, với những cố gắng to lớn của cả hai đảng, cũng chỉ có 59% cử tri đi bầu – tương tự như năm 1956, khi Eisenhower dễ dàng tái cử.

4. Số cử tri đủ điều kiện đã không tính đến gần 7 triệu người Mỹ đang bị tù, đang được tạm tha, người bị kết án, cũng như 13 triệu người trưởng thành nhưng không có tư cách công dân. Michael McDonald, “United States Election Project: 2006 Voting-Age and Voting-Eligible Population Estimates”, http://elections.gmu.edu/Voter_Turnout_2006.htm.

trăm chế độ dân chủ và nửa dân chủ, chỉ có mười nước có tỉ lệ cử tri đi bầu thấp hơn Hoa Kỳ mà thôi.¹

Trong những cuộc bầu cử địa phương, số người Mỹ đi bầu còn ít hơn – trung bình chỉ khoảng một phần ba cử tri đủ tư cách.² Tỉ lệ cử tri đi bầu trong nhiều cuộc bỏ phiếu sơ bộ ở bang rút xuống chỉ còn 10%. Trung bình, các cuộc bầu cử sơ bộ bang năm 2006 chỉ còn 15%, thấp nhất từ trước tới nay.³ Trong tình hình như thế, chiến thắng có xu hướng thuộc về những kẻ cực đoan – lực lượng chính trị nào có thể động viên được cơ sở tư tưởng nóng cốt của họ sẽ trở thành người chiến thắng.⁴ Vì lý do đó mà một số nhà nghiên cứu chính trị Mỹ đã ủng hộ ý tưởng coi đi bầu là nghĩa vụ, ở Australia, cách làm này đã nâng tỉ lệ cử tri đi bầu lên hơn 95%.⁵ Mặc dù số tiền mà người Australia bị phạt nếu họ không tham gia bầu cử là khá khiêm tốn, nhưng khó mà tưởng tượng ý tưởng này được chấp nhận ở Hoa Kỳ – ở đây người ta thường phản đối quyết liệt sự cưỡng bách của nhà nước.

Tuy nhiên, vẫn có những việc khác, có thể làm nhằm gia tăng tỉ lệ cử tri đi bầu; bắt đầu là những cuộc cải cách làm cho quá trình đăng kí trở thành dễ dàng hơn, thậm chí là đăng kí ngay tại hòm phiếu trong ngày bầu cử; cách làm này sẽ gia tăng tỉ lệ cử tri đi bầu, đặc biệt là giới trẻ. Nivola và Galston đề nghị biến ngày bầu cử thành ngày nghỉ và bầu cử địa phương, bang và liên bang diễn ra trong một ngày, để cho quá trình tuyển cử không quá “mệt mỏi”.⁶ Công nghệ số cũng có thể có vai trò. Ít nhất là, có thể làm và làm trong thời gian ngắn nhất, sao cho mỗi cử tri chỉ cần gõ địa chỉ và mã vùng lên thanh tìm kiếm trên máy tính là có

1. Rafael López Pintor, Marla Gratschew, and Kate Sullivan, “Voter Turnout Rates from a Comparative Perspective”, in International IDEA, *Voter Turnout Since 1945: A Global Report* (Stockholm: International IDEA, 2002), p. 84. Xếp hạng 169 hệ thống chính trị, trong đó có một số chế độ độc tài, nhưng hơn 100 nền dân chủ hoặc gần như dân chủ đứng trước Hoa Kỳ (Hoa Kỳ nằm ở thứ 138), và chỉ có khoảng 10 trong số 31 nước còn lại tổ chức những cuộc bầu cử chủ yếu là dân chủ trong giai đoạn được đánh giá.

2. Con số này (34%) được rút ra từ công trình nghiên cứu về tỉ lệ cử tri đi bầu trong giai đoạn 1993-2000, trong 57 thành phố có số dân từ 25.000 đến 1 triệu người. U.S. Election Assistance Commission, “National Voter Turnout in Federal Elections”, http://www.eac.gov/election_resources/htmlt05.htm.

3. Trên thực tế, tỉ lệ cao nhất trong vòng 50 năm qua, năm 1966, cũng chỉ là 33,5%. Curtis Gam, “2006 Primary Turnout a Record Low”, *American University News*, October 6, 2006.

4. Norman J. Ornstein, “Vote— Or Else”, *New York Times*, August 10, 2006.

5. Ibid.; and Nivola and Galston, “Toward Depolarization”, p. 271.

6. Nivola and Galston, “Toward Depolarization”, pp. 252, 272.

thể tìm được địa điểm bầu cử trong khu vực. Sau này, bỏ phiếu trên mạng có thể giúp làm gia tăng số người tham gia, mặc dù có thể chi phí khá cao – với tình hình công nghệ hiện nay, theo tôi là quá cao – để có thể làm cho các cuộc bầu cử là đáng tin, vì máy tính có thể bị bọ xấu thâm nhập để làm sai lệch kết quả hay phá hoại ngầm cuộc bầu cử.

Làm cho các cuộc bầu cử trở thành cạnh tranh hơn cũng sẽ giúp làm gia tăng tỉ lệ cử tri đi bầu. Bên cạnh việc cào bằng lĩnh vực tài chính của chiến dịch, có thể tiến hành các cuộc bầu cử tổng thống công bằng hơn và trở thành thú vị hơn đối với nhiều cử tri nếu các bang tặng (như Maine và Nebraska đã làm) hai phiếu của cử tri đoàn cho ứng viên tổng thống giành chiến thắng trong toàn bang, và sau đó tặng một phiếu cho người thắng trong mỗi khu vực bầu cử. Cách làm đó, không cần phải có tu chính hiến pháp, có thể sẽ làm cho chiến dịch tranh cử trở thành rộng hơn, phiếu của cử tri đoàn gần nhau hơn và cử tri tham gia nhiều hơn, quan tâm hơn và tỉ lệ đi bầu cao hơn.¹ Tuy nhiên, các bang lớn như California và Texas có thể cần hành động ngay lập tức hay hoàn không không chuyển động – vì sợ người ta sẽ đơn phương từ bỏ ảnh hưởng của những hành động này.

Nhưng, vấn đề không chỉ là bỏ phiếu. Quan tâm tới chính trị và việc tham gia của công dân vào đời sống công cộng dường như đang giảm. Trong toàn quốc, từ năm 1974 đến năm 1994, số ứng cử viên tranh các chức vụ khu vực đã giảm 15%.² Năm 2003, bảy thị trấn ở California phải hủy các cuộc bầu cử vì không có đủ ứng viên.³ Tỉ lệ học sinh các lớp cuối phổ thông trung học nói rằng họ “có khả năng sẽ làm” hoặc “đã làm” trong các chiến dịch chính trị giảm từ một phần năm hồi giữa những năm 1970 xuống còn một phần mười vào năm 2001.⁴ Cũng trong một phần tư thế kỉ đó, tỉ lệ học sinh các lớp cuối quan tâm tới các sự kiện đang diễn ra cũng giảm.⁵ Những dấu hiệu về sự suy giảm trong việc

1. Đây là đề xuất của nhóm các nhà nghiên cứu chính trị do Hiệp hội khoa học chính trị Mỹ tập hợp lại vào năm 2002 để đánh giá giáo dục và sự tham gia của xã hội dân sự. Stephen Macedo et al., *Democracy at Risk: How Political Choices Undermine Citizen Participation, and What We Can Do About It* (Washington, D.C.: Brookings Institution, 2005), p. 60.

2. Ibid., p. 66.

3. Michael Falcone, “Belmont journal: What if They Had Elections and No One Ran”, *New York Times*, September 21, 2003.

4. Macedo et al., *Democracy at Risk*, p. 28.

5. Ibid., p. 30.

tham gia của công dân vào trong các mạng lưới, tiêu chuẩn nền tảng và mô hình hợp tác, từng là “vốn xã hội” của chúng ta, còn đáng ngại hơn. Trong một tác phẩm mang tính khai phá, xuất bản năm 2000, nhà nghiên cứu chính trị Robert Putnam đã đưa ra nhiều bằng chứng chứng tỏ sự suy giảm đáng kể vốn xã hội của nước Mỹ, thể hiện trong việc giảm số người tham gia các cuộc họp trong cộng đồng và công việc của trường học, thường xuyên đi lễ nhà thờ, là thành viên của công đoàn hay hội phụ huynh-giáo viên. Theo lối ẩn dụ, ông cho rằng người Mỹ đang “lăn bóng một mình” chứ không chịu tham gia vào đội. Trong khi các tổ chức quy mô lớn, được lãnh đạo một cách chuyên nghiệp đang nở rộ, thì ông (và những người khác) lo ngại rằng chúng sẽ không đưa người dân lại gần nhau bằng các tổ chức cơ sở, bằng sự hợp tác mặt đối mặt, và vì vậy mà không thúc đẩy sự tin tưởng và hợp tác như các tổ chức cơ sở.¹ Đây dường như là lý do chính khiến người Mỹ cảm thấy yếm thế, không có quyền lực và xa lánh khỏi chính trị, vì việc tham gia vào hiệp hội và cộng đồng làm cho người ta tự tin hơn vào khả năng tạo được ảnh hưởng đối với các vấn đề xã hội.²

Xu hướng này đã ăn sâu bén rễ và không dễ mà đảo ngược được, nhưng tôi tin ủy ban trường trực về giáo dục và tham gia của xã hội dân sự thuộc Hội Khoa học Chính trị Mỹ đã đúng khi họ nhận xét rằng người dân dường như tự nguyện và sẵn sàng tham gia khi được hỏi và được tạo thêm điều kiện để tham gia. Ủy ban này ghi nhận xu hướng phát triển trong lĩnh vực phi lợi nhuận và trong ý thức tự nguyện làm việc với các tổ chức xã hội ở địa phương, nhưng những chính sách mới có thể khuyến khích các xu hướng này và liên kết chặt chẽ hơn với quyền công dân theo nghĩa tích cực. Một trong những bước đi có triển vọng nhất là mở rộng (nhưng vẫn có tính tự nguyện) chương trình phục vụ toàn quốc nhằm vào thanh niên Mỹ (cả trước và sau khi tốt nghiệp đại học), với nhiều lựa chọn, từ phục vụ trong quân đội, tái thiết sau các vụ xung đột ở nước ngoài, đến dịch vụ cộng đồng ở địa phương, dạy học và bảo vệ khu phố. Các trường cao đẳng và đại học cũng có thể khuếch trương các chương trình

1. Robert D. Putnam, *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community* (New York: Simon and Schuster, 2000). Quá trình chuyển hóa từ các tổ chức có rất nhiều thành viên với sự tham gia của những công dân tích cực hơn sang các tổ chức được quản lý một cách chuyên nghiệp với các công dân tham gia ít hơn được trình bày trong Theda Skocpol, *Diminished Democracy: From Membership to Management in American Civic Life* (Norman: University of Oklahoma Press, 2003).

