

Bàn về DÂN CHỦ

ROBERT A. DAHL

VỚI LỜI GIỚI THIỆU VÀ 2 CHƯƠNG MỚI CỦA JAN SHAPIRO

PHẠM NGUYỄN TRƯỜNG dịch

PHẠM HỒNG SƠN hiệu đính



Nhà xuất bản Giấy Vụn

Chủ trương: Mở Miệng

Liên lạc: nxbgiayvun@yahoo.com

Bàn về dân chủ

Tác phẩm của Robert A. Dahl

Phạm Nguyên Trường dịch từ bản tiếng Anh:

Robert A. Dahl. *On Democracy*: Yale University Press, 1998.

Robert A. Dahl. *On Democracy*, second edition, with a New Preface and Two New Chapters by Ian Shapiro: Yale University Press, 2015.

Có tham khảo bản dịch tiếng Nga: О демократии của A. С

Богдановский nhà xuất bản М. Аспект Пресс, 2000. Tại địa chỉ

<http://www.scribd.com/doc/106062167/Robert-a-Dahl-on-Democracy-2000-InRussian>

Phạm Hồng Sơn hiệu đính

Giấy Vụn xuất bản lần thứ nhất tại Huế Kỳ, 2015

Bìa & trình bày: Kuzi

ISBN 978-1516831272

Bản quyền tiếng Việt © 2015, Giấy Vụn.

LỜI GIỚI THIỆU CHO LẦN XUẤT BẢN THỨ HAI

Robert Dahl mất ngày 5 tháng 2 năm 2014, ở tuổi 98. Ông có thể là nhà nghiên cứu chính trị học quan trọng nhất trong thế kỷ XX và chắc chắn ông là một trong những nhà xã hội học xuất sắc nhất. Ông được trao một loạt giải thưởng và bằng danh dự, trong đó có giải mang tên Johan Skytte – nhằm bổ khuyết cho việc trong khoa chính trị học không có giải Nobel - ông là người đầu tiên được trao giải này. Tác phẩm của Dahl được trích dẫn đến hàng chục ngàn lần. Nhiều người đứng đầu ngành học này từng là học trò của ông.

Dahl sinh năm 1915 ở Inwood, bang Iowa; lớn lên ở Akaska, tốt nghiệp Đại học Washington vào năm 1936, bảo vệ luận án tiến sĩ ở Yale vào năm 1940, sau đó nhập ngũ. Ông phục vụ trong Ủy ban sản xuất quốc phòng và khi đeo lon trung úy, đã được trao tặng huân chương Ngôi sao Đồng vì có thành tích xuất sắc. Sau đó ông còn phục vụ trong chính quyền của tổng thống Roosevelt một thời gian ngắn và năm 1946 thì quay trở lại Yale. Ông giảng dạy suốt 40 năm và nghỉ hưu với chức danh Giáo sư thuộc đại học Yale vào năm 1986. Ông còn tích cực hoạt động học thuật trong suốt 20 năm sau đó.

Bằng nhiều cách, Dahl đã tạo ra khoa chính trị học hiện đại. Chắc chắn là nghiên cứu chính trị của giới hàn lâm ít nhất cũng có từ thời Hy Lạp cổ đại. Dahl không phải là Plato, Aristotle hay Thomas Hobbes, nhưng ông đã đưa thêm được một điều gì đó mới mẻ vào tư duy tư biện bằng cách làm sáng tỏ giai thoại từng là được coi tính chất của môn học này suốt hàng ngàn năm qua: sử dụng một cách có hệ thống bằng chứng nhằm đánh giá một cách nghiêm khắc những tuyên bố của lý thuyết. Kể từ ngày ông đưa ra những công trình mang tính sáng tạo trong những năm 1950 và 1960, mấy thế hệ những người kế tục Dahl đã phát triển cả lý thuyết lẫn những phương pháp thực nghiệm theo nhiều hướng, mà đôi khi chính ông cũng cho rằng không thích hợp. Ít người phủ nhận rằng họ đứng trên vai Dahl.

Dahl thường được coi là người sáng lập trường phái hành vi trong môn chính trị học. Đây là do ông nhấn mạnh hành vi có thể quan sát được trong công trình mang tính lý thuyết về quyền lực và hành vi của giới tinh hoa thành thị trong tác phẩm *Ai cai trị?* (*Who Governs?*), tức là công trình nghiên cứu về quá trình ra quyết định ở New Haven. Nhưng sẽ là sai khi gán Dahl với trường phái này hay bất kỳ trường phái phương pháp luận nào khác. Một số công trình của ông là có tính khái niệm, nhằm tìm hiểu những vấn đề như bản chất của quyền lực và chế độ dân chủ. Một số lại có tính thiết chế; ông nghiên cứu tính khả thi và hiệu quả của việc phân chia quyền lực, liệu chế độ dân chủ có thể tồn tại mà không có kinh tế thị trường và liệu những công ty có tính dân chủ có hiệu quả hay không. Một số vấn đề khác lại có tính chuẩn tắc, nhằm xác định hệ thống đại diện chính trị nào là tốt nhất, liệu việc ủy quyền cho các chuyên gia có phải là ý tưởng tốt hay không, và bất bình đẳng đến mức nào là thích hợp. Ông là học giả đã giải quyết những vấn đề lớn của thời đại mình và lựa chọn được những phương pháp phù hợp với nhiệm vụ.

Một trong những cửa sổ giúp ta nhìn thấy quá trình nghiên cứu của ông là xem ông tham gia vào cuộc đối thoại kéo dài suốt cuộc đời với James Madison. Dahl rất tôn trọng

thể hệ những người lập quốc. Luận cứ của Madison trên tờ *Federalist* số 10 cho rằng nhiều phe phái có thể làm cho chế độ dân chủ đứng vững được trên những khu vực rộng lớn có thể là lời tuyên bố sớm nhất của sự tách bạch mà Dahl dựa vào để xây dựng lý thuyết đa nguyên về chế độ dân chủ.

Nhưng, như người tạo dựng lý thuyết định chế thì lại khác. Trong tác phẩm *Một giới thiệu cho lý thuyết về dân chủ* (*A Preface to Democratic Theory*), xuất bản năm 1956, Dahl đã đưa ra lời phê phán đanh thép việc phân chia quyền lực nói chung, phê phán việc tòa án tối cao Mỹ xem xét lại giá trị của những đạo luật do quốc hội ban hành, và phê phán hệ thống đại diện mà những người lập quốc sáng chế ra như là một phần của điều mà sau này trở thành cố gắng vô ích nhằm ngăn chặn cuộc nội chiến để giải quyết vấn đề nô lệ.

Nhận thấy rằng khẩu hiệu được nhắc đi nhắc lại của Madison “Phải dùng tham vọng chống lại tham vọng”, đăng trên tờ *Federalist* số 51, chỉ có giá trị về tu từ học chứ không chỉ ra được điều đó hoạt động như thế nào trên thực tế, Dahl khẳng định rằng các nhà lập quốc và những đệ tử của họ đã sai lầm khi nghĩ rằng trật tự hiến định của Mỹ chịu trách nhiệm cho sự sống còn của chế độ dân chủ Mỹ. Đúng hơn, tính chất đa nguyên của xã hội đã tạo điều kiện cho trật tự hiến định sống sót.

Trong một bài báo tạo được nhiều ảnh hưởng, đăng năm 1957, Dahl tập trung vào việc tòa án tối cao Mỹ xem xét lại giá trị của những đạo luật do quốc hội ban hành; ông khẳng định rằng dữ liệu hiện có không đủ căn cứ để ủng hộ quan niệm chung cho rằng Tòa án Tối cao bảo vệ quyền của thiểu số. Trường phái thực nghiệm sau đó xuất hiện từ chính luận điểm của Dahl. Dù nhìn vào lịch sử nước Mỹ, nhìn vào so sánh giữa các nước hay vào các nền dân chủ từ chỗ chưa có cho đến lúc có, việc xem xét lại, đều thấy rằng Dahl đã đúng khi nói rằng gánh nặng đặt lên vai nền dân chủ chứ không phải tòa bảo hiến. Những nhà lãnh đạo độc tài coi thường các quan tòa và tòa án mà không trừng phạt, còn đưa thêm tòa án vào chế độ dân chủ cũng không có hiệu quả đáng kể trong việc bảo vệ quyền tự do dân sự hay quyền của các nhóm thiểu số. Thế mà lạ kỳ là chúng ta tiếp tục gây áp lực nhằm tạo ra hệ thống tòa án độc lập nhằm thực thi tuyên ngôn nhân quyền trong các chế độ dân chủ mới.

Có những tác phẩm có giá trị xuất phát từ lời phê phán những thiết chế của chế độ của Dahl, được trình bày trong cuốn *Một giới thiệu cho lý thuyết về dân chủ* và trong những tác phẩm khác của ông. Một hướng nghiên cứu tập trung vào những hậu quả của việc gia tăng những cơ quan có quyền phủ quyết trong cơ cấu của chính phủ. Các nhà khoa học đi theo xu hướng của Dahl đã chỉ ra rằng làm như thế không chỉ giữ mãi nguyên trạng mà còn làm cho vấn đề được giải quyết theo hướng có lợi cho những người có nhiều nguồn lực hơn. Bạn phải rất mạnh mới đẩy được con voi cứng đầu rời chỗ.

Công trình của Dahl cũng làm phát sinh nhiều tác phẩm bàn về đại diện. Thái độ hoài nghi của ông đối với việc tạo dựng những nhóm thiểu số mạnh cũng có giá trị. Những người phê phán chế độ dân chủ theo lối liên minh và những kế hoạch được thiết kế để làm việc đó đã chỉ ra rằng việc đó có xu hướng làm cho họ tách ra, tạo ra sự chia rẽ và ác cảm mà những kế hoạch đó muốn cải thiện. Chính Dahl cũng lo lắng về mức độ đại diện

quá cao của các bang nhỏ tại Thượng viện Mỹ, một trong những đặc điểm của Hiến pháp Mỹ, không thể nào sửa chữa được.

Dahl nghiên cứu các chế độ dân chủ trên toàn thế giới, nhưng bao giờ ông cũng suy nghĩ về nước Mỹ, coi đó là điểm chuẩn để so sánh. Mặc dù ông rất không đồng ý với Madison về nhiều vấn đề, nhưng ông nghĩ rằng nhiều sai lầm của những nhà lập quốc xuất phát từ những thách thức của việc lần đầu tiên thiết lập chế độ dân chủ trên một vùng lãnh thổ rộng lớn – thiếu những bằng chứng và nhận thức được đúc kết mà chúng ta ngày nay đang có. Dahl đã lấy làm sung sướng khi phát hiện ra rằng kinh nghiệm chính trị của Madison sau thời kỳ xuất bản *Federalist Papers* đã giúp ông từ bỏ thái độ ác cảm đối với các đảng phái chính trị và cuối cùng là từ bỏ thái độ thù địch đối với chính quyền của đa số. Trong Lời bạt cho lần xuất bản thứ mười lăm tác phẩm *Một giới thiệu cho lý thuyết về dân chủ*, in năm 2006, ông nhận xét một cách cảm kích rằng năm 1833, tức là trước khi chết chỉ có ba năm, Madison đã tuyên bố rằng những người phê phán chính quyền của đa số “phải hoặc là tham gia vào hàng ngũ những môn đệ công khai của chế độ quý tộc, chính thể đầu sỏ hay quân chủ hay đang tìm kiếm xã hội không tương với sự đồng nhất hoàn toàn về lợi ích, ý kiến và tình cảm chưa từng có trong các cộng đồng văn minh”.

Tác phẩm *Bàn về dân chủ (On Democracy)* xuất bản năm 1998. Dahl coi tác phẩm này là bản hướng dẫn nhằm xây dựng những hệ thống dân chủ trong thế giới đương đại và phác họa ra những thách thức chính mà những hệ thống này đang gặp, một kiểu kiểm kê vào cuối thế kỷ. Thế kỷ XX là thế kỷ mà chế độ dân chủ đã lập nên những chiến thắng huy hoàng cũng như gặp phải những thất bại làm rung động lòng người. Cuối cùng, quyền bầu cử đã trở thành phổ quát. Trong các chế độ dân chủ lâu đời, việc tước quyền bầu cử trên cơ sở sắc tộc và giới tính đã bị bãi bỏ, những kiến trúc sư của các chế độ dân chủ mới coi quyền phổ thông đầu phiếu của người trưởng thành là hiện tượng đương nhiên. Nhưng trong giai đoạn một phần ba giữa thế kỷ, chế độ dân chủ đã bị lâm vào thoái trào cùng với sự ngóc đầu dậy và những hậu quả thảm khốc do chủ nghĩa cộng sản và chủ nghĩa phát xít gây ra.

Thế chiến II đánh dấu sự kết liễu của chủ nghĩa phát xít ở châu Âu, mặc dù trong giai đoạn từ năm 1967 đến 1974 chế độ độc tài quân sự đã trở lại Hy Lạp, còn ở Tây Ban Nha thì tồn tại cho đến khi tướng Franco chết vào năm 1975. Mãi đến giữa những năm 1980, chủ nghĩa cộng sản mới bắt đầu sụp đổ. Chế độ dân chủ đã nhanh chóng được phục hồi ở nhiều nước Đông Âu (trừ Nam Tư) sau khi bức tường Berlin sụp đổ vào tháng 11 năm 1989, nhưng ở xa hơn về phía đông, tình hình không được sáng sủa như thế. Các nước cộng hòa châu Á thuộc Liên Xô cũ không tiến hành dân chủ hóa. Như Dahl nhận xét, chế độ dân chủ ở Nga, trong trường hợp tốt nhất, cũng còn rất mong manh – đánh giá mà chắc chắn là hôm nay ông vẫn cho là đúng. Năm 1989 chứng kiến cuộc đàn áp tàn bạo các lực lượng dân chủ ở Trung Quốc. Nhiều nước ở châu Á, châu Phi và châu Mỹ Latin vẫn là những nước độc tài.

Nhưng, sau khi cân nhắc, Dahl rút ra kết luận rằng trong giai đoạn chuyển tiếp giữa hai thế kỷ tình hình đối với dân chủ là thuận lợi. Dù đo bằng số lượng tuyệt đối hay bằng tỷ lệ dân cư thế giới thì ta cũng thấy rằng chưa bao giờ có nhiều người sống trong chế độ

dân chủ đến như thế. Và mặc dù các chế độ phi dân chủ vẫn nhiều hơn các nước dân chủ (tỷ lệ sẽ nhanh chóng đảo ngược), Dahl đã xác định được 65 nước có chế độ dân chủ mà trước đây chưa từng có.

Chắc chắn là Dahl không phải là người theo thuyết mục đích luận. Ông nhận xét rằng, mặc dù chế độ dân chủ có từ thời cổ đại, nhưng nó đã biến khỏi mặt đất suốt nhiều thế kỷ. Về nguyên tắc, chuyện này có thể xảy ra một lần nữa. Nhưng đối với ông, chuyện này dường như khó xảy ra vì địa vị gần như phổ quát của chế độ dân chủ, đây là khi nguồn gốc của tính chính danh về chính trị trong thế giới đương đại – thể hiện trong sự kiện là phần lớn các nhà độc tài tuyên bố rằng chế độ của họ là độc tài của nhân dân và phần lớn các hệ thống độc tài tự tô vẽ mình thành chế độ dân chủ hay chế độ cộng hòa nhân dân. Vì vậy, không có gì ngạc nhiên là cuốn *Bàn về dân chủ* dành ít trang để bàn về sự biến mất của chế độ dân chủ. Hơn thế nữa, Dahl xác định được ba thách thức trong tương lai, đây là các chế độ phi dân chủ có dân chủ hóa hay không, các chế độ dân chủ mới có củng cố được hay không, và các chế độ dân chủ lâu đời có “hoàn thiện và làm cho chế độ dân chủ của họ sâu sắc thêm” hay không.

Đóng góp của tôi vào tác phẩm này xoay quanh ba thách thức vừa nói. Trong chương 16, tôi bàn hai thách thức đầu. Trong chương này, tôi bàn nói về những nền dân chủ đã và đang chiến đấu để sống còn trong giai đoạn từ khi Dahl chấp bút tác phẩm này, dưới ánh sáng của nền khoa học đang phát triển – nhiều tác phẩm trong số đó được định hình nhờ công trình nghiên cứu về chủ nghĩa đa nguyên của Dahl. Mặc dù chưa có nhiều tiến bộ trong nghiên cứu về quá trình chuyển hóa sang dân chủ vì những lý do mà tôi đã đưa ra, chúng ta quả thực đã biết thêm về những điều kiện làm cho quá trình củng cố các chế độ dân chủ thu được thắng lợi. Tôi lý giải vì sao hiểu biết đó cho ta ít căn cứ để lạc quan về tương lai dân chủ của những cuộc cách mạng Mùa Xuân Arab, tức là những cuộc cách mạng bùng nổ hồi cuối năm 2010 hay về những chế độ dân chủ khác, tức là những chế độ dân chủ chưa có nền kinh tế đa dạng hóa. Mặc dù nhiều người chú ý tới vai trò của các thiết chế chính trị và nền văn hóa Hồi giáo của những nước này, trừ phi nền kinh tế của họ phát triển và đa dạng hóa, chế độ dân chủ ở đó khó có thể giữ được ổn định.

Thách thức trước các chế độ dân chủ đã được củng cố là chủ đề của chương 17. Sau tác phẩm này, Dahl còn viết hai cuốn nữa: *Hiến pháp Mỹ dân chủ đến mức nào?* (*How Democratic Is the American Constitution?*), xuất bản năm 2002 và *Bàn về bình đẳng chính trị* (*On Political Equality*), xuất bản sau đó bốn năm. Trong cuốn đầu, ông khuếch trương phê phán những thiết chế của nước Mỹ, việc ông đã làm trong thời gian dài; ông khẳng định rằng những thiết chế này cần được cải cách theo hướng dân chủ hơn. Cụ thể là, ông nhấn mạnh rằng vai trò của Tòa Án Tối Cao phải giới hạn trong việc bảo vệ “những quyền căn bản, cần thiết đối với sự tồn tại của hệ thống chính trị dân chủ”. Tòa Án càng lạc ra khỏi vai trò được ủy quyền là củng cố dân chủ này, ông khẳng định, thì nó càng trở thành cơ quan lập pháp, không phải do dân cử nhưng lại ban hành luật lệ và chính sách “dưới vỏ bọc là giải thích Hiến pháp, hay thậm chí còn đáng ngờ hơn, là thần thánh hóa những cản trở và những dự định thường là không hiệu nổi của những người chấp bút Hiến pháp”. Dahl thừa nhận là có “bi quan ở mức độ nào đó” trước việc là có

thể đưa Tòa Án vào khuôn phép như ông chủ trương hay không, nhưng ông nghĩ rằng đây là vấn đề cần phải bàn¹.

Tác phẩm *Bàn về bình đẳng chính trị (On Political Equality)* đưa ra đánh giá buồn hơn về những nền dân chủ đã tiến hóa, đặc biệt là nước Mỹ, khi bất bình đẳng gia tăng một cách đầy kịch tính trong gần ba mươi năm trước khi ông chấp bút tác phẩm này. Thay vì đưa ra những câu hỏi về “làm sâu sắc thêm” chế độ dân chủ bằng cách chuyển nó vào những lĩnh vực khác của đời sống, nhất là trong kinh tế (mà ông đã, lần đầu tiên, đề xuất trong tác phẩm *Một giới thiệu cho lý thuyết về dân chủ*, xuất bản năm 1985), Dahl lại lo lắng rằng bất bình đẳng có thể góp phần làm cho dân chủ thụt lùi. Cũng như Madison từng sợ rằng mối quan tâm về tiền bạc mà Alexander Hamilton thúc đẩy trong những năm đầu 1790 sẽ phá hủy chế độ dân chủ non trẻ của nước Mỹ, Dahl cảm thấy nặng nề khi hỏi rằng liệu bất bình đẳng có làm xói mòn nền tảng của chế độ dân chủ hay không. Trong chương 17 tôi khẳng định rằng những lo lắng như thế là hoàn toàn có cơ sở. Nực cười là, theo quan điểm của Dahl về những lo lắng kéo dài về Tòa Án Tối Cao, tôi rút ra kết luận rằng không những không bảo vệ những quyền căn bản, cần thiết cho hoạt động của nền chính trị dân chủ, Tòa Án còn giúp đỡ và tiếp tay cho những mối quan tâm về tiền bạc. Trong lĩnh vực này, cũng như nhiều lĩnh vực khác, công trình nghiên cứu khoa học của Dahl đã đứng vững trước thách thức của thời gian.

- Ian Shapiro

Ghi Chú Về Văn Bản

Văn bản gốc của Dahl không hề bị thay đổi. Ngoài hai chương mới của tôi, trong Phần V, tôi còn đưa thêm Phụ lục D, “Bàn về cách tính các nước dân chủ II”. Đây là bản được chỉnh sửa và cập nhật từ tác phẩm *The Democracy Sourcebook* (Cambridge, MA: MIT Press, 2003) của Robert Dahl, Ian Shapiro và José Cheibub. Đây là bản tổng kết những công trình nghiên cứu khoa học hiện thời về những biện pháp đo lường dân chủ và được in lại sau khi được Cheibub, tác giả chính và MIT Press cho phép. Một phần Lời nói đầu là bài báo “Democracy Man” trên tờ *Foreign Affairs*, ra ngày 12 tháng 2 năm 2014. Tài liệu này cũng được tòa soạn cho phép.

- Ian Shapiro

Chương 1. CHÚNG TA CÓ THỰC SỰ CẦN MỘT BẢN HƯỚNG DẪN HAY KHÔNG?

Trong suốt nửa sau của thế kỉ 20, thế giới đã chứng kiến một sự thay đổi chính trị phi thường và chưa từng có. Tất cả những hình thức cai trị chủ chốt nhằm thay thế cho chế độ dân chủ đều đã hoặc là biến mất, hoặc biến thành những chế độ lập dị, hay phải rút khỏi vũ đài để thu mình vào những cứ điểm cố thủ cuối cùng. Vào khoảng đầu thế kỉ này, những kẻ thù tiền hiện đại của chế độ dân chủ – như các chế độ quân chủ trung ương tập quyền, quý tộc thế tập, quả đầu chế², dựa vào quyền bỏ phiếu hạn hẹp và chỉ dành riêng cho một số nhóm người nhất định – đã đánh mất tính chính danh trước con mắt của đa phần nhân loại. Những chế độ phản dân chủ chủ yếu trong thế kỉ XX – cộng sản, phát xít hay quốc xã đều đã biến mất trong những đồng gạch vụn của chiến tranh, thảm họa hoặc như Liên Xô, sụp đổ từ bên trong. Các chế độ độc tài quân sự, do những thất bại mà chúng gây ra, đã mất hết uy tín; nhất là ở châu Mỹ Latin; còn ở những nơi mà chúng có thể xoay sở và sống sót được thì chúng cũng thường phải khoác bộ mặt dân chủ giả hiệu.

Vậy, có nghĩa là chế độ dân chủ cuối cùng đã thắng trong cuộc cạnh tranh nhằm tìm kiếm sự ủng hộ của người dân khắp thế giới? Không hẳn là như thế. Các niềm tin, quan điểm và những phong trào phản dân chủ vẫn tiếp tục tồn tại, chúng lại thường kết hợp với chủ nghĩa quốc gia cuồng tín hoặc phong trào chính thống của các tôn giáo khác nhau. Các chính phủ dân chủ (với những mức độ “dân chủ” khác nhau) hiện có mặt ở gần một nửa số nước trên thế giới, với gần một nửa dân số thế giới. Một phần năm dân số thế giới sống ở Trung Quốc; suốt bốn ngàn năm lịch sử lấy lòng của mình, nước này chưa từng biết chính phủ dân chủ là gì. Ở nước Nga, mãi cho đến thập niên cuối cùng của thế kỉ XX, nước này mới tiến hành công cuộc chuyển hoá sang chế độ dân chủ, dân chủ còn mong manh và chưa được nhiều người ủng hộ. Một số nhà quan sát còn khẳng định rằng ngay trong những nước mà nền dân chủ đã được thiết lập từ lâu và có vẻ ổn định thì chế độ dân chủ cũng đang bị khủng hoảng; hoặc ít nhất là cũng bị căng thẳng một cách trầm trọng do sự giảm sút niềm tin của người dân, người ta không còn tin rằng những nhà lãnh đạo dân cử, không tin rằng các chính đảng và các viên chức chính phủ đủ sức giải quyết hoặc giải quyết thành công những vấn đề như nạn thất nghiệp kéo dài, tình trạng nghèo đói, tội phạm hình sự, các chương trình phúc lợi, tình trạng nhập cư, thuế khoá và tham nhũng.

Xin chia một cách tượng trưng gần hai trăm nước trên thế giới ra thành ba nhóm: (1) những nước với chính phủ phi dân chủ, (2) những nước với chính phủ dân chủ mới được thiết lập, và (3) những nước với những chính phủ dân chủ đã được thiết lập từ lâu và tương đối vững chắc. Phải thừa nhận là mỗi nhóm đều bao gồm một loạt nước rất khác nhau. Nhưng chia thành ba nhóm đơn giản như thế sẽ giúp chúng ta thấy rằng từ quan điểm dân chủ, mỗi nhóm đều phải đương đầu với những thách thức khác nhau. Những nước phi dân chủ đối mặt với thách thức là liệu họ có thể tiến hành công cuộc *chuyển hoá* sang chế độ dân chủ và *chuyển hoá* như thế nào. Những nước mới dân chủ hoá đối mặt với thách thức là liệu có thể, như các nhà chính trị học thường nói, *củng cố* được các tập quán, thực hành và các thiết chế (institution) dân chủ và *củng cố* bằng cách nào, để

chúng có thể đứng vững được trước các thử thách của thời gian, trước các xung đột chính trị và khủng hoảng. Còn những nền dân chủ lâu đời hơn lại đang phải đối mặt với thách thức phải hoàn thiện và làm cho chế độ dân chủ ngày càng *sâu sắc* thêm.

Tuy nhiên, tại điểm này, độc giả vẫn có thể hỏi: Đối với chúng ta, dân chủ có nghĩa là gì? Cái gì làm cho chính phủ dân chủ khác với chính phủ phi dân chủ? Nếu một nước phi dân chủ thực hiện công cuộc chuyển hoá tới dân chủ, thì là chuyển hoá *tới* cái gì? Khi nào thì chúng ta có thể nói rằng nước đó đang tiến hành công cuộc chuyển hoá? Còn về củng cố dân chủ, chính xác là củng cố cái gì? Và, làm cho *sâu sắc* thêm chế độ dân chủ trong một nước dân chủ có nghĩa là gì? Nếu một nước đã có dân chủ thì làm thế nào để nó ngày càng dân chủ hơn? v.v.

Chế độ dân chủ đã được người ta bàn thảo – khi sôi nổi, lúc ngập ngừng – trong suốt hai ngàn năm trăm năm qua; một thời gian đủ dài và đủ sức cung cấp cho chúng ta một tập hợp khá khá những ý tưởng về dân chủ mà mọi người hay hầu như tất cả mọi người đều có thể đồng ý. Dù hay dù dở, nhưng hoàn toàn không phải như thế.

Qua hai ngàn năm trăm năm thảo luận, tranh cãi, ủng hộ, tấn công, lờ đi, thiết lập, thực hành, phá hủy, và rồi đôi khi tái lập lại nền dân chủ, nhưng dường như người ta vẫn chưa đạt được một nhận thức thống nhất đối với một số vấn đề cơ bản của chế độ dân chủ.

Trở trêu thay, chính sự kiện là chế độ dân chủ có một lịch sử lâu dài như vậy thực ra lại góp phần gây ra lầm lẫn và bất đồng, vì khái niệm “dân chủ” có ý nghĩa khác nhau đối với những người khác nhau ở những thời điểm và địa điểm khác nhau. Nói cho ngay, một thời gian dài trong lịch sử loài người, nền dân chủ đã không còn trên thực tế, nó chỉ còn là một ý tưởng hoặc kí ức của một số người cao quý mà thôi. Cho tới hai thế kỉ trước đây – tạm gọi là mười thế hệ – lịch sử không có nhiều thí dụ thực tế về các chế độ dân chủ. Dân chủ đã thường là một chủ đề để cho các triết gia lập thuyết hơn là một hệ thống chính trị có thực để người ta đón nhận và thực hành. Và ngay cả trong những trường hợp hiếm hoi, khi mà chế độ “dân chủ” và nhà nước “cộng hoà” quả thật có tồn tại, thì hầu hết những người trưởng thành cũng không có quyền tham gia vào đời sống chính trị.

Mặc dù, trong nghĩa tổng quát nhất của từ này, dân chủ đã có từ thời cổ đại, nhưng hình thức dân chủ mà tôi sẽ tập trung thảo luận trong tác phẩm này lại là sản phẩm của thế kỉ XX. Ngày nay chúng ta đã đạt được một nhận thức rằng chế độ dân chủ là chế độ phải bảo đảm cho hầu như tất cả các công dân trưởng thành quyền bầu cử và ứng cử. Nhưng, cách đây chỉ bốn thế hệ – khoảng năm 1918 hoặc khi Thế chiến I kết thúc – trong tất cả các nền dân chủ hoặc nhà nước cộng hoà độc lập đã từng tồn tại cho tới lúc đó, hơn một nửa người trưởng thành không được hưởng tất cả các quyền công dân. Đây đương nhiên là phụ nữ rồi. Ở đây, có một ý nghĩ đáng quan tâm: nếu chúng ta chấp nhận quyền phổ thông đầu phiếu cho người trưởng thành như một điều kiện tiên quyết của chế độ dân chủ, thì hẳn là trên thực tế, tại tất cả các nước dân chủ đều có những người lớn tuổi hơn hệ thống chính phủ dân chủ của họ. Dân chủ, theo nghĩa hiện đại mà chúng ta hiểu, có thể không phải là mới, nhưng cũng chẳng phải là quá xưa cũ vậy.

Độc giả có thể phản ứng ngay lập tức: Từ cuộc Cách mạng Mỹ [1776] trở đi, Hoa Kỳ chẳng phải là nước dân chủ – “chế độ dân chủ trong một nước cộng hoà” như Abraham Lincoln đã gọi – hay sao? Chẳng phải là Alexis de Tocqueville, một tác gia lừng danh người Pháp, sau khi thăm Hoa Kỳ vào thập niên 1830, đã đặt tên cho tác phẩm nổi tiếng của mình là *De la démocratie en Amérique*³ đấy ư? Và chẳng phải là trong thế kỉ thứ V trước công nguyên, người dân Athens đã gọi hệ thống của họ là chế độ dân chủ hay sao? Thế còn nước Cộng hoà La mã là gì, đấy chẳng phải là một dạng dân chủ hay sao? Còn nếu từ “dân chủ” có nhiều nghĩa khác nhau tại những thời điểm khác nhau, thì làm sao hôm nay chúng ta có thể tìm được sự đồng thuận về ý nghĩa của nó?

Một khi đã bắt đầu, nhất định bạn sẽ tiếp tục: Vì sao người ta lại thích chế độ dân chủ? Và chế độ “dân chủ” trong những nước mà hôm nay chúng ta gọi là dân chủ: Hoa Kỳ, Anh, Pháp, Na Uy, Australia và nhiều nước khác nữa, dân chủ đến mức nào? Tiếp theo, có thể lí giải vì sao những nước này là “dân chủ”, còn nhiều nước khác thì không? Các câu hỏi có thể cứ thế tiếp tục mãi.

Câu trả lời cho nhan đề của chương này, như vậy là đã khá rõ ràng. Nếu độc giả muốn tìm câu trả lời cho những câu hỏi căn bản nhất về chế độ dân chủ thì một bản hướng dẫn có thể là hữu ích.

Dĩ nhiên, trong cuộc du hành ngắn ngủi này, độc giả sẽ không thể tìm được đáp án cho tất cả những vấn đề mà bạn có thể muốn hỏi. Để có thể quản lí được cuộc hành trình và bảo đảm là nó tương đối ngắn, chúng ta sẽ phải bỏ qua vô số đoạn đường mà độc giả có thể cảm thấy cần phải khám phá. Có thể là như thế, và tôi hi vọng rằng khi kết thúc cuộc du ngoạn này, các bạn sẽ có quyết tâm để tự mình khám phá lấy. Để giúp các bạn làm điều đó, ở cuối sách tôi sẽ cung cấp một danh sách ngắn những tác phẩm liên quan đến đề tài này.

Chuyến du hành của chúng ta bắt đầu ở phần khởi đầu: nguồn gốc của chế độ dân chủ.

Phần I. KHỞI ĐẦU

Chương 2. CHẾ ĐỘ DÂN CHỦ BẮT ĐẦU TỪ ĐÂU VÀ PHÁT TRIỂN NHƯ THẾ NÀO?

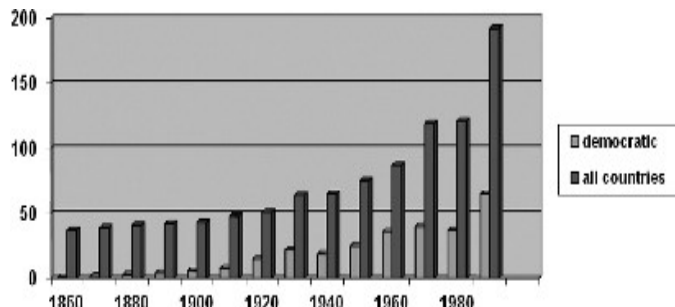
Lược Sử

Tôi đã bắt đầu, hẳn độc giả còn nhớ, bằng cách nói rằng khái niệm “chế độ dân chủ” đã được người ta bàn thảo – khi sôi nổi, lúc ngập ngừng – trong suốt hai ngàn năm trăm năm qua. Chế độ dân chủ có thật sự cổ xưa đến thế hay không? Độc giả có thể tự hỏi như thế. Nhưng nhiều người Mỹ, mà có lẽ nhiều người khác nữa, cho rằng chế độ dân chủ đã bắt đầu hai trăm năm trước đây ở Mỹ. Một số người khác, những người nắm được góc gác sâu xa của nó, lại tuyên bố rằng nó bắt đầu ở Hi Lạp hay La Mã cổ đại. Vậy thì nó thực sự bắt đầu ở đâu và tiến hoá như thế nào?

Chúng ta có thể lấy làm hài lòng nếu có thể tưởng tượng rằng, từ khi được con người phát minh ra, tạm gọi là ở Hi Lạp cổ đại cách đây hai ngàn năm trăm năm, chế độ dân chủ tiếp tục tiến lên – nhanh chậm mỗi lúc một khác – và lan tràn dần từ chỗ khởi đầu bé xíu đó cho đến ngày nay, đây là lúc nó đã vươn tới tất cả các châu lục và bao trùm phần lớn nhân loại.

Một bức tranh đẹp nhưng là bức tranh sai, ít nhất vì hai lí do sau đây.

Thứ nhất, những người đã làm quen với lịch sử châu Âu đều biết rằng sau những thế kỉ phát đạt đầu tiên ở Hi Lạp và La Mã, chính quyền nhân dân bắt đầu suy tàn và biến mất. Ngay cả nếu chúng ta có mở rộng biên độ trong việc quyết định xem chính phủ nào được gọi là “nhân dân”, “dân chủ” hoặc “cộng hoà”, thì cũng không thể mô tả sự thăng giáng của chúng như là quá trình tiến lên liên tục đến một đỉnh cao ở phía xa xa và chỉ bị ngắt quãng bằng những cú trượt chân ở nơi này hay nơi khác mà thôi. Không những thế, tiến trình lịch sử của chế độ dân chủ thực ra trông giống như đường đi của một du khách băng ngang một sa mạc bằng phẳng và gần như kéo dài vô tận, nó chỉ bị ngắt quãng bởi vài ngọn đồi cho đến khi, cuối cùng con đường bắt đầu vươn lên mãi cho tới những đỉnh cao của ngày hôm nay (hình 1).



Thứ hai, sẽ là sai khi cho rằng dân chủ chỉ được phát minh một lần và mãi mãi, tương tự như, thí dụ, phát minh ra đầu máy hơi nước. Khi các nhà nhân loại học và sử học phát hiện ra rằng những dụng cụ hoặc tập tục tương tự đã xuất hiện ở các thời điểm và địa điểm khác nhau, họ thường muốn tìm hiểu xem những sự xuất hiện riêng biệt đã xảy ra như thế nào. Phải chăng những dụng cụ hoặc thói quen đó lan truyền bằng cách truyền

bá từ những người phát minh đầu tiên tới những nhóm người khác hay chúng được những nhóm khác nhau phát minh một cách độc lập với nhau? Truy tìm câu trả lời là một công việc khó khăn, mà có thể là bất khả thi nữa. Sự phát triển của chế độ dân chủ trên thế giới thì cũng thế. Sự truyền bá từ nguồn gốc ban đầu đóng góp là bao nhiêu, còn bao nhiêu là do được phát minh một cách độc lập, nếu quả thật có sự phát minh như thế, tại những thời điểm và địa điểm khác nhau?

Mặc dù câu trả lời chứa đầy bất định như thế, nhưng kiến thức chủ yếu mà tôi thu được sau khi đọc các tài liệu lịch sử là như sau: sự lan truyền của chế độ dân chủ một phần – có lẽ phần khá lớn – là do sự phát tán của các ý tưởng và những tập tục, thực hành dân chủ, nhưng phát tán không phải là tất cả. Giống như lửa, hội họa, hoặc chữ viết, dân chủ dường như đã được phát minh nhiều lần và ở nhiều nơi. Rút cục là, nếu những điều kiện thuận lợi cho việc phát minh ra chế độ dân chủ từng tồn tại trong một giai đoạn và tại một địa phương (thí dụ như ở Athens, khoảng thế kỉ thứ V trước Công nguyên), thì chẳng lẽ những điều kiện thuận lợi tương tự như thế lại không tồn tại ở những nơi khác?

Tôi cho rằng chế độ dân chủ có thể được phát minh một cách độc lập và được tái phát minh khi có những điều kiện thích hợp. Tôi tin rằng, những điều kiện thích hợp đã từng hiện diện vào những thời điểm khác nhau và ở những khu vực khác nhau. Cũng giống như đất có thể canh tác được và có lượng mưa phù hợp thì nói chung nông nghiệp sẽ phát triển, tương tự như thế, một số điều kiện thuận lợi nhất định cũng luôn luôn thúc đẩy sự phát triển hướng tới chính quyền dân chủ. Thí dụ, do có thể có những điều kiện thuận lợi mà một hình thức cai trị theo lối dân chủ nào đó trong các bộ lạc đã từng tồn tại trước khi có sự thành văn.

Xin xem xét khả năng này: Giả sử có một số người tạo thành một nhóm tách biệt và ổn định – “ta” và “họ”, chúng ta và người khác, nhân dân ta và nhân dân họ, bộ lạc của ta và các bộ lạc khác. Ngoài ra, giả sử thêm rằng nhóm này – tạm gọi là bộ lạc – không phụ thuộc vào quyền lực của người ngoài; các thành viên của bộ lạc, dù ít dù nhiều, đều có thể làm công việc của mình mà không bị người ngoài can thiệp. Và cuối cùng, giả sử rằng một số khá lớn các thành viên của nhóm, có thể là những già làng, tự coi họ là ngang bằng với nhau về tư cách và năng lực trong việc quyết định những vấn đề cai quản nhóm. Trong những hoàn cảnh như thế, tôi tin rằng, khuynh hướng dân chủ sẽ nảy sinh. Như vậy, một thúc đẩy hướng tới sự tham gia của dân chúng một cách dân chủ đã được phát sinh ra từ cái mà chúng ta có thể gọi là *logic của quyền bình đẳng*.

Trong một thời gian dài, khi con người sống chung trong các nhóm nhỏ và kiếm sống bằng cách săn bắt và hái lượm rễ củ, trái, hạt và các tặng phẩm khác của tự nhiên, chắc chắn là đôi khi, mà cũng có thể là thường xuyên, họ phải tạo ra một hệ thống trong đó khá nhiều thành viên, thường là người già hoặc người nhiều kinh nghiệm, bị hấp dẫn bởi logic của quyền bình đẳng sẽ cùng tham gia vào việc tạo ra những quyết định cần thiết cho cả nhóm. Nghiên cứu lịch sử các xã hội bộ lạc chưa có chữ viết cũng khẳng định như thế. Như vậy là, trong hàng ngàn năm qua, hệ thống chính trị “tự nhiên” nhất của con người rất có thể đã là một dạng nào đó của chế độ dân chủ sơ khai.

Nhưng, chúng ta biết rằng giai đoạn kéo dài như thế đã chấm dứt. Khi con người phải bắt đầu cuộc sống gắn bó với các cộng đồng cố định vì nhu cầu phải canh tác và buôn bán thì những hoàn cảnh thuận lợi cho việc tham gia của nhân dân vào quá trình quản trị như tôi vừa nêu – như phải có chung một bản sắc, ít sự can thiệp từ bên ngoài, và phải có một sự thừa nhận nào đó về quyền bình đẳng – dường như đã trở thành của hiếm. Trong khi đó, những hình thức đẳng cấp và thống trị lại đã trở thành “tự nhiên” hơn. Chính quyền nhân dân đã biến khỏi các nhóm người định cư trong hàng ngàn năm. Và chúng được thay thế bằng các loại hình khác như chế độ quân chủ, chuyên chế, quý tộc, hoặc quả đầu chế, tất cả đều dựa trên một hình thức nào đó về thứ bậc hoặc đẳng cấp.

Rồi vào khoảng năm 500 trước Công nguyên; ở một vài nơi, những điều kiện thuận lợi dường như đã tái xuất hiện và ở một vài nhóm không đông người lắm đã bắt đầu phát triển những hệ thống chính quyền bảo đảm những cơ hội tương đối rộng rãi cho việc tham gia vào quá trình hình thành các quyết định của nhóm. Có thể nói, chế độ dân chủ sơ khai đã được tái phát minh trong một hình thức tiên tiến hơn. Những diễn tiến quan trọng nhất của quá trình tái phát minh đó đều xảy ra ở châu Âu, trong đó có ba hiện tượng xảy ra ở dọc bờ biển Địa Trung Hải và những diễn tiến còn lại đều thuộc vùng Bắc Âu.

Vùng Địa Trung Hải

Ở Hi Lạp và La Mã cổ đại, vào khoảng năm 500 trước Công nguyên, lần đầu tiên, những hệ thống chính quyền bảo đảm cho khá đông công dân quyền tham gia được thiết lập trên những cơ sở vững chắc tới mức chúng có thể tồn tại hàng thế kỉ, dù thỉnh thoảng cũng có những thay đổi nhất định.

Hi Lạp. Hi Lạp cổ đại không phải là một nước theo cách hiểu của chúng ta ngày nay, tức không phải là nơi mà tất cả mọi người Hi Lạp cùng sống trong một nhà nước duy nhất với một chính quyền duy nhất. Trên thực tế, Hi Lạp thời đó bao gồm mấy trăm thành phố độc lập với nhau, mỗi thành phố lại có một vùng nông thôn bao bọc xung quanh. Khác với Hoa Kỳ, Pháp, Nhật Bản, và các nước hiện đại khác, những quốc gia-dân tộc, hiện đang bao trùm toàn thế giới ngày nay, các nhà nước có chủ quyền lúc đó ở Hy Lạp chỉ là những quốc gia-thành phố (city-states ⁴). Quốc gia-thành phố nổi tiếng nhất trong thời cổ đại, cũng như sau này, là Athens. Năm 507 trước Công nguyên, người dân Athens áp dụng một hệ thống chính quyền nhân dân, tồn tại được gần hai thế kỷ, tức là cho đến khi thành phố bị nước láng giềng phương Bắc là Macedonia chinh phục. (Sau năm 321 trước Công nguyên, chính quyền Athens nằm dưới sự kiểm soát của Macedonia suốt nhiều thế hệ; sau đó thành phố này lại bị người La Mã chinh phục).

Chính người Hi Lạp – mà có thể là người Athens – đã sáng chế ra thuật ngữ *democracy* hay *demokratia* từ từ *demos* của Hi Lạp tức là dân chúng, và *kratos*, tức là cai trị ⁵. Xin nói thêm, điều lí thú là trong khi ở Athens từ *demos* thường ám chỉ toàn thể người dân thành phố Athens, nhưng đôi khi nó lại chỉ có nghĩa là người bình dân hoặc chỉ là người nghèo mà thôi. Từ *dân chủ*, xem ra, đôi khi được giới phê bình quý tộc sử dụng như một thứ hình dung từ, biểu thị thái độ miệt thị của họ đối với những người

bình dân đã giành được quyền kiểm soát chính phủ mà trước đây họ vẫn giữ. Dù sao mặc lòng, từ *demokratia* đã được người dân Athens và những người Hi Lạp khác sử dụng cho chính quyền của Athens cũng như chính quyền của nhiều thành phố khác ở Hi Lạp⁶.

Trong số những chế độ dân chủ của Hy Lạp lúc đó thì chế độ của Athens là quan trọng nhất và vượt xa những chế độ dân chủ khác. Cả lúc đó cũng như hiện nay, đây là chế độ được biết rõ nhất, có ảnh hưởng nhiều nhất đối với triết lý chính trị và thường được người đời sau coi là trường hợp điển hình của quyền tham gia của công dân hay như một số người gọi là chế độ dân chủ tham gia (participatory democracy)⁷.

Chính quyền Athens là một chính quyền phức tạp, quá phức tạp, không thể mô tả đầy đủ được ở đây. Cơ quan quan trọng nhất và trung tâm của nó là một hội nghị⁸ trong đó mọi công dân đều có quyền tham gia. Hội nghị bầu ra một vài viên chức chủ chốt – thí dụ như các tướng lãnh, một việc mà ngày nay chúng ta có thể coi là kì quặc. Nhưng phương pháp lựa chọn chính cho những chức vụ công cộng khác là rút thăm, tất cả các công dân có đủ tư cách đều có cơ hội bình đẳng như nhau trong việc được chọn vào các chức vụ công. Theo một số đánh giá, bằng cách rút thăm như thế, bất kỳ một công dân bình thường nào cũng rất có thể được bầu một lần trong đời vào chức vụ quan trọng nhất trong chính phủ.

Mặc dù một số thành phố Hi Lạp có tham gia vào việc hình thành những chính quyền đại diện sơ khai trong các đồng minh (alliance), liên minh (league), và liên bang (confederacy) [chủ yếu cho việc phòng thủ chung], nhưng chúng ta không có nhiều thông tin về những hệ thống đại diện này. Những hệ thống này hầu như cũng không để lại dấu ấn nào đối với các tư tưởng và những tập quán, thực hành dân chủ và chắc chắn là cũng chẳng có ảnh hưởng gì đối với những hình thức của chế độ dân chủ đại diện sau này. Hệ thống rút thăm những người làm công tác xã hội của Athens cũng chưa bao giờ thấy trở thành phương án thay thế cho phương án lựa chọn đại biểu bằng những cuộc bầu cử.

Như vậy là, các *thiết chế chính trị* của chế độ dân chủ Hi Lạp, dù được coi là canh tân trong giai đoạn đó, đã bị chế độ dân chủ đại nghị hiện đại – trong suốt quá trình phát triển của mình – lờ đi hoặc bác bỏ hoàn toàn.

Rome/La Mã. Trong giai đoạn chính quyền nhân dân được áp dụng ở Hi Lạp, nó cũng đồng thời xuất hiện ở thành phố La Mã, trên bán đảo Italy. Nhưng người La Mã lại gọi hệ thống của họ là nhà nước cộng hoà (republic), thuật ngữ này được hình thành từ từ *res*, trong tiếng Latin có nghĩa là sự vật hay công việc, và từ *pulicus*, nghĩa là công cộng: hiểu một cách sơ lược thì nhà nước cộng hoà là công việc của nhân dân. (Tôi sẽ trở lại với hai từ dân chủ và cộng hoà sau).

Quyền tham gia trong việc cai trị nước Cộng hoà thoát đầu chỉ dành cho giới thượng lưu và quý tộc mà thôi. Nhưng trong quá trình phát triển mà một lần nữa chúng ta sẽ chứng kiến, sau nhiều cuộc tranh đấu, giới bình dân (tiếng Latin là *plebs*, hay plebeians) cũng đã giành được quyền tham gia. Giống như ở Athens, quyền tham gia ở đây cũng chỉ dành cho đàn ông; sau này, cho mãi đến thế kỉ XX, tất cả các chế độ dân chủ và nhà nước cộng hoà cũng đều như thế cả.

Xuất phát từ một thành phố với kích thước khá khiêm tốn, nước Cộng hoà La Mã đã mở rộng ra bằng cách thôn tính và chinh phục những khu vực nằm ở xa biên giới của thành phố cổ này. Kết quả là, nước Cộng hoà đã giành được quyền cai trị toàn bộ Italy và những vùng còn ở xa hơn nữa. Ngoài ra, nước Cộng hoà còn thường xuyên trao quyền công dân La Mã – danh hiệu được đánh giá cao – cho những người dân bị chinh phục; như vậy là, những người này không chỉ là thần dân (subject) mà là công dân (citizen) La Mã, với đầy đủ các quyền và đặc quyền của một công dân.

Dù đây là món quà khôn ngoan và rộng lượng, đây là nói nếu đánh giá La Mã theo quan điểm của ngày hôm nay, nhưng chúng ta vẫn tìm được một khiếm khuyết to lớn: La Mã chưa bao giờ chỉnh sửa những thiết chế của chính quyền nhân dân cho phù hợp với sự gia tăng ghê gớm về mặt dân số và khoảng cách quá xa La Mã về mặt địa lí. Kì lạ là, cũng nhìn với con mắt của ngày hôm nay, những cuộc họp quốc hội mà tất cả công dân thành La Mã đều có quyền tham gia vẫn tiếp tục diễn ra trong thành phố La Mã, như trước đây – tại địa điểm gọi là Nghị trường (Forum), mà du khách ngày nay vẫn còn thấy phế tích của nó. Nhưng đối với hầu hết công dân La Mã sống trong vùng lãnh thổ xa xôi của nước Cộng hoà thì thành phố đó ở quá xa, không thể tới dự được, nếu không có những cố gắng phi thường và rất tốn kém. Hậu quả là, ngày càng có nhiều người và cuối cùng là, do thực tiễn khó khăn, đa số tuyệt đối công dân đã không có cơ hội tham gia những cuộc họp quốc hội ngay tại trung tâm của hệ thống chính quyền La Mã. Điều đó cũng không khác gì quyền công dân của Hoa Kỳ được trao cho dân chúng ở những bang khác nhau khi nước này mở rộng lãnh thổ, nhưng dân chúng ở những bang mới này lại chỉ có thể thực hiện quyền bầu cử trong các cuộc bầu cử quốc gia nếu họ đến được Washington, D. C. vậy.

Mặc dù người La Mã là một dân tộc rất có khả năng sáng tạo và rất có tinh thần thực tế, họ vẫn không bao giờ phát triển được phương pháp chọn lựa một số viên chức quan trọng trong quốc hội thành một hệ thống chính quyền *đại diện* hoạt động hữu hiệu, trên cơ sở những đại biểu được *bầu chọn một cách dân chủ*.

Trước khi kết luận rằng người La Mã không sáng tạo hoặc không có năng lực bằng chúng ta, xin nhớ rằng các phát minh và cải tiến mà chúng ta đã quen thuộc dường như là quá hiển nhiên với chúng ta, đến nỗi chúng ta phải tự hỏi là tại sao những người đi trước lại không áp dụng chúng sớm hơn. Nhiều người trong chúng ta sẵn sàng coi những việc mà thời trước vẫn còn chưa được phát hiện là những điều đương nhiên. Tương tự như thế, các thế hệ sau này có thể cũng sẽ tự hỏi vì sao chúng ta lại bỏ qua một số cải tiến mà họ coi là đương nhiên. Vì những điều mà *chúng ta* coi là đương nhiên chẳng lẽ chúng ta – tương tự như người La Mã – không đủ sức sáng tạo để định hình lại những thiết chế chính trị của chúng ta hay sao?

Mặc dù nước Cộng hoà La Mã đã tồn tại lâu hơn hẳn chế độ dân chủ Athens và lâu hơn bất cứ nền dân chủ hiện đại nào khác; sau khoảng năm 130 trước Công nguyên, nó bị suy yếu dần bởi những cuộc bạo loạn của dân chúng, chiến tranh, quân phiệt hoá, tham nhũng, và suy thoái ý thức công dân vốn có của các công dân thành La Mã. Chế độ độc tài của Julius Caesar đã tiêu diệt nốt những tàn dư ít ỏi mà nhà nước cộng hoà đích

thực còn để lại. Sau khi ông này bị ám sát vào năm 44 trước Công nguyên, nước cộng hoà một thời được các công dân cai trị đã trở thành đế chế, do các vị hoàng đế trị vì.

Cùng với sự sụp đổ của nước Cộng hoà, chính quyền của nhân dân ở Nam phần châu Âu cũng biến mất theo. Nếu không kể những hệ thống chính trị của những bộ lạc nhỏ bé, phân tán, thì chính quyền của nhân dân đã biến khỏi bề mặt của trái đất trong gần một ngàn năm.

Italy. Giống như sự tái sinh của những loài sinh vật đã tuyệt chủng sau sự thay đổi lớn về khí hậu, khoảng năm 1.100 Công nguyên, chính quyền nhân dân bắt đầu tái xuất hiện trong nhiều thành phố ở miền Bắc Italy. Một lần nữa, chính quyền nhân dân lại phát triển trong những quốc gia-thành phố tương đối nhỏ, chứ không phải trong những khu vực hoặc các nước lớn. Tương tự như mô hình quen thuộc ở La Mã và sau này còn lặp đi lặp lại trong suốt quá trình hình thành những chính quyền đại nghị hiện đại, quyền tham gia trong các cơ quan cai trị của các quốc gia-thành phố ban đầu cũng chỉ được dành cho các thành viên của những gia tộc thuộc tầng lớp trên mà thôi: quý tộc, đại địa chủ v.v. Nhưng, theo thời gian, dân cư thành phố, tức là những người có địa vị kinh tế và xã hội thấp hơn, bắt đầu đòi quyền tham gia quản lý xã hội. Những thành viên của các giai tầng mà ngày nay chúng ta gọi là giai cấp trung lưu – những nhà giàu mới, giới tiểu thương và chủ ngân hàng, những người thợ thủ công có tay nghề nằm trong phường hội, những người lính bộ binh do các hiệp sĩ cầm đầu – không chỉ đông hơn các giai cấp thượng lưu thống trị mà còn có khả năng tự tổ chức tốt hơn. Hơn nữa, họ còn có thể đe dọa bằng những cuộc khởi nghĩa, và nếu cần thì nổi loạn. Kết quả là, trong nhiều thành phố, những người đó – tự gọi là *popolo* – giành được quyền tham gia vào chính quyền của thành phố.

Trong hơn hai thế kỉ, những nước cộng hoà như thế đã sinh sôi nảy nở trong một số thành phố của Italy. Nhiều nước cộng hoà, tương tự như Florence và Venice, là những trung tâm của sự phồn vinh một cách lạ thường, ngành thủ công tinh xảo, hội hoạ và kiến trúc nguy nga tráng lệ, thiết kế đô thị không ai có thể địch nổi, thi ca và âm nhạc huy hoàng, và người ta hằng hái tìm về với thế giới cổ đại ở Hi Lạp và La Mã. Thời trung cổ – như sau này người ta gọi thế – sắp cáo chung, và sự bùng nổ không thể tưởng tượng nổi của tính sáng tạo khác thường của thời Phục hưng đã tới.

Nhưng, đáng buồn cho sự phát triển của chế độ dân chủ là, trong nửa sau thế kỉ XIV, các chính quyền cộng hoà ở một số thành phố lớn lần lượt nhường chỗ cho những kẻ thù truyền kiếp của chính quyền nhân dân: kinh tế suy thoái, tham nhũng, quả đầu chế, chiến tranh, chinh phục, và những nhà cai trị độc tài – những ông hoàng, vua chúa hay binh lính – cướp được chính quyền. Nhưng không chỉ có thế. Nhìn theo chiều dài của các trào lưu lịch sử, quốc gia-thành phố, tức là nền tảng của chính quyền nhân dân, chắc chắn phải bị diệt vong trước sự xuất hiện của một đối thủ với lực lượng vượt trội hơn hẳn: quốc gia dân tộc hay đất nước. Các thị trấn và thành phố đã tới lúc phải sát nhập vào một thực thể lớn hơn và có nhiều sức mạnh hơn này, và như vậy là trở thành những đơn vị phụ thuộc của chính quyền.

Vang bóng một thời, quốc gia-thành phố cáo chung từ đó.

*** Vài lời về từ ngữ**

Có thể độc giả đã nhận thấy là tôi dùng thuật ngữ “chính quyền nhân dân” ở Hi Lạp, La Mã và Italy. Để định danh chính quyền nhân dân của mình, người Hi Lạp, như chúng ta đã thấy, phát minh ra thuật ngữ *democracy* (*dân chủ*). Người La Mã dựa vào tiếng Latin của mình và gọi chính quyền là *republic* (*cộng hoà*); và sau này người Italy lấy tên đó đặt cho chính quyền nhân dân của một số quốc gia-thành phố của họ. Độc giả có thể tự hỏi là *dân chủ* và *cộng hoà* có thể được sử dụng để nói về những hệ thống hiến định khác hẳn nhau như thế hay không. Hay hai từ này chỉ phản ánh những khác biệt trong những ngôn ngữ cội nguồn của chúng?

Câu trả lời đúng đắn còn bị James Madison làm cho rối rắm thêm vào năm 1787, đây là trong một bài báo có ảnh hưởng do ông chấp bút nhằm kêu gọi sự ủng hộ cho bản hiến pháp mới của Hoa Kỳ. Là một trong những kiến trúc sư chính của bản hiến pháp này, đồng thời là một chính khách đặc biệt thông thạo về chính trị học vào thời của ông, Madison phân biệt giữa “một nền dân chủ thuần túy, ý tôi là một xã hội gồm một ít công dân, những người tự tập hợp lại và tự mình quản lí chính quyền” và “nhà nước cộng hoà, ý tôi là chính quyền thực thi quy chế đại diện”⁹.

Nhưng lịch sử trước đó không cung cấp cho ta cơ sở nào cho việc phân biệt như thế hết: cả ở La Mã lẫn Venice đều không có

“quy chế đại diện”. Nói cho ngay, tất cả những nước cộng hoà trước đây đều khá thích hợp với định nghĩa của Madison về “một nền dân chủ”. Hơn nữa, ở Mỹ hai từ này được dùng thay thế cho nhau trong suốt thế kỉ XVIII. Sự phân biệt của Madison cũng không hiện diện trong công trình của triết gia chính trị nổi tiếng người Pháp là Montesquieu, một người mà Madison rất thán phục và thường ca ngợi. Chính Madison hẳn cũng biết rằng sự phân biệt do ông đề nghị không hề có cơ sở lịch sử vững chắc nào, và như vậy, chúng ta phải kết luận rằng ông làm điều đó để làm mất giá những người chỉ trích cho rằng bản hiến pháp được đề nghị không đủ tính cách “dân chủ”.

Cho dù như thế đi nữa (vấn đề không rõ ràng), sự kiện đơn giản là các từ dân chủ và cộng hoà (mặc cho ý kiến Madison) không định danh những kiểu chính quyền nhân dân khác nhau. Chúng chỉ chứng tỏ sự khác nhau giữa tiếng Hi Lạp và tiếng Latin – đã làm cho những thể hệ sau lằng lằng – vốn là ngôn ngữ cội nguồn của chúng.

Bắc Âu

Dù có gọi là chế độ dân chủ hay là nhà nước cộng hoà thì các hệ thống chính quyền nhân dân ở Hi Lạp, La Mã, và Italy đều không có một số đặc điểm quan trọng nhất của chính quyền đại diện hiện đại. Hi Lạp cổ đại cũng như Italy thời Trung cổ và Phục hưng đều chỉ là những chính quyền địa phương, không có chính quyền trên bình diện quốc gia hoạt động một cách hữu hiệu. Có thể nói, La Mã chỉ có một chính quyền địa phương, dựa trên sự tham gia của nhân dân nhưng không có nghị viện với các thành viên là những người đại diện do nhân dân bầu lên.

Theo quan điểm hiện nay, tất cả những hệ thống này rõ ràng là đã không có ít nhất là ba thiết chế chính trị cơ bản nhất: *ng nghị viện trên bình diện quốc gia* với các thành viên là *những người đại diện do nhân dân bầu lên* và *các chính quyền địa phương do nhân dân bầu lên*, nhưng cuối cùng vẫn phụ thuộc vào chính quyền quốc gia. Một hệ thống kết hợp giữa chế độ dân chủ ở cấp địa phương với một nghị viện dân cử ở cấp cao nhất vẫn còn là những thứ cần phải được sáng tạo thêm.

Sự kết hợp đó, giữa các thiết chế chính trị vừa kể, có nguồn gốc phát sinh ở nước Anh, khu vực Scandinavia, Hà Lan, Thụy Sĩ và những khu vực khác nằm ở phía bắc Địa Trung Hải.

Mặc dù quá trình phát triển chính trị ở những vùng này có sự khác nhau rất lớn, nhưng vẫn có thể được trình bày một cách đơn giản nhất như sau. Ở những khu vực khác nhau, những người đàn ông tự do và các nhà quý tộc bắt đầu tham gia trực tiếp vào các hội nghị ngay tại khu vực (địa phương) của họ. Bên cạnh những hội nghị này là các hội đồng vùng và toàn quốc mà thành viên là những người đại diện, trong đó toàn thể hay một số thành viên là những người được dân chúng bầu lên.

Hội nghị địa phương. Tôi bắt đầu với người Viking, không phải chỉ vì lí do tình cảm, mà còn bởi vì kinh nghiệm của họ, mặc dù rất liên đới tới đề tài của chúng ta, nhưng chưa được nhiều người biết. Tôi đã vài lần ghé thăm một nông trại của Na Uy, nằm ở phía đông bắc và cách Trondheim – nơi ông nội tôi đã ra đi (tôi rất vui khi thấy nó vẫn có tên là Dahl Vestre hay West Dahl) – khoảng 80 dặm. Trong thị trấn Steinkjer, ở gần đó, độc giả vẫn còn có thể nhìn thấy những tảng đá xếp thành hình một con thuyền, đây là nơi mà trong giai đoạn từ năm 600 đến năm 1.000 Công nguyên những người Viking tự do thường gặp nhau để mở hội nghị phân xử, tiếng Na Uy gọi là *ting*. (Nhân tiện xin nói thêm rằng từ *thing* [vật, sự vật] trong tiếng Anh có xuất xứ từ một từ Anh cổ vừa có nghĩa là một vật, vừa có nghĩa là một cuộc họp). Trong các khu vực lân cận cũng có những địa điểm tương tự như thế, một số còn lâu đời hơn nữa.

Khoảng năm 900 Công nguyên, các hội nghị của người Viking tự do không chỉ diễn ra trong vùng Trondheim mà còn diễn ra ở nhiều khu vực khác của vùng Scandinavia nữa. Cũng như ở Steinkjer, *ting* thường diễn ra ngoài trời, trong khu vực được đánh dấu bằng những phiến đá lớn, dựng đứng. Tại các cuộc họp này, những người tự do thường giải quyết các tranh chấp; họ tiến hành thảo luận, thông qua và bác bỏ các đạo luật; tiếp nhận hoặc quay lưng lại với đề xuất thay đổi về tôn giáo (họ đã làm như thế khi họ tiếp nhận Kitô giáo thay cho tôn giáo của người Na Uy cổ); và thậm chí bầu hoặc đồng ý cho một ông vua mới bước lên ngai vàng – nhà vua cũng bị buộc phải tuyên thệ trung thành với những đạo luật được *ting* thông qua.

Người Viking biết rất ít hoặc chẳng biết gì và chắc là cũng chẳng quan tâm tới những hoạt động của chế độ dân chủ và nhà nước cộng hoà ở Hi Lạp và La Mã, cách đây cả ngàn năm. Xuất phát từ logic về quyền bình đẳng được áp dụng cho những người tự do, dường như hội nghị là sản phẩm sáng tạo của chính họ. Trong thế kỉ X, ý tưởng về quyền bình đẳng tồn tại và lưu hành rộng rãi trong cộng đồng những người Viking tự do; điều đó được chứng thực bằng câu trả lời mà một số người Viking Đan Mạch đã nói khi họ chèo thuyền ngược một dòng sông ở nước Pháp. Lúc ấy một phái viên đứng trên bờ hỏi:

“Chủ của các người là ai?” Họ trả lời “Không có ai. Tất cả chúng tôi đều bình đẳng như nhau”¹⁰.

Nhưng chúng ta cũng chớ nên phóng đại. Quyền bình đẳng mà người Viking khoe khoang chỉ được áp dụng cho những người tự do; và quyền của những người này cũng khác nhau, tùy thuộc vào tài sản và địa vị. Nô lệ có địa vị thấp hơn người tự do. Giống như người Hi Lạp và người La Mã, hay người châu Âu và người châu Mỹ trong những thế kỉ sau đó, người Viking cũng có nô lệ: đó là tù binh chiến tranh hay những nạn nhân kém may mắn trong những cuộc cướp phá các dân tộc sống xung quanh, hoặc đơn giản chỉ là những người mà họ mua được trong những cuộc mua bán nô lệ diễn ra khắp nơi vào thời thượng cổ. Khác với những người sinh ra đã là người tự do; dù được phóng thích, nô lệ vẫn phụ thuộc vào những người chủ trước đó. Nếu nô lệ là đẳng cấp thấp hơn người tự do, thì bên trên người tự do là những gia đình quý tộc giàu có, thường là những người có nhiều đất đai và địa vị cha truyền con nối. Đỉnh kim tự tháp là nhà vua với quyền lực bị giới hạn bởi cuộc bầu chọn ra ông ta, bởi chính bốn phận phải tuân theo luật lệ, và bởi chính nhu cầu của nhà vua trong việc giữ được lòng trung thành của tầng lớp quý tộc và sự ủng hộ của những người tự do.

Mặc dù có những giới hạn khắt khe như thế về quyền bình đẳng, giai cấp của những người tự do – nông dân tự do, tiểu chủ, điền chủ – lớn đến mức đã tạo được một ảnh hưởng có tính chất dân chủ và bền vững lên các thiết chế và truyền thống chính trị.

Trong một vài khu vực khác ở châu Âu, những điều kiện địa phương đôi khi cũng góp phần làm cho nhân dân có thể tham gia vào việc quản trị, quản lý cộng đồng, đất nước. Thí dụ, những thung lũng trong rừng núi Alps, góp phần che chở và tạo cho người ta mức độ tự trị nhất định, tạo điều kiện cho những người tự do tham gia hoạt động trong thôn xã. Như một nhà văn hiện đại đã mô tả vùng Raetia (sau này trở thành tổng Graubünden của Thụy Sĩ), khoảng năm 800 Công nguyên, như sau: “Những người nông dân tự do... thấy mình sống trong môi trường bình đẳng không ở đâu có. Được bao bọc với nhau bằng những mối quan hệ ngang bằng về địa vị... về quyền sử dụng [các bãi chăn thả trên núi], họ hình thành và phát triển một quan niệm về quyền bình đẳng khác hẳn với quan niệm nặng nề về đẳng cấp và ý thức về địa vị của chế độ phong kiến thời Trung cổ. Tinh thần đặc biệt này rồi sẽ có ảnh hưởng quyết định đối với sự hình thành chế độ dân chủ ở Cộng hoà Raetia”¹¹.

Từ hội nghị tới nghị viện. Khi những người Viking đánh bạo đi về phía Tây, tới Iceland, họ đã cấy vào đó những tập tục chính trị của mình và ở một vài nơi họ cũng tái lập lại các *ting*. Nhưng họ còn làm nhiều hơn thế: Đi trước sự xuất hiện sau này của các nghị viện quốc gia, năm 930 Công nguyên, họ lập ra *Althing* – một dạng cao hơn của *Ting* hay là hội nghị toàn quốc – cội nguồn của luật pháp Iceland suốt ba thế kỉ, tức là cho đến khi người Iceland bị người Na Uy chinh phục¹².

Trong lúc đó, ở Na Uy, Đan Mạch và Thụy Điển, các hội nghị cấp vùng tiếp tục phát triển và sau đó, cũng như ở Iceland, là các hội nghị quốc gia. Mặc dù quyền lực của nhà vua và của bộ máy hành chính tập quyền dưới quyền ông ta ngày càng gia tăng đã làm

giảm vai trò của các hội nghị quốc gia, nhưng chúng vẫn để lại được dấu ấn lên quá trình phát triển sau này.

Thí dụ, ở Thụy Điển truyền thống nhân dân tham gia trong các cuộc hội nghị trong thời kì Viking đã dẫn đến sự xuất hiện vào thế kỉ XV tiền thân của nghị viện hiện đại, đây là khi nhà vua bắt đầu triệu tập những cuộc hội nghị đại biểu từ những giai tầng khác nhau trong xã hội Thụy Điển: quý tộc, tăng lữ, thị dân và thường dân. Những hội nghị này sau đó đã phát triển thành *riksdag* hay nghị viện Thụy Điển¹³.

Ở Hà Lan và Flanders, trong những môi trường khác hẳn, cùng với sự phát triển của những ngành nghề như chế tạo, thương mại và tài chính đã giúp tạo ra những giai cấp trung lưu thành thị gồm những người nắm giữ những nguồn lực kinh tế lớn. Những người cai trị, luôn luôn thèm khát lợi tức, không thể lơ đi tầng lớp giàu có này và cũng không thể đánh thuế nếu không được các chủ sở hữu đồng tình. Để giành được sự đồng tình, những người cai trị thường triệu tập những cuộc hội nghị với các đại biểu đến từ các thị trấn và từ những giai cấp xã hội quan trọng nhất. Mặc dù những hội nghị, nghị viện hoặc “estates”, như người ta vẫn gọi, không phát triển thẳng lên thành ra những cơ quan lập pháp quốc gia như ngày nay, nhưng chúng đã tạo ra những truyền thống, thói quen, tập tục và những tư tưởng trợ giúp mạnh mẽ cho sự phát triển như thế.

Trong khi đó, từ những khởi đầu mơ hồ như thế, sự hình thành dần dần của một nghị viện có tính đại diện đã gây ra một ảnh hưởng vô cùng to lớn và sâu rộng đối với tư tưởng và hành động của chính quyền đại diện trong các thế kỷ tiếp theo. Đó là nghị viện của nước Anh thời Trung cổ, một sản phẩm của quá trình tiến hoá tự nhiên hơn là kết quả của những dự định hữu ý: Nghị viện của Anh đã phát triển từ các hội nghị thi thoảng được triệu tập do các áp lực đòi hỏi trong thời kỳ trị vì của Vua Edward I từ năm 1272 tới năm 1307.

Quá trình tiến hoá của Nghị viện Anh từ những khởi đầu như thế là một câu chuyện quá dài và phức tạp, không thể nào tóm tắt được. Nhưng, đến thế kỉ XVIII, sự phát triển như thế đã dẫn tới hệ thống hiến định; trong đó nhà vua và nghị viện, mỗi bên đều bị quyền uy của bên kia ngăn chặn; còn trong nội bộ nghị viện thì quyền lực của giới quý tộc cha truyền con nối trong Viện nguyên lão (House of Lords – Thượng viện của Anh – ND) lại bị quyền lực của nhân dân trong Viện thứ dân (House of Commons – Hạ viện của Nghị viện Anh – ND) ngăn chặn bớt; và những đạo luật do nhà vua và quốc hội ban hành lại được các quan tòa giải thích; những người này, nói chung, nhưng không phải là luôn luôn, độc lập với cả nhà vua lẫn nghị viện.

Trong thế kỉ XVIII, cái hệ thống có vẻ tuyệt vời đó, bao gồm sự kiểm soát (checks) và đối trọng (balances), giữa các lực lượng xã hội chủ chốt của quốc gia và sự phân chia quyền lực ngay ở bên trong chính quyền đã khiến cả châu Âu khâm phục. Montesquieu, triết gia nổi tiếng người Pháp, cùng với những người khác, cũng tán thưởng hệ thống đó; ở Mỹ, nó cũng được những người chấp bút bản hiến pháp Hoa Kỳ ngưỡng mộ; nhiều người trong số họ hi vọng tạo ra ở Mỹ một nhà nước Cộng hoà với những đức tính tốt đẹp của của hệ thống ở Anh, nhưng lại không có những tật xấu của chế độ quân chủ. Và

nước cộng hoà mà họ góp phần tạo ra đã trở thành một mô hình tham khảo kịp thời cho nhiều nước cộng hoà sau đó.

“Dân Chủ Hoá: Đã Lên Đường Nhưng Vẫn Chỉ Đang Trên Đường”

Nhìn lại, với tất cả những lợi thế về kiến thức của thế hệ hậu sinh, chúng ta có thể dễ dàng thấy rằng những ý tưởng và các tập tục, hoạt động chính trị xuất hiện hồi đầu thế kỉ XVIII ở châu Âu rồi ra sẽ trở thành những thành tố quan trọng trong những niềm tin và trong các thiết chế dân chủ sau này. Tôi xin sử dụng ngôn ngữ hiện đại và trù tượng hơn ngôn ngữ mà người thời ấy vẫn dùng để nói một cách vắn tắt về những thành tố đó.

Với những điều kiện và cơ hội thuận lợi ở một số khu vực ở châu Âu – đặc biệt là vùng Scandinavia, Flanders, Hà Lan, Thụy Sĩ và Anh – logic về quyền bình đẳng đã kích thích sự hình thành những *hội nghị địa phương*, trong đó, những người tự do có thể tham gia vào việc quản lí công việc chung, ít nhất là cũng ở mức độ nào đó. Tư tưởng cho rằng chính quyền cần phải có sự ưng thuận của những *người bị trị*, ban đầu chỉ là những đòi hỏi về việc tăng thuế, dần dần đã phát triển lên thành một yêu cầu phải có những luật lệ chung. Nhưng rồi, ở các khu vực rộng lớn như thị trấn, thành phố, khu vực hay cả nước, những cuộc hội nghị bao gồm tất cả những người tự do như thuở ban đầu không còn phù hợp nữa, sự ưng thuận muốn có buộc phải đòi hỏi có sự *đại diện* của những người dân tại những cơ quan quyết định việc tăng thuế và ban hành luật pháp. Khác hẳn với cách làm ở Athens (Hi Lạp), người ta không tìm người đại diện bằng cách rút thăm hay lựa chọn ngẫu nhiên mà thông qua *bầu cử*. Việc bảo đảm có được sự ưng thuận của những người công dân tự do trong một nước, một quốc gia, hay quốc gia-dân tộc, đã dẫn đến đòi hỏi phải có những cơ quan lập pháp, hoặc nghị viện, có tính đại diện thông qua bầu cử ở một số cấp nào đó, như: khu vực, toàn quốc, và có thể là cấp tỉnh, cấp vùng, hoặc những cấp trung gian khác nữa.

Những tư tưởng và các tập tục, hoạt động chính trị như thế của châu Âu đã tạo ra một nền tảng cho quá trình dân chủ hoá. Còn những tài liệu về chính quyền nhân dân ở Hi Lạp và La Mã cổ đại và ở các thành phố của Italy lại góp phần cổ vũ mạnh mẽ hơn cho những người muốn đẩy nhanh tiến trình dân chủ hoá. Những kinh nghiệm lịch sử như thế chứng tỏ rằng chính quyền phụ thuộc vào ý chí của nhân dân không phải chỉ là hi vọng hảo huyền. Ngày xưa, những chính quyền như thế đã từng tồn tại thực sự, và hơn nữa, còn kéo dài nhiều thế kỉ.

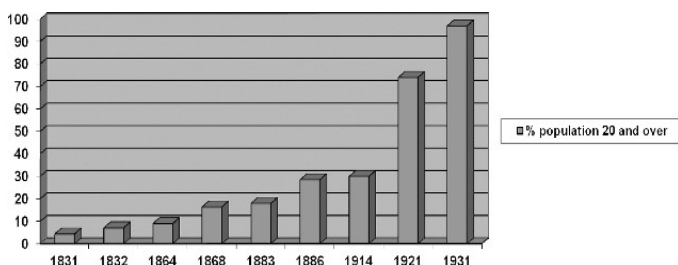
Những vấn đề chưa làm được. Nếu như những tư tưởng, truyền thống, lịch sử và hoạt động vừa được mô tả bên trên có cho ta một lời hứa về quá trình dân chủ hoá thì trong trường hợp tốt nhất đây cũng chỉ là lời hứa mà thôi. Vẫn còn thiếu những vấn đề then chốt nhất.

Thứ nhất, ngay trong những nước có những khởi đầu may mắn nhất, những hiện tượng bất bình đẳng trắng trợn đã tạo ra những trở ngại to lớn đối với chế độ dân chủ: khác nhau về quyền, khác nhau về bốn phận, ảnh hưởng, và quyền lực giữa người tự do và người nô lệ, người giàu và người nghèo, người có đất và người không có đất, chủ và tớ, đàn ông và đàn bà, người làm công nhật và người học việc, chủ và thợ có tay nghề,

chủ ngân hàng và công dân thành thị, lãnh chúa và tá điền, quý tộc và bình dân, vua chúa và thân dân, quan triều và tùy thuộc. Ngay cả những người tự do cũng khác hẳn nhau về địa vị xã hội, tài sản, công việc, nghĩa vụ, tri thức, quyền tự do, ảnh hưởng, và quyền lực. Và ở nhiều nơi, vợ của một người tự do vẫn bị luật lệ, tập quán và thói quen, coi là tài sản của ông ta. Do đó, luôn luôn và ở mọi nơi, lúc đó logic của quyền bình đẳng cũng phải đối đầu với thực tế thô thiển của bất bình đẳng.

Thứ hai, ngay cả ở những nơi đã có hội nghị và nghị viện, những thiết chế này cũng còn xa mới đáp ứng được những tiêu chuẩn tối thiểu của chế độ dân chủ. Nghị viện thường không có quyền lực bằng nhà vua, phải qua nhiều thế kỉ thì việc kiểm soát các đại thần mới chuyển từ nhà vua sang nghị viện hay tổng thống mới thế chỗ cho nhà vua. Chính nghị viện cũng là nơi bảo vệ đặc quyền đặc lợi, nhất là tại những viện dành riêng cho giới quý tộc và tầng lớp tăng lữ cao cấp. Những đại biểu do “nhân dân” bầu ra, trong trường hợp tốt nhất, cũng chỉ có một phần quyết định trong quá trình ban hành luật pháp mà thôi.

Thứ ba, những đại biểu của “nhân dân”, trên thực tế, cũng không phải là đại diện của toàn dân. Vì lí do là, nói cho cùng, chỉ có đàn ông mới là người tự do. Ngoài một vài ngoại lệ là các nữ hoàng, một nửa dân số trưởng thành không được tham gia vào đời sống chính trị. Nhiều nam giới trưởng thành, phải nói là đa số, cũng chịu chung số phận như thế. Mãi đến năm 1832, ở Anh cũng chỉ có 5% nam giới trên 20 tuổi có quyền bầu cử. Trong năm đó đã diễn ra một cuộc đấu tranh mãnh liệt đòi nới rộng quyền bầu cử cho hơn 7% một chút (hình 2)! Ở Na Uy, mặc dù đã có sự tham gia đầy triển vọng của nhân dân vào các *ting* từ thời Viking, tỉ lệ người có quyền bầu cử cũng chỉ nhỉnh hơn một chút mà thôi ¹⁴.



Hình 2: Cử tri Anh quốc, 1831 – 1931 - Số liệu lấy từ *Bách khoa toàn thư Anh* (Encyclopedia Britannica [1970], mục từ “Parliament” (Nghị viện)), % của dân số 20 tuổi và trên nữa

Thứ tư, cho đến thế kỉ 18 và thậm chí sau này, tư tưởng dân chủ và niềm tin vào chế độ dân chủ chưa được nhiều người chia sẻ, thậm chí nhiều người còn chưa hiểu rõ. Trong tất cả các nước, logic về quyền bình đẳng chỉ có tác dụng trong một số ít người, mà thường lại là những người có đặc quyền đối với quyền đó. Người ta không hiểu, về mặt thiết chế chính trị, nhà nước cộng hoà cần những gì. Quyền tự do ngôn luận và tự do báo chí bị hạn chế một cách nghiêm trọng, nhất là nếu đấy lại là những lời phê phán nhà vua. Đối lập chính trị bị coi là bất hợp pháp và không có tính chính danh. “Đối lập trung thành của hoàng thượng” là ý tưởng còn chưa hợp thời. Các chính đảng bị quy kết là nguy hiểm và phiền phức. Các cuộc bầu cử luôn bị tai tiếng do những can thiệp của quan lại triều đình.

Sự phát triển của các tư tưởng và thực hành dân chủ phụ thuộc vào một số điều kiện thuận lợi nhất định, nhưng lúc đó chưa có những điều kiện như thế. Khi chỉ có một ít người tin vào chế độ dân chủ và sẵn sàng chiến đấu vì nó, thì những nhóm đặc quyền đặc lợi sẽ tranh thủ sự giúp đỡ của chính quyền phi dân chủ nhằm duy trì quyền lợi của mình. Ngay cả khi có nhiều người hơn tin vào tư tưởng và mục tiêu của chế độ dân chủ thì muốn đẩy nhanh tiến trình dân chủ hoá, vẫn cần phải có cả những điều kiện khác nữa. Sau đây, trong Phần 4, tôi sẽ trình bày một số điều kiện quan trọng nhất.

