

**CHÍNH TRỊ – LUẬT****LOBBY CHÍNH SÁCH ĐỐI NGOẠI HOA KỲ**

**TS. Bùi Phương Lan**  
*Viện Nghiên cứu Châu Mỹ*

**T**rong thời kỳ lập quốc, Madison ủng hộ một Hiến pháp Hoa Kỳ cho phép nhiều nguồn quyền lực khác nhau đấu tranh với nhau. Điều luật Bổ sung thứ nhất của Hiến pháp cho phép quyền yêu cầu và đây là nền tảng pháp lý cho các hoạt động lobby. Người dân gây ảnh hưởng đến chính sách bằng cách lập nên các nhóm có lợi ích chung yêu cầu chính quyền chú ý đến lợi ích của mình. Nhìn chung, hệ thống chính trị cũng như bộ máy quản lý Mỹ tạo ra những cơ hội bất tận cho các hoạt động này. Những nhóm lợi ích có mục tiêu và đòi hỏi cụ thể liên quan đến lập pháp và hành pháp ở Washington thường vận động hành lang, tức là lobby trực tiếp. Họ rất đa dạng, đại diện cho quyền lợi những cộng đồng hoặc phần lớn quan tâm đến vấn đề kinh tế và tìm cách thúc đẩy quyền lợi cho thành viên. Các nhóm vận động vì quyền lợi đã trở thành một nền tảng cho chủ nghĩa đa nguyên Mỹ.

Khi thực hiện chính sách, những người tham gia trực tiếp gồm quan chức, chuyên gia, các nhóm lợi ích và những người vận động hành lang, tức lobby chuyên nghiệp. Các nhóm vận động hành lang vì quyền lợi của cộng đồng khác nhóm kinh tế ở điểm họ tìm cách đại diện cho quyền lợi chung vì lợi ích của họ khó được nhận thấy hơn. Có hai loại nhóm quyền lợi chính

là nhóm lợi ích vì quyền lợi chung và nhóm vì lý tưởng. Hiệp hội Công đoàn và Hiệp hội Những người Về hưu là những nhóm lợi ích lớn nhất của Mỹ, và Hiệp hội Nữ cử tri là một nhóm điển hình vì quyền lợi chung. Nhóm Những người Mỹ Hoạt động Dân chủ và Gia tăng Quyền lực của Mỹ là ví dụ điển hình của các nhóm hành động vì lý tưởng. Những nhóm vì mục tiêu cụ thể được hình thành quanh những mối quan tâm chính, ví dụ Câu lạc bộ Sierra bảo vệ tài nguyên môi trường, hoặc Hiệp hội Liên hợp quốc của Mỹ tìm cách gây ảnh hưởng đến chính sách của Mỹ tại tổ chức này.

Sau Chiến tranh thế giới thứ hai, nhà cầm quyền và phe đối lập của nhiều quốc gia có tranh chấp thấy tương lai mình được giải quyết ở Washington. Họ nhận thức rằng, việc hiểu và gây ảnh hưởng đến quan điểm và quy trình lập pháp của Chính phủ Mỹ tại thủ đô có thể dẫn tới viện trợ chính trị và kinh tế rất đáng kể, thêm vào đó là cơ hội để mua vũ khí và được hỗ trợ tại Liên hợp quốc và các tổ chức cho vay quốc tế đa phương. Trong bối cảnh Nghị viện luôn chia rẽ, việc không đạt được thiện cảm từ các quan chức và công chúng Mỹ có thể dẫn đến sự phê phán và can thiệp từ bên ngoài vào công việc nội bộ của quốc gia mình, vậy các đại diện nước ngoài có thể cần biết điều gì đang xảy ra và có

thể có tiếng nói gì ở thủ đô của Mỹ về những vấn đề quan trọng đối với chính phủ của mình?