2. Macedo et al., *Democracy at Risk*, p. 120.

dịch vụ đầy sáng kiến và thường là khá thành công của họ. Ủy ban này còn đề nghị gán những hình thức dịch vụ toàn quốc khác nhau với những khoản giúp đỡ cho sinh viên và những lợi ích khác nhau mà họ được hưởng, và điều này sẽ đòi hỏi khá nhiều tài trợ.¹ Một số sẽ chùn bước vì chi phí quá lớn, nhưng xã hội Mỹ phải hỏi liệu họ có thể có chế độ dân chủ với chất lượng cao hơn mà không cần đầu tư cho nó hay không.

Rất cần những sáng kiến nhằm nhen nhóm lại sự quan tâm và tham gia của xã hội dân sự Mỹ. Có thể sử dụng một cách sáng tạo những biện pháp mới và công nghệ mới, có thể đưa công dân lại với nhau để cùng bàn bạc những vấn đề xã hội và sử dụng Internet nhằm lan tỏa kiến thức chính trị và khuyến khích thảo luận. James Fishkin, Giáo sư về truyền thông ở đại học Stanford (Stanford University), đã xây dựng chương trình thăm dò ý kiến sau thảo luận, như một trong những biện pháp nhằm thúc đẩy thay đổi chính sách phản ánh được quyền lợi của xã hội:

Mẫu ngẫu nhiên, mang tính đại diện được thăm dò trước hết về những vấn đề có tính mục tiêu. Sau cuộc thăm dò sơ bộ này, các thành viên trong mẫu được mời đến một địa điểm vào ngày cuối tuần để thảo luận các vấn đề đó. Những người tham gia sẽ được cung cấp tài liệu hướng dẫn được chuẩn bị kĩ lưỡng, tài liệu này cũng được công bố công khai. Những người tham gia thảo luận với các chuyên viên và các nhà lãnh đạo chính trị trên cơ sở những vấn đề mà họ đã phát triển trong những cuộc thảo luận nhóm nhỏ với những người hướng dẫn đã được huấn luyện. Một phần những sự kiện này sẽ được đưa lên sóng vô tuyến, trực tiếp hay qua băng và đã được biên tập. Sau khi thảo luận, những người tham gia lại được hỏi những câu hỏi ban đầu. Sự thay đổi là kết luận mà xã hội muốn đạt tới, nếu người dân có nhiều thông tin hơn và tham gia nhiều hơn vào các vấn đề đặt ra.²

Thực hiện những diễn đàn thảo luận để đánh giá các vấn đề xã hội hiện vẫn mang tính thử nghiệm và mất rất nhiều công sức, điều này có thể hạn chế việc áp dụng cho nhiều vấn đề khu vực và quốc gia. Nhưng hơn hai mươi cuộc thăm dò ý kiến trên toàn cầu, cùng với việc đưa lên truyền hình các cuộc thảo luận, đã tạo ra những thay đổi đáng kể trong ý kiến của dân chúng. Ví dụ, cuộc thăm dò

1. Ibid., p. 152

2. James S. Fishkin, "Deliberative Polling: Toward a Better-Informed Democracy", The Center for Deliberative Democracy, <http://cdd.stanford.edu/polls/docs/summary/>.

đã làm gia tăng rất mạnh ý thức của người dân Australia về những vấn đề của người dân bản địa và ủng hộ việc hòa giải với họ.

Người ta còn liên kết các cộng đồng chính trị trên Internet với sự tái xuất hiện từ năm 2004 sự tham gia vào chính trị Hoa Kỳ của một số nhóm nhân khẩu học, mặc dù còn chưa rõ là các mạng lưới liên kết xã hội trên cơ sở các website có thể cung cấp phương tiện để thay thế những cộng đồng trên cơ sở địa lí, gần gũi nhau hơn hay không; việc những cộng đồng này biến mất đang làm Robert Putman xót xa. Đây là vấn đề quan trọng vì đường lối mang tính đảng chia rẽ những website chính trị có nhiều người truy cập, dù đây có là những website tập hợp những công dân tham gia chính trị vào trong những cuộc thảo luận hay chia sẻ tin tức về chính phủ hay các chính khách.

VƯỢT QUA CHIA RẼ ĐẢNG PHÁI

Sự phân cực và thù hận trong nền chính trị đảng phái cũng góp phần bóp nghẹt chế độ dân chủ Hoa Kỳ trong mấy năm gần đây. Sự khác biệt rõ ràng giữa các đảng phái chính trị là chất kích thích của chế độ dân chủ đầy sinh khí của Hoa Kỳ, nhưng khi hố ngăn cách giữa các đảng phái trở thành quá mức và tràn lan – thâm nhập vào mọi vấn đề – thì nó có thể trở thành rào cản cho việc tìm kiếm những giải pháp mang tính thực tiễn cho những vấn đề cấp bách và làm giảm sự tin tưởng của xã hội vào các đảng phái và các chính trị gia.

Có nhiều tín hiệu đáng lo ngại. Một trong những tín hiệu đó là giảm những khu vực bầu cử cho hai đảng, tức là khu vực bầu cho một trong hai đảng vào quốc hội và bầu cho đại diện đảng kia làm tổng thống. Năm 1972, hơn 40% các khu vực (192) chia phiếu theo cách này, năm 1996 tỉ lệ giảm chỉ còn một phần tư (110 khu vực) và những cuộc bầu cử năm 2004 và năm 2006 chỉ còn khoảng 15% (59 và 69 khu vực).¹

Còn có vấn đề gọi là “ngoại vi biến mất” – tức là các ghế trong hạ viện Hoa Kỳ được bỏ ngỏ cho một trong hai đảng lớn.² Với ít điểm sáng, tỉ lệ tính bằng phần trăm những ghế có tính cạnh tranh đang ngày càng giảm dần trong suốt

1. Nivola and Galston, “Toward Depolarization”, p. 236.

2. Điều này được thể hiện bằng phân bố khu vực bỏ phiếu quốc hội bầu cho hai đảng lớn nằm trong khoảng 45 đến 55%. Xin đọc Thomas E. Mann, “Polarizing the House of Representatives: How Much Does Gerrymandering Matter?” in Pietro S. Nivola and David W. Brady, eds., *Red and Blue Nation? Characteristics and Causes of America’s Polarized Politics* (Stanford Calif.: Hoover Institution, and Washington D. C.: Brrooking Institution, 2006), p. 268.

một thế kỉ qua, từ khoảng 50% hồi đầu thế kỉ xuống còn 25% trong những năm 1920, hơn 20% một chút trong những năm 1940 đến những năm 1960, và khoảng 10% trong những cuộc bầu cử trong thời gian gần đây.¹ Kết quả là, tỉ lệ cử tri đi bầu cử hạ viện thấp hơn trước kia. Trong 30 năm vừa qua, trung bình, trong mỗi cuộc bầu cử chưa đến 10% số ghế được chuyển từ quyền kiểm soát của đảng này sang quyền kiểm soát của đảng khác, trong khi nửa đầu thế kỉ XX là khoảng một phần ba. Cái thông lộng đó làm cho việc thay thế những người tại chức trong cơ quan lập pháp trở nên ngày càng khó khăn hơn. Trong giai đoạn từ năm 1946 đến 1950, 87% những người tại chức được bầu lại, tỉ lệ này nhảy lên thành 94% trong giai đoạn từ năm 1952 đến năm 1980 và trong giai đoạn từ năm 1982 đến năm 2000 là 97%, và 99% trong giai đoạn 2002 – 2004. Sự thất bại thảm hại của 22 đại biểu hạ viện đương chức của đảng Cộng hòa trong cuộc bầu cử năm 2006 phải được coi là sự từ bỏ mang tính lịch sử khỏi xu hướng mang tính lịch sử này.

Trong khi lòng trung thành với đảng của các khu vực bầu cử quốc hội có thể dẫn đến thay đổi mô thức của khu vực bầu cử tổng thống, trong đó có hiện tượng cử tri có xu hướng tự phân loại mình theo khu vực cũng như theo ý hệ, điều này còn được thúc đẩy bởi những lợi thế lớn lao của người đương chức. Lợi thế này còn gia tăng mạnh mẽ bởi ưu thế rất lớn của người đương chức trong việc gây quỹ và việc phân chia khu vực (gerrymandering)² ngày càng trắng trợn hơn, bởi việc vẽ những khu vực bầu cử với các đường biên giới bị biến dạng nhằm bảo vệ những người đương chức và làm lợi cho đảng.³ Đặc biệt là các

1. Ibid., p. 269, hình 6.1.

2. Gerrymandering là thuật ngữ nhằm chỉ việc cố ý tạo ra các khu vực bầu cử để chắc chắn đạt được những mục đích chính trị nào đó, đây là một thực tiễn lâu đời ở Mỹ. Nó có tên như thế là do ông Elbridge Gerry, chúng ta đã gặp tên ông này vì ông ta là đại biểu của Hội nghị Lập hiến Mỹ. Sau khi được bầu làm thống đốc bang Massachusetts, năm 1812 Gerry đã tìm cách phân chia lại khu vực bầu cử đại biểu cho cơ quan lập pháp bang nhằm giúp Đảng Cộng hòa luôn duy trì được đa số. Sau đó có người nhận thấy bản đồ khu vực bầu cử đó có hình thù như con kì nhông (salamander) thì một nhà phê bình liền nói rằng nó giống con “Gerrymander” hơn. Thuật ngữ *gerrymander*, bao gồm cả động từ *to gerrymander*, sau này đã được đưa vào từ điển của nước Mỹ – ND.

3. Mặc dù năm 2006, thất bại khá lớn của đảng Cộng hòa (31 ghế tất cả) cho thấy khả năng cạnh tranh đã được phục hồi trong hệ thống hiện hành, đảng Dân chủ đã có thể giành chiến thắng lớn hơn nếu không có việc chia lại khu vực bầu cử sau cuộc điều tra dân số năm 2000, và đảng Dân chủ đã giành được thắng lợi tốt nhất năm 2006 trong các bang như New York, Indiana và Arizona, những bang mà việc phân chia lại vào năm 2002 được thực hiện trên cơ sở lưỡng đảng hay phi đảng phái. J. Gerald Hebert, “Gerrymandering is Alive and Well: Why We Need Redistricting

bang đồng dân – nơi đường biên các khu vực bỏ phiếu được vẽ sao cho có nhiều khả năng nhất trong việc đẩy ghế cho một đảng và củng cố thêm cho những người đương chức – quá trình phân chia lại khu vực bầu cử càng làm gia tăng hiện tượng phân cực trong đời sống chính trị, những bước nhảy về công nghệ trong việc lập trình máy tính, quá nhiều và ngày càng nhiều hơn số liệu điều tra dân số theo vùng cũng làm gia tăng đáng kể khả năng dự đoán xu hướng của cử tri. Trong hai cuộc bầu cử đầu tiên trên toàn bang sau khi chia lại khu vực bầu cử ở bang California vào năm 2001, không có ghế nào trong 80 ghế hạ viện hay 40 ghế nào trong thượng viện chuyển từ tay đảng nọ sang đảng kia.