Ngoài ra, cần nhớ rằng sau những khởi đầu đầy hứa hẹn, được phác họa trong chương này, quá trình dân chủ hoá đã không đi theo con đường thẳng tắp tới ngày nay. Có những giai đoạn lên thác và xuống ghềnh, những phong trào phản kháng, những vụ bạo loạn, những cuộc nội chiến và cách mạng. Trong một vài thế kỉ, sự ngóc đầu dậy của chế độ quân chủ trung ương tập quyền đã đẩy lùi một số tiến bộ đã đạt được – mặc dù, ngược lại, chính các chế độ quân chủ lại có thể đã góp phần tạo ra một số điều kiện thuận lợi cho quá trình dân chủ hoá sau này.

Nhìn lại sự thăng trầm của chế độ dân chủ, rõ ràng là những lực lượng của lịch sử không thể bảo đảm được rằng dân chủ sẽ luôn luôn tiến lên – thậm chí là sống sót nữa, chính quyền nhân dân từng bị xóa sạch khỏi bề mặt trái đất trong những khoảng thời gian dài nhắc nhở chúng ta điều đó.

Dường như chế độ dân chủ cũng cần một ít may mắn. Nhưng may mắn cũng còn phụ thuộc vào những việc chúng ta tự làm cho mình nữa. Và nếu như chúng ta còn không tin rằng sẽ có những sức mạnh tốt lành ủng hộ chế độ dân chủ thì khi đó chúng ta sẽ không còn chỉ là nạn nhân của những sức mạnh mù quáng mà chúng ta không kiểm soát được. Có một hiểu biết đầy đủ những yêu cầu của chế độ dân chủ và sẵn sàng đáp ứng những đòi hỏi của nó, chúng ta mới có thể hành động nhằm gìn giữ, và hơn nữa, thúc đẩy những tư tưởng và thực hành dân chủ.

Chương 3. NHỮNG VẤN ĐỀ SẼ ĐƯỢC THẢO LUẬN

Khi chúng ta thảo luận về chế độ dân chủ có lẽ điều làm chúng ta lúng túng nhất là khái niệm “dân chủ” hàm ý cả lí tưởng và thực tế. Chúng ta thường không phân được điều này một cách rõ ràng. Thí dụ:

Alan nói: “Tôi nghĩ rằng chế độ dân chủ là hình thức chính quyền tốt nhất có thể.”

Beth trả lời: “Bạn phải khùng điên mới tin rằng cái gọi là chính quyền dân chủ ở nước này là chính quyền tốt nhất mà chúng ta có thể có! Tại sao ư, tôi thậm chí không nghĩ nó là dân chủ nữa kia.”

Ở đây, dĩ nhiên là Alan đang nói đến chế độ dân chủ như một lí tưởng, trong khi Beth thì nghĩ về một chính quyền cụ thể nào đó vẫn được gọi là dân chủ. Như vậy là, cả Alan và Berth đều đã ở tình trạng “ông nói gà bà nói vịt” cho đến lúc cả hai phải làm rõ ý nghĩa của dân chủ mà họ đã định ở trong đầu. Từ kinh nghiệm phong phú của mình, tôi biết rằng chuyện này rất hay xảy ra – tôi lấy làm tiếc phải nói thêm rằng các học giả có hiểu biết sâu sắc về tư tưởng và thực hành dân chủ cũng thường rơi vào những tình huống như vậy.

Chúng ta có thể tránh được sự lằng lẩn như thế bằng cách làm rõ ý nghĩa mà chúng ta muốn nói:

Alan tiếp tục: “Vâng, tôi không có ý nói đến chính quyền hiện nay của chúng ta. Do vậy, tôi xin đồng ý với bạn.”

Beth đáp: “Ừ, nếu bạn nói về chính quyền lí tưởng, thì tôi nghĩ rằng bạn đúng là chắc rồi. Tôi thực sự tin rằng, như một lí tưởng thì chế độ dân chủ là chính phủ tốt nhất. Đây là lí do vì sao tôi muốn chính phủ ta phải dân chủ nhiều hơn là bây giờ.”

Các nhà triết học bao năm qua cũng đã có những cuộc tranh luận bất tận về những khác biệt giữa những cách đánh giá của chúng ta về mục tiêu, mục đích, giá trị v.v. và những đánh giá của chúng ta về hiện thực, thực tế v.v. Chúng ta thường đưa ra những đánh giá được xếp vào loại thứ nhất cho các câu hỏi kiểu như: Tôi *phải* làm gì? Hành động đúng trong hoàn cảnh đó là gì? Còn những đánh giá thuộc loại thứ hai là để trả lời cho những câu hỏi có dạng: “Tôi *có thể* làm gì? Tôi có những chọn lựa nào? Nếu tôi làm X chứ không làm Y thì hậu quả sẽ như thế nào?” Người ta thường gọi đánh giá loại thứ nhất là đánh giá về giá trị hay xét đoán về đạo đức, còn đánh giá loại thứ hai là đánh giá mang tính kinh nghiệm chủ nghĩa.

*** Vài lời về từ ngữ**

Mặc dù các nhà triết học đã tranh luận bất tận như thế về bản chất của những đánh giá về giá trị và những đánh giá mang tính kinh nghiệm chủ nghĩa cũng như những khác biệt giữa những kiểu đánh giá này, nhưng ở đây chúng ta không cần quan tâm tới những vấn đề triết học đó, bởi vì trong đời sống hằng ngày chúng ta đã quen phân biệt giữa lí tưởng và thực tế rồi. Song, chúng ta cũng cần nhớ rằng phân biệt giữa những đánh giá về giá trị và đánh giá mang tính kinh nghiệm chủ nghĩa là cần thiết, với điều kiện là không được đi quá xa. Nếu chúng ta khẳng định: “Chính quyền cần phải quan tâm một cách vô tư tới lợi ích và quyền lợi của tất cả những người liên quan tới những quyết định của nó,” hoặc:

“Hạnh phúc là lợi ích lớn nhất,” thì chúng ta đang ở rất gần với việc đưa ra những đánh giá giá trị “thuần túy” nhất mà chúng ta có thể làm. Một thí dụ trái ngược hẳn với điều vừa nói và là một đề xuất hoàn toàn mang tính kinh nghiệm chủ nghĩa là Định luật nổi tiếng của Newton về lực hấp dẫn, khẳng định rằng lực hút giữa hai vật bất kì tỉ lệ thuận với tích của khối lượng và tỉ lệ nghịch với bình phương của khoảng cách giữa chúng với nhau. Nhưng trên thực tế, nhiều điều khẳng định chứa đựng hoặc ngụ ý những thành tố của cả hai loại đánh giá. Hầu như tất cả những đánh giá về chính sách công đều như thế cả. Thí dụ, có người nói: “Chính quyền nên có chương trình bảo hiểm sức khoẻ cho tất cả mọi người” là khẳng định trên thực tế rằng (1) sức khoẻ là mục đích tốt, (2) chính quyền nên cố gắng thực hiện mục đích này, và (3) để đạt tới mục đích ấy thì bảo hiểm sức khoẻ cho mọi người là biện pháp tốt nhất. Hơn thế nữa, chúng ta thường đưa ra rất nhiều đánh giá mang tính kinh nghiệm chủ nghĩa, tương tự như điều (3) bên trên, chúng cũng là những đánh giá tốt nhất mà chúng ta có thể làm trong những hoàn cảnh rất không chắc chắn. Đương nhiên, chúng không phải là những kết luận mang tính “khoa học” theo nghĩa chính xác của từ này. Những đánh giá như thế thường được đưa ra trên cơ sở của một sự pha trộn giữa chứng cứ rõ ràng, chứng cứ không rõ ràng lắm, chẳng có chứng cứ nào và tình trạng không chắc chắn. Những đánh giá kiểu đó thường được gọi là “mang tính thực tế” hoặc “thận trọng”. Cuối cùng, có một kiểu đánh giá mang tính thực tiễn thường gặp là đánh giá nhằm cân bằng giữa lợi ích mang lại cho một giá trị, một người, hoặc một nhóm và tổn thất đối với một giá trị, một người hoặc một nhóm người khác. Để mô tả những tình huống như thế, đôi khi tôi sẽ mượn cách nói thường được các nhà kinh tế học sử dụng và bảo rằng chúng ta phải chọn giải pháp “thỏa hiệp, trao đổi”, chấp nhận được giữa các mục tiêu của chúng ta. Trong quá trình thảo luận tiếp theo sau đây, chúng ta sẽ gặp tất cả những biến thể đó của những đánh giá về giá trị và đánh giá mang tính kinh nghiệm chủ nghĩa.

Những Mục Tiêu Và Thực Tiễn Của Chế Độ Dân Chủ

Mặc dù phân biệt giữa lí tưởng và thực tiễn của chế độ dân chủ là việc làm có ích, nhưng chúng ta cũng cần hiểu rõ lí tưởng hay mục tiêu và thực tiễn của chế độ dân chủ liên kết với nhau như thế nào. Tôi sẽ trình bày kĩ những mối liên kết này trong những chương sau. Bây giờ, xin sử dụng sơ đồ sau đây làm bản hướng dẫn sơ lược về những vấn đề sẽ được thảo luận trong tác phẩm này.

Cả bốn hạng mục nằm dưới hai cột Lí tưởng và Thực tiễn đều là những vấn đề có tính nền tảng:

Chế độ dân chủ là gì? Chế độ dân chủ có nghĩa gì? Nói một cách khác, chúng ta cần sử dụng những tiêu chuẩn nào để xác định xem một chính quyền có phải là dân chủ hay không, và dân chủ tới mức độ nào?

** Những thành tố chủ yếu*

LÍ TƯỞNG	THỰC TIỄN
Mục tiêu và Lí tưởng	Những Chính quyền Dân chủ trên thực tế

Dân chủ là gì ?	Tại sao lại cần dân chủ ?	Dân chủ đòi hỏi những thiết chế chính trị nào ?	Những điều kiện thuận lợi cho chế độ dân chủ
Chương 4	Chương 5 – 7	Phần III	Phần IV

Tôi cho rằng một hệ thống như thế sẽ phải đáp ứng năm tiêu chí và một hệ thống đáp ứng được những chỉ tiêu này sẽ là chế độ hoàn toàn dân chủ. Trong Chương 4, tôi sẽ trình bày bốn tiêu chí, Chương 6 và 7 sẽ chỉ ra rằng vì sao chúng ta cần tiêu chí thứ năm. Nhưng, xin nhớ đây là những tiêu chí của hệ thống dân chủ lí tưởng hoặc hoàn hảo. Tôi nghĩ rằng không ai trong chúng ta lại tin là chúng ta có thể xây dựng được một hệ thống dân chủ hoàn hảo trên thực tế với rất nhiều các giới hạn, ràng buộc mà thế giới thực đang áp đặt lên chúng ta. Mặc dù vậy, những tiêu chí này cung cấp cho chúng ta những tiêu chuẩn, để chúng ta so sánh với những thành tựu đã đạt được cũng như những khuyết tật của những hệ thống chính trị và những thiết chế hiện nay; đồng thời, chúng có thể là kim chỉ nam, hướng dẫn chúng ta trong quá trình tìm tòi những giải pháp làm cho chúng ta tiến gần tới lí tưởng hơn.

Tại sao lại cần dân chủ? Lí do gì khiến chúng ta tin rằng chế độ dân chủ là hệ thống chính trị tốt nhất? Những giá trị nào sẽ được chế độ dân chủ ủng hộ nhất?

Muốn trả lời những câu hỏi này thì điều quan trọng là phải nhớ rằng chúng ta *không* nên chỉ hỏi tại sao hiện nay người ta lại ủng hộ chế độ dân chủ, hoặc tại sao trong quá khứ người ta đã ủng hộ nó, hoặc những hệ thống dân chủ đã xuất hiện như thế nào. Người ta có thể chuộng chế độ dân chủ vì nhiều lí do. Thí dụ, một số người có thể chuộng chế độ dân chủ mà không cần nghĩ nhiều về lí do; vì trong thời đại và nơi chốn mà họ sống, ủng hộ chế độ dân chủ bằng đầu môi chót lưỡi có thể chỉ là thói quen thông thường hoặc một việc có tính chất truyền thống mà thôi. Một số người khác có thể ủng hộ chế độ dân chủ bởi vì họ tin rằng với chính quyền dân chủ họ sẽ có cơ hội làm giàu thuận lợi hơn, hoặc họ nghĩ rằng nền chính trị dân chủ sẽ mở ra cho họ sự nghiệp chính trị đầy hứa hẹn, hoặc người mà họ ngưỡng mộ nói với họ như thế v.v.

Liệu có những lí do để ủng hộ chế độ dân chủ chung cho nhiều người hơn hay thậm chí là cho tất cả mọi người hay không? Tôi tin là có. Chúng ta sẽ thảo luận những lí do này trong các Chương 5, 6 và 7.

Trong những giới hạn và khả năng trong thế giới hiện thực, muốn đáp ứng được một cách tốt nhất các tiêu chuẩn lí tưởng thì cần phải có những thiết chế chính trị như thế nào?

Như chúng ta sẽ thấy trong chương sau, trong những giai đoạn khác nhau và tại những địa phương khác nhau, những hệ thống chính trị với những thiết chế chính trị khác hẳn nhau đã được người ta gọi là chế độ dân chủ hoặc nước cộng hoà. Trong chương trước, chúng ta đã thấy một lí do vì sao các thiết chế dân chủ lại khác nhau: chúng đã được áp dụng cho những thực thể chính trị khác nhau một trời một vực về quy mô hoặc mức độ của các đơn vị chính trị – dân số, lãnh thổ, hoặc cả hai. Một số đơn vị chính trị, thí dụ như một làng ở Anh, nhỏ bé về diện tích và dân số; số khác, thí dụ như Trung Quốc, Brazil, hoặc Mỹ, là những thực thể khổng lồ về cả diện tích lẫn dân số. Một thị trấn hay

thành phố nhỏ, không cần một số thiết chế, vẫn có thể đáp ứng khá đầy đủ những tiêu chí của chế độ dân chủ mà, thí dụ, một nước lớn đòi hỏi.

Kể từ thế kỉ XVIII, tư tưởng dân chủ đã được áp dụng ở quy mô cả một quốc gia: đây là Mỹ, Pháp, Anh, Na Uy, Nhật Bản, Ấn Độ... Nhưng, những thiết chế chính trị đã từng cần thiết hay từng được mong muốn đối với chế độ dân chủ trên quy mô nhỏ như một thị trấn hay thành phố, đã chứng tỏ là hoàn toàn không còn thích hợp với một quy mô lớn hơn nhiều của các quốc gia hiện đại. Những thiết chế chính trị đã từng phù hợp cho một thị trấn cũng lại hoàn toàn không còn phù hợp với ngay cả những quốc gia nhỏ bé (so với toàn cầu như Đan Mạch hoặc Hà Lan). Kết quả là, trong thế kỉ XIX và XX một loạt các thiết chế kiểu mới đã được hình thành, chúng có phần giống các thiết chế chính trị trong những chế độ dân chủ và nước cộng hoà trước đó, nhưng, nhìn tổng thể, chúng lại thuộc về một hệ thống chính trị hoàn toàn mới.

Chương 2 đã trình bày một cách ngắn gọn quá trình phát triển mang tính lịch sử của chế độ dân chủ. Trong phần III, tôi sẽ mô tả một cách đầy đủ hơn những thiết chế chính trị của những chế độ dân chủ hiện nay và trình bày những khác biệt quan trọng nhất của chúng.

Xin lưu ý: nói rằng một số thiết chế nhất định là cần thiết không có nghĩa là bảo rằng chỉ cần như thế là đã có thể đạt được một nền dân chủ hoàn hảo rồi. Trong mỗi quốc gia dân chủ vẫn còn một khoảng cách khá lớn giữa chế độ dân chủ trên thực tế và chế độ dân chủ lí tưởng. Khoảng cách là thách thức đối với chúng ta: liệu chúng ta có thể tìm được những biện pháp làm cho những nước “dân chủ” càng dân chủ thêm hay không?

Nếu ngay cả những nước gọi là “dân chủ” cũng không hoàn toàn dân chủ thì làm sao chúng ta có thể nói những nước còn thiếu một số hoặc thiếu tất cả những thiết chế chính yếu của nền dân chủ hiện đại là những nước phi dân chủ? Làm sao để những nước này trở thành dân chủ hơn và có làm được không? Và, vì sao mà một số nước lại trở thành tương đối dân chủ hơn các nước khác? Những câu hỏi này lại dẫn chúng ta đến những câu hỏi khác. Những điều kiện nào của một nước (hay của bất kỳ đơn vị chính trị nào đó) sẽ thúc đẩy và giữ vững sự ổn định cho các thiết chế dân chủ? Và, ngược lại, những điều kiện nào có thể ngăn chặn hay gây trở ngại cho sự phát triển và ổn định của dân chủ?

Trong thế giới ngày nay, đây là những câu hỏi cực kì quan trọng. Rất may là, vào cuối thế kỉ XX chúng ta có được nhiều câu trả lời rõ ràng hơn nhiều so với chỉ mấy thế hệ trước đó và tốt hẳn so với bất cứ thời điểm nào trước đó trong lịch sử thành văn. Trong phần IV, tôi sẽ chỉ ra những câu trả lời mà chúng ta đã biết ngay khi thế kỉ XX chuẩn bị kết thúc.

Chắc chắn là, những câu trả lời mà chúng ta đang có không phải là đã hoàn toàn chắc chắn. Nhưng chúng giúp chúng ta có được một điểm khởi đầu vững chắc hơn bao giờ hết trong việc tìm kiếm các giải pháp.

Từ Đánh Giá Về Giá Trị Đến Đánh Giá Mang Tính Kinh Nghiệm Chủ Nghĩa

Trước khi rời bỏ sơ đồ này tôi muốn độc giả lưu ý tới sự thay đổi quan trọng khi chúng ta di chuyển từ trái qua phải. Để trả lời câu hỏi “Dân chủ là gì?” chúng ta đưa những đánh giá gần như phụ thuộc hoàn toàn vào những giá trị của chúng ta hoặc những điều chúng ta tin là tốt, là đúng hay là một mục tiêu đáng mong muốn. Khi chúng ta chuyển đến câu hỏi “Tại sao lại cần dân chủ?”, đánh giá của chúng ta vẫn còn phụ thuộc nhiều vào những giá trị mang tính lí tưởng, nhưng chúng cũng phụ thuộc vào niềm tin của chúng ta về những mối quan hệ nhân quả, những hạn chế và khả năng trong thế giới hiện thực bao quanh chúng ta – tức là, phụ thuộc vào những đánh giá mang tính kinh nghiệm chủ nghĩa. Ở đây chúng ta bắt đầu dựa nhiều hơn vào việc diễn giải chứng cứ, sự kiện và những sự kiện có mục đích. Và khi chúng ta tìm cách xác định xem chế độ dân chủ thực sự đòi hỏi những thiết chế chính trị nào, chúng ta còn dựa nhiều hơn nữa vào chứng cứ và đánh giá mang tính kinh nghiệm chủ nghĩa. Cả ở đây, những gì đang khiến ta quan tâm cũng phụ thuộc một phần vào những đánh giá trước đây của chúng ta về ý nghĩa và giá trị của dân chủ. Nhưng đúng ra, điều khiến chúng ta quan tâm tới hình dạng của những thiết chế dân chủ trong thế giới thực tại là vì giá trị của chế độ dân chủ và những tiêu chí của nó là những vấn đề có ý nghĩa quan trọng đối với chúng ta.

Khi chúng ta chuyển sang phần bên phải của sơ đồ và tìm cách xác định những điều kiện thuận lợi cho sự phát triển và giữ ổn định cho những thiết chế dân chủ, đánh giá của chúng ta chỉ còn mang tính kinh nghiệm chủ nghĩa; nó hoàn toàn phụ thuộc vào cách chúng ta giải thích chứng cứ mà chúng ta có. Thí dụ, niềm tin vào chế độ dân chủ có góp phần đáng kể vào sự tồn tại của những thiết chế chính trị dân chủ hay là không? Nhưng ở đây, một lần nữa, những đánh giá mang tính kinh nghiệm chủ nghĩa này có ý nghĩa quan trọng và có liên quan đến chúng ta là vì chúng ta quan tâm đến chế độ dân chủ và những giá trị của nó.

Vậy thì, con đường sẽ đưa chúng ta từ việc khảo sát những lí tưởng, mục tiêu và giá trị trong phần II tới việc mô tả mang tính kinh nghiệm chủ nghĩa về những thiết chế chính trị dân chủ trong phần III. Sau đó chúng ta sẽ có thể chuyển sang phần IV, trình bày những điều kiện thuận lợi hoặc không thuận lợi đối với các thiết chế chính trị dân chủ, đây là nơi mà đánh giá của chúng ta hầu như sẽ chỉ có tính chất kinh nghiệm chủ nghĩa mà thôi. Cuối cùng, trong chương kết thúc, tôi sẽ trình bày một số thách thức mà chế độ dân chủ phải đối diện trong những năm tới.

Phần II. CHẾ ĐỘ DÂN CHỦ LÍ TƯỞNG

Chương 4. DÂN CHỦ LÀ GÌ?

Tất cả chúng ta đều có những mục tiêu mà chúng ta không thể tự làm một mình. Nhưng, chúng ta có thể đạt được một số mục tiêu đó bằng cách hợp tác với những người cũng có những mục tiêu tương tự.

Giả sử rằng muốn thực hiện một số mục đích chung nhất định nào đó, bạn và vài trăm người khác thỏa thuận thành lập một hiệp hội. Nhưng hãy tạm để sang một bên những mục đích đặc thù của hiệp hội, để thật tập trung vào câu hỏi do đầu đề của chương này đặt ra: Dân chủ là gì?

Giả sử thêm rằng, ngay tại buổi họp đầu tiên một vài thành viên đề nghị là hiệp hội của bạn cần một bản hiến chương. Quan điểm của họ được mọi người tán thành. Và vì mọi người nghĩ rằng bạn có kiến thức về những vấn đề như thế, một thành viên đề nghị bạn chấp bút bản hiến chương, và kì họp sau bạn sẽ mang tới cho các thành viên xem xét. Mọi người vỗ tay hoan hô.

Khi nhận nhiệm vụ bạn có thể nói như sau:

“Tôi tin rằng tôi hiểu những mục tiêu mà chúng ta cùng chia sẻ, nhưng tôi không biết cách thức ban hành quyết định của chúng ta. Thí dụ, chúng ta có muốn là hiến chương giao cho một vài người có khả năng nhất và thông thạo nhất quyền đưa ra tất cả những quyết định quan trọng hay không? Cách này không những có thể bảo đảm để có những quyết định khôn ngoan hơn mà còn giúp cho những người khác tiết kiệm được thời giờ và công sức nữa.”

Nhưng tuyệt đại đa số bác bỏ giải pháp này. Một thành viên, mà tôi sẽ gọi là Phát ngôn viên chính, lập luận rằng:

“Nói về những vấn đề quan trọng nhất mà hiệp hội này sẽ xử lí thì không ai trong chúng ta là khôn ngoan hơn hẳn những người khác đến mức quan điểm của anh ta hay chị ta được nghiêm nhiên trở thành quan điểm bao trùm cả hiệp hội. Nếu một số người có thể biết nhiều hơn về một vấn đề nào đó tại một thời điểm nào đó, thì tất cả chúng ta cũng đều có khả năng biết được những thứ chúng ta cần biết. Tất nhiên là chúng ta sẽ cần thảo luận và bàn bạc trước khi quyết định. Bàn bạc và thảo luận rồi mới quyết định những vấn đề có tác động một cách tổng thể và lâu dài là một trong những lí do vì sao chúng ta thành lập hiệp hội này. Tất cả chúng ta đều có quyền tham gia như nhau vào quá trình thảo luận các vấn đề và rồi sau đó quyết định các chính sách mà hiệp hội của chúng ta nên theo. Do đó, hiến chương của chúng ta phải dựa trên giả thiết như thế. Nó phải bảo đảm rằng tất cả chúng ta đều có quyền tham gia trong việc ban hành quyết định của hiệp hội. Nói một cách đơn giản, bởi vì tất cả chúng ta đều bình đẳng với nhau về phẩm chất, chúng ta phải tự quản theo lối dân chủ”.

Thảo luận thêm cho thấy rằng quan điểm do Phát ngôn viên chính đưa ra phù hợp với quan điểm của đa số. Và bạn đồng ý chấp bút bản hiến chương cho thống nhất với những giả định này.

Nhưng vừa bắt tay vào làm nhiệm vụ, bạn lập tức phát hiện ra rằng các hiệp hội và tổ chức khác nhau tự gọi là “dân chủ” đã thông qua nhiều hiến chương khác nhau. Ngay cả

trong những nước “dân chủ”, bạn cũng thấy những hiến pháp đó khác nhau về nhiều vấn đề quan trọng. Thí dụ, hiến pháp của Hoa Kỳ qui định chức vụ tổng thống, đứng đầu ngành hành pháp, là một người đầy quyền lực và đồng thời ngành lập pháp, tức là quốc hội cũng có nhiều quyền lực như thế: mỗi nhánh này lại tương đối độc lập với nhánh kia. Ngược lại, hầu hết các nước châu Âu thích hệ thống nghị viện, trong đó người đứng đầu ngành hành pháp, tức là thủ tướng, do quốc hội bầu. Có thể dễ dàng chỉ ra nhiều khác biệt quan trọng khác nữa. Như vậy hoá ra là không có một hiến pháp “dân chủ” duy nhất (tôi sẽ quay lại vấn đề này trong Chương 10).

Bây giờ bạn bắt đầu băn khoăn: vậy những bản hiến pháp khác nhau này có cái gì chung để có thể biện minh cho lời tuyên bố rằng chúng đều là những bản hiến pháp “dân chủ”. Và một số bản hiến pháp liệu có “dân chủ” hơn những bản hiến pháp khác hay không? *Dân chủ* có nghĩa là gì? Than ôi, bạn sẽ nhanh chóng nhận ra rằng thuật ngữ này được sử dụng theo nhiều cách đến mức có thể làm người ta bối rối. Rồi bạn khôn ngoan quyết định bỏ qua những định nghĩa khác biệt, rồi rầm đó để bắt tay vào nhiệm vụ cụ thể hơn: phải thiết kế, phải lập ra một bộ quy định và nguyên tắc, tức là một bản hiến chương, để định rõ việc hiệp hội sẽ thông qua các quyết định như thế nào. Và bản hiến chương của bạn phải tuân thủ một nguyên tắc cơ bản: mọi thành viên phải được đối xử (theo hiến chương) như là những người có những phẩm chất và khả năng như nhau trong việc tham gia vào quá trình tạo ra mọi chính sách, mọi quyết định cho hiệp hội. Dù những vấn đề khác có như thế nào đi nữa thì trong quá trình cai quản hiệp hội, tất cả các thành viên đều phải được coi là *bình đẳng về mặt chính trị*.

Những Tiêu Chí Cho Tiến Trình Dân Chủ

Trong một mớ bùng nhùng và nhiều khi không thể nào xâm nhập nổi của những tư tưởng về dân chủ, liệu có thể nhận dạng được một số tiêu chí mà quá trình cai quản một hiệp hội phải hội đủ để đảm bảo được yêu cầu là tất cả mọi thành viên của nó đều có quyền như nhau trong việc tham gia vào quá trình tạo ra các quyết định, chính sách cho hiệp hội? Tôi tin rằng ít nhất có năm tiêu chí như thế (hình 4).

Tham gia một cách hiệu quả. Mọi thành viên đều phải có cơ hội bình đẳng và hiệu quả trong việc thể hiện quan điểm của mình về một chính sách nào đó trước khi chính sách đó được hiệp hội thông qua.

Bình đẳng trong quá trình bỏ phiếu. Cuối cùng, khi quyết định chính sách, mọi thành viên đều phải có cơ hội bình đẳng và hữu hiệu trong việc bỏ phiếu, và tất cả các lá phiếu đều phải được coi là có giá trị như nhau.

Hiếu biết khai sáng (enlightened understanding). Trong khuôn khổ chấp nhận được về mặt thời gian, mỗi thành viên đều phải có những cơ hội bình đẳng và hữu hiệu để tìm hiểu mọi chính sách liên quan và những hậu quả mà chúng có thể gây ra.

Kiểm soát chương trình nghị sự. Các thành viên phải có cơ hội riêng cho mình trong việc quyết định cách thức và những vấn đề nào, nếu họ chọn, sẽ được đưa vào chương trình nghị sự. Như vậy, tiến trình dân chủ do ba tiêu chí trên đây đòi hỏi không phải là

một quy trình đóng. Các chính sách của hiệp hội vẫn luôn luôn đề ngỏ cho mọi thay đổi nếu có bất cứ thành viên nào muốn như thế.

Bao gồm (sự tham gia đầy đủ của) những người đã trưởng thành. Tất cả hoặc hầu hết những người thường trú đã trưởng thành đều có tất cả quyền công dân ngụ ý bằng bốn tiêu chí trên đây. Trước thế kỉ XX, hầu hết những người cổ vũ cho chế độ dân chủ không chấp nhận tiêu chí thứ năm này. Muốn biện hộ cho nó, chúng ta phải xem xét tại sao chúng ta cần đối xử với người khác như là những người bình đẳng với chúng ta về mặt chính trị. Sau khi chúng ta khảo sát vấn đề đó trong các Chương 6 và 7, tôi sẽ quay trở lại với tiêu chí này.

Hình 4. *Dân chủ là gì?*

Dân chủ tạo cơ hội cho:

1. Tham gia một cách hiệu quả
2. Bình đẳng trong quá trình bỏ phiếu
3. Hiểu biết khai sáng
4. Kiểm soát chương trình nghị sự
5. Bao gồm (sự tham gia đầy đủ của) những người đã trưởng thành

Trong khi đó, bạn có thể bắt đầu tự hỏi phải chăng bốn tiêu chí đầu tiên chỉ là sự lựa chọn khá tùy tiện từ nhiều tiêu chí khả dĩ khác. Và liệu chúng ta có những lí do vững chắc để áp dụng những tiêu chuẩn cụ thể này cho tiến trình dân chủ hay không?

TẠI SAO LẠI LÀ NHỮNG TIÊU CHÍ NÀY?

Câu trả lời ngắn gọn chỉ đơn giản là như thế này: muốn cho tất cả các thành viên (dù có bao nhiêu người đi chăng nữa) đều bình đẳng về mặt chính trị trong quá trình quyết định những chính sách của hiệp hội thì đây là những tiêu chí cần thiết. Nói cách khác, chỉ cần một trong những yêu cầu đó bị vi phạm thì các thành viên sẽ không còn bình đẳng về mặt chính trị nữa.

Thí dụ, nếu một số thành viên có nhiều cơ hội trình bày quan điểm của họ hơn những người khác thì có nhiều khả năng là chính sách do họ đề xuất sẽ được hiệp hội thông qua. Và cứ như thế sẽ dẫn tới trường hợp xấu nhất là chính sách của hiệp hội sẽ có thể chỉ do vài thành viên quyết định bằng cách cắt bớt đi các cơ hội thảo luận về các đề xuất cho chương trình nghị sự. Tiêu chí về tham gia một cách hiệu quả chính là nhằm chống lại kết cục như thế.

Hay giả sử là những lá phiếu của các thành viên khác nhau có giá trị khác nhau. Thí dụ, phiếu có giá trị tỉ lệ thuận với số tài sản của thành viên và các thành viên có sở hữu tài sản rất khác nhau. Nếu chúng ta tin rằng tất cả các thành viên đều bình đẳng trong việc tham gia vào những quyết định của hiệp hội, thì tại sao phiếu của một số người lại có giá trị hơn phiếu của các những người khác?

Mặc dù hai tiêu chí đầu gần như là hiển nhiên, bạn có thể tự hỏi liệu có cần tiêu chí về sự hiểu biết khai sáng hoặc tiêu chí này có phù hợp hay không. Nếu các thành viên đều có năng lực như nhau, thì tại sao lại cần tiêu chí này? Và nếu các thành viên không phải là những người có năng lực như nhau thì tại sao lại thiết kế một bản hiến chương với giả thiết rằng họ là những người có năng lực như nhau?

Nhưng, như Phát ngôn viên chính đã nói, nguyên lí về bình đẳng chính trị giả thiết rằng tất cả thành viên đều có năng lực hoàn toàn như nhau trong việc tham gia vào những quyết định, *miễn là* họ có đầy đủ cơ hội để học hỏi – bằng cách tìm hiểu, bàn luận và nghiên ngẫm – những vấn đề đặt ra trước hiệp hội. Do đó, tiêu chí thứ ba nhằm đảm bảo rằng tất cả các thành viên đều có những cơ hội như thế. Cốt lõi của nó đã được ông Pericles, một nhà lãnh đạo Athens nói tới trong một bài diễn văn nổi tiếng nhằm tưởng niệm các chiến sĩ trận vong vào năm 431 trước Công nguyên. “Mặc dù bận bịu với nghề nghiệp của mình, những người công dân bình thường của chúng ta còn là những vị phán quan công bình về những vấn đề công cộng;... và thay vì coi thảo luận là một chướng ngại đối với hành động, chúng ta hãy nên nghĩ rằng đây là khởi đầu tuyệt đối cần thiết cho bất cứ hành động khôn ngoan nào.”¹⁵

Gộp chung lại, ba tiêu chí đầu tiên có thể được coi là đầy đủ. Nhưng giả sử là một vài thành viên bí mật chống lại ý tưởng cho rằng mọi người phải được đối xử như là những người bình đẳng về mặt chính trị trong quá trình cai quản công việc của hiệp hội. Họ bảo bạn rằng quyền lợi của những người có những khối tài sản lớn nhất thực sự là quan trọng hơn rất nhiều so với quyền lợi của những người khác. Họ cho rằng tốt nhất là gán cho phiếu của những người sở hữu khối tài sản lớn nhất giá trị lớn đến mức bao giờ họ cũng có thể thắng, dường như đây là vấn đề không cần tranh luận nữa. Do đó, cần phải có thêm một điều khoản để cho phép những người đó luôn giữ thế thượng phong, bất kể đa số thành viên có ý kiến ra sao trong một cuộc bỏ phiếu tự do và công bằng.

Trong quá trình tìm kiếm một giải pháp thông minh, những người đó cũng đề nghị một bản hiến chương đáp ứng được một cách trọn vẹn ba tiêu chí đầu và như vậy là dường như đã hoàn toàn dân chủ rồi. Nhưng, để vô hiệu hoá những tiêu chí này, họ lại đề nghị là tại những phiên họp toàn thể, các thành viên chỉ có thể thảo luận và bỏ phiếu về những vấn đề đã được ban chấp hành đưa vào chương trình nghị sự; còn thành viên của ban chấp hành lại chỉ gồm những người có trong tay những tài sản lớn nhất mà thôi. Như vậy, chỉ bằng cách kiểm soát chương trình nghị sự, nhóm người láu cá này có thể tin chắc rằng hiệp hội sẽ không bao giờ có hành động đi ngược lại quyền lợi của họ, bởi vì nó sẽ không bao giờ cho phép đưa ra bất cứ đề nghị nào có thể dẫn đến những kết quả như thế.

Chỉ cần suy nghĩ một chút là bạn sẽ bác bỏ đề nghị đó của họ vì nó vi phạm nguyên tắc bình đẳng chính trị mà bạn có trách nhiệm phải giữ gìn. Điều đó sẽ khiến bạn phải tìm kiếm những dàn xếp trong bản hiến chương sao cho nó sẽ đáp ứng được tiêu chí thứ tư và như thế là đảm bảo quyền kiểm soát tối hậu chương trình nghị sự nằm trong tay tất cả các thành viên.

Như vậy là, muốn cho tất cả các thành viên đều là những người bình đẳng về mặt chính trị trong việc cai quản công việc hiệp hội thì bản hiến chương phải đáp ứng tất cả bốn tiêu chí vừa kể. Dường như chúng ta đã vừa khám phá được những tiêu chí mà hiệp hội phải đáp ứng nếu muốn nó được quản lí một cách dân chủ.

Một Số Câu Hỏi Then Chốt

Chúng ta đã trả lời câu hỏi “Dân chủ là gì?” hay chưa? Chả lẽ lại để trả lời đến thế! Mặc dù câu hỏi tôi vừa đưa ra là một khởi đầu tốt, nhưng nó lại gợi ra rất nhiều câu hỏi khác.

Trước hết, nếu ngay cả khi những tiêu chí này có thể được áp dụng cho việc quản lí một hiệp hội tự nguyện, rất là nhỏ, thì có thể áp dụng chúng cho việc cai quản một *nhà nước* hay không?

*** Bàn về từ ngữ**

Bởi vì thuật ngữ *nhà nước* thường được sử dụng một cách tùy tiện và mơ hồ, tôi xin nói một cách vắn tắt về ý nghĩa mà tôi dùng ở đây. Tôi dùng từ *nhà nước* để chỉ một loại hiệp hội (tổ chức) đặc biệt, khác với các hiệp hội khác ở chỗ là nó có thể bảo đảm – bằng những phương tiện cưỡng chế đầy sức mạnh – rằng luật lệ của nó được những người nằm dưới quyền tài phán của nó tuân thủ. Khi người ta nói “chính phủ”, thì thường là họ muốn nói đến chính phủ của nhà nước có quyền tài phán đối với họ. Trong suốt chiều dài của lịch sử, trừ một vài ngoại lệ hiếm hoi, nhà nước đã luôn luôn thi hành quyền tài phán đối với những người sống trên một vùng lãnh thổ xác định (hoặc trong một số trường hợp, chưa xác định hoặc còn trong vòng tranh chấp). Như vậy là, chúng ta có thể coi nhà nước như một thực thể trên một vùng lãnh thổ xác định. Mặc dù, trong một số giai đoạn và ở một số khu vực, lãnh thổ của nhà nước chỉ là một thành phố; nhưng trong những thế kỉ gần đây, nói chung, nhà nước đã tuyên bố quyền tài phán trên lãnh thổ của cả một đất nước.

Dĩ nhiên, người khác có thể thấy nhiều thứ để phê phán cách chuyển tải ngắn gọn của tôi về ngữ nghĩa của từ *nhà nước*. Cần phải đốn cả một khu rừng nhỏ mới sản xuất được đủ giấy để in các tác phẩm viết về nhà nước của các triết gia chuyên về lĩnh vực chính trị và pháp lí. Nhưng tôi tin rằng đối với mục đích của chúng ta thì như thế cũng đã đủ ¹⁶.

Nhưng xin trở lại câu hỏi của chúng ta. Có thể áp dụng những tiêu chí đó cho chính quyền của một quốc gia hay không? Dĩ nhiên là có! Thực vậy, từ lâu các tư tưởng dân chủ tập trung chú ý trước hết là vào nhà nước. Dù những kiểu hiệp hội khác, đặc biệt là một số tổ chức tôn giáo, sau này đã có một phần vai trò trong lịch sử của những tư tưởng và thực hành dân chủ; ngay từ khởi thủy, nền dân chủ ở Hi Lạp và La Mã cổ đại vốn là những thiết chế chính trị mà chúng ta thường coi là đặc điểm của chế độ dân chủ đã phát triển trước hết như là những phương tiện nhằm dân chủ hoá chính quyền nhà nước.

Có lẽ cần nhắc lại là, giống như các hiệp hội khác, chẳng có nhà nước nào có một chính phủ đáp ứng một cách trọn vẹn những tiêu chí của tiến trình dân chủ. Chưa có chính phủ nào có khả năng đó. Nhưng, tôi hi vọng sẽ chứng tỏ được rằng các tiêu chí đó

sẽ là những tiêu chuẩn hữu ích cho việc đánh giá, đo lường các thành tựu và triển vọng của chính phủ dân chủ.

Câu hỏi thứ hai: Nghĩ rằng đến một lúc nào đó, một hiệp hội nào đó có thể đáp ứng được trọn vẹn những tiêu chí này có phải là ý nghĩ thực tế hay không? Hỏi một cách khác, trên thực tế, có bao giờ, có một hiệp hội nào đó là dân chủ trọn vẹn hay không? Trong thế giới hiện thực, liệu có thể xảy ra là tất cả các thành viên của một hiệp hội sẽ thực sự có những cơ hội tham gia một cách bình đẳng, có hiểu biết đầy đủ về các vấn đề, và cùng có ảnh hưởng đối với chương trình nghị sự?

Có lẽ là không. Nhưng nếu thế thì những tiêu chí này có ích lợi gì? Hay đây chỉ là những cái bánh vẽ, chỉ là ảo tưởng hão huyền? Câu trả lời, đơn giản là, đây là những tiêu chuẩn lí tưởng hữu ích, và đây là những tiêu chuẩn thích đáng và hữu ích hơn nhiều tiêu chuẩn khác. Chúng thực sự là những chuẩn mực làm thước đo hành động của những hiệp hội tự xưng là dân chủ.

Cũng có thể coi các tiêu chí đó là kim chỉ nam trong tạo dựng và tái tạo các dàn xếp, quy định cụ thể hoặc trong việc xây dựng, tu chỉnh các hiến pháp (hiến chương), các tập tục và cả các thiết chế chính trị. Còn đối với những người đang mong mỏi chế độ dân chủ, chúng cũng giúp gợi ra những câu hỏi có liên quan đến vấn đề và giúp tìm câu trả lời.

Bởi vì phải qua thử thách mới biết dở hay, tôi hi vọng là trong những chương còn lại sẽ trình bày cách sử dụng những tiêu chí này trong việc giải quyết một số vấn đề trung tâm của lí thuyết và thực hành dân chủ.

Câu hỏi thứ ba: Cứ giả sử rằng những tiêu chí này có thể đóng vai trò là những trợ thủ hữu ích, thì đây có là tất cả những gì chúng ta cần trong quá trình thiết kế những thiết chế chính trị dân chủ hay không? Nếu, như tôi giả định bên trên, bạn được giao nhiệm vụ thiết kế một bản hiến chương mang tính dân chủ và đề xuất những thiết chế của một chính quyền dân chủ, bạn có thể sử dụng trực tiếp những tiêu chí đó cho việc thiết kế hay không? Tất nhiên là không. Người kiến trúc sư với những tiêu chí mà khách hàng cung cấp – địa điểm, kích thước, kiểu dáng tổng quát, số phòng và loại phòng, chi phí, thời gian xây dựng v.v. – chỉ có thể vẽ được sau khi đã tính đến nhiều nhân tố đặc thù khác. Các thiết chế chính trị thì cũng thế.

Dù có hiểu kĩ lưỡng thế nào về các tiêu chuẩn dân chủ của chúng ta thì việc áp dụng chúng cho một hiệp hội cụ thể, và tạo ra những cách làm và thiết chế dân chủ mà chúng đòi hỏi, dĩ nhiên không phải là nhiệm vụ đơn giản. Để làm được như thế, chúng ta phải dẫn thân vào thực tiễn chính trị – một môi trường có vô số những yếu tố đòi hỏi chúng ta phải cân nhắc về cả lí thuyết lẫn thực tiễn khi đưa ra một quyết định. Một trong những khó khăn là, khi chúng ta thử áp dụng vài tiêu chí – trong trường hợp này ít nhất là bốn – chúng ta rất có thể sẽ phát hiện ra rằng đôi khi chúng mâu thuẫn với nhau và chúng ta sẽ phải cân nhắc về sự thỏa hiệp giữa các giá trị có xung đột như thế, như chúng ta sẽ thấy trong quá trình khảo sát những bản hiến pháp dân chủ trong Chương 10.

Cuối cùng, còn một câu hỏi có tính nền tảng hơn: dường như những quan điểm của Phát ngôn viên chính đã được chấp thuận mà không có ai phản đối. Nhưng vì sao người

ta nên chấp nhận những quan điểm như thế? Vì sao chúng ta tin rằng chế độ dân chủ là chế độ đáng ao ước, nhất là trong việc quản trị những hiệp hội (tổ chức) quan trọng như là nhà nước? Và nếu muốn có chế độ dân chủ thì cũng đương nhiên là phải muốn có bình đẳng về mặt chính trị, thế thì tại sao chúng ta lại tin vào cái điều mà mới nhìn thì có vẻ ngớ ngẩn như thế? Nhưng, nếu chúng ta không tin vào quyền bình đẳng chính trị thì làm sao chúng ta có thể ủng hộ chế độ dân chủ? Nhưng nếu chúng ta quá tin vào quyền bình đẳng chính trị giữa các công dân của một đất nước thì điều đó có buộc chúng ta phải áp dụng tiêu chí thứ năm – tức là quyền công dân của tất cả mọi người hay không?

Bây giờ chúng ta quay sang thảo luận những câu hỏi đầy thách thức này.

Chương 5. TẠI SAO LẠI CẦN CHẾ ĐỘ DÂN CHỦ?

Tại sao chúng ta phải ủng hộ chế độ dân chủ? Cụ thể hơn, tại sao chúng ta phải ủng hộ chế độ dân chủ trong việc quản trị nhà nước? Xin nhớ rằng nhà nước là một loại hiệp hội độc nhất vô nhị, chính phủ của nó có khả năng cực kì đặc biệt là dùng sức mạnh, cưỡng ép và bạo lực (cùng với những phương tiện khác) buộc người ta phải tuân thủ luật lệ của nó. Không có biện pháp quản trị tốt hơn hay sao? Hệ thống quản trị phi dân chủ có tốt hơn không?

* *Vài lời về từ ngữ*

Trong chương này tôi sẽ sử dụng từ ngữ *chế độ dân chủ* một cách lỏng lẻo để nói về những chính phủ trên thực tế, chứ không phải chính phủ lí tưởng, tức là những chính phủ đáp ứng ở mức độ đáng kể những tiêu chí được liệt kê trong chương trước, nhưng dĩ nhiên là không đáp ứng một cách trọn vẹn. Đôi khi tôi còn sử dụng *chính quyền nhân dân* như thuật ngữ bao quát không chỉ những hệ thống dân chủ trong thế kỉ XX mà cả những hệ thống có tính chất dân chủ khác, trong đó một phần đáng kể người trưởng thành không được tham gia bỏ phiếu hay tham gia các hoạt động chính trị khác.

Trước thế kỉ XX, phần lớn các nước trên thế giới, cả trong lí thuyết lẫn thực hành, đều công nhận tính ưu việt của những hệ thống phi dân chủ. Cho đến mãi thời gian gần đây, tuyệt đại đa số nhân loại – có những lúc là tất cả – đã phải khuất phục trước những kẻ cai trị phi dân chủ. Và những người đứng đầu các chế độ phi dân chủ thường tìm cách biện minh cho sự cai trị của họ bằng cách viện dẫn lời tuyên bố có từ thời thượng cổ và vẫn tồn tại dai dẳng rằng phần đông dân chúng không đủ năng lực tham gia vào việc quản lí nhà nước. Luận cứ này cho rằng đa số sẽ được lợi nếu dành việc quản trị phức tạp cho những người khôn ngoan hơn mình – nhiều nhất cũng chỉ là mấy người, mà có thể chỉ là một người. Trên thực tế, luận cứ này không thể thuyết phục được tất cả mọi người, vì vậy mà ở đâu lí lẽ rút lui thì ở đó cường bức sẽ lên ngôi. Đa phần dân chúng chẳng bao giờ công khai chấp nhận để cho những kẻ tự phong là cấp trên cai trị hay quản trị mình, họ bị buộc phải làm như thế. Thậm chí hiện nay, quan điểm và thực hành cũ rích đó cũng chưa chết hẳn. Cuộc tranh luận về việc “một người, một ít người, hay nhiều người” được quản lí, quản trị nhà nước, dưới dạng này hay dạng khác, vẫn đang đồng hành cùng chúng ta.

Hình 5. *Tại sao lại cần chế độ dân chủ?*

Chế độ dân chủ tạo ra những hệ quả đáng mong muốn:

1. Thoát được nạn bạo quyền
2. Có được những quyền căn bản cho con người
3. Đạt được quyền tự do nói chung
4. Có được quyền tự quyết
5. Con người được tự chủ về mặt đạo đức
6. Con người được khuyến khích phát triển

7. Có sự bảo vệ những quyền cá nhân căn bản
8. Có quyền bình đẳng về chính trị

Ngoài ra, chế độ dân chủ hiện đại còn tạo ra:

9. Cổ xúy, xây dựng và củng cố hoà bình
10. Thịnh vượng

Trước một câu chuyện lịch sử dài dằng dặc như vậy, tại sao chúng ta lại tin rằng dân chủ là phương pháp quản trị, quản lí quốc gia tốt hơn là bất cứ biện pháp thay thế phi dân chủ nào khác? Xin được liệt kê các lí do.

So với bất kì biện pháp quản trị thay thế nào khác, dân chủ có ít nhất mười lợi điểm (hình 5).

1. Dân chủ giúp ta ngăn chặn sự cai trị của những người chuyên chế ác độc và xấu xa.

Có lẽ vấn đề cơ bản và dai dẳng nhất trong chính trị là tránh chế độ chuyên chế (bạo quyền). Suốt chiều dài lịch sử thành văn, trong đó có cả thời của chính chúng ta, các lãnh tụ thường bị chứng vĩ cuồng, chứng hoang tưởng, quyền lợi cá nhân, ý thức hệ, chủ nghĩa dân tộc, tín ngưỡng tôn giáo, niềm tin vào ưu thế bẩm sinh, hoặc thuần tuý là cảm xúc và xung động dẫn dắt, họ đã lợi dụng những khả năng đặc biệt của nhà nước để cưỡng ép và trấn áp người khác bằng bạo lực nhằm phục vụ cho những mục đích riêng của họ. Số người chết do chế độ độc tài gây ra có thể sánh ngang với số người chết do dịch bệnh, nạn đói và chiến tranh.

Xin xem xét vài thí dụ từ thế kỉ XX. Dưới trào Joseph Stalin ở Liên Xô (1929 – 1953), nhiều triệu người bị bỏ tù vì lí do chính trị, mà lại thường là do chứng hoang tưởng của Stalin về những âm mưu chống lại ông ta. Ước tính có khoảng hai mươi triệu người đã chết trong những trại cải tạo lao động, bị hành hình vì những lí do chính trị, chết vì nạn đói (1932 – 1933), trong thời gian Stalin buộc nông dân phải vào những nông trại do nhà nước quản lí. Mặc dù khoảng hai mươi triệu nạn nhân khác của chế độ Stalin có thể đã thoát chết, nhưng họ đã phải chịu nhiều khổ đau cùng cực¹⁷. Hay Adolf Hitler, nhà độc tài của nước Đức Quốc xã (1933 – 1945). Không kể hàng chục triệu người, cả quân sự lẫn dân sự, bị chết và bị thương trong Thế chiến II; Hitler phải chịu trách nhiệm trực tiếp về cái chết của sáu triệu người Do Thái trong các trại tập trung cũng như cái chết của vô số những người có quan điểm đối lập với Hitler, người Ba Lan, người Gypsy, người đồng tính, và những nhóm sắc tộc khác mà ông ta muốn xóa sổ. Dưới chính quyền chuyên chế của Pol Pot ở Cambodia (1975 – 1979), Khmer Đỏ đã giết một phần tư dân số Cambodia: có thể nói đây là vụ diệt chủng do những người cùng sắc tộc gây ra với chính đồng bào của mình. Nỗi sợ của Pol Pot trước những tầng lớp có học lớn đến nỗi họ gần như bị xóa sổ hoàn toàn: đeo kính hay bàn tay không có chai đồng nghĩa với án tử hình.

Chắc chắn là lịch sử của chính quyền nhân dân không phải không có những vết nhơ của nó. Tương tự như tất cả các chính quyền khác, đôi khi chính quyền nhân dân cũng có những hành động bất công hoặc độc ác đối với những người sống bên ngoài biên giới của họ, những người sống trong các nước khác – người nước ngoài, dân thuộc địa v.v. Về mặt này, chính quyền nhân dân đối xử với người bên ngoài không tệ hơn chính quyền phi dân chủ, và thường thì họ khá hơn. Trong một số trường hợp, thí dụ như ở Ấn Độ, chính quyền thực dân đã có đóng góp một cách tình cờ hoặc có chủ ý vào việc tạo ra niềm tin vào chế độ dân chủ và cả sự hình thành các thiết chế dân chủ. Nhưng chúng ta không được bỏ qua những bất công mà những nước dân chủ thường làm với những người bên ngoài, bởi vì hành động như vậy là họ đi ngược lại nguyên lý đạo đức cơ bản, tức là nguyên lý biện minh cho quyền bình đẳng về mặt chính trị giữa các công dân trong chế độ dân chủ, như chúng ta sẽ thấy trong chương sau. Một Đạo luật phổ quát về nhân quyền, được thực thi một cách hiệu quả trên toàn thế giới, có thể là giải pháp duy nhất đối với mâu thuẫn này. Vấn đề này cũng như giải pháp cho nó đều là những đề tài quan trọng, nhưng chúng không nằm trong phạm vi thảo luận của cuốn sách mỏng này.

Thách thức trực tiếp hơn đối với những ý tưởng và thực hành dân chủ là những tổn hại do chính quyền nhân dân gây ra cho những người sống dưới quyền tài phán của nó và buộc phải tuân thủ luật pháp của nhà nước nhưng không được quyền tham gia vào quá trình quản lý quốc gia. Đây là những người bị trị chứ không phải là những người cai trị. May thay, giải pháp cho vấn đề này đã trở nên khá rõ ràng, nhưng không phải lúc nào cũng dễ thực hiện: mở rộng quyền dân chủ đến thành viên của những nhóm bị đẩy ra bên lề. Trên thực tế, giải pháp này đã được áp dụng một cách rộng rãi trong thế kỉ XIX và đầu thế kỉ XX, đây là khi những hạn chế trước đây về quyền phổ thông đầu phiếu bị bãi bỏ và quyền phổ thông đầu phiếu cho người trưởng thành đã trở thành một tiêu chuẩn của chính quyền dân chủ¹⁸.

Từ từ đã! Bạn có thể nói như thế. Chẳng lẽ các chính phủ dân chủ lại không thể gây thiệt hại cho thiểu số công dân có quyền bỏ phiếu nhưng bị những đa số đánh bại trong cuộc bỏ phiếu ư? Đây chẳng phải là cái mà chúng ta gọi là “sự độc tài của đa số” hay sao?

Tôi ước ao có được một câu trả lời thật đơn giản, nhưng đáng tiếc là nó phức tạp hơn là bạn có thể tưởng. Phức tạp bởi vì hầu như tất cả các điều luật và chính sách công, dù là do đa số dân chủ hay một thiểu số đầu sỏ hoặc một nhà độc tài tốt bụng thông qua, thì bao giờ nó cũng làm cho một số người nào đó bị thiệt hại. Nói một cách đơn giản, vấn đề không phải là liệu chính phủ có thể thiết kế tất cả các đạo luật mà không cái nào, không bao giờ, gây tổn thất cho quyền lợi của bất cứ công dân nào. Không, không một chính phủ nào, thậm chí ngay cả một chính phủ dân chủ, dám đồng ý với một lời tuyên bố như thế. Vấn đề là liệu trong dài hạn, tiến trình dân chủ có gây ra ít thiệt hại đối với những quyền cơ bản và lợi ích của các công dân hơn những lựa chọn thay thế phi dân chủ khác hay không mà thôi. Chỉ cần các chính phủ dân chủ ngăn chặn không để các chế độ chuyên chế, chuyên ngược đãi người dân, không để họ lên nắm được quyền cai trị, thì họ đã đáp ứng được đòi hỏi này tốt hơn là các chính phủ phi dân chủ rồi.

Nhưng chính vì các chế độ dân chủ chỉ không bạo ngược bằng các chế độ phi dân chủ thôi nên công dân của các nước dân chủ cũng khó mà chủ quan được. Chúng ta không thể biện hộ cho những tội ác nhỏ bởi vì có những kẻ phạm những tội ác lớn hơn. Ngay cả khi đã tuân thủ những thủ tục mang tính dân chủ nhưng đất nước dân chủ vẫn gây ra bất công thì kết quả vẫn là... bất công. Sức mạnh của đa số không thể khiến đa số thành có lý được ¹⁹.

Mặc dù vậy, còn có những lí do khác nữa để ta có thể tin rằng các chế độ dân chủ dường như dễ trở thành công chính hơn và có thái độ tôn trọng những quyền lợi căn bản của con người hơn là những chế độ phi dân chủ.

2. Chế độ dân chủ bảo đảm cho công dân của nó một số quyền căn bản mà các hệ thống phi dân chủ không và không thể nào bảo đảm được.

Chế độ dân chủ không chỉ là phương pháp quản trị. Bởi vì các quyền là những thành tố thiết yếu trong các thiết chế chính trị dân chủ, cho nên chế độ dân chủ vốn tự nó đã là hệ thống các quyền rồi. Các quyền đã nằm ngay trong những vật liệu xây dựng chủ yếu của phương pháp cai trị một cách dân chủ rồi.

Xin dừng lại để xem xét những tiêu chuẩn dân chủ được mô tả trong chương trước. Chẳng phải đương nhiên là muốn thoả mãn những tiêu chuẩn này thì hệ thống chính trị nhất định phải bảo đảm cho các công dân của nó một số quyền nhất định hay sao? Lấy thí dụ về việc tham gia một cách hiệu quả: muốn đáp ứng tiêu chuẩn này thì các công dân của nó nhất định phải có *quyền* tham gia và *quyền* thể hiện quan điểm của mình về những vấn đề chính trị, nghe các công dân khác nói, thảo luận những vấn đề chính trị với những công dân khác hay sao? Hay xem xét điều mà tiêu chí về sự bình đẳng trong việc bỏ phiếu đòi hỏi: tất cả các công dân đều phải có *quyền* bỏ phiếu và lá phiếu của họ phải được được kiểm đếm một cách trung thực. Tương tự như thế với những tiêu chuẩn dân chủ khác: rõ ràng là công dân phải có *quyền* nghiên cứu, tìm kiếm những phương cách lựa chọn khác nhau, *quyền* tham gia trong việc quyết định những vấn đề và cách đưa những vấn đề đó vào chương trình nghị sự v.v.

Theo định nghĩa, không một hệ thống phi dân chủ nào lại cho phép các công dân (hoặc các thần dân) của nó có nhiều quyền chính trị đến như thế. Bất cứ hệ thống chính trị nào chịu làm như thế, thì theo định nghĩa, nó sẽ trở thành chế độ dân chủ!

Nhưng sự khác biệt không chỉ là vấn đề định nghĩa. Muốn đáp ứng được những yêu cầu của chế độ dân chủ thì công dân phải thực sự được hưởng những quyền thuộc về bản chất của nó. Hứa hẹn những quyền dân chủ trên giấy, trong luật pháp, thậm chí ngay cả trong hiến pháp chưa phải là đủ. Các quyền này phải được đem ra thi hành một cách hữu hiệu và công dân phải được hưởng những quyền đó trên thực tế. Và nếu không làm được như thế, thì hệ thống chính trị đó đã đương nhiên là không dân chủ rồi, bất kể những kẻ cai trị có tuyên bố thế nào thì cũng vậy mà thôi, và tất cả những biểu hiện bề ngoài có tính dân chủ chỉ là vỏ bọc để che đậy bản chất phi dân chủ của chế độ đó.

Vì các tư tưởng dân chủ có sức hấp dẫn như thế cho nên trong thế kỉ XX những nhà cầm quyền chuyên chế thường khoác cho chính quyền của họ chiếc áo “dân chủ” và những cuộc trình diễn “bầu cử”. Nhưng xin hãy tưởng tượng rằng các công dân trong

một đất nước như thế lại được hưởng tất cả những quyền không thể thiếu đối với chế độ dân chủ thì khi ấy có thể nói đất nước đó đã thực hiện xong quá trình chuyển tiếp sang chế độ dân chủ – như thường xảy ra trong suốt nửa sau của thế kỉ XX.

Ở đây, bạn có thể phản đối bằng cách nói rằng, thí dụ, sẽ không có tự do ngôn luận chỉ vì nó là một phần của chính định nghĩa về chế độ dân chủ. Ai quan tâm tới các định nghĩa? Mỗi liên kết phải là cái gì đó nhiều hơn là định nghĩa, chắc chắn bạn sẽ nói như thế. Và dĩ nhiên là bạn có lí. Chế độ dân chủ cần phải có các thiết chế bảo đảm cho và bảo vệ được các quyền cơ bản và các hoạt động quan trọng của dân chủ: để cho chế độ dân chủ tồn tại được thì đây không chỉ là điều kiện cần thiết về mặt lí luận mà còn là điều kiện cần thiết về mặt thực tiễn nữa.

Mặc dù vậy, bạn có thể hỏi, cái này phải chăng chỉ là lí thuyết suông, những khái niệm, những trò chơi của các lí thuyết gia, triết gia và các nhà trí thức khác? Chắc chắn là bạn có thể nói thêm rằng chỉ có người khờ mới nghĩ rằng chỉ cần một vài triết gia ủng hộ là có thể tạo ra và giữ vững được chế độ dân chủ. Và tất nhiên là bạn có lí. Trong phần IV, chúng ta sẽ khảo sát một số điều kiện làm gia tăng những cơ hội thuận lợi cho việc duy trì chế độ dân chủ. Trong đó có việc nhiều công dân và các nhà lãnh đạo tin tưởng vào chế độ dân chủ, bao gồm cả niềm tin vào các quyền và cơ hội cần thiết cho chế độ dân chủ.

May mắn là, nhu cầu về những quyền con người và cơ hội dân chủ không mơ hồ đến mức vượt xa sự hiểu biết của những người công dân bình thường và những nhà lãnh đạo chính trị của họ. Thí dụ, cuối thế kỉ XVIII, đối với những người Mỹ bình thường thì hiển nhiên là họ hiểu rằng không thể có chế độ cộng hoà dân chủ nếu không có quyền tự do thể hiện. Một trong những hành động đầu tiên của Thomas Jefferson sau khi ông đắc cử tổng thống vào năm 1800 là hủy bỏ những Đạo luật Ngoại kiều và Phản loạn (Alien and Sedition Acts) đầy tai tiếng, được ban hành dưới thời vị tiền nhiệm là John Adams, tức là những đạo luật có thể đã dập tắt mọi biểu hiện về mặt chính trị. Làm như thế, Jefferson không chỉ hành động theo niềm tin của chính ông mà dường như còn phù hợp với những quan điểm thịnh hành trong những người Mỹ bình thường lúc đó nữa. Nếu và khi nhiều công dân không hiểu rằng chế độ dân chủ đòi hỏi phải có một số quyền cơ bản nhất định cho công dân, hoặc không ủng hộ những thiết chế chính trị, hành chính, và tư pháp làm nhiệm vụ bảo vệ những quyền này, thì lúc ấy chế độ dân chủ của họ sẽ bị đe dọa.

May là, mỗi đe dọa này đã bị lợi ích thứ ba của hệ thống dân chủ hạn chế được một phần.

3. Chế độ dân chủ bảo đảm cho các công dân của nó nhiều quyền tự do cá nhân hơn bất cứ sự lựa chọn khả dĩ nào khác.

Bên cạnh tất cả những quyền, quyền tự do và những cơ hội cực kì cần thiết để chính quyền trở thành dân chủ, chắc chắn là công dân trong chế độ dân chủ còn được hưởng sự mở rộng ngày càng nhiều thêm của các quyền tự do nữa. Niềm tin vào sự cần thiết của chế độ dân chủ không tồn tại tách rời với những niềm tin khác. Đa phần mọi người đều cho rằng niềm tin đó là một phần của một loạt những niềm tin khác nhau. Trong đó có, thí dụ, niềm tin rằng quyền tự do thể hiện tự thân nó đã là đáng mong muốn rồi. Như

vậy, trong không gian bao la của muôn vàn giá trị và sự vật khác nhau, dân chủ có một vị trí then chốt. Nhưng nó không phải là điều đáng mong muốn duy nhất. Tương tự như các quyền cần thiết khác đối với tiến trình dân chủ, quyền tự do thể hiện có giá trị của riêng nó bởi vì nó là một phương tiện cần thiết để có sự tự chủ về mặt đạo đức, có những phán xét ngay thẳng về mặt đạo đức và giúp cho có được một đời sống tốt lành.

Hơn nữa, chế độ dân chủ không thể tồn tại được lâu nếu các công dân của nó không biết cách tạo ra và giữ vững một nền văn hoá chính trị ủng hộ dân chủ; nói rõ hơn là, phải tạo ra và giữ được một nền văn hoá đại chúng có tính chất ủng hộ cho những lí tưởng và thực hành dân chủ. Giữa hệ thống chính quyền dân chủ và nền văn hoá dân chủ ủng hộ nó có một mối quan hệ phức hợp và chúng ta sẽ trở lại vấn đề này trong Chương 12. Ở đây chúng ta chỉ cần nói thêm rằng một nền văn hoá dân chủ sẽ gần như chắc chắn phải coi trọng giá trị tự do cá nhân và vì thế sẽ phải tạo ra những điều kiện thuận lợi, ủng hộ cho việc gia tăng các quyền và tự do của công dân. Điều mà ông Pericles, một chính khách Hi Lạp, nói về chế độ dân chủ Athens vào năm 431 trước Công nguyên, cũng vẫn còn áp dụng được cho chế độ dân chủ hiện đại: “Sự tự do mà chúng ta được hưởng ở trong chính phủ cũng đang lan ra đời sống thường nhật rồi đây.”²⁰

Để chắc chắn thì việc chúng ta khẳng định nhà nước dân chủ sẽ mang lại cho người ta nhiều quyền tự do hơn bất cứ sự lựa chọn thay thế khả dĩ nào cũng nên được thử thách với quan điểm cho rằng chúng ta sẽ được tự do hơn nhiều nếu không còn nhà nước nữa: đây chính là tuyên bố táo bạo của những người theo chủ nghĩa vô chính phủ²¹. Nhưng nếu bạn thử tưởng tượng một thế giới hoàn toàn không còn nhà nước; một thế giới, nơi mà mọi người tôn trọng những quyền căn bản của tất cả những người khác và mọi vấn đề đòi hỏi phải có quyết định tập thể đều được giải quyết một cách hoà bình bằng nhất trí thoả thuận, thì chắc chắn là bạn, cũng như đa số người khác, đều kết luận rằng đây là điều bất khả thi. Lúc đó hoàn toàn có khả năng là một số người sẽ bị một số người khác hoặc bị các nhóm người hay các tổ chức khác cưỡng bức: thí dụ, đấy là những người, những nhóm, hoặc những tổ chức có ý định cướp đoạt thành quả lao động của người khác, buộc những người yếu hơn phải làm nô lệ hay tìm cách thống trị họ, áp đặt luật lệ của mình cho người khác, hoặc họ sẽ tái lập nhà nước bạo ngược nhằm bảo đảm sự thống trị của mình. Nhưng nếu việc thủ tiêu nhà nước sẽ sinh ra những vụ bạo động và rối loạn không thể chịu nổi – tức là sinh ra hiện tượng “vô chính phủ” theo nghĩa mà mọi người vẫn hiểu – thì một nhà nước tốt sẽ ưu việt hơn so với một nhà nước tồi – điều thường xuất hiện sau tình trạng vô chính phủ như vừa đề cập.

Vậy, nếu như chúng ta bác bỏ chủ nghĩa vô chính phủ và thừa nhận nhu cầu phải có nhà nước, thì một nhà nước với một chính quyền dân chủ sẽ mang lại cho chúng ta nhiều quyền tự do hơn bất kì nhà nước nào khác.

4. Chế độ dân chủ giúp người dân bảo vệ những quyền lợi căn bản của chính mình.

Mọi người, hoặc gần như tất cả mọi người, đều muốn một số điều nhất định: được sống, có thức ăn, nơi ở, có sức khoẻ, tình thương, được tôn trọng, bảo đảm an ninh, có gia đình, bạn bè, công việc dễ chịu, được nghỉ ngơi và nhiều thứ khác nữa. Đương nhiên, các nhu cầu đặc thù và cụ thể của bạn có lẽ sẽ khác với nhu cầu của người khác. Nhưng,

giống như hầu hết mọi người khác, chắc chắn là bạn cũng muốn kiểm soát ở mức độ nào đó những tác nhân quyết định tới việc bạn có thể thỏa mãn được nhu cầu của mình hay không và có thể thỏa mãn đến mức nào – đó chính là quyền tự do lựa chọn, quyền có cơ hội tự định hướng, tự quyết định cuộc sống sao cho phù hợp với những mục tiêu, sở thích, thị hiếu, giá trị, cam kết và niềm tin của bạn. Chế độ dân chủ là chế độ sẽ bảo vệ những quyền và cơ hội đó cho bạn tốt hơn so với tất cả các hệ thống chính trị đã từng được con người phát minh ra. Về điều này, không ai lập luận vững chắc hơn là John Stuart Mill.

Ông viết: Một nguyên lý “bao hàm trong nó tính chân lí phổ quát và tính có thể áp dụng được ở mọi nơi, mọi người như các đề xuất tôn trọng con người thường thấy là các quyền và lợi ích của mọi người hoặc của bất kì cá nhân nào chỉ không bị coi thường khi bản thân cá nhân ấy có khả năng và thường xuyên có ý định đứng lên bảo vệ chúng... Con người chỉ an toàn khỏi bàn tay gây ác của kẻ khác một cách tương xứng khi họ có sức mạnh để tồn tại và họ tự bảo vệ được mình”. Ông nói tiếp, “bạn có thể bảo vệ được các quyền và lợi ích của mình khỏi sự lạm dụng của chính quyền, và những kẻ có thể lực hoặc những kẻ kiểm soát chính quyền, chỉ khi bạn có thể tham gia một cách trọn vẹn vào quá trình quyết định tới cách hành xử của chính quyền.” Ông kết luận: Vì vậy “không có gì đáng mong muốn hơn là để mọi người cùng chia sẻ chủ quyền của nhà nước.” Đây chính là chính quyền dân chủ²².

Mill nói hoàn toàn đúng. Chắc chắn là dù bạn đã nằm trong danh sách cử tri đoàn của một nhà nước dân chủ, bạn cũng không thể tin chắc rằng tất cả quyền lợi của bạn đều sẽ được bảo vệ một cách đầy đủ; nhưng nếu bạn bị gạt ra khỏi danh sách cử tri đoàn thì bạn có thể tin chắc rằng quyền lợi của mình sẽ bị thiệt hại nghiêm trọng vì người ta bỏ qua hoặc cố tình làm hại. Rõ ràng là được tham gia vẫn hơn là đứng ngoài!

Dân chủ còn có mối quan hệ độc đáo đối với tự do theo cách khác nữa.

5. Chỉ có chính quyền dân chủ mới có thể cung cấp cho người ta cơ hội tối đa nhằm thực hiện quyền tự quyết – tức là sống theo những đạo luật do chính họ lựa chọn.

Không một người bình thường nào có thể có một cuộc sống thỏa mãn nếu không hợp quần với những người khác. Nhưng hợp quần với người khác cũng có giá của nó: không phải lúc nào bạn cũng được làm những gì bạn thích. Bỏ thời thơ ấu lại phía sau là lúc bạn đã có một bài học căn bản của cuộc sống: cái bạn thích làm đôi khi mâu thuẫn với cái mà người khác thích. Bạn cũng đã học được rằng nhóm hoặc những nhóm mà bạn muốn trở thành thành viên có một số những quy tắc hoặc thói quen nhất định mà, như một thành viên, bạn cũng sẽ phải tuân thủ. Hậu quả là, nếu bạn không thể áp đặt ước muốn của bạn bằng sức mạnh thì phải tìm cách giải quyết những khác biệt của các bạn một cách hoà bình, có lẽ phải bằng cách thoả thuận.

Nhưng một câu hỏi khác đã gây bao rắc rối cả trong lí thuyết lẫn thực hành. Làm sao bạn có thể lựa chọn được những luật lệ mà nhóm của bạn buộc bạn phải theo? Vì chỉ nhà nước mới có khả năng đặc biệt là dùng áp lực để buộc người ta phải thi hành luật lệ của nó, vì vậy, câu hỏi này động chạm mạnh tới địa vị công dân (hay thần dân) của bạn. Làm

sao bạn vừa được tự do lựa chọn luật lệ mà nhà nước sẽ buộc phải tuân thủ và sau khi đã chọn rồi thì bạn lại không còn được tự do để không tuân thủ chúng nữa?

Nếu bạn và đồng bào của bạn luôn luôn thỏa thuận được với nhau thì giải pháp sẽ là dễ dàng: tất cả mọi người chỉ cần đồng thuận với nhau về mọi luật lệ là xong. Đúng ra, trong những trường hợp như thế, các bạn có thể cũng chẳng cần đến luật nữa, trừ phi còn muốn dùng chúng như một sự gợi nhớ. Và khi bạn chấp hành luật lệ là bạn đang tuân thủ chính mình đấy. Và như vậy, trên thực tế sẽ chẳng còn vấn đề gì nữa và sự hài hoà hoàn hảo giữa bạn và đồng bào của mình sẽ làm cho giấc mơ của chủ nghĩa vô chính phủ trở thành hiện thực. Nhưng than ôi! Kinh nghiệm chỉ ra rằng sự cùng nhất trí thực sự, không cần áp lực và lại lâu bền là chuyện xưa nay; một sự đồng thuận tuyệt hảo và lâu bền là một mục tiêu không thể nào đạt được. Cho nên câu hỏi hóc búa của chúng ta vẫn còn nguyên đó.

Nhưng nếu chúng ta biết rằng chúng ta không thể hi vọng được sống hoàn toàn hài hoà với tất cả đồng bào của mình thì chúng ta vẫn có thể cố gắng tạo một qui trình quyết định về các qui tắc và luật lệ có thể thoả mãn một số tiêu chí nhất định.

- Qui trình này bảo đảm rằng trước khi đạo luật có hiệu lực, bạn và tất cả các công dân khác đều có cơ hội trình bày quan điểm của mình.

- Bạn được bảo đảm cơ hội thảo luận, cân nhắc, thương lượng, thoả hiệp và tới mức để trong trường hợp tốt đẹp nhất có thể tìm được luật lệ mà mọi người đều thấy là thoả đáng.

- Còn trong những hoàn cảnh thường thấy là khi không thể đạt được đồng thuận một trăm phần trăm, thì dự luật nào được nhiều người ủng hộ nhất sẽ trở thành có hiệu lực.

Những tiêu chí này là thành phần của tiến trình dân chủ lí tưởng được mô tả trong chương trước. Mặc dù tiến trình này không thể bảo đảm rằng tất cả mọi thành viên đều thực sự sống trong những luật lệ do chính họ lựa chọn, nhưng nó khiến cho quyền tự quyết có thể được mở rộng ở mức cao nhất có thể. Ngay cả khi bạn ở trong nhóm người bị thua phiếu và sự chọn lựa mà bạn ưa thích bị đa số đồng bào của bạn bác bỏ thì bạn vẫn có thể tin rằng đây là tiến trình công bằng hơn bất cứ tiến trình nào khác mà bạn có thể hi vọng. Như thế là, bạn đang thực hiện quyền tự do tự quyết của mình qua việc tự do lựa chọn sống dưới một hiến pháp dân chủ hơn là một hiến pháp phi dân chủ.

6. Chỉ có chính quyền dân chủ mới có thể cung cấp cho người ta cơ hội tối đa trong việc thực thi trách nhiệm đạo đức.

Thực thi trách nhiệm đạo đức nghĩa là gì? Theo tôi nó có nghĩa là bạn có những nguyên tắc đạo đức của mình và bạn đưa ra những quyết định dựa trên những nguyên tắc đó, sau khi bạn đã suy nghĩ kĩ, đã cân nhắc, đã kiểm tra kĩ lưỡng và xem xét những lựa chọn thay thế và hậu quả của chúng. Muốn có trách nhiệm về mặt đạo đức thì bạn phải có quyền tự chủ trong những lựa chọn có liên quan đến lĩnh vực đạo đức.

Điều này đòi hỏi cao hơn những gì mà đa số chúng ta có thể hi vọng làm được trong phần lớn đời mình. Nhưng cơ hội để bạn sống trong những bộ luật do chính bạn lựa chọn

mở rộng đến mức nào thì trách nhiệm đạo đức của bạn cũng chỉ mở rộng tới mức đó mà thôi. Làm sao bạn có thể chịu trách nhiệm về những quyết định mà bạn không thể kiểm soát? Nếu bạn không thể ảnh hưởng đến hành vi của các viên chức chính quyền thì làm sao bạn có thể chịu trách nhiệm về hành vi của họ? Nếu bạn là đối tượng điều chỉnh của những quyết định tập thể – chắc chắn là bạn đang ở trong tình trạng như thế – và nếu tiến trình dân chủ giúp tối đa hoá các cơ hội để bạn sống trong những đạo luật do chính bạn lựa chọn – ở mức độ mà không chế độ phi dân chủ nào có thể đạt được – thì chính là nó đang tạo điều kiện để bạn hành động như một người có trách nhiệm về mặt đạo đức.

7. Chế độ dân chủ thúc đẩy sự phát triển con người một cách đầy đủ hơn là bất cứ lựa chọn khả dĩ nào khác.

Đây là tuyên bố táo bạo và gây tranh cãi nhiều hơn là bất cứ tuyên bố nào khác. Bạn sẽ thấy đây là một lời khẳng định mạnh tính kinh nghiệm chủ nghĩa, một lời tuyên bố dựa trên các sự kiện. Về nguyên tắc, chúng ta có thể kiểm nghiệm lời tuyên bố này bằng cách đo lường và so sánh – với một phương pháp hợp lý - «sự phát triển của con người» trong các chế độ dân chủ và các chế độ phi dân chủ. Nhưng đây là nhiệm vụ cực kì khó. Do vậy, mặc dù có những bằng chứng ủng hộ tuyên bố này, có lẽ chúng ta phải coi đây là một lời khẳng định đáng tin nhưng không thể chứng minh được.

Dường như bất cứ ai cũng có quan niệm về những phẩm chất đáng hay không đáng ao ước của con người và những phẩm chất đáng ao ước cần được phát triển còn những phẩm chất không đáng ao ước thì nên bị ngăn chặn. Trong số những phẩm chất đáng ao ước mà phần lớn chúng ta muốn khuyến khích là tính lương thiện, công bằng, lòng dũng cảm và tình yêu thương. Nhiều người trong chúng ta còn tin rằng người được gọi là trưởng thành phát triển trọn vẹn phải có khả năng tự chăm lo lấy mình, phải có khả năng hành động để bảo vệ những lợi ích của mình chứ không chỉ dựa dẫm, trông cậy vào người khác. Người trưởng thành phải hành động một cách có trách nhiệm, phải cân nhắc những đường lối hành động khác nhau một cách tốt nhất trong khả năng của mình, phải xem xét hậu quả, và phải quan tâm tới quyền lợi và nghĩa vụ của người khác cũng như của chính mình; đầy đủ là những phẩm chất mà nhiều người trong chúng ta coi là đáng mong ước. Và họ phải có khả năng, năng lực tham gia vào những cuộc thảo luận tự do và cởi mở với những người khác về những vấn đề mà họ cùng đối mặt.

Ngay từ khi mới ra đời, hầu như tất cả mọi người đều có tiềm năng phát triển những phẩm tính này. Nhưng họ có thực sự phát triển được chúng hay không và phát triển tới mức nào thì lại tùy thuộc vào nhiều hoàn cảnh, trong đó có bản chất của hệ thống chính trị mà người đó sống. Chỉ có những hệ thống dân chủ mới mang lại những điều kiện để những phẩm chất mà tôi vừa nhắc tới có thể phát triển một cách trọn vẹn mà thôi. Tất cả những chế độ khác đều làm giảm, và thường làm giảm một cách khắc nghiệt các cơ hội, khả năng, phạm vi hành động của người trưởng thành trong việc bảo vệ quyền lợi của chính mình, xem xét quyền lợi của người khác hay trong việc chịu trách nhiệm về những quyết định quan trọng, và cùng với những người khác tham gia một cách tự do vào việc tìm kiếm quyết định tốt nhất. Dĩ nhiên, một chính quyền dân chủ chưa đủ để đảm bảo

chắc chắn rằng con người sẽ có được những phẩm chất vừa kể, nhưng đó là một điều kiện tối thiểu phải có.

8. Chỉ có chính quyền dân chủ mới có thể khuyến khích quyền bình đẳng chính trị ở mức độ tương đối cao.

Một trong những lí do quan trọng nhất làm người ta thích chính quyền dân chủ hơn là nó có thể đạt được một mức độ bình đẳng chính trị giữa các công dân cao hơn bất kì lựa chọn chính quyền khả thi nào khác. Nhưng tại sao chúng ta lại đánh giá cao quyền bình đẳng chính trị? Vì câu trả lời không phải là hiển nhiên cho nên trong hai chương sau tôi sẽ giải thích tại sao quyền bình đẳng chính trị là đáng mong ước, và tại sao chúng ta nhất định sẽ chấp nhận nó nếu chúng ta chấp nhận vài giả thiết hữu lí mà có lẽ là đa số chúng ta tin tưởng. Tôi cũng sẽ chứng minh rằng nếu chúng ta chấp nhận quyền bình đẳng chính trị thì chúng ta phải đưa thêm vào tiêu chí dân chủ thứ năm trong hình 4.

Những lợi ích của chế độ dân chủ mà tôi vừa đề cập đều có thể đến từ các nền dân chủ cả trong quá khứ lẫn hiện tại. Nhưng, như chúng ta đã thấy trong Chương 2, một số những thiết chế chính trị của các hệ thống dân chủ vốn quen thuộc với chúng ta hôm nay lại là sản phẩm của những thế kỉ gần đây; thực vậy, một trong các thiết chế đó, quyền phổ thông đầu phiếu của người trưởng thành gần như là sản phẩm của thế kỉ XX. Còn những hệ thống đại diện hiện đại với quyền phổ thông đầu phiếu cho toàn bộ những người trưởng thành dường như còn có hai lợi thế nữa mà tất cả các chế độ dân chủ và nhà nước cộng hoà trước đây không nhất thiết là đã có.