Trong chính sách đối ngoại, vận động hành lang có ý nghĩa nhất khi thúc đẩy hoặc ngăn chặn quyền lợi cho một hoặc một nhóm các nước khác. Những quyền lợi đặc biệt của nước ngoài được coi là quyền lợi riêng. Tuy vậy, các hoạt động của họ khó có thể phân biệt được với các nhóm nhấn mạnh những quan điểm triết lý đặc biệt nào đó. Vấn đề này trở nên dễ dàng hơn khi có một số lớn người dân nước đó có quan điểm rõ ràng ở trong lòng nước Mỹ. Nhà khoa học chính trị Huntington đã nhấn mạnh nước Mỹ liên quan đến thế giới trực tiếp bởi những quyền lợi thương mại dân tộc hơn là quyền lợi quốc gia. Những đặc thù về kinh tế và dân tộc đã định hình vai trò của Mỹ hiện nay trên thế giới và càng ngày người ta càng nói rằng đây chính là các quyền lợi mà chính sách đối ngoại cần phải phục vụ và bảo vệ. Những quốc gia không có cư dân nước mình định cư tại Mỹ hỗ trợ quyền lợi của quốc gia thường thuê các nhóm vận động hành lang chuyên nghiệp ở Washington D.C.

Ranh giới giữa sự vận động và vận động hành lang tương đối mỏng manh, gây sức ép và lũng đoạn tình huống là hai phương pháp liên quan chặt chẽ tới vận động hành lang, và ranh giới khác biệt này tồn tại rất rõ đối với Cơ quan Thuế Liên bang Hoa Kỳ. Các tổ chức vận động đôi khi giương cao ngọn cờ vì một quốc gia hoặc một chính phủ cụ thể nào đó, và có chương trình nghị sự rộng lớn để duy trì tư cách là tổ chức giáo dục hoặc từ thiện. Các cơ quan nghiên cứu tạo diễn đàn cho những chương trình nghị sự rộng và tránh vận động hành lang trực tiếp để bảo đảm tính trung lập và quyền miễn giảm thuế.

Vậy ảnh hưởng của vận động hành lang đối với chính sách đối ngoại như thế nào? Trước đây, việc hoạch định chính sách đối ngoại là lĩnh vực mà các nhóm gây ảnh hưởng khó vươn tới được vì an ninh quốc gia thường yêu cầu sự bí mật. Sự chia rẽ lớn mạnh trong nội bộ nhân dân Mỹ là nguồn gốc làm cho các nhóm lợi ích có nhiều cơ hội gây ảnh hưởng hơn đến chính sách đối ngoại, đặc biệt là sự gia tăng tầm quan trọng của thương mại và những vấn đề liên quan so với những vấn đề thuộc về an ninh quốc gia thuần túy làm cho nhiều nhóm vận động hành lang mới được hình thành tập trung vào chính sách đối ngoại. Gần đây, Nghị viện đã áp đặt quy trình cho bên hành pháp phải thực hiện, cho phép các nhóm lợi ích gây ảnh hưởng lớn hơn bằng cách mở ra những điểm mới giúp những người tìm cách lái chiều hướng quan hệ đối ngoại được tiếp cận dễ dàng hơn. Sự thay đổi tâm điểm của cơ quan hoạch định chính sách từ một nhóm nhỏ hoạch định những chính sách trong các tình huống cấp bách sang một nhóm có đông đảo người tham gia hơn dẫn đến những quyết định dọc theo cấu trúc tổ chức của xã hội.

Việc thuê các công ty quan hệ và những người vận động hành lang để thúc đẩy quyền lợi nước ngoài đã từ lâu trở thành một nét quen thuộc trong chính trị Mỹ. Một nền công nghiệp được hình thành với những quy trình, ví dụ để thuê dẹt và nhấn mạnh một hình tượng hoặc lãnh tụ của một quốc gia nào đó. Những số tiền lớn được bỏ ra để tạo nên những hình ảnh tốt cho các cá nhân, phong trào hoặc quốc gia khác nhằm có được sự ủng hộ về tư tưởng và tài chính của công chúng và Nghị viện Mỹ. Tổng số tiền đầu tư gia tăng rất nhiều sau

Chiến tranh thế giới thứ hai, đặc biệt là trong và sau Chiến tranh Lạnh. Những người vận động hành lang cung cấp tư vấn vô cùng quý giá đối với những người nước ngoài mới tới Washington, chẳng hạn như nội dung bài diễn văn hoặc các lời tuyên bố, hoặc cần gặp ai, làm gì. Các tổ chức nước ngoài thuê vận động hành lang để gây ảnh hưởng đến quyết định của những nhà hoạch định chính sách về những vấn đề quan trọng.