Điều này có quan hệ mật thiết với chất lượng của dân chủ theo ba cách. Thứ nhất, cạnh tranh chính trị không chỉ là sự quan tâm mang tính tự ái vào kết quả bầu cử, tự nó đã là giá trị quan trọng trong chế độ dân chủ và là biện pháp để buộc các quan có trách nhiệm giải trình. Khi những người đại diện dân cử xuất thân từ những khu vực bầu cử quá “an toàn”, đến mức đảng đối lập không thể giành chiến thắng, trách nhiệm giải trình trở thành vô nghĩa. Thứ hai, lòng nhiệt tình và sự tham gia của cử tri sẽ nhạt nhòa khi kết quả cuộc bầu cử dường như đã được quyết định từ trước. Khi một đảng nào đó luôn luôn thắng hay thua với cách biệt quá lớn trong một khu vực bầu cử, tại sao còn mất công đi bầu? Cuối cùng, cạnh tranh suy giảm còn làm gia tăng sự phân cực trong chính trị và chính sách công. Những khu vực bầu cử có tính cạnh tranh, với sự cân bằng hơn giữa Cộng hòa và Dân chủ, thường có những đại diện được bầu với tỉ lệ cách biệt vừa phải hơn so với những khu vực bầu cử an toàn.¹ Những người đại diện phải có sức hấp dẫn (hay có trách nhiệm giải trình) đối với cử tri ở trung tâm thì mới được tái cử.

Trong “giới chính trị” ăn trên ngồi trốc của Mỹ – kể cả trong các quan chức nhà nước, các nhà hoạt động đảng phái, các nhà tài trợ và các nhà lãnh đạo các nhóm lợi ích, sự phân cực mang tính đảng phái còn nghiêm trọng hơn là trong quần chúng cử tri nói chung. Nhưng đấy là vấn đề lớn hơn người ta vẫn nghĩ. Hai đảng lớn đã tự thể hiện như là bản sắc mang tính bộ lạc, trong đó đỏ (các bang mà đa số dân cư bỏ phiếu cho ứng viên Cộng hòa gọi là “đỏ” – ND), và xanh (các bang mà đa số dân cư bỏ phiếu cho ứng viên Dân chủ gọi là “xanh”

Reform”, Campaign Legal Center Blog, December 20, 2006, http://www.clcblog.org/blog_item-99.html.

1. Mann, “Polarizing the House of Representatives”, pp. 275-76.

– ND) đầy đen, nâu và trắng như là những thành phần cử tri đoàn của sự chia rẽ mang tính màu sắc trên toàn quốc ra rìa. Cơ cấu các cuộc bầu cử sơ bộ của đảng là nguyên nhân chính của sự “xa cách” giữa nhân dân và giới chính trị. Với tỉ lệ cử tri đi bầu trong các cuộc bầu cử sơ bộ còn thấp hơn hẳn, những người hoạt động gần bó hơn với ý hệ còn có ảnh hưởng mạnh hơn đối với những người được đảng chỉ định. Những người được đảng chỉ định đứng ra tranh cử ngày càng phân cực hơn và sau khi được bầu, những người nắm chức vụ ngày càng gần bó hơn với mô hình bầu cử mang tính ý hệ nhằm đẩy lui được những người thách thức trong cuộc bầu cử sơ bộ sau.¹ Trong các cuộc tổng tuyển cử, đầu phiếu khối (bloc voting, tức là mỗi cử tri bỏ phiếu cho *N* ứng viên và *N* ứng viên có nhiều phiếu nhất sẽ thắng cử – ND) trong cử tri đoàn ở nhiều bang càng làm tăng sắc thái địa lí cho sự chia rẽ theo màu sắc, tạo ra nhiều bang “đỏ” Cộng hòa và “xanh” Dân chủ.

Làm gì để có thể giảm “cuộc bút chiến mang tính đảng phái” và sự cố thủ của những người đương chức trong nền chính trị Mỹ. Pietro Nivola và William Galston đề xuất những ý tưởng hấp dẫn nhằm xóa bỏ quá trình phân cực và trẻ hóa nền dân chủ Mỹ. Một trong những khuyến nghị đơn giản nhất và hấp dẫn nhất là nhiều bang hơn nữa chuyển từ những cuộc bầu cử sơ bộ “khép kín” sang “mở một phần”, tạo điều kiện cho không chỉ những đảng viên có đăng kí mà cả những cử tri chưa phải đảng viên, những cử tri độc lập đánh giá những người được đảng chỉ định tham gia tranh cử (như một số bang, trong đó có New Hampshire đã làm.)² Mở những cuộc bầu cử sơ bộ cho nhiều cử tri tham gia (trong đó có những cử tri độc lập, những người, nói chung, đều có quan điểm ôn hòa hơn) sẽ làm giảm xu hướng phê chuẩn những ứng viên và quan điểm ý hệ “tuyệt đối”.

1. Morris P. Fiorina and Matthew S. Levendusky, “Disconnected: The Political Class versus the People”, in Nivola and Brady, eds., *Red and Blue Nation?*, pp. 49-71.

2. Trong những cuộc bầu cử sơ bộ mở hoàn toàn, bất kì cử tri nào cũng có thể đăng kí bầu trong bất kì cuộc bầu cử sơ bộ nào. Điều này cho phép đảng viên Dân chủ bỏ phiếu trong cuộc bầu cử sơ bộ của đảng Cộng hòa chứ không bỏ phiếu trong bầu cử sơ bộ của đảng Dân chủ và ngược lại, như thế là làm hỏng hoàn toàn ý tưởng về hệ thống đảng phái. Vì lí do này mà tôi không ủng hộ cuộc bầu cử sơ bộ mở hoàn toàn. Thú vị là, Nivola and Galston báo cáo rằng (p. 269) những cuộc bầu cử sơ bộ mở hoàn toàn không tốt bằng những cuộc bầu cử sơ bộ mở một phần trong khi lựa chọn các nghị sĩ hạ viện, những người thể hiện “trung vị những ưu tiên của cử tri trong khu vực bầu cử của họ”.

Tiếp theo, cần phải tiến hành cải cách ngay những biện pháp dùng để chia lại khu vực bầu cử quốc hội và hội đồng lập pháp bang sau mỗi cuộc điều tra dân số được tiến hành mười năm một lần. Như Nivola và Galston nhận xét: “Rất ít chế độ dân chủ phương Tây chia khu vực bầu cử của họ theo cách chính trị hóa như các cơ quan lập pháp bang của Hoa Kỳ.”¹ Lý tưởng là đưa quá trình này ra khỏi nền chính trị đảng phái và giao nó cho một ủy ban phi đảng phái (như bốn bang khác nhau đã làm bằng phiếu của cử tri đoàn trong mấy năm gần đây). Công trình nghiên cứu của Viện Nghiên cứu về Chính quyền ở Berkeley (Institute for Government Studies at Berkeley) đã phát hiện ra rằng chuyển trách nhiệm tái phân bố khu vực bầu cử cho ủy ban độc lập tạo ra những cuộc bầu cử có tính cạnh tranh hơn.² Nhưng, tại sao không đi tiếp? Trong những chế độ dân chủ lâu đời cũng như mới xuất hiện, Hoa Kỳ là ngoại lệ vì không có ủy ban bầu cử độc lập và chuyên nghiệp trên toàn quốc. Chế độ liên bang của Mỹ có lẽ sẽ chỉ cho ủy ban bầu cử quốc gia đặt ra các tiêu chuẩn cho các cuộc bầu cử liên bang và tìm ra những cách làm tốt nhất, nhưng đây là việc cực kì cần thiết, nhất là trong thời đại, khi mà nhiều cử tri không tin vào tính chính trực và sự an toàn của bộ máy và quy trình tuyển cử. Tiêu chuẩn quốc gia có thể được sử dụng – khi dùng máy điện tử – để bảo đảm cho cử tri biên lai trên giấy về phiếu của họ để họ có thể kiểm tra ngay tại trận và sau đó bỏ vào hòm phiếu như là biện pháp kiểm tra cuối cùng. Và chắc chắn là Hoa Kỳ có thể làm tốt hơn là lời xin lỗi vì đã có những quan chức đảng được bầu làm chủ tịch ủy ban bầu cử bang (như ở Florida và California). Điều này chỉ làm giảm niềm tin vào quá trình, khi phiếu bầu có lỗi hay máy bầu cử trục trặc. Trong chế độ dân chủ có một số việc – như tổ chức bầu cử và đối với vấn đề này, sự công bằng – tốt nhất là để cho những người chuyên nghiệp không do dân bầu, làm. Mỗi bang ở Hoa Kỳ nên có một quan chức phi đảng phái quản lý các cuộc bầu cử.

Quốc hội cũng đứng trước những thách thức về phân cực, hay theo lời của Nivola và Galston, là khôi phục lại “sự cân bằng hơn nữa giữa các giá trị cạnh tranh với nhau là nguyên tắc đa số và quyền của thiểu số” trong cả hai viện quốc hội.³ Họ đề xuất đưa đảng chiếm thiểu số tham gia đầy đủ hơn vào các ủy ban

1. Nivola and Galston, “Toward Depolarization”, p. 263.

2. Lisa Vorderbrueggen, “Berkeley Analysis Backs Redistricting Changes”, *Mercury News* (San Jose), February 24, 2007.

3. Nivola and Galston, “Toward Depolarization”, p. 254.

hội nghị Thượng-Hạ viện để hòa giải những phương án khác nhau của các dự luật, hạn chế sử dụng quyền ngăn chặn việc thông qua dự luật ở thượng viện; và “hiệp ước lưỡng đảng” nhằm chấm dứt việc sử dụng các “qui định bảo thủ”, tức là cấm sửa đổi các tu chính đang chờ được thông qua và làm cho việc hình thành “liên minh ôn hòa trở thành khó khăn hơn.”¹ Cải tiến khác của họ, rất đáng khen và đã để quá lâu, là chuyển giao việc chỉ định các thẩm phán liên bang bên dưới Tòa án Tối cao cho các ủy ban lưỡng đảng, tạo điều kiện cho những trường hợp phê chuẩn của Thượng viện thoát khỏi những cuộc phô trương đảng phái. Cùng với việc chỉ định các thẩm phán Tòa án Tối cao giữ chức vụ một nhiệm kì kéo dài (nhưng không phải suốt đời), cuộc cải cách về phê chuẩn sẽ giúp làm giảm khó khăn trong chính sách tư pháp và cùng với nó là sự phân cực. Nhưng điều đó lại đòi hỏi phải tu chính hiến pháp; Nivola và Galston đưa ra đề xuất nguyên tắc là khẳng định cản trở việc thông qua dự luật là biện pháp hợp pháp nhằm chặn các thẩm phán của Tòa án Tối cao, như vậy là yêu cầu đa số tuyệt đối sáu mươi phiếu và sự ủng hộ lưỡng đảng cho tất cả những người đã được chỉ định và được phê chuẩn.²