9. Các chế độ dân chủ đại diện hiện đại không gây chiến với nhau.

Rất ít người đã có thể dự đoán được hay dám mong chờ tính ưu việt đặc biệt này của các chính quyền dân chủ. Nhưng vào thập niên cuối cùng của thế kỉ XX, chứng cứ đã trở thành khó mà bác bỏ được. Từ năm 1945 đến năm 1989 đã xảy ra 34 cuộc chiến tranh quốc tế, nhưng giữa các nước dân chủ không xảy ra bất kì cuộc chiến tranh nào. Hơn thế nữa, “ít người dám nghĩ rằng giữa những nước này sẽ xảy ra chiến tranh hay đang chuẩn bị chiến tranh với nhau”²³. Nhận xét này thậm chí còn đúng cho cả giai đoạn trước năm 1945 nữa. Lùi về thế kỉ thứ XIX, những nước đã có các chính phủ đại diện và các thiết chế dân chủ khác, nơi phần lớn đàn ông có quyền bầu cử, cũng không gây chiến với nhau.

Tất nhiên là các chính phủ dân chủ hiện đại đã chiến đấu với các nước phi dân chủ, như họ đã làm trong các Thế chiến I và Thế chiến II. Họ cũng đã dùng sức mạnh quân sự để áp đặt chế độ thực dân lên nhân dân các nước bị chinh phục. Đôi khi họ còn can thiệp vào đời sống chính trị của các nước khác, thậm chí họ còn làm suy yếu hoặc giúp đỡ trong việc lật đổ chính phủ yếu kém. Thí dụ, cho đến những năm 1980, Mỹ đã có thành tích rất xấu trong việc hỗ trợ các chế độ độc tài quân phiệt ở châu Mỹ Latin; năm 1954 Mỹ từng đóng vai trò công cụ trong cuộc đảo chính quân sự nhằm lật đổ chính quyền Guatemala vừa mới được bầu lên.

Tuy nhiên, một thực tế rất rõ ràng và ngoạn mục là các chế độ dân chủ đại diện hiện đại không gây chiến *với nhau*. Lí do thì không hoàn toàn rõ ràng. Có khả năng là các quan hệ thương mại ở mức cao giữa các chế độ dân chủ hiện đại đã hướng họ tới quan hệ bạn bè hơn là đánh nhau²⁴. Nhưng nói rằng người dân và các nhà lãnh đạo ở các nước dân chủ đã học được nghệ thuật thoả hiệp, tương nhượng lẫn nhau thì cũng đúng. Ngoài ra, họ còn có xu hướng coi nhân dân ở những nước dân chủ khác là những người ít đe dọa hơn, giống họ hơn và đáng tin hơn. Cuối cùng, thực tiễn và lịch sử của những cuộc thương thuyết hoà bình, hiệp ước, liên minh, và công cuộc phòng thủ chung nhằm chống lại những kẻ thù phi dân chủ đã củng cố thêm cho khuynh hướng hướng tới hoà bình hơn là gây chiến.

Như vậy là, một thế giới dân chủ hơn cũng sẽ hứa hẹn là một thế giới hoà bình hơn.

10. *Những nước dân chủ có xu hướng thịnh vượng hơn những nước phi dân chủ.*

Cho đến cách đây hai thế kỉ, các triết gia chuyên về lĩnh vực chính trị thường cho rằng chế độ dân chủ là chính quyền thích hợp nhất đối với những dân tộc cần kiệm: trước đó người ta vẫn nghĩ rằng sự sung túc là một dấu hiệu của các chế độ quý tộc, quả đầu, và quân chủ, chứ không phải là của chế độ dân chủ. Nhưng kinh nghiệm của các thế kỉ XIX và XX lại chứng tỏ hoàn toàn ngược lại. Chế độ dân chủ là chế độ sung túc, so với họ thì các chế độ phi dân chủ nói chung đều nghèo nàn.

Mối liên quan giữa sự sung túc và chế độ dân chủ đã là một đặc điểm hết sức ấn tượng trong nửa sau thế kỉ XX. Nguyên nhân một phần là do sự gắn kết giữa chế độ dân chủ đại diện và nền kinh tế thị trường, trong đó phần lớn các thị trường đều không bị quản lí một cách khắt khe, công nhân được quyền tự do di chuyển từ nơi này hay công việc này đến nơi khác hoặc công việc khác, các xí nghiệp tư nhân được cạnh tranh với nhau trong việc bán hàng và tìm kiếm nguồn lực, còn người tiêu dùng thì có thể lựa chọn hàng hoá và dịch vụ được cung cấp bởi những người bán hàng đang cạnh tranh với nhau. Vào cuối thế kỉ XX, mặc dù không phải tất cả những nước có nền kinh tế thị trường đều là những nước dân chủ, nhưng tất cả những nước có hệ thống chính trị dân chủ đều là những nước có nền kinh tế thị trường.

Trong hai thế kỉ vừa qua, nói chung, nền kinh tế thị trường đã sản xuất được nhiều của cải hơn bất cứ thể chế kinh tế có khả năng thay thế nào khác. Như vậy là, trí tuệ của cổ nhân đã bị đảo lộn hoàn toàn. Bởi vì tất cả những nước dân chủ hiện đại đều có nền kinh tế thị trường, và những nước có nền kinh tế thị trường thì có khả năng là sẽ thịnh vượng, cho nên những nước dân chủ hiện đại cũng có khả năng trở thành giàu có.

Ngoài ra, các chế độ dân chủ còn thường có nhiều lợi thế kinh tế khác so với hầu hết các chế độ phi dân chủ. Thứ nhất, các nước dân chủ luôn khuyến khích người dân học tập và một lực lượng lao động có tri thức luôn là điều thuận lợi cho cải tiến và tăng trưởng kinh tế. Ngoài ra, nguyên tắc pháp quyền (rule of law²⁴) trong các nước dân chủ thường được duy trì tốt hơn, toà

²⁴ Rule of Law được giới luật Việt Nam dịch là *Pháp Quyền* hay *Nguyên Tắc Thượng Tôn Luật Pháp*, còn Rule by law là thì được dịch là *Pháp Trị*.

Đi vào chi tiết, Pháp quyền hay Nguyên Tắc Thượng Tôn Luật Pháp (Rule of Law) có cả ba nghĩa: *Rule according to law; rule under law; or rule according to a higher law*. Trong nghĩa thứ nhất, “rule according to law” thì kẻ cầm quyền (chính phủ) không thể trừng phạt hình sự hay dân sự một người nào mà không nghiêm chỉnh tuân theo những thủ tục tố tụng và những đạo luật được hình thành một cách cẩn trọng và được định danh một cách rõ ràng. Trong nghĩa thứ hai Rule under law, không một ngành nào của chính phủ được đứng trên luật pháp, và không một viên chức công quyền nào có thể hành xử một cách độc đoán hay đơn phương, đứng ngoài luật pháp. Hay nói một cách ngắn gọn, “Không ai được đứng trên luật pháp”. Trong nghĩa thứ ba, rule according to the higher law, thì chính quyền không thể cưỡng hành một đạo luật thành văn nào nếu đạo luật đó không phù hợp với một số nguyên tắc bất thành văn, phổ quát của sự công bằng, đạo đức, và công lý là những nguyên tắc đứng trên mọi hệ thống luật pháp do con người tạo lập.

Còn nguyên tắc Pháp trị (Rule by law), tức nguyên tắc luật pháp phục vụ nhà cầm quyền. Trong chế độ đó nhà vua hay tập đoàn cai trị đứng trên luật pháp, vua chính là luật pháp (king is law). Chính những học giả phương tây cũng công nhận hai cụm từ Rule of law (Pháp quyền) và Rule by law (Pháp trị) đã tạo ra nhầm lẫn vì bề ngoài có vẻ tương tự về từ vựng. Rule by law (Pháp trị) hoàn toàn khác và đối nghịch với Rule of law (Pháp quyền). Kẻ cầm quyền cai trị bằng nguyên tắc Pháp trị không phải vì luật pháp cao hơn họ mà vì làm như thế có lợi

án cũng độc lập hơn, quyền sở hữu được bảo đảm hơn, các thoả thuận có tính khế ước (hợp đồng) được thực thi một cách hữu hiệu hơn; nhà nước và các chính khách khó có cơ hội can thiệp một cách tùy tiện vào hoạt động kinh tế hơn. Cuối cùng, các nền kinh tế hiện đại đều phụ thuộc nhiều vào hệ thống truyền thông, liên lạc, và trong khi đó ở các nước dân chủ những rào cản đối với giao thông liên lạc thường thấp hơn nhiều, đây là nói so với những nước phi dân chủ. Việc tìm kiếm và trao đổi thông tin cũng diễn ra dễ dàng hơn, và ít nguy hiểm hơn rất nhiều so với các chế độ phi dân chủ.

Tóm lại, dù có vài ngoại lệ đáng ghi nhận ở cả hai bên, nói chung các nước dân chủ hiện đại thường tạo ra môi trường thân thiện hơn khiến người dân ở đó có được các lợi thế do nền kinh tế thị trường mang lại và đạt được tăng trưởng kinh tế dễ dàng hơn so với các chính thể phi dân chủ.

Nhưng, mặc dù mối quan hệ gần gũi giữa chế độ dân chủ hiện đại và nền kinh tế thị trường có lợi cho cả hai, chúng ta cũng không được bỏ qua cái giá khá đắt mà kinh tế thị trường tạo ra đối với chế độ dân chủ. Bởi vì kinh tế thị trường tạo ra bất bình đẳng về kinh tế, nên nó cũng có thể làm giảm cơ hội thiết lập quyền bình đẳng chính trị một cách đầy đủ cho người dân ngay trong một nước dân chủ. Chúng ta trở lại vấn đề này trong Chương 14.

cho họ. Với nguyên tắc Pháp trị thì luật pháp ở tầng cao hơn và kẻ cầm quyền phải tuân thủ; còn trong chế độ Pháp trị thì kẻ cầm quyền dùng luật pháp như một phương tiện có lợi nhất cho họ để thống trị.

Cả hai cụm từ Pháp Quyền và Pháp Trị trong tiếng Việt đều có ý nghĩa tích cực về mặt từ vựng, tức đều mang cho người đọc cảm giác một môi trường dân chủ. Trong khi trong tiếng Anh, Rule of law (Pháp quyền) có ý nghĩa tích cực, có tính dân chủ; trái lại Rule by law (Pháp trị) có ý nghĩa tiêu cực, độc tài, hay dân chủ giả hiệu. (Theo tài liệu của luật gia Nguyễn Tường Tâm) – ND.

Lợi Ích Của Chế Độ Dân Chủ: Tóm Lược

Sẽ là sai lầm lớn nếu chúng ta đòi hỏi, trông chờ quá nhiều ở một chính quyền, kể cả là chính quyền dân chủ. Chế độ dân chủ không thể bảo đảm rằng công dân của họ sẽ là những người hạnh phúc, thịnh vượng, khỏe mạnh, khôn ngoan, thanh thản hoặc công bằng. Đây là những mục tiêu nằm ngoài tầm tay của bất cứ chính quyền nào, kể cả chính quyền dân chủ. Hơn nữa, trên thực tế, chế độ dân chủ “luôn phải dừng bước khá xa trước những lý tưởng đó”. Giống như tất cả những cố gắng trong quá khứ nhằm tiến tới chính phủ dân chủ hơn, các chế độ dân chủ hiện đại cũng có nhiều khuyết tật.

Mặc dù có những khiếm khuyết như thế, chúng ta cũng đừng bao giờ được quên những lợi ích làm cho chế độ dân chủ là một chế độ đáng mong ước hơn bất kì sự lựa chọn khả dĩ nào khác.

1. Chế độ dân chủ giúp ta tránh được sự cai trị của những kẻ chuyên chế ác độc và xấu xa.
2. Chế độ dân chủ bảo đảm cho các công dân của nó một số quyền căn bản mà các hệ thống phi dân chủ không và không thể nào bảo đảm được.
3. Chế độ dân chủ bảo đảm cho các công dân của nó có những quyền tự do cá nhân rộng rãi hơn so với bất kì chế độ chính trị khả dĩ nào khác.
4. Chế độ dân chủ giúp người ta bảo vệ những quyền lợi căn bản của chính họ.
5. Chỉ có chính phủ dân chủ mới có thể tạo cơ hội tối đa để người ta tự do thực thi quyền tự quyết – tức là sống trong những luật lệ do chính họ lựa chọn.
6. Chỉ có chính phủ dân chủ mới có thể tạo cơ hội tối đa cho việc thực thi trách nhiệm về mặt đạo đức.
7. Chế độ dân chủ khuyến khích sự phát triển con người một cách đầy đủ hơn bất cứ chế độ chính trị khả dĩ nào khác.
8. Chỉ có chính quyền dân chủ mới có thể khuyến khích quyền bình đẳng chính trị ở mức độ tương đối cao.
9. Các chế độ dân chủ đại diện hiện đại không gây chiến với nhau.
10. Những nước dân chủ có xu hướng thịnh vượng hơn những nước phi dân chủ.

Với tất cả những lợi thế như thế, đối với hầu hết mọi người chúng ta, chế độ dân chủ là một cuộc chơi nhiều may, ít rủi ro hơn rất nhiều so với bất cứ chế độ chính trị khả dĩ nào khác.

Chương 6. TẠI SAO LẠI CẦN BÌNH ĐẲNG CHÍNH TRỊ (1)?

Bình Đẳng Nội Tại

Nhiều người sẽ kết luận rằng những lợi ích của chế độ dân chủ được bàn đến trong chương trước có thể là đủ – có lẽ còn hơn là đủ – để biện minh cho niềm tin của họ rằng chính phủ dân chủ ưu việt hơn bất cứ lựa chọn khả thi nào khác. Nhưng bạn vẫn có thể tự hỏi là có hợp lý không khi giả định rằng – tin vào dân chủ dường như cũng hàm ý rằng – khi tham gia vào quá trình quản lý, công dân phải được đối xử như *những người bình đẳng* về mặt chính trị. Tại sao những quyền cần thiết cho quá trình quản trị một cách dân chủ phải được mở rộng *một cách bình đẳng* tới tất cả các công dân?

Câu trả lời, mặc dù là có tính quyết định đối với niềm tin vào chế độ dân chủ, lại không phải là một câu trả lời quá rõ ràng.

Quyền Bình Đẳng Có Phải Là Đương Nhiên?

Năm 1776, các tác giả của bản Tuyên ngôn Độc lập của Hoa Kỳ đã bắt đầu bằng những từ ngữ rồi sẽ trở thành nổi tiếng khắp thế giới như sau: “Chúng tôi khẳng định một chân lý hiển nhiên rằng mọi người sinh ra đều bình đẳng, rằng Tào hoá đã ban cho họ một số quyền bất khả tương nhượng, trong đó có quyền sống, quyền được tự do và quyền mưu cầu hạnh phúc.” Vậy, nếu quyền bình đẳng là đương nhiên thì không cần phải biện hộ gì thêm nữa. Trong bản Tuyên ngôn nói trên cũng không có một lời biện hộ nào. Nhưng hầu hết chúng ta đều thấy rằng còn lâu mới có chuyện sự bình đẳng giữa đàn ông và đàn bà là điều đương nhiên. Và nếu giả định này không phải là sự thật hiển nhiên thì làm sao chúng ta có thể biện hộ cho việc áp dụng nó? Và nếu chúng ta không thể biện hộ được việc áp dụng nó thì làm sao chúng ta có thể bảo vệ được hình thức quản trị mà ta coi là đúng đắn?

Những người phê phán thường gạt bỏ luận điểm về quyền bình đẳng như được khẳng định trong bản Tuyên ngôn Độc lập, họ coi đấy chỉ là những từ ngữ hùng hồn sáo rỗng. Họ nhấn mạnh rằng nếu một tuyên bố tương tự nhằm khẳng định một sự kiện đã có của loài người thì lời tuyên bố đó hiển nhiên là sai.

Bên cạnh cáo buộc về sai trái, những người phê phán đôi khi còn gán cho nó tội đạo đức giả nữa. Họ dẫn ra thí dụ là các tác giả của bản Tuyên ngôn đã bỏ qua sự kiện bất tiện là trong các nhà nước (bang) vừa mới tuyên bố độc lập, đa số tuyệt đối dân chúng không được hưởng những quyền bất khả tương nhượng, được cho là chính Tào hoá đã phú cho họ. Lúc đó và mãi sau này, đàn bà, người nô lệ, người da đen tự do và dân bản địa vẫn bị tước bỏ không chỉ các quyền chính trị mà còn không được hưởng nhiều “quyền bất khả tương nhượng” cực kì cần thiết đối với cuộc sống, tự do và mưu cầu hạnh phúc. Nói cho ngay, tư hữu cũng là quyền “không thể tương nhượng”, còn người nô lệ lại là tài sản của các ông chủ của họ. Tác giả chính của bản Tuyên ngôn, ông Thomas Jefferson, cũng có nô lệ. Ở một số khía cạnh quan trọng, đàn bà, lúc đó, cũng là tài sản của các đức ông chồng. Và một lượng khá lớn đàn ông tự do – theo một số ước

tính thì khoảng 40% – không được quyền bỏ phiếu; trong thế kỉ XIX, trong tất cả các bang mới của Hoa Kỳ, chỉ những người có tài sản mới có quyền bầu cử mà thôi.

Cả lúc đó lẫn sau này, bất bình đẳng không phải là hiện tượng đặc biệt chỉ có ở Hoa Kỳ. Trái lại là khác. Trong những năm 1830, ông Alexis de Tocqueville, một cây bút người Pháp, đã rút ra kết luận rằng so với châu Âu thì một trong những đặc điểm nổi bật của Hoa Kỳ là mức độ bình đẳng xã hội vô cùng cao giữa các công dân của họ.

Mặc dù kể từ năm 1776, nhiều hiện tượng bất bình đẳng đã bị xóa bỏ, nhưng cũng vẫn còn rất nhiều. Còn bây giờ, chỉ cần nhìn xung quanh thôi là cũng thấy bất bình đẳng hiện diện khắp nơi rồi. Như vậy, bất bình đẳng, chứ không phải bình đẳng, đã tỏ ra là điều kiện tự nhiên của loài người.

Chắc Thomas Jefferson, một người quá dày dạn trong trường đời, không thể không nhận thấy một thực tế hiển nhiên là ở nhiều phương diện quan trọng, các khả năng, năng lực, lợi thế cũng như cơ hội đã không được phân phối đều nhau cho mọi con người lúc sinh ra và các khác biệt đó còn khác hơn nữa dưới tác động của điều kiện nuôi dạy, hoàn cảnh khách quan và cả những may rủi sau đó nữa. Năm mươi lăm người đàn ông đã kí tên vào bản Tuyên ngôn Độc lập – những người có kinh nghiệm thực tế, những luật sư, thương gia, điền chủ – khó có thể là những người ngây thơ trong nhận thức về con người. Vậy, nếu chúng ta công nhận rằng họ không phải là những người không hiểu biết thực tế, cũng không phải là những kẻ đạo đức giả, thì với lời khẳng định táo bạo rằng mọi người sinh ra đều bình đẳng, họ muốn nói lên điều gì?

Mặc dù có nhiều bằng chứng trái lại như thế, nhưng tư tưởng cho rằng con người về căn bản là bình đẳng với nhau đã có ý nghĩa hết sức quan trọng đối với Jefferson, cũng như đối với nhiều bậc tiền bối của ông, như hai nhà triết học người Anh là Thomas Hobbes và John Locke²⁵. Từ thời Jefferson, đã có nhiều người khác trên thế giới chấp nhận tư tưởng về sự bình đẳng, dưới một dạng nào đó, giữa người với người. Đối với nhiều người, quyền bình đẳng chỉ đơn giản là một sự kiện thực tế. Cũng như đối với Alexis de Tocqueville “sự bình đẳng về các điều kiện” đang gia tăng mà ông quan sát được ở châu Âu cũng như châu Mỹ vào năm 1835 là sự kiện gây ấn tượng đến nỗi ông đã coi nó là “một sự kiện mang tính thiên định. Sự kiện đó có những nét chính như sau: nó diễn ra khắp nơi, nó bền vững lâu dài, từng ngày một nó đều tuột khỏi mọi sức mạnh của con người, và mọi sự kiện cũng như mọi con người đều đã phục vụ cho quyền bình đẳng ấy”²⁶.

Quyền Bình Đẳng Nội Tại: Đánh Giá Mang Tính Đạo Đức

Biểu hiện của sự bình đẳng và bất bình đẳng có thể nói là phong phú vô cùng, không thể nào tả hết. Bất bình đẳng về khả năng thắng một cuộc chạy marathon hoặc thi viết chính tả là một loại. Và bất bình đẳng trong cơ hội được bầu cử, được lên tiếng, và được tham gia quản lý theo những cách khác nhau lại là một loại bất bình đẳng hoàn toàn khác.

Muốn hiểu vì sao việc chúng ta cam kết thực hiện quyền bình đẳng chính trị giữa các công dân của một nhà nước dân chủ thì chúng ta cần phải thừa nhận rằng đôi khi chúng ta nói về bình đẳng nhưng chúng ta thường không có ý đưa ra đánh giá có căn cứ thực tế. Chúng ta thường không định mô tả điều chúng ta tin là đúng hoặc sẽ đúng, như chúng ta vẫn làm trong việc chúng ta tuyên bố người thắng trong các cuộc thi marathon hay viết chính tả. Thay vì thế, chúng ta lại muốn thể hiện một đánh giá mang tính đạo đức về con người; chúng ta có ý nói về điều mà chúng ta tin rằng nó *nên* là như thế. Đánh giá mang tính đạo đức như thế có thể được phát biểu như sau: “Chúng ta phải nên coi lợi ích của mỗi người về *bản chất* là bình đẳng với lợi ích của bất cứ người nào khác.” Nếu sử dụng từ ngữ của bản Tuyên ngôn, chúng ta nhấn mạnh rằng đời sống, quyền tự do và hạnh phúc của một người, về bản chất, không cao hơn hoặc thấp hơn so với những quyền tương tự của bất cứ người nào khác. Do đó, chúng ta phải nói rằng chúng ta phải đối xử với tất cả mọi người như thế họ có những đòi hỏi như nhau về cuộc sống, về quyền tự do, hạnh phúc, cũng như giống nhau về mọi đồ vật và quyền lợi căn bản khác. Tôi xin gọi đánh giá mang tính đạo đức này là nguyên tắc về *bình đẳng nội tại*.

Những nguyên tắc này không làm cho chúng ta tiến xa được, muốn áp dụng nó cho chính phủ của một quốc gia thì cần phải có thêm một nguyên tắc phụ với hàm ý rằng: “Trước khi đưa ra quyết định, chính quyền phải đánh giá, xem xét một cách bình đẳng lợi ích và quyền lợi của tất cả những người bị ràng buộc bởi quyết định đó.” Nhưng tại sao chúng ta lại phải áp dụng nguyên tắc về bình đẳng nội tại cho chính phủ quốc gia và bắt nó phải xem xét một cách bình đẳng quyền lợi của tất cả mọi người? Khác với những tác giả của bản Tuyên ngôn, lời tuyên bố rằng chân lý về quyền bình đẳng nội tại là hiển nhiên làm cho tôi và chắc chắn là cả những người khác nữa phải choáng váng vì nó rất đáng ngờ. Đúng thế, quyền bình đẳng nội tại hàm chứa một quan điểm về giá trị của loài người. Giống như những đánh giá mang tính thực tiễn, đánh giá mang tính đạo đức cũng ngụ ý: nếu bạn đi sâu mãi vào nền tảng của bất cứ khẳng định nào thì cuối cùng bạn cũng tiến đến giới hạn mà những luận cứ hữu lý cũng không thể đưa bạn tiến xa thêm được nữa. Năm 1521, Martin Luther đã nói những lời đáng nhớ thế này: “Làm trái lương tâm là không an toàn và cũng chẳng khôn ngoan. Tôi đứng ở đây – Tôi không thể làm gì khác. Xin Thượng đế giúp tôi. Amen!”.

Mặc dù nguyên tắc về bình đẳng nội tại rất gần những giới hạn tối hậu này, nhưng chúng ta chưa hoàn toàn đạt tới những giới hạn đó. Với những lý do sẽ được trình bày sau đây, tôi tin là bình đẳng nội tại là một nguyên tắc có đầy đủ cơ sở làm nền tảng cho chính quyền của mọi quốc gia.

Tại Sao Chúng Ta Nên Áp Dụng Nguyên Tắc Này

Cơ sở đạo đức và tôn giáo. Thứ nhất, nguyên tắc này phù hợp với những niềm tin và những nguyên tắc đạo đức căn bản nhất của đại đa số người dân trên khắp thế giới. Tất cả chúng ta đều cùng là con cái bình đẳng của Thượng đế là giáo lý của Do thái giáo, Kitô giáo, và Hồi giáo; Phật giáo cũng có quan điểm gần giống như thế. (Trong số những tôn giáo chính của thế giới, Ấn giáo có thể là một ngoại lệ.) Hầu hết lý luận về đạo đức,

hầu hết các hệ thống đạo đức đều mặc nhiên hoặc rõ ràng thừa nhận nguyên tắc đại loại như thế.

Sự yếu kém của những nguyên tắc khác. Thứ hai, dù các hội đoàn khác có như thế nào đi nữa, thì trong việc quản trị quốc gia, nhiều người trong chúng ta đều cho rằng mọi nguyên tắc khác nhằm thay thế cho nguyên tắc bình đẳng nội tại đều không có vẻ hợp lý và không có tính thuyết phục. Giả thử công dân Jones nào đó đề nghị lấy nguyên tắc sau đây làm nguyên tắc quản trị quốc gia: “Mỗi khi quyết định thì chính quyền phải luôn luôn coi lợi ích và quyền lợi của tôi cao hơn lợi ích và quyền lợi của tất cả những người khác”. Như vậy, bằng cách ngấm ngầm bác bỏ nguyên tắc về tính bình đẳng nội tại, Jones đã khẳng định điều có thể được gọi là một nguyên tắc về tính ưu việt nội tại – hoặc ít nhất là tính ưu việt nội tại của Jones. Dĩ nhiên là lời tuyên bố về tính ưu việt nội tại có thể biến thành tuyên bố về tính ưu việt nội tại của một nhóm người, và thường thì nó được phát biểu như sau: “Lợi ích và quyền lợi của nhóm tôi [gia đình, giai cấp, đẳng cấp, chủng tộc, hoặc bất cứ thứ gì khác] là ưu việt hơn so với lợi ích và quyền lợi của tất cả những nhóm người khác”.

Đến đây, sẽ chẳng còn gì kinh ngạc khi thừa nhận rằng loài người chúng ta có không ít tính ích kỉ: chúng ta đều có xu hướng quan tâm, ở những mức độ khác nhau, đến quyền lợi của chính mình hơn là quyền lợi của người khác. Do đó, nhiều người trong chúng ta có thể rất muốn tuyên bố như thế về quyền lợi của mình và của những người gần bó nhất với mình. Vậy, nếu chính chúng ta không thể kiểm soát được một cách chắc chắn chính quyền quốc gia thì làm sao chúng ta lại dám coi tính ưu việt nội tại của một số người như là một nguyên tắc chính trị căn bản?

Chắc chắn là một người hoặc một nhóm người với một quyền lực nào đó là đủ để bắt người khác phải thi hành một xác quyết về tính ưu việt nội tại của họ bất chấp mọi sự phản đối của bạn – thậm chí dù có phải giết bạn chẳng nữa. Lịch sử loài người đã luôn luôn cho thấy nhiều kẻ và nhiều nhóm người đã sử dụng – hay nói đúng hơn là đã lạm dụng – quyền lực của họ theo cách đó. Nhưng, vì sức mạnh không che đậy cũng có những hạn chế của nó, cho nên những kẻ tự tuyên bố là hiện thân của tính ưu việt nội tại so với người khác luôn luôn phải khoác cho những tuyên bố vô lý trắng trợn kiểu đó một huyền thoại, điều huyền bí, tôn giáo, truyền thống, ý thức hệ, sự phô diễn và nghi thức long trọng.

Nhưng, nếu bạn không phải là thành viên của nhóm đặc quyền đặc lợi đó và nếu bạn có thể bác bỏ lời tuyên bố của họ về tính ưu việt nội tại như thế mà bạn vẫn được an toàn thì bạn có sử dụng quyền tự do và hiểu biết của mình để đồng ý với một nguyên tắc ngạo mạn như thế không? Tôi rất nghi ngờ chuyện đó.

Khôn ngoan. Hai lí do vừa nêu cho việc áp dụng nguyên tắc bình đẳng nội tại làm nền tảng cho việc quản trị quốc gia lại đưa ta đến một lí do thứ ba: đó là sự khôn ngoan. Bởi vì chính quyền của một quốc gia không chỉ mang lại những lợi ích to lớn mà nó cũng còn có thể gây ra những thiệt hại khủng khiếp nữa; sự khôn ngoan sẽ buộc người ta phải lo lắng, thận trọng với việc những khả năng và quyền lực đặc biệt của nhà nước sẽ được sử dụng như thế nào. Nhưng nếu bạn lại tin rằng bạn hoặc nhóm của bạn sẽ luôn luôn kiểm soát, chi phối được mọi thứ thì cách quản trị luôn dành ưu tiên cho quyền và lợi ích

của bạn một cách rõ ràng hơn người khác có thể lại rất hấp dẫn. Tuy nhiên, nhiều người khác lại không nghĩ điều đó có thể xảy ra, hoặc ít nhất là rất không chắc chắn, nên đối với họ sẽ là an toàn hơn nếu chỉ đòi hỏi các quyền lợi của mình cũng được xem xét, cũng được quan tâm một cách bình đẳng giống như người khác.

Tính có thể chấp nhận. Đây là nguyên tắc có khả năng là bạn và cả nhiều người khác cùng cho là khôn ngoan. Và bạn cũng có thể tự suy luận ra rằng một tiến trình có khả năng bảo đảm cho việc xem xét được tiến hành một cách bình đẳng đối với tất cả mọi người sẽ có nhiều khả năng thu được sự đồng ý của tất cả những người mà bạn cần hợp tác để đạt được mục tiêu hơn là những cách khác. Theo quan điểm như thế, nguyên tắc về tính bình đẳng nội tại là một nguyên tắc cực kì thông minh.

Vâng, mặc dù có những bằng chứng trái ngược với Tuyên ngôn Độc lập thì thực tế đã cho thấy những lý do khiến chúng ta phải gắn bó với nguyên tắc về tính bình đẳng nội tại và trong quá trình quản trị quốc gia chúng ta phải xem xét quyền lợi của tất cả mọi người một cách bình đẳng.

Nhưng nếu chúng ta lí giải thích tính bình đẳng nội tại như là một nguyên tắc cho việc quản trị quốc gia dựa trên cơ sở đạo đức, sự khôn ngoan, và được mọi người chấp nhận thì đối với tôi nó hàm chứa ý nghĩa lớn hơn bất cứ sự lựa chọn nào khác.

Chương 7. TẠI SAO LẠI CẦN BÌNH ĐẲNG CHÍNH TRỊ (2)?

Năng Lực Công Dân

Có người có thể lấy làm khó chịu khi biết rằng mặc dù đã chấp nhận tính bình đẳng nội tại và xem xét một cách bình đẳng quyền lợi như là những đánh giá mang tính đạo đức có đầy đủ cơ sở, chúng ta lại không nhất thiết cứ phải ủng hộ chế độ dân chủ như là phương thức tốt nhất cho việc quản trị quốc gia.

Phản Đối Chế Độ Giám Hộ

Muốn biết tại sao lại như thế, xin hãy tưởng tượng rằng một thành viên của một nhóm nhỏ công dân đồng bào của bạn nói với bạn và những người khác như sau: “Giống như các bạn, chúng tôi cũng tin tưởng mạnh mẽ vào tính bình đẳng nội tại. Nhưng chúng tôi không chỉ hết lòng vì lợi ích chung mà chúng tôi còn biết tốt hơn hầu hết mọi người cách làm để đạt được điều ấy. Do đó, so với tuyệt đại đa số người dân, chúng tôi là những người thích hợp hơn hết cho việc quản trị. Cho nên chỉ cần các bạn trao cho chúng tôi thẩm quyền độc nhất trong việc điều hành chính quyền thì chúng tôi sẽ dành hết trí tuệ và sức lực của chúng tôi để phục vụ lợi ích chung của mọi người, và trong khi làm như thế chúng tôi cũng sẽ xem xét một cách bình đẳng lợi ích và quyền lợi cho tất cả mọi người.”

Tuyên bố cho rằng cần trao chính quyền cho các chuyên gia sẵn sàng nhận lãnh trách nhiệm quản trị vì lợi ích chung và có ưu thế hơn người khác về mặt hiểu biết những phương tiện đưa đến mục đích đó – Plato gọi đây là những người Giám hộ – luôn luôn đã và vẫn là đối thủ chính của các tư tưởng dân chủ. Những người ủng hộ chế độ Giám hộ thường tấn công chế độ dân chủ ở một điểm dường như dễ bị tổn thương: họ chỉ đơn giản phủ nhận năng lực tự quản trị của người dân bình thường. Họ không cần phủ nhận tính bình đẳng nội tại của con người theo nghĩa mà chúng ta đã khảo sát. Trong nước Cộng hoà lí tưởng của Plato, những người Giám hộ có thể cam kết phục vụ lợi ích của tất cả mọi người và, ít nhất bằng ngụ ý, họ cũng có thể khẳng định rằng mọi người dưới sự giám hộ của họ về nội tại cũng đều được bình đẳng về lợi ích hoặc quyền lợi. Những người ủng hộ chế độ Giám hộ, theo nghĩa mà Plato hiểu, cũng không tuyên bố rằng quyền lợi của những người được chọn làm giám hộ, về nội tại, cao hơn quyền lợi của những người khác. Họ chỉ nhấn mạnh rằng những Giám hộ là chuyên gia cai trị, quản trị; đây là những người có khả năng vượt trội hơn những người khác trong nhận thức về quyền lợi chung và những cách tốt nhất để đạt được quyền lợi chung đó.

Qua đó có thể thấy lý lẽ của việc ủng hộ chế độ giám hộ về mặt chính trị đã vận dụng khá thuyết phục phép loại suy tương đồng, đặc biệt là loại suy tương đồng về tri thức chuyên môn và năng lực: thí dụ như kiến thức cao hơn hẳn của thầy thuốc về vấn đề bệnh tật và sức khỏe, hoặc năng lực vượt trội của người hoa tiêu trong việc đưa chúng ta tới đích an toàn. Vậy thì tại sao lại không để cho những người có năng lực vượt trội hơn về quản trị đưa ra những quyết định quan trọng nhất về sức khỏe của quốc gia? Để họ

lèo lái chính quyền tới điểm đến thích hợp của nó, tức là lợi ích chung? Đúng vậy, chúng ta không thể cho rằng tất cả mọi người bao giờ cũng đều là những người hiểu biết rõ nhất quyền lợi của chính họ. Trẻ em rõ ràng là không rồi; những người khác, thường là mẹ cha, phải làm giám hộ cho chúng cho đến khi chúng đủ năng lực để tự chăm sóc cho bản thân. Kinh nghiệm thông thường còn cho thấy là người lớn cũng có thể lầm lẫn về quyền lợi của mình, lầm lẫn về phương tiện tốt nhất để đạt đến mục tiêu của mình: đa số chúng ta đều đã từng phải hối tiếc về một số quyết định trong quá khứ. Như vậy, chúng ta đã phải thừa nhận rằng chúng ta đã lầm. Hơn thế nữa, hầu như tất cả chúng ta cũng đều phải dựa vào các chuyên gia, như y bác sĩ, phi công, thuyền trưởng và nhiều chuyên gia ở các lĩnh vực khác của một xã hội ngày càng trở nên phức tạp, khi cần phải đưa ra những quyết định có can hệ trực tiếp hay hệ trọng tới sự an nguy, hạnh phúc, sức khỏe, tương lai và cả sự sống còn của chúng ta. Vậy nếu chúng ta đã để các chuyên gia quyết định về những vấn đề quan trọng như vậy, thế thì tại sao chúng ta lại không giao *chính quyền* cho các chuyên gia?

Dù lí lẽ ủng hộ cho chế độ giám hộ, nhiều lúc, đã có vẻ bề ngoài hấp dẫn như thế, nhưng, khác với các lý lẽ ủng hộ cho chế độ dân chủ, những lý lẽ đó đã không tính được hết những lỗ hổng quan trọng trong cách loại suy tương đồng.

Việc ủy thác một số quyết định không quan trọng cho các chuyên gia không đồng nghĩa với việc từ bỏ quyền kiểm soát tối hậu đối với những quyết định quan trọng nhất. Như một câu ngạn ngữ cổ đã nói, nên đặt các chuyên gia nằm vào trong tay ta chứ không nên đưa họ ngồi lên trên đầu ta. Trong một số lĩnh vực quan trọng, các chuyên gia đương nhiên có thể có kiến thức sâu hơn bạn. Ví dụ, một thầy thuốc giỏi có thể biết cách chẩn đoán căn bệnh của bạn hơn bạn, bệnh có khả năng tiến triển như thế nào, mức độ trầm trọng ra sao, cách điều trị tốt nhất, và trên thực tế có điều trị được không, đấy là những điều ông ta biết rõ hơn bạn. Bạn có thể có lí khi làm theo lời khuyên của thầy thuốc. Nhưng điều đó không có nghĩa là bạn nên nhường lại cho thầy thuốc quyền quyết định việc bạn có nên theo cách điều trị mà họ đề nghị hay không. Tương tự như thế, các quan chức chính quyền tìm sự giúp đỡ của các chuyên gia là một việc; nhưng giới tinh hoa chính trị có quyền quyết định các luật lệ và chính sách mà bạn sẽ bị buộc phải theo lại là việc hoàn toàn khác.

Những quyết định của từng cá nhân không nằm trên cùng bình diện với những quyết định do chính phủ của một quốc gia đưa ra và buộc phải thi hành. Vấn đề căn bản trong cuộc tranh luận giữa những người ủng hộ chế độ giám hộ và những người ủng hộ chế độ dân chủ không phải là việc liệu mỗi người chúng ta đôi khi có phải tin tưởng vào các chuyên gia hay không. Vấn đề chính ở đây là ai hoặc nhóm người nào phải có tiếng nói chung cuộc trong những quyết định do chính phủ đưa ra. Bạn có thể có lí khi muốn giao một số quyết định cá nhân của mình cho một ai đó có kiến thức chuyên môn về những vấn đề này hơn là bạn, thí dụ như thầy thuốc, kế toán viên, luật sư, hoa tiêu hay phi công của bạn, hoặc những người khác nữa. Nhưng điều này không tự động kéo theo là bạn sẽ có lí khi giao cho giới tinh hoa chính trị quyền kiểm soát những quyết định chủ chốt của chính phủ, những quyết định mà trong trường hợp cần thiết sẽ bị cưỡng bức thi hành bằng vũ lực, nhà tù, thậm chí là án tử hình nữa.

Quản trị quốc gia là việc rõ ràng đòi hỏi nhiều hơn là kiến thức khoa học thuần túy. Quản trị không phải là một môn khoa học theo cái nghĩa thường thấy như đối với vật lý học hoặc hoá học và thậm chí, ở một số phương diện, cũng không phải theo cái nghĩa khoa học của y học. Đây là một sự thật do những lí do sau đây. Thứ nhất, hầu như tất cả các quyết định quan trọng về đường lối dù là của cá nhân hay của chính quyền đều đòi hỏi những đánh giá về mặt đạo đức. Ví dụ, khi đưa ra một quyết định về những mục đích mà các chính sách của chính quyền cần phải đạt được (công lí, công bằng, không thiên vị, hạnh phúc, sức khoẻ, sống còn, an ninh, thịnh vượng, bình đẳng, v.v.) là một lần chúng ta phải thực hiện một đánh giá mang tính đạo đức. Mà đánh giá mang tính đạo đức không phải là đánh giá mang tính “khoa học” theo nghĩa thông thường của từ này²⁷.

Hơn nữa, những mục đích tốt đẹp lại thường xung đột với nhau mà nguồn lực thì có hạn. Do đó, những quyết định về đường lối hành động, dù là của cá nhân hay của chính quyền hầu như bao giờ cũng đòi hỏi những đánh giá có tính thoả hiệp và phải làm cân bằng giữa các mục đích khác nhau. Thí dụ, quyền bình đẳng về kinh tế có thể gây hại cho các đồn bầy kinh tế; chi phí vì lợi ích của người lớn tuổi có thể trở thành gánh nặng cho giới trẻ; chi tiêu cho các thể hệ hiện nay có thể là gánh nặng cho các thể hệ tương lai; bảo tồn khu vực hoang dã có thể phải trả giá bằng công ăn việc làm của những người thợ mỏ và công nhân lâm nghiệp. Do vậy, những đánh giá mang tính thoả hiệp giữa các mục đích khác nhau không phải là đánh giá “khoa học”. Trong khi đó, các bằng chứng mang tính kinh nghiệm chủ nghĩa là quan trọng và cần thiết, nhưng hoàn toàn không đủ. Do vậy, mỗi khi quyết định phải hi sinh bao nhiêu phần của mục đích này, lợi ích này, hoặc một mục tiêu này để đạt được một phần nào đó của một mục đích khác, lợi ích khác, mục tiêu khác, chúng ta nhất thiết phải vượt lên trên những kết luận mà tri thức khoa học thuần túy có thể cung cấp.

Có một lí do nữa giải thích vì sao những quyết định về đường lối đòi hỏi những đánh giá không mang tính thuần túy “khoa học”. Ngay cả khi những mục tiêu của chính sách có thể đã được mọi người đồng ý về đại thể thì hầu như bao giờ cũng vẫn có sự bất bình và xung đột đáng kể về vấn đề cách thức, phương tiện: làm thế nào để đạt được mục đích ấy một cách tốt đẹp nhất, những phương tiện có thể lựa chọn đáng mong muốn đến mức nào, có khả thi không, có được mọi người chấp nhận không và có những hậu quả như thế nào, đều là những vấn đề mà ta phải đối mặt. Đây là cách tốt nhất trong việc chăm sóc người nghèo, người thất nghiệp, người vô gia cư? Quyền lợi của trẻ em có thể được bảo vệ và thúc đẩy như thế nào? Cần bao nhiêu ngân sách cho quốc phòng và nhằm mục đích gì? Vì vậy, tôi tin rằng không thể có một nhóm người nào hoặc có thể tạo ra một nhóm người nào có đủ kiến thức “khoa học” hoặc “chuyên gia” để trả lời thấu đáo, dứt khoát cho các câu hỏi vừa nêu. Chúng ta nên giao việc sửa chiếc xe ô tô của chúng ta cho một nhà vật lý lí thuyết – hay cho một thợ sửa chữa xe lành nghề?

Việc quản trị quốc gia một cách tốt đẹp đòi hỏi không chỉ tri thức. Nó còn đòi hỏi tính thanh liêm, tinh thần vững vàng chống lại những cám dỗ kinh khủng của quyền lực, sự tận tâm liên tục và không lay chuyển cho lợi công ích chứ không phải cho tư ích của bản thân hay của phe nhóm của mình.

Các chuyên gia có thể đủ trình độ, năng lực để làm những người phục vụ bạn, nhưng điều đó không có nghĩa là họ đã đủ tư cách và năng lực để trở thành những người cai trị bạn. Những người ủng hộ chế độ Giám hộ đã không chỉ đưa ra một mà là hai tuyên bố. Họ nói rằng có thể tạo ra được một giới cầm quyền ưu tú với các thành viên có sự vượt trội hơn hẳn những người khác ở cả hai phương diện: hiểu biết về những mục tiêu mà một chính quyền tử tế cần phải đạt và biết những cách thức tốt nhất để đạt được các mục tiêu đó và đồng thời họ là những người cực kì tận tụy trong việc theo đuổi lợi ích chung đến mức có thể giao cho họ toàn bộ thẩm quyền tối cao trong việc quản trị quốc gia mà vẫn an toàn.

Như chúng ta vừa thấy, lời tuyên bố thứ nhất là rất đáng ngờ. Nhưng ngay cả khi có thể chứng tỏ rằng đây là lời tuyên bố hợp lí thì tự nó cũng không chứng minh được lời tuyên bố thứ hai. Tri thức là một chuyện, quyền lực là chuyện khác. Nam tước Lord Acton, người Anh, đã tóm tắt một cách súc tích ảnh hưởng của quyền lực đối với những người nắm quyền bằng một câu nổi tiếng như sau: “Quyền lực dẫn tới tha hoá, quyền lực tuyệt đối dẫn tới tha hoá tuyệt đối²⁸.” Một thế kỉ trước đó, William Pitt, một chính khách người Anh, người có rất nhiều kinh nghiệm về sinh hoạt chính trị, trong một bài diễn văn đọc trước Nghị viện Anh, đã có nhận xét tương tự: “Quyền lực vô hạn luôn làm băng hoại đầu óc những người nắm giữ nó”.

Đây cũng là quan điểm chung của các thành viên của Hội nghị Lập hiến Hoa Kỳ vào năm 1787, đó là những người không thiếu kinh nghiệm về vấn đề này. “Thưa ngài, có hai niềm đam mê ảnh hưởng vô cùng lớn đối với con người ta”, Benjamin Franklin, vị đại biểu nhiều tuổi nhất nói. “Đây là tham vọng và thói háms lợi; là ham mê quyền lực và ham mê tiền bạc.” Còn một trong những đại biểu trẻ tuổi nhất, Alexander Hamilton, phụ họa thêm: “Người ta ai chả thích quyền lực”. Ông George Madison, một trong những đại biểu dày dặn kinh nghiệm và có ảnh hưởng nhất còn nói thêm: “Từ bản chất của con người, chúng ta có thể tin chắc rằng những người đang có quyền trong tay... sẽ luôn luôn, mỗi khi có thể,... đoạt thêm nhiều quyền hơn”²⁹.

Vì vậy, dù cho những thành viên của tầng lớp tinh hoa được giao phó quyền quản trị nhà nước có thông thái và xứng đáng đến đâu, một khi họ đã nắm được quyền rồi thì chỉ cần sau một vài năm hoặc một vài thế hệ là họ sẽ có khả năng lạm dụng quyền lực. Nếu lịch sử loài người có thể cung cấp cho ta được một bài học nào đó thì chắc chắn đó phải là bài học là những kẻ Giám hộ nhà nước trước sau gì cũng sẽ biến thành những kẻ độc tài do chúng bị tha hoá bởi nạn tham nhũng, gia đình trị, những ham muốn gia tăng quyền lợi cho bản thân và phe nhóm và lạm dụng sự độc quyền sử dụng lực lượng trấn áp của nhà nước nhằm trấn áp sự chỉ trích, bòn rút của cải của nhân dân, và nhằm bảo đảm sự thuần phục của nhân dân bằng vũ lực.

Và cuối cùng, vẽ ra một chế độ hoàn hảo không tưởng là một chuyện, biến nó thành hiện thực lại là chuyện hoàn toàn khác.

Người ủng hộ chế độ Giám hộ cũng phải đối diện với một loạt những vấn đề thực tiễn khó có thể vượt qua: Chế độ Giám hộ sẽ được mở đầu như thế nào? Ai sẽ chấp bút hiến pháp, nói thí dụ thế, và ai sẽ thi hành nó? Làm sao để chọn được những người Giám hộ

đầu tiên? Nếu chế độ Giám hộ phụ thuộc như thế nào đó vào sự ưng thuận của những người bị trị chứ không phải sự cưỡng bức trắng trợn thì làm thế nào có được sự ưng thuận như thế? Dù lúc đầu có tuyển được những Giám hộ theo cách nào đó thì sau này họ sẽ chọn những người kế vị tương tự như những thành viên của một câu lạc bộ ư? Nếu thế, có phải là hệ thống sẽ có nhiều nguy cơ là sẽ thoái hoá từ một giới quý tộc có tài năng thành một chế độ quả đầu cha truyền con nối không? Còn nếu những Giám hộ đang cầm quyền không chọn những người kế vị, thì ai sẽ làm việc ấy? Những Giám hộ lạm quyền và bóc lột sẽ bị bãi chức bằng cách nào? v.v.

Năng Lực Cai Trị Của Các Công Dân

Dù những người ủng hộ chế độ Giám hộ có thể đưa ra được những giải pháp thuyết phục cho những vấn đề mà tôi vừa mô tả, thì sự khôn ngoan và lí trí, như tôi đã lập luận, đòi hỏi chúng ta cần phải bác bỏ chế độ của họ. Khi bác bỏ chế độ Giám hộ là chúng ta đã đi đến kết luận: *Không có bất kì người trưởng thành nào có đủ phẩm chất quản trị hơn hẳn những người khác đến mức họ được giao phó thẩm quyền tối hậu và trọn vẹn trong việc cai trị quốc gia.*

Nhưng nếu không nên để các Giám hộ cai trị chúng ta thì chúng ta phải để cho ai cai trị? Câu trả lời là: Phải do chính chúng ta.

Đối với hầu hết mọi vấn đề, chúng ta thường tin rằng, ngoại trừ những trường hợp ngược lại hết sức đặc biệt và rõ ràng, mọi người trưởng thành phải được phép tự đánh giá đâu là điều phù hợp nhất cho lợi ích và quyền lợi của người đó. Nhưng chúng ta chỉ áp dụng điều giả định này nhằm bênh vực cho quyền tự chủ cá nhân của những người trưởng thành, chứ không phải cho trẻ em. Từ kinh nghiệm thực tế, chúng ta cho rằng cha mẹ phải hành động như những người giám hộ nhằm bảo vệ quyền lợi của con cái. Nếu cha mẹ không làm được thì người khác, có thể là chính quyền, cần phải can thiệp.

Đôi khi chúng ta cũng không chấp nhận áp dụng giả định này đối với những người đã trưởng thành nhưng bị cho là không đủ khả năng tự chăm sóc lấy mình. Tương tự như trẻ con, họ cũng có thể cần người giám hộ. Tuy nhiên, khác với trẻ con, là những người mà giả định này bị pháp luật và tục lệ bác bỏ, đối với những người trưởng thành việc bác bỏ giả định này không thể được thực hiện một cách hời hợt, vội vã được. Vì khả năng lạm dụng sự bác bỏ đó là quá rõ ràng. Do đó, việc bác bỏ giả định đó đòi hỏi phải có sự tìm hiểu, đánh giá độc lập và phải tuân thủ một qui trình pháp lí nhất định.

Nhưng nếu chúng ta cho rằng, trừ một vài ngoại lệ, người trưởng thành phải được quyền tự mình quyết định quyền lợi tối thượng của họ thì tại sao chúng ta lại bác bỏ quan điểm này trong việc trị nước? Những câu hỏi quan trọng nhất ở đây không còn là liệu những người trưởng thành nói chung có đủ năng lực để đưa ra những quyết định mang tính cá nhân mà họ phải đối diện mỗi ngày hay là không. Câu hỏi bây giờ là liệu hầu hết những người trưởng thành có đủ năng lực để tham gia vào việc trị nước hay không. Họ có đủ năng lực không?

Để có câu trả lời, chúng ta hãy xem xét lại một số kết luận mà chúng ta đã rút ra trong những chương trước:

Chế độ dân chủ tạo cho các công dân nhiều thuận lợi. Nhà nước có những biện pháp mạnh mẽ nhằm bảo vệ các công dân trước những người cai trị độc tài, công dân có những quyền chính trị căn bản; ngoài ra, họ còn được hưởng những quyền tự do rộng lớn hơn; với tư cách công dân, họ được sở đắc những phương tiện để bảo vệ và gia tăng những quyền lợi cá nhân quan trọng nhất của mình; họ cũng có thể tham gia vào việc quyết định những đạo luật sẽ tác động tới cuộc sống của họ; họ được quyền tự chủ lớn trong vấn đề đạo đức; và họ có nhiều cơ hội đặc biệt cho sự phát triển bản thân.

Nếu chúng ta kết luận rằng chế độ dân chủ mang lại những lợi thế vượt trội như thế so với các chính quyền phi dân chủ thì sẽ nảy sinh một vài câu hỏi căn bản: Tại sao những lợi thế đó của chế độ dân chủ chỉ được dành cho một số người này mà không dành cho những người khác? Và tại sao chúng lại không được dành cho tất cả mọi người trưởng thành?

Nếu chính phủ phải xem xét một cách công bằng lợi ích của mỗi người thì chẳng lẽ tất cả những người trưởng thành lại không được quyền tham gia vào việc quyết định xem những đạo luật và chính sách nào là tốt nhất cho những mục đích mà họ đang tìm kiếm, dù đây là những mục đích hạn hẹp chỉ liên quan đến lợi ích của chính họ hay cũng bao gồm lợi ích của tất cả mọi người?

Nếu không có người nào chắc chắn là đủ tư cách hơn những người khác đến mức nên giao cho họ uy quyền tuyệt đối và toàn vẹn trong việc trị quốc gia thì ai là người xứng đáng tham gia hơn tất cả mọi người trưởng thành khác – những người bị những bộ luật đó điều tiết?

Với những gì mà các câu hỏi vừa kể ngụ ý, tôi xin đưa ra kết luận như sau: *Ngoại trừ có một sự chứng tỏ rất rõ ràng cho điều ngược lại, đây là những tình trạng rất đặc biệt và phải được pháp luật bảo hộ, còn thì tất cả những người trưởng thành, bị luật pháp của nhà nước điều tiết, đều phải được coi là những người có đầy đủ năng lực để tham gia vào quá trình quản trị một cách dân chủ nhà nước đó.*

Tiêu Chuẩn Dân Chủ Thứ Năm: Bao Gồm Tất Cả Những Người Đã Trưởng Thành

Kết luận mà lí lẽ của chương này bây giờ nhằm đến là nếu bạn bị tước mất quyền có tiếng nói một cách bình đẳng trong việc trị quốc thì xác suất khá cao là quyền lợi của bạn sẽ không được quan tâm như những người được có một tiếng nói trong công việc đó. Nếu bạn không có tiếng nói thì ai sẽ nói hộ bạn? Nếu bạn không thể bảo vệ được quyền lợi của mình thì ai sẽ bảo vệ? Và đây không chỉ là quyền lợi của riêng cá nhân bạn. Vì nếu vô tình mà bạn là thành viên của một nhóm không được tham gia vào tiến trình cai trị thì quyền lợi căn bản của nhóm đó được bảo vệ như thế nào?

Câu trả lời là rõ ràng. Quyền lợi cơ bản của những người trưởng thành bị từ chối các cơ hội tham gia vào việc trị nước thì sẽ *không* được những người quản trị bảo vệ và thúc đẩy một cách thích đáng. Bằng chứng lịch sử thì quá nhiều. Như chúng ta đã thấy trong phần khái quát về quá trình tiến hoá của chế độ dân chủ, các nhà quý tộc và thị dân ở Anh – do bất mãn với những biện pháp độc đoán của các ông vua trong việc áp đặt sự

thuế mà không có sự chấp thuận của họ – đã đòi và giành được quyền tham gia vào việc trị nước. Mấy thế kỉ sau, đến lượt những giai cấp trung lưu – những người này tin rằng quyền lợi căn bản của họ đã bị lơ đi – lại đứng lên đòi và giành được quyền đó. Nhưng đâu đó trên thế giới vẫn tiếp tục còn tình trạng loại bỏ quyền, bằng chính luật pháp hoặc trên thực tế (*de facto*), đối với nhiều người, như phụ nữ, người nô lệ, người nghèo và người lao động chân tay, khiến cho họ rất ít được bảo vệ để chống lại sự bóc lột và lạm dụng. Tình trạng đó thậm chí cũng xảy ra ở cả những nước đã rất dân chủ như Anh quốc hay Hoa Kỳ.

Năm 1861 John Stuart Mill cho rằng, vì các giai cấp cần lao không có quyền phổ thông đầu phiếu cho nên không có ai trong chính quyền lên tiếng bảo vệ quyền lợi của họ. Ông nói rằng, mặc dù ông không tin là những người tham gia chính quyền cố tình hi sinh quyền lợi của các giai cấp cần lao để làm lợi cho mình, nhưng ông vẫn hỏi: “Có bao giờ nghị viện hay hầu như mọi thành viên của nó đều để mắt tới mọi vấn đề bằng con mắt của người lao động không? Mỗi khi có vấn đề nào nổi lên, mà trong đó có quyền lợi của giới lao động, thì chẳng phải là nó sẽ được xem xét dưới quan điểm bất kì nào đó, chỉ trừ quan điểm của những người làm thuê đó hay sao?”³⁰ Ta có thể hỏi cùng câu hỏi như thế về người nô lệ trong những nước cộng hoà cổ đại và hiện đại, về phụ nữ cho mãi đến thế kỉ XX, về những người trên danh nghĩa là người tự do nhưng trong thực tế lại không được hưởng các quyền dân chủ, như người da đen ở miền Nam của Hoa Kỳ trước thập niên 1960 và ở Nam Phi trước thập niên 1990, và ở nhiều nơi khác nữa.

Vâng, cá nhân và các nhóm người đôi khi có thể lầm lẫn về lợi ích của chính họ. Chắc chắn là đôi khi họ có thể hiểu sai về lợi ích tốt đẹp nhất của chính mình. Nhưng quá nhiều kinh nghiệm mà nhân loại đã trải qua nói với chúng ta rằng không nhóm người trưởng thành nào có thể vẫn an toàn khi trao toàn bộ quyền cai trị mình cho nhóm người khác. Điều này dẫn chúng ta tới một kết luận có tầm quan trọng đặc biệt.

Độc giả có thể nhớ rằng khi thảo luận về những tiêu chí của chế độ dân chủ trong Chương 4, tôi đã hoãn việc thảo luận tiêu chí thứ năm: bao gồm tất cả những người trưởng thành (xem hình 4). Tôi tin là chương này và chương trước đã cung cấp cho chúng ta những lí do đủ để kết luận rằng, để có thể trở thành dân chủ, chính quyền của một quốc gia phải thỏa mãn được tiêu chuẩn đó. Cho phép tôi diễn tả tiêu chuẩn đó theo cách sau: *Bao gồm tất cả mọi người. Danh sách công dân trong một nhà nước được cai trị một cách dân chủ phải bao gồm tất cả những người bị pháp luật của nhà nước đó điều tiết, trừ những người vắng lai và những người được chứng minh là không có khả năng tự chăm sóc lấy mình.*

Những Vấn Đề Chưa Được Giải Quyết

Muốn bác bỏ hoàn toàn lí lẽ về chế độ Giám hộ và chấp nhận nguyên tắc bình đẳng về chính trị như là một lí tưởng, ta cần giải quyết một vài vấn đề khó khăn nữa.

Công dân và quan chức chính quyền có cần sự trợ giúp của các chuyên gia không? Đương nhiên rồi! Muốn cho chính phủ dân chủ hoạt động hữu hiệu thì tầm quan trọng của các chuyên gia và tri thức chuyên ngành là không thể phủ nhận.

Chính sách công thường là những vấn đề phức tạp (và có thể ngày càng phức tạp hơn), tới mức mà không một chính quyền nào có thể đưa ra được những quyết định chấp nhận được nếu không có sự trợ giúp của những chuyên gia cao cấp. Hệt như mỗi người chúng ta, đôi khi chúng ta phải nhờ các chuyên gia hướng dẫn và phải giao cho họ quyết những việc quan trọng, các chính quyền – kể cả chính quyền dân chủ – cũng phải làm như thế. Làm sao thỏa mãn được một cách tốt nhất những tiêu chí của chế độ dân chủ, làm sao duy trì được quyền bình đẳng chính trị ở mức chấp nhận được, và có cách nào tốt nhất để dựa vào các chuyên gia và tri thức chuyên môn trong việc thông qua những quyết định công cộng, tất cả những điều đó đặt ra một vấn đề nghiêm trọng, mà những người ủng hộ chính quyền dân chủ bỏ qua thì họ sẽ là những người ngớ ngẩn. Nhưng ở đây tôi sẽ phải bỏ qua.

Nếu các công dân muốn trở thành những người có năng lực, liệu họ có cần những thiết chế chính trị và xã hội để giúp họ trở thành những người như thế hay không? Khỏi phải hỏi. Các cơ hội giúp đỡ để người ta có được một sự hiểu biết khai sáng về những vấn đề công cộng không chỉ là một phần của định nghĩa về chế độ dân chủ. Đây còn là đòi hỏi của chế độ dân chủ.

Không có điều nào trong tất cả những gì tôi đã nói lại ngụ ý là đa số công dân không thể phạm sai lầm. Họ có thể và chắc chắn là đã phạm. Đây chính là lí do vì sao những người ủng hộ chế độ dân chủ luôn luôn đánh giá rất cao lĩnh vực giáo dục. Và giáo dục công dân đòi hỏi không phải chỉ việc đi học ở trường theo lối chính quy mà còn cần những cuộc thảo luận công cộng, những cuộc bàn cãi, tranh luận, luận chiến, với sự hiện diện của những thông tin khả tín và những thiết chế, tổ chức khác của một xã hội tự do.

Nhưng giả sử là những thiết chế dành cho sự thúc đẩy sự tiến bộ của công dân có năng lực lại là những thiết chế yếu kém và nhiều công dân không có những hiểu biết cần thiết nhằm bảo vệ những giá trị và quyền lợi căn bản của họ thì sao? Chúng ta cần phải làm gì? Trong khi tìm kiếm câu trả lời, ta rất nên xem xét lại những kết luận mà chúng ta đã rút ra được, cho đến thời điểm này.

Chúng ta đã chấp nhận nguyên tắc về bình đẳng nội tại, nghĩa là chúng ta phải coi lợi ích của mỗi người về bản chất là bình đẳng với lợi ích của tất cả những người khác.

Chúng ta đã áp dụng nguyên tắc đó cho việc trị quốc: Khi đưa ra quyết định, chính quyền phải xem xét lợi ích và quyền lợi của tất cả những người có liên quan tới quyết định đó một

cách bình đẳng.

Chúng ta đã bác bỏ chế độ Giám hộ, không coi nó là biện pháp áp dụng phù hợp với nguyên tắc trên: Không một người trưởng thành nào có năng lực, phẩm chất hơn hẳn những người khác trong việc cai trị đến mức nên ủy thác cho họ thẩm quyền tối hậu và trọn vẹn trong việc cai trị quốc gia.

Thay vào đó, chúng ta đã chấp nhận nguyên tắc bao gồm tất cả mọi người. Danh sách công dân trong một nhà nước được quản trị một cách dân chủ phải bao gồm tất cả những người bị pháp luật của nhà nước đó điều tiết, trừ những người vắng lai và những người được chứng minh là không có khả năng tự chăm sóc lấy mình.

Vì vậy, nếu những thiết chế giáo dục công dân còn yếu kém thì chỉ có một giải pháp duy nhất chấp nhận được mà thôi. Đó là buộc phải củng cố, nâng cao những thiết chế đó. Chúng ta, những người tin vào các mục đích dân chủ có bốn phận phải tìm kiếm những biện pháp nhằm giúp các công dân đạt được năng lực mà họ cần.

Nhưng, có thể là những thiết chế giáo dục công dân đã được xây dựng trong những nước dân chủ trong suốt thế kỉ XIX và XX không còn phù hợp nữa. Nếu đúng như thế thì các nước dân chủ sẽ cần tạo ra những thiết chế mới để bổ sung cho những thiết chế cũ.

Nhận Xét Kết Luận Và Dự Kiến

Cho đến lúc này, chúng ta đã khảo sát được khoảng một nửa nội dung trong hình 3. Nhưng chúng ta cũng đã liếc qua một nửa kia rồi: những thiết chế cơ bản cần cho việc thúc đẩy các mục tiêu của chế độ dân chủ, và những điều kiện xã hội, kinh tế, và những điều kiện khác, thuận lợi cho sự phát triển và giữ vững những thiết chế chính trị dân chủ đó. Chúng ta sẽ khảo sát những vấn đề này trong các chương sau.

Như vậy là chúng ta đã chuyển từ mục đích sang thực tế.

Phần III. CHẾ ĐỘ DÂN CHỦ TRÊN THỰC TẾ

Chương 8. CHẾ ĐỘ DÂN CHỦ QUY MÔ LỚN CẦN NHỮNG ĐỊNH CHẾ CHÍNH TRỊ NÀO?

Nói đất nước được quản trị một cách dân chủ nghĩa là thế nào?

Trong chương này chúng ta sẽ tập trung xem xét những thiết chế dân chủ của *chế độ dân chủ quy mô lớn*, nghĩa là những thiết chế cần thiết đối với một *nhà nước dân chủ*. Như vậy là ở đây chúng ta sẽ không quan tới những điều kiện mà chế độ dân chủ trong một nhóm rất nhỏ, thí dụ như một ủy ban, đòi hỏi. Chúng ta cũng cần phải nhớ lời cảnh báo về mức độ: mọi chế độ dân chủ trên thực tế đều không bao giờ đạt được những tiêu chí dân chủ được miêu tả trong phần II và được chỉ rõ trên hình 4. Cuối cùng, trong chương này, cũng như tại tất cả những nơi khác, chúng ta cần hiểu rằng trong ngôn ngữ bình thường chúng ta luôn sử dụng một từ *Dân chủ* cho cả hai thứ, dân chủ như một mục tiêu (lý tưởng) và dân chủ thực tiễn – chỉ là một phần của dân chủ lý tưởng mà thôi. Vì vậy, tôi hi vọng rằng độc giả sẽ có sự phân biệt cần thiết khi tôi sử dụng những từ như *chế độ dân chủ*, *một cách dân chủ*, *chính phủ dân chủ*, *đất nước dân chủ*, v.v.

Muốn một *đất nước* được quản trị một cách dân chủ thì cần phải có những điều kiện gì? Tối thiểu, đất nước đó phải có một số thỏa thuận chính trị, một số thực tiễn (hoạt động, tập quán) chính trị hoặc một số thiết chế chính trị, tất cả cùng kiên trì, nếu không phải là luôn luôn, nhằm vào việc thực hiện các tiêu chí dân chủ có tính lý tưởng.

* *Vài lời về từ ngữ*

Thỏa thuận chính trị nghe như có vẻ tạm thời, như thế trong một đất nước vừa chuyển từ chế độ phi dân chủ vậy. Chúng ta có xu hướng coi *thực tiễn (tập quán)* như là cái gì đó thuộc về thói quen hơn và vì vậy mà bền vững hơn. Còn *thiết chế* thường khiến ta liên tưởng tới một cái gì đó đã được sắp đặt, ổn định trong một thời gian dài, được truyền từ thế hệ nọ sang thế hệ kia. Khi đất nước chuyển từ chế độ phi dân chủ sang dân chủ, những *thỏa thuận* dân chủ ban đầu sẽ chuyển hoá dần dần thành *thực tiễn*, và đến lúc nào đó sẽ trở thành *thiết chế* ổn định. Mặc dù phân biệt như thế có thể có ích, nhưng đối với mục đích của chúng ta, tôi cho rằng để chúng sang một bên sẽ thuận lợi hơn và ở đây chúng ta chỉ sử dụng thuật ngữ *thiết chế* mà thôi.

LÀM SAO CHÚNG TA BIẾT?

Làm sao chúng ta có thể xác định được chế độ dân chủ quy mô lớn cần những thiết chế chính trị nào? Thứ nhất, chúng ta có thể khảo sát lịch sử các nước đã từng thay đổi những thiết chế chính trị của họ nhằm đáp ứng, ít nhất là một phần, những đòi hỏi mở rộng hơn nữa số người được tham gia và tham gia một cách hiệu quả trong đời sống chính trị và vào việc trị quốc.

Mặc dù trong những giai đoạn trước đây những người tìm cách để được đưa vào danh sách và tham gia vào việc trị quốc không chắc đã là những người được cổ vũ bởi tư tưởng dân chủ, nhưng từ khoảng thế kỉ XVIII trở đi, họ có xu hướng biện minh cho những đòi hỏi của họ bằng cách viện dẫn những tư tưởng về chế độ dân chủ và nền cộng hoà. Vậy, họ đã tìm kiếm những thiết chế dân chủ nào và những thiết chế nào đã được áp dụng tại những nước đó?

Một cách khác, chúng ta cũng có thể tìm hiểu những nước mà chính phủ được đa số người dân nước đó, cũng như nhiều người dân các nước khác, các học giả, các nhà báo và những người tương tự như thế đánh giá là chính phủ dân chủ. Nói cách khác, đây là những nước mà trong những câu chuyện hàng ngày và qua những cuộc thảo luận mang tính bác học được gọi là chế độ dân chủ.

Thứ ba, chúng ta có thể tưởng tượng một đất nước hay một nhóm nước cụ thể, hay thậm chí là một nước giả định để tưởng tượng - một cách thực tế nhất có thể - những thiết chế chính trị cần phải có nhằm đạt được những mục tiêu dân chủ ở một mức độ cao. Chúng ta có thể làm một thí nghiệm trong đầu, có thể nói như thế, có tính đến một cách thận trọng những kinh nghiệm, khuynh hướng, tiềm năng và hạn chế của con người rồi thiết kế ra một tập hợp thiết chế chính trị cần thiết để cho chế độ dân chủ trên quy mô lớn có thể tồn tại được và chúng cũng đồng thời là những thiết chế khả thi, có thể thực hiện được trong khuôn khổ khả năng có giới hạn của con người.

Hình 6. Chế độ dân chủ quy mô lớn cần những thiết chế chính trị nào?

Chế độ dân chủ quy mô lớn cần:

1. Các quan chức do dân bầu
2. Những cuộc bầu cử tự do, công bằng và được tiến hành thường xuyên
3. Quyền tự do thể hiện
4. Có những nguồn thông tin khác nhau
5. Quyền tự chủ của các tổ chức
6. Mọi người đều có quyền công dân

May mắn là cả ba phương pháp trên đều cùng đưa đến một tập hợp những thiết chế dân chủ như nhau. Đó là những thiết chế tối thiểu cần phải có cho một đất nước dân chủ (hình 6).

Những Thiết Chế Chính Trị Của Chế Độ Dân Chủ Đại Diện Hiện Đại

Nói một cách ngắn gọn, các thiết chế chính trị của chế độ dân chủ đại diện hiện đại bao gồm:

1. *Các quan chức do dân bầu.* Việc kiểm soát các quyết định của chính phủ liên quan tới các chính sách quốc gia sẽ được giao cho – thông qua các quy định của hiến pháp – các quan chức do dân bầu ra. Chính thể dân chủ hiện đại với quy mô lớn như thế được gọi là chính thể đại diện.
2. *Những cuộc bầu cử tự do, công bằng và theo định kì.* Các quan chức do dân bầu được lựa chọn trong những cuộc bầu cử được tiến hành theo định kì và công bằng, trong đó thường không có tình trạng ép buộc.

3. *Tự do thể hiện.* Mọi công dân đều có quyền tự thể hiện - mà không có nguy cơ bị trừng phạt nặng nề - về các vấn đề chính trị, trong đó có cả việc phê phán các quan chức, chỉ trích chính phủ, phê phán chế độ, phê phán trật

tự kinh tế-xã hội và cả việc phản đối, chỉ trích hệ tư tưởng đang bao trùm xã hội.

4. *Khả năng tiếp cận được* những nguồn thông tin khác nhau. Mọi công dân đều có quyền tìm kiếm những nguồn thông tin độc lập, khác nhau từ những công dân khác hoặc từ các chuyên gia, báo, tạp chí, sách vở, viễn thông và các nguồn tương tự khác. Hơn nữa, các nguồn thông tin lựa chọn đó phải được tồn tại thực sự với ý nghĩa chúng không bị đặt dưới sự kiểm soát của chính phủ hay của những nhóm, tổ chức chính trị đang muốn tác động, thao túng niềm tin, quan điểm của dư luận về các vấn đề chính trị và các nguồn thông tin khác nhau đó phải được pháp luật bảo vệ một cách hữu hiệu.
5. *Quyền tự chủ của các tổ chức.* Muốn giành được những quyền khác nhau, trong đó có những quyền rất cần cho sự hoạt động hữu hiệu của các thiết chế dân chủ, công dân cũng cần phải có quyền thành lập những hiệp hội và tổ chức tương đối độc lập, kể cả các đảng phái chính trị và những nhóm lợi ích độc lập.
6. *Quyền công dân cho tất cả mọi người.* Không một người trưởng thành nào thường xuyên sống ở trong nước và bị luật pháp của nước đó điều tiết lại bị tước những quyền mà các công dân khác được hưởng và là những quyền cần thiết cho sự tồn tại của năm thiết chế chính trị được liệt kê bên trên. Những quyền đó bao gồm quyền bỏ phiếu trong các cuộc lựa chọn các quan chức trong những cuộc bầu cử tự do và công bằng, quyền được ứng cử vào các chức vụ công, quyền tự do thể hiện, quyền thành lập và tham gia các tổ chức chính trị độc lập, quyền tiếp cận các nguồn thông tin độc lập, và quyền thực hiện mọi tự do và cơ hội cần thiết đảm bảo cho các thiết chế chính trị của chế độ dân chủ ở quy mô lớn vận hành một cách hiệu quả.

Lịch Sử Của Các Thiết Chế Chính Trị

Thông thường, trong một nước, các thiết chế chính trị vừa kể không xuất hiện ngay cùng một lúc. Như đã thấy trong phần lược sử về các chế độ dân chủ (Chương 2), hai thiết chế cuối cùng mãi về sau này mới xuất hiện. Trước thế kỉ XX, quyền phổ thông đầu phiếu vẫn chưa được công nhận cả trong lí thuyết lẫn thực tiễn của cả chính thể dân chủ lẫn nhà nước cộng hoà. Hơn bất cứ tính chất riêng biệt nào khác, quyền phổ thông đầu phiếu đã làm cho chế độ dân chủ đại diện hiện đại trở thành khác biệt hẳn với tất cả những hình thức dân chủ trước đó.

Giữa những nước khác nhau, thời gian xuất hiện và thứ tự xuất hiện các thiết chế có khác biệt rất lớn. Nhưng ở những nước mà tập hợp đầy đủ những thiết chế chính trị vừa kể đã đến sớm nhất và vẫn tồn tại được tới tận ngày hôm nay, đó là những nền “dân chủ lâu đời”, thì các nước đó thường có chung một số thành tố giống nhau. Ví dụ, những nước đó thường có sự xuất hiện rất sớm của những cuộc bầu cử nhằm hình thành cơ

quan lập pháp, ở Anh vào thế kỷ XIII, còn Hoa Kỳ thì vào thế kỷ XVII, XVIII ngay trong thời kỳ thuộc địa. Còn việc thực hiện việc bầu chọn ra các quan chức lập pháp cao hơn thì thường là kết quả của việc mở rộng dần dần quyền tự do thể hiện của công dân đối với các vấn đề chính trị và quyền tìm kiếm và trao đổi thông tin. Trong khi đó, quyền thành lập các tổ chức, hiệp hội với các mục tiêu chính trị rõ ràng thường xuất hiện muộn hơn nữa. “Phe phái” chính trị và các tổ chức mang tính đảng phái nói chung trước đây thường bị coi là hiện tượng nguy hiểm, là yếu tố gây chia rẽ, phá hoại trật tự và ổn định chính trị và có hại đối với lợi ích công cộng. Nhưng, vì không thể diệt trừ các tổ chức chính trị mà không sử dụng bạo lực ở mức độ nào đó, cho nên càng ngày càng có nhiều công dân bị liệt vào dạng không thể dung thứ khiến họ phải rút vào hoạt động bí mật ít nhiều để tồn tại trước khi ra khỏi bóng tối và xuất hiện một cách công khai hoàn toàn. Còn trong các cơ quan lập pháp, các nhóm từng chỉ được gọi là “phe phái” đã được trở thành các chính đảng. Những người “bên trong”, tức là những người làm việc cho chính phủ ngày đó, đã phải đối đầu với những người “bên ngoài”, tức là những người mà ở Anh được chính thức gọi là Phe đối lập trung thành với Hoàng thượng. Trong thế kỉ XVIII, ở Anh, phe ủng hộ nhà vua và phe đối lập được đa số người “nhà quê” ủng hộ dần dần chuyển hoá thành hai đảng chính trị là Tory và Whig³¹. Cũng trong thế kỉ XVIII, ở Thụy Điển, những đối thủ có tính đảng phái trong quốc hội tự gọi mình một cách khôi hài là Hats (mũ – ND) và Caps³² (cũng là một loại mũ – ND).

Trong những năm cuối cùng của thế kỉ XVIII, trong nước cộng hoà vừa mới được thành lập là Hợp chúng quốc Hoa Kỳ, phó tổng thống Thomas Jefferson và chủ tịch Hạ viện James Madison đã tập hợp những môn đệ của mình trong Quốc hội nhằm chống lại đường lối của tổng thống theo phái liên bang³³ là ông John Adams và bộ trưởng tài chính của ông này là Alexander Hamilton. Họ nhanh chóng nhận ra rằng muốn cho phong trào chống đối thu được thắng lợi thì họ phải làm nhiều hơn là phản đối những người Liên bang trong Quốc hội và trong nội các: họ cần phải tổng khừ những người đối lập với mình ra khỏi vị trí cầm quyền. Để làm được điều đó và để thắng trong các cuộc bầu cử toàn quốc, họ cần phải tổ chức để tập hợp được những người ủng hộ họ trên khắp cả nước.

Trong vòng chưa đến mười năm, Jefferson, Madison và những người có cảm tình với quan điểm của hai ông này đã thành lập được một chính đảng, có tổ chức thâm nhập được vào tận những khu vực bầu cử nhỏ nhất, những quận huyện và thành phố tự trị, đó chính là tổ chức góp phần củng cố lòng trung thành của những ủng hộ họ trong cũng như giữa các chiến dịch bầu cử, để đảm bảo rằng những người đó sẽ đến phòng bỏ phiếu để bầu cho mình. Đảng cộng hoà của họ (ngay sau đó được đổi tên là Cộng hoà dân chủ và một thế hệ sau thì thành đảng Dân chủ) đã trở thành đảng *tham gia tranh cử* có cơ sở trong quần chúng đầu tiên trên thế giới. Như vậy, một trong những thiết chế chính trị căn bản nhất và đặc biệt nhất của chế độ dân chủ hiện đại – là đảng chính trị – đã bung được khỏi các ranh giới vốn có của nó - chỉ ở trong các nghị viện (quốc hội) và trong các cơ quan lập pháp - để ra ngoài kết nối, tổ chức nhiều người dân thành các đảng chính trị và huy động những người ủng hộ đảng tham gia vào các cuộc bầu cử toàn quốc.

ông. Sau đó họ lập ra Đảng liên bang do Alexander Hamilton lãnh đạo. Tổng thống duy nhất của Đảng liên bang là ông John Adam, mặc dù George Washington cũng là người rất có cảm tình với cương lĩnh của Đảng này, nhưng ông là người giữ địa vị độc lập trong suốt nhiệm kỳ tổng thống. Đối lập với họ là đảng Cộng hoà-Dân chủ (Democratic-Republican) do Thomas Jefferson và James Madison sáng lập và lãnh đạo – ND.

Khi nhà quý tộc trẻ người Pháp là Alexis de Tocqueville đến thăm Mỹ vào khoảng thập niên 1830 thì năm thiết chế dân chủ đầu tiên kể trên đã có mặt ở Mỹ từ lâu rồi. Những thiết chế đó, đối với Tocqueville, tỏ ra chắc chắn và phổ biến đến mức ông không ngần ngại coi Mỹ là nhà nước dân chủ. Ông nói rằng trên đất nước này nhân dân là người có chủ quyền tối cao trong việc trị quốc, “xã hội tự cai trị mình vì chính mình” và quyền lực của đa số là vô giới hạn³⁴. Ông cảm thấy sững sốt trước việc người Mỹ tham gia vô số hiệp hội, tổ chức, dường như mục đích nào cũng có một hiệp hội (tổ chức) kèm theo. Trong đó hai đảng chính trị chủ chốt là những hiệp hội mạnh mẽ nhất. Tocqueville có cảm tưởng như nền dân chủ ở Mỹ đã gần đạt mức hoàn thiện mà đầu óc con người có thể tưởng tượng nổi.

Trong một thế kỷ sau đó, tất cả năm thiết chế dân chủ cơ bản mà Tocqueville từng chứng kiến ở Mỹ cũng đã được xây dựng và củng cố thêm tại hơn một chục nước khác. Nhiều nhà quan sát ở châu Âu và Mỹ sau đó đã kết luận rằng nước nào có khát vọng trở thành tiên bộ và văn minh cũng đều phải chấp nhận và thực hiện hình thức quản trị dân chủ.

Nhưng lúc đó, thiết chế căn bản thứ sáu – quyền công dân cho tất cả mọi người – thì chưa nước nào có. Mặc dù Tocqueville khẳng định rằng “bang Maryland, bang do những người cao quý thiết lập nên, là bang đầu tiên tuyên bố quyền phổ thông đầu phiếu”, nhưng tương tự như hầu hết những người đàn ông khác (và cả nhiều phụ nữ) trong thời của mình, Tocqueville có ngụ ý chữ “phổ thông” không bao gồm phụ nữ³⁵. Và thực ra còn không bao gồm cả một số đàn ông. “Quyền phổ thông đầu phiếu” của Maryland như đã thể hiện rõ lúc đó còn loại bỏ phần lớn người Mỹ gốc Phi nữa. Những nơi khác, tức là những nước ít nhiều có dân chủ, cũng như Mỹ, có đến ít nhất một nửa số người trưởng thành bị đẩy hoàn toàn ra khỏi đời sống chính trị của đất nước chỉ vì họ là phụ nữ; ngoài ra, khá nhiều đàn ông cũng không được hưởng quyền bầu cử vì họ không đáp ứng được yêu cầu về học vấn hoặc tài sản, mà yêu cầu này lại được nhiều người tự coi là những người ủng hộ chính thể dân chủ và cộng hoà ủng hộ. Mặc dù New Zealand đã cho phụ nữ hưởng quyền bầu cử trong những cuộc bầu cử quốc gia vào năm 1893, còn Australia thì thực hiện quyền này vào năm 1902, trong những nước khác phải mãi đến khoảng năm 1920 phụ nữ mới được quyền bầu cử; còn Bỉ, Pháp và Thụy Sĩ, những nước mà đa số coi là những nước có mức độ dân chủ cao, thì mãi sau Thế chiến II phụ nữ mới được quyền bầu cử.