Vận động hành lang không có nghĩa là không bị hạn chế. Theo Luật Ghi danh Người đại diện cho Nước ngoài năm 1938, sửa đổi năm 1966, những người không phải là quan chức ngoại giao hoặc nhân viên lãnh sự có nhận tiền cho hoạt động lobby từ nước khác phải đăng ký với Bộ Tư Pháp theo mẫu đơn Tuyên truyền Chính trị. Năm 1994, 741 cá nhân và công ty đã ghi danh. Tuy nhiên, phương thức quản lý này vẫn còn nhiều kẽ hở, ví dụ, luật sư và những tổ chức có thể lobby cho quyền lợi của một quốc gia khác, nhưng nhận tiền từ những nguồn trong nước Mỹ nằm ngoài phạm vi quản lý của luật này. Luật Ghi danh vận động hành lang Liên bang năm 1946 yêu cầu những người vận động hành lang tại nghị viện, không chỉ được thuê bởi các tổ chức nước ngoài, phải thông báo chi tiết về những khoản đóng góp tài chính và nguồn gốc của nó cho Chánh văn phòng Hạ viện và ghi danh với Thư ký Thượng viện. Cho đến tháng 7/1994 đã có 6308 người đăng ký. Trong những năm gần đây, càng ngày càng có thêm những quy định hạn chế và yêu cầu về đạo đức hành nghề của Nghị viện để hạn chế quà cáp, đặc ân, những mâu thuẫn về quyền lợi và *cánh cửa quay* (khái niệm này nói tới các quan chức đã ra khỏi chính phủ để làm việc cho tư nhân). Từ 1977-

1996 số lượng các quốc gia có đại diện ở Washington tăng từ con số 110 lên tới 150 và số lượng các công ty hoặc các cá nhân đại diện vận động hành lang cho họ tăng từ 220 lên 1100.

Trong nhiệm kỳ đầu của Tổng thống Clinton một vấn đề lớn nổi lên là việc hoàn tất Hiệp định NAFTA, rất nhiều nhóm từ cả hai phía tìm cách tiêu hàng triệu đôla để không chỉ gây ảnh hưởng đến kết quả cuối cùng, mà cả chi tiết của Hiệp định NAFTA. Từ khi Tổng thống George Bush lên nhậm chức, số lượng nhóm vận động hành lang quanh khu vực Nghị viện tăng gấp đôi. Họ vận động hành lang vì quyền lợi của các công ty, công đoàn và các quốc gia. Năm 2004, những người vận động hành lang đã tiêu 4,1 triệu đôla tính theo mỗi Dân biểu hoặc Thượng nghị sĩ Liên bang, Tổng số tiền là 2,16 tỷ đôla để vận động hành lang là con số không nhỏ và vẫn còn gia tăng.

Các nước Châu Âu và Châu Á đã đẩy mạnh các hoạt động lobby của mình. Nhật Bản đặc biệt tích cực trong việc đẩy mạnh quyền lợi của quốc gia và bảo vệ không để nước mình bị tấn công về chính sách thương mại. Ngoài việc thuê vận động hành lang, Nhật Bản còn tài trợ cho những cơ quan nghiên cứu lớn và các trường đại học. Nhiều nước Châu Á đóng góp trực tiếp hoặc gián tiếp những khoản tiền lớn cho đảng Dân chủ năm 1996 vì họ muốn tìm cách gây ảnh hưởng đến kết quả bầu cử Tổng thống, và đã có một số trường hợp trái luật và gây nhiều tranh cãi và điều trần. Bốn năm sau đó, Thượng nghị sĩ McCain đã mở chiến dịch cải tổ tài chính và lấy đây làm tâm điểm để cạnh tranh sự đề cử của Đảng Cộng Hòa ra ứng cử Tổng thống. Các bộ và cơ quan Chính phủ Mỹ cũng hành động như những nhóm

lợi ích. Họ có quan điểm riêng về chính sách và tìm cách để quan điểm của mình gây ảnh hưởng đến quyết định. Ví dụ, Lầu Năm Góc đã dùng tiền ngân sách thuê hàng trăm người liên lạc với Nghị viện để có được những đạo luật thuận lợi.