Nói chung, nền dân chủ Mỹ phải chuyển biến mạnh hơn nữa trong việc phi chính trị hóa những vấn đề lớn và cấp bách, thường bị những quyền lợi hạn hẹp cản trở hoặc giành giật được. Mô hình khả dĩ có thể theo là qui trình Tái tổ chức và Đóng cửa Cơ sở (Base Realignment and Closure – BRAC) được bộ Quốc phòng sử dụng từ năm 1989. Theo qui trình này, chín thành viên thuộc ủy ban BRAC gồm các chuyên gia lỗi lạc đánh giá những thay đổi do Lầu Năm Góc đề xuất cho các căn cứ quân sự (đóng cửa, thu hẹp và mở rộng) bằng cách đến thăm địa điểm và nghe điều trần. Tổng thống phải chấp nhận toàn bộ hay bác bỏ toàn bộ danh sách, và nếu tổng thống chấp nhận, quốc hội trong vòng 45 ngày phải đưa ra nghị quyết chung (hai viện – ND) nhằm bác bỏ toàn bộ danh sách, nếu quốc hội không làm được như thế, danh sách sẽ được thi hành. Stephen Flynn, thành viên Hội đồng quan hệ đối ngoại khuyến nghị sử dụng mô hình này để đặt ra các ưu tiên cho việc sửa chữa và nâng cấp cơ sở hạ tầng vật chất đang tan rã của đất nước, vấn đề này từng là mục tiêu cao nhất của

1. Ibid., 274.

2. Ibid., pp. 258-59 bản thảo. Nivola and Galston propose đề xuất một nhiệm kì duy nhất, kéo dài 18 năm cho các thẩm phán Tòa án Tối cao. Nhiệm kì kéo dài như thế (hay thậm chí là 20 hay 25 năm) sẽ giảm, ít nhất là phần nào khó khăn.

những khoản dành riêng trong một thời gian dài. “Ủy ban phục hồi cơ sở hạ tầng” gồm 15 thành viên do hội đồng lưỡng đảng của quốc hội chỉ định và phê chuẩn sẽ “xác định những khoản đầu tư cấp bách nhất, không phụ thuộc vào việc dự án được triển khai nằm trong khu vực bầu cử nghị viên nào.”¹

Những đề xuất về việc thành lập các ủy ban lưỡng đảng (hay không đảng phái), ví dụ, để điều tra những cuộc tấn công nước Mỹ ngày 11 tháng 9 năm 2001 và kiến nghị chiến lược mới cho sự hiện diện của Hoa Kỳ ở Iraq – có ba nguyên tắc hành động căn bản.² Thứ nhất, các ủy ban có đại diện cân bằng giữa hai đảng, trong đó có các cựu nghị sĩ, thống đốc, thư kí nội các và những người được xã hội tôn trọng khác. Thứ hai, vì phần lớn hay tất cả những thành viên các ủy ban này đều đã không còn tham gia hoạt động chính trị tích cực nữa, họ có nhiều thời gian hơn để xem xét những vấn đề trọng yếu, không bị lệ thuộc vào những nhu cầu chính trị và những hạn chế trong ngắn hạn. Và, thứ ba, các thành viên có trách nhiệm tìm kiếm sự đồng thuận, như trong trường hợp Nhóm nghiên cứu Iraq, các khuyến nghị của họ gây ra tranh cãi, lúc đó, ít nhất, đại diện của hai đảng đã cam kết cùng nhau vượt qua thử thách.

Giao những quyết định chính sách cho các ủy ban của các chuyên gia là không dân chủ, nhưng quá trình này cũng không kém dân chủ hơn là giao cho 9 thẩm phán không do dân bầu với thời hạn giữ chức vụ kéo dài suốt đời và không chịu trách nhiệm giải trình chính trị trước bất cứ ai ngoài họ, quyền quyết định những vấn đề căn bản như, khi nào thì người phụ nữ có thể phá thai hay đứa trẻ phải đi học ở đâu. Hơn nữa, các ủy ban sẽ không phải là người đưa ra quyết định cuối cùng cho những vấn đề mà họ được giao, nhưng họ có thể dẹp bớt những cuộc vận động chỉ trích mang tính đảng phái và đáng xấu hổ khỏi cuộc thảo luận bằng cách thiết lập nền tảng đồng thuận dựa vào sự kiện và phân tích chung, được các đảng thỏa thuận, và sau đó bảo vệ về mặt chính trị các nghị sĩ khi họ thực hiện những bước đi đầy đau đớn về chính sách, có thể làm phật lòng những khối cử tri quan trọng. Về những vấn đề cơ bản và khó, như tái cấu trúc bảo hiểm y tế (Medicare) hay giảm xả thải chất carbon, sự đồng thuận của ủy ban lưỡng đảng về những nguyên tắc căn bản sẽ tạo cho các nghị sĩ lòng

1. Stephen Flynn, *The Edge of Disaster* (New York: Random House, 2007), p. 112..

2. Xin đọc *The 9/11 Commission Report: Final Report of the National Commission on Terrorist Attacks Upon the United States* (New York: W.W. Norton, 2004); và *The Iraq Study Group Report: The Way Forward – A New Approach* (New York: Vintage Books, 2006).

dũng cảm và cách ly về chính trị để làm điều đúng bằng cách tuyên bố – một cách chân thành – rằng đây là “cuộc cải cách tốt nhất mà chúng ta có thể làm”. Bằng cách này, chế độ dân chủ Mỹ có thể bước ra khỏi nền chính trị của sự phá hủy do tinh thần đảng phái gây ra và những nhóm quyền lợi đặc biệt ngăn cản.

Còn có những cuộc cải cách khác, cấp tiến hơn nhiều, có thể củng cố hơn nữa chế độ dân chủ Mỹ, bằng cách thay đổi hệ thống lựa chọn các nghị sĩ và tổng thống sao cho có thể làm giảm được sự độc quyền mà Cộng hòa và Dân chủ chia sẻ với nhau. Một trong những biện pháp là bỏ những khu vực bầu cử chỉ có một ứng cử viên, sử dụng phương pháp bầu cử theo đa số thay thế cho một số hình thức đại diện theo tỉ lệ (PR), trong đó, ít nhất, một số ghế đại biểu quốc hội (và hội đồng lập pháp bang) sẽ được bầu từ những khu vực bầu cử có nhiều ứng viên. Đặc biệt là trong những bang lớn như California, Texas và New York, cách làm này sẽ giúp cho những đảng nhỏ (như Đảng Xanh, Đảng Bảo Thủ, và Đảng Tự Do) giành được một số ghế và làm cho các cuộc bầu cử mang tính cạnh tranh hơn (đồng thời còn làm giảm đáng kể khả năng chia lại khu vực bầu cử). Cách làm này cũng có thể còn đẩy nhanh xu hướng dẫn đến việc có nhiều phụ nữ, và nhiều đại diện của các nhóm sắc tộc thiểu số trong các cơ quan lập pháp. Tuy nhiên, có nguy cơ là nó sẽ gây ra những cuộc tranh cãi về tư tưởng có thể gây ra nhiều chia rẽ hơn, vì đảng Cộng hòa và đảng Dân chủ sẽ phải phòng thủ nhằm chống lại hiện tượng những người có tư tưởng tả khuynh và hữu khuynh trong đảng của họ đào ngũ trong giai đoạn diễn ra những cuộc tổng tuyển cử.

Vì đại diện theo tỉ lệ (PR) có xu hướng làm nổi rõ những khác biệt về chính trị và như vậy là làm nảy sinh nhiều đảng phái chính trị, phù hợp hơn với hệ thống đại nghị, nơi chính phủ liên hiệp là hiện tượng tự nhiên hơn là hệ thống tổng thống. Ngược lại, logic của hệ thống tổng thống là tập hợp, và hoạt động tốt hơn với hệ thống có hai đảng chính, để cho tổng thống có cơ hội hợp tác với quốc hội, nếu đảng của ông không kiểm soát được. Lựa chọn hấp dẫn hơn và ít nhất là cũng hiện thực hơn đối với Hoa Kỳ là chuyển sang hệ thống bầu cử lựa chọn (alternative vote – AV) hay thường được gọi là “instant run-off”, được áp dụng ở Australia trong các cuộc bầu cử cơ quan lập pháp, ở Ireland trong các cuộc bầu cử tổng thống và trong một số nước đang phát triển, nói chung đều tạo ra những kết quả tích cực trong việc làm dịu bớt các cuộc xung đột.¹ Các

1. Benjamin Reilly, “Electoral Systems for Divided Societies”, *Journal of Democracy* 13 (April 2002): 156-170; và Reilly, *Democracy in Divided Societies: Electoral Engineering for Conflict Management* (Cambridge, U.K.: Cambridge University Press, 2001).

khu vực bầu cử cơ quan lập pháp có thể tiếp tục là những khu vực có một ứng viên – cách làm này còn tạo điều kiện cho các cá nhân tiếp xúc nhiều hơn với những đại diện được họ bầu lên. Nhưng, trong hệ thống AV cử tri có thể xếp hạng các ứng viên theo sở thích. Nếu không có ứng viên nào giành được đa số, ứng viên có số phiếu ít nhất trong lần bỏ phiếu đầu tiên sẽ bị loại và phiếu bầu lần hai của các cử tri sẽ bị phân phối lại, và tiếp tục quá trình cho đến khi người giành được đa số phiếu xuất hiện. Làm theo cách này, những người chủ trương ôn hòa phi đảng phái hay ứng viên thuộc đảng thứ ba có thể giành chiến thắng trong cuộc cạnh tranh đã bị phân cực, và, dù sao mặc lòng, những đối thủ khác, chứ không chỉ Cộng hòa và Dân chủ, cũng được tham gia. Logic tương tự cũng có thể được áp dụng cho triển khai các cuộc bầu cử tổng thống, như vậy là có thể tưởng tượng được rằng đảng thứ ba, có chủ trương ôn hòa, cũng có thể giành chiến thắng trong cuộc bầu cử tổng thống vì lúc đó nhân dân sẽ không sợ mất phiếu khi chạy từ đảng này sang đảng kia trong hệ thống chỉ có hai đảng lớn. Khi có ứng viên thuộc đảng thứ ba, ôn hòa, tham gia, những ứng viên được chỉ định của Cộng hòa và Dân chủ sẽ phải lùi cuốn các cử tri ôn hòa để được xếp hạng nhất hay hạng hai trong những lá phiếu xếp hạng của cử tri.