Vì hiện nay có nhiều người vẫn thấy khó hiểu: vậy thì đối với ông cha chúng ta khái niệm “dân chủ” có nghĩa là gì. Hãy cho phép tôi chỉ rõ lại một lần nữa sự khác biệt: trong tất cả các nền dân chủ và cộng hoà đã tồn tại suốt 25 thế kỷ qua, chỉ có một thiểu số rất ít người trưởng thành có quyền tham gia một cách đầy đủ vào đời sống chính trị mà thôi. Chính phủ “dân chủ” của suốt thời kỳ đó là chính phủ chỉ của đàn ông, nhưng không phải của tất cả mọi người đàn ông. Mãi đến thế kỷ XX, cả trong lý thuyết lẫn thực

tiền dân chủ, mới đòi hỏi rằng quyền tham gia một cách đầy đủ vào đời sống chính trị phải được mở ra – trừ một vài ngoại lệ, nếu có – cho tất cả những người trưởng thành.

Gộp lại, sáu thiết chế chính trị này không chỉ tạo ra một hệ thống chính trị kiểu mới mà còn sinh ra một chính phủ nhân dân kiểu mới nữa, một kiểu “dân chủ” chưa từng có suốt 25 thế kỉ, kể từ khi chế độ “dân chủ” được thiết lập ở Athens và nước “cộng hoà” bắt đầu xuất hiện ở La Mã. Vì những chính thể dân chủ đại diện hiện đại, nói một cách toàn diện, về mặt lịch sử là chính thể độc đáo, để cho tiện cần phải tạo cho nó một cái tên riêng. Dạng chính quyền dân chủ hiện đại có quy mô lớn như thế đôi khi đã được gọi là chế độ *dân chủ tản quyền* (polyarchy).

*** Vài lời về từ ngữ**

Polyarchy (tản quyền) có xuất xứ từ tiếng Hi Lạp, có nghĩa kết hợp của hai từ là “nhiều” và “quản trị”, tức là “cai trị bởi nhiều người”, khác với cai trị bởi một người hay quân chủ và cai trị bởi một ít người tức là chế độ quở đầu hay quý tộc. Mặc dù thuật ngữ này rất ít khi được sử dụng, nhưng tôi và một đồng nghiệp, vào năm 1953, đã đề nghị dùng thuật ngữ này để định danh dễ dàng hơn cho chế độ dân chủ đại diện có kèm theo quyền phổ thông đầu phiếu. Trong những phần sau tôi sẽ sử dụng nó theo nghĩa này. Nói một cách chính xác hơn, chế độ dân chủ tản quyền là hệ thống chính trị bao gồm sáu thiết chế dân chủ đã liệt kê bên trên. Như vậy là, chế độ dân chủ tản quyền khác với chế độ dân chủ đại diện với quyền bầu cử hạn chế, từng tồn tại trong thế kỉ XIX. Nó cũng khác với những chế độ dân chủ và cộng hoà cũ, tức là những chế độ không chỉ giới hạn quyền bầu cử cho một số người mà còn không có một số đặc điểm quan trọng nhất của chế độ dân chủ tản quyền như đảng chính trị, quyền thành lập các tổ chức chính trị nhằm gây ảnh hưởng hay đối lập với chính phủ hiện hành, các nhóm lợi ích có tổ chức v.v. Nó cũng khác với các thực hành dân chủ ở những quy mô nhỏ khác mà ở đó các thành viên có thể gặp gỡ trực tiếp và đưa ra (hay đề nghị) các chính sách hoặc luật lệ (Tôi sẽ trở lại sự khác biệt này trong những dòng sau).

Mặc dù luôn phải có thêm nhiều yếu tố khác, nhưng sáu thiết chế chính trị của nền dân chủ tản quyền đã xuất hiện, ít nhất một phần, là nhằm để đáp lại các đòi hỏi của dân chúng về việc được tính đến và được tham gia vào các hoạt động chính trị. Cả sáu thiết chế này đều tồn tại trong những nước hiện đang được nhiều người coi là dân chủ. Nhưng, có thể bạn vẫn cứ hỏi: phải chăng một vài thiết chế đó chỉ còn giá trị như những sản phẩm của những cuộc đấu tranh trong lịch sử? Phải chăng chúng không còn cần thiết cho chính phủ dân chủ nữa? Nếu hiện nay chúng vẫn còn cần thiết, thì tại sao?

Yếu Tố Quy Mô

Trước khi trả lời những câu hỏi đó, tôi xin lưu ý một tính chất quan trọng. Như đã nói ngay ở đầu chương này, chúng ta đang xem xét những thiết chế thiết yếu cho việc quản trị *đất nước* dân chủ. Tại sao lại là “đất nước”? Vì *những đơn vị nhỏ hơn một đất nước không phải lúc nào cũng đòi hỏi phải có tất cả những thiết chế thiết yếu như đối với đất nước dân chủ*.

Bây giờ, ta hãy thử xem xét một ủy ban hay một câu lạc bộ hoặc một thị trấn rất nhỏ được cai quản một cách dân chủ. Mặc dù quyền bình đẳng trong bầu cử dường như là thiết yếu, nhưng những đơn vị nhỏ như thế có thể quản lý mà không cần quá đông công chức được bầu: có thể chỉ cần một người đại diện là chủ tịch cuộc họp và một thư kí-thủ quỹ giữ biên bản và sổ sách là đủ. Những người tham gia có thể trực tiếp tự quyết định mọi vấn đề ngay trong cuộc họp, còn tiểu tiết thì để cho thư kí-thủ quỹ làm. Ban lãnh đạo của những tổ chức nhỏ như thế không cần phải là chính phủ đầy đủ lệ bộ như các chính phủ *đại diện*, trong đó các công dân bầu ra những người đại diện có trách nhiệm thực thi chính sách và luật pháp đang có hiệu lực. Nhưng những ban lãnh đạo này vẫn có thể là dân chủ, thậm chí là dân chủ ở mức độ cao nữa. Tương tự, các tổ chức đó vẫn có thể là những tổ chức dân chủ ở mức độ cao ngay cả khi chúng không có các chính đảng hay các hiệp hội và tổ chức độc lập. Như vậy, trên thực tế, chúng ta có thể đồng ý với quan điểm dân chủ và cộng hoà cổ điển cho rằng trong những tổ chức nhỏ, những “phe phái” có tổ chức không những là không cần thiết mà còn chắc chắn là có hại. Thay vì phải chịu đựng những cuộc xung đột bị những phe phái, những cuộc họp kín, các đảng chính trị, v.v. làm cho trầm trọng thêm, chúng ta có thể thích sự đoàn kết, đồng thuận, thỏa thuận đạt được thông qua hình thức thảo luận và tinh thần tôn trọng lẫn nhau.

Hình 7. Vì sao lại cần những thiết chế?

Trong những đơn vị lớn ví dụ như một quốc gia, cần phải có những thiết chế chính trị dân chủ tản quyền...

1. Những người đại diện được bầu...
2. Những cuộc bầu cử định kì, công bằng và tự do...
3. Tự do thể hiện...
4. Nhiều nguồn thông tin khác nhau để lựa chọn...
5. Quyền tự chủ của các tổ chức...
6. Quyền công dân cho tất cả mọi người...

nhằm đáp ứng những tiêu chí dân chủ sau đây:

Tham gia một cách hiệu quả
Kiểm soát chương trình nghị sự
Quyền bầu cử bình đẳng
Kiểm soát chương trình nghị sự
Tham gia một cách hiệu quả
Hiếu biết khai sáng
Kiểm soát chương trình nghị sự
Tham gia một cách hiệu quả
Hiếu biết khai sáng
Kiểm soát chương trình nghị sự
Tham gia một cách hiệu quả
Hiếu biết khai sáng
Kiểm soát chương trình nghị sự
Mọi người đều có quyền công dân

Như vậy là, những thiết chế chính trị nào là tối cần thiết cho cách quản lý dân chủ phụ thuộc vào quy mô của đối tượng quản lý. Sáu thiết chế dân chủ kể trên đã hình thành là vì chúng cần cho nhu cầu quản trị một đất nước chứ không phải là để quản trị những đơn vị nhỏ hơn. Chế độ dân chủ tản quyền là cách thức quản trị (cai trị) dân chủ dành cho một quy mô rộng lớn ở tầm một quốc gia-dân tộc hay một đất nước.

Bây giờ, xin quay lại với câu hỏi lúc nãy của chúng ta: Phải chăng những thiết chế của chế độ dân chủ tân quyền là những thiết chế thực sự cần thiết cho chế độ dân chủ trên quy mô một nước? Tại sao? Để trả lời cặp câu hỏi này, xin nhắc lại những yêu cầu mà một tiến trình được gọi là dân chủ đòi hỏi (hình 7).

TẠI SAO (VÀ KHI NÀO) CHẾ ĐỘ DÂN CHỦ ĐÒI PHẢI CÓ NHỮNG NGƯỜI ĐẠI DIỆN ĐƯỢC BẦU?

Khi trọng tâm của chính thể dân chủ được chuyển vào những đơn vị lớn như quốc gia hay nhà nước thì những câu hỏi sau đây lập tức xuất hiện: Làm sao công dân có thể *tham gia một cách hữu hiệu* khi số người đã trở thành quá đông hay quá phân tán về mặt địa lí (đối với một đất nước thì hai đặc điểm này luôn luôn cùng hiện diện) họ lại vẫn có thể tham gia một cách thuận tiện vào việc tạo ra luật lệ bằng cách cùng tập trung lại tại một địa điểm? Và làm sao họ có thể chắc chắn rằng những vấn đề họ quan tâm nhất đều được các quan chức xem xét một cách thỏa đáng – nghĩa là làm sao để các công dân *kiểm soát được chương trình nghị sự* của chính phủ?

Đáp ứng được đầy đủ những đòi hỏi của chế độ dân chủ trong một đơn vị lớn như đất nước dĩ nhiên là công việc cực kì khó khăn, trong chừng mực nào đó là không thể đạt được. Nhưng, tương tự như những tiêu chí dân chủ cao khác, tiêu chí này có thể được coi là tiêu chuẩn để đánh giá những khả năng và các giải pháp thay thế khác nhau. Rõ ràng là những đòi hỏi như vậy sẽ không thể đạt được nếu các quan chức hàng đầu của chính phủ lại tự đưa ra chương trình nghị sự và tự thông qua các chính sách, giải pháp mà không phải quan tâm tới những ý nguyện của người dân. Do đó, chỉ có một giải pháp khả thi cho vấn đề này, mặc dù vẫn rất không hoàn hảo, là công dân phải bầu ra các quan chức hàng đầu của chính phủ và buộc được họ phải có trách nhiệm ít nhiều với công việc qua chính các cuộc bầu cử đó bằng cách sẽ phế truất họ trong những cuộc bầu cử tiếp theo.

Đối với chúng ta thì giải pháp này dường như là đương nhiên. Nhưng điều có vẻ là đương nhiên đối với chúng ta hôm nay lại hoàn toàn không phải là đương nhiên đối với cha ông của chúng ta trước đây.

Như chúng ta đã thấy trong Chương 2, mới cách đây không lâu việc công dân có thể – thông qua các cuộc bầu cử – lựa chọn và bác bỏ những người đại diện có quyền lập pháp còn là điều khá xa lạ trên cả phương diện lí thuyết lẫn thực tiễn dân chủ. Chúng ta cũng đã thấy, việc bầu chọn những người đại diện đã được hình thành và phát triển chủ yếu trong thời Trung cổ, đây là khi vua chúa nhận thức được rằng muốn áp đặt thuế khoá, tăng cường quân lực và ban hành luật pháp thì họ phải tìm được sự đồng thuận của giới quý tộc, giới tăng lữ cao cấp và một vài thường dân đặc biệt trong những thành phố và thị trấn lớn.

Như vậy là, cho đến thế kỉ XVIII quan điểm có tính chuẩn mực cho rằng chính phủ dân chủ hay cộng hoà có nghĩa là sự quản trị được thực hiện bởi nhân dân và nếu nhân dân có quyền cai trị thì họ phải tụ tập tại một địa điểm và bỏ phiếu để thông qua các nghị định, luật lệ và chính sách. Như vậy, chế độ dân đó chủ lẽ ra phải được gọi là chế độ dân chủ gặp gỡ của những người trong thị trấn; nếu gọi nó là chế độ dân chủ đại diện thì mâu thuẫn về mặt thuật ngữ. Về mặt hàm ý, dù rõ ràng hay ẩn ý, một nước cộng hoà hay một

nền dân chủ trong thực tế lịch sử trước đây chỉ tồn tại được ở các đơn vị nhỏ như một thị trấn hay thành phố mà thôi. Và những học giả có quan điểm như thế, như Montesquieu và Jean-Jacques Rousseau, đều nhận thức được rõ những mặt không thuận lợi của một nhà nước có quy mô nhỏ, đặc biệt là khi nó phải đối đầu với lực lượng quân sự vượt trội của một nhà nước to lớn hơn và vì vậy mà những học giả đó tỏ ra cực kì bi quan về viễn cảnh của chế độ dân chủ thực sự.

Nhưng quan điểm chuẩn mực vừa nói đã nhanh chóng trở nên suy yếu và bị gạt bỏ bởi sức mạnh đang vùn vụt tăng lên của mô hình nhà nước-quốc gia-dân tộc (quy mô lớn hơn nhiều – ND). Chính Rousseau đã hiểu rõ rằng chính quyền của một nước rộng lớn như Ba Lan (ông đã đề xuất hiến pháp cho nước này) cần phải có chế độ đại diện. Chẳng bao lâu sau, quan điểm chuẩn mực nói trên đã bị đẩy khỏi sân khấu của lịch sử khi nền dân chủ Mỹ xuất hiện.

Nhưng mãi tới năm 1787, lúc Hội nghị Lập hiến của Mỹ tổ chức ở Philadelphia nhằm thiết kế một bản hiến pháp sao cho phù hợp với một đất nước rộng lớn và dân số lại gia tăng nhanh chóng chưa từng thấy, các đại biểu của hội nghị mới nhận thấy rõ giá trị của truyền thống lịch sử. Liệu chế độ cộng hoà có thể tồn tại được trên một quy mô đồ sộ mà Mỹ đã đạt được hay không? Đây là chưa nói tới qui mô rộng lớn hơn mà các đại biểu lúc đó đã tiên đoán được?³⁶ Nhưng không có đại biểu nào đặt vấn đề là nếu chế độ cộng hoà tồn tại được ở Mỹ thì nó phải ở dưới dạng là nước cộng hoà *đại diện*. Nhưng vì đã có kinh nghiệm lâu dài với chế độ đại diện trong những cơ quan lập pháp bang và thuộc địa và trong Đại hội Lục địa cho nên tính khả thi của chính thể đại diện hầu như không cần phải đem ra thảo luận.

Đến giữa thế kỉ XIX, quan niệm truyền thống (chuẩn mực) kể trên đã bị vượt qua, bị người đời quên lãng, và nếu còn được nhớ thì cũng bị coi là không thích hợp. John Stuart Mill viết vào năm 1861: “Rõ ràng là chỉ có chính thể được toàn dân tham gia mới có thể thỏa mãn đầy đủ mọi nhu cầu cấp bách của xã hội, rằng *bất cứ sự tham gia nào, kể cả trong một cơ quan công cộng nhỏ bé nhất, cũng là hữu ích*; rằng ở mọi nơi, sự tham gia ấy phải được mở rộng cho dân chúng mà mức độ cải tiến chung của cộng đồng cho phép; và rằng, cuối cùng, chả còn điều gì ít mong muốn hơn là sự chấp nhận để tất cả mọi người được cùng chia sẻ quyền lực tối cao của nhà nước. Nhưng vì, trong một cộng đồng vượt quá qui mô một thị trấn đơn lẻ, tất cả mọi người không thể đều đích thân tham gia vào mọi công việc công cộng được, ngoại trừ một phần rất nhỏ công việc nào đó, từ đó suy ra rằng *chính thể hoàn hảo lý tưởng phải là chính thể mang tính đại diện*”³⁷

Vì Sao Chế Độ Dân Chủ Lại Đòi Phải Có Những Cuộc Bầu Cử Định Kỳ, Công Bằng Và Tự Do

Như chúng ta đã thấy, nếu chúng ta chấp nhận quyền bình đẳng về chính trị thì mọi công dân đều phải có *cơ hội như nhau và hiệu quả trong bầu cử và tất cả các lá phiếu đều phải có giá trị như nhau*. Nếu quyền bình đẳng trong bầu cử được áp dụng thì rõ ràng là những cuộc bầu cử phải là tự do và công bằng. Tự do nghĩa là công dân có thể đến nơi bỏ phiếu mà không sợ bị trả thù, và nếu cuộc bầu cử là công bằng thì tất cả các

lá phiếu đều phải có giá trị như nhau. Nhưng bầu cử tự do và công bằng thôi chưa đủ. Hãy tưởng tượng việc bầu những người đại diện cho một nhiệm kì kéo dài, thí dụ, hai mươi năm! Nếu các công dân có *quyền kiểm soát tối hậu đối với chương trình nghị sự* thì bầu cử cũng bắt buộc phải được tổ chức thường xuyên, theo một định kỳ nào đó.

Những người ta chưa hiểu rõ, làm thế nào thực hiện được những cuộc bầu cử tự do và công bằng một cách tốt nhất. Đến cuối thế kỉ XIX hệ thống bỏ phiếu kín mới bắt đầu thay thế cho việc giơ tay một cách công khai. Mặc dù hệ thống bầu cử công khai như thế vẫn được một số người ủng hộ, nhưng bỏ phiếu kín nói chung đã trở thành chuẩn mực phổ biến; “ngày nay, đất nước nào mà hệ thống bỏ phiếu kín bị vi phạm trên diện rộng thì bị coi là không có những cuộc bầu cử tự do và công bằng. Nhưng cuộc tranh luận về việc hệ thống bầu cử nào đáp ứng tốt nhất tiêu chuẩn về sự công bằng thì vẫn còn tiếp tục.

Liệu hệ thống đại diện theo tỉ lệ³⁸, như vẫn được áp dụng trong phần lớn các nước dân chủ, có công bằng hơn hệ thống FPTP³⁹ được áp dụng ở Anh và Mỹ hay không? Cả hai hệ thống này đều có lý riêng của nó, như chúng ta sẽ thấy trong Chương 10. Tuy nhiên, trong khi tranh luận về những hệ thống bầu cử khác nhau, người ta đồng ý với giả định rằng, cần phải có hệ thống bầu cử công bằng, còn làm sao đạt được sự công bằng và những mục tiêu hợp lý khác thì đó chỉ đơn giản là vấn đề kĩ thuật.

Những cuộc bầu cử phải diễn ra thường xuyên đến mức nào? Từ thực tiễn của các nước dân chủ trong thế kỉ XX, có thể trả lời một cách sơ bộ rằng, bầu cử những người đại diện cho cơ quan lập pháp hàng năm thì quá ngắn mà hơn năm năm thì quá dài. Nhưng rõ ràng là những người dân chủ có thể bất đồng với nhau một cách có lý về một khoảng cách cụ thể giữa các cuộc bầu cử và việc khoảng cách này có thể biến đổi như thế nào cũng còn tùy thuộc vào từng cơ quan khác nhau và phụ thuộc cả vào các hoạt động, tập tục mang tính truyền thống khác nhau nữa. Nhưng điều quan trọng ở đây là không có những cuộc bầu cử thường xuyên thì công dân sẽ đánh mất đáng kể quyền kiểm soát các quan chức do họ bầu ra.

TẠI SAO DÂN CHỦ LẠI ĐÒI CÓ QUYỀN TỰ DO THỂ HIỆN

Trước hết, quyền tự do thể hiện là một yêu cầu phải có để các công dân có thể *tham gia* một cách hữu hiệu vào đời sống chính trị. Làm sao công dân có thể làm cho các quan điểm của mình được mọi người biết đến và thuyết phục được đồng bào của mình cũng như những người đại diện cho mình chấp nhận những quan điểm đó nếu như họ lại không thể được tự do thể hiện quan điểm của mình về tất cả các vấn đề liên quan tới hành vi của chính quyền? Và nếu họ phải tính đến quan điểm của người khác thì họ phải có khả năng được nghe những gì người khác nói. Tự do thể hiện không chỉ có nghĩa là bạn có quyền được người khác lắng nghe. Nó còn có nghĩa là bạn cũng có quyền được nghe những gì người khác nói.

Để có được một *hiểu biết khai sáng* về những hành động và chính sách của chính phủ cũng đòi hỏi phải có quyền tự do thể hiện. Muốn trở thành một công dân có đầy đủ năng lực thì người công dân cần phải có cơ hội để thể hiện quan điểm của chính họ; tìm hiểu quan điểm của người khác; tham gia vào những cuộc thảo luận và tranh luận; đọc, nghe

và tham vấn các chuyên gia, các ứng cử viên và những người mà họ tin tưởng; và học hỏi bằng nhiều cách khác mà cách nào thì cũng phải cần đến quyền tự do thể hiện.

Cuối cùng, nếu không có quyền tự do thể hiện thì chẳng mấy chốc công dân sẽ đánh mất khả năng tác động, đánh mất ảnh hưởng tới *chương trình nghị sự* của chính quyền. Người công dân im lặng có thể là những thần dân tuyệt vời của nhà cầm quyền độc tài, nhưng lại là thảm họa cho chế độ dân chủ.

Tại Sao Chế Độ Dân Chủ Lại Phải Có Những Nguồn Thông Tin Độc Lập Và Khác Nhau

Tương tự như quyền tự do thể hiện, một số tiêu chí căn bản của chế độ dân chủ đòi hỏi phải có những nguồn thông tin tương đối độc lập với nhau để người dân lựa chọn. Bây giờ xin xem xét nhu cầu về *hiếu biết khai sáng*. Làm sao công dân có thể tìm được thông tin cần thiết để có thể hiểu được các vấn đề nếu như chính phủ kiểm soát tất cả các nguồn thông tin quan trọng? Hay khi một nhóm người nào đó lại nắm độc quyền trong việc cung cấp thông tin? Như vậy là, công dân phải có quyền tiếp xúc với những nguồn thông tin khác nhau, đây là những nguồn thông tin không nằm dưới sự kiểm soát của chính phủ hay không bị một nhóm người hay một quan điểm nào đó khống chế.

Xin suy nghĩ về sự *tham gia một cách hữu hiệu* và ảnh hưởng tới chương trình *nghị sự của chính phủ*. Làm sao công dân có thể tham gia một cách hữu hiệu vào đời sống chính trị nếu như tất cả thông tin mà họ có lại đều do một nguồn, thí dụ chính phủ, hay một đảng duy nhất, một phe phái duy nhất hay quyền lợi duy nhất cung cấp?

TẠI SAO CHẾ ĐỘ DÂN CHỦ LẠI ĐÒI PHẢI CÓ NHỮNG TỔ CHỨC ĐỘC LẬP?

Như chúng ta đã thấy trước đây, đã phải có một bước ngoặt rất lớn về tư tưởng mới đưa đến được sự chấp nhận nhu cầu cần phải có các tổ chức chính trị – các nhóm lợi ích, các tổ chức vận động ngoài nghị trường (lobby) và các đảng chính trị. Thêm nữa, nếu như một nước cộng hòa có quy mô lớn (không phải là thành phố hay thị trấn như thời La Mã – ND) đòi phải có những đại diện do dân bầu chọn thì các cuộc bầu cử có cạnh tranh sẽ được tiến hành như thế nào? Việc thành lập được một tổ chức, ví dụ một chính đảng, là một cách giúp cho một nhóm người có được lợi thế rất rõ trong bầu cử. Vậy, nếu một nhóm nào đó cố đạt được một lợi thế như vậy, thì những nhóm không đồng ý với nhóm đó lại không được làm như thế hay sao? Và tại sao các hoạt động chính trị lại phải tạm dừng giữa các kỳ bầu cử? Trong khi đó các nhà lập pháp vẫn có thể bị lôi kéo, tác động, các phong trào chính trị vẫn có thể được thúc đẩy, các chính sách vẫn có thể được khuyến khích và các cuộc tiếp xúc, bàn bạc lại vẫn được tiến hành. Vì vậy mà, khác với thị trấn hay thành phố nhỏ, chế độ dân chủ quy mô lớn trong một quốc gia đã làm cho các tổ chức chính trị trở thành vừa là nhu cầu tất yếu vừa là một điều đáng mong muốn. Vậy làm sao có thể không làm tổn thương tới quyền căn bản của công dân trong việc tham gia hiệu quả vào việc trị quốc nếu như các tổ chức như thế lại bị ngăn chặn, cấm đoán? Như vậy, trong một nước cộng hòa rộng lớn, các tổ chức chính trị không chỉ là điều cần thiết, đáng mong ước mà còn là điều tất yếu. Ngoài ra, các tổ chức, hiệp hội độc lập còn là những nguồn *giáo dục và khai sáng cho các công dân*. Chúng không chỉ

cung cấp thông tin cho công dân mà còn tạo cơ hội cho họ thảo luận, tranh luận và tiếp thu các kĩ năng chính trị nữa.

TẠI SAO CHẾ ĐỘ DÂN CHỦ LẠI ĐÒI QUYỀN CÔNG DÂN CHO TẤT CẢ MỌI NGƯỜI?

Chúng ta có thể tìm thấy câu trả lời trong những lí do đã đưa chúng ta tới kết luận trong chương trước. Vậy xin không nhắc lại ở đây.

Bây giờ chúng ta có thể xem xét những thiết chế chính trị đã được mô tả trong chương này và được tóm lược trong hình 6 theo những cách khác nhau. Đối với một đất nước còn thiếu một hay một vài thiết chế và chưa dân chủ hoá ở mức độ tương ứng, thì việc hiểu biết về những thiết chế chính trị căn bản có thể giúp ta lập ra được một chiến lược cho một sự *chuyển tiếp* trọn vẹn sang chế độ dân chủ đại diện. Còn đối với một đất nước mới chỉ vừa tiến hành một cuộc chuyển tiếp như thế thì sự hiểu biết như vậy có thể giúp chúng ta biết được những thiết chế nào là cốt lõi nhất để tập trung *nâng cao, tăng cường* hay *củng cố* thêm. Vì tất cả những thiết chế này đều là những thiết chế cần thiết đối với chế độ dân chủ đại diện hiện đại (chế độ dân chủ tản quyền) cho nên ta có thể coi việc có các thiết chế đó tương tự với việc xây dựng *một cấp độ tối thiểu của một quá trình dân chủ hoá*.

Nhưng, những người đang sống trong những chế độ dân chủ lâu đời, nơi quá trình chuyển tiếp đã diễn ra cách đây mấy thế hệ và những thiết chế chính trị được liệt kê trong hình 6 đã được thiết lập vững chắc, cũng đang phải đối mặt với những thách thức không kém khó khăn khác. Vì, ngay cả nếu những thiết chế này là cần thiết cho tiến trình dân chủ hoá thì chắc chắn là chúng cũng chưa phải là *đủ* để có thể đạt được một cách trọn vẹn những tiêu chí dân chủ được liệt kê trong hình 6 và được mô tả trong Chương 4. Vậy, phải chăng là chúng ta chưa đạt được tự do và cần phải đánh giá lại những thiết chế chính trị của chúng ta với những tiêu chí đã nói về dân chủ? Đối với tôi và đối với nhiều người khác, rõ ràng là nếu đánh giá theo các tiêu chuẩn dân chủ thì các thiết chế chính trị hiện hành của chúng ta còn nhiều thiếu sót.

Do vậy, mỗi khi chúng ta cần phải lập các chiến lược, kế hoạch nhằm tạo ra một sự chuyển tiếp sang chế độ dân chủ trong những nước phi dân chủ hoặc củng cố các thiết chế dân chủ trong những nước mới dân chủ hoá cũng như trong những chế độ dân chủ lâu đời thì ta nhất thiết cần phải tính đến những khả năng và cách thức để có thể vượt lên khỏi mức độ dân chủ hiện thời.

Xin được nói như thế này. Trong nhiều nước, nhiệm vụ cần phải thực hiện là một công cuộc dân chủ hoá tiến tới nền dân chủ tản quyền (polyarchal democracy). Nhưng thách thức đối với các công dân đang sống trong các nước dân chủ lâu đời lại là việc phải tìm được cách để đạt được một mức độ dân chủ hoá *vượt lên trên* chế độ dân chủ tản quyền.

Chương 9. ĐA DẠNG I

Chế Độ Dân Chủ Trên Những Quy Mô Khác Nhau

Chế độ dân chủ có những biểu hiện đa dạng khác nhau hay không? Nếu có thì đây là những biểu hiện như thế nào? Vì những từ *chế độ dân chủ* (democracy) và *có tính cách dân chủ* (democratic) được người ta sử dụng một cách cầu thả nên quan điểm của Hampty Dumpy trong tác phẩm *Through the Looking Glass* (Qua tấm kính) rất đáng được áp dụng:

“Khi tôi sử dụng một từ”, Humpty Dumpy lâu bầu nói, “nó có nghĩa đúng như tôi muốn ám chỉ, không hơn cũng không kém”.

“Câu hỏi là”, Alice nói, “liệu ông có thể làm cho từ ngữ có nghĩa ám chỉ thật nhiều thứ khác nhau hay không?”

“Câu hỏi đúng ra là”, Humpty Dumpy nói, “cái gì mới là chủ chốt – tất cả chỉ có thể thôi”.

Những Ngôn Từ Tạo Ra Lầm Lẫn

Cứ theo quan điểm của Hampty Dumpy thì mọi người đều có quyền tự do coi bất kì chính phủ nào – kể cả chính phủ độc tài – là dân chủ. Và điều này còn xảy ra thường xuyên hơn là bạn có thể nghĩ. Các lãnh tụ độc tài đôi khi còn tuyên bố thẳng thừng rằng chế độ của họ là một kiểu “dân chủ” đặc biệt, ưu việt hơn hẳn những chế độ khác. Thí dụ, V. I. Lenin từng khẳng định rằng: “Chế độ dân chủ vô sản dân chủ gấp triệu lần hơn mọi chế độ dân chủ tư sản, chính quyền Xô Viết dân chủ gấp triệu lần hơn những nước cộng hoà tư sản dân chủ nhất ⁴⁰”. Đây là từ miệng con người vốn là kiến trúc sư chính trong việc thiết lập nền tảng của chế độ toàn trị từng cai trị Liên Xô trong suốt hơn 60 năm.

Những điều tưởng tượng hoặc bịa đặt tương tự như thế còn được các lãnh tụ và những cán bộ tuyên truyền của các “nền dân chủ nhân dân” toàn trị ở mức độ cao trong các nước Trung và Đông Âu nằm dưới sự đô hộ của Liên Xô trong và sau Thế chiến II sáng tác thêm nữa.

Nhưng chúng ta lại hèn hạ chấp nhận lời tuyên bố của những kẻ độc tài rằng họ thực sự là những người dân chủ ư? Con rắn hổ mang không thể trở thành con bò câu chỉ vì chủ nhân của nó nói như thế. Vậy, vấn đề không phải là các lãnh đạo quốc gia và những cán bộ tuyên truyền khẳng định điều gì, mà quan trọng là chúng ta sẽ coi một nước là dân chủ khi nó có *tất cả* các thiết chế chính trị cần thiết đối với chế độ dân chủ.

Nhưng phải chăng điều đó có nghĩa là các tiêu chí dân chủ chỉ được thỏa mãn khi có đầy đủ một tập hợp những thiết chế chính trị của chế độ dân chủ tàn quyền như được mô tả trong chương trước? Không nhất thiết phải như vậy.

– Các thiết chế của chế độ dân chủ tản quyền là cần thiết để dân chủ hoá một chính quyền quốc gia trong hệ thống quy mô lớn, mà cụ thể là một đất nước. Nhưng chúng có thể là không cần thiết hoặc hoàn toàn không phù hợp đối với chế độ dân chủ trong các đơn vị có quy mô nhỏ hơn (hoặc cả lớn hơn?) hay trong các tổ chức nhỏ hơn, tức là những tổ chức độc lập với nhà nước và giúp hình thành xã hội dân sự (Ta sẽ bàn thêm về vấn đề này sau).

– Các thiết chế của chế độ dân chủ tản quyền được trình bày trong chương trước, được mô tả dưới góc độ tổng quát. Trong khi đó, các nước dân chủ có thể khác nhau rất nhiều và khác nhau ngay cả trong những điểm quan trọng và ở những thiết chế đặc trưng như cách tổ chức bầu cử, hệ thống đảng phái v.v. Chúng ta sẽ xem xét một số khác biệt này trong hai chương sau.

– Những thiết chế chính trị của chế độ dân chủ tản quyền là điều kiện cần, song điều đó không có nghĩa là chúng là điều kiện đủ cho chế độ dân chủ. Nhưng một hệ thống chính trị có những thiết chế như thế sẽ, ít nhiều, thỏa mãn được những tiêu chí dân chủ được mô tả trong Chương 4. Nhưng liệu những thiết chế khác, những thiết chế có thể được sáng tạo thêm, có thể giúp một nước đạt được thêm một hay một số tiêu chí đó một cách trọn vẹn hơn hay không?

Chế Độ Dân Chủ Hi Lạp Và Chế Độ Dân Chủ Hiện Đại

Nếu các thiết chế chính trị cần thiết cho chế độ dân chủ phải bao gồm những người đại diện được bầu thì chúng ta có thể nói gì về người Hi Lạp, tức là những người đầu tiên áp dụng từ *chế độ dân chủ* cho chính thể của các thành phố của họ. Liệu chúng ta có đẩy quan điểm của mình đến mức vô lí khi kết luận như Lenin, Mussolini và những người bài dân chủ khác trong thế kỉ XX rằng người Hi Lạp đơn giản là đã dùng sai thuật ngữ? Xét cho cùng thì họ là người đầu tiên phát minh ra và sử dụng từ chế độ dân chủ, chứ không phải chúng ta. Cho rằng Athens không phải là chế độ dân chủ thì cũng không khác gì nói rằng anh em nhà Wright không phát minh ra máy bay vì cái máy ban đầu của họ chả giống mấy với những chiếc máy bay của chúng ta hiện nay.

Bằng việc tôn trọng đúng mức cách sử dụng từ ngữ trong quá khứ, có thể chúng ta còn học được thêm đôi điều về chế độ dân chủ từ chính những người không chỉ đã cho chúng ta ngôn từ mà còn giúp cho chúng ta có được những thí dụ cụ thể về điều họ muốn nói tới bằng từ đó. Nếu chúng ta nghiên cứu trường hợp được nhiều người biết nhất về chế độ dân chủ của người Hi Lạp – đây là thành phố Athens – chúng ta sẽ nhận ra hai khác biệt quan trọng so với chế độ dân chủ hiện nay của chúng ta. Vì những lí do mà chúng ta đã khảo sát, phần lớn những người dân chủ hiện nay thường nhấn mạnh rằng một hệ thống dân chủ chấp nhận được buộc phải đáp ứng được một tiêu chí dân chủ mà người Hi Lạp cổ đại lại không chấp nhận, đó là quyền công dân cho tất cả mọi người. Chúng ta còn đưa thêm vào một thiết chế chính trị mà người Hi Lạp cổ đại cho rằng không những không cần thiết mà còn hoàn toàn không đáng mong muốn nữa: bầu những người đại diện với quyền lập pháp. Chúng ta có thể nói rằng hệ thống chính trị mà họ tạo ra là nền

dân chủ sơ khai, dân chủ hội nghị hay dân chủ họp mặt của thành phố. Nhưng chắc chắn là họ không tạo ra chế độ dân chủ đại diện như chúng ta hiểu hiện nay ⁴¹.

Dân Chủ Hội Nghị Và Dân Chủ Đại Diện

Do đã quen chấp nhận tính chính danh của chế độ dân chủ đại diện, chúng ta có thể thấy khó hiểu vì sao người Hi Lạp lại gắn bó một cách nhiệt tình với chế độ dân chủ hội nghị đến như thế. Nhưng cho mãi đến thời gian gần đây, đa số những người ủng hộ chế độ dân chủ vẫn còn nghĩ như Jean-Jacques Rousseau vào năm 1762, khi tác phẩm *Bàn về kế ước xã hội* được xuất bản ⁴². Hoặc sau này, cách nghĩ đó vẫn còn ở những người-chống liên bang, tức là những người phản đối bản Hiến pháp mới của Mỹ vì họ tin rằng dưới một chính quyền *liên bang* họ không còn khả năng tự cai quản được nữa hay như những người trong các tổng của Thụy Sĩ và các thành phố ở Vermont hiện nay vẫn còn khư khư bảo tồn những cuộc họp mặt của thị trấn, và cả những nhà nghiên cứu Mỹ trong những năm 1960 và 1970 cũng đã nhiệt thành đòi phải thay hệ thống dân chủ đại diện bằng “chế độ dân chủ tham gia” (participatory democracy), và hiện vẫn có nhiều người tiếp tục đề cao những ưu điểm của việc quản trị dân chủ bằng những cuộc hội nghị của công dân.

Nếu những người ủng hộ chế độ dân chủ hội nghị mà nắm được lịch sử thì họ sẽ nhận thấy rằng cơ chế dân chủ đại diện, như một bộ phận của dân chủ, đã có một quá khứ không đáng tin cậy. Như chúng ta đã thấy trong Chương 2, chính thể đại diện bắt nguồn không phải từ một thực tiễn có tính dân chủ mà từ một hình thức có tính công cụ của những chính thể phi dân chủ, chủ yếu là các chế độ quân chủ, để người cầm quyền có thể nắm được những nguồn thu có giá trị và những nguồn lực khác mà họ cần, đặc biệt là cho chiến tranh. Như vậy là, khởi thủy, cơ chế đại diện không phải là cơ chế dân chủ. Đó là một thiết chế không dân chủ, và sau này được cấy ghép vào lý thuyết và thực tiễn dân chủ.

Ngoài mỗi nghi ngờ xác đáng về sự thiếu tín nhiệm về dân chủ của thiết chế này, những người phê phán cơ chế đại diện còn có một lí do quan trọng khác. Đây là, trong những đơn vị chính trị nhỏ, thí dụ như thị trấn, chế độ dân chủ hội nghị tạo được những điều kiện để các công dân, nếu muốn, có thể trực tiếp tham gia vào quá trình tự quản mà chính thể dân chủ đại diện trong các đơn vị lớn không thể nào tạo ra được.

Bây giờ chúng ta hãy xem xét một trong những tiêu chí lí tưởng của chế độ dân chủ được mô tả trong Chương 4: cơ hội tham gia một cách hữu hiệu vào việc đưa ra quyết định. Trong một đơn vị nhỏ, được quản trị bởi các công dân tập hợp trong hội nghị toàn thể, những người tham gia có thể thảo luận và tranh luận những vấn đề mà họ cho là quan trọng; rồi sau khi nghe những ý kiến ủng hộ và phản đối, họ có thể quyết định được ngay, họ có thể biểu quyết trực tiếp ngay những vấn đề họ đang gặp. Và như vậy, họ không cần phải ủy thác những vấn đề quan trọng cho những người đại diện – những người rất có thể bị chi phối bởi những ham muốn hay quyền lợi của chính bản thân họ chứ không phải là quyền lợi, nhu cầu của những người ủy thác (cử tri).

Với những ưu việt rõ ràng như thế, tại sao cách hiểu cũ về dân chủ lại phải cải trang để thích ứng với một thiết chế chính trị mà ngay từ khởi thủy đã là phi dân chủ?

Cơ Chế Đại Diện Đã Tồn Tại

Như thường lệ, lịch sử cung cấp cho ta một phần câu trả lời. Trong những nước mà tập quán bầu chọn những người đại diện đã tồn tại thì những nhà cải cách dân chủ đều nhìn thấy một cơ hội tuyệt vời. Họ thấy không cần phải loại bỏ hệ thống đại diện mặc dù nó có nguồn gốc đáng ngờ và quyền bỏ phiếu còn hẹp hòi, ích kỉ. Vì họ tin rằng, bằng cách mở rộng thành phần cử tri, cơ quan lập pháp hay quốc hội có thể được chuyển thành một cơ quan có tính đại diện thực chất hơn và, do đó, sẽ phục vụ được cho các mục đích của dân chủ. Một số người còn nhìn thấy trong cơ chế đại diện những tiềm năng đưa đến sự thay đổi sâu sắc và ngoạn mục có lợi cho dân chủ. Destutt de Tracy – một tư tưởng gia người Pháp trong thế kỷ XVIII, tác giả của những bài phê bình Montesquieu có ảnh hưởng mạnh tới Thomas Jefferson – đã nhận xét một cách hân hoan như sau: “Cơ chế đại diện hay chính thể đại diện có thể được coi là một phát minh mới mà thời Montesquieu chưa hề biết... Chế độ dân chủ đại diện... là chế độ dân chủ đã được cải hoá để có thể chịu được thử thách của thời gian và phù hợp cho những lãnh thổ cực kì rộng lớn⁴³”.

Năm 1820, James Mill coi “hệ thống đại diện” là “phát minh vĩ đại của thời hiện đại⁴⁴”. Phát minh mới, phát minh vĩ đại là những từ giúp chúng ta hiểu được phần nào sự phấn khích của những nhà cải cách dân chủ khi họ vứt bỏ được những rào cản của lối tư duy về dân chủ theo kiểu truyền thống và khi họ nhận ra một “chúng” dân chủ mới có thể được tạo ra bằng cách cấy ghép tập quán đại diện của thời Trung cổ vào cây dân chủ của thời Cổ đại.

Họ đã đúng. Thực chất là việc mở rộng sự tham gia chính trị cho người dân cuối cùng đã đưa đến một chính thể đại diện dựa trên quyền công dân cho tất cả mọi người, và chính điều đó đã giúp chúng ta có được quan niệm hiện đại về dân chủ như hiện nay.

Tuy nhiên, với những bất lợi tương đối như thế của cơ chế đại diện, tại sao những nhà cải cách dân chủ lại không bác bỏ nó và thay vào đó là hình thức dân chủ trực tiếp, thí dụ như hình thức dân chủ hội nghị của người Hi Lạp? Mặc dù có một số người ủng hộ khả năng này, nhưng đa số những người biện hộ cho chế độ dân chủ – ví dụ như những người chấp bút hiến pháp Mỹ - đều kết luận rằng đơn vị chính trị mà họ muốn tiến hành dân chủ hoá quá lớn, không thể thực thi chế độ dân chủ hội nghị được.

Nói Thêm: Về Quy Mô Và Chế Độ Dân Chủ

Quy mô là một vấn đề đối với chế độ dân chủ. Cả số lượng người lẫn quy mô lãnh thổ trong một đơn vị chính trị đều có ảnh hưởng đối với hình thức của chế độ dân chủ. Hãy tưởng tượng bạn là nhà cải cách dân chủ trong một nước với chính thể phi dân chủ mà bạn muốn tiến hành dân chủ hoá. Bạn không muốn đất nước mình tan rã thành hàng chục thậm chí hàng trăm quốc gia bé tí mặc dù nếu làm như vậy mỗi nước sẽ nhỏ đến mức

công dân của họ có thể thường xuyên gặp nhau để thực thi chủ quyền của họ trong các cuộc hội nghị. Trong khi công dân của nước bạn quá đông, không thể họp mặt được; hơn nữa, họ lại ở rải rác trong khu vực lãnh thổ quá lớn, tất cả các bạn không thể gặp nhau vì quá nhiều khó khăn. Bạn phải làm gì đây?

Có lẽ hiện nay và nhất là trong tương lai, bạn có thể giải quyết vấn đề lãnh thổ bằng cách sử dụng những phương tiện thông tin điện tử, tạo điều kiện cho những công dân nằm rải rác trên khu vực rộng lớn “gặp gỡ”, thảo luận và biểu quyết. Nhưng tạo điều kiện cho công dân “gặp nhau” thông qua những phương tiện điện tử là một chuyện, giải quyết vấn đề do số công dân quá lớn đặt ra lại là chuyện hoàn toàn khác. Vượt quá một giới hạn nào đó, cố gắng sắp xếp cho tất cả mọi người gặp nhau và thảo luận có hiệu quả, ngay cả bằng những phương tiện điện tử, là việc làm hết sức vô ích.

Vậy, nền dân chủ hội nghị lớn đến mức nào thì trở thành quá lớn? Nhỏ đến mức nào là vừa? Theo những đánh giá mang tính hàn lâm được thực hiện trong thời gian gần đây, trong các quốc gia-thành phố Hi Lạp cổ đại, số lượng công dân là đàn ông trưởng thành thường dao động từ 2 ngàn đến 10 ngàn người – theo các lý thuyết gia chính trị Hi Lạp thì đây là con số hợp lý cho một *thành bang* hay quốc gia-thành phố tự quản. Nhưng ở Athens cổ đại, số lượng công dân lớn hơn thế rất nhiều – khi chế độ dân chủ Athens đạt đến đỉnh cao vào khoảng năm 450 trước Công nguyên, con số có thể lên đến khoảng 60 ngàn người. “Kết quả là”, một nhà khoa học viết, “Athens có quá nhiều công dân, nó không thể hoạt động như một *thành bang* được nữa”. Một thế kỉ sau, do quá trình di dân, chết chóc do chiến tranh và bệnh tật và những hạn chế trong việc ban phát quyền công dân, con số có thể giảm còn một nửa, nhưng đây vẫn còn là quá lớn khiến hội nghị chỉ có thể dành cho một phần rất nhỏ số công dân đàn ông của Athens mà thôi ⁴⁵.

Chỉ bằng một phép tính số học đơn giản, chúng ta cũng có thể thấy hệ quả không thể tránh được của thời gian và số lượng. Giả sử chúng ta bắt đầu với một đơn vị hết sức nhỏ, thí dụ như một ủy ban có đúng 10 người. Chúng ta nghĩ rằng đây là số lượng vừa phải, tạo điều kiện cho mỗi người có ít nhất 10 phút để thảo luận vấn đề đang bàn. Như vậy là chúng ta cần 1 giờ 40 phút cho một cuộc họp, chắc chắn là các thành viên hội đồng mất không quá nhiều thời gian cho cuộc họp. Nhưng giả sử vấn đề phức tạp đến mức mỗi thành viên có thể cần nửa giờ để tranh luận. Lúc đó chúng ta cần lập kế hoạch cho một cuộc họp kéo dài 5 giờ hoặc hai cuộc họp – những thời gian như thế này vẫn còn có thể chấp nhận được.

Nhưng ngay cả một một ủy ban tương đối lớn vẫn sẽ là một hội nghị công dân nhỏ. Thí dụ một làng có 200 người, trong đó có 100 người trưởng thành, tất cả đều tham gia hội nghị. Giả sử mỗi người có quyền nói tổng cộng 10 phút. Cuộc họp với số lượng người khiêm tốn như thế cũng kéo dài 2 ngày, mỗi ngày làm việc 8 giờ – không phải là bất khả thi, nhưng cũng không dễ dàng gì! Giờ chúng ta nghĩ thêm một chút về giả định dành 10 phút cho mỗi người tham gia thì sẽ thấy ngay tình hình sẽ ngày càng trở nên vô lý khi số lượng người tham gia tăng lên. Vậy, trong “*thành bang lý tưởng*” với 10 ngàn công dân thì thời gian cần thiết sẽ vượt qua mọi giới hạn có thể chịu đựng được. Mỗi công dân có 10 phút nghĩa là cần cuộc họp kéo dài hơn 200 ngày làm việc, mỗi ngày 8 giờ. Nếu mỗi người nửa giờ thì cần phải họp gần 2 năm liên tục (bảng 1)!

Table 1. Bảng giá của chế độ dân chủ tham gia

Số người	Tổng thời gian nếu mỗi người có					
	10 phút			30 phút		
	Phút	Giờ	Ngày 8 giờ	Phút	Giờ	Ngày 8 giờ
10	100	2		300	5	
20	200	3		600	10	1
50	500	8	1	1.500	25	3
500	5.000	83	10	15.000	250	31
1.000	10.000	167	21	30.000	500	63
5.000	50.000	833	104	150.000	2.500	313
10.000	100.000	1.667	208	300.000	5.000	625

Giả định rằng công dân nào cũng muốn phát biểu dĩ nhiên là vô lí, ai đã tiếp xúc dù chỉ một chút với những cuộc họp trong thị trấn đều biết như thế. Thường thì chỉ có một ít người nói là chính. Số còn lại có thể không nói vì một trong nhiều lí do sau đây: điều họ muốn nói đã được nói đủ rồi hay họ đã quyết định rồi hoặc họ là người sợ lên diễn đàn, cảm thấy không phù hợp, không có quyền lợi cấp bách trong vấn đề được bàn thảo, hiểu biết không thấu đáo v.v. Khi một vài người thảo luận thì những người khác nghe (hoặc không) và khi cần biểu quyết thì họ biểu quyết (hoặc không).

Ngoài ra, nhiều cuộc thảo luận và thăm dò có thể diễn ra ở những chỗ khác nữa. Và nhiều giờ trong bảng 1 có thể được sử dụng vào việc thảo luận những vấn đề công cộng trong những khung cảnh không chính thức khác. Cho nên chúng ta không nên đọc bảng 1 một cách đơn giản như những gì được liệt kê trong đó. Nhưng, với tất cả những ưu điểm hợp lý như thế, chế độ dân chủ hội nghị vẫn có một số vấn đề nghiêm trọng sau đây:

- Cơ hội tham gia giảm đi nhanh chóng khi số công dân gia tăng.
- Mặc dù nhiều người có thể tham gia bằng cách nghe các diễn giả, số người tối đa có thể phát biểu được trong một hội nghị là rất ít – có thể ít hơn con số 100 rất nhiều.
- Những người tham gia đầy đủ này, trên thực tế, là người đại diện cho số còn lại, trừ việc biểu quyết. (Nhưng đây là ngoại lệ quan trọng, tôi sẽ trở lại với vấn đề này sau.)
- Như vậy là, ngay cả trong một đơn vị được quản trị theo lối dân chủ hội nghị thì dường như thực tế là hệ thống đại diện đã có mặt rồi.
- Nhưng không có gì bảo đảm rằng những người tham gia đầy đủ là đại diện cho những người còn lại.

- Nếu phải đánh giá cơ chế nào tốt cho việc chọn ra những người đại diện cho mình, các công dân có thể thấy hệ thống bầu cử tự do và công bằng là cơ chế hợp lý hơn cả.

Những Hạn Chế Của Chính Thể Đại Diện

Như vậy là, dường như cơ chế đại diện có ưu điểm. Hay nó thực sự có? Nhưng điều trở trêu của sự kết hợp giữa hai yếu tố, vấn đề thời gian và số lượng người dân, là nó gây tác hại cho cả hai: nó làm lộ ngay ra khiếm khuyết to tướng về dân chủ của chính thể đại diện. Xin quay trở lại bảng 1 và phép tính số học của chúng ta, giả sử bây giờ chúng ta tính thời gian cần thiết nếu mỗi công dân đều phải gặp người đại diện của mình trong chốc lát. Bảng 1 cho ta luận cứ rõ ràng về khả năng tham gia rất yếu của người dân trong chính thể đại diện. Hãy tưởng tượng là một vị đại diện đắc cử muốn dành 10 phút để thảo luận các vấn đề với tất cả công dân trưởng thành trong khu vực mà người ấy làm đại diện. Chúng ta sẽ bỏ qua thời gian di chuyển và những vấn đề thực tế khác. Giả sử khu vực đó có 10 ngàn công dân trưởng thành, tức là số công dân lớn nhất trong bảng 1. Như đã chỉ ra: Người đại diện phải mất hơn một nửa số ngày làm việc trong năm chỉ để gặp mặt cử tri của mình! Thế mà ở Mỹ đại biểu quốc hội lại được bầu từ những khu vực trung bình phải có hơn 400 ngàn công dân trưởng thành. Vậy, khi đó một hạ nghị sĩ muốn dành 10 phút cho mỗi công dân trong khu vực bầu cử của mình thì chẳng còn thời gian làm bất kì việc nào khác nữa. Nếu ông ta hay bà ta làm việc 8 giờ một ngày và làm tất cả các ngày trong năm thì ông hay bà ta phải cần 20 năm mới gặp mặt được tất cả các công dân mà mình đại diện, tức là cần khoảng thời gian dài gấp 10 lần thời gian mà đa số hạ nghị sĩ có thể phục vụ trong Quốc hội.

Dân chủ hội nghị hay dân chủ đại diện? Chế độ dân chủ quy mô nhỏ hay chế độ dân chủ quy mô lớn? Cái nào tốt hơn? Cái nào dân chủ hơn? Cái nào cũng có những người ủng hộ đầy tâm huyết. Như chúng ta vừa thấy, cái nào cũng có ưu việt cả. Nhưng những phép tính số học giả định và thậm chí vô lí bên trên đã làm lộ ra những hạn chế rõ ràng đối với sự tham gia của công dân trong cả hai trường hợp vừa nói. Vì không trường hợp nào có thể tránh được những giới hạn không thể vượt qua do sự tương tác giữa lượng thời gian cần thiết để công dân tham gia và tổng số người có quyền tham gia.

Qui luật của thời gian và số lượng: càng nhiều công dân trong một đơn vị thì công dân càng ít có khả năng tham gia trực tiếp vào những quyết định của chính quyền và càng có nhiều khả năng là họ phải ủy quyền cho người khác.

Nạn Đề Căn Bản Của Chế Độ Dân Chủ

Ấn ngay trong nền tảng của chế độ dân chủ là đặc tính tiến thoái lưỡng nan. Nếu mục tiêu của chúng ta là thiết lập hệ thống cai trị dân chủ với ý nghĩa là hệ thống tạo cơ hội tối đa cho các công dân tham gia vào việc ra quyết định chính trị thì ưu thế rõ ràng là thuộc về chế độ dân chủ hội nghị với một hệ thống chính trị có quy mô nhỏ. Nhưng nếu mục tiêu của chúng ta là thiết lập một chế độ cai trị dân chủ nhằm mang lại tối đa cơ hội và khả năng trong việc giải quyết một cách hữu hiệu những vấn đề mà công dân quan

tâm nhất thì ưu thế thường lại thuộc về các đơn vị chính trị có quy mô lớn tới mức đòi hỏi phải có hệ thống đại diện. Đây chính là nan đề của dân chủ – sự khó khăn trong việc lựa chọn giữa hai yêu cầu: sự tham gia của công dân và tính hiệu quả của hệ thống.

Đơn vị dân chủ càng nhỏ thì tiềm năng cho sự tham gia của công dân càng lớn và nhu cầu ủy quyền cho những người đại diện thông qua các quyết định của chính quyền sẽ càng nhỏ. Ngược lại, đơn vị càng lớn thì khả năng để nó giải quyết những vấn đề quan trọng đối với các công dân sẽ càng lớn và công dân càng cần phải ủy quyền cho những người đại diện thông qua các quyết định.

Tôi không nhìn thấy cách giải quyết nan đề này. Nhưng ngay cả nếu chúng ta không giải quyết được thì chúng ta cũng có thể đương đầu được với nó.

Đôi Khi Nhỏ Là Đẹp

Cũng như mọi hoạt động khác của con người, các hệ thống chính trị không nhất thiết phải thực hiện được tất cả mọi khả năng của chúng. Và đầu đề của một cuốn sách cũng có thể nói lên được cái cốt lõi của một quan điểm: *Nhỏ là đẹp (Small is Beautiful* ⁴⁶). Không nghi ngờ gì rằng, về mặt lý thuyết, trong những hệ thống chính trị cực kì nhỏ công dân có thể có mức độ tham gia cao mà những hệ thống lớn không thể nào so sánh được. Nhưng những hệ thống đó nhiều khi, mà có thể là luôn luôn, chỉ đạt được một phần nhỏ cái tiềm năng đó của chúng.

Những cuộc họp trong một số thị trấn nhỏ ở New England cho ta những thí dụ tốt về khả năng và giới hạn của chúng. Mặc dù trong đại đa số các thị trấn ở New England, những cuộc họp mặt kiểu truyền thống đã được thay phần lớn hoặc hoàn toàn bằng cơ quan lập pháp gồm những người đại biểu được bầu, nhưng những cuộc họp mặt như thế vẫn còn được duy trì rất tốt ở bang còn khá thôn quê là Vermont.

Một nhà quan sát và người tham gia có cảm tình, đồng thời là người nghiên cứu những cuộc họp ở Vermont nhận thấy rằng từ năm 1970 đến năm 1994 đã có 1.215 cuộc họp được tiến hành tại 210 thị trấn có ít hơn 4.500 dân ở Vermont. Từ những ghi chép của 1.129 cuộc họp đó, ông ta rút ra kết luận như sau:

Trung bình số người tham gia, được tính vào lúc có số người tham gia cao nhất tại mỗi cuộc họp, là 139... Trung bình có 45 người tham gia ít nhất một lần... Trung bình có 19% cử tri đủ tư cách trong thị trấn tham gia cuộc họp và 7% cử tri đủ tư cách trong thị trấn (37% người tham gia) phát biểu ít nhất là một lần... Đại đa số những người phát biểu sẽ phát biểu hơn một lần... Mỗi cuộc họp trung bình thường dành gần 4 giờ... để thảo luận. Thời gian của cuộc họp thường kéo dài đủ để mỗi người tham gia có thể nói trong 2 phút 14 giây. Vì số người nói ít hơn hẳn số người tham gia cho nên mỗi diễn giả có trung bình gần như chính xác là 5 phút...

Ngược lại, vì trong cuộc họp mỗi người tham gia thường có khoảng bốn hoạt động cho nên trung bình một cuộc họp chỉ dành cho mỗi hoạt động 1 phút 20 giây mà thôi ⁴⁷.

Những cuộc họp mặt trong thị trấn không hẳn là minh họa mẫu mực cho chế độ dân chủ tham gia (participatory democracy). Nhưng đây không phải là toàn bộ câu chuyện.

Thường thì khi các công dân biết rằng những vấn đề được đem ra bàn thảo là không quan trọng hoặc không có sự bất đồng thì họ sẽ ở nhà – và tại sao lại không ở nhà với những vấn đề như thế? Nhưng họ sẽ đi họp ngay nếu có các vấn đề gây bất đồng, tranh cãi. Mặc dù thị trấn quê hương tôi ở Connecticut, nói chung đã không còn tiến hành những cuộc họp truyền thống nữa, nhưng tôi vẫn nhớ những vấn đề đã làm cho dân chúng chia rẽ kịch liệt với nhau và khiến họ đi họp đông đến mức chật cứng cả hội trường của trường trung học và cuộc họp thứ hai dành cho những người không thể tham gia cuộc họp thứ nhất cũng đông nghẹt như thế. Cũng như ở Vermont, những người có học và giàu có không khống chế được những cuộc hội nghị trong thị trấn. Vì sự tin tưởng mạnh mẽ và quyết tâm phải có tiếng nói hoàn toàn không phải là những phẩm chất độc quyền của bất cứ nhóm kinh tế-xã hội nào.

Với tất cả những hạn chế như thế nhưng chế độ dân chủ kiểu hội nghị vẫn có nhiều điều đáng bàn luận.

Nhưng Đôi Khi To Lại Hơn

Như đã thấy trong Chương 2, người Hi Lạp cũng không giải quyết được nan đề này. Họ cũng đã nhận thức được rằng sự yếu kém về quân sự là gót chân Achilles của quốc gia nhỏ khi đối mặt với quốc gia lớn hơn. Mặc dù người Hi Lạp là những người mưu trí và can đảm trong việc bảo vệ nền độc lập của mình, nhưng họ đã không tránh khỏi thất bại trước lực lượng vượt trội của Philip of Macedon⁴⁸ vào năm 322 trước công nguyên “hoặc không thể cưỡng lại được sự thống trị của ngoại bang trong nhiều thế kỉ sau đó. Như vậy, khi quốc gia-dân tộc tập quyền bắt đầu xuất hiện là thời điểm diệt vong của các quốc gia kiểu thành bang còn sót lại. Còn quốc gia-thành phố kiểu cộng hoà cuối cùng, tức là Venice, đã sụp đổ mà không kháng cự trước những đoàn quân của Napoleon Bonaparte vào năm 1779 và sau đó không bao giờ giành lại độc lập được nữa.

Trong những thế kỉ gần đây, nhất là trong thế kỉ XX, những hạn chế về khả năng của các đơn vị tự quản nhỏ ở mức có thể áp dụng mô hình dân chủ hội nghị đã liên tục lộ ra không chỉ trong lĩnh vực quân sự mà còn trong việc giải quyết các vấn đề kinh tế, giao thông, vận tải, thông tin liên lạc, đi lại của người dân và lưu thông hàng hoá, sức khỏe, kế hoạch hoá gia đình, sản xuất nông nghiệp, lương thực, tội phạm, giáo dục, quyền con người, quyền chính trị và rất nhiều vấn đề đáng quan tâm khác.

Trừ khi có một biến động kinh khủng gây ra sự suy giảm dân số thế giới một cách khủng khiếp và liên tục và phá hủy hoàn toàn các công nghệ tiên tiến thì không thể nào có thể nghĩ rằng tất cả những đơn vị chính trị lớn của thế giới sẽ biến mất và được thay hoàn toàn bằng các đơn vị chính trị độc lập với số dân nhỏ đến mức (ví dụ, ít hơn 50 ngàn người) để các công dân có thể tự quản trị và sẽ tìm cách tự quản trị, hoàn toàn dựa trên hệ thống dân chủ hội nghị. Vấn đề còn tồi tệ hơn nữa là thế giới của những đơn vị nhỏ và hoàn toàn độc lập đó sẽ không ổn định vì chỉ cần vài đơn vị như thế liên kết lại và tiến hành những cuộc xâm lược, thu gom hết đơn vị nhỏ này đến đơn vị nhỏ khác và cuối cùng là sẽ tạo ra một hệ thống quá lớn đối với thể chế hội nghị. Để có thể tiến hành

dân chủ hoá đơn vị mới và lớn hơn này, các nhà cải cách dân chủ (hay các nhà cách mạng) thế nào cũng lại sẽ phải tái phát minh ra chế độ dân chủ kiểu đại diện.

Mặt Tối: Mặc Cả Trong Giới Tinh Hoa

Dù có những ưu điểm như thế, nhưng chính thể đại diện cũng có mặt tối của nó. Đa số công dân trong các nước dân chủ đều nhận thức được điều đó, và phần đông họ chấp nhận đó là một phần của cái giá phải trả cho cơ chế đại diện.

Mặt tối đó là: trong chính thể đại diện, các công dân thường giao cho những người đại diện quyền hành rất lớn trong việc thông qua những quyết định cực kì quan trọng. Họ không chỉ ủy quyền cho những đại biểu được bầu mà còn ủy quyền – thậm chí là qua nhiều trung gian và vòng vèo hơn – cho các nhà quản lí, các quan chức, công chức, quan tòa và những tổ chức quốc tế xa lắc nữa. Và gắn vào những thiết chế của chế độ dân chủ tản quyền, tức là những thiết chế nhằm giúp các công dân gây được ảnh hưởng tới hành động và quyết định của chính quyền lại là một quy trình có tính không dân chủ – *mặc cả trong giới tinh hoa chính trị và quan liêu*.

Về nguyên tắc, việc mặc cả trong giới tinh hoa được tiến hành bên trong những giới hạn được quy định trong những thiết chế và tiến trình dân chủ. Nhưng những giới hạn này thường khá rộng và việc tham gia và kiểm soát của dân chúng không phải lúc nào cũng mạnh mẽ và giới tinh hoa chính trị và quan liêu lại có quyền tự quyết rất lớn. Tuy thế, cho dù có những khiếm khuyết trong việc kiểm soát của dân chúng, nhưng giới tinh hoa chính trị trong các nước dân chủ vẫn không phải là bọn độc tài, nằm ngoài vòng kiểm soát. Còn lâu mới có thể như thế. Những cuộc bầu cử định kì buộc họ phải thường xuyên chú ý tới ý kiến của người dân. Ngoài ra, trong khi đi đến quyết định, các nhóm tinh hoa chính trị và quan liêu còn có ảnh hưởng và kiểm soát lẫn nhau. Bản thân sự mặc cả của giới tinh hoa cũng có riêng một hệ thống cân bằng và kiểm soát lẫn nhau. Một khi những người đại diện do dân bầu lại tham gia vào quá trình mặc cả thì họ chính là một kênh để chuyển tải những khát vọng, mục tiêu và giá trị của người dân vào trong những quyết định của chính quyền. Như vậy, đúng là giới tinh hoa chính trị và quan liêu trong các nước dân chủ là những người có quyền lực, có rất nhiều quyền lực hơn những công dân bình thường, nhưng họ không phải là bọn độc tài.

Các Tổ Chức Quốc Tế Có Thể Trở Những Tổ Chức Dân Chủ Không?

Cho đến lúc này chúng ta mới chỉ quan tâm tới những khả năng của chế độ dân chủ trong những đơn vị có quy mô nhỏ hơn một nước hay ở quy mô một quốc gia-dân tộc. Thế còn các đơn vị có quy mô lớn hơn hay ít nhất là có quy mô khác hẳn: tổ chức quốc tế thì sao?

Trong nửa sau thế kỉ XX, các nước dân chủ ngày càng cảm thấy tầm quan trọng của quá trình quốc tế hoá – về kinh tế, văn hoá, xã hội, chính trị, bộ máy quan liêu, quân sự. Tương lai sẽ có ảnh hưởng như thế nào đối với chế độ dân chủ? Ngay cả nếu chính phủ của những nước độc lập nhường nhiều quyền lực cho ban lãnh đạo của những tổ chức

quốc tế thuộc loại nào đó thì tiến trình dân chủ có đơn giản là chuyển lên bình diện quốc tế hay không? Nếu như thế, khi ban lãnh đạo của những tổ chức quốc tế được dân chủ hoá thì những giá trị của chế độ dân chủ sẽ không bị suy yếu và thậm chí còn được tăng cường thêm ư?

Ta có thể thấy trong lịch sử đã từng diễn ra tiến trình tương tự như vừa giả định. Như chúng ta đã thấy trong Chương 2, xuất phát điểm của tư tưởng và thực hành dân chủ là quốc gia-thành phố. Nhưng quốc gia-thành phố không thể trụ vững được trước sức mạnh ngày càng gia tăng của các quốc gia dân tộc. Quốc gia-thành phố hoặc là không còn tồn tại như là những thực thể được mọi người công nhận hoặc là, tương tự như Athens và Venice, trở thành chính quyền địa phương lệ thuộc vào chính quyền của cả nước. Thế thì trong thế kỉ XXI, các chính quyền quốc gia sẽ không đơn giản là trở thành như những chính quyền địa phương, cấp dưới của các chính quyền dân chủ quốc tế ư?

Xét cho cùng, người ta có thể nói rằng sự lệ thuộc của các chính quyền địa phương có tầm vóc nhỏ hơn vào chính quyền quốc gia không có nghĩa là sự cáo chung của chế độ dân chủ. Ngược lại, trong quá trình dân chủ hoá chính quyền quốc gia, các chính quyền quốc gia đã không chỉ mở rộng thêm rất nhiều cho sự ảnh hưởng của chế độ dân chủ mà còn giúp cho các tiến trình dân chủ ở các đơn vị phụ thuộc, như thành phố, thị trấn, bang, trở nên quan trọng v.v. Như vậy là, theo quan điểm này thì thách thức không phải là cần cản trở quá trình quốc tế hoá, một việc bất khả thi, mà thách thức nằm ở việc cần phải dân chủ hoá các tổ chức quốc tế.

Đây là cảnh tượng hấp dẫn đối với những người đánh giá cao chế độ dân chủ, nhưng tôi lấy làm tiếc mà phải kết luận rằng đây là quan niệm lạc quan thái quá. Ngay cả trong những nước, nơi các thiết chế và thực tiễn dân chủ đã tồn tại trong một thời gian dài và được thiết lập một cách vững chắc thì công dân cũng khó mà có thể kiểm soát một cách hữu hiệu nhiều vấn đề cực kì quan trọng trong lĩnh vực đối ngoại. Kiểm soát những vấn đề như thế trong các tổ chức quốc tế còn khó khăn hơn nhiều.

Liên hiệp châu Âu cung cấp cho chúng ta những bằng chứng rõ ràng. Ở đây có những cơ cấu về danh nghĩa là dân chủ, thí dụ như những cuộc bầu cử toàn dân và nghị viện. Nhưng hầu như tất cả các nhà quan sát đều đồng ý rằng trong liên hiệp “còn tồn tại những khiếm khuyết dân chủ” khổng lồ. Những quyết định cực kì quan trọng phần lớn được hình thành qua quá trình mặc cả giữa các nhóm tinh hoa chính trị và quan liêu. Các giới hạn của sự mặc cả đó được lập ra không phải bằng những quy trình dân chủ mà lại chủ yếu bằng những điều mà các nhà đàm phán thuyết phục được những người khác và bằng những quan ngại về những hậu quả có thể có đối với các thị trường nội địa và quốc tế. Mặc cả, cấp bậc và thị trường là những tác nhân khống chế mọi quyết định. Ngoại trừ quá trình phê chuẩn kết quả, tiến trình dân chủ hầu như chẳng đóng vai trò gì.

Vậy, nếu những thiết chế dân chủ rất thiếu hiệu lực trong việc quản trị Liên hiệp châu Âu thì viễn cảnh của tiến trình dân chủ hoá các hệ thống quốc tế khác còn tỏ ra xa vời hơn nhiều. Muốn đạt được mức độ kiểm soát của dân chúng gần với tình trạng đang hiện hữu trong các nước dân chủ, các tổ chức quốc tế phải giải quyết những vấn đề đang tồn tại như chúng đang được giải quyết trong các nước dân chủ. Các lãnh tụ chính trị sẽ phải thiết lập những thiết chế chính trị đủ sức cung cấp cho công dân những cơ hội tham gia

chính trị, gây ảnh hưởng và kiểm soát có hiệu quả gần tương đương với những thiết chế hiện hữu trong các nước dân chủ. Để có thể tận dụng được lợi thế của những cơ hội đó, công dân cũng phải sẵn sàng biết quan tâm và được thông tin về những quyết định có tính đường lối của các tổ chức quốc tế như họ đang làm với các quyết định của chính phủ trong chính nước mình. Muốn cho công dân có thông tin thì giới tinh hoa trong lĩnh vực truyền thông và chính trị phải tham gia vào những cuộc tranh luận và thảo luận công khai về những phương án có thể được lựa chọn sao cho có thể thu hút được sự chú ý và tình cảm của công chúng. Muốn bảo đảm được những cuộc tranh luận công khai thì cần phải tạo lập được sự cạnh tranh trên bình diện quốc tế tương đương với sự cạnh tranh của các đảng phái và ứng cử viên trong các nước dân chủ. Các đại biểu được bầu hay những cơ quan chức năng tương đương (bất kể là cơ quan nào) cũng cần phải thực hiện được việc kiểm soát những bộ máy hành chính quốc tế quan trọng tương tự như các cơ quan lập pháp và các cơ quan hành pháp đang thực hiện tại các nước dân chủ.

Những người đại diện của các cơ quan quốc tế có tính dân cử giả định đó sẽ được phân bổ như thế nào cho dân chúng ở các nước khác nhau lại là một vấn đề khó khăn nữa. Với sự khác biệt rất lớn về dân số giữa các nước khác nhau, không một hệ thống đại diện nào có thể cung cấp cho lá phiếu của mỗi công dân giá trị như nhau và ngăn chặn được việc những nước lớn luôn luôn có số phiếu áp đảo các nước nhỏ. Như vậy là, tất cả những giải pháp chấp nhận được đối với các chế độ dân chủ nhỏ hơn lại sẽ phủ nhận quyền bình đẳng chính trị của các thành viên của những chế độ dân chủ lớn hơn. Cũng như Mỹ và các hệ thống liên bang khác, có thể người ta đã phải vội vã vá vấp các giải pháp khả dĩ lại với nhau thành một hệ thống như đang được dùng cho Liên minh châu Âu. Nhưng dù có đạt được thỏa hiệp nào đi nữa, nó vẫn có thể dễ dàng biến thành nguồn gốc của những mối căng thẳng nội bộ, đặc biệt là khi thiếu vắng một bản sắc chung mạnh mẽ.

Căng thẳng có thể dễ xảy ra vì, như tôi đã nói, cũng như trong chế độ dân chủ của một nước, phần lớn các quyết định đều bị coi là có hại đối với quyền lợi của một số người, trong tổ chức quốc tế vấn đề đó càng dễ xảy ra hơn. Một số quốc gia, một số khu vực hoặc một số nhóm người có thể phải gánh chịu những hệ quả xấu nhất của một số quyết định. Để vượt qua được các căng thẳng, xung đột đó thì cần phải có một nền văn hoá chính trị tạo thuận lợi cho việc hình thành một số thiết chế đặc biệt. Nhưng để có một nền văn hoá chính trị cần phải có thời gian, có thể là nhiều thế hệ. Ngoài ra, nếu các quyết định quan trọng vẫn được chấp nhận và thực thi bất chấp có những người bị thua thiệt thì có khả năng là cần phải hình thành một bản sắc chung, tương tự như bản sắc đang hiện hữu trong những nước dân chủ hiện nay.

Tôi cảm thấy dường như việc dân chủ hoá các tổ chức quốc tế sẽ có rất ít khả năng đáp ứng được những yêu cầu cốt tử như thế. Nhưng nếu không thể đáp ứng được những yêu cầu này, các quyết định mang tầm quốc tế sẽ được hình thành bằng quy trình nào? Tôi nghĩ chúng sẽ được giải quyết chủ yếu bằng việc mặc cả giữa các nhóm tinh hoa chính trị và quan liêu – các nhà quản lý cao cấp, các vị bộ trưởng, các nhà ngoại giao, các thành viên chính phủ và bộ máy quản lý phi chính phủ, các nhà lãnh đạo doanh nghiệp, v.v. Mặc dù quy trình dân chủ đôi khi cũng có thể thiết lập được những giới hạn cho các

cuộc mặc cả của giới tinh hoa, nhưng nếu gọi các hoạt động của các hệ thống quốc tế hiện nay là “dân chủ” thì cũng chẳng khác gì cướp đi mọi ý nghĩa của thuật ngữ “dân chủ”

Xã Hội Đa Nguyên Cường Tráng Bên Trong Các Nước Dân Chủ

Mặc dù chế độ dân chủ có vẻ như không thể vươn lên đến tầm quốc tế, điều quan trọng đối với chúng ta là cần phải nhớ rằng mỗi nước dân chủ đều cần có những đơn vị nhỏ hơn. Trong một đất nước hiện đại, các đơn vị nhỏ đó có những hình thức đa dạng đến mức làm người ta có thể sửng sốt. Ngay cả những nước dân chủ nhỏ bé nhất cũng đòi hỏi phải có các chính quyền đô thị. Những nước lớn hơn có thể có những cấp chính quyền khác: quận, thị xã, bang, tỉnh, khu vực v.v. Và dù nhỏ bé đến mức nào so với thế giới thì một quốc gia cũng đòi hỏi phải có rất nhiều các hiệp hội và tổ chức độc lập khác nhau – đây chính là xã hội dân sự đa nguyên.

Không có câu trả lời duy nhất cho câu hỏi: làm thế nào quản lí một cách tốt nhất những hiệp hội nhỏ hơn của nhà nước và xã hội – các tổ chức công đoàn, các doanh nghiệp, các nhóm lợi ích đặc thù, các tổ chức giáo dục và những tổ chức khác. Có thể không phải tổ chức nào cũng cần quản lí một cách dân chủ, nhưng khác biệt lớn về năng lực có thể dẫn đến việc phải có những giới hạn chính danh cho chính các tiêu chí dân chủ. Và ngay cả khi có thể áp dụng được chế độ dân chủ thì cũng không nên gán cho một dạng thức đơn độc nào đó là tốt nhất.

Nhưng không có bất kỳ khía cạnh phi dân chủ nào của bất cứ loại quản trị, cai trị nào, dù đây có là nhà nước và các đơn vị của nhà nước hay các tổ chức độc lập trong xã hội dân sự đa nguyên, lại thoát được những thách thức cải tiến. Những nguyên tắc về dân chủ sẽ giúp chúng ta một số câu hỏi để đánh giá, xem xét về việc quản trị, quản lý của bất kỳ tổ chức, hiệp hội nào.

- Trong khi thông qua quyết định ban lãnh đạo hiệp hội có bảo đảm là đã xem xét một cách bình đẳng lợi ích và quyền lợi của mỗi người có liên quan tới quyết định đó hay không?

- Có thành viên nào của hiệp hội được đánh giá là tốt hơn hẳn những người khác trong việc quản lí đến mức những người đó được giao toàn bộ quyền hạn và thẩm quyền tối hậu trong việc quản lý hiệp hội? Nếu không thì trong quá trình cai quản hiệp hội ta không được coi các thành viên là những người bình đẳng về mặt chính trị?

- Nếu các thành viên là những người bình đẳng về chính trị thì ban quản lí hiệp hội có phải đáp ứng các tiêu chí dân chủ hay không? Nếu phải thì hiệp hội cần cung cấp cho các thành viên các cơ hội để tham gia công việc chung một cách hữu hiệu, để có quyền bình đẳng trong bầu cử hay để đạt được sự hiểu biết khai sáng và thực hiện việc kiểm soát chương trình nghị sự đến mức độ nào?

Trong hầu như tất cả, mà có thể là tất cả, các tổ chức ở khắp mọi nơi đều có chỗ cho chế độ dân chủ, và trong hầu như tất cả các nước dân chủ đều còn khá nhiều chỗ cho nhiều dân chủ hơn.

Chương 10. ĐA DẠNG II

Hiến Pháp

Bởi vì các chế độ dân chủ hiện hữu có nhiều quy mô khác nhau nên các hiến pháp dân chủ cũng có nhiều phong cách và hình thức khác nhau. Nhưng rất có thể bạn sẽ hỏi sự khác biệt trong các bản hiến pháp của các nước dân chủ có thực sự quan trọng hay không? Câu trả lời có thể là không, có và có thể có.

Để giải thích lí do, tôi xin bắt đầu bằng cách lưu ý đến hiến pháp của những nền dân chủ lâu đời, tức là những nước có các thiết chế dân chủ cơ bản đã tồn tại liên tục từ khoảng năm 1950 – có 22 nước tất cả (Australia, Áo, Bỉ, Canada, Costa Rica, Đan Mạch, Phần Lan, Pháp, Đức, Iceland, Ireland, Israel, Italy, Nhật, Luxembourg, Hà Lan, New Zealand, Na Uy, Thụy Điển, Thụy Sĩ, Anh, Mỹ)⁴⁹.

Sự khác nhau giữa những bản hiến pháp này lớn đến mức đủ để cho ta có được một ý niệm khá tốt về những khả năng có thể của hiến pháp. Tuy nhiên, những dàn xếp (cấu trúc, qui định) trong các bản hiến pháp của các nước mới được dân chủ hoá cũng không kém quan trọng. Và có thể chúng còn quan trọng hơn, vì chúng có thể đóng vai trò cốt tử cho sự thành công của quá trình dân chủ hoá.

Trong khi miêu tả các bản *hiến pháp* và những *dàn xếp về mặt hiến pháp*, tôi muốn sử dụng những thuật ngữ này với nghĩa rộng để có thể bao hàm được cả những hoạt động thực tiễn quan trọng có thể không được quy định cụ thể trong hiến pháp, thí dụ như hệ thống bầu cử và hệ thống đảng phái. Lí do của cách làm này sẽ được làm rõ trong chương sau.

Các bản hiến pháp dân chủ khác nhau như thế nào và sự khác nhau đó có tầm quan trọng đến mức nào?

Sự Khác Nhau Giữa Các Bản Hiến Pháp

Hiến pháp *thành văn* hay *bất thành văn*? Một bản hiến pháp bất thành văn có thể đã tự cho thấy một sự mâu thuẫn ngay trong thuật ngữ này. Nhưng trong một vài nước, người ta coi một số thiết chế và tập quán đã được thiết lập vững chắc là hệ thống hiến pháp mặc dù chúng không được định rõ trong bất kỳ một văn bản nào được chấp nhận như là bản hiến pháp của đất nước. Trong những chế độ dân chủ tương đối lâu đời (và tất nhiên là cả trong những nền dân chủ mới nữa) hiến pháp bất thành văn là kết quả của những hoàn cảnh lịch sử cực kì khác thường, đây là ba trường hợp hết sức đặc biệt: Anh, Israel⁵⁰ và New Zealand. Nhưng hiện nay việc phải thông qua một hiến pháp thành văn đã trở thành một thủ tục có tính chuẩn mực.

Tuyên ngôn nhân quyền? Hiến pháp có cần bao gồm một bản quy định các quyền con người một cách rõ ràng hay không? Mặc dù phần tuyên ngôn nhân quyền một cách cụ thể không phải là điều thường gặp trong các bản hiến pháp của các nền dân chủ lâu đời, nhưng ngày nay, phần quy định về nhân quyền đã trở thành một quy chuẩn trong hiến

pháp. Nước Anh là một ngoại lệ đặc biệt vừa do những lý do lịch sử và do không có cả một bản hiến pháp thành văn (tuy nhiên, hiện đang có một sự ủng hộ đáng kể cho ý tưởng này).

Các quyền kinh tế và xã hội? Mặc dù hiến pháp Mỹ cũng như những bản hiến pháp có từ thế kỉ XIX trong những nước có nền dân chủ tương đối lâu đời ít nói một cách thẳng thừng về các quyền kinh tế và xã hội⁵¹, những bản hiến pháp được thông qua sau Thế chiến II thường có những quyền này. Nhưng các quyền kinh tế và xã hội được kê ra (có khi rất dài) đôi khi chỉ có tính biểu tượng mà thôi.