Ngoài những chính khách chủ chốt, một số yếu tố và nhân vật gây ảnh hưởng tạo nên sức ép thương mại, tài chính và kinh tế là những mối quan tâm lớn về chính sách đối ngoại. Một số sáng kiến đã bị bóp méo bởi các vận động hành lang. Có nhiều cộng đồng cư dân tạo nên những chiến lược vận động hành lang có ảnh hưởng đến chính sách đối ngoại Mỹ.

Người gốc Hy Lạp phản đối, không đồng ý việc Mỹ bán vũ khí cho Thổ Nhĩ Kỳ vì nước này đã tấn công đảo Cyprus năm 1994 và họ cũng gây ảnh hưởng đến đạo luật hạn chế quan hệ của Mỹ với quốc gia Macedonia mới được thành lập. Người gốc Ireland xây dựng nên Ủy ban Quốc gia Ireland để quyền góp cho quân Cộng hòa chống lại Anh quốc. Các tổ chức gốc Phi và Cuba đã hậu thuẫn cho vấn đề của mình một cách hiệu quả. Cộng đồng Cuba định cư ở Mỹ đã thành công trong việc thúc đẩy những đạo luật duy trì và củng cố lệnh cấm vận chống lại Cuba và các hoạt động có thể giảm nhẹ sự cấm vận này. Đài và TV Marti là chương trình được chính quyền Liên bang Mỹ tài trợ chống Cuba đã được hình thành qua những nỗ lực của nhóm lobby này. Chiến thắng suýt soát của Bush năm 2000 một phần được quyết định bởi cộng đồng người Mỹ gốc Cuba.

Trong nhiều năm, người Mỹ gốc Phi đã thiếu nguồn tài chính và vị thế chính trị, hơn nữa, vấn đề nội bộ luôn ám ảnh những cộng đồng này làm họ ít quan tâm đến chính sách đối ngoại.

Quyền lực của người da đen lớn mạnh dần trong nền chính trị Mỹ và ảnh hưởng của họ mở rộng khi nhiều người trúng cử vào Nghị viện tạo nên Khối Da đen. Tổ chức Liên Phi thành lập năm 1977 tăng thêm sức mạnh cho họ và đóng góp cho việc hình thành các chính sách quan trọng. Người Mỹ gốc Phi đã tìm thấy liên minh ngay trong những người Cộng hòa và đã cho thông qua được đạo luật tổng thể chống tệ phân biệt chủng tộc Apartheid mặc cho phủ quyết của Tổng thống Reagan năm 1986. Họ gây sức ép để Mỹ cấm vận chống lại Chính quyền Apartheid tại Nam Phi và kêu gọi rút đầu tư của các công ty Mỹ, góp phần làm sụp đổ chính phủ này. Tiếp đó, tổ chức này đã chú ý đến những vấn đề dân chủ ở Tây Phi, đặc biệt là ở Nigeria.

Năm 1992, Haiti trở thành vấn đề lớn trong nền chính trị Mỹ và tổ chức Liên Phi đóng vai trò rõ nét trong các quyết định liên quan. Người Mỹ gốc Phi bất bình với việc người tị nạn Cuba được cấp tị nạn chính trị trong khi người Haiti bị bắt hồi hương. Ngày 30/09/1991, Tổng thống Haiti mới được bầu là Aristide bị đảo chính và hàng ngàn người đã vượt đại dương tới Mỹ trên những con thuyền mong manh. Khối Da đen trong Nghị viện và Tổ chức Liên Phi đã đấu tranh (bao gồm cả tuyệt thực) để Tổng thống Aristide được quay lại Haiti và Mỹ thay đổi chính sách buộc hồi hương. Năm 1994, Chính quyền Clinton đã đưa quân đội vào Haiti, ủng hộ việc đưa Aristide trở lại cương vị tổng thống. Nếu không có nỗ lực của Khối Da đen và Tổ chức Liên Phi thì chắc sẽ không chính quyền nào can thiệp bằng quân sự như Chính phủ Clinton đã làm.