Chính xác là vì khả năng phá vỡ độc quyền mà hai đảng lớn chia sẻ với nhau – và cách thức mua bán ảnh hưởng và đề ra chính sách như từ trước đến nay mà hệ thống đóng kín này đang giữ – khó có thể xảy ra những cuộc cải cách triệt để như thế có thể được áp dụng trong toàn quốc, mặc dù một số chính quyền thành phố đã bắt đầu áp dụng hệ thống AV.¹ Đây là chưa nói những việc mà các cử tri đầy tức giận và quyết tâm có thể làm nếu những phương tiện để thực hiện những thay đổi đó được trao thông qua các sáng kiến hoặc trưng cầu dân ý ở cấp bang. Chúng kiến một số bang áp dụng thử AV để bầu các thành viên của cơ quan lập pháp bang, cũng như các chức vụ của bang như thống đốc, hoặc thậm chí các khu vực bầu cử có nhiều ứng viên vào cơ quan lập pháp địa phương và bang chắc chắn sẽ rất thú vị và là biện pháp kích thích chế độ dân chủ Mỹ.

Cũng đã đến lúc đặt vấn đề về quy mô của hạ viện. Từ năm 1910, quy mô của Hạ viện được ấn định là 435 người, nhưng dân số Hoa Kỳ đã tăng gấp hơn 3 lần (từ 91 triệu lên gần 300 triệu). Kết quả là, số người mà mỗi nghị sĩ hiện nay

1. Năm 2006, cử tri ở Oakland, California; Minneapolis; Takoma Park, Maryland; và Pierce County, Washington, quyết định từ năm 2008 và 2009 áp dụng AV cho một số cuộc bầu cử địa phương.

đại diện đã tăng gấp ba, từ 211 ngàn năm 1910 lên khoảng 690 ngàn.¹ Đây có thể là một trong những lý do – chưa được đánh giá đúng trong hầu hết các bình luận – vì sao càng ngày dân chúng càng cảm thấy bị cách biệt với chính phủ. Giải pháp khá đơn giản: Gia tăng qui mô của quốc hội, đây là lần đầu tiên trong một thế kỉ qua. Quốc hội Pháp có khoảng 550 nghị sĩ. Quốc hội Anh có gần 650 nghị sĩ, trong khi dân số chỉ bằng một phần năm của Hoa Kỳ; kết quả là số dân trong khu vực bầu cử nghị sĩ gần bằng số dân trong khu vực bầu cử nghị sĩ ở Mỹ vào năm 1850 (dưới 100 ngàn người). Để có tỉ lệ như vậy, Hạ nghị viện Hoa Kỳ phải có quy mô không thể tưởng tượng nổi là 3.000 nghị sĩ, nhưng cuộc cải cách khiêm tốn có thể tăng quy mô, sau cuộc điều tra dân số năm 2010, thêm ít nhất là 100 nghị sĩ, mỗi nghị sĩ đại diện cho 560 ngàn người Mỹ. Sự mở rộng như thế phải đi kèm với những cuộc cải cách nhằm phi chính trị hóa việc phân bổ lại khu vực bầu cử, sao cho đảng giữ thế thượng phong trong bang không cướp được tiến trình nhằm tự tưởng thưởng cho mình một cách quá đáng.

HƯỚNG TỚI CHẾ ĐỘ DÂN CHỦ TỐT ĐẸP HƠN

Một trong nhiều sự trở trêu trong đời sống chính trị là trong một phần tư thế kỉ qua Hoa Kỳ đã đi đầu trên con đường thúc đẩy dân chủ trên toàn thế giới, trong khi chất lượng dân chủ của chính nước Mỹ lại đã và đang xấu đi. Đáng lo hơn là cho đến tận thời gian gần đây, vẫn có tương đối ít người để ý đến sự kiện này. Trong khi chế độ dân chủ tự do ở Hoa Kỳ vẫn ổn định và vững chắc, nhưng, một lần nữa, nó có thể trở thành chế độ dân chủ tốt đẹp hơn, tự do hơn, có nhiều người tham gia hơn, có trách nhiệm giải trình hơn, cạnh tranh hơn và có trách nhiệm hơn. Điều đó đòi hỏi phải có một số cách tân nhằm phục hồi lại những thiết chế chính trị của Hoa Kỳ và làm sống lại tinh thần của chế độ dân chủ Mỹ, dựa trên tinh thần công dân tích cực và lành mạnh chứ không phải là thái độ hoài nghi đầy yếm thế về quyền lực.

Chương trình cải cách chế độ dân chủ Mỹ không thể thành công, nếu được đưa từ trên xuống. Muốn cách tân và cải thiện chế độ dân chủ Mỹ thì người công dân phải tự giáo dục và tham gia, đây là những người nhận thức được rằng tham nhũng và lạm dụng chức quyền sẽ làm cho công dân xa lánh và nhân dân sẽ nhận được chính phủ với chất lượng mà họ sẵn sàng trả giá. Không được

1. Thirty-Thousand.org, "How Did the Size of the House Become Constrained at 435 Representatives?", http://www.thirty-thousand.org/pages/Why_435.htm. Đọc thêm the accompanying Table B, http://www.thirty-thousand.org/documents/Apprtionment_USCB_table_B.pdf.

đánh giá thấp khả năng của người Mỹ trong việc huy động theo cách đó – sử dụng cả những hình thức tổ chức cũ lẫn những hình thức mới, trên cơ sở “công nghệ giải phóng”.

Những những phong trào từ dưới lên thường được những nhà lãnh đạo biết cách khơi gợi những bản năng tốt đẹp của chúng ta truyền cho cảm hứng. Đứng trước những thách thức quá lớn ở các trong nước lẫn trên trường quốc tế, không khó để tưởng tượng ra rằng người Mỹ sẽ lại một lần nữa hưởng ứng lời kêu gọi của một vị tổng thống như John F. Kennedy khi ông nói trong bài diễn văn nhậm chức trong một ngày lạnh giá vào tháng 1 năm 1961: “Đừng hỏi đất nước có thể làm gì cho bạn, mà hãy hỏi bạn có thể làm gì cho đất nước”. Cũng có thể tưởng tượng được rằng vị tổng thống mới đó có thể bắt đầu phục hồi được niềm tin của người dân trên thế giới vào nước Mỹ bằng cách nhắc lại và sau đó, thực hiện câu sau đây trong diễn văn nhậm chức của Kennedy: “Hỡi các công dân trên toàn thế giới, đừng hỏi Hoa Kỳ sẽ làm được điều gì cho quý vị, mà hãy tự hỏi chúng ta có thể cùng nhau làm được điều gì cho quyền tự do của con người”.

PHỤ LỤC

BẢNG 1. THƯỚC ĐO CỦA FREEDOM HOUSE

Hàng năm, Freedom House, một tổ chức độc lập, phi lợi nhuận theo dõi và thúc đẩy tự do và dân chủ trên toàn thế giới phân loại các quốc gia trên thế giới trên hai thước đo bảy bậc về quyền chính trị và các quyền tự do dân sự. Một là tự do nhất và bảy là ít tự do nhất. Dưới đây là một số thành tố trên mỗi thang.^a

Các quyền chính trị	Các quyền tự do dân sự
1. Mức độ tự do và công bằng trong các cuộc bầu chọn người lãnh đạo và người đại diện.	1. Tự do thể hiện và đức tin, trong đó có tự do in ấn, truyền tin và các phương tiện truyền thông dựa trên Internet.
2. Luật và khuôn khổ bầu cử công bằng.	2. Tự do tôn giáo.
3. Các đảng chính trị khác với đảng cầm quyền có thể tổ chức và cạnh tranh.	3. Tự do học thuật và tự do tri thức.
4. Các lực lượng đối lập có cơ hội phát triển và cuối cùng giành được chiến thắng trong cuộc bầu cử.	4. Tự do lập hội, tự do biểu tình và thảo luận công khai ở nơi công cộng.
5. Các cá nhân được tự do tranh cử và vận động.	5. Tự do tổ chức, ví dụ, các NGO, công đoàn và các nhóm lợi ích.
6. Các nhóm thiểu số về văn hóa và tôn giáo cũng như các nhóm thiểu số khác đều có tất cả quyền chính trị.	6. Tư pháp độc lập và chế độ pháp quyền hiệu quả.
7. Chính phủ dân cử tự do thực hiện quyền lực, không phụ thuộc vào lực lượng quân sự, tôn giáo hay những lực lượng khác.	7. Không bị khủng bố về chính trị, tra tấn và bỏ tù phi lý
8. Chính phủ có trách nhiệm giải trình trước cử tri đoàn	8. Các nhóm dân cư khác nhau, trong đó có nhóm thiểu số về sắc tộc, tôn giáo và tính dục được đối xử như nhau.
9. Chính phủ không bị nạn tham nhũng tràn lan	9. Tự do đi lại và cư trú.
	10. Có quyền sở hữu tài sản và thành lập doanh nghiệp.
	11. Bình đẳng giới và tự do cá nhân.
	12. Bình đẳng về cơ hội và không bị bóc lột về kinh tế.

^aĐể biết thêm chi tiết phương pháp luận và thước đo, xin đọc Freedom House, *Freedom in the World 2006* (New York: Freedom House, 2006), pp. 872-89, và the 2007 survey at Freedom House, *Freedom in the World Survey, 2007*, <http://www.freedomhouse.org>.

BẢNG 2. SỰ GIA TĂNG CỦA DÂN CHỦ DÂN CỬ 1973-2006

Năm	Số nước dân chủ	Số nước	% số nước dân chủ	Tăng hay giảm số nước dân chủ (%)
1973	40	150	26,7	
1980	54	163	33,1	
1984	60	166	36,1	
1987	65	166	39,2	
1988	67	166	40,4	3,1
1990	76	165	46,1	
1991	91	183	49,7	19,7
1992	99	186	53,2	8,1
1993	108	190	56,8	8,3
1994	114	191	59,7	5,3
1995	117	191	61,3	2,6
1996	118	191	61,8	0,9
1997	117	191	61,3	-0,9
1998	117	191	61,3	0
1999	120	192	62,5	2,6
2000	119	192	62,0	-0,8
2001	120	192	62,5	0,8
2002	120	192	62,5	0
2003	115	192	59,8	-4,2
2004	117	192	60,9	1,7
2005	120	192	62,5	2,6
2006	121	194	62,6	0,8

Nguồn: Số liệu từ Freedom House, *Freedom in the World: The Annual Survey of Political Rights and Civil Liberties*, annual volumes. Số liệu từ năm 1973 đến năm 1988 phản ánh đánh giá của chính tôi về số nước dân chủ trong thế giới tại thời điểm cuối năm đó. Số liệu từ năm 1990 đến 2006 lấy từ khảo sát của Freedom House cho năm đó (công bố vào năm sau), trừ những nước mà sau

đó Freedom House coi là dân chủ trong những năm sau, nhưng tôi lại coi là phi dân chủ: nước Nga (2000-2003), Nigeria (2003-2005), Venezuela (2004-2006) và Cộng Hòa Trung Phi (2005-2006). Một vài nước nhỏ khác, được Freedom House coi là dân chủ cũng có thể phải xem xét lại.