Liên bang hay nhất thể? Trong hệ thống liên bang (federal system)⁵², chính quyền của một số đơn vị lãnh thổ nhỏ hơn – bang, tỉnh, khu vực – được đảm bảo tính thường trực và có một thẩm quyền khá rộng. Còn trong hệ thống nhất thể (unitary system)⁵³ sự tồn tại và thẩm quyền của chính quyền địa phương phụ thuộc vào quyết định của chính quyền quốc gia (trung ương). Trong 22 nước dân chủ lâu đời chỉ có 6 nước (Australia, Áo, Canada, Đức, Thụy Sĩ và Mỹ) là có thể chế liên bang thực sự. Thể chế liên bang trong cả 6 nước này đều là kết quả của những hoàn cảnh lịch sử đặc thù⁵⁴.

Quốc hội nhất viện hay lưỡng viện? Mặc dù nghị viện (quốc hội) lưỡng viện vẫn có tính bao trùm, nhưng Israel chưa bao giờ có viện thứ hai và từ năm 1950 đến nay bốn nước vùng Scandinavia, Phần Lan và New Zealand cũng đã hủy bỏ thượng viện.

Tái kiểm tư pháp? Tòa án tối cao có quyền tuyên bố rằng luật pháp do cơ quan lập pháp quốc gia (quốc hội, nghị viện) phê chuẩn theo đúng thủ tục là vi hiến hay không? Thủ tục này, được gọi là quyền *Tái kiểm tư pháp*, đã trở thành đặc trưng có tính quy chuẩn trong các nước dân chủ theo thể chế liên bang – nơi người ta cho thủ tục này là cần thiết để cho hiến pháp quốc gia có hiệu lực kiểm soát các luật ban hành bởi các bang, các tỉnh hay các tổng. Nhưng vấn đề còn đáng bàn hơn là liệu một tòa án có thể tuyên bố rằng điều luật do cơ quan lập pháp *quốc gia* ban hành là vi hiến hay không. Trên thực tế, Thụy Sĩ chỉ dành quyền tái kiểm tư pháp đối với những điều luật do các tổng ban hành mà thôi. Nhưng, như chúng ta đã thấy, đa số các nước dân chủ là những nước không theo thể chế liên bang và chỉ có khoảng một nửa trong số các nước theo hệ thống nhất thể có tái kiểm tư pháp dưới một hình thức nào đó mà thôi. Hơn nữa, ngay cả những nước có tái kiểm tư pháp thì phạm vi quyền lực này được thực hiện bởi các tòa án cũng biến đổi khá lớn, từ hết sức mạnh như tại Mỹ – nơi Tòa án Tối cao có lúc đã thể hiện quyền lực phi thường – đến những mức độ hết sức yếu ớt như nhiều nước mà ngành tư pháp (tòa án) lại thường hết sức tuân thủ các quyết định của nghị viện (cơ quan lập pháp). Canada cũng là một biến thể đáng quan tâm. Với hệ thống liên bang, tòa án tối cao Canada có quyền tuyên bố cả luật pháp các tỉnh lẫn luật pháp liên bang là vi hiến. Nhưng cơ quan lập pháp tỉnh và quốc hội liên bang có thể bất chấp phán quyết của tòa án bằng cách tổ chức bỏ phiếu thông qua lần hai đối với dự luật đã bị tòa án tuyên là vi hiến.

Bổ nhiệm thẩm phán suốt đời hay có kì hạn? Ở Mỹ, thẩm phán tòa án liên bang (cũng có nghĩa là quốc gia), theo hiến pháp, được bổ nhiệm suốt đời. Lợi thế của việc bổ nhiệm suốt đời là bảo đảm cho các thẩm phán sự độc lập cao hơn trước các áp lực chính trị. Nhưng nếu các vị này còn có quyền tái kiểm tư pháp thì sự phán xét của họ có thể phản

ảnh hưởng của những hệ tư tưởng cũ kỹ, không còn được đa số quần chúng và những người làm luật ủng hộ nữa. Hậu quả là, họ có thể dùng tái kiểm tư pháp để ngăn cản cải cách, như họ đã từng làm vài lần ở Mỹ, nổi bật nhất là trong giai đoạn cải cách lớn từ năm 1933 đến 1937, dưới trào tổng thống Franklin D. Roosevelt. Sau khi rút tía kinh nghiệm của Mỹ, một số nước dân chủ với quyền tái kiểm tư pháp đã được ghi rõ trong hiến pháp thành văn sau Thế chiến II như Đức, Italy và Nhật đã bác bỏ phương án bổ nhiệm thẩm phán suốt đời, thay vào đó, họ chọn phương án bổ nhiệm có thời hạn, mặc dù là thời hạn khá dài.

Trưng cầu dân ý? Trưng cầu dân ý (ở mức độ toàn quốc) có khả thi không? Và trường hợp sửa đổi (tu chính) hiến pháp thì có phải bắt buộc đưa ra trưng cầu dân ý không? Thụy Sĩ là trường hợp ngoại lệ: ở đây thường xuyên có các cuộc trưng cầu dân ý về các vấn đề có tính quốc gia, còn sửa đổi (tu chính) hiến pháp thì đương nhiên trưng cầu dân ý là bắt buộc rồi. Còn Mỹ là ngoại lệ ngược lại, hiến pháp nước này không có điều khoản trưng cầu dân ý (và chưa có một cuộc trưng cầu dân ý toàn quốc nào được thực hiện), mặc dù nhiều bang thường xuyên tiến hành trưng cầu dân ý. Khác với Mỹ, trong hơn một nửa các nước có nền dân chủ lâu đời, trưng cầu dân ý đã được tiến hành ít nhất là một lần.

Chế độ tổng thống hay đại nghị? Trong hệ thống tổng thống, người đứng đầu ngành hành pháp được bầu một cách độc lập với cơ quan lập pháp và được hiến pháp trao cho nhiều quyền lực quan trọng. Trong hệ thống đại nghị hay nội các, người đứng đầu ngành hành pháp do quốc hội bầu và có thể bị quốc hội bãi nhiệm. Thí dụ kinh điển về thể chế tổng thống là Mỹ, còn thí dụ kinh điển về thể chế đại nghị là nước Anh.

Thể chế tổng thống đã được các đại biểu tham dự Hội nghị Lập hiến của Mỹ phát minh ra vào năm 1787. Đa số các đại biểu đều ngưỡng mộ hiến pháp (bất thành văn) của Anh ở đặc tính «phân chia quyền lực» của nó đã tạo nên một ngành tư pháp độc lập với cả hai cơ quan lập pháp lẫn hành pháp, và một ngành lập pháp (Nghị viện Anh) lại độc lập với cơ quan hành pháp và đến lượt nó, lại tạo ra một nhánh hành pháp (hoàng gia) cũng độc lập với cơ quan lập pháp. Mặc dù các đại biểu tìm cách sao chép những ưu điểm của hiến pháp Anh, nhưng nhà vua rõ ràng là nằm ngoài chương trình nghị sự rồi, cho nên vấn đề hành pháp đã làm họ bối rối. Không có một kiểu mẫu liên đới nào trong lịch sử để tham khảo, cuối cùng họ phải tự đánh vật với vấn đề suốt gần hai tháng trời trước khi sáng chế được ra mô hình của chính họ.

Mặc dù hội nghị lập hiến của Mỹ là một sự tập hợp hiếm có của những tài năng xuất chúng về hiến pháp, nhưng thời gian kéo dài trong tranh luận cũng đã giúp cho các đại biểu có được những viễn kiến xa hơn rất nhiều những gì mà tư liệu lịch sử đã cho chúng ta biết hoặc lớn hơn những gì mà khả năng con người có thể cho phép. Cũng như nhiều phát minh khác, những người sáng tạo ra thể chế tổng thống Mỹ (đúng hơn phải gọi là hệ thống tổng thống-quốc hội) không thể tiên đoán được phát minh của họ sẽ tiến hoá như thế nào trong hai thế kỷ sau đó. Họ cũng không thể tiên đoán được rằng thể chế nghị viện cũng sắp hình thành như là một phương án có thể thay thế và là giải pháp sẽ được áp dụng rộng rãi hơn.

Mặc dù hiện nay không người Mỹ nào lại nghĩ tới thể chế đại nghị, nhưng nếu Hội nghị Lập hiến được triệu tập sau đó chừng 30 năm thì hoàn toàn có khả năng là các đại biểu đã đề xuất hệ thống nghị viện rồi. Vì họ không hiểu (về vấn đề này, những người quan sát ở Anh cũng thế) rằng chính hệ thống hiến định ở Anh cũng đang thay đổi rất nhanh. Nói ngắn gọn thì hệ thống đó đang tiến hoá thành hệ thống đại nghị với quyền hành pháp nằm trong tay thủ tướng và nội các, chứ không còn nằm trong tay nhà vua nữa. Mặc dù về mặt hình thức, thủ tướng do nhà vua bổ nhiệm, nhưng trên thực tế thủ tướng lại do đa số trong Quốc hội ⁵⁵ bầu chọn (khi cần thì Viện thứ dân – House of Commons – quyết định) và chỉ có thể tại vị khi được đa số trong Nghị viện ủng hộ. Sau đó thủ tướng mới chọn các thành viên khác cho nội các của chính phủ. Hệ thống này gần như đã được hoàn tất vào khoảng năm 1810.

Kết quả là, trong phần lớn các nước dân chủ lâu đời, còn ổn định cho đến ngày nay, tức là những nước mà các thiết chế dân chủ đã phát triển và đứng vững trong thế kỉ XIX và đầu thế kỉ XX, chính thể đại nghị (với các biến thể khác nhau) chứ không phải chính thể tổng thống đã trở thành dần xếp được chấp nhận về mặt hiến định.

Hệ thống bầu cử? Làm thế nào để số ghế trong cơ quan lập pháp quốc gia được phân bổ một cách chính xác theo đúng tỷ lệ tương đương với mong muốn của các cử tri trong các cuộc bầu cử? Thí dụ, đảng có số ứng viên nhận được 30% phiếu bầu có được khoảng 30% số ghế hay không? Hay họ chỉ được 15% hoặc gần như thế mà thôi? Mặc dù hệ thống bầu cử không cần phải được diễn giải cụ thể trong một bản “hiến pháp” theo nghĩa chặt chẽ của từ này, nhưng như tôi đã đề nghị trước đây, sẽ là có ích nếu coi nó là một phần của hệ thống hiến pháp vì hệ thống bầu cử có những tương tác với những phần khác của hiến pháp. Chúng ta sẽ xem xét vấn đề này một cách kĩ lưỡng hơn trong chương sau.

Mặc dù danh sách các phương án lựa chọn có thể kéo dài thêm nữa, nhưng như thế cũng đủ để thấy là các dần xếp hiến pháp ngay trong các nước có nền dân chủ lâu đời cũng có nhiều điều khác xa nhau. Hơn nữa, những biến thể mà tôi vừa trình bày chỉ là những khác biệt ở tầm mức tổng quát. Khi tìm hiểu cụ thể hơn nữa, chúng ta sẽ còn thấy những khác biệt quan trọng hơn nhiều.

Như vậy là, chúng ta có thể rút ra kết luận rằng, hiến pháp của các nước dân chủ khác nhau ở những phương diện quan trọng. Nhưng những khác biệt đó có làm cho một số bản hiến pháp trở thành *tốt hơn* hay *dân chủ hơn* hay không? Có một kiểu hiến pháp dân chủ tốt nhất hay không?

Những câu hỏi này lại làm nảy ra một câu hỏi khác: Làm sao chúng ta đánh giá được mức độ đáng mong ước tương đối giữa những bản hiến pháp khác nhau? Như vậy, hiển nhiên là chúng ta cần có một số tiêu chí.

Những Bản Hiến Pháp Tạo Ra Khác Biệt Như Thế Nào?

Hiến pháp có thể có ảnh hưởng quan trọng đối với chế độ dân chủ trong một nước bằng nhiều cách khác nhau.

Sự ổn định. Hiến pháp có thể giúp tạo ra sự ổn định cho những thiết chế chính trị dân chủ cơ bản được trình bày trong Chương 8. Hiến pháp không chỉ đặt ra một khuôn khổ dân chủ cho chính quyền mà còn đảm bảo xác định tất cả các quyền và những cơ sở cần thiết cho các thiết chế chính trị cơ bản nữa.

Những quyền cơ bản. Hiến pháp có thể bảo vệ các quyền của đa số cũng như thiểu số. Dù là tiêu chí này đã bao hàm trong tiêu chí đầu tiên, nhưng vì có những khác biệt trong hiến pháp của các chế độ dân chủ cho nên cần phải đặc biệt chú ý đến những quyền và trách nhiệm căn bản của công dân nhằm bảo đảm những quyền này cho cả đa số cũng như thiểu số trong xã hội.

Tính trung lập. Hiến pháp có thể duy trì tính trung lập đối với tất cả các công dân. Sau khi đã bảo đảm những quyền và trách nhiệm căn bản, hiến pháp còn có thể bảo đảm rằng quá trình làm luật được thiết kế sao cho không thiên vị cũng như không đối xử bất công với những quan điểm hay quyền lợi hợp pháp của bất kì công dân hay nhóm công dân nào.

Giải trình và chịu trách nhiệm (Accountability). Hiến pháp có thể được thiết kế sao cho công dân có thể buộc các nhà lãnh đạo chính trị phải giải trình và chịu trách nhiệm về quyết định, hành động và tư cách của họ trong một khoảng thời gian “hợp lí” nào đó.

Đại diện một cách công bằng. Cái gì làm nên “đại diện công bằng” trong chế độ dân chủ là vấn đề gây tranh cãi không bao giờ dứt, một phần là vì nó liên quan tới hai tiêu chí dưới đây.

Đồng thuận có hiểu biết. Hiến pháp có thể giúp công dân và những người lãnh đạo đi đến một sự đồng thuận có hiểu biết và đầy đủ thông tin về các vấn đề pháp luật và chính sách. Điều này có thể làm được bằng cách tạo ra những cơ hội và khuyến khích, khiến các nhà lãnh đạo phải đàm phán, tương nhượng, điều chỉnh và liên minh, cộng tác với nhau để gia tăng sự hài hoà giữa các lợi ích khác nhau. Ta sẽ bàn thêm vấn đề này trong chương sau.

Chính phủ hiệu quả. Tôi dùng từ hiệu quả để nói rằng chính phủ hành động nhằm xử lí những việc mà công dân coi là những vấn đề nghiêm trọng và vì thế mà họ tin rằng hành động của chính phủ là phù hợp. Chính phủ hiệu quả có tầm quan trọng đặc biệt trong những hoàn cảnh khẩn cấp nghiêm trọng như chiến tranh, đe dọa chiến tranh, căng thẳng quốc tế gay gắt, khó khăn kinh tế nghiêm trọng và những cuộc khủng hoảng tương tự như thế. Nhưng chính phủ hiệu quả cũng còn cần thiết cho cả những giai đoạn bình thường hơn, đây là khi các công dân và người lãnh đạo cùng phải đối mặt với những vấn đề lớn. Chắc chắn là trong ngắn hạn, một chính phủ phi dân chủ đôi khi có thể đáp ứng tiêu chí này tốt hơn là chính phủ dân chủ, nhưng việc nó có thể làm được như thế trong dài hạn là điều đáng ngờ hơn. Dù sao mặc lòng, chúng ta chỉ quan tâm tới hoạt động của chính phủ trong những giới hạn của chế độ dân chủ mà thôi. Và trong những giới hạn đó, ước muốn có một hệ thống hiến pháp với những thủ tục đủ sức ngăn chặn tình trạng đình trệ, chậm trễ kéo dài, thậm chí là thoái thác khi trực diện với những vấn đề nghiêm trọng và khuyến khích những hành động nhằm giải quyết chúng là ước muốn hợp lẽ vậy.

Quyết định sáng suốt. Chính phủ hiệu quả có thể là điều đáng mong ước, nhưng chúng ta khó có thể hâm mộ một bản hiến pháp tạo điều kiện cho những hành động có tính dứt khoát và quyết liệt nhưng lại cản trở chính phủ trong việc tham chiếu, vận dụng những kiến thức tốt nhất sẵn có nhằm giải quyết những vấn đề cấp bách trong chương trình nghị sự của đất nước. Hành động quyết đoán không thể thay thế được cho chính sách khôn ngoan.

Minh bạch và có thể hiểu được. Tôi sử dụng hai tiêu chí này để nói rằng hoạt động của chính phủ phải cởi mở, công khai đến mức xã hội có thể quan sát được những việc làm của nó và sự vận hành cơ bản của nó phải đơn giản đủ để các công dân có thể hiểu được chính phủ đang làm gì và làm như thế nào. Nói cách khác, các hoạt động và cấu trúc của chính phủ không được quá phức tạp đến mức công dân không thể hiểu đang diễn ra chuyện gì và vì không hiểu được chính phủ nên không thể buộc được các lãnh đạo phải chịu trách nhiệm, đặc biệt là trong các cuộc bầu cử.

Tính mềm dẻo. Một hệ thống hiến pháp không cần thiết phải có một cấu trúc quá cứng nhắc hay quá phụ thuộc vào ngôn từ hay truyền thống đến mức nó không còn có khả năng thích nghi được với những hoàn cảnh mới.

Tính chính danh. Đáp ứng được 10 tiêu chí nói trên là đã chắc chắn đi được một đoạn đường dài trong việc tạo ra một bản hiến pháp hội đủ được tính chính danh và sự ủng hộ của công dân cũng như giới tinh hoa chính trị nhằm bảo đảm cho sự sống còn của nó. Trong một số nước, một số điều trong hiến pháp có thể tương thích với những tiêu chuẩn truyền thống phổ biến của tính chính danh hơn là một số hiến pháp khác. Thí dụ, có thể nhiều người (có tư tưởng) cộng hoà cảm thấy ngược đời nhưng việc vẫn để nhà vua (hoặc nữ hoàng) đứng đầu quốc gia đồng thời cải biến chế độ quân chủ cho thích ứng với những đòi hỏi của nền dân chủ tân quyền đã thực sự tạo được thêm tính chính danh cho những bản hiến pháp dân chủ ở những nước thuộc vùng Scandinavia và những nước như Hà Lan, Bỉ, Nhật Bản, Tây Ban Nha và Anh. Ngược lại, trong phần lớn các nước dân chủ, cố gắng nhằm đưa nhà vua thành người đứng đầu nhà nước sẽ phải xung đột với những niềm tin về chính thể cộng hoà đã lan truyền sâu rộng trong xã hội. Vì vậy, đề nghị của Alexander Hamilton tại Hội nghị Lập hiến vào năm 1787 về người đứng đầu cơ quan hành pháp được giữ nhiệm kỳ suốt đời – “chế độ quân chủ được bầu” – đã bị bác bỏ gần như không cần tranh luận. Một đại biểu khác, ông Elbridge Gerry, nhận xét: “Không có lấy được 1/1000 đồng bào của chúng ta không chống lại đề nghị về chế độ quân chủ ⁵⁶”.

Những Khác Biệt Này Tạo Ra Bao Nhiều Khác Biệt Nữa?

Những sự khác biệt trong hiến pháp như vậy có thật sự quan trọng hay không?

Để trả lời câu hỏi này chúng ta cần dẫn ra thêm hai nhóm bằng chứng so với 22 nước dân chủ lâu đời. Một là tập hợp những kinh nghiệm được rút ra từ những nền dân chủ “trẻ hơn”, tức là từ những nước với những thiết chế dân chủ cơ bản mới được thiết lập và củng cố trong nửa sau thế kỉ XX. Thứ hai là lịch sử đầy bi thảm, nhưng có khả năng soi

roi của những nước, trong đó các thiết chế dân chủ đã từng được thiết lập trong thế kỉ XX nhưng đã bị đập tan và chịu thua chế độ độc tài, ít nhất là trong một thời gian.

Mặc dù ba nguồn bằng chứng rộng lớn này chắc chắn là chưa được thu thập và phân tích đầy đủ, nhưng tôi tin rằng chúng sẽ giúp ta rút ra một số kết luận quan trọng.

Để bắt đầu, xin nhận xét rằng mỗi một phương án lựa chọn cho hiến pháp được liệt kê bên trên đã hiện diện ít nhất trong một chế độ dân chủ ổn định. Vì vậy, hoàn toàn hợp lý, và cần thiết về mặt logic, để kết luận rằng nhiều sự dàn xếp hiến pháp như đã thấy là phù hợp với các thiết chế chính trị cơ bản của chế độ dân chủ tản quyền được trình bày trong Chương 8. Như vậy là, các thiết chế chính trị của chế độ dân chủ tản quyền có thể có nhiều hình thức đặc thù khác nhau.

Tại sao lại như vậy? Chắc chắn là những điều kiện nền tảng rất thuận lợi cho sự ổn định của các thiết chế dân chủ cơ bản (sẽ được thảo luận trong Chương 12) ở tất cả các nước dân chủ lâu đời và ổn định đã thắng thế. Với những điều kiện thuận lợi như thế, những biến thể về hiến pháp như tôi vừa trình bày không có ảnh hưởng quá lớn đối với sự ổn định của các thiết chế dân chủ cơ bản. Chỉ sử dụng tiêu chí này để phán xét, ta thấy rằng những khác biệt mà tôi vừa trình bày dường như là không quan trọng. Như vậy là, các nước dân chủ có thể lựa chọn những bản hiến pháp khác nhau, giới hạn lựa chọn là khá rộng rãi.

Ngược lại, ở những nơi mà điều kiện nền tảng rất không thuận lợi, dù thiết kế về mặt hiến pháp có như thế nào chăng nữa thì cũng khó có khả năng là chế độ dân chủ sẽ đứng vững.

Vậy nếu cường điệu một chút chúng ta có thể đi đến hai kết luận sau:

Nếu các điều kiện căn bản là cực kì thuận lợi thì sẽ có ổn định với gần như bất kì bản hiến pháp nào được chấp nhận. Còn nếu các điều kiện căn bản rất không thuận lợi thì *không* một bản hiến pháp nào có thể cứu được nền dân chủ.

Nhưng còn khả năng thứ ba, đáng quan tâm hơn nữa: đất nước, nơi mà các điều kiện không quá thuận lợi cũng không quá bất lợi mà có tính “đa báo”, khiến chế độ dân chủ trở nên khá bấp bênh nhưng không phải là bất khả thi thì việc lựa chọn một bản dự thảo cho hiến pháp là một việc hệ trọng. Tóm lại: nếu điều kiện căn bản của đất nước mang tính “đa báo”, có một số mặt thuận lợi nhưng cũng có những mặt bất lợi thì *một bản hiến pháp được thiết kế cẩn thận, tốt sẽ góp phần quan trọng để những thiết chế dân chủ đứng vững, còn một bản hiến pháp thiết kế cầu thả, tôi sẽ làm cho các thiết chế dân chủ dễ dàng sụp đổ hơn.*

Cuối cùng, một điểm cực kì quan trọng cần nhớ là ổn định không phải là tiêu chí hệ trọng duy nhất. Nếu chúng ta đánh giá các điều khoản của hiến pháp bằng những tiêu chí khác thì chúng ta sẽ thấy các tiêu chí đó cũng có thể có những hệ quả quan trọng ngay cả đối với những đất nước có những điều kiện rất thuận lợi cho sự ổn định của chế độ dân chủ. Và quả thật như thế. Chúng định hình cho những thiết chế chính trị cụ thể của đất nước dân chủ: các cơ quan hành pháp, lập pháp, các tòa án, hệ thống đảng phái, các chính quyền địa phương v.v. Đến lượt nó, cấu trúc và hình dạng của những thiết chế đó lại tác động mạnh mẽ tới tính công bằng của cơ chế đại diện trong cơ quan lập pháp, hay

tính hiệu quả của chính phủ và kết quả là, thậm chí chúng còn tác động tới tính chính danh của chính phủ nữa. Trong những nước có các điều kiện căn bản có tính “đa báo” và triển vọng của sự ổn định dân chủ là tương đối bấp bênh thì những những biến thể, khác biệt của hiến pháp như thế có thể là cực kì hệ trọng.

Thực vậy, đó có thể là vấn đề rất hệ trọng với những lý do chúng ta sẽ xem xét ngay trong chương tiếp theo.

Chương 11. ĐA DẠNG III

Đảng Phái Và Hệ Thống Bầu Cử

Có khả năng là không có thiết chế chính trị nào lại có thể định hình được toàn cảnh chính trị của đất nước dân chủ hơn là hệ thống bầu cử và các chính đảng của nó. Mà cũng không có thiết chế nào lại có sự đa dạng đến như thế.

Trên thực tế, sự đa dạng đó lớn đến nỗi làm cho người dân vốn chỉ quen thuộc với cách thức bầu cử và hệ thống đảng phái của nước mình có thể cho rằng môi trường chính trị ở một nước dân chủ khác là khó hiểu hoặc nếu có thể hiểu được thì cũng chẳng có gì hấp dẫn. Người công dân của một nước chỉ có hai chính đảng lớn cạnh tranh với nhau trong các cuộc bầu cử có thể coi đất nước với nhiều đảng là hỗn loạn về chính trị. Công dân của một nước có nhiều đảng lại có thể coi việc chỉ có hai đảng để lựa chọn là sự gò bó. Và nếu hai bên cùng tìm hiểu kỹ hơn hệ thống của nhau thì chắc họ sẽ còn thấy rất nhiều khác biệt khiến họ bối rối hơn nữa.

Lí giải điều đó như thế nào? Có phải là một số hệ thống bầu cử hay đảng phái là dân chủ hơn hay tốt hơn những hệ thống khác ở một số khía cạnh nào đó hay không?

Chúng ta hãy bắt đầu bằng một số biến thể chính của hệ thống bầu cử.

Hệ Thống Bầu Cử

Hệ thống bầu cử là một thiết chế chính trị luôn luôn thay đổi⁵⁷. Một trong những lí do làm cho nó thay đổi nhiều như vậy là không có một hệ thống bầu cử nào có thể đáp ứng được tất cả các tiêu chí mà bạn có thể mong muốn nó phải đạt được. Thường thì bao giờ cũng phải thỏa hiệp. Chọn bất cứ một hệ thống nào thì cũng đồng nghĩa với việc ta phải đánh đổi một số giá trị này để đạt được một số giá trị khác.

Tại sao lại phải như vậy? Để có một câu trả lời ngắn gọn chấp nhận được, hãy cho phép tôi đề cập chỉ hai loại hình trong vô số loại hình bầu cử khác nhau.

Đại diện theo tỉ lệ (PR): Đây là hệ thống bầu cử phổ biến nhất trong những nền dân chủ lâu đời, là hệ thống được cố ý thiết kế để tạo ra sự tương ứng chặt chẽ giữa tỉ lệ của tổng số phiếu bỏ cho một đảng trong kì bầu cử với tỉ lệ với số ghế mà đảng đó giành được trong cơ quan lập pháp. Thí dụ, đảng được 53% phiếu bầu sẽ giành được 53% số ghế. Cách thức bầu cử như thế thường được gọi là hệ thống bầu cử *đại diện theo tỉ lệ* (PRproportional representation).

Nhiều phiếu nhất là thắng (FPTP). Nếu hệ thống PR được thiết kế nhằm đáp ứng một trải nghiệm về sự công bằng thì bạn có thể cho rằng tất cả các nước dân chủ sẽ phải áp dụng nó. Nhưng có một số nước lại không. Không những thế, họ lại chọn thủ tục bầu cử có thể làm gia tăng đáng kể tỉ lệ ghế cho đảng giành được nhiều phiếu nhất. Thí dụ, đảng giành được 53% phiếu bầu có thể được 60% số ghế. Biến thể của hệ thống này đã được áp dụng ở Anh và Mỹ, theo đó, mỗi khu vực bầu cử chỉ chọn một ứng viên duy nhất và đây là ứng viên giành được số phiếu bầu cao nhất. Vì cách lựa chọn này giống như một

cuộc đua ngựa cho nên đôi khi được gọi là hệ thống *first-past-the-post* (FPTP) – kẻ đầu tiên vượt qua mốc sẽ thắng.

*** Vài lời về từ ngữ**

Ở Mỹ, thủ tục bầu cử như thế thường được gọi là *hệ thống đa số tương đối (plurality system)* vì ứng viên nào được nhiều phiếu nhất thì sẽ thắng cử (không nhất thiết phải là đa số tuyệt đối – trên 50%). Các nhà chính trị học thường gọi đó là hệ thống “khu vực bầu cử có một ứng viên với những cuộc bầu cử đa số tương đối”, đây là tên chính xác hơn nhưng lại quá dài dòng. Ở Anh người ta thường dùng thuật ngữ *first-past-the-post* (nhiều phiếu nhất là thắng), tôi cũng sẽ sử dụng thuật ngữ này.

PR đối chọi với *FPTP*. Như tôi đã nói trước đây, người ta vẫn còn tranh luận về vấn đề hệ thống bầu cử nào đáp ứng tốt nhất yêu cầu: bầu cử vừa tự do vừa *công bằng*. Những người phê phán *FPTP* khẳng định rằng nói chung hệ thống này không vượt qua được trắc nghiệm về đại diện công bằng, đôi khi kết quả còn quá kém nữa. Thí dụ, trong cuộc bầu cử Nghị viện Anh vào năm 1997, đảng Lao động chiếm được 64% số ghế trong Nghị viện – một đa số lớn nhất trong lịch sử nghị viện thời hiện đại, nhưng đảng này lại chỉ giành được có 44% số phiếu bầu mà thôi. Trong khi đó, đảng Bảo thủ với 31% số phiếu bầu lại chỉ được có 25% số ghế, còn đảng Tự do hẩm hiu với 17% số phiếu lại chỉ chiếm được có 7% số ghế! (Ứng viên của các đảng khác giành được 7% phiếu bầu và 4% số ghế trong quốc hội).

Vậy những khác biệt như kiểu giữa phần trăm số phiếu bầu cho một đảng và phần trăm số ghế mà đảng đó giành được diễn ra như thế nào? Hãy tưởng tượng một hệ thống dân chủ nhỏ bé chỉ có 01 ngàn thành viên chia ra 10 đơn vị bầu cử bằng nhau, mỗi đơn vị bầu ra một đại diện trong cơ quan lập pháp. Giả sử trong chế độ dân chủ nhỏ bé này có 510 cử tri (51%) bầu cho đảng Xanh và (49%) cử tri bầu cho Đảng Tía. Bây giờ hãy giả sử (mặc dù điều này khó có thể xảy ra) rằng số người ủng hộ cho mỗi đảng là hoàn toàn giống nhau trong tất cả các đơn vị bầu cử: mỗi đơn vị bầu cử đều có 51 cử tri ủng hộ Đảng Xanh và 49 cử tri ủng hộ Đảng Tía. Kết quả bầu cử sẽ như thế nào? Đảng Xanh thắng trong tất cả các đơn vị bầu cử và giành được 100% số ghế và chiếm “đa số” trong quốc hội với tỷ lệ 10 chọi 0 (bảng 2, thí dụ 1)! Và bây giờ bạn thử mở rộng hơn nữa qui mô của cái hệ thống dân chủ đó thành hẳn một quốc gia với số lượng các đơn vị bầu cử nhiều và lớn hơn nhiều lần xem sao. Kết quả cũng sẽ vẫn hệt như thế.

Chắc là chúng ta có lí do để khẳng định rằng không có nước dân chủ nào lại duy trì hệ thống bầu cử *FPTP* trong những điều kiện như thế. Điều làm cho cái kết quả kì quặc – và hoàn toàn phi dân chủ này – không xảy ra là số người ủng hộ cho một đảng thường phân bố *không* đồng đều trên khắp cả nước: ở một số đơn vị bầu cử, Đảng Xanh có thể được 65% cử tri ủng hộ, trong khi ở những đơn vị khác họ lại chỉ được 40% ủng hộ và Đảng Tía được 60%, nói thí dụ thế. Nghĩa là số người ủng hộ cho một đảng trong mỗi khu vực thường dao động xung quanh con số ủng hộ trung bình của đảng đó trên toàn quốc. Xem minh họa có tính giả định trong bảng 2, thí dụ 2.

Bảng 2

Minh họa có tính giả định về hệ thống bầu cử *FPTP*.

Có 10 đơn vị bầu cử, mỗi đơn vị có 100 cử tri, phân chia giữa hai đảng (Xanh và Tía)

Thí dụ 1. Số người ủng hộ mỗi đảng trong các đơn vị là như nhau

Đơn vị	Cử tri ủng hộ		Số ghế giành được	
	Xanh (số lượng)	Tía (Số lượng)	Xanh	Tía
1	51	49	1	0
2	51	49	1	0
3	51	49	1	0
4	51	49	1	0
5	51	49	1	0
6	51	49	1	0
7	51	49	1	0
8	51	49	1	0
9	51	49	1	0
10	51	49	1	0
Tổng cộng	510	490	10	0

Thí dụ 2. Số người ủng hộ mỗi đảng trong các đơn vị là khác nhau

Đơn vị	Cử tri ủng hộ		Số ghế giành được	
	Xanh (số lượng)	Tía (Số lượng)	Xanh	Tía
1	55	45	1	0
2	60	40	1	0
3	40	60	0	1
4	45	55	0	1
5	52	48	1	0
6	51	49	1	0
7	53	47	1	0
8	45	55	0	1
9	46	54	0	1
10	55	45	1	0
Tổng cộng	502	498	6	4

Như vậy, rõ ràng là muốn cho FPTP dẫn đến kết quả là đại diện có tính công bằng chấp nhận được thì sự ủng hộ cho các đảng *không* được phân bố đều như nhau trên khắp

cả nước. Ngược lại, khi sự phân bố cử tri ủng hộ càng đồng đều thì sự khác biệt giữa số phiếu và số ghế sẽ càng lớn. Như vậy là, nếu sự khác biệt giữa các khu vực trong nước giảm đi, dường như đây là trường hợp đã từng xảy ra ở Anh vào năm 1997, thì sự méo mó do FPTP tạo ra càng gia tăng.

Nếu đúng như thế, tại sao các nước dân chủ với hệ thống FPTP không chuyển sang hệ thống PR? Vì một lí do là chúng ta không thể phớt lờ được sức nặng của lịch sử và truyền thống ở những nước như Anh và Mỹ, nơi những hệ thống này đã thắng thế ngay từ khi bắt đầu có chính thể đại diện. Mỹ cho ta một thí dụ rất rõ về vấn đề này. Hệ thống bầu cử FPTP của Mỹ có thể đưa tới việc tước bỏ quyền đại diện công bằng của những người Mỹ gốc Phi thuộc nhóm thiểu số khá lớn trong các cơ quan lập pháp bang hay ngay tại Hạ viện toàn liên bang. Và để bảo đảm rằng cử tri người Mỹ gốc Phi có thể có ít nhất một vài đại diện trong cơ quan lập pháp bang hay tại Quốc hội, các nhà lập pháp và các thẩm phán đôi khi đã phải cố tình vẽ lại ranh giới khu vực bầu cử nhằm tạo ra một khu vực có đa số cử tri là người Mỹ gốc Phi. Hình thù những khu vực bầu cử như thế đôi khi chẳng có liên quan gì tới địa lí, kinh tế hay lịch sử. Trong khi đó, nếu với hệ thống bầu cử kiểu PR và nếu người Mỹ gốc Phi quyết định bỏ phiếu cho ứng viên Mỹ gốc Phi của họ thì họ sẽ có đại diện tỉ lệ thuận với số dân của họ: trong bang có thí dụ 20% cử tri da đen chắc chắn sẽ có khoảng 20% ghế do người da đen nắm, nếu đây là lựa chọn của họ.

Nhưng nếu thế, tại sao PR lại không được chấp nhận? Chủ yếu là vì thái độ thù địch với hệ thống bầu cử PR ở Mỹ lan rộng đến nỗi cả các nhà làm luật lẫn các thẩm phán đều không dám coi nó là một giải pháp để giải quyết tình trạng bất công trong bầu cử do việc sắp xếp khu vực bầu cử và vấn đề phân biệt chủng tộc gây ra (racial gerrymandering).

*** Vài lời về từ ngữ**

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 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.

Nhưng sau này người ta đã sử dụng những luận cứ có lí hơn nhằm củng cố cho những định kiến mang tính lịch sử đầy ưu ái đối với hệ thống bầu cử FPTP. Theo quan điểm của những người ủng hộ hệ thống này, thì hệ thống FPTP với xu hướng làm tăng cường tính đa số trong cơ quan lập pháp cho đảng thắng cử sẽ đưa đến hai hệ quả có ích. Chúng ta sẽ xem xét trong phần dưới đây.

Hệ thống lưỡng đảng so với đa đảng. FPTP thường được người ta bảo vệ chỉ vì nó gây bất lợi cho các đảng thứ ba và bằng cách đó, nó giúp cho việc hình thành hệ thống lưỡng đảng. Ngược lại, kết quả thường thấy của hệ thống bầu cử kiểu PR lại là hệ thống

đa đảng. Đặc biệt, trong các nước dân chủ nói tiếng Anh, hệ thống lưỡng đảng được người ta ưa chuộng hơn nhiều, còn hệ thống đa đảng thì bị ghét bỏ và coi thường. Nhưng hệ thống nào tốt hơn?

Đã có một cuộc tranh luận lớn diễn ra xung quanh những ưu điểm tương đối của hệ thống lưỡng đảng và đa đảng. Nói chung, lợi thế của mỗi hệ thống lại phản ánh những điều bất lợi của chính nó. Ví dụ, một trong những lợi thế của hệ thống lưỡng đảng là nó làm giảm khó khăn cho cử tri bằng cách rút sự lựa chọn của họ xuống còn hai. Nhưng theo quan điểm của những người ủng hộ hệ thống bầu cử đại diện theo tỉ lệ (PR) thì việc giảm một cách quyết liệt cơ hội lựa chọn như thế sẽ gây tổn hại một cách nghiêm trọng quyền tự do lựa chọn của cử tri. Các cuộc bầu cử vẫn có thể diễn ra một cách hoàn toàn tự do, họ bảo, nhưng vì những cuộc bầu cử đó đã phủ nhận quyền đại diện của những nhóm thiểu số rồi cho nên nhất định là không còn tính chất công bằng nữa.

Chính quyền hiệu quả. Những người ủng hộ hệ thống lưỡng đảng ủng hộ hệ thống bầu cử FPTP vì nó còn mang lại hệ quả sau đây nữa. Bằng cách gia tăng được quy mô đa số của đảng thắng cử trong cơ quan lập pháp, FPTP gây khó khăn cho đảng thiểu số trong việc hình thành liên minh có đủ sức ngăn chặn đảng đa số thực hiện cương lĩnh của mình – hay như những nhà lãnh đạo đa số thường nói: “thực hiện sự ủy quyền của nhân dân” cho họ. Và, với tính chất đa số đã được tăng cường như thế trong cơ quan lập pháp, lãnh đạo của đảng (chiếm đa số) luôn có đủ số phiếu để thông qua những kế hoạch của đảng ngay cả khi một số đảng viên chạy sang phe đối lập. Do đó họ lập luận rằng, hệ thống bầu cử FPTP làm cho chính quyền đáp ứng được tiêu chí hiệu quả. Ngược lại, trong một số nước, hệ thống bầu cử kiểu PR lại tạo ra quá nhiều đảng và liên minh luôn cạnh tranh và xung đột với nhau trong nghị viện tới mức rất khó hình thành liên minh đa số và những liên minh này cũng rất không ổn định. Kết quả là hiệu quả của chính phủ giảm đi trông thấy. Italy thường được đưa ra làm ví dụ minh họa cho tình trạng này.

Nhưng những người ủng hộ hệ thống bầu cử FPTP lại thường lờ đi sự thật là trong một số nước với hệ thống PR, nhiều chương trình cải cách rộng lớn đã được thực hiện bởi đa số có tính ổn định trong nghị viện và đa số đó thường là liên minh của hai hay ba đảng. Thực ra, một số nền dân chủ với hệ thống bầu cử PR, như Hà Lan và các nước vùng Scandinavia, hiện đang là những mẫu hình thành công rõ ràng của sự kết hợp giữa những cuộc cải cách mang tính thực dụng và sự ổn định.

Các Định Chế Dân Chủ. Một Vài Lựa Chọn Căn Bản

Đến bây giờ chúng ta có thể hiểu vì sao không nên xuề xòa, cầu thả trong việc thiết kế một bản hiến pháp mới hay sửa đổi một hiến pháp cũ. Nhiệm vụ đó cũng khó và phức tạp chẳng khác gì thiết kế một con tàu có người lái để thăm dò vũ trụ.

Cũng như vậy, sẽ chẳng có một người hiểu biết và nghiêm túc nào lại đi giao việc thiết kế tàu vũ trụ cho những kẻ nghiệp dư, vì vậy, việc xây dựng hiến pháp của một quốc gia cũng phải cần đến những tài năng xuất sắc nhất của đất nước đó. Nhưng khác với tàu vũ trụ, những cải tiến quan trọng của hiến pháp muốn tồn tại được lâu dài thì chúng cần phải được những người bị trị tán thành và chấp thuận nữa.

Những mô hình hiến pháp quan trọng và các cách phối hợp khác nhau giữa chúng có thể cung cấp cho ta cực kì nhiều lựa chọn. Có lẽ không cần phải nhắc lại lời cảnh báo trước đây của tôi rằng mỗi một lựa chọn tổng quát như thế lại tạo ra hầu như vô tận những biến thái của những lựa chọn mang tính cụ thể hơn.

Sau khi đã nhớ kĩ trong đầu như thế rồi, bây giờ hãy cho phép tôi đề nghị một số hướng dẫn tổng quát mỗi khi cần tư duy về các phương án hiến pháp.

Điểm bắt đầu tốt nhất có thể là xem xét năm khả năng kết hợp giữa hệ thống bầu cử và các chức vụ lãnh đạo hàng đầu.

Phương án của châu Âu lục địa: chính thể đại nghị với hệ thống bầu cử PR. Chính thể đại nghị được đa số các nền dân chủ lâu đời lựa chọn và nói chung trong các nước dân chủ, đây cũng là thể chế giữ thể thượng phong so với thể chế tổng thống ⁵⁸.

Như chúng ta đã thấy, mô hình kết hợp được ưa thích trong những nền dân chủ lâu đời là hệ thống đại nghị với các thành viên được bầu thông qua một hệ thống bầu cử kiểu PR cụ thể nào đó. Vì đây là sự kết hợp chiếm ưu thế ở châu Âu, và các nước dân chủ mới ở đây cũng đi theo “tiêu chuẩn châu Âu” này, cho nên tôi gọi sự kết hợp này là phương án của châu Âu lục địa.

Phương án Anh (hay Westminster): chính thể đại nghị với hệ thống bầu cử FPTP. Vì nó có xuất xứ từ nước Anh và cũng thịnh hành ở những nền dân chủ nói tiếng Anh (trừ Mỹ) cho nên tôi sẽ gọi đây là phương án Anh. (Đôi khi người ta còn gọi là mô hình Westminster, theo tên trụ sở của chính phủ Anh). Chỉ có bốn nền dân chủ lâu đời là giữ phương án này trong một thời gian dài mà thôi, đây là Vương quốc liên hiệp Anh, Canada, Australia và New Zealand (nhưng New Zealand đã bỏ phương án này từ năm 1993) ⁵⁹.

Phương án Mỹ: thể chế tổng thống với hệ thống bầu cử FPTP. Vì trong số các nền dân chủ lâu đời chỉ có Mỹ áp dụng phương án này cho nên chúng ta có thể gọi đây là phương án Mỹ. Có gần một chục nước dân chủ mới cũng lựa chọn phương án này.

Phương án Mỹ Latin: thể chế tổng thống với hệ thống bầu cử PR. Các nước Mỹ Latin rất thích thể chế tổng thống, nên hiến pháp của họ đi theo mô hình hiến pháp Mỹ. Nhưng trong hai mươi năm cuối thế kỉ XX, hệ thống bầu cử của họ nói chung đều giống như châu Âu. Kết quả là trong 15 nước Mỹ Latin, những nước có các thiết chế chính trị tương đối dân chủ vào đầu những năm 1990, mô hình hiến pháp căn bản là sự kết hợp giữa thể chế tổng thống và hệ thống bầu cử kiểu PR ⁶⁰. Cho nên chúng ta có thể gọi sự kết hợp này là phương án Mỹ Latin.

Đáng chú ý là – trừ Costa Rica – không có nước dân chủ lâu đời nào áp dụng sự kết hợp vừa kể. Mặc dù các nước dân chủ lâu đời thiên về hệ thống bầu cử PR, nhưng như chúng ta đã thấy, hầu hết các nước này đều bác bỏ thể chế tổng thống. Costa Rica là trường hợp ngoại lệ. Vì Costa Rica – khác với những nước còn lại ở Mỹ Latin – đã là nước dân chủ vững chắc ngay từ khoảng năm 1950, tôi coi nước này nằm trong số những nền dân chủ lâu đời. Nhưng khác với những nước dân chủ lâu đời kia, Costa Rica lại chọn thể chế tổng thống và hệ thống bầu cử PR.

Phương án hỗn hợp: những kiểu kết hợp khác. Bên cạnh những hình thức tương đối “thuần khiết” nói trên, một số nền dân chủ lâu đời còn sáng tạo ra nhiều xếp đặt hiến pháp có sự khác biệt với những loại thuần khiết vừa kể ở nhiều phương diện quan trọng. Họ làm thế là nhằm giảm thiểu những hậu quả không đáng mong muốn của những loại thuần khiết trong khi vẫn giữ được những ưu điểm của nó. Pháp, Đức và Thụy Sĩ cung cấp cho ta những minh họa điển hình về sự khôn khéo trong quá trình xây dựng hiến pháp của họ.

Hiến pháp của nền Đế quốc Cộng hòa Pháp tạo ra một tổng thống dân cử với quyền hành khá lớn và một vị thủ tướng do quốc hội chỉ định. Pháp còn sửa đổi cả hệ thống bầu cử FPTP cho phù hợp hơn. Nếu trong một đơn vị bầu cử mà không có ứng viên đại biểu quốc hội nào giành được đa số phiếu thì sẽ phải tổ chức bầu cử vòng hai. Các ứng viên giành được hơn 12,5% phiếu bầu của tổng số cử tri đăng ký tại vòng một sẽ được tham gia tranh cử vòng hai. Như vậy là các đảng nhỏ có thể thử vận may ở vòng một, nhưng ở vòng hai họ và những người ủng hộ họ có thể phải quyết định chia sẻ số phận với một trong hai ứng viên giành được nhiều phiếu nhất trong vòng một.

Ở Đức, một nửa đại biểu Bunderstag (quốc hội) được chọn trong các cuộc bầu cử theo hệ thống FPTP, còn nửa kia được chọn theo kiểu PR. Italy và New Zealand cũng áp dụng phương pháp bầu cử của Đức.

Để cho hệ thống chính trị thích ứng với dân cư gồm nhiều sắc tộc của mình, Thụy Sĩ đã sáng tạo ra bộ máy hành pháp đa nguyên gồm bảy ủy viên hội đồng do nghị viện bầu với thời hạn cầm quyền là bốn năm. Bộ máy hành pháp đa nguyên của Thụy Sĩ vẫn là trường hợp đặc thù duy nhất trong các nền dân chủ lâu đời ⁶¹.

Nghĩ Về Những Bản Hiến Pháp Dân Chủ: Một Vài Gợi Ý

Trong khi suy nghĩ về kinh nghiệm của những nền dân chủ lâu đời được trình bày trong hai chương bên trên, tôi xin rút ra mấy kết luận sau đây:

- Thiết kế hiến pháp không thể giải quyết được phần lớn những vấn đề căn bản của đất nước. Không một bản hiến pháp nào có thể bảo vệ được nền dân chủ nếu đất nước có những điều kiện căn bản cực kì bất lợi đối với chế độ dân chủ. Đất nước với những điều kiện căn bản cực kì thuận lợi có thể giữ gìn được những thiết chế chính trị dân chủ căn bản với những bản hiến pháp rất khác nhau. Nhưng một bản hiến pháp được thiết kế một cách cẩn thận có thể hữu ích trong việc duy trì những thiết chế chính trị dân chủ trong những nước có những điều kiện căn bản không rõ ràng, tức là cả thuận lợi lẫn bất lợi. (Chương sau sẽ bàn kĩ hơn về vấn đề này).

- Một điều quan trọng nữa chúng ta cần phải nhớ là việc duy trì sự ổn định dân chủ cơ bản không phải là tiêu chuẩn quan trọng duy nhất cho một bản hiến pháp tốt. Sự công bằng trong cơ chế đại diện, tính minh bạch, sự rõ ràng, dễ hiểu, đáp ứng được những kì vọng và tạo ra một chính quyền hiệu quả, cùng nhiều đặc tính khác, cũng là những tiêu chí quan trọng cho một hiến pháp tốt. Những điều khoản, xếp đặt cụ thể trong hiến pháp sẽ là những điều có thể và có khả năng tác động tới những giá trị và tính chất vừa kể.

- Tất cả các dàn xếp, thiết kế hiến pháp đều có một số khiếm khuyết, không có dàn xếp, thiết kế nào đáp ứng được tất cả các tiêu chí. Từ quan điểm dân chủ, không có bản hiến pháp nào là toàn thiện toàn mỹ. Hơn nữa, kết quả của việc ban hành một bản hiến pháp mới hay sửa đổi một bản hiến pháp hiện hành đều là những điều không chắc chắn ở một phương diện nào đó. Vì vậy mà thiết kế hay sửa đổi hiến pháp luôn là một việc phải cân nhắc, xem xét những nhân nhượng hay thỏa hiệp có thể chấp nhận được giữa các mục tiêu cần đạt, các rủi ro có thể với những điều không chắc chắn của bất cứ thay đổi nào.

- Trong hai thế kỉ qua dường như người Mỹ đã tạo dựng được một nền văn hoá chính trị, các kĩ năng và tập quán chính trị tạo điều kiện thuận lợi cho chế độ tổng thống-nghị viện với hệ thống bầu cử FPTP, chế độ liên bang và cơ quan tư pháp với quyền tái kiểm tư pháp cùng vận hành một cách tốt đẹp làm hài lòng mọi người. Nhưng hệ thống của Mỹ lại quá phức tạp, có khả năng là nó sẽ không hoạt động tốt như thế nếu đem áp dụng cho những nước khác. Bất luận thế nào thì hệ thống này đã không được nhiều nước sao chép lại. Và có lẽ đó cũng là điều không nên.

- Một số nhà nghiên cứu có quan điểm cho rằng phương án kết hợp của châu Mỹ Latin giữa thể chế tổng thống và hệ thống bầu cử PR đã góp phần đưa đến những vụ sụp đổ của chế độ dân chủ thường hay xảy ra ở các nước cộng hoà tại Trung và Nam Mỹ⁶². Mặc dù khó mà tách biệt được trong những nguyên nhân chính gây ra các chia rẽ chính trị và và khủng hoảng đâu là từ các tác động xấu của một dạng hiến pháp, đâu là từ những điều kiện bất lợi nói chung nhưng có lẽ sẽ là khôn ngoan khi các nước dân chủ tránh mô hình Mỹ Latin.

Lạc quan trước kết quả của các cuộc cách mạng Pháp và Mỹ, Thomas Jefferson đã có lần khẳng định rằng sẽ là tốt nếu mỗi thể hệ đều có một cuộc cách mạng. Ý tưởng lãng mạn này đã bị người đời bác bỏ sau khi nhiều cuộc cách mạng trong thế kỉ XX không chỉ thất bại thảm hại hay tệ hơn nữa là đã tạo ra những chế độ độc tài. Nhưng có thể không phải là ý tưởng tồi nếu cứ khoảng hai mươi năm đất nước dân chủ lại tập trung một nhóm gồm các nhà nghiên cứu hiến pháp, các nhà lãnh đạo chính trị và những công dân thông thái để cùng nhau đánh giá lại hiến pháp của quốc gia không phải chỉ bằng những kinh nghiệm của nước mình mà còn soi rọi dưới ánh sáng của những tri thức đang được bồi đắp rất nhanh từ kinh nghiệm của các nước dân chủ khác.

Phần IV. NHỮNG ĐIỀU KIỆN THUẬN LỢI VÀ BẤT LỢI

Chương 12. ĐÂY LÀ NHỮNG ĐIỀU KIỆN CƠ BẢN CÓ LỢI CHO CHẾ ĐỘ DÂN CHỦ?

Có thể nói thế kỉ XX là thời gian mà chế độ dân chủ thường xuyên gặp thất bại. Có hơn bảy mươi lần chế độ dân chủ sụp đổ và phải nhường chỗ cho các chế độ độc tài ⁶³. Nhưng đây cũng là giai đoạn thành công rực rỡ của chế độ dân chủ. Trước khi kết thúc, thế kỉ XX đã chuyển được thành thời khai hoàn của chế độ dân chủ. Sự lan tỏa và ảnh hưởng trên toàn cầu của các tư tưởng, thiết chế và thực hành dân chủ đã làm cho thế kỉ này trở thành một giai đoạn nở rộ dân chủ mãnh liệt nhất và vượt xa mọi thời kỳ trước đây trong lịch sử nhân loại.

Vì vậy mà chúng ta đang trực diện với hai câu hỏi – hay nói đúng hơn, trực diện với một câu hỏi được đặt ra theo hai cách.

Tại sao những thiết chế dân chủ lại được thiết lập tại nhiều nước, trong nhiều khu vực trên thế giới đến như thế? Làm sao giải thích được thất bại của nó? Mặc dù không thể nào tìm được một câu trả lời trọn vẹn, nhưng hai nhóm các yếu tố tương thuộc sau đây chắc chắn sẽ là những thông tin cực kì quan trọng.

Thất Bại Của Những Phương Án Thay Thế

Thứ nhất, trong suốt thế kỉ XX, những phương án thay thế chủ yếu cho chế độ dân chủ đã thua trong cuộc cạnh tranh với nó. Ngay trước khi kết thúc một phần tư đầu tiên của thế kỉ, những hình thức chính quyền phi dân chủ từng chi phối niềm tin và hoạt động trên hầu khắp các khu vực trên thế giới từ thời xa xưa như quân chủ (monarchy), quý tộc thế tập (hereditary aristocracy) và quả đầu mở rộng (open oligarchy), đã bị suy vong hoàn toàn về tính chính danh và mất hẳn các sức mạnh tư tưởng. Mặc dù những chế độ này đã được thay thế bởi những chế độ phản dân chủ, nhưng được lòng dân hơn như chủ nghĩa phát xít, chủ nghĩa quốc xã, chủ nghĩa Lenin và những tín điều độc đoán và bằng nhiều chính phủ độc tài khác, nhưng chúng chỉ là những chế độ sớm nở tối tàn. Chủ nghĩa phát xít và chủ nghĩa quốc xã đã bị một đòn chí tử sau thất bại của phe Trục trong Thế chiến II. Sau đó, cũng trong thế kỉ này, các chế độ độc tài quân phiệt, đặc biệt là ở Mỹ Latin cũng bị sụp đổ vì những thất bại trong lĩnh vực kinh tế, ngoại giao, thậm chí là thất bại về quân sự nữa (Argentina). Trước khi bước vào thập niên cuối cùng của thế kỉ XX, chủ nghĩa Lenin tức là chế độ cộng sản ở Liên Xô, nền độc tài còn lại và cũng là kẻ cạnh tranh quan trọng nhất với chế độ dân chủ – sau khi bị suy yếu vô phương cứu chữa do những mục ruỗng tự thân và các áp lực từ bên ngoài – đã bất ngờ sụp đổ.

Như vậy là, chế độ dân chủ trên toàn thế giới đã được an toàn? Sau Thế chiến I tổng thống Mỹ, ông Woodson Wilson, từng nói vào năm 1919 với giọng điệu đầy lạc quan (nhưng hoá ra là sai lầm) rằng, cuối cùng thế giới “đã thành nơi an toàn đối với chế độ dân chủ” hay chưa?

Đáng tiếc là chưa. Chế độ dân chủ chưa giành được chiến thắng chung cuộc, chiến thắng cũng chưa cận kề. Trung Quốc, nước đông dân nhất và cũng là cường quốc trên thế giới, vẫn chưa dân chủ hoá. Trong suốt bốn ngàn năm văn hiến, nhân dân Trung

Quốc chưa từng biết chế độ dân chủ là gì, và rất khó có khả năng là Trung Quốc sẽ sớm trở thành nước dân chủ. Các chế độ phi dân chủ tiếp tục tồn tại cả ở những khu vực khác, thí dụ như ở châu Phi, Đông Nam Á, Trung Đông và ở một số nước thuộc Liên Xô cũ. Trong phần lớn những nước này, điều kiện cho chế độ dân chủ không được thuận lợi lắm, hậu quả là, không rõ những nước này có chuyển sang chế độ dân chủ hay không và chuyển hoá như thế nào. Cuối cùng, tại một vài nước đã chuyển hoá và thiết lập được những thiết chế chính trị căn bản của chế độ dân chủ tản quyền, các điều kiện cơ bản lại chưa đủ thuận lợi để có thể bảo đảm rằng chế độ dân chủ của họ chắc chắn sẽ tồn tại.

Điều kiện cơ bản là gì? Một lần nữa, tôi xin nhắc lại đó là những điều kiện cơ bản hay nền tảng trong một quốc gia thuận lợi cho sự ổn định của chế độ dân chủ và ở đâu mà những điều kiện này quá yếu hay vắng mặt hoàn toàn thì chế độ dân chủ khó mà tồn tại được hoặc nếu tồn tại được thì cũng rất bất bành.

Hình 8. Đây là những điều kiện thuận lợi cho các thiết chế dân chủ?

Những điều kiện quan trọng nhất đối với chế độ dân chủ:

1. Việc kiểm soát quân đội và cảnh sát được thực hiện bởi những người do dân bầu ra.
2. Có niềm tin vào chế độ dân chủ và văn hoá chính trị dân chủ
3. Đất nước không bị thao túng mạnh bởi một lực lượng nước ngoài có thái độ thù địch với dân chủ

Những điều kiện thuận lợi cho chế độ dân chủ:

1. Một nền kinh tế thị trường và xã hội theo hướng thị trường hiện đại
2. Những nhóm người thích gây bạo loạn và phá rối trong xã hội (tạm gọi ngắn gọn là những nhóm thuộc nền “văn hoá thứ cấp” (subculture)⁶⁴ không tạo được nhiều ảnh hưởng.

Và bây giờ là lúc hỏi tiếp: Những điều kiện vừa nêu là gì?

Để trả lời chúng ta có thể dựa vào khối lượng kinh nghiệm đồ sộ của thế kỉ XX: những nước đã tiến hành quá trình chuyển tiếp sang chế độ dân chủ, đã củng cố và giữ vững được các thiết chế dân chủ của họ trong suốt hàng chục năm; các nước đã tiến hành chuyển tiếp, nhưng sau đó sụp đổ; và các nước chưa bao giờ thực hiện quá trình chuyển tiếp. Những thí dụ về quá trình chuyển tiếp, củng cố và sụp đổ của chế độ dân chủ chỉ cho chúng ta thấy có năm điều kiện (có thể còn hơn) có ảnh hưởng rất lớn đến cơ hội thành công của chế độ dân chủ trong một nước (hình 8).

Can Thiệp Của Nước Ngoài

Các thiết chế dân chủ ít có cơ may hình thành được trong một nước bị can thiệp bởi một nước có thái độ thù địch với chính quyền dân chủ ngay tại nước đó.

Đôi khi đây là điều kiện đủ để giải thích vì sao các thiết chế dân chủ không thể phát triển hay tồn tại được trong một đất nước, nơi có những điều kiện khác tương đối thuận lợi hơn. Thí dụ, nếu sau Thế chiến II Liên Xô không can thiệp thì có khả năng là hiện nay Tiệp Khắc (Czechoslovakia) được coi là một trong những chế độ dân chủ lâu đời. Sự can thiệp của Liên Xô còn cản trở, không để Ba Lan và Hungary phát triển các thiết chế dân chủ.

Đáng ngạc nhiên hơn là cho đến tận những thập niên cuối cùng của thế kỉ XX, Mỹ lại là nước đã sưu tập được thành tích đáng buồn về sự can thiệp vào Mỹ Latin – khu vực mà Mỹ đôi khi đã làm suy yếu chính phủ dân cử bằng cách can thiệp chống lại họ nhằm bảo vệ các doanh nghiệp Mỹ hay (theo quan điểm chính thức) là bảo vệ an ninh quốc gia của Mỹ. Mặc dù những nước Mỹ Latin này, tức là những nước có chế độ dân chủ đã bị bóp chết từ trong trứng nước, không hẳn là những nước dân chủ hoàn toàn, nhưng nếu họ không bị Mỹ can thiệp – hay tốt hơn nữa là được ủng hộ mạnh mẽ ngay từ những bước đi đầu tiên trong tiến trình dân chủ hoá – thì các thiết chế dân chủ có thể đã có sự tiến hoá tốt lên theo thời gian rồi. Tệ hại nhất là vụ can thiệp bí mật của các cơ quan tình báo Mỹ vào Guatemala vào năm 1954 nhằm lật đổ chính phủ dân cử của tổng thống Jacopo Arbenz, một chính khách theo kiểu dân túy⁶⁵ và nghiêng về phái tả.

Cùng với sự sụp đổ của Liên Xô, các nước Trung Âu và vùng Baltic nhanh chóng chuyển sang thiết lập các thiết chế dân chủ. Bên cạnh đó, Mỹ và cộng đồng quốc tế nói chung, bắt đầu chống lại các chế độ độc tài ở Mỹ Latin cũng như ở những nơi khác và ủng hộ cho sự phát triển của các thiết chế dân chủ tại phần lớn các khu vực trên thế giới. Trong lịch sử loài người chưa bao giờ các lực lượng quốc tế – chính trị, kinh tế và văn hoá – lại có thái độ ủng hộ những ý tưởng và thiết chế dân chủ đến như thế. Trong những thập niên cuối cùng của thế kỉ XX, trong bầu không khí chính trị quốc tế đã diễn ra sự thay đổi mang tính thời đại giúp cải thiện đáng kể tương lai của tiến trình dân chủ.

KIỂM SOÁT QUÂN ĐỘI VÀ CẢNH SÁT

Nếu quân đội và cảnh sát không nằm hoàn toàn dưới quyền kiểm soát của các quan chức dân cử thì các thiết chế chính trị dân chủ khó mà phát triển hoặc tồn tại được lâu.

Trái ngược với mối đe dọa từ sự can thiệp của nước ngoài, có lẽ mối đe dọa bên trong nguy hiểm nhất cho một chế độ dân chủ là đe dọa từ những lãnh đạo quốc gia nắm được những phương tiện cưỡng bức bằng vũ lực quan trọng nhất: quân đội và cảnh sát. Để những người do dân bầu ra một cách dân chủ có thể giành và giữ được quyền kiểm soát hữu hiệu đối với quân đội và cảnh sát thì cảnh sát và quân nhân, đặc biệt là hàng ngũ sĩ quan, buộc phải phục tùng họ. Và thái độ phục tùng đối với việc kiểm soát của các quan chức dân cử như thế phải ăn sâu bén rễ đến mức không ai có thể đánh bật đi được. Tại sao việc lực lượng quân đội và cảnh sát được lãnh đạo bằng những viên chức dân sự (do dân bầu ra) lại hình thành và tồn tại được ở một số nước này và lại không ở những nước khác là vấn đề quá phức tạp, không thể trình bày ở đây. Nhưng điều quan trọng cần nhớ đối với chúng ta là nếu không có sự kiểm soát như thế thì tương lai của chế độ dân chủ vẫn còn mờ mịt.

Chúng ta hãy xem xét lịch sử không được may mắn của vùng Trung Mỹ. Trong số 47 chính phủ ở Guatemala, El Salvador, Honduras và Nicaragua, được thành lập từ năm 1948 đến năm 1982, có đến hai phần ba giành được quyền lực không phải bằng những cuộc bầu cử tự do và công bằng – đa số bằng những cuộc đảo chính quân sự⁶⁶.

Ngược lại, từ năm 1950 Costa Rica đã và vẫn là ngọn hải đăng của nền dân chủ trong khu vực này. Tại sao người dân Costa Rica lại có thể phát triển và giữ vững được các thiết chế dân chủ còn những người láng giềng của họ thì không? Ta có thể tìm thấy một phần câu trả lời vì Costa Rica có những điều kiện thuận lợi khác. Nhưng ngay cả những điều kiện này cũng không thể giữ được chính phủ dân chủ nếu nó cứ phải đối mặt với những cuộc đảo chính quân sự thường diễn ra trong những khu vực còn lại của Mỹ Latin. Nhưng ngay trong năm 1950, Costa Rica đã loại bỏ, một cách kịch tính, mối đe dọa đó: vị tổng thống dân chủ, bằng một quyết định táo bạo chưa từng có, đã xóa bỏ hẳn quân đội của nước này!

Chưa có một nước nào khác theo được quyết định đó của Costa Rica và dường như cũng chả có mấy nước có thể làm được như thế. Không gì có thể minh họa một cách sống động hơn thí dụ vừa nêu về tầm quan trọng của việc các quan chức dân cử phải giành và giữ được quyền kiểm soát đối với quân đội và cảnh sát nếu muốn thiết lập và bảo tồn được các thiết chế dân chủ.

Ít Hoặc Không Có Xung Đột Văn Hoá

Các thiết chế chính trị dân chủ dường như sẽ dễ dàng phát triển và tồn tại ở những nước tương đối đồng nhất về văn hoá và khó khăn hơn ở những nước có những nền văn hoá thứ cấp quá khác biệt và xung đột với nhau.

Những nền văn hoá khác biệt thường sinh ra từ những khác biệt về ngôn ngữ, tôn giáo, sắc tộc, bản sắc dân tộc, khu vực và đôi khi là ý thức hệ nữa. Các thành viên chia sẻ cùng nhau một bản sắc và gắn bó với nhau bằng sợi dây tình cảm chung thường phân biệt rõ ràng “chúng ta” với “người ta”. Họ hướng tới các thành viên khác trong nhóm của họ vì những quan hệ cá nhân: bạn bè, đồng nghiệp, quan hệ thông gia, hàng xóm, khách. Họ thường tham gia vào những lễ hội, lễ nghi, cùng nhiều hoạt động khác, có tính chất xác định ranh giới riêng biệt cho nhóm của họ. Trong tất cả những việc đó và cả những việc khác nữa, một thứ văn hoá có thể trở thành gần như “lối sống” riêng biệt cho các thành viên của nhóm, thành một đất nước trong một đất nước, một dân tộc trong một dân tộc. Có thể nói, trong trường hợp này xã hội đã bị phân tầng theo chiều dọc.

Những vụ xung đột văn hoá có thể tràn vào vũ đài chính trị, và thường xảy ra như thế: thí dụ như xung đột về tôn giáo, sắc tộc, xung đột về vấn đề đồng phục trong trường học; hay quyền bình đẳng trong việc tiếp cận với giáo dục; hoặc phân biệt đối xử của nhóm này đối với nhóm kia; hay chính phủ có nên ủng hộ tôn giáo và các thiết chế tôn giáo hay không, và nếu chính phủ làm thế thì phải ủng hộ tôn giáo nào và ủng hộ theo cách nào; hay hành động của một nhóm bị nhóm khác coi là kinh tởm và muốn cấm hẳn thí dụ như phá thai, giết bò, ăn mặc “khiếm nhã”, hay có cần sửa lại những ranh giới lãnh thổ

và những lần tranh chính trị cho phù hợp với ước nguyện và yêu cầu của nhóm này/nhóm khác hay không và nếu sửa thì sửa như thế nào. Vân vân và vân vân.

Đây là Những vấn đề đặc biệt khó khăn đối với chế độ dân chủ. Môn đồ của một nền văn hoá đặc biệt nào đó thường coi những yêu sách chính trị của họ là những vấn đề mang tính nguyên tắc, là những đức tin sâu sắc có tính tôn giáo hay gần như mang tính tôn giáo, là việc bảo tồn văn hoá thậm chí chính là vấn đề sống còn của nhóm. Kết quả tất yếu là họ thường coi những yêu sách của mình là hết sức quan trọng nên không thể nhượng bộ. Nghĩa là họ là những người không thể thương lượng. Nhưng đối với một tiến trình có tính chất dân chủ và ôn hoà thì việc giải quyết các bất đồng, xung đột chính trị bao giờ cũng phải có những cuộc thương lượng, đàm phán, hoà giải, nhượng bộ và thỏa hiệp.

Vì vậy, không có gì ngạc nhiên khi phát hiện ra rằng các nước dân chủ lâu đời và ổn định đa phần đều luôn cố gắng để tránh những xung đột trầm trọng về văn hoá. Ngay cả khi trong dân chúng tồn tại những khác biệt lớn về văn hoá, họ luôn tạo điều kiện để đời sống chính trị chủ yếu bị chi phối bởi những vấn đề khác biệt có thể đàm phán được dễ dàng hơn (ví dụ về các vấn đề kinh tế).

Có ngoại lệ không? Có nhưng rất ít. Sự đa dạng về văn hoá đặc biệt rõ ở Mỹ, Thụy Sĩ, Bỉ, Hà Lan và Canada. Nhưng nếu sự đa dạng có nguy cơ gây ra những xung đột văn hoá không thể hoà giải được thì các thiết chế dân chủ ở những nước đó làm sao có thể duy trì được như thế?

Kinh nghiệm của những nước này – dù rất khác nhau – cho thấy rằng ở một đất nước mà tất cả những điều kiện khác đều thuận lợi đối với nền dân chủ, người ta vẫn có thể có cách quản lý được khá dễ dàng những hậu quả tiềm tàng bất lợi cho chính trị do sự đa dạng văn hoá gây ra.

Đồng hoá. Đây là giải pháp của Mỹ. Từ những năm 1840 đến 1920, nền văn hoá chủ đạo – được những người định cư da trắng, phần lớn tới từ nước Anh, thiết lập một cách vững chắc trong hai thế kỉ thuộc địa và độc lập – đối mặt với làn sóng di dân không phải từ Anh mà từ những nước khác như Ireland, các nước vùng Scandinavia, Đức, Ba Lan, Italy và những nơi khác – đây là những di dân khác biệt về ngôn ngữ (trừ người Ireland), tôn giáo, thức ăn, trang phục, phong tục, tập quán, sự gắn gũi về lãnh thổ và nhiều đặc điểm khác nữa. Vào năm 1910, hầu như cứ năm người sống ở Mỹ thì có một người sinh ra ở nước ngoài; ngoài ra, cứ bốn người da trắng sinh ở Mỹ thì ít nhất cũng có một người có cha mẹ sinh ra ở nước ngoài. Nhưng chỉ trong một hoặc hai thế hệ sau khi người nhập cư tới được bến bờ của nước Mỹ, hậu duệ của họ đã được đồng hoá với nền văn hoá chủ đạo sâu sắc đến mức mặc dù nhiều người Mỹ hiện vẫn còn giữ (hay phát triển) sự gắn bó nào đó với đất nước hay nền văn hoá quê cha đất tổ, nhưng lòng trung thành chính trị chủ đạo và bản sắc chủ yếu của họ thì đã là Mỹ.

Mặc dù sự thành công đáng kinh ngạc của quá trình đồng hoá trong việc làm giảm thiểu những vụ xung đột văn hoá mà khối di dân đông đảo như thế có thể gây ra cho nước Mỹ, nhưng kinh nghiệm của Mỹ cũng cho thấy một số khiếm khuyết nghiêm trọng của giải pháp này.

Khởi thủy, khó khăn của quá trình đồng hoá đã giảm đáng kể bởi vì nhiều người trưởng thành đến Mỹ nhằm tìm kiếm cuộc sống tốt đẹp mà nước này hứa hẹn, cho nên những người đó đã có ý thức chấp nhận bị đồng hoá để “trở thành người Mỹ chính hiệu”. Con cái họ còn nhiệt tình hơn nữa. Do vậy, quá trình đồng hoá đã diễn ra một cách tự nguyện hoặc được thực thi qua các cơ chế xã hội (như sự xấu hổ) đã làm giảm thiểu tối đa sự ép buộc của nhà nước⁶⁷.

Nếu như, về tổng thể, số người nhập cư khổng lồ của Mỹ đã được đồng hoá thành công đúng vào lúc khi xã hội Mỹ phải đương đầu với những khác biệt sâu sắc về văn hoá và sắc tộc thì những hạn chế của cách tiếp cận này cũng sẽ sớm bị lộ ra. Trong những cuộc chạm trán giữa người da trắng và những người bản địa – những người đã sinh sống ở Tân Thế giới từ trước đó rất lâu – thì sự đồng hoá đã phải nhường chỗ cho sự cưỡng bức, ép buộc bằng bạo lực phải di dời chỗ ở và cả sự cách li một nhóm người khỏi xã hội chủ đạo. Xã hội Mỹ cũng không đồng hoá được phần lớn người nô lệ gốc Phi châu và những hậu duệ của họ – những người, trở trêu thay, cũng giống như những người bản địa Da Đỏ, đã sống ở Mỹ sớm hơn rất lâu so với đa phần những người nhập cư khác. Như vậy là các rào cản đẳng cấp bị ép buộc bằng vũ lực trên cơ sở sắc tộc, màu da, đã thực sự ngăn cản quá trình đồng hoá. Sự thất bại tương tự cũng từng xảy ra vào cuối thế kỉ XIX đối với những người nhập cư từ châu Á tới làm việc ở các trang trại và trên các công trường xây dựng đường sắt.

Còn có một sự ngăn cách lớn nữa mà đồng hoá có thể đã không vượt qua được. Trong những năm đầu của thế kỉ XIX, nền văn hoá, kinh tế và xã hội thứ cấp dựa vào chế độ nô lệ, được hình thành ở các bang miền Nam. Người Mỹ sống ở các bang miền Nam và đồng bào của họ ở các bang miền Bắc và miền Tây đã bị chia rẽ bởi hai lối sống về cơ bản là không tương thích với nhau. Kết quả cuối cùng của những khác biệt đó là một “cuộc xung đột không thể kìm nén được” và không thể giải quyết được bằng những biện pháp hoà bình như thỏa hiệp hay đàm phán, bất chấp mọi nỗ lực⁶⁸. Thế là dẫn đến cuộc nội chiến kéo dài bốn năm trời với chết chóc, tang thương cho biết bao con người. Những cuộc xung đột không chấm dứt ngay cả sau khi các bang miền Nam thua và chế độ nô lệ đã bị bãi bỏ. Nền văn hoá thứ cấp và cơ cấu xã hội đặc thù của miền Nam nổi lên sau đó đã đẩy những công dân Mỹ gốc Phi vào hoàn cảnh luôn bị đe dọa, đánh đập và khủng bố.

Xin không liệt kê thêm những thất bại của quá trình đồng hoá trong quá khứ ở đây nữa. Đến cuối thế kỉ XX, người ta vẫn không rõ liệu những kinh nghiệm to lớn của Mỹ về đồng hoá có thể đối phó thành công với sự gia tăng liên tục của các nhóm thiểu số như cộng đồng người nói tiếng Tây Ban Nha và các nhóm người có bản sắc riêng khác không. Liệu nước Mỹ có tiến triển thành một xã hội đa văn hoá, mà sự đồng hoá không còn bảo đảm được cho những vụ xung đột văn hoá có thể được giải quyết một cách hoà bình, theo các thủ tục dân chủ hay không? Hay Mỹ sẽ trở thành một nước, trong đó những sự khác biệt về văn hoá lại sẽ nâng cao sự hiểu biết giữa con người với nhau, sẽ gia tăng lòng khoan dung và củng cố thêm cho tinh thần tương thân, tương ái?⁶⁹

Giải quyết bằng đồng thuận. Những nền văn hoá thứ cấp khác biệt và có khả năng xung đột với nhau đã và đang tồn tại ở Thụy Sĩ, Bỉ và Hà Lan. Chúng ta có thể học được

gì từ kinh nghiệm của ba nước dân chủ này?

Mỗi nước này đều xây dựng các dàn xếp chính trị dựa trên yêu cầu phải có được sự nhất trí hoàn toàn hay đồng thuận rộng rãi cho các quyết định của nội các (chính phủ) hay nghị viện. Nguyên tắc quản trị theo đa số phải nhường bước (ở nhiều mức độ khác nhau) cho nguyên tắc đồng thuận 100%. Do đó, bất cứ quyết định nào của chính phủ có ảnh hưởng mạnh tới quyền lợi của một hay một vài nền văn hoá thứ cấp cũng đều chỉ được thi hành sau khi đã được những người đại diện của nhóm đó trong nội các, nghị viện bày tỏ tán đồng một cách thật rõ ràng. Giải pháp này cũng trở nên dễ dàng hơn với hệ thống bầu cử theo kiểu PR – trong đó mỗi nhóm đều có đại diện của mình một cách công bằng trong nghị viện. Họ còn có đại diện trong nội các nữa. Với truyền thống đồng thuận trong những nước này, thành viên nội các của mỗi nhóm có thể phủ quyết những chính sách mà họ không đồng ý. (Những dàn xếp chính trị như thế – các nhà chính trị học gọi là “dân chủ hoà giải” (consociational democracy) – khác nhau rất nhiều về chi tiết giữa ba nước nói trên. Xem thêm, Phụ lục B).

Rõ ràng là, những hệ thống đồng thuận như thế sẽ không thể nào hình thành được hay có thể hoạt động thành công được nếu không có những điều kiện cực kì đặc biệt. Những điều kiện đó bao gồm: tài năng về hoà giải; lòng khoan dung cao độ để có thể đạt được những thỏa hiệp; những người lãnh đạo đủ tin cậy để có thể tìm được những giải pháp hoá giải xung đột và được người dân chấp nhận; đồng thuận xã hội về các mục tiêu và các giá trị cơ bản đủ bao quát để tạo thuận lợi cho các thỏa thuận, một bản sắc quốc gia chung đủ làm nản lòng mọi ý muốn ly khai quyết liệt và phải có một tinh thần cam kết thực hiện bằng những thủ tục dân chủ để loại bỏ mọi biện pháp vũ lực và gạt bỏ mọi cách thức mang tính cách mạng cực đoan.

Nhưng đây là những điều kiện hiếm khi xảy ra. Ở đâu vắng những điều kiện như thế, những dàn xếp kiểu đồng thuận đó khó có thể thực hiện được. Và ngay cả khi những dàn xếp như thế đã được thực thi bằng một cách nào đó – như thí dụ đây bi kịch ở Lebanon cho thấy – chúng cũng có thể sụp đổ dưới áp lực của những xung đột gay gắt về văn hoá. Lebanon, nước từng có thời được các nhà chính trị học coi là “chế độ dân chủ hoà giải” rất thành công, vào năm 1958, đã rơi vào một cuộc nội chiến kéo dài – đó là lúc căng thẳng nội bộ đã trở nên quá lớn so với khả năng chịu đựng của một hệ thống dựa trên sự đồng thuận.

Hệ thống bầu cử. Những khác biệt về văn hoá thường tuột khỏi vòng kiểm soát là do chúng các chính trị gia đang tranh giành sự ủng hộ của dân chúng kích động thêm. Các chế độ độc tài đôi khi cũng tìm cách sử dụng lực lượng cường chế đồ sộ của nó nhằm khống chế, đè nén các xung đột văn hoá – những xung đột sau đó sẽ bùng nổ trở lại một khi sự đè nén giảm dần và song hành với các cải cách theo hướng dân chủ. Ngoài ra, tưởng rằng có thể dễ dàng thu phục quần chúng bằng cách dựa vào những bản sắc văn hoá, các chính trị gia có thể cố tình mua chuộc các thành viên trong nhóm văn hoá nào đó và hậu quả là họ thổi các đốm lửa thù ghét còn đang âm ỉ trở thành những ngọn lửa hận thù với đỉnh điểm là những cuộc “thanh trừng văn hoá”.

Muốn tránh hậu quả như thế, các nhà chính trị học đã gợi ý rằng, các hệ thống bầu cử nên được thiết kế sao cho các chính trị gia cảm thấy có lợi hơn khi tạo ra hoà giải thay vì

hướng đến xung đột. Với đề xuất như thế, sẽ phải có các quy định để không có ứng cử viên nào được bầu với sự ủng hộ chỉ từ một nhóm văn hoá; họ cần phải thu được phiếu của vài nhóm quan trọng trong xã hội. Vấn đề, dĩ nhiên là, phải thuyết phục được các lãnh đạo chính trị ngay trong thời kỳ đầu của quá trình dân chủ hoá chấp nhận những dàn xếp kiểu này. Còn một khi hệ thống bầu cử có khả năng gây chia rẽ đã được ấn định rồi, thì vòng xoắn xung đột văn hoá rất có thể sẽ xoắn thành những vòng không thể gỡ ra được.

Chia tách. Nếu những phân li về văn hoá đã trầm trọng đến mức những biện pháp bên trên không thể nào giải quyết nổi thì biện pháp duy nhất còn lại có thể phải là tách các nhóm văn hoá này thành những đơn vị chính trị khác nhau, trong đó mỗi nhóm đều có quyền tự chủ đủ để giữ được bản sắc và đạt được những mục tiêu chủ yếu về mặt văn hoá của họ. Trong một số trường hợp, giải pháp có thể là hệ thống liên bang, trong đó các đơn vị – bang, tỉnh, tổng – có quyền tự chủ đến mức có thể sống ổn thỏa với các nhóm khác. Yếu tố cốt lõi của xã hội đa văn hoá hài hoà và độc đáo do người Thụy Sĩ tạo ra chính là hệ thống liên bang. Đa số các tổng của Thụy Sĩ là thuần nhất về mặt văn hoá, thí dụ một tổng có thể toàn là người nói tiếng Pháp theo đạo Thiên Chúa, tổng kia là người nói tiếng Đức theo đạo Tin Lành. Quyền lực của các tổng có thể thỏa mãn được những nhu cầu văn hoá của họ.