Có thể nói, người Do Thái ở Mỹ được coi là một trong những nhóm

vận động hành lang có ảnh hưởng đến Nghị viện lớn chưa từng có trong lịch sử chính trị Mỹ. Mỹ công nhận Israel chỉ có 7 phút sau khi đất nước này tuyên bố độc lập. Mỹ viện trợ những khoản tiền rất lớn về quân sự và các viện trợ nhiều đến nỗi một số người bình luận Israel gần như trở thành bang thứ 51 của Mỹ. Trong hàng loạt những cuộc bỏ phiếu tại Liên hợp quốc, Mỹ đã ủng hộ những chính sách thuận lợi cho Israel gây nhiều tranh cãi. Nhiều nhà bình luận cho rằng Mỹ bị khủng bố một phần cũng do liên minh chính gắn chặt với Israel. Nếu như nói rằng Israel và Mỹ được hợp nhất bởi mối hiểm họa từ khủng bố là hiểu ngược mối quan hệ này. Tại sao nước Mỹ lại sẵn sàng đặt an ninh của mình và nhiều liên minh sang một bên để thúc đẩy quyền lợi của Israel?

Nếu như cộng đồng dân tộc tại Mỹ đã giúp các tổ chức vận động hành lang nêu ra được vấn đề được gọi là vận động từ bên trong, thì một ví dụ điển hình của vận động hành lang từ bên ngoài là nỗ lực của Chính phủ Đài Loan. Chính phủ Tưởng Giới Thạch tuyên bố là đại diện cho toàn bộ nước Trung Hoa. Vấn đề đặt ra đối với những người vận động hành lang là làm sao vượt qua được quan niệm về một chính phủ tham nhũng đã thua cuộc. Họ đã kêu gọi sự trung thành với một liên minh chống Cộng. Những người đã từng tham gia truyền đạo ở Trung Quốc trước đây và phái bảo thủ đã lập nên Ủy Ban Một Triệu để gây sức ép đối với Washington tiếp tục công nhận Chính phủ Đài Loan là Chính phủ của toàn bộ nước Trung Quốc. Họ tổ chức mít-tinh biểu tình gây sức ép lên Nghị viện và lấy Tổng Mỹ Linh, phu nhân Tưởng Giới Thạch và là một nhân vật có sức lôi cuốn lớn, làm tâm điểm. Trong hơn 20 năm cho

tới khi Tổng thống Nixon đến thăm Cộng hòa Nhân dân Trung Hoa năm 1972 thì chính sách này đã thành công trong việc giữ cho Chính phủ nước Cộng Hòa Trung Hoa ở Đài Loan là đại diện cho Trung Quốc và làm cho Chính quyền ở Bắc Kinh không tham gia được vào Liên hợp quốc. Nỗ lực chống lại Bắc Kinh được tổ hợp vận động hành lang này tiếp tục ngay cả sau khi Nixon đến thăm Trung Hoa, làm cho Nixon cảm thấy không đủ sức để thiết lập quan hệ ngoại giao đầy đủ. Khi Jimmy Carter quyết định thiết lập mối quan hệ đầy đủ vào năm 1978, ông ta cảm thấy cần phải bí mật vì những người bạn của Đài Loan vẫn thúc đẩy một lực lượng vận động hành lang rất hùng hậu và đã thông qua được Luật Quan hệ với Đài Loan.

Trong những nỗ lực vận động hành lang của Đài Loan, một số ít tiền được quyên góp ở Mỹ cho các hoạt động ủng hộ Đài Loan, nhưng phần lớn là do chính gia đình họ Chang đóng góp. Nỗ lực này được hình thành và nối tiếp mà không có sự tham gia ủng hộ của đa số những người Mỹ gốc Trung Hoa, những người thường có những quan niệm không rõ ràng về cả Đài Loan lẫn Bắc Kinh. Đến tận năm 1995, những người phe bảo thủ trong Nghị viện Mỹ vẫn lên tiếng để kêu gọi Mỹ tái thiết lập quan hệ chính thức đối với Đài Loan. Đến cuối nhiệm kỳ của Tổng thống Clinton, hoạt động vận động hành lang trở lại liên quan đến quan hệ thương mại. Các tổ chức nhân quyền đã đấu tranh chống lại việc ban cho Trung Quốc quy chế Tối huệ quốc trong thương mại. Kết quả bỏ phiếu bất ngờ cho phép Trung Quốc được hưởng quy chế này là của nhóm vận động hành lang Trung Quốc mới. Họ đã kết nối mối quan hệ thương mại và tư vấn của hai bên bờ

Thái Bình dương. Trong cuộc chiến này, một số người cho rằng, Trung Quốc hầu như không vận động hành lang trực tiếp. Gánh nặng được gánh bởi những nhóm kinh doanh Mỹ quan tâm đến thị trường Trung Quốc. Sức mạnh của lập luận dựa vào thương mại đã chiến thắng.