BẢNG 3. HÌNH THỨC CHẾ ĐỘ TRONG NHỮNG QUỐC GIA KÉM PHÁT TRIỂN NHẤT, 2006

Hình thức chế độ trong số 59 quốc gia kém phát triển nhất, được Chương trình phát triển của Liên hiệp Quốc (UNDP) xếp trong nhóm một phần ba từ dưới lên trong tổng số 177 quốc gia.

Chỉ số phát triển con người (Human Development Index – HDI) là chỉ số (từ 0 tới 1) đo ba chiều kích (thường được hiệu chỉnh): sống khỏe và sống lâu, kiến thức/giáo dục, và thu nhập. Trong số 36 quốc gia có Chỉ số phát triển con người thấp, 15 quốc gia (42%) là những quốc gia dân chủ, một số nước khác có mức độ cạnh tranh chính trị và đa nguyên nào đó. Trong số 59 quốc gia với Chỉ số phát triển con người thấp hoặc trung bình thấp, có 27 quốc gia (47%) là dân chủ. Tuy nhiên, có khoảng 7 quốc gia trong những chế độ dân chủ này có thể chỉ là dân chủ cuội (được thể hiện bằng kí hiệu), vì có những nghi ngờ về sự tự do và công bằng của các cuộc bầu cử và môi trường chính trị nói chung.

Nước	HDI 2002 Điểm (xếp hạng)	Chế độ	Điểm trung bình của Freedom House
HDI thấp			
Sierra Leone	0.275 (177)	Dân chủ	3.5
Niger	0.277 (176)	Dân chủ	3
Burkina Faso	0.302 (175)	Độc tài	4
Mali	0.326 (174)	Dân chủ	2
Burundi	0.339 (173)	Dân chủ	4
Guinea-Bissau	0.350 (172)	Độc tài (cạnh tranh)	3.5
Mozambique	0.354 (171)	Dân chủ	3.5
Ethiopia	0.359 (170)	Độc tài (cạnh tranh)	5

Cộng hòa Trung Phi	0.361 (169)	Độc tài (FH coi là dân chủ)	4.5
Cộng hòa dân chủ Congo	0.365 (168)	Độc tài	6
Chad	0.379 (167)	Độc tài	5.5
Angola	0.381 (166)	Độc tài	5.5
Malawi	0.388 (165)	Dân chủ	4
Zambia	0.389 (164)	Dân chủ	4
Bờ biển Ngà	0.399 (163)	Độc tài	6
Tanzania	0.407 (162)	Độc tài (cạnh tranh)	3.5
Benin	0.421 (161)	Dân chủ	2
Guinea	0.425 (160) .	Độc tài	5.5
Rwanda	0.431 (159)	Độc tài	5.5
Đông Timor	0.436 (158)	Dân chủ	3
Senegal	0.437 (157)	Dân chủ	2.5
Eritrea	0.439 (156)	Độc tài	6.5
Gambia	0.452 (155)	Độc tài (cạnh tranh)	4.5
Djibouti	0.454 (154)	Độc tài (cạnh tranh)	5
Haiti	0.463 (153)	Độc tài	6.5
Mauritania	0.465 (152)	Độc tài	5
Nigeria	0.466 (151)	Độc tài (cạnh tranh)	4
Madagascar	0.469 (150)	Dân chủ	3
Yemen	0.482 (149)	Độc tài (cạnh tranh)	5
Kenya	0.488 (148)	Dân chủ	3
Zimbabwe	0.491 (147)	Độc tài	6.5
Uganda	0.493 (146)	Độc tài (cạnh tranh)	4.5
Lesotho	0.493 (145)	Dân chủ	2.5

Congo	0.494 (144)	Độc tài	5
Togo	0.495 (143)	Độc tài	5.5
Pakistan	0.497 (142)	Độc tài	5.5
HDI trung bình thấp			
Cameroon	0.501 (141)	Độc tài (cạnh tranh)	6
Nepal	0.504 (140)	Độc tài	5.5
Sudan	0.505 (139)	Độc tài	7
Bangladesh	0.509 (138)	Dân chủ	4
Swaziland	0.519 (137)	Độc tài	6
Comoros	0.530 (136)	Dân chủ	4
Lào	0.534 (135)	Độc tài	6.5
Bhutan	0.536 (134)	Độc tài	5.5
Papua New Guinea	0.542 (133)	Dân chủ	3
Burma	0.551 (132)	Độc tài	7
Ghana	0.568 (131)	Dân chủ	1.5
Campuchia	0.568 (130)	Độc tài	5.5
Vanuatu	0.570 (129)	Dân chủ	2
Botswana	0.589 (128)	Dân chủ	2
Ấn Độ	0.595 (127)	Dân chủ	2.5
Namibia	0.607 (126)	Dân chủ	2.5
Morocco	0.620 (125)	Độc tài (cạnh tranh)	4.5
Solomon Islands	0.624 (124)	Dân chủ	3
Sao Tomé & Príncipe	0.645 (123)	Dân chủ	2
Gabon	0.648 (122)	Độc tài (cạnh tranh)	5
Guatemala	0.649 (121)	Dân chủ	4
Ai Cập	0.653 (120)	Độc tài	5.5
Nam Phi	0.666 (119)	Dân chủ	1.5

Nguồn: UNDP

BẢNG 4. DÂN CHỦ VÀ TỰ DO THEO KHU VỰC (31 THÁNG 12 NĂM 2006)

Khu vực	Số nước	Số nước dân chủ ^a (%)	Số nước dân chủ tự do (%)	Điểm số tự do trung bình		
				1974	2002	2006
Tây Âu và các nước nói tiếng Anh	28	28 (100)	28 (100)	1,58	1,04	1,02
Châu Âu hậu cộng sản (Các nước Trung Âu thành viên EU và Liên Xô cũ)	28	18 (64)	11 (39)	6,50	3,39	3,16
Mỹ Latin và vùng Caribe	33	31 (94)	18 (55)	3,81	2,49	2,28
Châu Á (Đông, Đông Nam và Nam Á)	25	10 (40)	4 (16)	4,84	4,38	4,40
Đảo Thái Bình Dương	12	9 (75)	8 (67)	2,75	2,00	2,13
Châu Phi hạ Sahara	48	23 (48)	8 (17)	5,51	4,33	4,24
Trung Đông – Bắc Phi	19	2 (11)	1 (5)	5,15	5,53	5,10
Tổng cộng	193	121 (63)	78 (40)	4,39	3,38	3,26
Thế giới Ả Rập và Hồi giáo						
Các nước Ả Rập	16	0	0	5,59	5,81	5,40
Các nước Hồi giáo là chính	43	7 ^b	0	5,29	5,33	5,01

^aSố nước dân chủ do Freedom House đưa ra cuối năm 2006, nhưng không có Cộng Hòa Trung Phi

^bNhóm này gồm Albania, Bangladesh, Indonesia, Mali, Niger, Senegal và Thổ Nhĩ Kỳ.

Nguồn: Freedom House, Freedom in the World Survey, 2007, www.freedomhouse.com

BẢNG 5 PHÂN LOẠI CÁC CHẾ ĐỘ (31 tháng 12 năm 2006)

Điểm của Freedom House (1-7) về quyền chính trị và tự do dân sự nằm trong ngoặc đơn.

Dân chủ tự do (điểm của FH 1,0 đến 2,0)	Dân chủ bầu cử (điểm của FH >2,0, nhưng được coi là dân chủ)	Độc tài cạnh tranh	Bầu cử	Độc tài đóng cửa về chính trị
Tây Âu và các nước nói tiếng Anh Australia (1,1) Canada (1,1) NewZealand(1,1) Hoa Kỳ (1,1) Tây Âu (24 quốc gia)				

Châu Âu hậu cộng sản (Trung Âu là thành viên EU và Liên Xô cũ)

Cộng hòa Czech (1,1) Hungary (1,1) Ba Lan (1,1) Slovakia (1,1) Slovenia (1,1) Estonia (1,1) Latvia (1,1) Lithuania (1,1) Bulgaria (1,2) Croatia (2,2) Romania (2,2)	Serbia (3,2) Ukraine (3,2) Albania (3,3) Georgia (3,3) Macedonia (3,3) Montenegro (3,3) Moldova (3,4)	Bosnia- Herzegonia (3,3) Armenia (5,4) Kyrgyzstan (5,4)	Azerbaijan (6,5) Kazakhstan (6,5) Nga (6,5) Tajikistan (6,5) Belarus (7,6)	Turkmenistan (7,7) Uzbekistan (7,7)
--	---	---	--	--

Mỹ Latin và vùng Caribe

Chile (1,1) Costa Rica (1,1) Uruguay (1,1) 9 quốc gia vùng Caribe với dân số chưa tới 1 triệu người ^a Panama (1,2) Argentina (2,2) Brazil (2,2) Cộng hòa Dominica (2,2) Suriname (2,2) Trinidad & Tobago (2,2)	El Salvador (2,3) Guyana (2,3) Jamaica (2,3) Mexico (2,3) Peru (2,3) Bolivia (3,3) Colombia (3,3) Ecuador (3,3) Hondiras (3,3) Nicaragua (3,3) Paraguay (3,3) Gautemala (3,4)	Venezuela ^c (4,4) Hiati ^c (4,5)	Cuba (7,7)
--	--	--	------------

Châu Á (Đông, Đông Nam và Nam Á)

Đài Loan (2,1) Nhật Bản (1,2) Nam Hàn (1,2) Mông Cổ (2,2)	Ấn Độ (2,3) Indonesia (2,3) Philippines (3,3) Sri Lanka (4,4) Đông Timor (3,4) Bangladesh (4,4)	Afghanistan (5,5) Malaysia (4,4) Nepal (5,4)	Singapore (5,4) Campuchia (6,5) Maldives (6,5) Pakistan (6,5) Thái Lan (7,4)	Brunei (6,5) Bhutan (6,5) Việt Nam (7,5) Trung Quốc (7,6) Lào (7,6) Miến Điện (7,7) Bắc Hàn (7,7)
--	--	--	--	---

Các đảo ở Thái Bình Dương

8 đảo quốc ở Thái Bình Dương ^b	Papua New Guinea (3,3)	Các đảo Solomon (4,3) Tonga ^d (5,3)	Fiji (6,4)
---	------------------------	---	------------