Tương tự như những giải pháp chính trị mang tính dân chủ đối với vấn đề đa văn hoá, giải pháp của Thụy Sĩ cũng đòi hỏi phải có những điều kiện khác thường – trong trường hợp này, ít nhất phải có hai. Thứ nhất, công dân của những nền văn hoá thứ cấp khác nhau đã được tách biệt với nhau trong những vùng lãnh thổ riêng, được phân định từ trước, để giải pháp không gây ra những khó khăn nghiêm trọng. Và thứ hai, dù bị chia tách thành các đơn vị tự trị nhằm một mục đích nào đó thì các công dân nói chung vẫn buộc phải có cùng một bản sắc dân tộc, có cùng những mục tiêu và giá trị ở mức đủ mạnh để có thể duy trì được sự gắn kết cho toàn liên bang. Mặc dù Thụy Sĩ có cả hai điều kiện đó, nhưng chúng hoàn toàn không phải là những điều kiện dễ thấy.

Ở đây chỉ có điều kiện thứ nhất mà không có điều kiện thứ hai, sự khác biệt về văn hoá có thể dẫn đến yêu cầu đòi hỏi độc lập hoàn toàn. Nếu một nước dân chủ tách thành hai một cách hoà bình thì đây là giải pháp hoàn hảo, đây là xét thuần túy theo các tiêu chuẩn dân chủ. Thí dụ, sau gần một thế kỉ gần như độc lập trong tình trạng liên hiệp với Thụy Điển, năm 1905 Na Uy đã giành được độc lập hoàn toàn bằng con đường hoà bình.

Nhưng nếu điều kiện đầu tiên tồn tại một cách không hoàn chỉnh vì các nhóm hoà quyện vào nhau thì nền độc lập có thể tạo ra những khó khăn nghiêm trọng cho (những) nhóm thiểu số sẽ bị đưa vào đất nước mới. Đến lượt nó, những điều này lại biện hộ cho những tuyên bố của những nhóm thiểu số về quyền độc lập hay những đòi hỏi được tiếp tục ở lại, theo cách nào đó, với nước mẹ. Vấn đề này gây phức tạp thêm cho yêu cầu đòi độc lập khỏi Canada của tỉnh Quebec. Mặc dù nhiều công dân nói tiếng Pháp của Quebec muốn được độc lập hoàn toàn, nhưng tỉnh này lại có khá nhiều người không nói tiếng Pháp – đây là những người nói tiếng Anh, thổ dân và những người nhập cư khác – họ muốn tiếp tục được là công dân Canada. Mặc dù về lý thuyết, vẫn có thể tìm được giải pháp cho việc chia cắt rất phức tạp về lãnh thổ để đáp ứng nhu cầu của những người

vẫn muốn là công dân Canada nhưng liệu nó có khả thi về chính trị không thì vẫn không rõ ràng⁷⁰.

Như vậy, một thực tế đang khiến chúng ta nản lòng là sự thành công của tất cả những giải pháp cho các vấn nạn tiềm tàng của tình trạng đa nguyên văn hoá trong một đất nước dân chủ, như tôi vừa mô tả, hoặc còn có thể có thêm nhiều khó khăn khác nữa, lại phụ thuộc vào việc phải có những điều kiện đặc biệt, rất khó tồn tại. Trong khi đó, vì đa số các nước dân chủ lâu đời là các nước chỉ có sự bất nhất về văn hoá ở mức độ vừa phải, nên họ đã tránh được hầu hết các xung đột văn hoá nghiêm trọng. Nhưng những thay đổi đã bắt đầu từ cuối thế kỉ XX gần như chắc chắn sẽ chấm dứt tình hình thuận lợi này trong thế kỉ XXI.

Niềm Tin Và Văn Hoá Dân Chủ

Trước sau gì thì hầu như tất cả các nước cũng đều phải đối mặt với những cuộc khủng hoảng sâu sắc trong các lĩnh vực chính trị, tư tưởng, kinh tế, quân sự và quan hệ quốc tế. Do đó, nếu một hệ thống chính trị dân chủ muốn trường tồn thì nó phải vượt qua được những thách thức và rối loạn do những cuộc khủng hoảng như thế có thể gây ra. Đạt được một chế độ dân chủ ổn định không chỉ là việc căng buồm lên trong mưa thuận gió hoà mà còn là việc chèo lái con thuyền những khi trở trời, phong ba và bão táp.

Trong những vụ khủng hoảng nghiêm trọng và kéo dài có nhiều khả năng là chế độ dân chủ sẽ bị những lãnh tụ độc tài lật đổ, đây là những kẻ hứa chấm dứt khủng hoảng bằng những biện pháp độc tài. Đương nhiên là những biện pháp của họ phải đòi hỏi rằng những thiết chế và các quy trình dân chủ căn bản phải bị xếp xó.

Trong thế kỉ XX, sự sụp đổ của chế độ dân chủ là hiện tượng thường thấy, như bảy mươi thất bại của chế độ dân chủ được nhắc tới ở đầu chương này là một bằng chứng. Nhưng cũng có một số nền dân chủ đã vượt qua được phong ba bão táp, không phải một mà nhiều lần. Một số, như chúng ta đã thấy, thậm chí đã vượt qua được những nguy nan do những khác biệt văn hoá gay gắt gây ra. Và một số còn vươn hẳn lên với con tàu nhà nước dân chủ thậm chí với khả năng chịu đựng sóng gió tốt hơn trước. Những nước đã vượt qua được những thời kì bão táp đó chính là những nước mà nay chúng ta gọi là những nền dân chủ lâu đời.

Tại sao các thiết chế dân chủ ở một số nước lại vượt qua được khủng hoảng còn một số nước khác thì không? Ngoài những điều kiện thuận lợi mà tôi đã trình bày, chúng ta còn phải đưa thêm một yếu tố nữa. Viễn cảnh cho chế độ dân chủ của một nước sẽ được cải thiện nếu công dân và những người lãnh đạo của họ ủng hộ mạnh mẽ cho những ý tưởng, giá trị và các thủ tục, thực hành dân chủ. Sự ủng hộ đáng tin cậy nhất sẽ đến khi những niềm tin và khuynh hướng trở thành một phần của nền văn hoá của đất nước và được truyền đầy đủ từ thế hệ nọ sang thế hệ kia. Nói cách khác, đây là đất nước có một nền văn hoá chính trị dân chủ.

Nền văn hoá chính trị dân chủ giúp hình thành những người công dân với niềm tin rằng: chế độ dân chủ và quyền bình đẳng về chính trị là những mục tiêu đáng mong ước;

việc kiểm soát quân đội và cảnh sát phải hoàn toàn nằm trong tay những người lãnh đạo do nhân dân bầu ra; các thiết chế dân chủ căn bản, như được trình bày trong Chương 8, phải được duy trì; những khác biệt và bất đồng về chính trị giữa các công dân cần phải được dung thứ và bảo vệ.

Tôi không có ý nói rằng mọi công dân trong một nước dân chủ phải được đào tạo để trở thành công dân có tinh thần dân chủ hoàn hảo. May là không, hay chắc chắn là chưa có nền dân chủ nào như thế cả! Nhưng nếu đa số công dân lại không thích chế độ dân chủ và các thiết chế của nó hơn bất kì sự lựa chọn thay thế phi dân chủ nào khác và không ủng hộ những nhà lãnh đạo chính trị, những người thúc đẩy thực tiễn dân chủ thì chế độ dân chủ khó có thể vượt qua được những cuộc khủng hoảng chắc chắn sẽ phải xảy ra. Thực vậy, ngay cả một nhóm thiểu số tương đối đông gồm những người phản dân chủ hung bạo và quân phiệt cũng có thể đủ sức phá tan khả năng bảo vệ những thiết chế dân chủ của một đất nước.

Làm sao người dân một nước lại đi đến chỗ tin vào những ý tưởng và các hoạt động dân chủ? Làm sao các ý tưởng và thực tiễn dân chủ lại trở thành các thành tố nội tại của nền văn hoá của đất nước? Muốn trả lời những câu hỏi này chúng ta phải tìm hiểu sâu những diễn tiến lịch sử của đất nước mà ta cần xem xét với những nghiên cứu tổng quát và đặc thù, đây là nhiệm vụ vượt ra khỏi khuôn khổ của tác phẩm này. Chỉ xin được nói như sau: Đất nước nào có lịch sử dẫn đến những kết quả như thế là một đất nước may mắn!

Nhưng dĩ nhiên là lịch sử không phải lúc nào cũng hào phóng như thế. Không những thế, lịch sử lại còn trao cho nhiều nước một nền văn hoá chính trị, mà trong trường hợp tốt nhất cũng chỉ ủng hộ các ý tưởng và thiết chế dân chủ một cách yếu ớt, còn trong trường hợp xấu nhất thì lại ủng hộ mạnh mẽ cho những chế độ độc tài.

Kinh Tế Thị Trường Và Phát Triển Kinh Tế

Về mặt lịch sử, sự hình thành và phát triển của các niềm tin vào dân chủ và nền văn hoá dân chủ luôn gắn bó mật thiết với điều mà ta có thể tạm gọi là nền kinh tế thị trường. Nói một cách cụ thể hơn, một điều kiện thuận lợi rất lớn cho các thiết chế dân chủ là một nền kinh tế thị trường trong đó các doanh nghiệp chủ yếu là của tư nhân chứ không phải doanh nghiệp nhà nước, và đó là nền kinh tế tư bản chủ nghĩa chứ không phải là kinh tế xã hội chủ nghĩa hay kinh tế quốc doanh. Nhưng sự gắn bó mật thiết giữa chế độ dân chủ và chủ nghĩa tư bản-thị trường lại che giấu một nghịch lí: kinh tế thị trường tư bản chủ nghĩa nhất định sẽ tạo ra sự bất bình đẳng trong việc tiếp cận với các nguồn lực chính trị. Như vậy là, nền kinh tế thị trường tư bản chủ nghĩa có khả năng gây tổn thương nghiêm trọng cho quyền bình đẳng chính trị: những người công dân không có vị thế bình đẳng về kinh tế sẽ rất khó có được sự bình đẳng về chính trị. Do đó, ở một nước có nền kinh tế thị trường tư bản chủ nghĩa dường như bình đẳng hoàn toàn về mặt chính trị là việc bất khả thi. Kết quả là, giữa chế độ dân chủ và kinh tế thị trường tư bản chủ nghĩa bao giờ cũng có sự căng thẳng. Vậy liệu có một phương án nào khác với nền kinh tế thị trường mà lại ít gây tổn thương hơn cho quyền bình đẳng chính trị hay không?

Tôi sẽ trở lại vấn đề này, và trở lại với câu hỏi tổng thể hơn về quan hệ giữa chế độ dân chủ và chủ nghĩa tư bản thị trường trong hai chương sau.

Nhưng, hiện tại chúng ta không thể không kết luận rằng nền kinh tế thị trường tư bản chủ nghĩa và xã hội do nó tạo ra và sự phát triển kinh tế mà nó thường đem lại là những điều kiện thuận lợi lớn cho sự phát triển và giữ gìn những thiết chế chính trị dân chủ.

Tóm Tắt

Có khả năng là còn có những điều kiện khác cũng có vai trò hữu ích cho các thiết chế dân chủ như: chế độ pháp quyền, nền hoà bình bền vững và những điều kiện khác nữa. Nhưng tôi tin rằng năm điều kiện mà tôi vừa trình bày là thuộc số những điều kiện quan trọng nhất. Chúng ta có thể tóm tắt luận cứ của chương này bằng ba định đề sau đây: Thứ nhất, một đất nước có cả năm điều kiện đó gần như chắc chắn sẽ phát triển và giữ vững được những thiết chế dân chủ. Thứ hai, một đất nước không có cả năm điều kiện trên sẽ hết sức khó phát triển được những thiết chế dân chủ, mà nếu có thì cũng khó mà giữ được. Còn về những nước có điều kiện hỗn hợp – một số thuận lợi, còn một số bất lợi, thì sao? Tôi xin hoãn câu trả lời này và định đề thứ ba cho đến khi chúng ta xem xét xong trường hợp kì lạ của Ấn Độ.

Ấn Độ: Chế Độ Dân Chủ Không Chắc Chắn

Có thể bạn đã bắt đầu ngạc nhiên về đất nước Ấn Độ rồi. Chẳng phải nước này đang thiếu tất cả những điều kiện thuận lợi hay sao? Nếu thế, nó có mâu thuẫn với toàn bộ luận cứ của tôi hay không? Vâng, không hoàn toàn.

Nhìn từ bên ngoài thì dường như Ấn Độ rất khó có thể duy trì được các thiết chế dân chủ một cách dài lâu. Với số dân gần 01 tỷ vào cuối thế kỷ XX và lại bị phân hoá, chia rẽ theo nhiều kiểu hơn bất cứ một quốc gia nào khác trên thế giới. Nguyên nhân chia rẽ bao gồm ngôn ngữ, đẳng cấp, giai cấp, tôn giáo và lãnh địa – và mỗi nhóm lại chia thành vô vàn tiểu nhóm khác nhau nữa²¹. Xin xem xét:

Ấn Độ không có ngôn ngữ dân tộc. Hiến pháp Ấn Độ chính thức công nhận 15 ngôn ngữ. Nhưng ngay cả như thế nó vẫn chưa nói hết được sự nghiêm trọng của vấn đề ngôn ngữ: ít nhất có một triệu người Ấn Độ nói một trong 35 ngôn ngữ khác nhau. Hơn thế nữa, người Ấn Độ nói hơn 22 ngàn phương ngữ khác nhau.

Mặc dù hơn 80% người dân theo Ấn giáo (số còn lại theo Hồi giáo, mặc dù có một bang, bang Kerala, lại chủ yếu là người Thiên Chúa giáo), nhưng các hiệu ứng có tính đoàn kết, thống nhất của Ấn Độ giáo lại bị suy giảm nghiêm trọng bởi chính hệ thống đẳng cấp do Ấn Độ giáo dựng lên cho người Ấn Độ từ khoảng 1.500 năm trước Công lịch. Tương tự như ngôn ngữ, hệ thống đẳng cấp cũng là nguyên nhân chia rẽ bất tận. Xin nói ngay rằng hiện vẫn còn rất nhiều người bị loại ra khỏi bốn đẳng cấp cha truyền con nối được quy định: đây là những “tiện dân”, những người “chớ nên chạm vào”, tiếp xúc với họ sẽ làm ô uế con người mình. Ngoài ra, mỗi đẳng cấp lại được chia thành cực

kì nhiều tiểu đẳng cấp, cũng có tính cha truyền con nối, trong đó địa vị xã hội, nơi cư trú và công việc của các thành viên đều bị giới hạn một cách rất chặt chẽ.

Ấn Độ là một trong những nước nghèo nhất thế giới. Từ năm 1981 đến năm 1995 gần một nửa dân số Ấn Độ có mức sống tương đương với dưới một dollar Mỹ một ngày. Theo tiêu chí này, chỉ có bốn nước nghèo hơn Ấn Độ. Trong những năm 1993 – 1994, hơn một phần ba dân chúng Ấn Độ – tức là hơn 300 triệu người, đa số là nông dân, sống trong các làng nhỏ – được chính thức coi là sống trong mức nghèo khổ. Năm 1996, theo chỉ số nghèo đói (Human Poverty Index), Ấn Độ đứng thứ 47 trong số 78 nước đang phát triển, chỉ trên Rwanda (xếp thứ 48) có một bậc. Ngoài ra, gần một nửa người Ấn Độ trên 15 tuổi và hơn 60% phụ nữ trên 6 tuổi không biết đọc biết viết.

Mặc dù Ấn Độ đã giành được độc lập từ năm 1947 và thông qua dân chủ từ năm 1950, dựa vào những điều kiện mà tôi đã mô tả bên trên, sẽ không ai lấy làm ngạc nhiên nếu thực tiễn chính trị Ấn Độ có những khiếm khuyết nghiêm trọng, đây là nói xét từ quan điểm dân chủ. Ở đây thường xảy ra những vụ vi phạm những quyền căn bản của người dân⁷². Các nhà doanh nghiệp coi Ấn Độ là một trong 10 nước tham nhũng nhất thế giới⁷³. Tệ hơn nữa, năm 1975 các thiết chế dân chủ bị bãi bỏ và được thay bằng chế độ độc tài, đây là khi thủ tướng Indira Gandhi tổ chức đảo chính, tuyên bố tình trạng khẩn cấp, đình chỉ các quyền dân sự và bỏ tù hàng ngàn người đối lập có tiếng tăm.

Nhưng đa số người Ấn Độ, trong hầu hết thời gian, vẫn ủng hộ những thiết chế dân chủ. Nhưng chỉ hai năm sau khi Indira Gandhi cướp được chính quyền, bà đã bị phế truất trong một cuộc bầu cử khá công bằng – một kết quả không thể có nếu cử tri không phải là những người am hiểu về dân chủ. Không chỉ giới tinh hoa chính trị, mà nói chung dân chúng Ấn Độ dường như đã gắn bó với những thiết chế dân chủ và thực hành dân chủ nhiều hơn là Indira Gandhi tưởng và họ đã không cho bà ta cai trị bằng những biện pháp độc tài.

Mặc dù đời sống chính trị Ấn Độ rất hỗn loạn và thường có tính bạo động, nhưng dù sao những thiết chế dân chủ cơ bản với tất cả những ưu khuyết điểm của nó vẫn tiếp tục hoạt động. Lời nhận xét này dường như làm lung lay tất cả mọi dự đoán theo lối duy lý. Giải thích chuyện này như thế nào? Bất kì câu trả lời nào cho câu đố mà người Ấn Độ đặt ra cũng đều là câu trả lời không chắc chắn. Dù có thể làm người ta ngạc nhiên, nhưng một số khía cạnh của đất nước Ấn Độ có thể giúp chúng ta lý giải được sự xoay sở của Ấn Độ trong việc duy trì các thiết chế dân chủ.

Trước hết, một vài điều kiện thuận lợi mà tôi đã trình bày quả thật có tồn tại ở Ấn Độ. Sinh ta từ thuộc địa cũ của Anh, lực lượng vũ trang Ấn Độ có thói quen và vẫn giữ được quy tắc tuân thủ các lãnh tụ dân sự được bầu. Do đó, Ấn Độ đã thoát được mối đe dọa nghiêm trọng cho chính phủ dân chủ thường thấy ở phần lớn các nước đang phát triển. Khác với các nước Mỹ Latin, truyền thống của quân đội Ấn Độ rất ít khi ủng hộ cho các cuộc đảo chính quân sự hay chế độ độc tài quân sự. Cảnh sát, mặc dù có hiện tượng tham nhũng tràn lan, nhưng không phải là lực lượng chính trị độc lập, đủ sức làm đảo chính.

Ngoài ra, những người lập nên nhà nước Ấn Độ hiện đại, tức là những người dẫn dắt Ấn Độ đến nền độc lập, giúp định hình hiến pháp và các thiết chế chính trị của quốc gia, đều là những người tin tưởng vào chế độ dân chủ. Những phong trào mà họ lãnh đạo đều ủng hộ mạnh mẽ cho các ý tưởng và thiết chế dân chủ. Có thể nói chế độ dân chủ là ý thức hệ dân tộc của Ấn Độ. Không có ý thức hệ nào khác. Như tinh thần quốc gia của Ấn Độ thì nó có thể là yếu, nhưng nước này gắn bó mật thiết với tư tưởng và niềm tin dân chủ đến mức rất ít người Ấn Độ ủng hộ phương án phi dân chủ.

Hơn nữa, dù Ấn Độ là nước đa dạng về văn hoá nhưng đây là nước duy nhất trên thế giới, nơi niềm tin và thực hành Ấn giáo lan truyền rộng khắp đến như thế. Cứ mười người thì có tám người là tín đồ Ấn giáo. Mặc dù hệ thống đẳng cấp là hệ thống gây chia rẽ và những người dân tộc chủ nghĩa theo Ấn giáo là mối đe dọa đối với những người thiểu số theo Hồi giáo, nhưng Ấn giáo đúng là đã tạo ra một cái gì đó có ý nghĩa như bản sắc chung cho đa số người Ấn Độ.

Nhưng ngay cả khi những điều kiện này có cổ vũ cho các thiết chế dân chủ thì cảnh nghèo đói tràn lan cùng với sự chia rẽ gay gắt của tình trạng đa văn hoá vẫn sẽ có thể là mảnh đất tốt cho sự bộc phát của những phong trào bài dân chủ, đủ sức lật nhào chế độ dân chủ rồi dựng lên chế độ độc tài. Nhưng tại sao chuyện đó lại không xảy ra? Xem xét một cách kĩ lưỡng hơn sẽ cho thấy một vài điều thú vị.

Thứ nhất, mỗi người Ấn Độ đều là thành viên của một nhóm thiểu số về mặt văn hoá, nhỏ đến mức họ không thể quản trị Ấn Độ một mình. Việc Ấn Độ bị chia cắt thành hằng hà sa số mảnh vụn văn hoá như thế có nghĩa là mỗi mảnh đều nhỏ, nhỏ đến mức không chỉ không thể trở thành đa số mà còn nhỏ đến mức không thể nào quản trị nổi cái tiểu lục địa to lớn và đa dạng đến như vậy. Không một cộng đồng thiểu số Ấn Độ nào có thể quản trị mà không phải dùng tới bạo lực của quân đội và cảnh sát một cách tràn lan. Nhưng, như chúng ta đã nhận xét, quân đội và cảnh sát không sẵn sàng làm những việc như thế.

Thứ hai, trừ một vài ngoại lệ, các thành viên của một nhóm thiểu số về mặt văn hoá không sống cùng nhau trong một khu vực duy nhất, mà có xu hướng rải ra trong nhiều khu vực khác nhau của Ấn Độ. Hệ quả là, phần lớn các cộng đồng thiểu số đó không thể hi vọng tách ra thành một nước riêng biệt bên ngoài biên giới lãnh thổ Ấn Độ. Dù muốn dù không, số phận của đa phần người dân Ấn Độ đã được an bài: vĩnh viễn là công dân Ấn Độ. Vì lý khai là bất khả thi nên giải pháp duy nhất còn lại phải là thống nhất, cùng ở trong Ấn Độ⁷⁴.

Cuối cùng, đa phần người Ấn Độ cho rằng trên thực tế không thể có lựa chọn nào khác có thể thay thế được cho chế độ dân chủ. Tự mình, không một nhóm thiểu số Ấn Độ nào có thể lật đổ được các thiết chế dân chủ và thiết lập được chế độ độc tài, và họ cũng không hi vọng quân đội và cảnh sát sẽ giúp họ duy trì một chính quyền độc tài hay hi vọng thành lập một nhà nước riêng biệt hoặc đưa được ra các phương án về thiết chế và tư tưởng đủ sức hấp dẫn hơn chế độ dân chủ. Kinh nghiệm đã chỉ ra rằng bất cứ một liên minh đáng kể nào từ những nhóm thiểu số khác nhau cũng sẽ đều chia rẽ tới mức

không thể chiếm được chính quyền, chứ chưa nói tới việc duy trì chính phủ độc tài. Vì vậy, chế độ dân chủ đã tỏ ra là lựa chọn khả dĩ duy nhất đối với đa số người Ấn Độ.

Câu chuyện đầy đủ về chế độ dân chủ ở Ấn Độ phức tạp hơn nhiều, chuyện đầy đủ về bất kì nước nào cũng đều như thế cả. Nhưng cuối cùng, Ấn Độ đã xác nhận cho định đề thứ ba của tôi như tôi đã hứa ở phần trước. Đó là ở một nước nếu thiếu một hoặc một vài, chứ không phải là thiếu hết cả năm điều kiện thuận lợi cho chế độ dân chủ thì chế độ dân chủ là khá bấp bênh, có thể rất khó khăn nhưng không nhất thiết là không thể xây dựng được.

TẠI SAO CHẾ ĐỘ DÂN CHỦ LAN TRÀN KHẮP THẾ GIỚI

Tôi bắt đầu chương này bằng cách nhận xét rằng chế độ dân chủ thường xuyên gặp thất bại trong suốt thế kỉ XX, nhưng đến cuối thế kỉ thì nó lại lan tỏa rất rộng. Bây giờ chúng ta có thể giải thích được chiến thắng huy hoàng đó: những điều kiện thuận lợi mà tôi mô tả đã lan ra thêm rất nhiều nước trên thế giới.

- Nguy cơ của sự can thiệp của lực lượng nước ngoài thù địch với quá trình dân chủ hoá suy giảm đáng kể từ khi chế độ thuộc địa bị giải thể, người dân đã giành được quyền độc lập, những chế độ toàn trị chủ chốt đã bị sụp đổ và quá trình dân chủ hoá ở mọi nơi luôn luôn được cộng đồng quốc tế ủng hộ.

- Sức cám dỗ của chế độ độc tài quân sự suy giảm vì không chỉ người dân mà ngay cả các vị chỉ huy quân sự cũng nhận thức được một cách rõ ràng rằng các nhà cầm quyền quân sự thường không có khả năng đáp ứng được những thách thức của xã hội hiện đại. Thực vậy, họ thường tỏ ra là những người rất thiếu năng lực. Do đó, tại nhiều nước, một trong những mối đe dọa lâu đời nhất và nguy hiểm nhất đối với chế độ dân chủ cuối cùng đã được xóa bỏ hay đã suy yếu đi rất nhiều.

- Nhiều nước đang thực hiện dân chủ hoá lại có sự đồng nhất đủ để tránh được những xung đột văn hoá nghiêm trọng. Nhưng thường đó là những nước có quy mô nhỏ, không phải là những tập hợp khổng lồ của các nền văn hoá khác biệt. Còn ở những nước bị chia rẽ nặng nề hơn về văn hoá thì người ta đã đạt được các dàn xếp theo kiểu đồng thuận. Ít nhất là ở một nước, như Ấn Độ, không có một nhóm văn hoá thiểu số nào có đủ sức mạnh để cầm quyền. Nhưng ngược lại, khi các xung đột văn hoá trở nên quyết liệt như đã xảy ra ở vài nơi tại châu Phi hoặc ở Nam Tư cũ, thì dân chủ hoá đã gần như là một thảm họa. Cùng với những thất bại hiển nhiên của những hệ thống toàn trị, những chế độ độc tài quân sự và nhiều chế độ độc tài khác, lòng tin và ý thức hệ phản dân chủ đã đánh mất tính hấp dẫn mà nó từng có trước đây tại nhiều khu vực trên thế giới. Trong lịch sử trước đây của nhân loại chưa bao giờ lại có nhiều người ủng hộ những tư tưởng và thiết chế dân chủ đến như vậy.

- Những thiết chế của chủ nghĩa tư bản thị trường đã lan tràn từ nước nọ sang nước kia. Chủ nghĩa tư bản thị trường không chỉ làm cho kinh tế phát triển nhanh hơn và thịnh vượng hơn mà còn làm thay đổi một cách căn bản xã hội bằng cách tạo ra một giai cấp trung lưu đông đảo, mạnh mẽ và có thiện cảm với những tư tưởng và thiết chế dân chủ.

Vì những lí do đó, và có thể còn có những lí do khác nữa, mà thế kỉ XX đã trở thành Thế kỉ Đại thắng của Dân chủ. Nhưng chúng ta phải xem xét chiến thắng này với một sự thận trọng nhất định. Vì một lí do là trong nhiều “nước dân chủ” các thiết chế chính trị căn bản còn yếu và có nhiều khiếm khuyết. Trong hình 1 tôi đã coi 65 nước là những nước dân chủ. Nhưng chúng ta có đầy đủ lí do để chia những nước này thành ba nhóm: 35 nước dân chủ mạnh nhất, 7 nước dân chủ trung bình và 23 nước dân chủ thấp (xem Phụ lục C) ⁷⁵. Như vậy là, “đại thắng của dân chủ” chưa được trọn vẹn như đôi khi người ta ca ngợi.

Ngoài ra, cũng còn có lí do để tự hỏi rằng liệu có thể giữ được thắng lợi của chế độ dân chủ trong thế kỉ XXI hay không. Câu trả lời phụ thuộc vào thành tựu của các nước dân chủ trước những thách thức mà họ sẽ gặp. Một trong những thách thức đó, như tôi đã nói trước đây, xuất phát trực tiếp từ những hậu quả đầy mâu thuẫn của chủ nghĩa tư bản thị trường: thuận lợi cho chế độ dân chủ ở một số khía cạnh, nhưng lại gây bất lợi ở những khía cạnh khác. Vì sao? Chúng ta sẽ tìm hiểu vấn đề này trong hai chương sau.

Chương 13. VÌ SAO CHỦ NGHĨA TƯ BẢN THỊ TRƯỜNG LẠI CÓ LỢI CHO CHẾ ĐỘ DÂN CHỦ?

Chế độ dân chủ và chủ nghĩa tư bản thị trường giống như hai người gắn bó với nhau trong một cuộc hôn nhân đầy sóng gió, luôn luôn chao đảo vì xung đột, nhưng không ai muốn li dị. Còn so sánh với thế giới thực vật thì đây giống như hai loài cộng sinh đối kháng với nhau.

Mặc dù quan hệ giữa chế độ dân chủ và chủ nghĩa tư bản thị trường là mối quan hệ phức tạp một cách kỳ lạ, nhưng từ một kinh nghiệm hết sức phong phú và đang liên tục gia tăng về những hệ thống kinh tế và chính trị, tôi tin rằng chúng ta có thể rút ra được năm kết luận quan trọng. Tôi sẽ trình bày hai kết luận trong chương này, còn ba kết luận khác thì để dành cho chương sau.

- 1. Chế độ dân chủ tàn quyền đã và đang chỉ duy trì được trong những nước với nền kinh tế tư bản thị trường giữ thế thượng phong, nó chưa bao giờ duy trì được ở một nước nơi nền kinh tế phi thị trường giữ thế thượng phong.*

Mặc dù, trong kết luận này tôi chỉ giới hạn cho chế độ dân chủ tàn quyền (polyarchal democracy), nhưng cũng có thể áp dụng kết luận này ngay cho các chính phủ bình dân ở những thành bang Hy Lạp, La Mã, Italy thời Trung cổ và cho quá trình tiến hoá của các thiết chế đại diện và gia tăng của sự tham gia của các công dân trong các nước Bắc Âu. Nhưng tôi sẽ bỏ qua phần lịch sử này, một số điểm đã được xem xét trong Chương 2 rồi, để tập trung hoàn toàn vào các thiết chế của chế độ dân chủ đại diện hiện đại, đó chính là chế độ dân chủ tàn quyền.

Ở đây, bằng chứng rõ ràng đến mức làm người ta phải ngạc nhiên. Chế độ dân chủ tàn quyền đã và đang *chỉ* tồn tại trong những nước với nền kinh tế chủ đạo là tư bản thị trường, nó *chưa bao giờ* tồn tại (hay nhiều nhất cũng chỉ tồn tại trong một thời gian ngắn) trong một nước với nền kinh tế phi thị trường nắm vị thế chủ đạo. Tại sao lại như vậy?

- 2. Có mối quan hệ chặt chẽ như thế là vì một số đặc tính cơ bản của chủ nghĩa tư bản thị trường làm cho nó trở thành điều kiện thuận lợi đối với các thiết chế dân chủ. Ngược lại, một số đặc tính chủ yếu của nền kinh tế phi thị trường lại làm cho nó trở thành có hại cho các triển vọng của chế độ dân chủ.*

Trong nền kinh tế tư bản thị trường, các thực thể kinh tế đều là cá nhân hay phần lớn là các doanh nghiệp (công ty, trang trại v.v.) đều là sở hữu riêng của các cá nhân hay của một nhóm người nào đó chứ không phải của nhà nước. Mục tiêu chính của các thực thể này là lợi ích kinh tế được biểu hiện dưới các dạng như tiền lương, lợi nhuận, lãi và tiền cho thuê. Những người quản lý doanh nghiệp không có nhu cầu phải cố đạt cho được những mục tiêu to tát, cao vọng như phúc lợi cho tất cả mọi người hay lợi ích của xã hội. Họ có thể chỉ đi theo những động cơ có tính tư lợi mà thôi. Và vì thị trường cung cấp cho người chủ, người quản lý, công nhân và những người khác nhiều thông tin cực kỳ

quan trọng mà họ cần cho nên họ có thể quyết định mà không cần phải có chỉ đạo từ trung ương. (Điều này không có nghĩa rằng họ có thể làm như thế mà không cần luật pháp, tôi sẽ trở lại vấn đề này trong chương sau).

Trái ngược với những điều trực giác có thể mách bảo cho chúng ta, thị trường giúp phối hợp và kiểm soát quyết định của các thực thể kinh tế. Kinh nghiệm lịch sử chứng tỏ một cách rất chắc chắn rằng một hệ thống với hàng hà sa số những quyết định về mặt kinh tế được thực hiện bởi muôn vàn tác nhân độc lập nhưng cạnh tranh với nhau, mỗi người hành động vì những quyền lợi vị kỉ hạn hẹp và được dẫn dắt bởi các thông tin do thị trường cung cấp, thì hệ thống đó có khả năng tạo ra hàng hoá và dịch vụ hiệu quả hơn hẳn bất kì hệ thống đã từng biết nào khác. Hơn thế nữa, nó còn làm điều đó với một sự cân đối và ngăn nắp đáng kinh ngạc.

Kết quả là, trong dài hạn, chủ nghĩa tư bản thị trường đưa tới tăng trưởng kinh tế và tăng trưởng kinh tế lại là điều kiện thuận lợi cho chế độ dân chủ. Bằng cách xóa đói giảm nghèo và cải thiện điều kiện sống, kinh tế phát triển giúp giảm nhẹ các xung đột về chính trị và xã hội. Hơn thế nữa, nếu xung đột kinh tế nổ ra thì tăng trưởng sẽ cung cấp được nhiều nguồn lực hơn để sẵn sàng cho các biện pháp giải quyết làm hài lòng được tất cả các bên vì mỗi bên đều có thể nhận được một cái gì đó. (Không có phát triển, các vụ xung đột kinh tế sẽ trở thành, nói theo ngôn ngữ của lí thuyết trò chơi (game theory), “tổng bằng không”: tôi được thì anh mất, anh được thì tôi mất. Kết quả là không thể nào hợp tác được.) Phát triển còn cung cấp cho các cá nhân, các nhóm và chính phủ nguồn lực thặng dư để có thể giúp đỡ ngành giáo dục và như vậy, làm cho người dân có học và có văn hoá hơn.

Chủ nghĩa tư bản thị trường còn tạo điều kiện thuận lợi cho chế độ dân chủ vì những kết quả về mặt chính trị và xã hội của nó. Nó tạo ra giai tầng sở hữu chủ trung lưu đông đảo, đây là những người thích tìm kiếm học vấn, sự độc lập, tự do cá nhân, quyền sở hữu, chế độ pháp quyền và quyền tham gia vào quá trình quản lí xã hội. Tầng lớp trung lưu, như người đầu tiên là Aristotle từng chỉ ra, là đồng minh tự nhiên của các tư tưởng và thiết chế dân chủ. Cuối cùng, và cũng có thể là quan trọng nhất, là bằng việc phi tập trung hoá những quyết định của chính quyền trung ương, chuyển chúng về cho những cá nhân và công ty tương đối độc lập với nhau, nền kinh tế tư bản thị trường tránh được nhu cầu cần phải có một chính quyền trung ương mạnh, thậm chí là độc tài nữa.

Nền kinh tế phi thị trường có thể tồn tại ở những nơi nguồn lực khan hiếm và các quyết định kinh tế không cần nhiều và đều là những vấn đề gần như hiển nhiên. Nhưng trong một xã hội phức tạp hơn, nhằm tránh sự hỗn loạn về mặt kinh tế và cung cấp một mức sống ít nhất cũng vừa phải thì đương nhiên phải cần một giải pháp dự bị thay thế cho việc điều phối và kiểm soát của thị trường. Giải pháp dự bị khả dĩ duy nhất đó là sự quản lí, điều phối của chính phủ. Cho nên dù quyền sở hữu hợp pháp doanh nghiệp trong nền kinh tế phi thị trường có là gì thì trên thực tế quyết định của các doanh nghiệp vẫn là do chính phủ đưa ra và bị chính phủ kiểm soát. Khi không còn sự điều phối của thị trường thì đương nhiên nhiệm vụ phân bổ tất cả các nguồn lực khan hiếm sẽ trở thành nhiệm vụ của chính phủ, đó là phân bổ: tiền vốn, lao động, máy móc, đất đai, nhà làm việc, hàng tiêu dùng, nhà ở và tất cả những thứ khác. Để làm được việc đó, chính phủ

cần phải có một bản kế hoạch chủ chốt, chi tiết và toàn diện và như vậy là các quan chức chính phủ sẽ phải lĩnh trách nhiệm lập kế hoạch, thực hiện và kiểm tra việc thực hiện kế hoạch đó. Đó là những nhiệm vụ hết sức cồng kềnh, đòi hỏi phải có những lượng thông tin khổng lồ và đáng tin cậy. Để các chỉ thị của họ được tuân thủ, các viên chức chính quyền buộc phải tìm cho bằng được các loại động lực, các biện pháp khuyến khích tương ứng để áp dụng cho cấp dưới. Đó có thể là phần thưởng cả hợp pháp (tiền lương và tiền thưởng) lẫn bất hợp pháp (thí dụ như hối lộ), cho đến những biện pháp cưỡng bức và trừng phạt (như tử hình vì “tội phạm kinh tế”). Nhưng ngoại trừ những trường hợp hết sức đặc biệt và có tính tạm thời rất ngắn mà tôi sẽ trình bày ngay sau đây, không có chính phủ nào đáp ứng được nhiệm vụ nói trên.

Nhưng không phải sự thiếu hiệu quả của nền kinh tế kế hoạch hoá tập trung là tác hại lớn nhất đối với tương lai của chế độ dân chủ. Tác hại lớn nhất là những hậu quả về mặt xã hội và chính trị của nó. Nền kinh tế kế hoạch hoá tập trung đã giao trọn nguồn lực của toàn bộ nền kinh tế vào tay những người lãnh đạo chính quyền, họ có thể tùy nghi sử dụng. Câu danh ngôn: “Quyền lực dẫn tới tha hoá (tham nhũng), quyền lực tuyệt đối dẫn tới tha hoá (tham nhũng) tuyệt đối”⁷⁶ có thể cho ta thấy trước được những hậu quả khôn lường của hành động hào phóng chính trị không thể tin nổi này. Như vậy, thực tế nền kinh tế kế hoạch hoá tập trung gửi cho những người lãnh đạo chính phủ lời mời thẳng toạc được viết bằng những dòng chữ đậm như sau: *Quý vị được tự do sử dụng tất cả những nguồn lực kinh tế này để củng cố và giữ mãi quyền lực của quý vị!*

Các nhà lãnh đạo chính trị phải có sức mạnh kìm chế vô song của những siêu nhân thì mới có khả năng chống cự được với sức cám dỗ như thế. Nhưng, than ôi, lịch sử lại ghi những vết đau buồn rất rõ ràng: tất những nhà cầm quyền có khả năng tiếp cận với những nguồn lực do nền kinh tế kế hoạch hoá tập trung trao cho đều khăng định sự uyên thâm của câu cách ngôn nói trên. Dĩ nhiên là các nhà lãnh đạo vẫn có thể dùng chính phủ chuyên chế của họ cho những mục đích tốt hoặc xấu. Lịch sử đã ghi nhận được cả hai – nhưng nói chung, tôi nghĩ, các nhà độc tài đã đạt được khá nhiều điều xấu hơn điều tốt. Dù sao mặc lòng, các nền kinh tế kế hoạch hoá tập trung bao giờ cũng thấy gấn bó mật thiết với các chế độ độc tài.

Bổ Sung

Mặc dù đây là hai kết luận có giá trị, nhưng cũng cần nói thêm một chút.

Thứ nhất, tăng trưởng kinh tế không phải là đặc điểm riêng của các nước dân chủ, mà kinh tế trì trệ cũng không phải là tình trạng chỉ có ở các quốc gia phi dân chủ. Đúng thế, dường như không có mối liên hệ tương hỗ giữa tăng trưởng kinh tế và hình thức chính quyền hay chế độ chính trị của một nước⁷⁷.

Hơn thế nữa, mặc dù chế độ dân chủ chỉ tồn tại trong những nước có nền kinh tế tư bản thị trường, nhưng chủ nghĩa tư bản thị trường lại tồn tại trong cả những nước phi dân chủ. Trong một vài nước – đặc biệt là Đài Loan và Hàn Quốc – những tác nhân mà tôi đã nói trước đây, tức là những tác nhân có xu hướng đi cùng với sự tăng trưởng kinh tế và kinh tế thị trường lại tạo điều kiện thuận lợi cho quá trình dân chủ hoá. Những nhà lãnh

đạo độc tài ở hai quốc gia vừa kể với những chính sách nhằm kích thích sự phát triển cho nền kinh tế thị trường, gia tăng các ngành công nghiệp hướng đến xuất khẩu, thúc đẩy tăng trưởng kinh tế và khuyến khích tạo ra một tầng lớp trung lưu rộng lớn và có học đã vô tình gieo những hạt giống cho sự tàn phá chế độ cai trị độc tài của chính họ. Như vậy là, mặc dù chủ nghĩa tư bản thị trường và sự phát triển kinh tế là những điều kiện thuận lợi cho chế độ dân chủ, nhưng trong dài hạn, chúng lại rất ít thuận lợi, hay đúng ra là lại hoàn toàn bất lợi cho các chế độ phi dân chủ. Do đó, điểm nút kịch tính của vở kịch lịch sử trong thế kỷ XXI sẽ là màn cho thấy chế độ phi dân chủ ở Trung Quốc có cường lại được các sức mạnh đòi hỏi dân chủ do chủ nghĩa tư bản thị trường tạo ra hay không.

Nhưng nền kinh tế tư bản thị trường không chỉ tồn tại dưới những hình thức quen thuộc trong thế kỷ XX như công nghiệp đô thị hay hậu công nghiệp. Nó có thể tồn tại – hay ít nhất, đã từng tồn tại – trong giai đoạn sản xuất nông nghiệp. Như chúng ta đã thấy trong Chương 2, trong thế kỷ XIX, các thiết chế dân chủ căn bản – trừ quyền bỏ phiếu của phụ nữ – từng tồn tại và phát triển ở một số nước: Mỹ, Canada, New Zealand và Australia – lúc đó đều là những nước sản xuất nông nghiệp chủ yếu. Năm 1790, năm đầu tiên sau khi nước cộng hòa Mỹ (tức Hợp Chúng Quốc Hoa Kỳ hay nước Mỹ – ND) có hiến pháp mới (bản hiến pháp đó vẫn còn tồn tại cho đến ngày nay), chỉ có 5% trong tổng số gần 4 triệu dân là được sống trong những khu vực có trên 25 ngàn người, 95% còn lại sống ở nông thôn, chủ yếu là trong các trang trại. Năm 1820, khi những thiết chế chính của chế độ dân chủ tàn quyền (của người da trắng) đã được thiết lập một cách chắc chắn thì trong tổng số gần 10 triệu dân, vẫn còn hơn 9 triệu người sống ở nông thôn. Năm 1860, tức là ngay trước cuộc Nội chiến, lúc đó Mỹ có hơn 30 triệu người, thế mà cứ mười người Mỹ thì có tới 8 người còn sống ở nông thôn. Nước Mỹ, được Alexis de Tocqueville mô tả trong *Chế độ dân chủ ở Mỹ*, là nước nông nghiệp chứ không phải công nghiệp. Các cơ sở kinh tế của xã hội nông nghiệp đó, đương nhiên, chủ yếu là các trang trại thuộc quyền sở hữu của và được quản lý bởi các cá nhân khai khẩn đất đai và gia đình họ. Phần lớn những sản phẩm do họ làm ra là để phục vụ nhu cầu của bản thân họ.

Nhưng quan trọng, đây là nền kinh tế phi tập trung hoá cao độ (thực ra là phi tập trung hoá hơn cả khi diễn ra quá trình công nghiệp hoá sau này), nó khiến cho các nhà lãnh đạo chính trị không thể tiếp xúc được với nhiều nguồn lực, và nó tạo ra một tầng lớp trung lưu rộng lớn gồm các điền chủ tự do. Vì vậy mà rất thuận lợi cho quá trình phát triển của chế độ dân chủ. Thực ra, trong quan điểm của Thomas Jefferson về nước Cộng hoà (Mỹ – ND) thì nền tảng tất yếu cho chế độ dân chủ là xã hội nông nghiệp của những điền chủ độc lập.

Thế những cội rễ tiền công nghiệp như thế của một vài chế độ dân chủ lâu đời không can hệ gì với các nước trong thời đại hậu công nghiệp ư? Có chứ. Những kinh nghiệm đó có tác dụng củng cố cho luận điểm quan trọng: dù hoạt động nào có giữ thế thượng phong thì nền kinh tế phi tập trung luôn giúp tạo ra một dân tộc với những người công dân độc lập là điều kiện rất thuận lợi cho sự phát triển và duy trì các thiết chế dân chủ.

Ngay bên trên tôi vừa nói về “những điều kiện đặc biệt và có tính tạm thời ngắn ngủi” cần phải có thì các chính quyền mới có thể xoay sở được một cách hiệu quả trong một

nền kinh tế kế hoạch tập trung. Hơn thế nữa, đây còn là nói về các chính phủ dân chủ. Đó là những chính phủ thời chiến của Anh và Mỹ trong Thế chiến I và còn đặc biệt hơn trong Thế chiến II.

Nhưng trong những trường hợp này, việc lập kế hoạch và phân bổ nguồn lực có mục tiêu rõ ràng là nhằm bảo đảm cho nhu cầu quân sự cùng với việc phải cung cấp đầy đủ các hàng hoá và dịch vụ thiết yếu cho người dân. Hơn nữa, các mục đích của chiến tranh cũng được đa số ủng hộ. Mặc dù thị trường chợ đen có phát triển, nhưng thị trường chợ đen không lớn đến mức có thể làm giảm được hiệu quả của hệ thống phân phối nguồn lực và kiểm soát giá cả của trung ương. Cuối cùng, khi hoà bình lập lại, hệ thống này đã bị dỡ bỏ. Thành ra các nhà lãnh đạo chính trị đã bị tước đi những cơ hội mà họ có thể dùng để khống chế các vấn đề kinh tế nhằm mang lại lợi thế chính trị cho họ.

Nếu đặt những hệ thống thời chiến này sang một bên thì sẽ thấy ngay rằng những nền kinh tế quản lý tập trung chỉ có thể tồn tại trong những nước với những nhà lãnh đạo phản dân chủ thâm căn cố đế mà thôi. Vì vậy mà chúng ta không thể dễ dàng gỡ bỏ ngay được những hậu quả phi dân chủ của những trật tự kinh tế được xây dựng trên niềm tin phi dân chủ của các nhà lãnh đạo độc tài. Lenin và Stalin là những người căm thù dân chủ đến mức dù có hay không có nền kinh tế quản lý tập trung thì họ vẫn cố ngăn chặn, không cho các thiết chế dân chủ hình thành và phát triển. Nền kinh tế quản lý tập trung chỉ đơn giản là làm cho nhiệm vụ của họ dễ dàng hơn, nó cung cấp cho họ nhiều nguồn lực hơn để dễ dàng ép người khác phải chấp nhận ý chí của họ hơn thôi.

Nói đúng ra, chưa bao giờ, chưa có ai thực hiện một thí nghiệm mang tính lịch sử là ghép những thiết chế dân chủ với nền kinh tế quản lý tập trung trong thời bình. Tôi hi vọng rằng nó cũng sẽ không bao giờ được thực hiện. Vì, tôi tin rằng, chúng ta đã có thể thấy mọi hậu quả của nó rồi. Và chúng chỉ là điềm gở cho chế độ dân chủ thôi.

Song, mặc dù chủ nghĩa tư bản thị trường tạo rất nhiều thuận lợi cho các thiết chế dân chủ hơn bất kì nền kinh tế phi thị trường nào từng tồn tại cho đến bây giờ, nó cũng có một số những hậu quả rất không thuận lợi. Chúng ta sẽ xem xét những hậu quả đó trong chương sau.

Chương 14. VÌ SAO CHỦ NGHĨA TƯ BẢN THỊ TRƯỜNG LẠI CÓ HẠI CHO CHẾ ĐỘ DÂN CHỦ?

Nếu tiếp cận với chủ nghĩa tư bản thị trường từ quan điểm dân chủ, chúng ta sẽ phát hiện được hai mặt của nó, đấy là nói khi nhìn gần. Tương tự như biểu tượng thần Janus của Hi Lạp, hai mặt nhìn về hai phía trái ngược nhau. Bộ mặt hữu hảo nhìn về phía dân chủ. Còn bộ mặt kia, bộ mặt thù nghịch, nhìn theo hướng ngược lại.

3. Chế độ dân chủ và chủ nghĩa tư bản thị trường đã bị khoá chặt vào một cuộc xung đột không bao giờ dứt, trong đó cái nọ kìm chế và làm biến đổi cái kia.

Khoảng năm 1840, nền kinh tế thị trường với những thị trường tự điều tiết trong các lĩnh vực lao động, đất đai và tiền tệ đã được thiết lập một cách đầy đủ ở Anh. Chủ nghĩa tư bản thị trường đã chiến thắng kẻ thù của nó trên tất cả các mặt trận: không những thắng trong lĩnh vực lí thuyết và thực hành kinh tế mà còn chiến thắng trong lĩnh vực chính trị, luật pháp, tư tưởng, triết học và cả ý thức hệ nữa. Các đối thủ của nó, như đã thấy, đã bị bật rễ hoàn toàn. Nhưng nếu bây giờ ở một đất nước mà người dân có tiếng nói, như họ đã từng có ở Anh thời tiền dân chủ, thì một chiến thắng toàn vẹn kiểu như thế sẽ không thể nào kéo dài được⁷⁸. Như thường thấy, chủ nghĩa tư bản thị trường làm lợi cho một số người, nhưng nó cũng luôn gây thiệt hại cho một số người khác.

Mặc dù quyền bỏ phiếu lúc đó còn rất giới hạn, nhưng những thiết chế chính trị khác của chính thể đại diện thì đã hiện diện một cách rộng rãi. Và vào những lúc thuận lợi quyền bầu cử đã được mở rộng thêm, vào năm 1867, rồi lại được mở rộng một lần nữa vào năm 1884; sau năm 1884 đa số đàn ông đã có quyền bầu cử. Như vậy là hệ thống chính trị (của Anh – ND) lúc đó đã đem lại những cơ hội để xã hội có các phản biện, phản đối hiệu quả nhằm chống lại chủ nghĩa tư bản thị trường không được kiểm soát. Khi đó những người cảm thấy bị thiệt hại bởi thị trường không bị kiểm soát sẽ viện tới các lãnh đạo chính trị và các viên chức chính quyền để tìm kiếm sự bảo vệ. Còn những người phản đối học thuyết kinh tế laissez-faire (để mặc cho thị trường vận hành – ND) đã tìm được cách thể hiện hữu hiệu sự bất bình của họ thông qua các nhà lãnh đạo chính trị, các phong trào, các đảng phái, cương lĩnh, ý tưởng, triết học, ý thức hệ, sách, tạp chí và quan trọng nhất là thông qua lá phiếu và những cuộc bầu cử. Đảng Lao động vừa được thành lập lúc đó tập trung ngay vào cảnh khốn cùng của giai cấp cần lao.

Tuy một số người phản đối chỉ đề nghị cần phải điều tiết thị trường, nhưng một số khác lại đòi xóa sổ thẳng cánh thị trường. Còn một số thì có quan điểm thỏa hiệp: bây giờ hãy điều tiết đã, họ nói, rồi xóa bỏ sau. Những người đề nghị xóa sổ chủ nghĩa tư bản chưa bao giờ đạt được mục tiêu của họ.

Còn những người đòi chính phủ can thiệp hay điều tiết thì lại thường đạt được mục tiêu.

Cũng giống như ở Anh, tại Tây Âu và những nước nói tiếng Anh, tình hình đều như thế cả. Còn ở những nước, nơi chính phủ bị áp lực mạnh bởi những phong trào bất bình rầm rộ của dân chúng, nền kinh tế laissez-faire có thể không đứng vững được. Và trong

một đất nước dân chủ thì chủ nghĩa tư bản thị trường hoàn toàn không có sự can thiệp hay điều tiết của nhà nước là chuyện không thể có, vì ít nhất, hai lý do.

Thứ nhất, tự bản thân những thiết chế căn bản của chủ nghĩa tư bản thị trường đã cần sự can thiệp và điều tiết rộng rãi của chính phủ rồi. Thị trường có tính cạnh tranh, quyền sở hữu các thực thể kinh tế, các hợp đồng, kế ước có tính bắt buộc, ngăn chặn độc quyền, bảo vệ quyền sở hữu – tất cả những đặc tính này và nhiều đặc tính khác nữa của chủ nghĩa tư bản thị trường lại hoàn toàn phụ thuộc vào luật pháp, chính sách, mệnh lệnh và những hành động khác của chính phủ. Vì vậy, bản thân nền kinh tế thị trường không và không thể nào tự điều tiết hoàn toàn được.

Thứ hai, không có sự can thiệp và điều tiết của chính phủ, kinh tế thị trường chắc chắn sẽ gây ra những tổn thương nghiêm trọng cho một số người, và những người bị tổn thương hay có thể bị tổn thương sẽ yêu cầu chính phủ can thiệp. Trong khi đó, những người làm kinh tế bị thúc đẩy bởi tính tư lợi rất ít nghĩ đến lợi ích của người khác; ngược lại, họ lại có những cám dỗ, thúc giục rất lớn trong việc bỏ qua lợi ích của người khác nếu bản thân họ sẽ được lợi khi làm như thế. Lương tâm dễ dàng phải câm lặng trước lời biện hộ đầy quyền rũ cho hành động gây thiệt hại đối với người khác như thế này. “Mình không làm thì người khác cũng làm. Nếu mình không đổ nhà máy của mình xả chất thải vào sông và phun khói vào bầu khí quyển thì người khác cũng làm. Nếu mình không bán những sản phẩm ngay cả khi đây là những sản phẩm không an toàn thì người khác cũng bán. Nếu tôi không... thì người khác sẽ...”. Đúng thế, trong nền kinh tế đã có cạnh tranh ít nhiều thì chắc chắn vấn đề “người khác sẽ làm” là có thể.

Khi xuất hiện các hệ quả có hại do những hành động được quyết định bởi sự cạnh tranh thiếu kiểm soát và do thị trường không được điều tiết gây ra thì người ta sẽ phải tự hỏi: Có thể loại bỏ hay làm giảm các hệ quả tai hại đó không? Nếu có thì chi phí có không quá cao so với lợi ích thu được hay không? Khi tác hại đổ lên đầu một số người, còn lợi ích thì lại chỉ dành cho một số người khác, mà thường là như thế, làm sao ta có thể đánh giá được cái gì nên, còn cái gì không nên? Giải pháp tốt nhất là gì? Hoặc nếu không có giải pháp tốt nhất thì đâu là giải pháp chấp nhận được? Làm sao và ai sẽ là người đưa ra những quyết định như thế? Quyết định sẽ được thực thi như thế nào và bằng những phương tiện gì?

Rõ ràng, đây không chỉ là những câu hỏi của kinh tế? Đây còn là những câu hỏi của đạo đức và chính trị nữa. Trong một đất nước dân chủ, những công dân tìm kiếm câu trả lời cho những vấn đề như thế chắc chắn sẽ phải tìm ngay tới các vấn đề chính trị và chính quyền. Tác nhân mà người ta có thể dễ dàng tiếp cận nhất, cũng là tác nhân có thể can thiệp vào nền kinh tế thị trường một cách hiệu quả nhất nhằm sửa chữa những hậu quả bất lợi là... chính phủ quốc gia.

Đương nhiên là việc những người công dân bất bình có buộc được chính phủ can thiệp hay không còn phụ thuộc vào nhiều thứ, trong đó có sức mạnh của các bên đối địch. Tuy nhiên, ghi nhận của lịch sử là rõ ràng: trong tất cả các nước dân chủ⁷⁹, tác hại do hoặc có thể do thị trường không được quản lý gây ra buộc chính phủ phải can thiệp nhằm sửa chữa hậu quả có thể gây thiệt hại cho một số người nào đó.

Mỹ, nước nổi tiếng vì sự cam kết với chủ nghĩa tư bản thị trường nhưng chính phủ liên bang, chính quyền bang và chính quyền địa phương thường can thiệp vào kinh tế bằng rất nhiều cách, không thể nào thống kê hết được. Sau đây chỉ là một số thí dụ:

- bảo hiểm thất nghiệp;
- tiền trợ cấp hàng năm cho người già;
- chính sách tài chính nhằm tránh lạm pháp và suy thoái kinh tế;
- an toàn: lương thực thực phẩm, thuốc chữa bệnh, hàng không, đường sắt, đường cao tốc, đường phố;
- y tế công cộng, kiểm soát dịch bệnh, tiêm phòng bắt buộc cho trẻ em trong tuổi đến trường;
- bảo hiểm sức khỏe;
- giáo dục;
- bán cổ phần, trái phiếu và các loại chứng khoán khác;
- qui hoạch: khu vực doanh nghiệp, dân cư v.v.;
- đặt ra tiêu chuẩn xây dựng;
- bảo đảm sự cạnh tranh của thị trường, ngăn chặn độc quyền và những rào cản thương mại khác;
- thiết lập và giảm thuế và hạn ngạch nhập khẩu;
- cấp môn bài cho bác sĩ, nha sĩ, luật sư, kế toán viên và những người có nghề chuyên môn khác;
- xây dựng và bảo trì công viên của bang và công viên quốc gia, khu vực nghỉ ngơi giải trí và khu vực bảo tồn thiên nhiên hoang dã;
- quản lý các doanh nghiệp nhằm ngăn chặn hoặc sửa chữa những thiệt hại mà họ gây ra cho môi trường; và tuy có chậm,
- quản lý việc bán thuốc lá nhằm làm giảm số người nghiện, bệnh ung thư và những hiệu ứng tiêu cực khác v.v. và v.v.

Tóm lại: không có nước dân chủ nào mà nền kinh tế tư bản thị trường có thể hoạt động (cũng như có thể hoạt động trong thời gian dài) mà không có sự điều chỉnh và can thiệp một cách rộng khắp của nhà nước nhằm ngăn chặn và sửa chữa những hậu quả tiêu cực của nó.

Nhưng nếu sự tồn tại của những thiết chế chính trị dân chủ trong một nước có ảnh hưởng đáng kể đối với hoạt động của chủ nghĩa tư bản thị trường thì sự hiện diện của chủ nghĩa tư bản thị trường trong một nước cũng có ảnh hưởng rất mạnh đối với sự vận hành của các thiết chế chính trị dân chủ. Do đó, mũi tên nhân quả, nếu có thể nói như thế, sẽ đi theo cả hai chiều: từ chính trị tới kinh tế và từ kinh tế tới chính trị.

4. Vì chủ nghĩa tư bản thị trường chắc chắn sẽ tạo ra bất bình đẳng, do đó nó sẽ hạn chế những tiềm lực dân chủ của một chế độ dân chủ tàn quyền qua việc gây ra những

bất bình đẳng trong việc phân phối các nguồn lực chính trị.

*** Vài lời về từ ngữ**

Nguồn lực chính trị (*political resources*) bao gồm tất cả những thứ mà một người hay một nhóm người có thể tiếp cận và sử dụng nhằm tạo ảnh hưởng, trực tiếp hoặc gián tiếp, lên hành vi của những người khác. Tùy theo thời cuộc và vùng địa lý, rất nhiều thứ khác nhau của xã hội loài người có thể được chuyển thành nguồn lực chính trị: sức mạnh cơ bắp, vũ khí, tiền, tài sản, hàng hoá và dịch vụ, sức sản xuất, thu nhập, vị thế, sự kính trọng, tình cảm, sức hút cá nhân, danh dự, thông tin, kiến thức, học vấn, phương tiện thông tin đại chúng, tổ chức, địa vị, chức vụ, quyền kiểm soát các học thuyết và đức tin, lá phiếu bầu cử và nhiều thứ khác nữa. Ở một cực của lý thuyết thì nguồn lực chính trị có thể được phân phối một cách bình đẳng, tương tự như các lá phiếu bầu cử trong các nước dân chủ vậy. Ở cực kia của lý thuyết thì những nguồn lực chính trị đó có thể tập trung vào tay một người hay một nhóm người mà thôi. Còn các khả năng có thể giữa hai thái cực đó – giữa công bằng tuyệt đối và bị tập trung chặt chẽ vào một số người – là vô cùng tận.

Khắp mọi nơi, phần lớn những nguồn lực mà tôi vừa liệt kê bên trên luôn bị phân phối một cách bất bình đẳng. Mặc dù chủ nghĩa tư bản thị trường không phải là nguyên nhân duy nhất, nhưng nó là nguyên nhân quan trọng gây ra sự phân bố một cách bất bình đẳng nhiều nguồn lực trọng yếu như: tài sản, thu nhập, địa vị, uy tín, thông tin, tổ chức, giáo dục, kiến thức...

Do bất bình đẳng về nguồn lực chính trị mà một số công dân có ảnh hưởng đối với chính sách, quyết định và hành động của chính quyền nhiều hơn hẳn một số công dân khác. Đáng tiếc, những vi phạm như thế lại không phải là không quan trọng. Hậu quả là các công dân không phải là những người bình đẳng với nhau về chính trị – còn xa mới được như thế – và như vậy là nền tảng đạo đức của chế độ dân chủ, tức quyền bình đẳng chính trị của công dân, đã bị xâm phạm một cách nghiêm trọng.

5. *Chủ nghĩa tư bản thị trường* là điều kiện cực kỳ thuận lợi cho sự hình thành và phát triển của chế độ dân chủ (từ sơ khai – ND) cho tới mức chế độ dân chủ tản quyền (*polyarchal democracy*). Nhưng vì những tác dụng phụ có hại của nó đối với quyền bình đẳng chính trị nên nó lại không thuận lợi cho việc đưa chế độ dân chủ lên cao hơn chế độ dân chủ tản quyền.

Vì những lý do đã trình bày bên trên, chủ nghĩa tư bản thị trường là chất dung môi đầy hiệu quả đối với các chế độ độc tài. Khi chủ nghĩa tư bản thị trường làm chuyển biến một xã hội từ các điền chủ và nông dân sang người sử dụng lao động, người làm thuê và công nhân; từ đám đông vô học ở nông thôn chỉ sống qua ngày, thậm chí thường không đủ sống, thành đất nước của những thị dân biết chữ, tương đối an toàn; từ sự độc quyền về hầu hết tất cả các nguồn lực trong tay của một nhóm tinh hoa, quả đầu hay giai cấp cầm quyền thành sự phân tán một cách rộng rãi các nguồn lực; từ hệ thống mà đa số người dân có rất ít khả năng ngăn chặn được sự thu vén quyền quản trị đất nước vào tay một vài người thành hệ thống trong đó nhiều người có thể kết hợp một cách hiệu quả những nguồn lực của họ (lá phiếu cũng không kém phần quan trọng) và bằng cách đó chi

phối hành động của chính phủ theo hướng có lợi cho họ – khi chủ nghĩa tư bản thị trường giúp tạo ra những thay đổi như thế, như nó vẫn thường thế và sẽ tiếp tục như thế trong các nền kinh tế đang phát triển, sẽ đóng vai trò như một cỗ xe mang một chuyển đổi cách mạng tới cho cả xã hội và chính trị.

Do đó, mỗi khi các chính quyền độc tài ở các nước lạc hậu phải chấp nhận bắt tay vào phát triển một nền kinh tế thị trường đầy năng động là họ đang gieo những hạt giống cho quá trình hủy diệt của chính họ.

Nhưng một khi xã hội và chính trị đã được chủ nghĩa tư bản thị trường cải biến và các thiết chế dân chủ được thiết lập rồi thì về căn bản triển vọng của xã hội cũng thay đổi ngay. Bây giờ sự bất bình đẳng về nguồn lực mà chủ nghĩa tư bản thị trường đẻ ra lại tạo ra sự bất bình đẳng nghiêm trọng về chính trị giữa các công dân.

Liệu vụ hôn phối giữa chế độ dân chủ tàn quyền và chủ nghĩa tư bản thị trường có thể tạo ra những điều kiện thuận lợi hơn cho tiến trình dân chủ hoá chế độ tàn quyền hay không và tạo ra như thế nào là một câu hỏi rất khó, trả lời không phải là việc dễ và cũng không thể ngăn được. Mối quan hệ giữa một hệ thống chính trị dân chủ và một hệ thống kinh tế phi dân chủ của một quốc gia đã và đang tạo ra những thách thức ghê gớm và dai dẳng cho các mục tiêu và hoạt động dân chủ trong suốt thế kỉ XX. Thách thức này chắc chắn cũng sẽ tiếp tục trong thế kỉ XXI.

Chương 15. HÀNH TRÌNH CHƯA KẾT THÚC

Tương lai sẽ như thế nào? Như chúng ta đã thấy, có những lúc mà nhiều người đương thời trong thế kỉ XX dường như cảm thấy rằng nó đang bước vào giai đoạn bi thảm và đầy tăm tối đối với chế độ dân chủ, nhưng hoá ra đây lại là thời đại của chiến thắng vô tiền khoáng hậu của chế độ dân chủ. Mặc dù chúng ta có thể cảm thấy nhẹ nhõm với ý nghĩ rằng thế kỉ XXI cũng sẽ có thái độ trù mến đối với dân chủ như thế kỉ XX, nhưng các dấu tích của lịch sử lại nói với chúng ta rằng chế độ dân chủ luôn là những trải nghiệm hiểm hoai đối với con người. Liệu nó có lại bị thay bằng những hệ thống phi dân chủ, có thể sẽ xuất hiện trong thế kỉ XXI như dưới dạng một phiên bản nào đó của chủ nghĩa giám hộ (Guardianship) của giới tinh hoa chính trị và quan liêu hay không? Hay, ngược lại nó sẽ tiếp tục lan rộng ra khắp thế giới? Hay sẽ xảy ra một cuộc chuyển hoá khác, cái gọi là “dân chủ” sẽ trở thành một thứ rộng lớn hơn về mặt địa lý nhưng lại nông cạn hơn về mặt tinh thần – mở rộng ra nhiều nước hơn trong khi chất lượng của nền dân chủ thì lại yếu hơn bao giờ hết?

Tôi nghĩ, tương lai quá bất bênh, chưa thể đưa ra những câu trả lời chắc chắn được. Sau khi đã khảo sát xong những vấn đề đặt ra trong Chương 3, bây giờ là lúc chúng ta bắt tay vào khảo sát những gì nằm ngoài cái lược đồ đó. Thế giới, như được biết, đã được vẽ bằng kinh nghiệm của chúng ta sẽ phải nhường chỗ cho một tương lai mà những sơ đồ đường đi tốt nhất của nó cũng không đáng tin – đó chỉ là những phác họa của các chuyên viên bản đồ không thể có trong tay những dữ liệu khả tín về một vùng đất xa xôi. Nhưng dù sao chúng ta vẫn có thể dự đoán một cách khá tự tin, bản thân tôi cũng tin, rằng một số vấn đề mà các nước dân chủ hiện đang phải đối mặt cũng sẽ vẫn còn và thậm chí chúng có thể còn trở nên gớm ghiếc hơn nữa.

Trong chương cuối cùng này, tôi sẽ phác họa một vài thách thức. Tôi sẽ chủ yếu tập trung vào những nền dân chủ lâu đời, một phần là để làm cho nhiệm vụ của tôi nằm trong tầm kiểm soát, nhưng phần nữa là tôi tin rằng sớm muộn gì – có nhiều khả năng là sớm chứ không muộn – những nước vừa mới dân chủ hoá hay những nước còn trong quá trình chuyển đổi cũng sẽ phải đối mặt với những vấn đề tương tự như những vấn đề đang thách thức các nền dân chủ lâu đời.

Với những điều đã trình bày bên trên, sẽ không có vấn đề nào quá bất ngờ trong những điều tôi sắp trình bày. Nhưng tôi nghĩ cũng sẽ còn có những vấn đề khác nữa. Nhưng đáng tiếc là tôi không thể đưa ra được giải pháp ở đây vì nhiệm vụ này đòi hỏi phải viết một cuốn sách nữa – hay đúng hơn là phải nhiều cuốn sách nữa. Tuy nhiên, chúng ta có thể tin chắc một cách hữu lí rằng: bản chất và chất lượng của chế độ dân chủ sẽ phụ thuộc rất nhiều vào cách thức mà các công dân cũng như các nhà lãnh đạo của chế độ dân chủ giải quyết những thách thức mà tôi sắp trình bày ở đây.

Thách Thức 1: Trật Tự Kinh Tế

Chủ nghĩa tư bản thị trường rất khó có thể bị phế truất trong các nước dân chủ. Do đó, sự cùng tồn tại và đối kháng lẫn nhau (giữa chủ nghĩa tư bản thị trường và dân chủ –

ND) như đã được trình bày trong các Chương 13 và 14 chắc chắn sẽ tiếp tục tồn tại dưới hình thức này hay hình thức khác.

Dù bất cứ ở đâu, chúng ta cũng không nhìn thấy một sự lựa chọn nào khác ưu việt rõ ràng hơn hẳn nền kinh tế thị trường đang giữ thế thượng phong như hiện nay. Đã có một sự thay đổi chấn động trong quan niệm về tiền đồ của nhân loại, vào cuối thế kỷ XX chẳng còn mấy người ở các nước dân chủ lại còn tin vào việc tìm ra và áp dụng một hệ thống phi thị trường vừa thuận lợi hơn đối với chế độ dân chủ và quyền bình đẳng chính trị, đồng thời lại hiệu quả trong việc sản xuất hàng hoá và dịch vụ ở mức có thể chấp nhận được. Trong suốt hai thế kỉ qua, những người xã hội chủ nghĩa, những người ủng hộ kế hoạch hoá, những nhà kĩ trị và nhiều người khác đã từng nuôi dưỡng biết bao mộng tưởng, ý định để thị trường phải được thay thế ở khắp nơi và thường xuyên, như họ nghĩ, bằng những quá trình ra quyết định về sản xuất, giá cả và phân phối sản phẩm cũng như dịch vụ một cách công bằng hơn, trật tự hơn và có kế hoạch hơn. Song những ý tưởng và mộng tưởng như thế ngày nay đã gần như rơi hết vào quên lãng. Dù nền kinh tế thị trường đang thịnh hành hiện nay có khiếm khuyết như thế nào chẳng nữa, nó vẫn tỏ ra là lựa chọn duy nhất của các nước dân chủ trong thế kỉ mới.

Nhưng ngược lại, liệu nền kinh tế thị trường đang rất phổ biến có đòi hỏi rằng các doanh nghiệp phải được sở hữu và kiểm soát theo lối tư bản chủ nghĩa đang thịnh hành hay không thì lại là vấn đề ít chắc chắn hơn nhiều. “Chính quyền” nội bộ trong các công ty tư bản lại thường là phi dân chủ, thực ra, đôi khi còn là bộ máy độc tài về quản lí nữa. Hơn thế nữa, quyền sở hữu công ty và lợi nhuận cũng như những lợi ích khác thu được từ quyền sở hữu lại đang được phân phối một cách rất không công bằng. Việc sở hữu và kiểm soát một cách không công bằng những thực thể kinh tế lớn lại góp phần làm trầm trọng thêm tình trạng bất bình đẳng trong việc phân phối các nguồn lực chính trị như đã được trình bày trong Chương 14 và điều đó cũng là góp phần làm gia tăng sự xâm hại quyền bình đẳng chính trị của các công dân trong chế độ dân chủ.

Mặc dù có những khiếm khuyết như thế, nhưng vào cuối thế kỉ XX tất cả các phương án nhằm thay thế cho quyền sở hữu và kiểm soát theo lối tư bản chủ nghĩa đều đã mất gần hết sự ủng hộ. Các đảng Lao động, Xã hội và xã hội-dân chủ từ lâu đều từ bỏ mục tiêu phải quốc hữu hoá ngành công nghiệp. Các chính phủ được các đảng đó lãnh đạo hay ít nhất là có họ tham gia như những đối tác nhiệt thành, đều đã nhanh chóng tư nhân hoá các doanh nghiệp vẫn còn do nhà nước sở hữu. Kinh nghiệm đáng kể duy nhất về nền kinh tế thị trường xã hội chủ nghĩa, trong đó các doanh nghiệp “do xã hội sở hữu” hoạt động trong bối cảnh thị trường và do những đại diện của công nhân quản lí (ít nhất là về mặt nguyên tắc), nhưng chúng đã chết khi Nam Tư và chính phủ do cộng sản đầy tham vọng của nó bị tan rã. Chắc chắn là trong các nước dân chủ lâu đời, một số công ty do người lao động tự làm chủ không những sẽ tồn tại mà trên thực tế còn phát đạt nữa. Nhưng các phong trào công đoàn, các đảng lao động và công nhân nói chung hiện nay không ủng hộ nhiều cho một trật tự kinh tế bao gồm chủ yếu là các doanh nghiệp được sở hữu và quản lí bởi những người lao động và công nhân.

Như vậy là: mâu thuẫn giữa các mục tiêu dân chủ và nền kinh tế tư bản thị trường gần như chắc chắn là sẽ tiếp tục tồn tại vô thời hạn. Vậy, liệu có thể có những biện pháp tốt

hơn nhằm giữ được những tính ưu việt của chủ nghĩa tư bản thị trường mà vẫn hạn chế được những tác hại của nó đối với quyền bình đẳng chính trị giữa các công dân hay không? Câu trả lời do các nhà lãnh đạo và công dân các nước dân chủ đưa ra sẽ là những đóng góp quyết định tới bản chất và chất lượng của chế độ dân chủ trong thế kỉ mới.

Thách Thức 2: Quốc Tế Hoá

Chúng ta đã thấy vì sao quá trình quốc tế hoá dường như lại đang mở rộng thêm phạm vi cho giới tinh hoa chính trị và quan liêu đưa ra các quyết định, gây tổn hại cho quá trình kiểm soát theo lối dân chủ. Như tôi đã đề nghị trong Chương 9, từ quan điểm của dân chủ, thách thức của quá trình quốc tế hoá là phải đảm bảo sao cho các tổn hại cho chế độ dân chủ phải được xem xét một cách đầy đủ khi các quyết định được thực hiện ở tầm quốc tế và phải củng cố các công cụ, biện pháp để buộc được giới tinh hoa chính trị và quan liêu phải chịu trách nhiệm cho các quyết định của họ. Có thể làm được những việc này hay không và làm như thế nào, than ôi, câu trả lời còn rất mù mờ.

Thách Thức 3: Đa Dạng Văn Hoá

Như chúng ta đã thấy trong Chương 12, sự đồng nhất tương đối về mặt văn hoá là điều kiện thuận lợi đối với sự phát triển và ổn định của chế độ dân chủ trong nhiều nước dân chủ lâu đời. Nhưng trong hai thập niên cuối cùng của thế kỉ XX, trong những nước này đã xuất hiện hai hiện tượng góp phần làm gia tăng sự đa dạng về mặt văn hoá. Cả hai hiện tượng này dường như sẽ tiếp tục phát triển trong thế kỉ XXI.

Thứ nhất, một số công dân, tức là những người thường bị kì thị về mặt văn hoá, liên kết với những người có cùng hoàn cảnh như họ trong các phong trào đi tìm bản sắc nhằm bảo vệ quyền và lợi ích của họ. Đây là những phong trào của người da màu, phụ nữ, người đồng tính nam hay nữ, những nhóm thiểu số về ngôn ngữ, những dân tộc thiểu số sống trong những khu vực quê cha đất tổ của họ như người Scot và Welsh ở Anh và người nói tiếng Pháp ở Quebec (Canada) và những người khác.

Thứ hai, tính đa dạng về văn hoá trong các nước dân chủ lâu đời gia tăng vì sự gia tăng của khối người nhập cư, với những đặc điểm về sắc tộc, ngôn ngữ, tôn giáo, văn hoá, thường khác biệt hẳn với khối dân chúng chiếm đa số khác. Vì nhiều lí do khác nhau, hiện tượng nhập cư, cả hợp pháp lẫn bất hợp pháp, đều góp phần vào việc làm gia tăng một cách đáng kể sự đa dạng về văn hoá trong những nền dân chủ lâu đời. Thí dụ, sự khác biệt về kinh tế giữa những nước dân chủ giàu có và những nước nghèo hơn làm cho người dân trong những nước nghèo hi vọng rằng họ có thể thoát khỏi tình trạng nghèo khó bằng cách di cư sang những nước giàu hơn. Những người khác thì đơn giản là muốn cải thiện chất lượng sống bằng cách di cư sang những nước giàu vì ở đây có nhiều cơ hội hơn. Nhưng trong những năm cuối cùng của thế kỷ XX, số người tìm cách di cư sang các nước dân chủ lâu đời đã tăng thêm rất nhiều bởi các làn sóng người tị nạn phải chạy tháo thân khỏi những vụ bạo hành, đàn áp, diệt chủng, “thanh lọc sắc tộc”, nạn đói và nhiều nỗi kinh hoàng khác trên quê hương của họ.

Đồng thời, những áp lực từ bên trong lại tiếp thêm vào những áp lực từ bên ngoài như vừa nói. Ví dụ, người sử dụng lao động hi vọng có thể thuê người nhập cư với mức lương và điều kiện lao động không còn đủ sức hấp dẫn đối với những người đồng bào của họ nữa. Trong khi những người mới nhập cư lại còn muốn thân nhân của họ ở nước ngoài (nước từ đó họ ra đi – ND) được đến đoàn tụ với họ. Và những người bị thúc giục bởi tình nhân loại và công lý giản đơn cũng không muốn bắt những người tị nạn phải sống mãi trong trại tị nạn hay phải trực diện với cảnh khốn cùng, khủng bố và giết chóc ở quê hương của họ.

Trước những áp lực cả từ bên trong lẫn bên ngoài, các nước dân chủ phát hiện ra rằng những đường biên giới của họ hoá ra là có nhiều lỗ thủng hơn là họ nghĩ. Không thể ngăn chặn được những người xâm nhập bất hợp pháp bằng đường bộ hay đường thủy nếu không có những khoản chi phí lớn cho việc canh phòng biên giới theo những cách mà, ngoài chuyện tiền bạc, nhiều người cảm thấy kinh tởm hay không thể chấp nhận được vì vô nhân đạo.

Trong thế kỉ tới, tôi không nghĩ rằng sự khác biệt về văn hoá và những thách thức mà nó tạo ra sẽ giảm đi. Có lẽ sự khác biệt sẽ gia tăng.

Nếu như trong quá khứ không phải lúc nào các nước dân chủ cũng luôn xử lý vấn đề đa dạng văn hoá bằng những cách nhất quán với việc thực hành dân chủ và giá trị dân chủ, vậy thì liệu họ có thể và sẽ xử lí một cách tốt hơn trong tương lai hay không? Những biện pháp khác nhau được trình bày trong Chương 12 và phụ lục B đề xuất một tập hợp các giải pháp khả dĩ có thể áp dụng với một cực là thông qua việc đồng hoá cho tới cực kia là tách ra thành các bộ phận (quốc gia) độc lập. Đương nhiên là có thể có những giải pháp khác. Nhưng dù thế nào, một lần nữa chúng ta lại thấy bản chất và chất lượng của chế độ dân chủ sẽ phụ thuộc rất nhiều vào những biện pháp mà đất nước dân chủ sẽ triển khai trong việc ứng xử với tính đa dạng văn hoá trong xã hội của họ.

Thách Thức 4: Giáo Dục Công Dân

Mặc dù trong những trang trước tôi chưa nói nhiều về lĩnh vực giáo dục, nhưng độc giả hẳn còn nhớ rằng một tiêu chí căn bản cho tiến trình dân chủ là sự hiểu biết khai sáng: trong một khoảng thời gian hợp lí, mỗi thành viên (công dân) đều phải có cơ hội như nhau và hiệu quả trong việc tìm hiểu những chính sách có liên quan mà người ta có thể lựa chọn và hậu quả có thể có của chúng.

Trên thực tế, người công dân thường lĩnh hội kiến thức về giáo dục công dân như thế nào? Các nước dân chủ lâu đời đã thiết lập được nhiều cách thức khác nhau để dân chúng có thể nghiên cứu và lĩnh hội được những hiểu biết về chính trị. Trước hết là, đa phần các công dân đều có trình độ đủ để biết đọc biết viết. Rồi kiến thức chính trị của họ sẽ tiếp tục gia tăng nhờ vào những thông tin liên quan mà họ thu thập được qua các hệ thống truyền thông hiện diện khắp nơi và chỉ mất một chi phí thấp. Sự cạnh tranh về mặt chính trị giữa những người nằm trong các đảng khác nhau đang tranh giành một chức vụ nào đó lại là một nguồn thông tin nữa, vì các đảng cũng như các ứng viên đều muốn cung cấp cho cử tri thông tin (đôi khi có cả nhầm lẫn và sai lạc) về những thành tích và

dự định của họ. Nhờ có các đảng phái chính trị và các nhóm lợi ích mà số lượng thông tin các cử tri cần để có thể trở thành một người đủ hiểu biết, người can dự vào chính trị một cách tích cực và trở thành người có tác động chính trị một cách hiệu quả đã được giảm thiểu tới mức có thể đạt được một cách dễ dàng hơn nhiều. Một đảng chính trị thông thường đã phải giải trình lịch sử của nó cho các cử tri rồi, vì vậy xu hướng hành động hiện tại của nó thường chỉ là sự kéo dài thêm quá khứ và là một tương lai có thể đoán định được. Do đó, nhu cầu của cử tri cần phải tìm hiểu, nắm rõ tất cả các vấn đề quan trọng liên quan đến xã hội nói chung cũng giảm đi. Và họ chỉ cần bầu cho những ứng cử viên của đảng mà họ đã chọn với niềm tin rằng, nếu đắc cử, những người đó sẽ là những đại diện có thiên hướng theo đuổi những chính sách nhiều phần là phù hợp với quyền lợi của mình.