Có thể cho rằng, vận động hành lang ở Mỹ luôn có ảnh hưởng trực tiếp đến việc hình thành chính sách của chính quyền Mỹ. Trong đối nội cũng như đối ngoại, nhận xét thường gặp là các nhóm đấu tranh vì quyền lợi nào đó sẽ có hiệu quả hơn trong việc ngăn chặn một hành động hơn là trong việc thay đổi một định hướng. Vận động hành lang đặc biệt hiệu quả khi có một thông điệp đáng tin cậy tới một nhóm đại cử tri lớn. Những nỗ lực vận động hành lang tốn kém và những lời đe dọa về chính trị đã làm giảm phần nào đó mức độ mà các chính sách đối ngoại được xem xét thuần túy dựa trên những điểm lợi hại của chúng. Việc hoạch định chính sách bị ảnh hưởng bởi các nhóm bí mật ở hậu trường để ra những chính sách phục vụ quyền lợi riêng của họ chứ không phải của đất nước. Đối với thế giới, những nỗ lực đó chuyển tải thông điệp là sự lãnh đạo ở Hoa Kỳ nằm dưới sức ép do các nhóm lobby tạo nên.

Xét về cơ cấu nền dân chủ, Adam Smith đã đưa ra giả thuyết trong tác phẩm kinh điển "Sự giàu có của quốc gia" rằng một bàn tay vô hình của thị trường được lái bởi quyền lợi cá nhân sẽ phục vụ cho quyền lợi chung của cộng đồng. Mặt mạnh của lập luận này là ở chỗ không có quyền lợi nào thống trị chính sách, nhưng nó đưa đến vấn đề là khi quyền lợi của một nhóm bị đối chọi bởi quyền lợi của nhóm khác thì lợi ích chung có tiến triển được gì không? Kết quả của hệ

thống chính trị chịu nhiều ảnh hưởng của các hoạt động lobby có nhiều hạn chế khi chính quyền dân chủ không thể tiến xa được vì mỗi quyền lợi có tổ chức trong xã hội Mỹ đều tìm cách có được một phần của ngân sách. Có không dưới 527 tổ chức quyền góp tiền để cung cấp cho các chiến dịch tranh cử của các tổ chức chính trị và cá nhân.

Khó có thể lập luận rằng vận động hành lang gây tổn hại đến các sáng kiến đối ngoại. Washington chiếm một vị thế quan trọng trên thế giới nên các nỗ lực vận động hành lang không gây tổn hại đến vị thế của Mỹ ở nước ngoài. Quan hệ Thổ Nhĩ Kỳ và Mỹ vẫn tiếp tục mặc cho các nỗ lực của nhóm vận động hành lang Hy Lạp, tương tự như vậy, mặc cho nỗ lực của nhóm ủng hộ Israel chống lại việc bán vũ khí cho Arab Saudi, quan hệ của Mỹ với Arab Saudi vẫn mật thiết.

Môi trường tư tưởng tại Mỹ thường được phân cực khá rõ nét. Tại một thời điểm cụ thể, các hình ảnh do vận động hành lang tạo nên được thúc đẩy và có sức mạnh. Về nguyên tắc, vận động hành lang được tiến hành từ các bên có quyền lực đối chọi nhau, nhưng về bản chất là không cân sức khi có rất ít nỗ lực thách thức lại những hình ảnh được tiên và quan hệ công chúng xây dựng nên một cách tinh khôn. Thường không có đối phương nào đưa ra một chiến dịch vận động hành lang đối ngược lại.

Điều đáng nói là báo chí và công chúng Mỹ dễ bị ảnh hưởng bởi những hình ảnh cá nhân và sự nghiệp được vận động hành lang tạo nên. Báo chí Mỹ không phải lúc nào cũng nhìn thấy các hoạt động của các nhóm lợi ích này. Ít tờ báo, ngay cả những báo chính thống, tìm tòi bằng cách đến xem tận nơi những khu vực khác.