Châu Phi hạ Sahara

	Lesotho (2,3) Namibia (2,3) Senegal (2,3)			
Cape Verde (1,1)	Kenya (3,3)	Tanzania (4,3)	Burkina Faso (5,3)	
Mauritius (1,2)	Niger (3,3)	Nigeria (4,4)	Mauritania (5,4)	
Botswana (2,2)	Seychelles (3,3)	Cộng hòa Trung Phi ^c (5,4)	Angola (6,5)	Swaziland (7,5)
	Comoros ^c (3,4)	Gambia (5,4)	Cộng hòa Congo (Brazzaville) (6,5)	Bờ Biển Ngà (7,6)
Nam Phi (2,2)	Liberia (3,4)	Uganda (5,4)	Guinea (6,5)	Guinea Xích Đạo (7,6)
	Mozambique ^c (3,4)	Djibouti (5,5)	Rwanda (6,5)	Eritrea (7,6)
Ghana (1,2)		Ethiopia (5,5)	Togo (6,5)	Somalia (7,7)
Mali (2,2)	Zambia ^c (3,4)	Cộng hòa dân chủ Congo (Zaire) ^c (5,6)	Cameroon (6,6)	Sudan (7,7)
Sao Tomé và Príncipe (2,2)	Madagascar (4,3)	Gabon (6,4)	Chad (6,6) ^c	
Benin (2,2)	Malawi ^c (4,3)		Zimbabwe (7,6)	
	Sierra Leone ^c (4,3)			
	Guinea-Bissau ^c (4,4)			
	Burundi ^c (4,5)			

Trung Đông và Bắc Phi

Israel (1,2)	Thổ Nhĩ Kỳ (3,3)	Jordan ^d (5,4) Lebanon (5,4) Morocco ^d (5,4) Yemen (5,5) Iran (6,6) Iraq (6,6)	Kuwait ^d (4,4) Algeria (6,5) Ai Cập (6,5) Tunisia (6,5)	Bahrain ^{df} (5,5) Oman ^d (6,5) Qatar ^d (6,5) Các tiểu vương quốc Ả Rập thống nhất ^d (6,5) Ả Rập Saudi ^d (7,6) Syria (7,6) Libya (7,7)
-----------------	---------------------	---	---	--

^aAntigua và Barbuda, Bahamas, Barbados, Belize, Dominca, Grenada, St. Kitts & Nevis, St. Lucia, St. Vincent & Grenadines

^bKiribati, Quần đảo marshall, Micronesia, Nauru, Palau, Samoa, Tuvalu, Vanuatu.

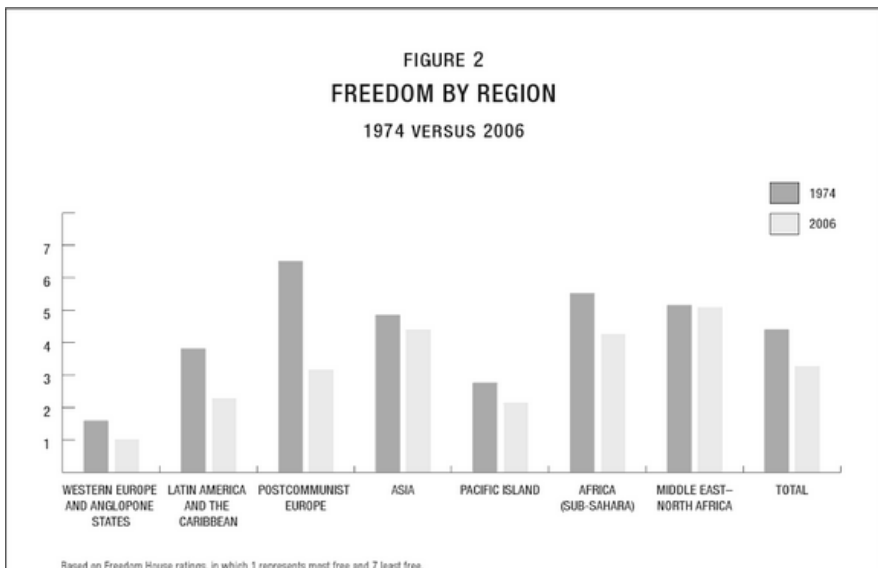
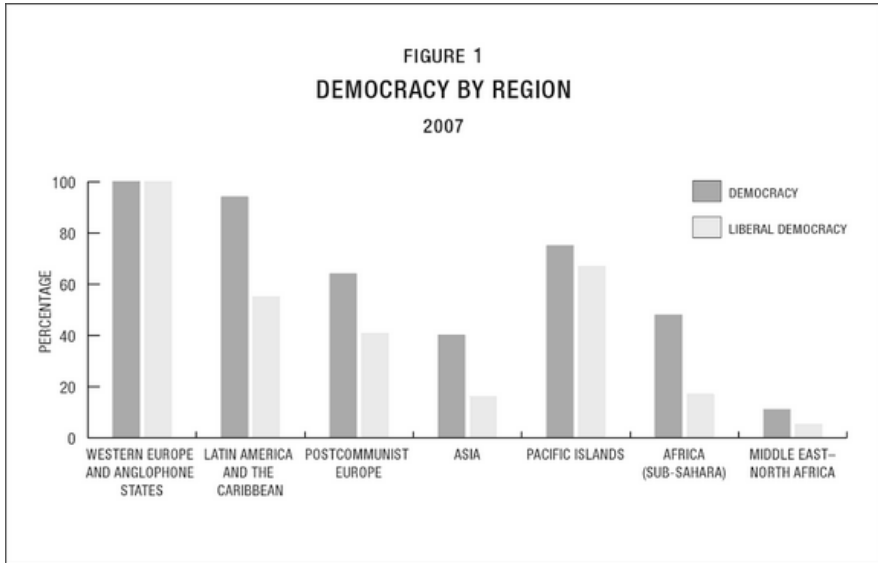
^cCòn mơ hồ, nhưng Freedom House coi là dân chủ vào cuối năm 2006

^dTheo truyền thống là vương triều.

^eKhông có đảng phái, nhưng có các cuộc bầu cử tự do và mang tính cạnh tranh.

^fCuối năm 2006 đang chuyển sang hệ thống chính trị mang tính cạnh tranh và cởi mở hơn.

Nguồn: Freedom House, Freedom in the World Survey, 2007, www.freedomhouse.org



LỜI CẢM TẠ

Cuốn sách này chất lượng kiến thức và hiểu biết sâu xa mà tôi thu lượm được trong suốt ba mươi năm nghiên cứu quá trình phát triển của dân chủ so sánh. Để hoàn thành tác phẩm này, tôi chịu ơn nhiều người mà tôi không thể nói hết ở đây. Tôi xin được bắt đầu bằng cách thể hiện lòng biết ơn đối với các thiết chế đã giúp tôi tiến hành công việc nghiên cứu về dân chủ. Trong hai mươi hai năm qua, Viện Hoover (Hoover Institution) đã là nơi hoạt động nghề nghiệp và tri thức của tôi, đã giành cho tôi sự tự do và trợ giúp trong quá trình nghiên cứu dân chủ trên bình diện toàn cầu. Tôi xin thể hiện ở đây là biết ơn sâu sắc đối với viện Hoover và giám đốc của Viện trong phần lớn giai đoạn này, John Raislain, vì đã dành cho tôi cơ hội có một không hai này. Trong năm năm vừa qua, tôi còn nhận được sự hỗ trợ và khuyến khích về mặt tinh thần từ Trung tâm nghiên cứu Dân chủ, Phát triển và Pháp quyền của đại học Stanford (Stanford's new Center on Democracy, Development, and the Rule of Law - CDDRL), đây là nơi tôi phối hợp chương trình nghiên cứu dân chủ. Tôi xin cảm ơn đương và cựu giám đốc của Trung tâm, Giáo sư Michael McFaul và Giáo sư Stephen Krasner, và Quỹ Hewlett (Hewlett Foundation), sự giúp đỡ của Quỹ đã tạo điều kiện cho chúng tôi thành lập Trung tâm. Tôi cũng xin cảm ơn Colt D. ("Chip") Blacker, giám đốc viện Spogli (Stanford's Freeman Spogli Institute) vì Trung tâm nghiên cứu quốc tế (mà CDDRL là thành viên) và hiệu trưởng đại học Stanford (Stanford University), John Etchemendy, vì sự trợ giúp mà những nơi này đã cung cấp cho Trung tâm và công việc của cá nhân tôi.

Trên hết, tôi mắc nợ National Endowment for Democracy (NED) vì đã giúp tôi liên hệ giữa lý thuyết với thực tiễn dân chủ, và đã giúp tôi làm quen với nhiều người, truyền cảm hứng cho tôi và những tổ chức đang đấu tranh cho dân chủ và tự do trên toàn thế giới. Gần hai mươi năm kết hợp với NED đã giúp tôi hiểu rõ khả năng của con người trong việc thay đổi dân chủ và vai trò của chiến lược,

tổ chức, sáng kiến và lòng dũng cảm khi đối mặt với rủi ro có thể làm người ta nản chí. Nhờ quá trình tham gia của tôi vào các cuộc hội nghị quốc tế của NED, tổng biên tập *Tạp chí Dân chủ* (*Journal of Democracy*) của tổ chức này và đồng chủ tịch trong 15 năm qua trong Diễn đàn Quốc tế cho Nghiên cứu dân chủ mà tôi đã biết nhiều nhà hoạt động, những người vốn là hiện thân của tinh thần dân chủ và đang hoạt động, thường là bất chấp những khó khăn, nhằm xây dựng xã hội dân chủ. Tôi xin đặc biệt cảm ơn chủ tịch của NED, Carl Gershman, và phó chủ tịch, Marc F. Plattner, đồng tổng biên tập *Tạp chí Dân chủ*, đồng chủ tịch Diễn đàn và là đối tác tinh thần quan trọng nhất của tôi trong các công trình nghiên cứu về dân chủ. Tôi cũng xin được cảm ơn các nhân viên cao cấp của NED, những người đã hào phóng chia sẻ thời gian và kiến thức của họ với tôi, đặc biệt là Sally Blair, Nadia Diuk, Barbara Haig, Miriam Kornblith, Laith Kubba, David Lowe, Dave Peterson, và Abdulwahab Alkebsi (hiện đang làm cho Trung tâm nghiên cứu kinh doanh quốc tế), cũng như các vị chủ tịch trong ba Viện nghiên cứu nòng cốt của gia đình NED, Kenneth Wallack của Viện Dân chủ Quốc gia, Lome Craner của Viện Cộng hòa, và John Sullivan của Trung tâm nghiên cứu kinh doanh quốc tế. Tôi cũng xin cảm ơn – cũng như bất kì độc giả nào khác – tổ chức Freedom House vì công trình đánh giá mức độ tự do của các quốc gia trên thế giới và xin đặc biệt cảm ơn phó chủ tịch phụ trách nghiên cứu, Arch Puddington.