Nhiều công dân còn nằm trong những hiệp hội được tổ chức ra nhằm bảo vệ và thúc đẩy những mối quan tâm đặc thù của họ – đây là các nhóm lợi ích, các tổ chức lobby, các nhóm gây áp lực. Các nguồn lực, kĩ năng hoạt động chính trị và kiến thức chuyên môn của những nhóm lợi ích có tổ chức cung cấp cho công dân những hình thức đại diện đặc biệt, có hiệu quả cao trong đời sống chính trị của đất nước.

Do có sự cạnh tranh giữa các đảng phái, do ảnh hưởng của các nhóm lợi ích và những cuộc bầu cử mang tính cạnh tranh cho nên các nhà lãnh đạo chính trị chấp nhận rằng họ sẽ bị buộc phải có trách nhiệm trong việc thực hiện hoặc ít ra cũng phải cố gắng thực hiện các cương lĩnh, kế hoạch của đảng và những lời hứa, cam kết khi tranh cử. Hơn thế nữa, mặc dù nhiều người tin là các đảng phái chỉ hứa hão; nhưng trên thực tế, trong các nước dân chủ lâu đời người ta thường làm đúng như đã nói⁸⁰.

Cuối cùng, những quyết định quan trọng của chính phủ thường được thực hiện từng bước một chứ không phải là những bước đại nhảy vọt vào vùng chưa biết. Vì các quyết định được thực hiện theo từng bước một, sự thay đổi dần dần sẽ tránh được những thảm họa có thể làm lụn bại cả một quốc gia. Công dân, các chuyên gia và các nhà lãnh đạo đều học được từ sai lầm, tìm được những biện pháp sửa chữa cần thiết, rồi điều chỉnh chính sách v.v. Quá trình này có thể được lặp đi lặp lại, khi cần. Mặc dù mỗi bước đều có vẻ bé nhỏ đến mức đáng thất vọng, nhưng qua thời gian, những bước tiệm tiến đó có thể tạo ra những thay đổi sâu sắc, có thể nói là thay đổi mang tính cách mạng nữa. Hơn nữa, những thay đổi tiệm tiến này lại diễn ra một cách hoà bình và nhận được sự ủng hộ rộng rãi của nhân dân nên chúng lại thường là những thay đổi bền vững.

Mặc dù, đối với một số nhà quan sát, những bước đi lúng túng, chậm chạp từng bước như thế là bất hợp lý và vô vọng, nhưng xem xét kĩ thì lại thấy rằng đây là biện pháp hợp lí nhằm tạo ra những thay đổi lớn trong một thế giới rất không chắc chắn này⁸¹. Những quyết định bi thảm nhất trong thế kỉ XX hoá ra lại là những quyết định của những nhà lãnh đạo độc tài – những người đã thoát hẳn khỏi sự kiểm chế của các thủ tục dân chủ. Trong khi các chế độ dân chủ phải lúng túng, lần mò từng bước một để tiến lên thì các nhà lãnh đạo độc tài vốn bị mắc kẹt ngay trong những quan niệm nông cạn của họ về thế giới lại mù quáng theo đuổi những chính sách có tính tự hủy diệt.

Với tất cả những sự bất toàn của nó, giải pháp chuẩn mực vừa nêu để người dân có thể đạt được một mức độ thỏa đáng về năng lực công dân vẫn còn rất nhiều điều đáng nói⁸². Và tôi sợ rằng trong tương lai giải pháp này sẽ không còn làm hài lòng mọi người nữa. Tôi cho rằng có ba vấn đề liên quan với nhau khiến cho giải pháp này trở thành khiếm khuyết nghiêm trọng.

Thay đổi về quy mô. Vì quá trình quốc tế hoá gia tăng, những hành động có ảnh hưởng lớn tới đời sống của con người được thực hiện trên những vùng lãnh thổ ngày càng rộng hơn, nghĩa là số người nằm trong vùng biên giới của chúng cũng ngày một đông hơn.

Sự phức tạp. Mặc dù trình độ học vấn chính thức trung bình trong tất cả các nước dân chủ đã được nâng lên và có khả năng là sẽ tiếp tục nâng lên nữa, nhưng những vấn đề công cộng cũng ngày càng khó hiểu hơn và mức độ khó hiểu có thể vượt qua những kiến thức mà nền giáo dục cao hơn có thể cung cấp. Trong suốt gần nửa thế kỉ trước, số lượng những vấn đề khác nhau liên quan tới chính trị, chính phủ và nhà nước trong tất cả các nước dân chủ đều gia tăng. Nói cho ngay, không người nào có thể tinh thông được tất cả – trên thực tế, mỗi người chỉ tinh thông được trong vài lĩnh vực mà thôi. Cuối cùng, việc đánh giá về các chính sách không chỉ có thể sai vì tình trạng không chắc chắn mà còn đòi hỏi phải biết đánh giá về thỏa hiệp, nhượng bộ, mà đây lại là việc rất khó.

Truyền thông. Trong thế kỉ XX, ở các nước phát triển, cơ sở hạ tầng, cả về mặt kĩ thuật lẫn xã hội cho việc trao đổi giữa con người với nhau đã trải qua những thay đổi vô cùng to lớn: điện thoại, đài phát thanh, TV, máy fax, TV tương tác, internet, thăm dò ý kiến về các sự kiện được tiến hành hầu như ngay lập tức, nhóm quan tâm, v.v. Vì chi phí phải trả cho việc trao đổi và thông tin là tương đối rẻ; khối lượng thông tin về các vấn đề chính trị, từ những vấn đề đơn giản đến những vấn đề phức tạp nhất, đã gia tăng một cách khủng khiếp⁸³. Nhưng khối lượng thông tin tăng lên có thể không làm cho người ta sáng suốt hơn hay có năng lực cao hơn: quy mô, sự phức tạp và khối lượng thông tin ngày càng lớn hơn đang là những áp lực lớn chưa từng có, đòi hỏi người dân cũng phải có một năng lực lớn hơn tương ứng để tiếp thu, phân tích.

Kết quả là, một trong những nhu cầu bức thiết của các nước dân chủ là phải cải thiện trình độ của công dân, để họ có thể tham gia một cách sáng suốt vào đời sống chính trị. Tôi không có ý nói rằng phải bỏ những thiết chế giáo dục công dân đã hình thành trong thế kỉ XIX và XX. Nhưng tôi thực sự tin rằng trong những năm tới, những thiết chế cũ này cần phải được tăng cường bằng những phương tiện mới được sáng tạo từ các kỹ thuật và công nghệ sẽ có trong thế kỷ XXI, dành cho việc giáo dục công dân, tăng cường sự tham gia chính trị của dân chúng, cũng như làm gia tăng mọi trao đổi, cung cấp thông tin và các suy tư, thảo luận giữa người dân với nhau. Hiện nay, chúng ta gần như mới chỉ bắt đầu suy nghĩ về những khả năng này, còn việc thử nghiệm chúng trên diện hẹp thì còn ít hơn nữa.

Các nước dân chủ, dù là lâu đời, mới hay đang trong quá trình chuyển tiếp, có vươn lên đủ sức đáp ứng những thách thức đó và những thách thức khác mà nhất định họ sẽ gặp hay không? Nếu không làm được như thế, khoảng cách giữa lí tưởng và hiện thực

dân chủ vốn đã rộng sẽ càng rộng ra và thời đại chiến thắng của dân chủ sẽ bị thay thế bằng thời đại thoái hoá và thụt lùi của chế độ dân chủ.

Trong suốt thế kỉ XX, các nước dân chủ chưa bao giờ thiếu những nhà phê bình tự tin cho rằng chế độ dân chủ đang lâm vào khủng hoảng, đang bị nguy khốn trầm trọng hay thậm chí là đã cáo chung. Đúng thế, có nhiều lúc chế độ dân chủ đã lâm vào tình trạng nguy khốn trầm trọng. Nhưng rốt cuộc nó đã không chết. Mà hoá ra là những người bị quan quá, những người sẵn sàng từ bỏ nền dân chủ đã đều phải sững sờ. Vì, trái với những dự đoán u ám của họ, lịch sử đã cho thấy, một khi các thiết chế dân chủ đã được thiết lập vững chắc thì nó sẽ trở nên mạnh mẽ và dẻo dai đáng kinh ngạc. Các chế độ dân chủ đã cho thấy một khả năng đầy bất ngờ trong việc đối phó với những vấn đề mà họ phải đương đầu – một cách không hài hoà, không tuyệt đối hoàn hảo nhưng sự thực là đáng hài lòng.

Nếu những nền dân chủ lâu đời có thể đương đầu và vượt qua được những thách thức trong thế kỉ XXI thì cuối cùng họ có thể sẽ tự chuyển hoá thành những chế độ dân chủ thực sự tiên tiến. Thành công của những chế độ dân chủ tiên tiến sẽ là nguồn cảm hứng, là chỗ dựa cho tất cả những người tin tưởng vào chế độ dân chủ trên khắp hoàn cầu.

Phần V. VIẾT SAU BÀN VỀ DÂN CHỦ

- IAN SHAPIRO

Chương 16. TIẾP TỤC CUỘC HÀNH TRÌNH?

Mùa Xuân Arab bùng lên trong năm 2010 đã lần lượt đẩy các nhà độc tài ở Tunisia, Ai Cập, Libya và Yemen ra khỏi quyền lực. Làn sóng phản đối lan tràn khắp Trung Đông, làm nhiều người so sánh với sự sụp đổ của chủ nghĩa cộng sản tràn qua Đông Âu và làm tan rã Liên Xô trước đó hai thập kỷ. Đây là vụ bùng nổ hi vọng về dân chủ lớn nhất kể từ khi chế độ phân biệt chủng tộc ở Nam Phi được thay bằng chính phủ dân cử một cách dân chủ vào năm 1994. Đường như một lần nữa dân chủ đang tiến bước.

Năm 2004, bức tranh đã trở nên bình lặng hơn, khẳng định lời cảnh báo của Dahl rằng dân chủ ít khi là quá trình tuyến tính. Ở Tunisia tương lai tương đối sáng sủa còn ở Yemen thì hơi mờ mịt hơn. Nhưng Libya là quốc gia thất bại, Iraq dường như cũng đang tiến đến kết cục như thế, những cuộc biểu tình phản đối ở Syria đã biến thành nội chiến và thảm họa nhân đạo. Giới quân nhân Ai Cập đã hất cẳng chính phủ dân cử và phong cho một viên tướng làm tổng thống trong những cuộc bầu cử đáng ngờ. Không có dấu hiệu nào cho thấy một chế độ độc tài nào đó sẽ dân chủ hóa trong thời gian trước mắt. Khác với châu Âu năm 1989, các nhà bình luận bắt đầu so sánh với năm 1830 và 1848, khi các cuộc cách mạng dân chủ tràn qua lục địa châu Âu bị chết yểu.

Dahl còn nhắc nhở chúng ta rằng dù có tất cả những bước thụt lùi, nhưng trong dài hạn, dân chủ đang phát triển. Năm 1998 ông tìm được 65 chế độ dân chủ trong tổng cộng 192 nước trên thế giới, một tỉ lệ mà ông coi là đáng phấn khởi. Ông nhận xét rằng có nhiều biện pháp đo lường dân chủ, và khó phân loại một số chế độ (xem Phụ lục D). Tuy nhiên, mặc cho những thất bại dân chủ trong thời gian gần đây, bức tranh chung tiếp tục làm người ta hi vọng. Phần lớn các phép đo đều cho thấy số nước dân chủ hiện đã nhiều hơn số nước phi dân chủ, mặc dù hàng tỉ người vẫn còn tiếp tục sống dưới các chế độ độc tài.

Xuất hiện câu hỏi: Có thể hi vọng rằng sẽ có thêm nhiều nước tiến hành dân chủ hóa? Khó trả lời và trong quá khứ các nhà chính trị học đã từng mắc sai lầm to lớn. Năm 1984, khi số nước dân chủ trên thế giới chưa đến 30, Samuel Huntington đã phát biểu quan điểm chung của mọi người lúc đó rằng dường như sẽ không có thêm.⁸⁴ Dự đoán này hóa ra là sai đến mấy lần. Chúng ta có thể dự đoán chính xác hơn không?

Hiện nay các học giả nói chung phân biệt giữa tương lai của quá trình chuyển hóa sang dân chủ với xác suất của sự sống còn của chế độ dân chủ, một khi chế độ này đã được thành lập. Chúng ta gọi quá trình sau là củng cố dân chủ. Chúng ta có nhiều tự tin hơn khi nói về quá trình sau (củng cố dân chủ - ND) hơn là nói về quá trình trước (chuyển hóa dân chủ - ND). Điều này, một phần, là do những điều kiện làm cho chuyển hóa dân chủ thành công thường phụ thuộc vào những sự kiện ngẫu nhiên, rõ ràng là không thể dự đoán được. Đường như Nam Phi khó chuyển hóa dân chủ thành công nếu trong giai đoạn từ 1990 đến 1994 không có sự lãnh đạo khéo léo của lãnh tụ phong trào Đại hội Dân tộc Phi là Nelson Mandela và tổng thống Nam Phi lúc đó là F. W. De Clerk, đây là chưa nói tới những tác nhân bên ngoài thuận lợi, như hồi cuối những năm 1980⁸⁵ chủ nghĩa cộng sản ở khu vực Châu phi hạ Sahara đã không còn là lực lượng đáng kể nữa. Điều đó làm làm cho giới tinh hoa da trắng ở Nam Phi bớt sợ hãi hơn, nhiều người

trong số họ bắt đầu nghĩ rằng chấm dứt chế độ phân biệt chủng tộc không có nghĩa là thay thế bằng một cái gì đó tương tự như Cuba.

Hơn nữa, công cuộc chuyển hóa của Nam Phi có thể đã sụp đổ giữa chừng nếu Mandela hay De Klerk bị ám sát trong quá trình đàm phán, như Yitzhak Rabin bị một kẻ hữu khuynh cực đoan sát hại khi ông đã tiến gần tới việc kí hiệp ước đầy triển vọng giữa người Israel và người Palestine vào tháng 11 năm 1995⁸⁶. Nếu vua Juan Carlos của Tây Ban Nha, người kế tục Francisco Franco làm người đứng đầu quốc gia vào năm 1975, không phải là một nhà cải cách bí mật, thì dường như khó có khả năng là nền dân chủ ở Tây Ban Nha lại được phục hồi dễ dàng đến thế. Hành động của Carlos chắc chắn sẽ làm Franco ngạc nhiên, thế mà chính ông ta lại là người cách đó sáu năm đã chỉ định Carlos là người đứng đầu nhà nước trong tương lai. Có thể đưa ra một số ví dụ nữa. Điểm chung là dường như không bao giờ chúng ta có thể dự đoán được quá trình chuyển hóa dân chủ, vì nó phụ thuộc rất nhiều vào những tình huống ngẫu nhiên kiểu như thế.

Nhưng chúng ta hiểu nhiều hơn về những điều kiện làm cho dân chủ tồn tại được. Trong một thời gian dài, tiếp theo Alexis de Tocqueville, nhiều người khẳng định rằng văn hóa chính trị là tác nhân quan trọng cho sự sống còn của dân chủ. Nhưng khó khẳng định điều này bằng kinh nghiệm. Quan điểm của Dahl là văn hóa tự nó không phải là tác nhân quan trọng bằng văn hóa đa nguyên phụ thuộc vào sự chùng chéo lợi ích trong cộng đồng dân cư. Về vấn đề này, ông đồng ý với luận cứ của James Madison trên tờ *Federalist* số 10 rằng “phe đa số” duy nhất là không tốt cho chế độ dân chủ vì nó có nghĩa là nhóm thiểu số chẳng có lí do gì để chấp nhận kết quả⁸⁷. Nhưng nếu có nhiều nhóm có quyền lợi chùng chéo lên nhau thì những người thua trong kì bầu cử này có lí do để nghĩ rằng họ có thể thắng trong kì bầu cử sau – có thể trong thành phần của một liên minh khác. Khác với nhà kinh tế học Kenneth Arrow, ông này cho rằng sự bất ổn định của nguyên tắc đa số là vấn đề trong các xã hội đa nguyên, quan điểm thấu triệt của Dahl, thừa kế từ Madison, là đa nguyên thực ra là ưu điểm⁸⁸. Điều đó làm cho các nhóm đa số vận động sao cho có thể ngăn chặn nền chính trị để nó không trở thành những cuộc chiến đấu mà thắng thì làm vua còn thua chỉ còn có cách là cầm lấy súng.

Madison đã đúng khi nói rằng các phe phái đa số tồn tại trong thời gian dài không thể xuất hiện trong cộng đồng dân cư hoàn toàn thuần nhất với những thành viên có chung lợi ích, có chung đức tin và giá trị, nhưng xin dừng lại để nhận xét rằng thậm chí trong trường hợp đó thì quy tắc đa số cũng đưa ra những sắp xếp có khả năng xảy ra bất ổn định. Các lí thuyết gia trò chơi đã biết từ lâu rằng việc phân bổ những món hàng hóa có thể chia được – ví dụ tờ dollar – có thể bị nguyên tắc đa số làm rối loạn nếu quá trình phân chia lặp lại. Nếu Anna và Beth thỏa thuận chia tờ dollar làm đôi, không để cho Cleo tí nào thì trong lần chia sau Cleo có thể phản ứng bằng cách đề xuất cách chia mới – có thể là 60/40 với Anna hay Beth, một trong hai người này có thể tìm được đối tác để lập ra phe đa số để lật đổ tình trạng hiện thời. Và cứ thế, đến vô cùng vô tận. Thậm chí ngay cả khi ba người này thỏa thuận chia đều thì hai người trong bọn họ cũng có thể tạo ra liên minh đa số nhằm thay đổi tình huống – chia nhau tờ dollar mà không cho người thứ ba. Nhận xét này không nói gì tới động cơ hết. Người ta có thể phá vỡ hiện trạng để

làm lợi cho mình, nhưng người ta cũng có thể làm như thế để thúc đẩy một quan niệm cụ thể nào đó về công lí hay công bằng.

Kết quả chia-tờ-dollar là phổ biến và hàm ý rằng, theo quy tắc đa số thì bất kì sự phân chia các món hàng hóa có thể chia nào cũng đều chứa sẵn trong lòng nó khả năng bất ổn định. Nhưng sự bất ổn định kiểu này lại cung cấp cho mỗi người lí do để tiếp tục ở trong hệ thống, nhằm tạo ra những liên kết ủng hộ cho kết quả mà họ mong muốn, và tìm cách ngăn chặn không để cho những người khác phá vỡ liên minh của họ. Theo nghĩa này, sự bất ổn định thường xuyên của quy tắc đa số trên thực tế lại củng cố chế độ dân chủ trong xã hội đa nguyên.

Mối đe dọa xuất phát từ những món hàng hóa không thể chia được, ví dụ sắc tộc, chủng tộc hay tôn giáo trong một mớ hỗn tạp đã bị chính trị hóa. Nếu chúng trở thành những nguồn động viên chính trị chủ yếu, lẫn át những món hàng hóa có thể chia được, thì chính trị có nhiều khả năng trở thành nền chính trị được làm vua thua làm giặc. Ví dụ, ở Nam Tư cũ, tỉ lệ những cặp vợ chồng đa sắc tộc và sự hội nhập xã hội tương đối cao đã không ngăn chặn được sự bùng nổ xung đột sắc tộc khi đất nước bị chia thành những quốc gia mà quyền công dân phụ thuộc vào việc có nằm trong nhóm sắc tộc đa số trong từng nước cộng hòa cũ hay không. Thực vậy, bạo lực dữ dội nhất lại xảy ra ở những khu vực mà trước đây có mức độ hội nhập cao nhất, vì người ta cảm thấy rằng họ hoặc là sẽ không có quyền công dân hoặc sẽ trở thành công dân loại hai ở ngay những vùng đất mà họ đã sống suốt đời.

Bản sắc Do Thái của cộng hòa Israel cũng tạo ra những hậu quả tương tự như thế đối với người Palestine hay người Israel gốc Arab; trên thực tế, đây là những công dân loại hai. Tỉ lệ tham gia chính trị thấp của họ phản ánh sự xa lánh điều mà đối với họ chỉ là bản sắc nghịch hợp của “chế độ dân chủ Do Thái” mà thôi. Bài học của những cuộc chiến tranh tôn giáo thế kỉ XVII là: tốt nhất nên đưa những món hàng không thể phân chia được ra khỏi chương trình nghị sự. Nếu nhà thờ tách khỏi nhà nước thì có ít khả năng là sẽ có những cuộc chiến tranh tôn giáo nhằm giành giật những đỉnh cao chỉ huy của nhà nước.

Người ta còn chú ý nhiều tới vai trò của các thiết chế trong việc giữ gìn chế độ dân chủ. Ví dụ, người ta thường cho rằng những dàn xếp mang tính hiến định và đặc biệt là tòa án độc lập là những thiết chế quan trọng. Dahl luôn luôn có thái độ hoài nghi đối với những lời tuyên bố như thế, và thái độ hoài nghi của ông hóa ra là có cơ sở. Thật khó chứng minh rằng những dàn xếp mang tính hiến định, trong đó có hệ thống tòa án độc lập có nhiều ảnh hưởng – nếu quả thật là có – đối với khả năng đứng vững của chế độ dân chủ. Nhưng đây không phải là nói rằng những thiết chế này không có liên quan gì. Ví dụ, dường như tất cả các hệ thống tổng thống theo kiểu Mỹ Latin không bền vững bằng hệ thống đại nghị, thịnh hành ở Tây Âu. Nhưng những khác biệt này không phải là quá lớn, và có thể kéo giảm bằng những tác nhân như sự hiện diện mạnh mẽ đảng của tổng thống trong cơ quan lập pháp⁸⁹. Nhiều hệ thống tổng thống – trong đó có hệ thống của Mỹ – đã và đang giữ được ổn định trong thời gian dài.

Phần lớn câu chuyện về khả năng sống sót của chế độ dân chủ dường như là câu chuyện kinh tế. Đặc biệt là, nếu thu nhập trên đầu người (PCI) đạt và giữ ở mức khoảng 13.000 USD (tính theo mức giá năm 2014) thì chế độ dân chủ có khả năng là sẽ kéo dài mãi mãi. Nhưng nếu PCI rơi xuống dưới ngưỡng này thì dân chủ trở thành dễ tổn thương, càng lâu sụp đổ thì dân chủ càng dễ bị tổn thương hơn. PCI dường như có ý nghĩa quan trọng hơn bất bình đẳng. Chế độ dân chủ tồn tại được ở một số nước bất bình đẳng nhất thế giới, được đo bằng hệ số Gini, phép đo chuẩn dùng để đo lường bất bình đẳng. Trong đó có những chế độ dân chủ mới nổi tiếng như Brazil và Nam Phi. Không rõ là chế độ dân chủ có thể tồn tại trong một thời gian dài ở những nước vừa bất bình đẳng, vừa ít đa dạng hơn về mặt xã hội và kinh tế như Saudi Arabia vì những lí do mà tôi trình bày bên dưới hay không. Nhưng kết luận tổng quát thì dường như vững chắc: PCI có vai trò quan trọng đối với quá trình củng cố dân chủ hơn là bất bình đẳng, hơn các thiết chế, nền văn hóa hay những biến số đã từng được nghiên cứu khác.

Tại sao chế độ dân chủ tồn tại được trong những nước tương đối giàu có là câu hỏi thú vị, câu trả lời chủ yếu mang tính tư biện. Một số người cho rằng trong những nước giàu, cả người giàu lẫn người nghèo đều có lí do để duy trì chế độ dân chủ - nếu đã có - hơn là ủng hộ đảo chính. Cách đây hơn nửa thế kỉ, Seymour Martin Lipset đã nói rằng “nếu trong nước có đủ của cải để việc tái phân phối có xảy ra hay không cũng không tạo ra nhiều khác biệt thì người ta dễ dàng chấp nhận ý tưởng cho rằng ai cầm quyền cũng không phải là quá quan trọng. Nhưng nếu mất quyền lực đồng nghĩa với thiệt hại to lớn đối với những nhóm đa số thì họ sẽ tìm cách giữ quyền lực bằng tất cả những phương tiện hiện có”.⁹⁰ Nhưng nếu có của cải để tái phân phối thì có khả năng là người nghèo không cần đạt đến điểm mà Karl Marx và Friedrich Engels tiên đoán – “ngoài xiềng xích, họ chẳng có gì để mất”⁹¹ – thì họ đã trở thành những nhà cách mạng rồi.

Có thể đưa ra một số ý kiến về những luận cứ kiểu này, nhưng phần lớn những ý kiến đó đều dựa trên giả định về cách thức mà “người giàu” và “người nghèo” chuyển những quan tâm về kinh tế của mình thành hành động chính trị hiệu quả. Như việc chia tờ dollar nói với chúng ta, nền chính trị dân cử theo nguyên tắc đa số tạo ra khả năng hình thành những liên minh với thành phần là những người thuộc những giai cấp khác nhau. Chuyện đó có thể xảy ra ở cả nước nghèo lẫn nước giàu. Có nghĩa là nếu chúng ta muốn hiểu những mối liên kết giữa kinh tế và củng cố dân chủ thì phải nói nhiều hơn về động cơ của những người có thể phá hủy chế độ dân chủ một khi họ định làm như thế.

Dân chủ phụ thuộc ít, nhưng lại có tính sống còn, vào việc những người cầm quyền sẵn sàng từ bỏ quyền lực khi họ thất cử. Điều đó, đến lượt mình, lại có nghĩa là phải có những lựa chọn có sức hấp dẫn đáng kể so với việc nắm quyền lực chính trị. Các nước nghèo có xu hướng trở thành nền chính trị “được làm vua” (và vì vậy mà “thua làm giặc”), trong khi những nước dân chủ giàu có hơn cung cấp được những cơ hội khác cho giới tinh hoa từng hoạt động trong lĩnh vực chính trị. Khi George Herbert Walker Bush thất bại trong cuộc bầu cử tổng thống năm 1992, ông ta có thể tham gia vào hội đồng quản trị công ti, có thể thành lập các quỹ và trở thành người giàu có hơn là ông có thể làm nếu cứ tiếp tục nắm quyền. Trong những hoàn cảnh như thế, người ta sẽ chẳng cần nghĩ tới việc đưa xe tăng lên Pennsylvania Avenue. Thói quen từ bỏ quyền lực – các nhà

chính trị học gọi là thay đổi (alteration) – đã ăn sâu bén rễ vào nền chính trị Mỹ đến mức khó mà tưởng tượng được rằng ứng viên thất cử nghĩ tới việc làm đảo chính – thậm chí ngay cả Al Gore và Đảng Dân chủ thất cử vào năm 2000, trong khi tin rằng đã có gian lận trong bầu cử, họ cũng không nghĩ tới chuyện đó.

Người đưa tin tốt nhất cho thay đổi chính là thay đổi. Adam Przeworski đã chỉ ra rằng, khó khởi động thay đổi, nhưng một khi đã được khởi động thì nó sẽ nhanh chóng trở thành thói quen.⁹² Xuất hiện câu hỏi: Thay đổi đã trở thành thói quen ở Mỹ ngay từ đầu như thế nào? Đọc tài liệu lịch sử viết về giai đoạn ban đầu của Mỹ thật khó mà không rút ra kết luận rằng, viễn cảnh cho thay đổi trong mấy cuộc tuyển cử đầu tiên phụ thuộc chủ yếu vào sự kiện là chính trị ít có sức hấp dẫn đối George Washington, John Adams, Thomas Jefferson, Aaron Burr và James Madison, nhất là khi họ có nhiều việc làm có sức hấp dẫn hơn và thú vị hơn. Ngay cả trong giai đoạn đầu tiên đó, cộng đồng chính trị và nền kinh tế Mỹ cũng cung cấp cho giới tinh hoa những cơ hội đủ sức nhấn chìm thiệt hại do phải từ nhiệm.⁹³ Có khả năng là người ta không cảm thấy đau khổ khi Washington, D.C., vẫn là thành phố tối tăm, bị vây bọc bởi những đầm lầy đầy muỗi sốt rét trong hàng chục năm sau khi chính phủ chuyển từ Philadelphia về đây vào năm 1800.

Cách suy nghĩ như thế cho ta thấy cơ chế vì sao chế độ dân chủ thường phải chiến đấu để sống còn trong những nền kinh tế chỉ có một món hàng xuất khẩu (“lời nguyên của dẫu hóa”), tức là những nơi mà tiếp cận được với quyền lực thường là điều quan trọng sống còn để những kẻ đặc quyền đặc lợi tiếp tục có cuộc sống đế vương. Trong môi trường như thế, ngay cả khi PCI đạt đến mức có thể kì vọng là chế độ dân chủ sẽ giữ được ổn định thì nó vẫn có thể bị những kẻ sợ mất quyền lực hay những kẻ cho rằng mình có thể giành được quyền lực tiến hành đảo chính. Theo cách nghĩ này, việc đa dạng hóa nền kinh tế quan trọng hơn là bất bình đẳng và có thể là quan trọng ngang với PCI. Điều phải nghĩ tới là tỉ lệ trứng của tất cả mọi người cùng nằm trong một rổ. Nếu trứng của tất cả mọi người cùng nằm trong một rổ thì động cơ chiến đấu để giành quyền tiếp xúc với rổ trứng sẽ cao. Chính trị dễ dàng trở thành trận đấu có tổng bằng không nhằm giành quyền kiểm soát độc quyền những đỉnh cao chỉ huy của nền kinh tế.

Tương tự như Madison trước đây, Dahl đã đúng khi nói rằng đa dạng hóa quyền lợi của phe nhóm có lợi nhất cho chế độ dân chủ khi những quyền lợi này sinh sôi nảy nở và đan xem vào nhau. Tương tự như những người thất vọng vì đội mình vừa thua trong giải đấu bóng chày Mỹ, những người thua trong cuộc cạnh tranh dân chủ cần phải có khả năng tự nhủ – và tin – rằng họ có thể thắng trong năm sau. Điều này đòi hỏi rằng đa số người dân tin là sẽ có mùa giải nữa. Nếu nền kinh tế yếu kém hay nằm trong tay một ít kẻ tham nhũng thì dường như khó có khả năng là người ta sẽ từ bỏ quyền lực nếu họ đang nắm quyền hay sẽ khó cưỡng lại được sức cám dỗ nhằm giành lấy quyền lực khi họ đủ sức làm việc đó.

Đạo lí của câu chuyện này là viễn cảnh củng cố dân chủ của mọi nước đều gia tăng nếu nó xây dựng và củng cố được nền kinh tế đa dạng hóa, cung cấp cơ hội cho những nhóm khác nhau trong dân chúng và làm cho người ta ít phụ thuộc hơn vào việc tiếp cận với quyền lực chính trị thì mới sống sót và thành công. Vì vậy, những lời kêu gọi gần đây ở Diễn Đàn Phát Triển Bền Vững của Liên Hiệp Quốc được tổ chức ở Rio de Janeiro

năm 2012 và ở những nơi khác về phát triển kinh tế trên cơ sở dung hợp (inclusive) rộng rãi bao trùm lên những lĩnh vực khác nhau của nền kinh tế là đúng hướng. Ngoài những lợi ích kinh tế mà nó tạo ra, chiến lược phát triển kinh tế dung hợp còn làm gia tăng lợi thế để khi chế độ dân chủ được thành lập thì nó sẽ tiếp tục sống sót.

Chương 17. DÂN CHỦ VÀ BẤT BÌNH ĐẲNG

Trong chương trước tôi đã nhận xét rằng chế độ dân chủ có thể tồn tại được ở những nước có mức độ bất bình đẳng lớn. Những nước này có thể tổ chức các cuộc bầu cử mà nhiều người coi là tự do và công bằng. Các phương tiện thông tin đại chúng có thể tương đối tự do, ít bị kiểm duyệt và ảnh hưởng bởi những hình thức can thiệp khác của chính phủ, người dân có những nguồn thông tin thực sự độc lập. Những quyền tự do chính trị và tự do dân sự mạnh mẽ có thể bảo đảm cho người dân quyền tự do chỉ trích các chính sách của chính phủ và tìm cách buộc chính phủ phải thay đổi chính sách. Đây là tất cả những đặc điểm của chế độ dân chủ, bất kỳ người nào từng sống ở những đất nước không có những đặc điểm này hay những đặc điểm này bị đe dọa nghiêm trọng đều có thể chứng thực.

Dahl đồng ý như thế, nhưng ông còn khẳng định rằng, vượt quá ngưỡng nào đó, bất bình đẳng có thể xói mòn chất lượng của dân chủ. Nếu những nhóm ít người, nhờ của cải mà nắm được quá nhiều quyền lực chính trị thì đòi hỏi của ông rằng mỗi người đều phải có khả năng ảnh hưởng như nhau đối với chương trình nghị sự trong lĩnh vực chính trị sẽ bị tổn thương.

Lo lắng của Dahl về ảnh hưởng chính trị của bất bình đẳng gia tăng trong những năm sau khi ông xuất bản tác phẩm *Bản về dân chủ*, đây là khi mối quan tâm chính của ông tập trung vào câu hỏi liệu các nước dân chủ lâu đời có “hoàn thiện và làm sâu sắc thêm” chế độ dân chủ của họ hay không. Theo Dahl, làm sâu sắc thêm nghĩa là mở rộng quản lý theo lối dân chủ sang những lĩnh vực khác của đời sống tập thể, nhất là trong lĩnh vực kinh tế.

Nhưng trong những năm đầu của thế kỷ XXI Dahl bắt đầu lo rằng bất bình đẳng có thể làm tổn hại đến những thiết chế dân chủ căn bản. Tại thời điểm xuất bản tác phẩm cuối cùng, *Bản về bình đẳng chính trị (On Political Equality)*, năm 2006, Dahl công khai đặt câu hỏi là liệu trong thời gian trước mắt bất bình đẳng có cao đến mức “đẩy một số nước – trong đó có Mỹ – xuống dưới cái ngưỡng mà ta không thể coi đây là những nước ‘dân chủ’ được nữa hay không”. Khi ông viết như thế, sự bất bình đẳng kinh tế ở Mỹ đã gia tăng liên tục trong suốt ba thập kỷ. Hệ số Gini đã gia tăng từ dưới 0.4 hồi đầu những năm 1970 lên gần 0.5, làm cho Mỹ trở thành nước bất bình đẳng nhất trong những nước dân chủ tư bản tiên tiến.

Bây giờ chúng ta biết rằng năm 2006 thế giới đang sống trong nền kinh tế bong bóng. Bong bóng đã vỡ hai năm sau đó, tạo ra vụ suy thoái rõ ràng nhất kể từ vụ Đại Khủng Hoảng. Hàng triệu người mất việc làm và số người không tìm được việc làm còn đông hơn. Giá bất động sản rơi tự do, còn tiền lương thì không tăng. Những công ty lớn như Lehman Brothers, Chrysler và General Motors bị phá sản. Những ngân hàng đầu tư lớn như Merrill Lynch, để tránh số phận tương tự, đã phải sáp nhập ngay lập tức, thiệt hại hàng chục tỷ USD. Nhiều trường hợp mà trước đó mấy tuần – có khi chỉ trước đó mấy ngày, thậm chí mấy giờ – không ai có thể tưởng tượng nổi lại xảy ra như thế. Không biết bao nhiêu tỷ USD đã biến mất khỏi danh mục vốn đầu tư của những người giàu có ở Mỹ. Lúc đó, có cảm tưởng như đang diễn ra vụ tái sắp xếp lớn những cơ hội kinh tế.

Nhưng, khác với những thập niên sau Đại Khủng Hoảng, sau năm 2006, ở Mỹ quá trình thu hẹp bất bình đẳng kéo dài không được bao lâu. Những khoản tài sản lớn mà những người cực kỳ giàu có bị mất đã được thu hồi trong vòng có năm năm. Điều đó một phần là do chính phủ liên bang đã cứu các công ty tài chính, công ty bảo hiểm và công ty sản xuất ô tô lớn; phần khác là do thị trường tài chính đã nhanh chóng phục hồi sau những mất mát to lớn trong vụ sụp đổ hồi năm 2008 – cũng với những khoản trợ giúp đáng kể của chính phủ, Ngân Hàng Dự Trữ Liên Bang đã bơm vào nền kinh tế hàng ngàn tỷ USD với lãi suất thấp. Và, vì thu nhập của tầng lớp nghèo và trung lưu tiếp tục tăng rất chậm, trong dài hạn, bất bình đẳng có xu hướng tiếp tục gia tăng. Tháng 1 năm 2014 tổ chức Oxfam báo cáo rằng sau vụ khủng hoảng tài chính, 1% người Mỹ giàu có nhất chiếm được tới 95% kết quả của tăng trưởng, trong khi đó, từ năm 2009, 90% số người còn lại bên dưới thì lại trở thành nghèo hơn.⁹⁴ Những công trình nghiên cứu sau đó phát hiện ra rằng bất bình đẳng hiện nay đã vượt qua mức của Giai đoạn Gilded hồi cuối thế kỷ XIX.⁹⁵

Bất bình đẳng về kinh tế có thể làm xói mòn chế độ dân chủ vì người ta sử dụng đồng tiền để tạo ảnh hưởng đối với những cuộc bầu cử. Trong quyết định gọi là *Buckley v. Valeo* hồi năm 1976, Tòa Án Tối Cao phán quyết rằng Quốc hội có thể quy định về những khoản đóng góp cho các chiến dịch chính trị. Nhưng các quan tòa còn đánh đồng tiền bạc với ngôn luận, được bảo vệ bởi Tu Chính Án I, một quyết định đầy tai họa mà họ dùng để biện hộ cho việc cấm điều chỉnh các “khoản chi” cho chính trị. Lo lắng cho rằng những khoản chi này thúc đẩy nạn tham nhũng (trên cơ sở cho rằng những người không đóng góp cho chiến dịch tranh cử sẽ không tiếp xúc được với các quan chức) được các quan tòa đáp lại rằng bất kỳ hạn chế nào về chi phí cũng cản trở tự do ngôn luận, không thể chấp nhận được. Họ khẳng khái nói rằng bảo vệ tự do quan trọng hơn là “cào bằng khả năng tương đối của các cá nhân và các nhóm trong việc gây ảnh hưởng tới kết quả bầu cử”. Thậm chí ngay cả khi những người giàu có tài trợ cho chiến dịch của chính họ thì Tu Chính Án I “đơn giản là cũng không chấp nhận” bất kỳ hạn chế nào đối với quyền tự do của ứng viên “được nói mà cơ quan lập pháp không thể hạn chế nhân danh chiến dịch tranh cử của chính người đó”.⁹⁶ *Buckley* đã mở toang cửa cho việc chi tiêu không giới hạn cho các cuộc tranh cử, biện hộ bằng cách nói rằng cho phép các cá nhân và nhóm liên quan đến “các khoản chi” sao chép các chiến dịch thương mại.

Năm 2010, Tòa Án Tối Cao mở rộng *Buckley* sang cho các tập đoàn trong *Citizens United v. Federal Election Commission*.⁹⁷ Ngay sau đó Tòa Phúc Thẩm của Washington, D.C., đã mở rộng sang cho các nhóm ủng hộ trong *SpeechNow.org v. Federal Election Commission*.⁹⁸ Điều này đã dẫn tới sự hình thành và phát triển tổ chức mới gọi là ủy ban hành động chính trị “về chi tiêu độc lập hay còn gọi là Super PAC.”⁹⁹ Một trong một vài hạn chế cuối cùng còn lại đối với các khoản đóng góp bị hủy bỏ sau đó bốn năm, đây là khi Tòa Án Tối Cao bãi bỏ hạn chế đối với các khoản đóng góp gộp, lúc đó là 117.200 USD cho một chu kỳ bầu cử, với hàm ý rằng bây giờ, trong kỳ bầu cử, một cá nhân có thể đóng góp tới 3,5 triệu USD chia đều cho các ứng viên, các PAC và các đảng.¹⁰⁰ Hơn nữa, mặc dù *Citizens United* cho Quốc hội quyền yêu cầu trình bày những khoản đóng góp chính trị của tập đoàn, nhưng những quyết định trước đó của Tòa Án và quy định

của Ủy ban Bầu cử Liên bang đã làm cho quyền này không thể thực hiện được.¹⁰¹ Hậu quả chung cuộc, được thể hiện trong cuộc bầu cử năm 2012, là các tập đoàn và cá nhân có thể chi một lượng tiền không giới hạn, chủ yếu là nặc danh, nhằm lèo lái kết quả bầu cử.

Citizens United là đe dọa đối với dân chủ, nhưng vấn đề chính là lời khẳng định trong *Buckley* rằng tiền bạc là ngôn luận. Câu trả lời cho vấn đề này, như thẩm phán Byron White đã nói trong lời phản bác của ông lúc đó, là tiền không phải là ngôn luận. Và nó là nguồn lực sống còn cho cuộc cạnh tranh trong bầu cử. Quyết định điều tiết các khoản chi tiêu phản ánh “đánh giá có cân nhắc của Quốc hội rằng các cuộc bầu cử phải được quyết định giữa các ứng viên mà không người nào có quá nhiều lợi thế vì có những quỹ tranh cử quá lớn”.¹⁰²

Buckley viện cứ rằng giới hạn số tiền mà người ta có thể chi cho thông tin liên lạc về chính trị trong chiến dịch tranh cử “chắc chắn” sẽ hạn chế “số đề tài được thảo luận” hay “chiều sâu của cuộc thảo luận”.¹⁰³ Lời tuyên bố đáng ngờ này không những còn xa sự thật mà còn lờ đi sự kiện là khi nhiều triệu USD được chi cho việc ủng hộ (hay tấn công) một ứng viên hay chính sách, làm bão hòa thị trường phương tiện thông tin có liên quan và dìm chết những quan điểm cạnh tranh. Thực ra, các khoản chi làm cho thị trường bão hòa có thể làm giảm các đề tài được đem ra thảo luận hay làm giảm chiều sâu của các cuộc thảo luận. Nhân dân không thể nào nghe mãi được. Những người có quỹ tranh cử quá lớn có thể đơn phương quyết định họ có đưa thêm vấn đề vào chương trình nghị sự và thảo luận một cách kỹ lưỡng hay ngược lại, dìm quan điểm của đối thủ và tấn công theo kiểu ám sát.

Ảnh hưởng của việc mở những cánh cửa như thế ở Mỹ là lời cảnh báo đối với những nước khác. Việc tài trợ công khai không được thực hiện khi các ứng viên bị dính mắc vào cuộc chạy đua quyên góp tiền bạc, phát hiện ra rằng họ không thể ràng buộc vào những giới hạn mang tính tự nguyện mà các quỹ công khai đòi hỏi. Ngưỡng một tỷ USD mà Obama và Mitt Romney vượt qua trong chiến dịch tranh cử tổng thống năm 2012 dường như là điềm báo của tương lai – các chiến dịch của thượng nghị sỹ là hàng chục triệu USD và hạ nghị sỹ cứ hai năm phải bầu lại một lần – là cần phải có bộ máy gây quỹ hoạt động thường xuyên.¹⁰⁴ Dù là trong thời hậu-*Buckley* người ta có thể thông qua phương án gây quỹ bắt buộc nào đó (chắc chắn là khó thành công) thì nó cũng không giải quyết được những khoản chi vô giới hạn mà *Buckley* đã cho phép và những quyết định gần đây hơn còn phóng đại ra thêm.

Thực tế là điều này đòi hỏi phải có một tu chính án nhằm sửa chữa những thiệt hại đối với chế độ dân chủ ở Mỹ do Tòa Án Tối Cao gây ra trong lĩnh vực này trong bốn thập kỷ qua. Mặc dù thay đổi như thế sẽ làm lợi cho nhiều chính trị gia, nhưng có những cản trở to lớn đối với hành động mang tính tập thể làm cho họ không thể vượt qua. Đây là chưa nói tới những quyền lợi bằng tiền bạc làm cho họ giữ nguyên trạng, làm gia tăng đáng kể ảnh hưởng chính trị của họ.

Thứ hai, bất bình đẳng còn ảnh hưởng tới những người tham gia vào chính trị. Nolan McCarty, Keith Poole và Howard Rosenthal đã chỉ ra rằng, đối với nước Mỹ, việc tập

trung thu nhập và tài sản ở trên đỉnh và gia tăng giai cấp có thu nhập thấp ở dưới đáy làm cho các chính trị gia thuộc cả hai đảng không còn chú ý tới quyền lợi của người nghèo nữa. Lý do là vì người nghèo ít tham gia bầu cử, trong khi người giàu tham gia trực tiếp bằng cách đi bầu cử và gián tiếp bằng cách ủng hộ tiền cho các chiến dịch tranh cử và sự nghiệp chính trị. Kết quả cuối cùng là, bất bình đẳng gia tăng thì chính sách của cả hai đảng đều nghiêng về phái hữu. Điều đó đã từng xảy ra trong thời kỳ Gilded; nó đã suy giảm liên tục khi bất bình đẳng giảm trong giai đoạn giữa thế kỷ XX, và nó đã quay trở lại cùng với bất bình đẳng, lần này là do người nhập cư gia tăng và sự gia tăng thu nhập thiếu cân đối của giai cấp nằm trên đỉnh của xã hội, kể từ những năm 1960. ¹⁰⁵

Có thể làm giảm vấn đề này đến một mức độ nào đó bằng cách quy định bỏ phiếu là bắt buộc. Số người tham gia bầu cử có thể cao hơn trong những nước như Australia, tức là những nước mà cử tri có nghĩa vụ đi bầu cử, và dường như có lý khi nghĩ rằng điều đó sẽ cung cấp cho các chính đảng động cơ để họ chú ý tới thành phần cử tri rộng rãi hơn. Việc nghiên cứu một chục nước áp dụng chế độ nghĩa vụ bầu cử cho thấy rằng dự đoán này vẫn là câu hỏi bỏ ngỏ. ¹⁰⁶ Dù nó không giải quyết được thất bại trong việc điều tiết vai trò của tiền bạc trong chính trị dân cử, điều này có thể làm nhiều người ngạc nhiên, ở Australia nó được điều tiết trên phạm vi rộng và nhẹ nhàng. Khi các chính khách còn cần tiền thì những người có thể cung cấp hay giữ tiền sẽ còn có thể nhận hay lôi kéo sự chú ý về phía mình.

Thứ ba, tiền bạc có ý nghĩa quan trọng trong nền chính trị dân chủ là vì phải làm việc với hệ thống chính trị phức tạp. Ở Mỹ vấn đề này càng đặc biệt gay gắt. Tôi đã nhận xét trong *Lời nói đầu* rằng Dahl có thái độ hoài nghi rằng việc phân chia quyền lực do những nhà lập quốc Mỹ thiết kế sẽ làm được công việc mà họ hy vọng. Hệ thống phủ quyết nhiều tầng nấc mà họ tạo ra là nhằm làm cho việc thay đổi trở thành khó khăn, và đúng là như thế. Làm cho thay đổi trở thành khó khăn là một trong những cách bảo vệ những bảo đảm quan trọng được ghi trong hiến pháp, nếu không thì hiến pháp có thể trở thành nạn nhân của ý thích bất chợt của đa số bạo ngược – mặc dù, như tôi nhận xét, Dahl đã nói đúng rằng có ít bằng chứng rằng đây là vấn đề lớn trong các chế độ dân chủ. Nhưng, làm cho thay đổi trở thành khó khăn không có nghĩa là làm cho thay đổi trở thành bất khả thi. Và trong cái thế giới mà hành động chính trị đòi hỏi tiền bạc thì những người có tiền có nhiều khả năng tạo được thay đổi – hay định hướng cho thay đổi – hơn là những người không có tiền.

Xin xem xét sự tương phản giữa luật về lương tối thiểu và luật pháp ảnh hưởng tới những người khá giả. Trong mấy thập kỷ gần đây, lương tối thiểu liên tục bị lạm phát ăn mòn dần, nhưng Đảng Dân chủ cho rằng khó tăng lương tối thiểu. Họ không bao giờ tìm cách vượt qua lực cản của Đảng Cộng hòa để hiệu chỉnh đồng lương cho phù hợp với lạm phát, như thế là sẽ giải quyết được vấn đề. ¹⁰⁷ Ngược lại, thuế tối thiểu, giới hạn mức khấu trừ đối với những người đóng thuế thu nhập cao, từ năm 1986 tới nay đã được điều chỉnh tới mười một lần để giúp người ta không bị chuyển sang nhóm có thuế suất cao hơn và năm 2013 đã được hiệu chỉnh cho phù hợp với lạm phát. ¹⁰⁸ Ngưỡng thuế bất động sản cũng gia tăng đáng kể trong mấy năm gần đây. Năm 2013, khoản thuế này cũng được điều chỉnh cho phù hợp với lạm phát. ¹⁰⁹ Tóm lại, thiên vị theo hướng giữ nguyên

hiện trạng không phải là thái độ trung lập, nó hoạt động theo hướng tạo ra lợi thế có hệ thống cho những người có nguồn lực để tạo áp lực lên các chính trị gia và trả tiền thuế mà họ có thể bóp nặn được vì đã thực hiện mệnh lệnh của những người được hưởng lợi.

Sự phức tạp của các thiết chế cũng làm lợi cho những người có nguồn lực bằng cách làm cho luật lệ trở thành khó hiểu. Điều này tạo điều kiện cho những người hiểu hệ thống tìm cách khai thác, thậm chí là tạo ra những vấn đề trong bộ máy quản lý hành chính quan liêu và giữa những nhà quản lý và chính trị gia. Điều này được thể hiện rõ ràng trong cuộc chiến về tu chính Dodd-Frank diễn ra trong hai năm 2009-2010, được Quốc hội thông qua, nhằm phản ứng với cuộc khủng hoảng tài chính. Lĩnh vực tài chính mạnh đã vận động bằng nhiều cách khi dự luật được đưa ra Quốc hội, nhưng đây là lĩnh vực mà tình cảm xã hội mạnh đến mức có thể buộc các chính khách phải chống lại: cấm tự buôn bán (proprietary trading). Các ngân hàng đầu tư đã được tự do buôn bán tài khoản của mình từ khi Luật Glass-Steagall bị rút lại vào năm 1999 (đấy chính là thành quả của chiến dịch vận động hành lang đầy hiệu quả, kéo dài suốt mấy năm).¹¹⁰ Nhiều người cho rằng việc này làm cho cuộc khủng hoảng càng tồi tệ thêm và làm cho người ta hiểu rằng cần phải kiểm soát các ông chủ ngân hàng.

Cựu chủ tịch Ngân hàng Dự trữ Liên bang, Paul Volker, đã đấu tranh cho việc tái áp dụng luật cấm tự buôn bán (proprietary trading), cuộc đấu tranh đã thành công mặc cho sự phản đối của những ông trùm trong ngành này. Nhưng khi người hiểu rõ rằng một phương án nào đó của dự luật Volker sẽ được thông qua thì giới vận động hành lang liền tung ra một loạt trường hợp ngoại lệ làm cho luật này trở thành không thể thực hiện được.¹¹¹ Họ còn vận động để dành nhiều điều khoản cụ thể cho giai đoạn bổ sung và lúc đó dim những người soạn thảo luật với hàng chục ngàn góp ý và phản đối, làm cho việc soạn thảo bộ luật có ý nghĩa trở thành bất khả thi.¹¹² Khi bộ luật dày 867 trang được thông qua (hơn hai năm sau) vào tháng 12 năm 2013, nó vẫn còn bị vây bọc bởi hơn 1.800 câu hỏi chưa được giải quyết và tạp chí *Forbes* mô tả là hàng trăm trang “đầy những lỗ hổng dành cho các luật sư lương cao của Sullivan & Cromwell, Cleary Gottlieb, Skadden Arps và những luật sư khác với mức lương 1.400 USD một giờ nhằm giải thích theo hướng có lợi cho Goldman Sachs và J.P. Morgan Chase.¹¹³ Ngay sau khi dự luật được thông qua, tôi đã hỏi một đối tác ở một ngân hàng đầu tư lớn rằng họ có chấm dứt tự buôn bán nữa hay không. Ông ta trả lời: “Phải mất ít nhất năm năm trước khi chúng tôi biết chúng tôi có bỏ khoản này hay không”.

Đây là nhận xét tinh tế. Nó nhấn mạnh độ chính xác của mối lo lắng của Dahl về ảnh hưởng xấu của bất bình đẳng đối với nền chính trị dân chủ. Nó cũng cho thấy rằng có thể Dahl đã hiểu rõ vấn đề khi ông nói rằng judicial review không cung cấp thêm những biện pháp bảo vệ mang tính dân sự bên trên và cao hơn những biện pháp mà chế độ dân chủ đã giành được. Trong lĩnh vực này, những quyết định của Tòa án Tối cao từ sau khi có luật Buckley đã đưa tới việc người ta dùng tiền bạc làm xói mòn nền chính trị dân chủ kéo dài trong hàng chục năm và chưa thấy dấu hiệu giảm đi. Trớ trêu là Tòa án Tối cao Mỹ đã thúc đẩy kết quả đó bằng cách thường xuyên làm mất hiệu lực một cách vi hiến những đạo luật đã được những người đại diện dân cử thông qua. Ít nhất là trong lĩnh vực

này tái kiểm tư pháp đã và đang phá hoại chế độ dân chủ, góp phần củng cố quyền lực chính trị của một ít người có tiền.

PHỤ LỤC A. HỆ THỐNG BẦU CỬ

Nếu bạn muốn tìm hiểu kỹ hơn về các hệ thống bầu cử thì có thể nên bắt đầu bằng tác phẩm *The international IDEA Handbook of Electoral System Design* (tạm dịch: *Sổ tay về thiết kế hệ thống bầu cử của Viện Quốc tế về Dân chủ và trợ giúp bầu cử (IDEA)*, do Andrew Reynolds và Ben Reilly chủ biên (Stockholm: The international Institute for Democracy and Electoral Assistance, 1997).

Tác phẩm này chia “thế giới của các hệ thống bầu cử” thành ba nhóm chính: hệ thống đa số-đa nguyên (plurality-majority), hệ thống đại diện theo tỉ lệ (PR – proportional representation) và hệ thống bán-đại diện theo tỉ lệ (Semi-PR). Còn hệ thống FPTP (first-past-the-post) (mà tôi dùng để so sánh với hệ thống PR trong chương 11) là một trong bốn kiểu của hệ thống đa số-đa nguyên. Ba kiểu khác là hệ thống bỏ phiếu lựa chọn (AV – alternative vote – còn gọi là bỏ phiếu ưa thích) và hệ thống hai vòng ở Pháp.

Mặc dù hệ thống bỏ phiếu lựa chọn (AV) chỉ được áp dụng ở Australia (và dưới dạng đã sửa đổi được dùng ở đảo quốc Nauru), nhưng một số nhà chính trị học lại hết sức ủng hộ nó.

Trong hệ thống này, các ứng viên có thể được lựa chọn từ những khu vực chỉ có một ứng viên, tương tự như FPTP. Nhưng khác với FPTP, ở đây, cử tri xếp loại các ứng cử viên – một ứng cử viên cho lựa chọn thứ nhất, hai ứng cử viên cho lựa chọn thứ hai, ba ứng cử viên cho lựa chọn thứ ba v.v. Nếu không có ứng cử viên nào chiếm được đa số phiếu bầu, ứng cử viên với số phiếu thấp nhất bị loại và người ta sẽ đếm lựa chọn thứ hai của cử tri. Và cứ tiếp tục như vậy cho đến khi một ứng cử viên đạt được 50% số phiếu bầu. Hệ thống hai vòng của Pháp cũng nhằm đến kết quả tương tự. Cả hai hệ thống này đều có mục đích là nhằm tránh khiếm khuyết tiềm tàng của hệ thống FPTP: nếu có hơn hai ứng viên tranh nhau một ghế thì ứng cử viên đắc cử lại là người có thể bị đa số cử tri bác bỏ nếu họ được quyền lựa chọn như thế. Trong khi hệ thống AV lại sửa được điểm yếu này (bằng cách, người đắc cử cuối cùng cũng là người đạt được đa số phiếu (trên 50%) của tổng số cử tri – ND)

Hệ thống PR chia thành ba nhóm. Phổ biến hơn cả là hệ thống Danh sách (List system), theo đó, cử tri lựa chọn các ứng viên từ danh sách do các chính đảng cung cấp; số ứng cử viên đắc cử của một đảng sẽ phải tỷ lệ thuận đúng với tỷ lệ tổng số phiếu dành cho các ứng viên của đảng đó trên toàn bộ phiếu bầu. Trong hệ thống tỉ lệ danh sách hỗn hợp (Mixed Member Proportional) – được sử dụng ở Đức, Italy và gần đây là ở New Zealand – một số ứng cử viên, ví dụ: một nửa, được bầu theo danh sách PR trong toàn quốc, số còn lại được bầu từ các đơn vị bầu cử mà mỗi đơn vị chỉ được bầu một ứng cử viên. Những người ủng hộ hệ thống bầu cử này cho rằng nó đảm bảo được một phần tính chất tỷ lệ của hệ thống PR, nhưng, tương tự như hệ thống FPTP, nó lại có khả năng tốt hơn hệ thống PR thuần túy trong việc hình thành được một phe đa số trong nghị viện (nên dễ tránh được những bế tắc thường có trong việc thông qua các dự luật của hệ thống PR thuần túy – ND).

Một hệ thống PR rất hay được các nhà chính trị học ủng hộ nhưng lại ít được áp dụng là hệ thống bầu cử có thể chuyển giao một lần (single transferable vote – STV), ngoại trừ

Ireland, nơi người ta áp dụng hệ thống này từ năm 1921. Cũng như hệ thống bầu cử lựa chọn (AV) được mô tả bên trên, ở đây cử tri cũng xếp loại các ứng cử viên. Nhưng khác với hệ thống AV, STV được áp dụng trong các *đơn vị bầu cử được lựa chọn nhiều đại biểu*. STV có phương pháp kiểm phiếu quá phức tạp, không thể mô tả ở đây được. Những phương pháp này bảo đảm rằng những ứng cử viên xếp loại cao nhất sẽ thắng cử và dẫn đến một sự phân phối ghế trong nghị viện với tỷ lệ khá tương đồng với số phiếu các đảng thu được. Mặc dù dường như cử tri ở Ireland hài lòng với hệ thống STV, nhưng chắc là sự phức tạp đã khiến cho loại hình này không được sử dụng ở những nơi khác.

Cuốn sổ tay này trình bày chín hệ thống và những hậu quả của chúng. Ngoài ra, nó còn đưa ra “lời khuyên cho những người thiết kế hệ thống”. Đây là một sổ qui tắc (có kèm theo lời giải thích ngắn):

- Luôn cố đơn giản hoá.
- Đừng ngại cải tiến, sáng tạo.
- ...
- Phải xây dựng được tính hợp pháp và sự chấp nhận lẫn nhau giữa tất cả các tác nhân chính.
- Cố gắng tối đa hoá ảnh hưởng của cử tri.
- Nhưng phải làm cân bằng để chống lại sự cố kết của các chính đảng.

Sự kiện là có nhiều hệ thống bầu cử khác nhau song song tồn tại cho phép rút ra ba nhận xét như sau. Thứ nhất, nếu một nước dân chủ không may có một hệ thống bầu cử không phù hợp với nhu cầu của nó thì phải thay nó bằng hệ thống khác. Thứ hai, hệ thống bầu cử của một nước có thể được thiết kế cho phù hợp với những đặc điểm đặc thù của nước đó về lịch sử, truyền thống, văn hoá v.v. Thứ ba, trước khi một nước quyết định thông qua một hệ thống bầu cử mới (hay quyết định giữ nguyên hệ thống hiện có) thì cần phải nghiên cứu một cách kĩ lưỡng các giải pháp khác nhau với sự trợ giúp của các chuyên gia thông hiểu về các hệ thống bầu cử.

PHỤ LỤC B. ĐIỀU HOÀ CHÍNH TRỊ TRONG NHỮNG NƯỚC CÓ CHIA RẼ VỀ VĂN HOÁ HOẶC SẮC TỘC

Tất cả mọi dàn xếp, giải pháp trong các nước dân chủ nhằm đạt được sự hoà dịu về chính trị chấp nhận được giữa các nhóm văn hoá thứ cấp khác nhau có thể tạm chia thành hai loại: những dàn xếp mang tính “dân chủ hoà giải” (consociational democracy) và các dàn xếp về bầu cử.

Dân chủ hoà giải dẫn đến việc hình thành những *đại liên minh* giữa các nhà lãnh đạo chính trị *sau* những cuộc bầu cử theo hệ thống PR nhằm bảo đảm mỗi nền văn hoá thứ cấp đều có một số ghế trong cơ quan lập pháp gần tương ứng với tỉ lệ số phiếu mà họ nhận được. Độc giả có thể tìm đọc về đề tài này trong tác phẩm *Democracy in Plural Societies: A Comparative Exploration* – Tạm dịch: *Chế độ dân chủ trong các xã hội đa nguyên – một nghiên cứu mang tính so sánh* (New Haven and London: Yale University Press, 1977, chap. 3, 53 – 103) của Arend Lijphart, một trong những chuyên gia hàng đầu trong lĩnh vực này.

Hệ thống dân chủ hoà giải từng tồn tại ở Thụy Sĩ, Bỉ và Hà Lan từ khoảng năm 1917 đến những năm 1970 và ở Áo từ năm 1945 đến năm 1966. Tại mỗi nước, các nền văn hoá thứ cấp có những biểu hiện khác nhau và các dàn xếp chính trị nhằm đạt được đồng thuận cũng đang (và đã) khác nhau giữa các nước. Người *Thụy Sĩ* khác nhau do tiếng mẹ đẻ (tiếng Đức, tiếng Pháp, tiếng Ý và tiếng Rô-măng), theo những tôn giáo khác nhau (Tin Lành và Thiên Chúa giáo) và do sống ở những bang (còn gọi là tổng – ND) khác nhau. Sự khác biệt về ngôn ngữ và tôn giáo còn đan xen vào nhau: một số người nói tiếng Đức theo đạo Tin Lành, số khác lại theo Thiên Chúa giáo, trong khi một số người nói tiếng Pháp theo Thiên Chúa giáo thì số khác lại theo đạo Tin Lành. Sự đan xen này đã giúp làm nhẹ bớt các cuộc xung đột về ngôn ngữ và tôn giáo, hiện nay những cuộc xung đột như thế hầu như đã không còn xuất hiện ở Thụy Sĩ nữa. Nhưng những bang nhỏ thường tương đối thuần về ngôn ngữ và văn hoá. Đây là do kết quả của cả lịch sử lẫn ý định của con người. Mặc dù những dàn xếp chính trị nhằm tạo đồng thuận của Thụy Sĩ được liệt kê và mô tả khá nhiều trong hiến pháp liên bang, nhưng, như đã thấy, chúng còn được ủng hộ, trợ giúp mạnh mẽ bởi cách hành xử của dân chúng và được thực hiện trong một nền văn hoá chính trị rất thuận lợi.

Ở *Bỉ*, khởi thủy, các đảng khác nhau đều châu tuần quanh ba nền văn hoá thứ cấp: Thiên Chúa giáo, tự do (liberal) và xã hội chủ nghĩa ¹¹⁴ (socialist). Cùng với thời gian, các đảng này còn phân hoá hơn nữa cả về ngôn ngữ lẫn khu vực vì người Pháp sống chủ yếu ở Wallonia, còn người Flemish (một biến thể của tiếng Đức – ND) thì sống chủ yếu ở vùng Flanders. Những yêu cầu đòi quyền tự chủ nhiều hơn cho các nền văn hoá thứ cấp đã dẫn tới chế độ liên bang, với những chính quyền riêng biệt được phân bổ theo khu vực và ngôn ngữ và quy chế đặc biệt cho thủ đô (Brussels) với hai ngôn ngữ chính thức. Một nguyên tắc chuẩn mực cũng được hình thành là trong chính phủ liên bang luôn phải tuân thủ tính chất ngang bằng giữa những người Flander và Wallonia.

Ở *Hà Lan*, truyền thống thỏa hiệp lâu đời của giới tinh hoa đã được hình thành từ thời kì nước Cộng hoà Hà Lan (1579 – 1795) và kéo dài cho đến nay đã tạo thuận lợi cho sự

hình thành và phát triển các nền văn hoá thứ cấp như trường phái Tự do, đạo Tin Lành và Xã hội chủ nghĩa¹¹⁵, và khiến cho những nền văn hoá này hội nhập vào mọi mối quan hệ, hoạt động của đời sống xã hội, từ chính trị tới hôn nhân, từ tình hàng xóm cho tới các câu lạc bộ, hội nhóm, tổ chức công đoàn và báo chí, v.v. Có thể thấy các yếu tố chính đã dẫn tới việc hình thành những nền văn hoá thứ cấp này là vấn đề tôn giáo và giai cấp. Vào năm 1917, Hà Lan đã đạt được một thỏa hiệp mang tính toàn quốc, đưa đến một loạt kết quả như trợ cấp tài chính giống y hệt nhau cho các trường tôn giáo, trường công hay lần đầu tiên áp dụng phổ thông đầu phiếu, thực hiện một hệ thống chính quyền đại diện theo tỷ lệ chặt chẽ. Tất cả những điều này lại góp phần củng cố thêm cho sự độc lập giữa các hệ phái tư tưởng khác nhau. Mặc dù thực tiễn chính trị như thế thường không dẫn đến sự hình thành liên minh giữa tất cả các đảng phái, nhưng nó đã thực sự giúp cho quá trình ra quyết định luôn có sự xem xét tới quyền lợi và lợi ích của các nhóm thiểu số, các nhóm tự trị trên cơ sở tôn trọng lẫn nhau và đồng thời nó cũng hình thành nên một chính quyền khá hiệu quả.

Hệ thống của Hà Lan đã trở thành nguyên mẫu của mô hình dân chủ hoà giải được Arend Lijphart trình bày vào năm 1968 trong tác phẩm có ảnh hưởng lớn với tựa đề *The Politics of Accommodation: Pluralism and Democracy in The Netherlands* (tạm dịch: *Thỏa hiệp chính trị: Chủ nghĩa đa nguyên và chế độ dân chủ ở Hà Lan*) (Berkeley: University of California Press). Nhưng từ đó trở đi tính chất khu biệt của các nền văn hoá thứ cấp tại Hà Lan đã ngày càng trở nên mờ nhạt đi vì nhóm những người Xã hội chủ nghĩa đã ngày càng hội nhập hơn với hệ thống quốc gia còn hai nhóm thứ cấp mang tính tôn giáo kia lại bị ảnh hưởng mạnh bởi xu thế thế tục hoá. Nhưng các tập quán đã hình thành có tác dụng đoàn kết, hoà giải và tinh thần tôn trọng của xã hội nói chung đối với những đòi hỏi của các nhóm tự trị thì lại vẫn được bảo tồn.

Tuy nhiên, những chế độ dân chủ hoà giải thành công là rất hiếm, bởi điều khá rõ là những điều kiện để cho nó có thể vận hành được cũng rất hiếm có. Những lời phê phán, phản đối cơ chế liên minh dân chủ như là giải pháp cho những xã hội bị chia rẽ thường tập trung vào mấy điểm sau: (1) thực tế cho thấy trong nhiều quốc gia bị chia rẽ về mặt văn hoá, những điều kiện thuận lợi (mà thậm chí chỉ là cần thiết thôi) cho thành công của mô hình đó luôn rất mong manh hay hoàn toàn không có; (2) những sắp xếp, thỏa thuận mang tính hợp tác, liên minh sẽ làm giảm thiểu đáng kể vai trò quan trọng của *phe đối lập* trong chính thể dân chủ; và (3) một số nhà phê bình lo sợ rằng sự phủ quyết lẫn nhau và nhu cầu đồng thuận có thể dẫn tới những bế tắc rất nan giải. Nhưng kinh nghiệm của Hà Lan và một số hệ thống dân chủ đã từng áp dụng mô thức hoà giải (consociational) đã khiến người ta phải nghi ngờ giá trị của lời phê phán thứ hai và hoàn toàn bác bỏ lời phê phán thứ ba.

Cũng có một số nhà chính trị học cho rằng có thể tạo được một mô hình bầu cử mang lại những động lực mạnh mẽ khiến các lãnh đạo chính trị phải cùng nhau tạo ra những liên minh *tranh cử* bền vững *trước* và *trong* các chiến dịch bầu cử nghị viện hoặc bầu cử tổng thống (xem, thí dụ, Donald L. Horowitz, *Ethnic Groups in Conflict* (tạm dịch: *Các nhóm sắc tộc trong cuộc xung đột*) [Berkeley: University of California Press, 1995]), và *A Democratic South Africa? Constitutional Engineering in a Divided Society* (Tạm dịch:

Nam Phi dân chủ rồi chẳng? Kỹ thuật lập hiến trong một quốc gia bị chia rẽ) [Berkeley: University of California Press, 1991]. Nhưng làm thế nào để đạt được điều đó một cách tốt nhất thì vẫn còn chưa rõ. Rõ ràng là hệ thống FPTP là hệ thống không đáng ao ước nhất, vì nó có thể tạo điều kiện cho một nhóm giành được đa số ghế áp đảo, làm cho việc đàm phán, thỏa hiệp và liên minh trở thành không cần thiết. Một số nhà quan sát lại nhận thấy một số ưu điểm trong hệ thống bầu cử lựa chọn (AV), được trình bày trong Phụ lục A. Những đòi hỏi về phân bố của hệ thống này có thể buộc các ứng cử viên cho chức vụ tổng thống phải giành được một số phần trăm phiếu tối thiểu từ hơn một nhóm văn hoá thứ cấp hay nhóm sắc tộc quan trọng. (Nhưng ở Kenia, mặc dù có yêu cầu là “muốn được bầu làm tổng thống, ứng cử viên phải giành được ít nhất là 25% phiếu bầu của ít nhất là 5 trong số 8 tỉnh..., năm 1992 phe đối lập bị chia rẽ đã tạo điều kiện cho Daniel Arap Moi trở thành tổng thống chỉ với 35% số phiếu bầu [*The international IDEA Handbook of Electoral System Design* (tạm dịch: *Sổ tay về thiết kế hệ thống bầu cử của Viện trợ giúp bầu cử và dân chủ (IDEA)*, do Andrew Reynolds và Ben Reilly chủ biên (Stockholm: The international Institute for Democracy and Electoral Assistance, 1997, trang 1090])). Hoặc các chức vụ quan trọng đều có thể được phân bổ cho các nhóm sắc tộc chính yếu theo một công thức cố định với sự chấp thuận của tất cả mọi người. Tuy nhiên, vẫn không có một đề xuất nào có thể bảo đảm chấm dứt một cách vĩnh viễn các vụ xung đột văn hoá. Ví dụ, những vụ dàn xếp khéo léo, đã từng mang lại được ổn định cho Li-băng, Nigeria và Sri Lanka đều đã sụp đổ trước các cuộc xung đột sắc tộc gay gắt tới mức biến thành nội chiến hoặc đưa tới một chính quyền độc tài.

Một kết luận dường như không thể nào tránh được: không có những giải pháp chung cho những vấn đề của các quốc gia bị chia rẽ về mặt văn hoá. Mỗi giải pháp đều cần phải được cải biến cho phù hợp với đặc điểm của từng nước.

PHỤ LỤC C. VỀ CÁCH TÍNH SỐ NƯỚC DÂN CHỦ

Có bao nhiêu nước dân chủ? Một nước cụ thể, ví dụ như nước của bạn, nằm ở đâu trên cái thước chia độ, kéo dài từ “dân chủ” đến “độc tài”?

Mặc dù tôi nghĩ rằng chẳng có mấy độc giả thấy cần phải có dữ liệu chính xác, có cơ sở vững chắc và được cập nhật thường xuyên về số nước dân chủ trên thế giới, nhưng một số người vẫn có thể rất muốn có câu trả lời cho câu hỏi thứ hai. Song muốn trả lời câu hỏi thứ hai thì phải trả lời câu hỏi thứ nhất.

Và đây không phải là việc dễ. Vì nói rằng nước dân chủ phải có tất cả các thiết chế dân chủ tản quyền được tình bày trong Chương 8 là một chuyện, còn đánh giá xem các thiết chế đó có thực sự hiện hữu trong một nước cụ thể nào đó hay không thì lại là chuyện hoàn toàn khác. Để kết luận rằng một nước nào đó là nước dân chủ – theo nghĩa là nước đó có những thiết chế chính trị của chế độ dân chủ tản quyền – cần phải ít nhất có hai điều kiện: Một là, các thiết chế dân chủ đó đã *hiện hữu thực sự* tại nước này và hai, chúng nằm ở ngang hoặc trên *một giới hạn* hay *ngưỡng* nào đó, bên dưới ngưỡng đó chúng ta sẽ bảo rằng đây là nước phi dân chủ. Rất nhiều thông tin về các nước trên thế giới do những nhà quan sát độc lập cung cấp có thể giúp ta dễ dàng đưa ra đánh giá thứ nhất. Còn việc đánh giá điều kiện thứ hai phức tạp hơn và dễ mang tính chủ quan hơn. Để giải quyết sự hóc búa của vấn đề thứ hai này, ta tạm chấp nhận cái ngưỡng do những nước ở châu Âu và những nước nói tiếng Anh – tức là những nền dân chủ lâu đời – đặt ra. Tôi tin rằng dù nói ra hay không nói ra thì đây vẫn là giải pháp có tính chuẩn mực. Vậy, chúng ta nói rằng một nước là “dân chủ” khi và chỉ khi các thiết chế chính trị dân chủ cơ bản hiện hữu ở đó và những thiết chế này đã đạt đến một ngưỡng có thể so sánh được với những nền dân chủ lâu đời nói trên.

Trong mấy năm gần đây, nhiều học giả và tổ chức nghiên cứu đã có nhiều nỗ lực trong việc lập ra những cơ sở thật chắc chắn và khách quan để xác định một nước có đáp ứng các tiêu chí dân chủ hay không. Trong khi làm như thế, họ thường sử dụng những tiêu chí tương tự nhau, nhưng không hoàn toàn giống nhau. Nhưng rất may là các kết quả đánh giá của họ lại thường thống nhất với nhau, mặc dù việc lập ra biên giới chính xác giữa “dân chủ” và “phi dân chủ” còn hơi tùy tiện.

Tôi xin dẫn ra ba thí dụ để minh họa. Trong tác phẩm *Democracy and its Critics* (tạm dịch: *Chế độ dân chủ và những người phê phán nó*) (New Haven and London: Yale University Press, 1989) của tôi có một bảng chỉ rõ sự gia tăng số nước dân chủ tản quyền từ năm 1850 đến năm 1979. Tôi dùng số liệu của bảng này để vẽ ra hình 1. Một bảng khác trong tác phẩm này (bảng 17.3, trang 241) chia các nước, trong thời gian từ năm 1981 đến năm 1985, thành 7 nhóm, từ tản quyền đầy đủ, tức là có bốn trong số những thiết chế chính trị dân chủ, đến những chế độ cực kì độc tài, tức là không có thiết chế dân chủ nào. Cả hai bảng này đều dựa trên công trình của Michael Coppedge và Wolfgang Reinicke, hai ông này đã sử dụng những thông tin tốt nhất lúc đó nhằm đánh giá từng thiết chế trong bốn thiết chế dân chủ căn bản trong từng nước: bầu cử tự do và công bằng, tự do thể hiện, có những nguồn thông tin độc lập để người dân lựa chọn, quyền tự quyết của các hội đoàn, tổ chức. Họ giải thích phương pháp của họ trong việc “đo lường

chế độ tàn quyền” trong công trình: *Studies in Comparative International Development* 25, 1 (Spring 1990): 51 – 72; đó là những nghiên cứu đồ sộ và căn trọng mà đến nay chưa có ai làm lại được. (Tuy nhiên Coppedge đã mô tả một ngắn gọn thước đo và vận dụng hiệu quả các loại xếp hạng đã được thực hiện trước đó trong công trình nghiên cứu: “Modernization and Thresholds of Democracy: Evidence for a Common Path” in trong tác phẩm *Inequality, Democracy and Economic Development*, do Manus I. Midlarski chủ biên [Cambridge: Cambridge University Press, 1997], 177 – 201).

Một nguồn bổ ích khác đã và đang có là ấn phẩm ra định kì *Freedom in the World: The Annual Survey of Political Rights and Civil Liberties, 1996 – 1997* của tổ chức phi đảng phái Freedom House. Độc giả có thể tìm được danh sách các nước tại địa chỉ: <http://www.freedomhouse.org/political/frtable1.htm>. Freedom House xếp hạng các nước theo hai thang, một thang là các Quyền Chính trị (political rights), còn thang kia là Quyền Tự do Dân sự, mỗi thang đều có 7 bậc, từ tự do nhất (1) đến ít tự do nhất (7). Khi tôi đếm tất cả các nước xếp hạng 1 hay tự do nhất trên thang Quyền Chính trị và những nước xếp hạng 1, 2, 3 trên thang Quyền Tự do Dân sự, tôi thấy rằng có 56 nước đáp ứng cả hai tiêu chí (có tồn tại các thiết chế chính trị căn bản của chế độ dân chủ tàn quyền và tồn tại ở mức tối thiểu tương đương với mức ở các nước dân chủ lâu đời – ND) và tôi nghĩ là tất cả đều đáp ứng được những đánh giá khác về các thiết chế dân chủ tại những nước này. Tuy nhiên, Ấn Độ, Brazil và Nga đều không đạt: Freedom House xếp Ấn Độ hạng 2 trên thang Quyền chính trị và hạng 4 trên thang Quyền tự do dân sự; Nga xếp hạng 3 trên thang Quyền chính trị và hạng 4 trên thang Quyền tự do dân sự. Nếu đưa hai nước này vào thì sẽ có tổng cộng 58 nước.

Một nguồn khác là kết quả phân tích 157 nước do tổ chức Polity III ở trường đại học Colorado (University of Colorado) tiến hành vào năm 1994, hiện lưu trữ tại: <http://www.isere.colorado.edu/pub/datasets/polity3>.

Về mức độ dân chủ, 157 nước này được chia thành 10 bậc (0 = thấp nhất, 10 = cao nhất); về mức độ độc tài, các nước này cũng được chia thành 10 bậc (0 = thấp nhất, 10 = cao nhất). Trong đó, 65 nước được cho điểm 0 về độc tài và điểm về dân chủ là 8, 9 hoặc 10. Số liệu này được thể hiện trên hình 1. Mặc dù chúng ta có lí khi gọi tất cả những nước này là “dân chủ”, nhưng chúng ta vẫn có thể đánh giá họ là “dân chủ” ở những mức độ khác nhau. Chúng ta có thể xếp 35 nước được điểm 10 trên thang dân chủ là những nước “dân chủ nhất”, 7 nước được điểm 9 là “khá dân chủ”, và 23 nước được điểm 8 là “dân chủ vừa phải”.

Tuy nhiên, Polity III đã bỏ qua những nước quá nhỏ, thí dụ như San Marino (24.000 dân) hay những đảo quốc ở vùng Caribe và Thái Bình Dương, thí dụ như Barbados (256.000 dân) và Micronesia (123.000 dân). Nhưng theo đánh giá của Freedom House thì San Marino, Barbados và Micronesia đều đứng đầu cả về quyền chính trị lẫn quyền tự do dân sự và như vậy là xứng đáng được coi là những nước “dân chủ nhất”.

Tóm lại: Mặc dù hiện chưa có một số liệu tổng hợp đầy đủ đầy đủ, khả tín, nhưng hai nguồn nói trên cho phép chúng ta đánh giá một cách khá chính xác về số nước dân chủ trên thế giới. Nhưng đối với đa số độc giả của cuốn sách này, điều quan trọng hơn có thể là hai nguồn trên tạo điều kiện cho họ thấy được tính độc lập của các chuyên gia trong

việc xếp hạng một nước dựa trên những đánh giá, thước đo có quan hệ trực tiếp đối với chế độ dân chủ.

PHỤ LỤC D. VỀ CÁCH TÍNH SỐ NƯỚC DÂN CHỦ II

Các nhà chính trị học và xã hội học đã phát triển được nhiều biện pháp để đánh giá bằng thực nghiệm một nước nào đó đã là dân chủ hay chưa.

Một trong những cố gắng đầu tiên, mang tính hệ thống và có ảnh hưởng nhất nhằm xác định những thuộc tính đặc thù của chế độ dân chủ do Dahl trình bày năm 1971. Ông đã phát triển thước đo “tính chất tản quyền”¹¹⁶ dựa trên cái mà ông coi là hai phương diện của dân chủ hóa: cơ hội tham gia vào các cuộc bầu cử và cơ hội cạnh tranh để giành quyền lực. Với những dữ liệu của năm 1969, ông đã sử dụng 10 chỉ dấu trong đó 7 chỉ dấu được coi là đòi hỏi về mặt thiết chế cho chế độ dân chủ¹¹⁷. Với những dữ liệu này, ông đã sắp xếp các nước theo thang bậc, từ những nước có ít cơ hội nhất đến những nước có cơ hội cao nhất cho việc tham gia và cạnh tranh trong bầu cử.

Thước đo này sau đó đã được Coppedge và Reinicke (1990) mở rộng cho phù hợp với dữ liệu năm 1985. Nhiều hệ thống tổng thống, trong đó có hệ thống của nước Mỹ đã và đang giữ được ổn định trong một thời gian dài.