Trong nhiều năm, tổ chức thân Israel đã miêu tả thế giới Arab như là kẻ thù của nước Mỹ, những người che chở và tiếp tay cho khủng bố và quyết tâm huỷ diệt nhà nước Israel. Israel đã chống lại nhiều kế hoạch hoà bình do Chính phủ Mỹ đưa ra. Tất cả những yếu tố này đều tồn tại trong thế giới Arab nhưng những yếu tố tích cực khác cũng có. Các nhóm vận động hành lang cho Arab đã thách thức lại sự thống trị của các nhóm vận động hành lang Israel, nhưng họ không bao giờ địch được đối thủ của mình về tài chính cũng như tính hiệu quả. Tính chất mỉa mai nhất của câu chuyện về vận động hành lang này là khi giữa những năm 1990, những người nhiệt tình ủng hộ học thuyết Reagan lớn tiếng ủng hộ chống cộng. Khi chế độ Xô Viết sụp đổ, các phong trào và những người lãnh đạo phong trào không còn được coi là những người đấu tranh vì tự do nữa. Những quốc gia này bị bỏ mặc để đương đầu với sự tàn phá mà chiến tranh tư tưởng đã để lại mà không được giúp đỡ gì nhiều, dù rằng vấn đề này đã từng được bảo vệ một cách hùng hồn và thúc đẩy trong các hành lang của Washington.

Khả năng gây ảnh hưởng của các nhóm lợi ích được hiểu như sau:

Các nhóm lợi ích có ảnh hưởng đối với chính sách đối nội lớn hơn là đối với chính sách đối ngoại. Những nhóm lợi ích quan tâm đến vấn đề nhất quán thường có ảnh hưởng nhiều hơn là những nhóm đa chức năng hoạt động trên toàn quốc. Việc có quyền lợi không có nghĩa là có ảnh hưởng. Vận động hành lang có thể gây ảnh hưởng một cách có hiệu quả qua Nghị Viện. Các nhóm lợi ích này có ảnh hưởng nhất khi những vấn đề chỉ ảnh hưởng đến một nhóm

nhỏ trong xã hội và vấn đề được đặt ra không nằm trong vấn đề mà công chúng quan tâm hoặc báo chí xăm soi nhiều. Khả năng gây ảnh hưởng của các nhóm này dao động tùy theo vấn đề có liên quan. Đối với những vấn đề ít quan trọng hơn thì khả năng gây ảnh hưởng lại lớn hơn. Các nhóm đứng đầu về quan hệ đối ngoại gần như không bị sức ép từ quan hệ đối nội bởi vì trong đối ngoại, người ta đặt an ninh quốc gia lên trên. Các nhóm lợi ích này gây ảnh hưởng lớn nhất lên các vấn đề không liên quan đến an ninh, mà thường liên quan đến các vấn đề về kinh tế trong một thời gian dài.

Vận động hành lang như là một bông hoa nở ban đêm vậy, nó phát triển tốt trong bóng tối và chết đi khi mặt trời mọc. Dẫu cho các lý thuyết dân chủ trong một chế độ đa nguyên có như thế nào đi nữa thì trong lĩnh vực đối ngoại, những vấn đề đặt ra thường xa vời với cuộc sống của người dân Mỹ. Do vậy, nhiều người tin rằng, chính sách đối ngoại được quyết định bởi những người có quyền lực đặc biệt. Nhiều khi, các nhóm lợi ích chỉ yêu cầu không hành động gì và duy trì hiện trạng, và những nỗ lực này dễ thành công hơn là những nỗ lực cố thay đổi chính sách. Do đó, có thể nói, những nhóm này hoạt động như là những nhóm có quyền phủ quyết ngăn chặn không cho thay đổi trong chính sách ■

#### Tài liệu tham khảo:

1. Eugene R. Wittkopf, Christopher M. Jones, Charles W. Kegley, Jr., *American Foreign Policy-Pattern and Process*, 7<sup>th</sup> Edition, 2003.
2. David D. Newsom, *The Public Dimension of Foreign Policy*, Indiana University Press, Bloomington and Indianapolis, 1996.