Một số đồng nghiệp đã hào phóng chia sẻ với tôi các số liệu và tài liệu chưa được công bố từ các dự án nghiên cứu dư luận xã hội về dân chủ. Tôi rất muốn cảm ơn Michael Bratton và Carolyn Logan từ nhóm nghiên cứu Afrobarometer, Marta Lagos từ nhóm Latinobarometer, Mark Tessler và Amaney Jamal từ Arab Barometer, và nhiều cộng tác viên của tôi từ Asian Barometer, đặc biệt là Yunhan Chu, Doh Chull Shin, Andrew Nathan, và Robert Albritton. Tôi cũng muốn cảm ơn những người đã hào phóng tạo điều kiện cho tôi phỏng vấn, thường là kéo dài trong nhiều giờ. Nhiều người muốn được ẩn danh vì hoàn cảnh dễ bị tổn thương của họ ở trong nước, nhưng tôi rất muốn được cảm ơn Alejandro Toledo, Saad Eddin Ibrahim, và Akbar Ganji.

Ở đại học Stanford tôi có may mắn gặp nhiều sinh viên tài năng và tận tụy, đã giúp đỡ tôi nghiên cứu. Tôi xin cảm tạ và xin cảm ơn những sinh viên sau đây: Kevin Hsu (phần Dẫn nhập và Chương 1), Robert Fuentes (Chương 8), Sebastian Burduja (Chương 9), Matthew Platkin và Chan-hong Yiu (Chương

10), Michael Wilkerson (Chương 11 và 14), và Omar Shakir (Chương 12). Tôi đặc biệt tôn trọng và đánh giá cao sự ủng hộ tuyệt vời của hai sinh viên sáng giá của đại học Stanford, Alexander Benard (Chương 5 và 6) và Ben Joseloff (Chương 15). Tôi cũng xin cảm ơn những sinh viên sau đây, những người đã giúp đỡ tôi nghiên cứu những cố gắng của dân chủ nhằm lợi dụng và những cố gắng của độc tài nhằm đàn áp cái mà trong tác phẩm này tôi gọi là “công nghệ tự do hóa”: Galen Panger, Tucker Herbert, Ryan Delaney, Daniel Holleb, Sampath Jinadasa, và Aaron Qayumi. Tôi xin cảm ơn Galen Panger cũng như Mark Lieber, những người đã giúp tôi nhận thức được sức mạnh khác thường và tiềm năng chính trị của công nghệ thông tin dựa trên Internet khi tôi mới có nhận thức mờ mờ về YouTube và chưa từng nghe nói tới Facebook.

Hai người thầy giá trị nhất của tôi, Alex Inkeles và Juan J. Linz, đã đọc phần lớn bản thảo và đã đưa ra nhiều nhận xét và gợi ý hữu ích. Tôi cũng xin cảm ơn những người đã đọc và đã nhận xét từng chương và/hoặc sự động viên và khuyến khích đối với tác phẩm này: Abdulwahab Alkebsi, Edward Aspinall, Jamal Benomar, Surnit Ganguly, Carl Gershman, Bruce Gilley, Emmanuel Gyimah-Boadi, Jonathan Hartlyn, Charles Kenney, Miriam Kornblith, Nicholai Lidow, Cynthia McClintock, Andrew Mwenda, Marc F. Plattner, Rob Raznick, Henry Rowen, Emad El-Din Shahin, John Sullivan, và nhiều đồng nghiệp của tôi ở Stanford CDDRL, đặc biệt là Michael Mcfaul, Gerhard Casper, Laura Cosovanu, Thomas Heller, Erik Jensen, Terry Karl, Stephen Krasner, Helen Stacey, và Kathryn Stoner-Weiss. Xin cảm ơn chị tôi, Linda Raznick, một biên tập viên tài năng, vì sự thông cảm và ủng hộ về nội dung và thiết kế. Cũng như với tác phẩm trước của tôi, *Squandered Victory*, trợ lý của tôi ở Viện Hoover, Alice Carter, một lần nữa lại cộng tác với tôi khi tôi chấp bút tác phẩm này và đã nhanh chóng giúp tôi nhận thông tin và các ấn phẩm – bao giờ cũng nhanh chóng và vui vẻ. Tôi đặc biệt gặp may vì đã nhận được sự giúp đỡ thông minh và tận tụy của bà trong suốt dự án này.

Tôi xin đặc biệt cảm ơn biên tập viên ở nhà xuất bản Times Books, Robin Dennis, vì những cố gắng mang tính chuyên nghiệp và sáng tạo của bà trong việc chặt lọc, tái tổ chức và chỉnh sửa bản thảo quá dài và một lần nữa, xin cảm ơn tổng biên tập ở Times Books vì sự giúp đỡ hào phóng và những lời chỉ bảo thông thái của ông về nhan đề, cơ cấu và quan niệm tổng thể về tác phẩm. Tôi cũng xin cảm ơn cả hai người về tính kiên nhẫn và lòng độ lượng của họ khi

chương trình giảng dạy và những trách nhiệm cá nhân khác đã làm cho việc gửi các chương bị chậm trễ. Tôi xin cảm ơn Scott Mendel, người đầu tiên đề nghị tôi đưa bài báo “Dân chủ phổ quát” (in trên tạp chí *Policy Review* tháng 6 năm 2003) vào tác phẩm này. Đáng lẽ tôi đã hoàn thành tác phẩm này trước đó hai hay ba năm nếu tôi không nhận được cú điện thoại vào mùa thu năm đó, đề nghị tôi đi Iraq để góp ý về chuyển tiếp chính trị trong giai đoạn Mỹ chiếm đóng, bà cuối cùng đã đưa tôi đến cuộc thảo luận quan trọng về vụ thất bại này. Vì câu chuyện về dân chủ trên bình diện toàn cầu hiện đã khác và không có nhiều hứa hẹn như năm 2003, tôi tin rằng việc chậm trễ đã tạo ra một bản báo cáo chính xác hơn và tốt hơn về viễn cảnh dân chủ toàn cầu.

Cuối cùng, tôi cảm thấy buồn khi phải thông báo về sự ra đi vĩnh viễn của hai người, những người muốn đọc và giúp tôi ca tụng tác phẩm này. Đây là Seymour Martin Lipset – một người thầy, người bạn và đồng tác giả với tôi, và là người có ảnh hưởng nhất về mặt trí tuệ đối với tôi – đã mất ngày 31 tháng 12 năm 2006, sau một thời gian bị bệnh kéo dài. Ông, hơn bất kì ai khác đã giúp tôi có nhận thức đúng đắn về ảnh hưởng mang tính chuyển hóa của quá trình phát triển kinh tế-xã hội đối với dân chủ và vai trò của nền văn hóa đa nguyên, khoan dung và ôn hòa trong việc làm cho chế độ dân chủ trở thành khả thi. Khi tôi đang chuẩn bị hoàn thành cuốn sách vào đầu tháng 8 thì người bạn thân là Beverly Canali chết sau một cơn bạo bệnh. Tình bạn đặc biệt của chúng tôi kéo dài suốt 37 năm, Bev là một trong những nguồn động viên chính của tôi và là một trong những độc giả nhiệt thành nhất của tôi. Là một người dân chủ nhiệt thành và một công dân tận tụy, chị chia sẻ sự quan tâm tha thiết của tôi đối với nền chính trị Mỹ và sự lo lắng của tôi trước những dấu hiệu của sự suy thoái của nó. Tôi đặc biệt lấy làm tiếc là chị đã không kịp đọc chương cuối cùng của cuốn sách này, chương nói về không chỉ sự thất vọng mà còn nói về hi vọng và trên hết là niềm tin của chúng tôi vào chế độ dân chủ Mỹ.

VỀ TÁC GIẢ

Larry Diamond là cộng tác viên cao cấp của Viện Hoover (Hoover Institution) ở Trường đại học Stanford (Stanford University). Ở Stanford, ông là Giáo sư chính trị học, xã hội học và điều phối chương trình của Trung tâm Dân chủ, Phát triển và Pháp quyền. Ông còn là đồng chủ tịch Diễn đàn quốc tế cho những công trình nghiên cứu dân chủ của Quỹ quốc gia Hỗ trợ Dân chủ (*National Endowment for Democracy*).

Diamond giảng dạy và nghiên cứu ở 25 quốc gia trong vòng 30 năm qua. Ông đã và đang là cố vấn cho cơ quan Phát triển Quốc tế của Hoa Kỳ (*U.S. Agency for International Development - USAID*). Ông là cố vấn cao cấp cho Chính phủ lâm thời ở Baghdad từ tháng 1 đến 4 năm 2004.

Diamond là tác giả của bốn cuốn sách, gần đây nhất là cuốn *Squandered Victory: The American Occupation and the Bungled Effort to Bring Democracy to Iraq* (tạm dịch: *Chiến thắng bị lãng phí: sự chiếm đóng của Mỹ và cố gắng vụng về nhằm đưa dân chủ tới Iraq*). Ông đã biên tập tới hơn hai chục tác phẩm, trong đó có loạt tác phẩm nhan đề *Democracy in Developing Countries* (*Dân chủ trong các nước đang phát triển*), cùng với Juan Linz và Seymour Martin Lipset. Ông là đồng sáng lập tạp chí *Journal of Democracy*.

Hiện ông sống tại Stanford, California.

MỤC LỤC

Đánh giá tác phẩm tinh thần dân chủ của Larry Diamond	1
Lời giới thiệu cho bản in tiếng Việt tác phẩm Tinh Thần Dân chủ	9
<i>Dẫn nhập.</i> Bình minh của thời đại dân chủ	19
<i>Phần một. Thế giới mới chuyển hóa một phần</i>	35
<i>Chương 1.</i> Giá trị phổ quát	37
<i>Chương 2.</i> Bùng nổ dân chủ	67
<i>Chương 3.</i> Dân chủ thoái trào	89
<i>Chương 4.</i> Động cơ thúc đẩy dân chủ: Nhân tố bên trong	131
<i>Chương 5.</i> Động cơ thúc đẩy dân chủ: Yếu tố bên ngoài	157
<i>Chương 6.</i> Động cơ thúc đẩy dân chủ: Yếu tố khu vực	197
<i>Chương 7.</i> Những thành tố góp phần duy trì chế độ dân chủ	221
<i>Phần II. Tương lai của dân chủ toàn cầu</i>	243
<i>Chương 8.</i> Con đường gập ghềnh của Mỹ Latin	245
<i>Chương 9.</i> Chia rẽ thời hậu cộng sản	271
<i>Chương 10.</i> Châu Á là ngoại lệ?	295
<i>Chương 11.</i> Châu Phi, vượt qua quyền lực cá nhân	337
<i>Chương 12.</i> Trung Đông có thể dân chủ hóa hay không?	369
<i>Phần III. Con đường dẫn tới đổi mới dân chủ</i>	403
<i>Chương 13.</i> Làm cho dân chủ hoạt động	405
<i>Chương 14.</i> Thúc đẩy dân chủ một cách hiệu quả	435
<i>Chương 15.</i> Thầy thuốc, hãy tự chữa bệnh	477
Phụ lục	513
Lời cảm tạ	525
Về tác giả	529