Mặc dù những thước đo dân chủ đó bao trùm khá nhiều nước, nhưng chúng chỉ giới hạn trong một hoặc hai năm¹¹⁸ mà thôi. Hiện nay, có ba thước đo dân chủ bao gồm phần lớn, nếu không nói là tất cả các nước trong tương đối nhiều năm. Những thước đo này được phần lớn các nhà chính trị học, xã hội học và kinh tế học, tức là những người nghiên cứu về mặt thực nghiệm nguyên nhân và hậu quả của các chế độ dân chủ chấp nhận. Đây là:

- Polity IV đo đặc điểm và chuyển hóa của chế độ dân chủ, kéo dài từ năm 1800 đến năm 2012 (tại địa chỉ: [http:// www.systemicpeace.org/polity.polity4.htm](http://www.systemicpeace.org/polity.polity4.htm)).

- Thước đo của Nhà Tự Do (Freedom House, FH) về những quyền tự do dân sự và chính trị của tất cả các nước trong giai đoạn từ năm 1973 đến năm 2014 (xem tại: <http://www.freedomhouse.org/>).

- Phân loại các nước dân chủ và độc tài do Przeworski et al. (2000) đưa ra trong tác phẩm *Dân chủ và Phát triển (Democracy and Development, DD)*, bao trùm tất cả các nước trong giai đoạn từ năm 1946 đến năm 2008.

Mặc dù tương tự nhau ở chỗ những biện pháp đo lường này đều bao trùm nhiều nước và trong những giai đoạn tương đối dài, những biện pháp đo lường này khác nhau ít nhất trong ba điểm quan trọng sau đây:

- Quan niệm về dân chủ mà mỗi biện pháp đo lường này nhấn mạnh,
- Bản chất của những dữ liệu được sử dụng để đánh giá chế độ chính trị,
- Hình thức đo lường được những biện pháp này đưa ra.

Như được minh họa trong Chương 1, các khái niệm về dân chủ khác nhau ở chỗ sử dụng quan điểm về thủ tục hay thực chất hơn. Trong trường hợp đầu, dân chủ phụ thuộc hoàn toàn vào sự tồn tại của một số thiết chế nhất định, không nói tới kết quả hoạt động của những thiết chế này. Các tác giả cuốn *Dân chủ và Phát triển* tuyên bố rằng “dân

chủ' là chế độ trong đó những người cai trị được lựa chọn trong cuộc bầu cử cạnh tranh"(2000:15). Vì họ quan tâm nghiên cứu mối quan hệ giữa dân chủ và những khía cạnh đáng mong muốn mang tính quy phạm của đời sống chính trị, xã hội và kinh tế, họ cần định nghĩa dân chủ một cách hạn hẹp để có thể tránh được sự lặp thừa không cần thiết nếu định nghĩa dân chủ một cách rộng rãi hơn (2000:14).

Trong những khái niệm thực chất về dân chủ, các thiết chế được coi là cần thiết, nhưng chưa nói lên được tính chất của chế độ chính trị. Mặc dù có thể là không có chế độ dân chủ nào có thể tồn tại mà không có các cuộc bầu cử cạnh tranh, nhưng không phải tất cả các chế độ dựa vào những cuộc bầu cử cạnh tranh có thể được gọi là dân chủ. Quan trọng là thông qua những cuộc bầu cử này, đã xảy ra một điều gì đó khác: đạt được lợi ích xã hội, ước muốn của công dân được thể hiện, chính phủ có trách nhiệm giải trình nhiều hơn, sự tham gia của công dân vào đời sống chính trị gia tăng đến mức tối đa, bình đẳng kinh tế tăng lên, chủ nghĩa duy lý được sử dụng, điều kiện kinh tế được cải thiện... v.v.. Vì vậy, những người sử dụng FH tin rằng mức độ "tự do" mà nó cung cấp có thể được sử dụng để biểu thị "dân chủ". Tương tự như thế, Polity IV hiểu dân chủ là sự tồn tại của các thiết chế cho phép người công dân lựa chọn các chính sách và người lãnh đạo, cùng với "những hạn chế việc sử dụng quyền lực của các quan chức đã được thiết chế hóa" và "đảm bảo những quyền tự do dân sự cho tất cả các công dân trong cuộc sống hàng ngày và trong việc tham gia hoạt động chính trị" (trang 14). Cuối cùng, Bollen (1980:372) định nghĩa dân chủ là "quyền lực của nhóm đặc quyền đặc lợi bị giới hạn đến mức tối thiểu, còn quyền lực của người bình thường thì mở rộng đến mức tối đa". Trong định nghĩa được đưa ra sau đó, ông tuyên bố rằng: "Quyền lực tương đối giữa nhóm đặc quyền đặc lợi và người dân thường quyết định mức độ dân chủ về chính trị. Nếu dân chúng có ít quyền kiểm soát đối với giới đặc quyền đặc lợi thì dân chủ chính trị thấp. Khi giới đặc quyền đặc lợi phải giải trình trước dân chúng thì dân chủ cao hơn" (Bollen 1991:4).

Sự khác biệt thứ hai giữa những biện pháp đo lường dân chủ là hình thức thông tin được sử dụng hay được đòi hỏi để đánh giá chế độ chính trị. Đa số các đo lường đều dựa trên những dữ liệu đòi hỏi đánh giá chủ yếu là mang tính chủ quan của người lập trình. Ví dụ, FH yêu cầu trả lời những câu hỏi sau, mà không có những cố gắng rõ ràng nhằm xác định thuật ngữ có liên quan hay tiêu chuẩn có nghĩa là gì: Có luật bầu cử *công bằng* hay không? Cơ hội vận động có *bình đẳng* không? Tính phiếu có *công bằng* và trình bày có *không thiên vị* hay không? Cử tri có trao cho những người đại diện của họ quyền lực *thực sự* hay không? Những nhóm thiểu số có quyền tự quyết, tự quản, tự chủ hay tham gia thông qua đồng thuận không chính thức vào quá trình ra quyết định một cách *hợp lý* hay không? Nhân dân có được tự do khỏi sự thống trị của giới quân sự, lực lượng ngoại bang, các đảng toàn trị, giới tăng lữ, tập đoàn đầu sỏ về kinh tế, hay những nhóm *đầy quyền lực* khác hay không? Có những phương tiện truyền thông đại chúng *tự do* và *độc lập* hay không? Có các công đoàn tự do và những tổ chức nghề nghiệp khác hay không và việc mặc cả mang tính tập thể có *hiệu quả* hay không? Có sự *tự chủ cá nhân* hay không? Có *bình đẳng về cơ hội* hay không? Tương tự, đo lường dân chủ của Polity IV yêu cầu người ta quyết định xem liệu những câu thúc đối với các quan chức chính trong

một nước nào đó có gần với sự *ngang bằng*, có gặp *những hạn chế thật sự* hay nằm ở một trong hai phạm trù *trung gian* khả dĩ.

Cách tiếp cận của Polity IV trái ngược hẳn với cách tiếp cận của DD, với cách phân loại dựa trên bốn tiêu chí có thể quan sát được. Đối với họ, để được coi là dân chủ, chế độ phải có các quan chức được bầu, có tổ chức lập pháp dân cử, có các cuộc bầu cử trong đó hai hay nhiều đảng cạnh tranh với nhau và những người đương nhiệm đã từng mất chức ít nhất là một lần. Những quy tắc này đã phân loại hầu hết các chế độ trong tất cả các nước, từ năm 1946, mỗi năm tiến hành phân loại một lần. Nhưng họ không tính một số ít những trường hợp mà lịch sử không cung cấp đủ thông tin cần thiết để có thể áp dụng những quy tắc này. Không những không lập ra những tiêu chí “trung gian” để thích nghi với những trường hợp như thế, mà họ quyết định tách những trường hợp đó ra và để cho người sử dụng tự quyết định có sử dụng và sử dụng những tiêu chí này như thế nào trong quá trình phân tích.

Cuối cùng, những biện pháp đo lường dân chủ khác nhau ở bình diện mà những biện pháp này tiến hành quan sát. Phần lớn các biện pháp đo lường đều hoặc là liên tục hay, mặc dù có tính xác định, đã chuyển hóa thành thước đo liên tục. Điều này đúng đối với cả Polity IV lẫn FH. Polity IV cung cấp những chỉ số riêng biệt về dân chủ và độc tài (từ 0 đến 10), hai chỉ số này thường được kết hợp thành thước đo dân chủ gồm 21 điểm (điểm càng cao thì mức độ dân chủ càng cao). FH cung cấp những chỉ dấu riêng biệt về tự do dân sự và tự do chính trị (từ 1 đến 7), hai chỉ dấu này lại thường kết hợp thành một thước đo mức độ dân chủ duy nhất, từ 2 (mức độ dân chủ cao nhất) đến 14 (mức độ dân chủ thấp nhất). Ngược lại, DD lại chia các chế độ thành hai tiêu chí: dân chủ và độc tài.

Trong số những cuộc tranh cãi của những người nghiên cứu dân chủ theo lối kinh nghiệm chủ nghĩa thì đây có thể là cuộc tranh cãi tạo ra những cuộc bút chiến dữ dội nhất. Bollen và Jackman (1989) là những người ủng hộ quyết liệt nhất cho biện pháp đo lường liên tục, hai ông này khẳng định “bản chất vốn đã là liên tục của khái niệm về dân chủ chính trị” và tuyên bố rằng “vì dân chủ là sự liên tục mang tính khái niệm cho nên tốt nhất là đo lường bằng những chỉ số liên tục” (1989:612) và rằng “dân chủ bao giờ cũng là vấn đề mức độ” (1989:618).

Luận cứ khác tuyên bố rằng những biện pháp đo lường tính đến việc phân loại phải được coi là tốt hơn chia tách thành hai nhóm vì chúng có nhiều thông tin hơn, thậm chí ngay cả khi đo theo lối chia đôi có thể có ít lầm lẫn hơn là biện pháp đo lường liên tục, chúng cũng kém nhạy cảm trước những thay đổi trong khái niệm cơ bản về dân chủ (Elkin 2000).

Đề tài này có lẽ đã bị thối phòng. Vấn đề không phải là phải áp dụng biện pháp đo lường liên tục hay xác định có thể quan sát được trong tất cả các chế độ dân chủ. Vấn đề là có hay không có điểm zero chia rẽ chế độ dân chủ và phi dân chủ. Ngay cả những người soạn thảo và sử dụng những biện pháp đo lường xác định cũng có thể đồng ý, giả dụ có một số tiêu chí phù hợp có thể được sử dụng như là thước đo, rằng các chế độ dân chủ có thể khác nhau ở mức độ dân chủ và biện pháp nào đó nhằm đánh giá mức độ dân chủ có thể có giá trị. Nhưng xin lưu ý, đây là nói về chế độ dân chủ, như là đối lập với

các chế độ phi dân chủ. Nó giả định rằng một số chế độ không đáp ứng được những đòi hỏi tối thiểu nhất để có thể được gọi là dân chủ.

Niềm tin cho rằng dân chủ là một thuộc tính và có thể được đo trong một loạt trường hợp dẫn tới khẳng định có thể là phi lí, ví dụ, tuyên bố rằng mức độ dân chủ ở Albania từ năm 1950 đến năm 1955, dưới chế độ cộng sản của Enver Hoxa – theo thước đo của Bollen – là 24 trên 100 điểm. Theo Bollen, mức độ dân chủ ở Bắc Triều Tiên trong giai đoạn 1960-1965 là 21 và rơi xuống còn 11 vào năm 1980. Theo thước đo của Polity thì điểm trung bình của Cuba trong giai đoạn 1960-1999 là 7 (thấp nhất, như chúng ta biết là -10). Theo Bollen, mức độ dân chủ ở Chile trong giai đoạn 1974-1980 là thấp nhưng vẫn là số dương: 5,36; theo thước đo của Polity thì trung bình là -7; còn theo thước đo tổng hợp của FH là 11,6. Singapore dân chủ (-2 điểm) hơn Cuba (-7 điểm). Zaire dưới thời Mobutu, theo thước đo của Polity, mặc dù nằm sát đáy nhưng chưa phải ở đáy: thường được -9, nhưng đôi khi cũng được cải thiện và có điểm -8; còn theo thước đo của FH thì nước này nằm ở mức thấp nhất (14) đến mức tương đối dân chủ hơn một chút (11). Theo FH, Nam Phi dưới thời phân biệt chủng tộc có điểm tương tự như Nga từ năm 1993, Cộng hòa Dominica trong những năm 1990, Albania và Romania hậu cộng sản và Sri Lanka trong những năm 1990. Như vậy là, nếu tin rằng có thể đo lường một cách liên tục dân chủ của tất cả các chế độ thì phải khẳng định rằng có thể nói tới mức độ dân chủ của những nước như Albania dưới thời Enver Hoxa, Bắc Triều Tiên và Chile dưới thời Pinochet; có thể nói về việc chuyển từ giá trị này sang giá trị kia trên những thước đo này và, cuối cùng, chúng ta có thể đưa ra lời giải thích có ý nghĩa về điểm số của các nước.

Nói về nội dung của những biện pháp đo lường khác nhau, không phải là thước đo liên tục thì chắc chắn có nhiều thông tin hơn là chia các chế độ chính trị thành hai loại. Nội dung của đo lường phụ thuộc vào cách định nghĩa và quan sát, ít nhất là cũng ngang bằng với cấp độ đo lường. Khi nói, năm 1965, theo thước đo của Bollen, mức độ dân chủ của Singapore là 76,94 thì thông tin kèm theo là gì? Hay chính quyền quân sự Miến Điện được -6 điểm, theo thước đo của Polity thì thông tin kèm theo điểm số này là gì? Cách đo nào chuyển tải được nhiều thông tin hơn: nói rằng năm 1965 Bắc Triều Tiên được 21,04 điểm theo thước đo dân chủ của Bollen hay nói rằng năm 1965 Bắc Triều Tiên là chế độ độc tài vì các nhà lãnh đạo không được bầu trên cơ sở những cuộc bầu cử cạnh tranh?

Phương pháp đo chỉ tốt khi các thành tố của nó tốt. Xin xem xét thước đo của FH. Phép đo này dựa trên câu trả lời cho 8 câu hỏi cho thước đo về tự do chính trị và 14 câu hỏi cho thước đo về tự do dân sự. Với bản chất của câu hỏi và thông tin được yêu cầu, như đã thấy bên trên, câu trả lời thường yêu cầu người trả lời đưa ra đánh giá có mức độ chủ quan cao. Người trả lời được ứng trước “bốn điểm thô”, từ 0 đến 4 cho từng câu hỏi, điểm tối đa cho các quyền chính trị là 32, điểm tối đa cho các quyền tự do dân sự là 56. Sau đó các nước sẽ được phân vào một trong 7 tiêu chí, tạo thành thước đo các quyền tự do chính trị và dân sự tùy theo số điểm thô mà các nước này nhận được. Ví dụ, đất nước được từ 28 đến 32 điểm được đưa vào tiêu chí 1 của thước đo các quyền chính trị; điểm từ 23 đến 27 được đưa vào tiêu chí 2 v.v.

Muốn chuyển tải thông tin có ý nghĩa thì thước đo FH phải như thế nào? Một, cả 22 khoản trong danh sách cần kiểm tra về các quyền chính trị và các quyền tự do dân sự đều phải được định nghĩa một cách đầy đủ. Những tính từ như *bình đẳng, công bằng, không thiên vị, hợp lý..v.v..* trong bản mô tả các khoản cần kiểm tra phải được định nghĩa một cách đầy đủ để có thể phân biệt với các trường hợp *bất bình đẳng, bất công, thiên vị và bất hợp lý* xảy ra trong tất cả các nước. Sau đó, phải có quy định tạo điều kiện cho người ta quyết định khi hoạt động liên quan tới quyền tự do chính trị và dân sự xứng đáng điểm 0, hay điểm 1, 2, 3, hay 4. Những khoản này phải không chỉ có ý nghĩa mà người ta còn phải có khả năng phân biệt mức độ hiện thực hóa của chúng nữa. Hơn nữa, những kết hợp khác nhau của những thuộc tính này để tạo ra cùng điểm số phải tương đương nhau. Có “độc lập cá nhân” nhưng không có “bình đẳng về cơ hội” phải tương đương với điều ngược lại. Cuối cùng, cho rằng người ta biết phải làm gì khi nắm được sự kiện thì người ta vẫn phải nắm được sự kiện về từng khoản một. Cái cần là thông tin về hoạt động lập pháp của cả cơ quan hành pháp lẫn cơ quan lập pháp, các chiến dịch vận động chính trị, các đảng phái chính trị (cả trong chính quyền lẫn phe đối lập), công đoàn, các tổ chức nghề nghiệp, tư pháp, quân đội, các tổ chức tôn giáo, đầu sỏ kinh tế ..v.v.

Nếu những điều kiện này được đáp ứng thì thực tế là FH sẽ chuyển tải nhiều thông tin hơn là biện pháp đo lường chỉ dựa trên cơ sở là có những cuộc bầu cử cạnh tranh hay là không. Nhưng, nếu không đáp ứng được những điều kiện này thì mỗi bước trong quá trình tạo ra số liệu sẽ càng mất dần ý nghĩa. Người ta dùng thước đo được chia thành nhiều bậc hơn là thước đo chỉ có hai bậc vì nó có nhiều tiêu chí và nhiều giá trị, nhưng chắc chắn không phải vì nó chuyển tải nhiều thông tin hơn về chế độ chính trị. Có khả năng là điều nó chuyển tải là thông tin về tính chủ quan của những người tham gia vào việc tạo ra thước đo đó.

Vậy, người ta nên sử dụng biện pháp đo lường nào để nghiên cứu dân chủ? Cũng như những thứ khác, biện pháp đo lường tốt nhất là chức năng của câu hỏi được đưa ra và sự rõ ràng về mặt khái niệm của nó. Nhưng, những biện pháp đo lường dân chủ liên quan mật thiết với nhau cho nên sử dụng biện pháp nào cũng được. Thực tế, hệ số liên quan giữa Polity IV và FH là -0,90. Polity IV dự đoán đúng đến 87% những trường hợp mà DD coi là dân chủ và 93% những trường hợp mà DD coi là độc tài. FH dự đoán đúng 87% và 93%. Nhưng thước đo liên tục dân chủ có phân bố hai đỉnh, với mức độ tập trung cao ở những đỉnh cao và thấp của thước đo: 56% các trường hợp được phân bố trong ba tiêu chí thấp nhất và cao nhất của thang FH gồm 13 điểm; 71% trường hợp có điểm -7 và thấp hơn, và 7 và thấp hơn trên thước Polity IV gồm 21 điểm. Nếu bỏ những trường hợp nằm ở hai đầu của thang dân chủ thì hệ số tương quan giữa các biện pháp đo lường sẽ giảm đi đáng kể. Tương quan giữa Polity IV và FH còn -0,67. Polity IV tiên đoán được 65% các nước dân chủ và 87% các chế độ độc tài nằm trong danh sách của DD; trong khi tiên đoán được 73% các nước dân chủ và 87% các chế độ độc tài nằm trong danh sách của FH. Có những trường hợp tạo ra tỷ lệ tương quan cao giữa các phép đo không thể tranh cãi: Dường như không có phép đo nào tạo ra kết quả khác biệt, ví dụ, Anh, Mỹ, Thụy Điển, Bắc Triều Tiên hay Iraq. Vấn đề xuất hiện khi có những trường hợp “khó” như Mexico, Botswana, Malaysia, Peru, Guatemala và nhiều nước khác, tức là những nước không dễ đưa vào những phạm trù cấu thành những phép đo hiện có.

Nhưng, những nước gọi là “khó” này không hẳn là vì đây là những trường hợp không rõ ràng, cần phải có những phép đo để phân biệt được những trường hợp không có khác biệt nhiều lắm, mà chúng khó là vì những quy tắc mà chúng ta sử dụng nhằm phân loại các chế độ chính trị chưa đủ tốt để có thể phân biệt được tất cả những trường hợp mà chúng ta gặp trên thế giới. Có lẽ điều chúng ta cần đơn giản là những quy tắc để nhận dạng các chế độ dân chủ chứ không phải là tìm ra sự khác biệt.

Tất cả những điều trình bày bên trên không phải là luận cứ ủng hộ việc dùng phép đo theo lối chia làm hai, ví dụ như DD, so với FH, Polity hay Bollen. Nhưng vì chúng ta đã gặp những trường hợp khó khăn này – những trường hợp nằm giữa đồ thị phân bố trong các thước đo này – dường như những phép đo này sẽ không có đồng thuận; *lựa chọn phải dựa trên nền tảng khái niệm hay trên cơ sở sai lầm mà mỗi phép đo có thể có*. Nếu người ta có thể hiểu được trên thước đo Polity điểm 4 nghĩa là gì hay chuyển từ 4 sang 5 nghĩa là gì thì người ta có thể sử dụng phép đo này. Nếu người ta không hiểu được ý nghĩa của nó và vì vậy mà nghi ngờ quá trình tạo ra con số đó thì người ta có thể sử dụng phép đo “thô hơn”, nhưng đây phải là phép đo có một số ý nghĩa lý thuyết và thực nghiệm.

Trong phần sau chúng tôi sẽ sử dụng DD để thể hiện sự phân bố của chế độ dân chủ trên thế giới từ năm 1946. Bảng A.1 là tần suất các chế độ dân chủ trong mỗi khu vực trên thế giới từ năm 1946 đến năm 2008. Những con số này là chỉ các nước đã tồn tại vào năm 1946 hay được độc lập sau năm này. Cột thứ hai là số lượng nước-năm quan sát được trong từng khu vực.

Bảng A.1. Phân bố các chế độ dân chủ theo khu vực, giai đoạn 1946-2008

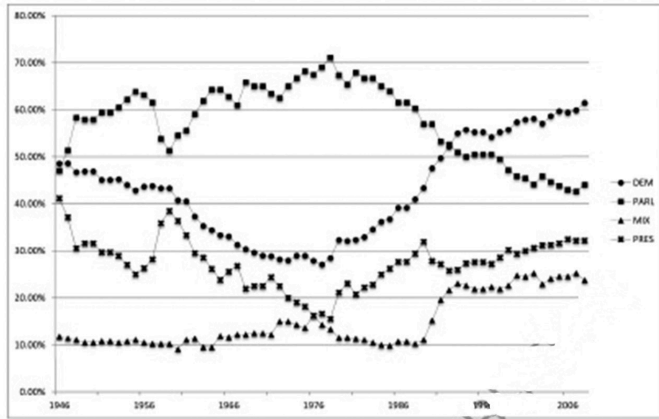
Khu vực	Nước-năm	% dân chủ	% đại nghị	% kết hợp	% tổng thống
Châu phi hạ Sahara	2153	14,17	24,26	39,34	36,39
Nam Á	393	44,78	82,39	5,68	11,93
Đông Á	308	17,53	5,56	55,56	38,89
Đông Nam Á	513	19,10	46,94	0,00	53,06
Các đảo Thái Bình Dương/châu Đại Dương	342	65,79	85,33	0,00	14,67
Trung Đông/ Bắc Phi	741	18,22	100,0	0,00	0,00
Mỹ Latin	1197	59,06	0,00	0,28	99,72
Caribbe	521	76,97	95,01	0,00	4,99
Đông Âu/Liên Xô cũ	945	32,59	38,96	61,04	0,00

Các nước công nghiệp	1636	94,44	68,87	21,29	9,84
Các nước dầu mỏ	322	0,00	0,00	0,00	0,00
Tổng cộng	9071	43,59	54,63	17,17	28,20

Cột thứ ba trong bảng A.1 là phần trăm nước-năm trong mỗi khu vực từng sống dưới chế độ dân chủ. Như có thể thấy, sự khác nhau theo mỗi khu vực là rất lớn. Các nước trong khu vực Châu phi hạ Sahara, Đông Á, Trung Đông/Bắc Phi được sống dưới chế độ dân chủ trong khoảng thời gian rất ngắn. Các nước vùng Caribbe và các nước đã công nghiệp hóa thì ngược lại, phần lớn thời gian ở đây là chế độ dân chủ. Các nước Mỹ Latin là trường hợp đặc biệt, dân chủ và độc tài tương đương nhau. Không có nước dầu mỏ nào từng là chế độ dân chủ.

Ba cột cuối cùng của bảng A.1 là phân bố của những hình thức dân chủ khác nhau – đại nghị, hỗn hợp và tổng thống – trong từng khu vực. Xin nhắc lại rằng hệ thống, trong đó, chính phủ phải nhận được sự tin cậy của quốc hội là hệ thống đại nghị; hệ thống, trong đó chính phủ hoạt động theo quyền hạn của tổng thống là hệ thống tổng thống; còn hệ thống, trong đó chính phủ chịu trách nhiệm trước cả quốc hội lẫn tổng thống là hệ thống hỗn hợp. Một lần nữa, như có thể thấy, khuôn mẫu theo khu vực là rất rõ ràng. Đa số các chế độ dân chủ trong các nước công nghiệp là đại nghị. Một số tương đối ít nước dân chủ ở Nam Á, các đảo ở Thái Bình dương, Trung Đông và Caribbe cũng thế. Khu vực Mỹ Latin, ngược lại, đa số theo mô hình tổng thống, các chế độ dân chủ khu vực Châu phi hạ Sahara chia thành ba loại tương đương nhau.

Hình A.1 thể hiện quá trình tiến hóa của các chế độ dân chủ từ năm 1946. Như có thể thấy, quá trình tiến hóa của các chế độ dân chủ diễn ra gần giống hình chữ U. Cuối những năm 1940 các nước dân chủ chiếm tỷ lệ tương đối cao, và bắt đầu giảm dần, chỉ còn 28% vào năm 1977-1978. Sau đó tỷ lệ các nước dân chủ trên thế giới bắt đầu tăng, đến năm 2008 thì đạt gần 62%, tỷ lệ cao nhất tính từ năm 1946. Nhưng không thể coi điều đó là bằng chứng của quá trình dân chủ hóa diễn ra theo làn sóng như Huntington từng khẳng định. Như Przeworski và những người khác (2000) khẳng định, khuôn mẫu trên hình A.1 không phải là sản phẩm của việc các chế độ dân chủ trở thành độc tài và ngược lại. Đấy chủ yếu là do trên thế giới đã xuất hiện thêm nhiều nước, nghĩa là giành được độc lập trong giai đoạn 1960-1970, như các chế độ độc tài. Tỷ lệ giữa các nước dân chủ và độc tài từng tồn tại trước năm 1946 hầu như không đổi, thay đổi mà chúng ta thấy hầu như hoàn toàn là do sự thay đổi chế độ ở Mỹ Latin.



Hình A.1 còn cho thấy tỷ lệ của các nước dân chủ theo mô hình đại nghị, tổng thống và hỗn hợp. Đặc điểm nổi bật nhất trên hình này là sự gia tăng tỷ lệ trong thời gian gần đây các nước áp dụng hệ thống hỗn hợp, nghĩa là hệ thống, trong đó, chính phủ chịu trách nhiệm trực tiếp trước cả tổng thống dân cử lẫn đa số trong quốc hội. Chúng ta biết rất ít về cách thức hoạt động của những chế độ này và phạm trù này bao hàm rất nhiều hình thức khác nhau về việc thành lập và giải tán các chính phủ trên thực tế. Nhưng, không nghi ngờ gì rằng trong các chế độ dân chủ mới, đây là hình thức thành lập chính phủ ngày càng được ưa chuộng và cần phải được nghiên cứu một cách kỹ lưỡng hơn.

ĐỌC THÊM

Rất nhiều sách báo đề cập trực tiếp hoặc gián tiếp tới đề tài dân chủ. Chúng xuất hiện từ thế kỉ thứ IV trước Tây lịch, với những tác phẩm của Aristotle và Plato cho tới hàng trăm tác phẩm – tôi đoán thế – được xuất bản vào năm ngoái. Cho nên bản danh sách ngắn dưới đây rõ ràng là không đầy đủ và việc lựa chọn có thể là tùy tiện. Nhưng nếu bạn muốn tìm hiểu vấn đề sâu hơn cuốn sách của tôi và muốn khảo sát nền dân chủ từ những quan điểm khác với quan điểm của tôi thì những cuốn sách đó sẽ là trợ thủ đắc lực đối với bạn. Một số tác phẩm đã được tôi trích dẫn trong phần chú thích.

NGUỒN GỐC VÀ SỰ PHÁT TRIỂN CỦA CHẾ ĐỘ DÂN CHỦ

- Adcock, F. E., *Tư tưởng và thực tiễn chính trị ở Rome (Roman Political Ideas and Practice)*. Ann Arbor: University of Michigan Press, 1959.
- Agard, Walter R. *Đối với người Hi Lạp, dân chủ có nghĩa là gì (What Democracy Meant to Greeks)*. Madison: University of Wisconsin Press, 1965.
- Hansen, Mogens Herman. *Nền dân chủ ở Athens trong thời Demostheens: Cơ cấu, nguyên tắc và ý hệ (The Athenian Democracy in the Age of Demosthenes: Structure, Principles, and Ideology)*. Translated by J. A. Cook. Oxford: Blackwell, 1991.
- Huntington, Samuel P. *Làn sóng thứ ba: Quá trình dân chủ hoá cuối thế kỉ XX (The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century)*. Norman: University of Oklahoma Press, 1991.
- Jones, A. H. M. *Nền dân chủ ở Athens (Athenian Democracy)*. Oxford: Blackwell, 1957.
- Taylor, Lily R. *Các hội nghị bầu cử ở Rome từ cuộc chiến tranh của Hannibal đến chế độ độc tài của Ceasar (Roman Voting Assemblies from the Hannibalic War to Dictatorship of Ceasar)*. Ann Arbor: University of Michigan Press, 1966.
- Vanhanen, Talu. *Quá trình dân chủ hoá: Nghiên cứu so sánh từ 147 quốc gia, giai đoạn 1980 – 88 (The Process of Democratization: A Comparative Study of 147 States, 1980–88)*. New York: Crane Russak, 1990.

Mục Tiêu, Lí Tưởng Và Tính Ưu Việt Của Chế Độ Dân Chủ

- Barber, Benjamin R. *Chế độ dân chủ vững mạnh: Nền chính trị tham gia cho thời đại mới (Strong Democracy: Participatory Politics for New Age)*. Berkeley: University of California Press, 1984.
- Bobbio, Norberto. *Tương lai của chế độ dân chủ: Bảo vệ luật chơi (The Future of Democracy: A Defence of the Rules of the Game)*. Translated by Roger Griffin. Edited and Introduced by Richard Bellamy. Cambridge: Polity Press. 1987. [Originally published as *Il futuro della democrazia*.
Turin: Giulio Editore, 1984.]

- Christophersen, Jens A. Ý nghĩa của từ “dân chủ” trong ý hệ châu Âu, từ thời Cách mạng Pháp đến Cách mạng Nga (*The Meaning of “Democracy” as Used in European Ideologies from the French to the Russian Revolution*). Oslo: Universitetsforlaget, 1968.
- Fishkin, James. Dân chủ và thảo luận: Xu hướng mới cho cuộc cải cách dân chủ (*Democracy and Deliberation: New Direction for Democratic Reform*). New Haven and London: Yale University Press, 1991.
- Gutmann, Amy. Quyền bình đẳng của chủ nghĩa tự do (*Liberal Equality*). Cambridge: Cambridge University Press, 1980.
- Held, David. Các mô hình dân chủ (*Models of Democracy*), 2d ed. Stanford University Press, 1996.
- Mansbridge, Jane J. Vượt qua chế độ dân chủ đầy mâu thuẫn (*Beyond Adversarial Democracy*). New York: Basic Books, 1980.
- Mill, John Stuart. *Consideration on Representative Government*. [1861]. New York: Liberal Arts Press, 1958.
- Pateman, Carole. Sự tham gia và lý thuyết về dân chủ (*Participation and Democratic Theory*). Cambridge: Cambridge University Press, 1970.
- Rousseau, Jean-Jacques. Bàn về khế ước xã hội (*Du Contrat social, ou Principes de droit politique*). [1762]. Paris: Editions Garnier Frères, 1962.
- Rousseau, Jean-Jacques. Bàn về khế ước xã hội, cùng với bản thảo về Geneva và Chính trị kinh tế học (*On the Social Contract, with Geneva Manuscript and Political Economy*). Edited by Roger D. Masters and translated by Judith R. Masters. New York: St. Martin's Press, 1978.
- Sartori, Giovanni. Lý thuyết về chế độ dân chủ được xem xét lại (*The Theory of Democracy Revisited*). Chatham, N.J.: Chatham House, 1987.
- Sen, Amartya. Tự do và nhu cầu (“Freedom and Needs”). *New Republic*, January 10 and 17, 1994, 31 – 38.
- Shapiro, Ian. Vị trí của chế độ dân chủ (*Democracy's Place*). New Haven and London: Yale University Press, 1996.
- Shapiro, Ian. Công lý của dân chủ (*Democratic Justice*). New Haven and London: Yale University Press, forthcoming.

Chế Độ Dân Chủ Trên Thực Tế: Các Thiết Chế Và Thực Tiễn

- Diamond, Larry, et al., eds. Củng cố các nền dân chủ thuộc làn sóng thứ ba (*Consolidating the Third Wave Democracies*). Baltimore: John Hopkins University Press, 1997.
- Klingemann, Hans-Dieter, Richard I. Hofferbert, and Ian Budge, et al. Đảng, chính sách và chế độ dân chủ (*Parties, Policies, and Democracy*). Boulder: Westview Press, 1994.

- Lijphart, Arend. *Các chế độ dân chủ: mẫu hình về chính phủ đa số và đồng thuận tại 21 nước* (*Democracies: Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-one Countries*). New Haven and London: Yale University Press, 1984.
- Lijphart, Arend. *Chế độ dân chủ trong các xã hội đa nguyên: Khảo sát mang tính so sánh* (*Democracy in Plural Societies: A Comparative Exploration*). New Haven and London: Yale University Press, 1984.
- Lijphart, Arend, ed. *Chính thể đại nghị và chính thể tổng thống* (*Parliamentary versus Presidential Government*). Oxford: Oxford University Press, 1992.
- Linz, Juan., and Arturo Valenzia, eds. *Thất bại của chế độ dân chủ tổng thống* (*The Failure of Presidential Democracy*). Baltimore: John Hopkins University Press, 1994.
- Rae, Douglas W. *Hậu quả chính trị của luật bầu cử* (*The Political Consequences of Electoral Law*). New Haven and London: Yale University Press, 1967.
- Sartori, Giovanni. *Thiết kế hiến pháp mang tính so sánh: tìm hiểu cơ cấu, khích lệ và kết quả* (*Comparative Constitutional Engineering: An Inquiry into Structures, Incentives, and Outcomes*). London: Macmillan, 1994.
- Shugart, Matthew Soberg, and John M. Carey. *Tổng thống và quốc hội: thiết kế hiến pháp và sự năng động của cử tri* (*Presidents and Assemblies: Constitutional Design and Electoral Dynamics*). New York: Cambridge University Press, 1992.
- Ware, Alan. *Công dân, chính đảng và quốc gia: Đánh giá lại* (*Citizens, Parties and the State: A reappraisal*). Princeton University Press, 1988.

Những Điều Kiện Thuận Lợi Và Bất Lợi

- Archibugi, Daniele, and David Held, eds. *Nền dân chủ thế giới: Chương trình nghị sự cho trật tự thế giới mới* (*Cosmopolitan Democracy: An Agenda for a New World Order*). Cambridge: Polity Press, 1995.
- Gutmann, Amy, and Denis Thompson. *Dân chủ và bất đồng* (*Democracy and Disagreement*). Cambridge: Belknap Press of Harvard University Press, 1996.
- Hayek, Friedrich A. von. *Đường về nô lệ* (*The Road to Serfdom*). Chicago: University of Chicago Press, 1976.
- Held, David, ed. *Triển vọng của dân chủ, Bắc, Nam, Đông, Tây* (*Prospect of Democracy, North, South, East, West*). Stanford: Stanford University Press, 1993.
- Inglehart, Ronald. *Sự dịch chuyển của văn hoá trong xã hội công nghiệp tiên tiến* (*Culture Shift in Advanced Industrial Society*). Princeton: Princeton University Press, 1990.
- Inglehart, Ronald. *Hiện đại hoá và hậu hiện đại hoá: sự biến đổi về văn hoá, kinh tế và chính trị, trong 43 xã hội* (*Modernization and Postmodernization: Cultural, Economic, and Political Change in Forty-three Societies*). Princeton: Princeton University Press, 1997.

- Lindblom, Charles E. *Chế độ dân chủ và hệ thống thị trường (Democracy and Market System)*. Oslo: Nerwegian Universities Press, 1988.
- Lindblom, Charles E. *Trí tuệ của chế độ dân chủ: ra quyết định thông qua điều chỉnh bằng tay (The Intelligence of Democracy: Decision Making through Manual Adjustment)*. New York: Free Press, 1965.
- Lindblom, Charles E. *Chính trị và thị trường: Các hệ thống kinh tế chính trị thế giới (Politics and Market: The World's Political Economic Sytems)*. New York: Basic Books, 1977.
- Linz, Juan J., and Alfred Stepan. *Những vấn đề của quá trình chuyển tiếp và củng cố chế độ dân chủ: Nam Âu, Nam Mỹ và châu Âu hậu cộng sản (Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe)*. Baltimore: John Hopkins University Press, 1996.
- Polanyi, Karl. *Cuộc chuyển hoá vĩ đại (The Great Transformation)*. New York: Farrar and Rinehart, 1994.
- Przeworski, Adam. *Dân chủ và thị trường: Những cuộc cải cách kinh tế và chính trị ở Đông Âu và Mỹ Latin (Democracy and the Market: Political and Economic Reforms in Eastern Europe and Latin America)*. Cambridge: Cambridge University Press, 1993.
- Putman, Robert D. *Làm cho dân chủ hoạt động: Những truyền thống dân sự trong nước Italy hiện đại (Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy)*. Princeton: Princeton University Press, 1993.
- Sen, Amartya. *Bất bình đẳng được tái xem xét (Inequality Reexamined)*. New York: Russell Sage Foundation, and Cambridge: Harvard University Press, 1992.
- Walzer, Michael. *Bàn về lòng khoan dung (On Toleration)*. New Haven and London: Yale University Press, 1997.

Thách Thức Và Triển Vọng

- Budge, Ian. *Thách thức mới đối với chế độ dân chủ trực tiếp (The New Challenge of Direct Democracy)*. Cambridge: Polity Press, 1996.
- Burnheim, John. *Chế độ dân chủ có khả thi? Lựa chọn thay thế cho nền chính trị bầu cử (Is Democracy Possible? The Alternative to Electoral Politics)*. Berkeley: University of California Press, 1985.
- Fishkin, James. *Tiếng nói của nhân dân: Dư luận xã hội và chế độ dân chủ (The Voice of the People: Public Opinion and Democracy)*. New Haven: Yale University Press, 1997.
- Gurmann, Amy. *Giáo dục theo lối dân chủ (Democratic Education)*. Princeton: Princeton University Press, 1987.

- Hirst, Paul. *Dân chủ kết hợp: Những hình thức mới trong quản lí kinh tế và xã hội* (*Associative Democracy: New Forms of Social and Economic Governance*). Cambridge: Polity Press, 1994.
- Schweickart, David. *Chủ nghĩa tư bản hay quyền kiểm soát của công nhân? Đánh giá về kinh tế và đạo đức* (*Capitalism or Worker Control? An Ethical and Economic Appraisal*). New York: Praeger, 1980.

LỜI CẢM ƠN

Theo tôi nhớ, vợ tôi, bà Ann Sale Dahl, là người đầu tiên nghe tôi nói rằng mình muốn viết thêm một cuốn sách bàn về lý thuyết và thực tiễn dân chủ nữa. Tôi bảo cuốn sách mà mình đang thai nghén sẽ ít tính hàn lâm hơn phần lớn những cuốn tôi từng viết. Tôi sẽ không viết cuốn sách dành cho các học giả và các nhà nghiên cứu, hay thậm chí dành riêng cho độc giả Mỹ. Tôi muốn nó phải hữu ích cho bất cứ ai, bất cứ ở đâu, tức là hữu ích cho những người quan tâm thật sự tới việc học hỏi thêm về đề tài rộng lớn này, một đề tài dễ dàng trở thành khó khăn đến nỗi chỉ những nhà chính trị học, những nhà triết học và các học giả mới muốn tìm hiểu kỹ mà thôi. Tôi công nhận rằng tìm được văn phong phù hợp là một thách thức có thể làm người ta nản lòng. Câu trả lời hăng hái của Ann đã động viên tôi tiếp tục. Ann cũng là người đầu tiên đọc bản thảo khi vừa hoàn thành và những ý kiến của bà đã giúp cải thiện một cách đáng kể cách trình bày của tôi.

Hai nhà nghiên cứu rất bận rộn, ông James Fishkin và ông Michael Walzer, đã dành cho bản thảo đã hoàn thiện của tôi những lời bình luận rất cụ thể – lúc đó tôi mới nhận ra rằng bản thảo chưa phải là đã hoàn thiện. Những lời phê bình và đề nghị của họ thích đáng và hữu ích đến mức tôi hầu như chấp nhận tất cả, chỉ đáng tiếc là tôi phải bỏ qua một ít vì tôi nghĩ là nếu đưa hết vào thì cuốn sách sẽ dày hơn là tôi nghĩ lúc đầu. Tôi cũng xin cảm ơn Hans Daalder, Arend Lijphart và Hans Blokland vì những lời nhận xét rất hữu ích của họ về Hà Lan.

Tôi hết sức cảm ơn Charles Hill, David Mayhew, Ian Shapiro và Norma Thompson, những người đã cung cấp tên các tác phẩm dành cho những độc giả muốn nghiên cứu thêm về đề tài này. Các đề xuất của họ đã góp phần làm cho phần đọc thêm phong phú hơn.

Trước khi hoàn thành bản thảo khá lâu, tôi đã nói chuyện với John Covell, trưởng phòng biên tập của nhà xuất bản thuộc đại học Yale, ông lập tức nói rằng rất quan tâm tới vấn đề này. Những câu hỏi và đề xuất của ông sau khi nhận được bản thảo đã giúp tôi cải thiện rất nhiều.

Tôi rất vui vì cùng với cuốn sách này, tôi được tiếp tục quan hệ khá dài với nhà xuất bản của đại học Yale. Tôi còn đặc biệt phấn khởi vì trong quá trình viết cuốn sách tôi có thể yên tâm dựa vào những tác phẩm của tôi mà nhà xuất bản đã in trong suốt nhiều năm qua. Tôi rất phấn khởi vì biết rằng giám đốc nhà xuất bản, John Ryden, phó giám đốc, Tina Weiner, tổng biên tập Meryl Lanning không chỉ ủng hộ việc xuất bản cuốn sách này mà còn ủng hộ đề xuất của tôi về việc nhanh chóng dịch và xuất bản ở nước ngoài để độc giả trên khắp thế giới có điều kiện tiếp cận nữa.

Cuối cùng, việc biên tập của Laura Jones Dooley, phó tổng biên tập, chẳng những diễn ra nhanh chóng mà còn tuyệt vời nữa. Mặc dù độc giả không biết được đóng góp của bà, nhưng tác giả biết là cuốn sách đã tốt hơn nhờ đóng góp của bà. Và tác giả cũng hi vọng rằng bà cũng biết như thế.

Notes

[[← 1](#)]

Robert Dahl, *How Democratic is American Constitution?* (New Haven: Yale University Press, 2002), 153-154, 156.

[[← 2](#)]

Dịch từ oligarchy – quá đầu chế – quá là ít – chế độ do một số ít, thường là vài ba, người nắm quyền hành tối thượng – ND

[[← 3](#)]

Chế độ dân chủ ở Mỹ (tiếng Pháp trong nguyên bản, Nhà xuất bản Tri thức dịch là Nền dân trị Mĩ) – ND.

[[← 4](#)]

Thường được gọi là Polis (Thành bang) – ND

[←5]

Từ đó có từ *democracy*; vào cuối thế kỉ 19, trí thức Nhật Bản du nhập tư tưởng phương Tây đã dịch là *dân chủ*, tức là nhân dân làm chủ hoặc nhân dân cai trị –

ND

[[← 6](#)]

c giả muốn tìm hiểu thêm về chế độ dân chủ ở Athens, xin đọc Mogens Herman Hansen, *The Athenian Democracy in the Age of Demosthenes: Structure, Principles, and Ideology*, translated by J. A. Crook (Oxford: Blackwell, 1991).

Mô hình dân chủ tham gia là một nỗ lực trong việc đưa lý tưởng của mô hình dân chủ trực tiếp vào trong đời sống dân chủ hiện đại. Mô hình này nhấn mạnh đến sự tham gia trực tiếp của các công dân trong việc điều chỉnh các thiết chế thiết yếu của xã hội, cả ở nơi làm việc lẫn tại cộng đồng địa phương. Để đạt được mục đích này, việc tái phân phối ở một mức độ vừa phải các nguồn lực vật chất nhằm cải thiện đời sống của tầng lớp nghèo khổ và của phụ nữ là điều cần thiết. Tự do chỉ thực chất nếu như có sự bình đẳng nhất định về vật chất và cơ hội. Bên cạnh đòi hỏi về sự cần thiết phải có sự tái phân phối của cải vật chất, mô hình này cũng đòi hỏi sự cần thiết phải hạn chế đến mức tối đa những bộ phận của bộ máy quan liêu không có khả năng giải trình, cả trong lĩnh vực công lẫn lĩnh vực tư – ND.

[[← 8](#)]

Assembly hay còn gọi là Ecclesia – ND

[[←](#)9]

James Madison, *The Federalist: A Commentary on the Constution of the United States...* (New York: Modern Library [1937?], No. 10, 59.

[[← 10](#)]

Johannes Brøndsted, *The Vikings* (New York: Penguin, 1960), 241

[[← 11](#)]

Benjamin R. Barber, *The Death of Communal Liberty: A History of Freedom in a Swiss Mountain Canton* (Princeton: Princeton University Press, 1974), 115.

[\[← 12 \]](#)

Gwyn Kones, *A History of the Vikings*, 2d ed. (Oxford: Oxford University Press, 1985), 150, 152, 282 – 284.

[[← 13](#)]

Franklin D. Scott, *Sweden: The Nation's History* (Minneapolis: University of Minnesota Press, 1977), 111 – 112.

[[← 14](#)]

Dolf Sternberger and Bernhard Vogl, eds., *Die Wahl Der Parliament*, vol. 1: *Europa* (Berlin: Walter de Gruyter, 1969), part 1, table A1, 632; part 2, 895, and table A2, 913.

[[← 15](#)]

Thucydides, *Complete Writings: The Peloponnesian War*, unabridged Crawley translation with introduction by John H. Finley, Jr. (New York: Random House, 1951), 105.

[← 16]

Các độc giả Mỹ đã quen sử dụng thuật ngữ *state* (bang) cho các bang hợp thành hệ thống liên bang của Hợp chúng quốc Hoa Kỳ đôi khi có thể cho rằng cách sử dụng này gây ra nhầm lẫn. Nhưng thuật ngữ này được sử dụng rộng rãi trong luật quốc tế, trong khoa học chính trị, trong triết học và ở các nước khác, kể cả những nước có hệ thống liên bang, ở đây các đơn vị hợp thành có thể được gọi là tỉnh (Canada), tổng (Thụy Sĩ), Lande (Đức) v.v.

[[← 17](#)]

Những số liệu này được lấy từ tác phẩm của Robert Conquest: *The Great Terror, Stalin's Purge of the Thirties* (New York: Macmilan, 1968), 525ff., và tài liệu do nhà sử học nổi tiếng người Nga, ông Roy Medvedev, sưu tầm (New York Times, February 4, 1989, 1).

[[← 18](#)]

Mỹ là ngoại lệ quan trọng, người da đen các bang miền nam không được quyền phổ thông đầu phiếu cho đến sau khi thông qua Civil Rights Acts vào năm 1964 – 1965.

[[← 19](#)]

Muốn tìm hiểu kĩ hơn, xin đọc James S. Fishkin, *Tyranny and Legitimacy: A Critique of Political Theories* (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1979).

[← 20]

Thucydides, *The Peloponnesian War* (New York: Modern Library, 1951), 105.

[← 21]

Từ *anarchy* có xuất xứ từ từ Hi Lạp *anarchos* nghĩa là không có người cầm quyền, gồm từ *an* cộng với từ *archos* nghĩa là người cầm quyền. Anarchism (chủ nghĩa vô chính phủ) chỉ học thuyết chính trị cho rằng nhà nước là không cần thiết và không đáng mong muốn.

[← 22]

John Stuart Mill, *Consideration on Representative Government* [1961] (New York: Liberal Art Press, 1958, 43, 55 [Đoạn này có hơi khác với bản dịch: John Stuart Mill, *Chính thể đại diện*, Nguyễn Văn Trọng dịch, Nhà xuất bản trí thức, 2008, trang 109, 128] – ND.

Phát hiện quan trọng này đã được Bruce Russett chứng minh trong tác phẩm: *Controlling the Sword: The Democratic Governance of National Security* (Cambridge: Harvard University Press, 1990), chap. 5. 119 – 145. Trong phần sau tôi đã trích dẫn thảo luận của Russett. Điều này còn đúng đối với cả các chế độ dân chủ và cộng hoà trước đây. Xem Spencer Weart, *Never at War: Why Democracies Will never Fight One Another* (New Haven and London: Yale University Press, 1998).

[← 24]

Thương mại quốc tế gia tăng hướng các nước tới quan hệ hoà bình dù họ có là nước dân chủ hay phi dân chủ thì cũng thế. John Oneal and Bruce Russett, “The Classical Liberals Were Right: Democracy, Interdependence , and Conflict”, 1950 – 1985”, *International Studies Quarterly* 41, 2 (June 1997): 267 – 294.

[[← 25](#)]

Muốn tìm hiểu thêm, xin đọc Gary Wills, *Inventing America: Jefferson's Declaration of Independence* (Garden City, N. Y.: Doubleday, 1978), 167 – 228.

[← 26]

Alexis de Tocqueville, *Democracy in America (Chế độ dân chủ ở Mỹ)*, vol. 1 (New York: Schocken Books, 1961, lxxi. [Tocqueville, *Nền dân trị Mỹ*, Phạm Toàn dịch, Nhà xuất bản Trí thức, 2007, trang 68 – ND]

nghĩa triết học của những tuyên bố mang tính đạo đức và sự khác biệt của chúng so với những tuyên bố trong các môn khoa học thực nghiệm như vật lí, hoá học v.v. là đề tài của những cuộc thảo luận lớn. Tôi không hi vọng là sẽ giải quyết thấu đáo vấn đề ở đây. Độc giả muốn tìm hiểu thêm, xin đọc Amy Guttmann and Dennis Thompson, *Democracy and Disagreement* (Cambridge: Belknap Press of Harvard University Press. 1996).

[← 28]

Dịch câu: “Power tends to corrupt; absolute power corrupts absolutely”, từ corrupt trong tiếng Anh có một số nghĩa như làm cho (ai/cái gì) thối nát, hư hỏng; mua chuộc, tham nhũng – ND.

[[← 29](#)]

Muốn xem những bài phát biểu tại Hội nghị lập hiến, xin đọc Max Farrand, ed., *The Records of the Federal Convention of 1787*, 4 vols. (New Haven: Yale University Press, 1996), 1:82, 284, 578.

[[← 30](#)]

John Stuart Mill, *Consideration on Repsetative Government* [1861] (New York: Liberal Arts Press, 1958), 44. [Đoạn này hơi khác với bản dịch: John Stuart Mill, *Chính thể đại diện*, Nguyễn Văn Trọng dịch, Nhà xuất bản Tri Thức, 2008, trang 112]

[[← 31](#)]

Tory – Đảng bảo thủ, Whig – người bảo thủ trong Đảng tự do – ND

[← 32]

Tự nhận là Hats vì trông họ giống như những người bánh bao đội mũ ba sừng thời đó. Caps là do họ bị cho là giống như những bà già nhút nhát đội mũ ban đêm”. Franklin D. Scott, *Sweden: The Nation's History* (Minneapolis: University of Minnesota Press, 1977), 243.

[[← 33](#)]

ng liên bang (The Federalist Party) là đảng chính trị đầu tiên ở Mỹ. Alexander Hamilton, bộ trưởng tài chính trong nhiệm kỳ đầu của tổng thống George Washington đã lập ra một mạng lưới những người ủng hộ, chủ yếu là những chủ ngân hàng và các doanh nhân thành thị, để họ ủng hộ chính sách tài chính của

[← 34]

Alexis de Tocqueville, *Democracy in America*, vol. 1 (New York: Schocken Books, 1961), 51.

[[← 35](#)]

Alexis de Tocqueville, *Democracy in America*, 50.

[[← 36](#)]

Một vài đại biểu lúc đó đã táo bạo dự đoán rằng cuối cùng Mỹ sẽ có tới 100 triệu dân. Con số này đạt được vào năm 1915.

[← 37]

John Stuart Mill, *Considerations on Representative Government* [1861] (New York: Liberal Arts Press, 1958), 55. [Đoạn này có hơi khác bản dịch John Stuart Mill, Chính thể đại diện, Nhà xuất bản Tri thức, 2008, trang 128] – ND.

[[← 38](#)]

i diện theo tỉ lệ (PR – proportional representation) thể thức bầu cử, theo đó số ghế của mỗi đảng trong chính phủ hay quốc hội tỉ lệ với số phiếu mà đảng ấy giành được trong bầu cử – ND.

[[← 39](#)]

Hệ thống FPTP (first-past-the-post) – hệ thống bầu cử cho phép người thắng cuộc là người có số phiếu cao nhất, không cần phải là người chiếm đa số phiếu, hơn 50% – ND.

[[← 40](#)]

Lenin, *The Proletarian Revolution and the Renegade Kautsky* (November 1918), trích trong Jens A. Christophersen, *The Meaning of “Democracy” as Used in European Ideologies from the French to the Russian Revolution* (Oslo: Universitetsforlaget, 1966). 260.

[← 41]

Như tôi đã nói trong chương 2, người Hi Lạp không coi chính quyền đại diện phôi thai được thành lập ở một số thành với mục đích phòng thủ chung là “dân chủ”, những chính quyền này cũng không liên quan đến sự hình thành chính phủ đại diện sau này.

[← 42]

Trong tác phẩm *Bàn về kế ước xã hội*, Jean-Jacques Rousseau mới chỉ nhấn mạnh về tính chất *kế ước* giữa chính quyền và người dân mà không nói đến sự cần thiết của những đại diện của người dân – ND.

[← 43]

Destutt de Tracy, *A Commentary and Review of Montesquieu's Spirit of Laws* (Philadelphia: William Duane, 1811), 19 trích trong Adrienne Koch, *The Philosophy of Thomas Jefferson* (Chicago, 1964), 152, 157.

[[← 44](#)]

Trích trong George H. Sabine, *A History of Political Theory*, 3d ed. (New York: Holt, Rinehart and Winston, 1961), 695. *The Ancient Greek: A Critical History* (Cambridge: Belknap Press of Harvard University Press, 1983).

[← 45]

Các trích dẫn và ước lượng số lượng công dân Athens cổ đại được lấy từ tác phẩm *The Athenian Democracy in the Age of Demosthenes: Structure, Principles, and Ideology*, của Mogens Herman Hansen do J. A. Crook dịch (Oxford: Blackwell, 1991), 53 – 54. Đánh giá các thành phố khác được lấy từ John V. Fine,

[[← 46](#)]

E. F. Schumacher, *Small is Beautiful: A Study of Economics as If People Mattered* (London: Blond and Briggs, 1973).

[[← 47](#)]

Frank M. Bryan, “Direct Democracy and Civic Competence”, *Good Society* 5, 1 (Fall 1995): 36 – 44.

[[← 48](#)]

y là Philip III of Macedon (khoảng 359 – 316 TCN), vua của nước Macedonia (323 – 315) – ND.

[← 49]

Xem Arend Lijphart, *Democracies: Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-One Countries* (New Haven and London: Yale University Press, 1984), table 3.1, 38. Tôi đưa thêm Costa Rica vào bảng này.

[[← 50](#)]

Sau một loạt đạo luật do quốc hội – lúc đó hoạt động như cơ quan lập hiến – ban hành, Israel đã chuyển những dàn xếp mang tính hiến định thành hiến pháp thành văn (một bản hiến pháp rõ ràng).

[[← 51](#)]

Một số quyền kinh tế và xã hội luôn được gián tiếp đưa thêm vào hiến pháp Mỹ, thí dụ như Tu chính thứ Mười ba bãi bỏ chế độ nô lệ hay qua các cách giải thích của quốc hội và tòa án về các Tu chính thứ Năm và Tu chính thứ Mười bốn.

[[← 52](#)]

Liên bang là hình thức quốc gia bao gồm một số các thành viên cá thể có chính phủ riêng hợp thành dưới một chính phủ (“liên bang”) thống nhất. Trong một liên bang, chủ quyền của các thành viên liên bang được pháp luật bảo hộ và không thể bị điều chỉnh bởi một quyết định đơn phương nào của chính phủ trung ương – ND

[← 53]

Trái ngược với hình thức liên bang, hệ thống nhất thể (unitary system) hay còn gọi là trung ương tập quyền là hệ thống tổ chức chính trị mà hầu hết hay toàn bộ quyền quản lí đều nằm trong tay chính phủ trung ương – ND.

[[← 54](#)]

Lijphart, *Democracies*, tables 10.1 and 10.2, 174, 178. Do mức độ phi tập trung hoá, Bỉ cũng có thể được đưa vào danh sách này. Cũng như nhiều dân xếp mang tính hiến định khác, phạm trù “liên bang” và “trung ương tập quyền” cũng có nhiều biến thái.

Quốc hội Anh gồm có hai viện, Thượng viện hay Viện Quý tộc (*House of Lords*) và Hạ viện hay Viện thứ dân (*House of Commons*). Nữ hoàng là thành phần thứ ba của Quốc hội. Thành viên Viện Quý tộc bao gồm các giới khác nhau: Thành viên Tâm linh (các giám mục cao cấp của Giáo hội Anh) và Thành viên Thế tục (thuộc giới quý tộc), tất cả đều do chính phủ bổ nhiệm. Viện Thứ dân là một thiết chế dân cử, các thành viên được bầu chọn qua các cuộc tuyển cử tổ chức ít nhất năm năm một lần. Có hai phòng họp riêng biệt dành cho hai viện trong khuôn viên Điện Westminster ở London. Theo quy định của hiến pháp, tất cả bộ trưởng chính phủ, kể cả Thủ tướng, đều phải là thành viên Viện Thứ dân hoặc Viện Quý tộc để họ phải chịu trách nhiệm trước các cơ quan lập pháp – ND

Theo ghi chú của Madison, trong bài diễn văn dài ngày 18 tháng 6 năm 1787 Hamilton nói: “Nói về cơ quan hành pháp, có thể thừa nhận rằng không thể lập được cơ quan tốt trên cơ sở những nguyên tắc của chế độ cộng hoà... Mô hình của Anh là mô hình tốt độc nhất cho đối tượng này... Hãy để cho một nhánh (của cơ quan Lập pháp) tồn tại suốt đời hay ít nhất cũng trong suốt giai đoạn nó còn có hành vi tốt. Cũng như vậy, hãy để cho hành pháp cũng tồn tại suốt đời”. Xem Max Farrand, ed., *The Records of the Federal Convention of 1787*, vol. 1 (New Haven: Yale University Press, 1966), 289. Bình luận của Gerry ngày 26 tháng 6 trên trang 425.

Sự đa dạng, như một công trình nghiên cứu xuất sắc đã nói, là “không thể đếm được”. Công trình nghiên cứu này cũng cho rằng “nói chung có thể chia thành 9 hệ thống chính, 9 hệ thống này lại phân thành 3 nhóm lớn”. Andrew Reynolds and Ben Reilly, eds., *The International IDEA Handbook of Electoral System Design*, 2d ed. (Stockholm: International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 1997), 17. “Ba nhóm lớn” là đa số-đa nguyên, bán-PR và PR. Xem thêm phụ lục A.

[\[← 58\]](#)

Nhân tiện nói thêm rằng đất nước theo thể chế liên bang hay trung ương tập quyền đều có thể chọn hệ thống đại nghị hay tổng thống. Trong các nước dân chủ lâu đời theo thể chế liên bang có bốn quốc gia chọn hệ thống đại nghị (Australia, Áo, Canada và Đức) trong khi chỉ có Mỹ theo hệ thống tổng thống, Thụy Sĩ là nước duy nhất có hệ thống hỗn hợp. Như vậy là chúng ta có thể không cần coi thể chế liên bang là tác nhân quyết định việc lựa chọn giữa hệ thống đại nghị và tổng thống.

[[← 59](#)]

Trong những cuộc trưng cầu dân ý vào năm 1992 và 1993, người dân New Zealand đã bác bỏ hệ thống bầu cử FPTP. Trong cuộc trưng cầu dân ý có tính ràng buộc vào năm 1993, đa số chấp nhận hệ thống kết hợp tỉ lệ với cuộc bầu cử chọn một số thành viên từ các khu vực và một số khác từ danh sách của đảng.

Chi tiết, xem Dieter Nohlen, “Sistemas electorales y gobernabilidad” in Dieter Nohlen, ed., *Elecciones y sistemas de partidos en America Latina* (San José, Costa Rica: Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1993), 391 – 424. Xem thêm Dieter Nohlen, ed., *Enciclopedia electoral latinoamericana y del Caribe* (San José, Costa Rica: Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1993). Tất cả 12 đảo quốc vừa mới được độc lập ở vùng Caribê, không có ngoại lệ, đều là thuộc địa cũ của Anh và đều áp dụng mô hình hiến pháp Anh (Westminster).

[[← 61](#)]

Và có một nước mới nữa. Uruguay đã áp dụng chính quyền hành pháp đa nguyên, nhưng sau đó đã bỏ.

[[← 62](#)]

Xem Juan J. Linz and Arturo Valenzuela, eds., *The Failure of Presidential Democracy* (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1994).

Tôi rút ra đánh giá này bằng cách kết hợp danh sách (sau khi loại những chỗ trùng nhau) của hai công trình nghiên cứu có sử dụng những tiêu chí khác nhau: Frank Bealey, “Stability and Crisis: Fears About Threats to Democracy”, *European Journal of Political Research* 15 (1987): 687 – 715, and Alfred Stepan and Cindy Skach, “Presidentialism and Parliamentarism in Comparative Perspective”, in Juan .J. Linz and Arturo Valenzuela, eds., *The Failure of Presidential Government* (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1994), 119 – 136.

Trong các môn xã hội học, nhân chủng học và những công trình nghiên cứu văn hoá, thuật ngữ “văn hoá thứ cấp” (subculture) được dùng để chỉ một nhóm người trong một nền văn hoá (dù được thể hiện một cách rõ ràng hay ẩn tàng) làm cho họ khác biệt với một nền văn hoá lớn hơn mà họ thuộc vào. Một số nhà nghiên cứu không tán thành thuật ngữ này, họ thích dùng thuật ngữ co-culture (tạm dịch: đồng văn) để tránh ám chỉ sự thấp kém đi kèm với tiền tố “sub – thứ cấp” – ND.

Nói chung, người dân túy (populist) là người tuyên bố rằng họ đứng về phía “nhân dân” nhằm chống lại “giới tinh hoa”. Mặc dù trong phần lớn chiều dài của thế kỉ XX, chủ nghĩa dân túy được coi là hiện tượng chính trị có ảnh hưởng nhiều tới châu Mỹ Latin, nhưng từ những năm 1980, phong trào và các đảng dân túy đã thu được một số thành công ngay trong các nền dân chủ thuộc Thế giới Thứ nhất, như Mỹ, Canada, Italy, Hà Lan và các nước Scandinavia. Nên phân biệt giữa người dân túy (populist) với kẻ mị dân (demagog hay demagogue) – tức là những nhà lãnh đạo tìm kiếm quyền lực bằng những lời kêu gọi nhắm vào tình cảm và định kiến của quần chúng – ND.

[[← 66](#)]

Mark Rosenberg, “Political Obstacles to Democracy in Central America”, in James M. Malloy and Mitchell Seligson, eds., *Authoritarians and Democrats: Regime Transition in Latin America* (Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 1987), 193 – 250.

[← 67]

Mặc dù đôi khi người ta nghĩ rằng tình trạng ép buộc không phải là không có. Tất cả trẻ con trong trường học đều buộc phải nói tiếng Anh. Do đó đa số nhanh chóng đánh mất khả năng hiểu tiếng nói của tổ tiên. Bên ngoài gia đình và khu vực lân cận tiếng Anh là thứ ngôn ngữ gần như duy nhất được sử dụng – đây là điều không dễ chịu cho những người không hiểu hoặc không đáp lại được bằng tiếng Anh.

[← 68]

có nhiều tác phẩm viết về cuộc Nội chiến ở Mỹ. Ý kiến ngắn của tôi đương nhiên là không thể nói hết được những sự kiện phức tạp và nguyên nhân dẫn đến cuộc xung đột này.

[← 69]

Xin đọc phân tích so sánh tuyệt vời trong tác phẩm *On Toleration* (New Haven and London: Yale University Press, 1997) của Michael Walzer. Phần lời bạt nói về “Reflection on American Multiculturalism” (Bàn về chủ nghĩa đa văn hoá Mỹ).

[← 70]

Scott J. Reid trình bày quá trình bầu cử hai vòng tạo điều kiện cho phần đông, mặc dù không phải là tất cả, những người sống ở Quebec tiếp tục ở lại Canada hay ở khu vực Quebec độc lập. Ông thừa nhận rằng đề xuất “của ông và những đề xuất tương tự có thể áp dụng được hoặc không thể áp dụng được” (“The Borders of an Independent Quebec: A thought Experiment”, *Good Society* 7 [Winter 1997]: 11 – 15).

[← 71]

Số liệu sau đây phần lớn được lấy từ the *Economist*, August 2, 1997, 52, 90; United Nations Development Programme, *Human Development Report* (New York: Oxford University Press, 1997), 51; “India FiveDecades of Progress and Pain”, *New York Times*, August 14, 1997; and Shashi Tharoor, “India’s Odd, Enduring Patchwork”, *New York Times*, August 8, 1997.

Sau khi thất cử vào năm 1977 Indira Gandhi lại được bầu làm thủ tướng vào năm 1980. Năm 1984 bà hạ lệnh tấn công đền thờ Hồi giáo linh thiêng nhất ở Ấn Độ, lúc đó đang bị nhóm giáo phái người Sikh chiếm giữ. Không lâu sau đó bà đã bị hai vệ sĩ người Sikh sát hại. Người Hindus tức giận và đã giết chết hàng ngàn người Sikh. Năm 1987, Rajiv Gandhi (con trai của Indira Gandhi), lúc đó đang làm thủ tướng, đàn áp phong trào đòi độc lập của người thiểu số Tamil. Năm 1991 ông bị người Tamil sát hại.

[[← 73](#)]

Economist, August 2, 1997, 52.

[[← 74](#)]

iều này không đúng nếu các thành viên của thiểu số văn hoá khác biệt sống cùng với nhau trong một khu vực trên đường biên giới của Ấn Độ. Có một vài dân tộc thiểu số như thế, nổi bật nhất là người Kashmiris. Những cố gắng đòi độc lập của họ đã bị lực lượng quân sự của chính phủ Ấn Độ đánh tan.

[[← 75](#)]

Tiêu chí cho ba nhóm được trình bày trong phụ lục C.

[[← 76](#)]

Xem chú thích 28.

Muốn thấy bằng chứng ẩn tượng về điểm này, xin đọc Bruce Russett, “A NeoKantian Perspective: Democracy, Interdependence, and International Organizations in Building Security Communities” in Emanuel Adler and Michael Barenett, eds., *Security Communities in Comparative and Historical Perspective* (Cambridge: Cambridge University Press, 1998); and Adam Przeworski and Fernando Limongi, “Political Regimes and Economic Growth,” in *Journal of Economic Perspective* 7, 3 (Summer 1993): 51 – 70.

[[← 78](#)]

Tác phẩm mang tính kinh điển Karl Polanyi, *The Great Transformation* (New York: Farrar and Rinehart, 1944). Polanyi bị trục xuất khỏi Áo và Hungary, ông đến Anh và sau này giảng dạy tại Mỹ.

[[← 79](#)]

Và cả trong nhiều nước phi dân chủ nữa. Nhưng ở đây chúng ta chỉ quan tâm tới quan hệ giữa chế độ dân chủ và chủ nghĩa tư bản thị trường mà thôi.

Kết luận này chủ yếu rút ra từ kết quả của một số công trình nghiên cứu được tiến hành một cách cẩn thận. So sánh nghiên cứu 13 nước dân chủ do HansDieter Klingemann, Richard I. Hofferbert, và Ian Budge et al., *Parties, Policies and Democracy* (Boulder: Westview, 1994). Công trình nghiên cứu 38 chính phủ trong 12 nước dân chủ còn phát hiện sự tương đồng đáng kể giữa quan điểm của các công dân và những người làm chính sách, mặc dù có sự tương đồng cao hơn trong những nước với hệ thống bầu cử PR so với những nước với hệ thống FTPT; John D. Huber and G. Bingham Powell, Jr., “Congruence Between Citizens and Policy Makers in Two Visions of Liberal Democracy”, *World Politics* 46, 3 (April 1994): 29ff.

Charles E. Lindblom chứng tỏ tính hữu lí khi vượt qua khó khăn bằng những biện pháp tăng dần trong bài báo “The Science of Muddling through”, *Public Administration Review* 19 (1959): 78 – 88. Xem thêm Lindblom, “Still Muddling, Not Yet Through” in his *Democracy and Market System* (Oslo: Norwegian University Press, 1988), 237 – 262. Lindblom còn sử dụng thuật ngữ disjointed incrementalism (sự thay đổi dần dần rời rạc). Xem thêm tác phẩm của ông, *The Intelligence of Democracy: Decision Making Through Mutual Adjustment* (New York: Free Press, 1965).

Thí dụ, Benjamin I. Page đã có nhận định hữu hảo đối với cử tri Mỹ trong *Choices and Echoes in Presidential Elections: Rational Man and Electoral Democracy* (Chicago: University of Chicago Press, 1978). Nhưng Michael X. Delli Carpini and Scott Keeler kết luận rằng “một trong những phát hiện quan trọng nhất và làm người ta rối trí nhất là sự cách biệt khá lớn giữa kiến thức của những nhóm người bị thiệt thòi và những nhóm có lợi thế hơn” (*What Americans Know About Politics and Why It matters* [New Haven and London: Yale University Press, 1989], 287).

Những lời phê phán nghiêm khắc hơn, cùng với những khuyến cáo về việc tạo ra những thiết chế mới nhằm giúp vượt qua sự thiếu hiểu biết, có thể tìm thấy trong James Fishkin, *The Voice of the People, Public Opinion and Democracy* (New Haven and London: Yale University Press, 1995).

[← 83]

Năm 1930 cuộc điện thoại kéo dài 3 phút từ New York tới London có giá là 300 dollar (tính theo thời giá năm 1996); năm 1996 giá một cuộc điện thoại như thế chỉ còn 1 dollar (*Economist*, October 18, 1997, 79).

[[← 84](#)]

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

[[← 85](#)]

James H. Read and Ian Shapiro, "Transforming Power Relationships: Leadership, Risk, and Hope," *American Political Science Review* 108, 1 (February 2014): 40-53.

[[← 86](#)]

Courtney Jung, Ellen Lust, and Ian Shapiro, “Problems and Prospects for Democratic Settlements: South Africa as a Model for the Middle East and Northern Ireland?” in *The Real World of Democratic Theory*, ed. Ian Shapiro (Princeton:Princeton University Press, 2011), 80-142.

[← 87]

James Madison, “The Federalist No. 10,” in *The Federalist Papers*, ed. Ian Shapiro (New Haven: Yale University Press, 2009), 47-53.

[[← 88](#)]

Kenneth Arrow, *Social Choice and Individual Values* (New York: John Wiley and Sons, 1951).

[[← 89](#)]

José Antonio Cheibub and Fernando Limongi, “Democratic Institutions and Regime Survival: Parliamentarism and the Presidentialism Reconsidered,” *Annual Review of Political Science* 5, 1 (2002): 151-179.

[[← 90](#)]

Seymour Martin Lipset, *Political Man: The Social Bases of Politics* (Garden City, N.J.: Doubleday, 1960), 62.

[[← 91](#)]

Karl Marx and Friedrich Engels, *Manifesto of the Communist Party*, ed. Jeffrey Isaac (New Haven: Yale University Press, 2012), 102.

[[← 92](#)]

Adam Przeworski, “Acquiring the Habit of Changing Governments through Elections” (mimeo, New York University Press, 2014).

Xem, ví dụ, Stanley Elkins and Eric McKittrick, *The Age of Federalism: The Early American Republic, 1788-1800* (New York: Oxford University Press, 1993), and Susan Dunn, *Jefferson's Second Revolution: The Election Crisis of 1800 and the Triumph of Republicanism* (New York: Houghton Mifflin, 2004).

[← 94]

Working for the Few: Political Capture and Economic Inequality”, Oxfam Briefing Paper #178, January 20, 2014, <http://www.oxfam.org/en/policy/working-for-the-few-economic-inequality>.

[← 95]

Nolan McCarty, Keith Poole and Howard Rosenthal, *Political Bubbles: Financial Crises and the Failure of American Democracy* (Princeton: Princeton University Press, 2013).

[[← 96](#)]

Buckley v. Valeo 424 U.S. 1 (1976), 39, 48, 59.

[[← 97](#)]

Citizens United v. Federal Election Commission 558 U.S. 310 (2010).

[[← 98](#)]

SpeechNow.org v. Federal Election Commission 559 F.3d 686, 689 (D.C. Cir, 2010).

Tháng 7 năm 2013 Super PACs báo cáo hóa đơn tổng cộng 828.224.595 USD và các khoản chi độc lập khác 609.417.654 trong năm 2012. Tổ chức có tên Open Secrets Center for Responsive Politics. <http://www.opensecrets.org/pacs/superpacs.php>. Xem thêm “Koch-Backed Political Network, Designed to Shield Donors, Raised \$ 400 million in 2012”, *Washington Post*, January 6, 2014.

[[← 100](#)]

McCutcheon v. Federal Election Commission 572 U.S. (2014).

[[← 101](#)]

Stephen Engelberg and Kim Barker, “Flood of Secret Campaign Cash: It’s Not All *Citizens United*”, ProPublica, August 23, 2012, <http://www.propublica.org/article/flood-of-secret-campaign-cash-its-not-all-citizens-united>.

[[← 102](#)]

Buckley v. Valeo, 259, 262, 266.

[[← 103](#)]

Buckley v. Valeo, 19.

[[← 104](#)]

Paul Hirschorn, "The \$ Billion Presidential Campaign", CBS News, October 21, 2012,
<http://www.cbsnews.com/news.the-1-billion-presidential-campaign/> [01-15-2015].

[[← 105](#)]

Nolan McCarty, Keith Poole, and Howard Rosenthal, *Polarized America: The Dance of Ideology and Unequal Riches* (Princeton: Princeton University Press, 2006), 7-9, 71-138.

[[← 106](#)]

Phần lớn các nước có luật nghĩa vụ bầu cử không thực thi luật này, kết quả là hiệu quả của chúng khá khiêm tốn. Đáng ngạc nhiên là tác động chủ yếu của nó là làm gia tăng số người già đi bầu. Xem Ellen Quintelier, Marc Hooghe, and Sofie Marien, “The Effect of Compulsory Voting on Turnout Stratification Patterns: A

Cross-National Analysis”, *International Political Science Review* 32, 4 (2011): 396-416.
106&title=Permanent%20Estate%20Tax%20Ends%20Decade%20of%20 Uncertainty.

Lương tối thiểu trên toàn liên bang được thiết lập năm 1938 với \$0,25 một giờ, tương đương với \$4 năm 2012. Lương tối thiểu bị lạm phát gặm nhấm cho đến khi quốc hội được thuyết phục tăng lương tối thiểu (lần cuối cùng là năm 2009). Năm 2012 lương tối thiểu là \$7,25 ngang với mức năm 1960. Xem “Lịch sử lương tối thiểu”, Oregon State University, <http://oregonstate.edu/instruct/anth484/minwage.html>; Lawrence Mishel, “Declining Value of the Federal Minimum Wage as a Major Factor Driving Inequality”, Report for the Economic Policy Institute, February 21, 2013, <http://www.epi.org/publication/decliningfederal-minimum-wage-inequality/>; and McCarty, Poole, and Rosenthal, *Polarized America*, 166-169.

[\[← 108 \]](#)

Internal Revenue Code section 55(d), được sửa bởi section 104(b)(1) of the American Taxpayer Relief Act of 2012 (January 2, 2013).

[[← 109](#)]

Matthew Dalton, "Permanent Estate Tax Ends Decade of Uncertainty", Tax Notes Today, January 3, 2013, <http://www.taxanalysts.com/www/website.nsf/Web/RequestInformation?OpenDocument&trial=FTN&dn=2013->

[[← 110](#)]

Hàng trăm triệu dollar đã được giới vận động hành lang chỉ khi dự luật được chuyển qua quốc hội và những quy định đang được soạn thảo làm lu mờ tất cả những gì do phía bên kia đưa ra. Xem Gary Rivlin, “How Wall Street Defanged Dodd-Frank”, The Investigative Fund, April 30, 2013, http://www.theinvestigativefund.org/investigations/politicsandgovernment/1778/how_wall_street_defanged_dodd-frank/.

[[← 111](#)]

Alan S. Blinder, *After the Music Stopped: The Financial Crisis, The Response, and the Work Ahead* (New York: Penguin, 2013), 290-319.

[\[← 112 \]](#)

Alan S. Blinder, *After the Music Stopped*, 315-316.

[[← 113](#)]

Robert Lenzner, “The 867 Page Volcker Rule Is Unfathomable and a Plague on Markets”, Forbes online, December 10, 2013, <http://www.forbes.com/sites/robertlenzner/2013/12/10/the-credit-markets-are-broken-due-to-the-disastrous-867-page-volcker-rule/>.

[[← 114](#)]

Từ xã hội chủ nghĩa ở đây được hiểu là người tin vào hệ thống quản trị công bằng và có lợi cho cộng đồng. Đây là người ủng hộ cho các ý tưởng như: hệ thống y tế công cộng, nền kinh tế thị trường có sự quản lí của nhà nước nhằm ngăn chặn nạn độc quyền, khoảng cách giàu nghèo không quá lớn, thuế suất cao nhằm tài trợ cho các dịch vụ và vận tải công cộng v.v. chứ không phải chủ nghĩa xã hội toàn trị theo kiểu Lenin-Stalin – ND.

[[← 115](#)]

Xem chú thích 82 – ND.

[[← 116](#)]

Dịch từ “Polyarchy”, tức là hệ thống chính trị với nhiều trung tâm quyền lực - ND.

[[← 117](#)]

Những đòi hỏi này là: tự do thành lập và tham gia các tổ chức, tự do thể hiện, quyền bầu cử, quyền của các nhà lãnh đạo chính trị trong việc cạnh tranh để tìm hậu thuẫn, có những nguồn thông tin khác với nguồn tin của chính phủ, các cuộc bầu cử tự do và công bằng, và các thiết chế làm cho chính sách của chính phủ phụ thuộc vào lá phiếu của dân chúng.

[\[← 118 \]](#)

Hạn chế tương tự cũng áp dụng cho biện pháp đo lường do Bollen phát triển (1980). Phép đo này ban đầu được xây dựng cho các năm 1960 và 1965, sau đó được mở rộng cho các năm 1955, 1970, 1975 và 1908, nhưng không cho các năm khác.

Table of Contents

Lời Giới Thiệu Cho Lần Xuất Bản Thứ Hai

Chương 1. Chúng Ta Có Thực Sự Cần Một Bản Hướng Dẫn Hay Không?

Phần I. Khởi Đầu

Chương 2. Chế Độ Dân Chủ Bắt Đầu Từ Đâu Và Phát Triển Như Thế Nào?

Chương 3. Những Vấn Đề Sẽ Được Thảo Luận

Phần II. Chế Độ Dân Chủ Lí Tưởng

Chương 4. Dân Chủ Là Gì?

Chương 5. Tại Sao Lại Cần Chế Độ Dân Chủ?

Chương 6. Tại Sao Lại Cần Bình Đẳng Chính Trị.(1)?

Chương 7. Tại Sao Lại Cần Bình Đẳng Chính Trị.(2)?

Phần III. Chế Độ Dân Chủ Trên Thực Tế

Chương 8. Chế Độ Dân Chủ Quy Mô Lớn Cần Những Định Chế Chính Trị Nào?

Chương 9. Đa Dạng I

Chương 10. Đa Dạng II

Chương 11. Đa Dạng III

Phần IV. Những Điều Kiện Thuận Lợi Và Bất Lợi

Chương 12. Đâu Là Những Điều Kiện Cơ Bản Có Lợi Cho Chế Độ Dân Chủ?

Chương 13. Vì Sao Chủ Nghĩa Tư Bản Thị Trường Lại Có Lợi Cho Chế Độ Dân Chủ?

Chương 14. Vì Sao Chủ Nghĩa Tư Bản Thị Trường Lại Có Hại Cho Chế Độ Dân Chủ?

Chương 15. Hành Trình Chưa Kết Thúc

Phần V. Viết Sau Bàn Về Dân Chủ

Chương 16. Tiếp Tục Cuộc Hành Trình?

Chương 17. Dân Chủ Và Bất Bình Đẳng

PHỤ LỤC A. HỆ THỐNG BẦU CỬ

PHỤ LỤC B. ĐIỀU HOÀ CHÍNH TRỊ TRONG NHỮNG NƯỚC CÓ CHIA RẼ VỀ VĂN HOÁ HOẶC SẮC TỘC

PHỤ LỤC C. VỀ CÁCH TÍNH SỐ NƯỚC DÂN CHỦ

Phụ lục D. Về Cách Tính Số Nước Dân Chủ Ii

Đọc Thêm

Lời Cảm Tạ

