

Μαγδαλινή Βερούχα\*

## Κοινή Γνώμη και Εξωτερική Πολιτική\*\*

*Περίληψη*

Στο άρθρο εξετάζεται το θεωρητικό πλαίσιο της σχέσης κοινής γνώμης-εξωτερικής πολιτικής. Γίνεται μια αναφορά στην ιστορική εξέλιξη της σχετικής έρευνας και στις κυριότερες θεωρητικές προσεγγίσεις γύρω από το θέμα. Στόχος είναι μέσα από την κριτική παρουσίαση της σχετικής βιβλιογραφίας, να δοθεί το πλαίσιο και τα κυριότερα ζητήματα της προβληματικής που αφορά τη σχέση ανάμεσα στην κοινή γνώμη και την εξωτερική πολιτική.

*Λέξεις Κλειδιά:* Κοινή γνώμη, εξωτερική πολιτική, Μέσα Μαζικής Ενημέρωσης

---

\* Ακόλουθος Τύπου στη Γενική Γραμματεία Ενημέρωσης.

\*\* Το άρθρο βασίζεται σε διπλωματική εργασία που υποβλήθηκε στο Τμήμα Ακολουθών Τύπου της Εθνικής Σχολής Δημόσιας Διοίκησης.

Ωστόσο στη σχετική βιβλιογραφία το περιεχόμενο της έννοιας παραμένει ασαφές και δεν έχει διατυπωθεί ένας κοινά αποδεκτός ορισμός.

Προκειμένου να διερευνηθεί η σχέση κοινής γνώμης-εξωτερικής πολιτικής θα πρέπει να αναφερθούμε σε ορισμένες προσεγγίσεις σχετικά με την έννοια και τις χρήσεις του όρου κοινή γνώμη. Οι συχνές αναφορές στην κοινή γνώμη από πολιτικούς, δημοσιογράφους και άλλους για ζητήματα εσωτερικής ή εξωτερικής πολιτικής, συνήθως αποδίδουν στον όρο το περιεχόμενο της πλειοψηφίας υπό την έννοια των προτιμήσεων της πλειοψηφίας για ένα συγκεκριμένο θέμα. Ωστόσο, στη σχετική βιβλιογραφία το περιεχόμενο της έννοι-

ας παραμένει ασαφές και δεν έχει διατυπωθεί ένας κοινά αποδεκτός ορισμός. Όπως χαρακτηριστικά διαπίστωνε ο Walter Lippmann το 1922, «οι δημοκρατίες, αν κρίνουμε από τις αρχαιότερες και ισχυρότερες από αυτές, έχουν δημιουργήσει ένα μυστήριο γύρω από την κοινή γνώμη».<sup>1</sup> Σύμφωνα με προσεγγίσεις όπως του Childs η κοινή γνώμη αποτελεί απλή συνάθροιση ατομικών απόψεων ενώ σύμφωνα με ερευνητές όπως ο Cooley και ο Blumer η κοινή γνώμη, ως προϊόν δημόσιου διαλόγου και συλλογικών αντιπαραθέσεων, είναι κάτι περισσότερο από ένα απλό αθροιστικό αποτέλεσμα.<sup>2</sup>

Η ιστορική προέλευση του όρου κοινή γνώμη ανάγεται στον Διαφωτισμό και συνδέεται με την πολιτική φιλοσοφία του φιλελευθερισμού του 17<sup>ου</sup> και του 18<sup>ου</sup> αιώνα. Την περίοδο αυτή η έννοια της κοινής γνώμης είναι συνδεδεμένη με τον δημόσιο διάλογο επί τη βάση του κοινού συμφέροντος και γίνεται αντιληπτή ως το δημοκρατικό μέσο ελέγχου της πολιτικής εξουσίας.<sup>3</sup> Αργότερα, τον 19<sup>ο</sup> αιώνα, υπό την επίδραση των Bentham και Mill και της αντίληψής τους για τη δημοκρατία ως μιας λογικής απαίτησης για τη διαχείριση των συγκρουόμενων ατομικών συμφερόντων, η έννοια της κοινής γνώμης αρχίζει να ταυτίζεται με τη γνώμη της πλειοψηφίας.<sup>4</sup> Σταδιακά αποδυναμώθηκε ο κριτικός και ο συμμετοχικός χαρακτήρας της έννοιας και επικράτησε μια περισσότερο «ποσοτική» θεώρηση της κοινής γνώμης.<sup>5</sup> Σ' αυτή την εξέλιξη συντέεινε και η εφαρμογή ποσοτικών ερευνών στις κοινωνικές επιστήμες, εξέλιξη που έχει την αφετηρία της στη δεκαετία του 1930, με αποτέλεσμα τη μετατόπιση της αντίληψης της κοινής γνώμης προς τη σύγχρονη ποσοτική οπτική.<sup>6</sup> Εντούτοις, παρά την επικρά-

<sup>1</sup> W. Lippmann, *Η Κοινή Γνώμη*, Αθήνα: Εκδόσεις Κάλβος, 1988, σελ. 230.

<sup>2</sup> Βλ. H.L. Childs, «By Public Opinion I mean», *Public Opinion Quarterly*, No. 4, 1939, pp. 53-69, H. Blumer, «Public Opinion and Public Opinion Polling», *American Sociological Review*, No.13, 1948, pp. 542-554 και C.H. Cooley, *Human Nature and the Social Order*, New York: Charles Scribner, 1902, όπως παρατίθενται στο Vincent Price, *Κοινή Γνώμη*, Αθήνα: Οδυσσέας 1996, σελ. 18.

<sup>3</sup> V. Price, *op.cit.*, σελ. 35.

<sup>4</sup> K. Μακφέρσον, *Η ιστορική πορεία της φιλελεύθερης δημοκρατίας*, Αθήνα: Γνώση, 1986, σελ. 41-70.

<sup>5</sup> Βλ. N. Δεμερτζής, Πρόλογος στην ελληνική έκδοση του V. Price, *Κοινή Γνώμη, op.cit.*, σ. 8.

<sup>6</sup> Η επικράτηση των δημοσκοπήσεων χαρακτηρίζει την περίοδο μετά Β' Παγκόσμιο Πόλεμο, ωστόσο τη

τηση της ποσοτικής προσέγγισης και την κατανόηση της κοινής γνώμης ως του συνόλου απαντήσεων σε ερωτήσεις δημοσκοπήσεων, η έννοια της κοινής γνώμης εξακολουθεί να έχει τη διάσταση του κοινωνικού ελέγχου.<sup>7</sup>

Η εφαρμοσμένη έρευνα της κοινής γνώμης, με τη μορφή της δημοσκόπησης, έχει επιτυχημένα χαρακτηριστεί «θεσμοθετημένος συνομιλητής στη δημόσια αντιπαράθεση», δεδομένης της σημασίας που τα αποτελέσματά της έχουν για τις πολιτικές ελίτ.<sup>8</sup> Ο Kurt Lenk αναφέρεται στις δημοσκοπήσεις και τα στατιστικά μεγέθη ως μια μορφή εκφυλισμού της κοινής γνώμης, ειδικά αν το σύγχρονο περιεχόμενο της έννοιας συγκριθεί με τον επαναστατικό χαρακτήρα που της αποδιδόταν την περίοδο του Διαφωτισμού.<sup>9</sup> Σχετικά με τη σύγχρονη έννοια της κοινής γνώμης σε σύγκριση με το εξιδανικευμένο πρότυπο των Διαφωτιστών ο Lenk επισημαίνει ότι η εμπιστοσύνη στην κριτική ικανότητα των πολιτών τείνει σήμερα να εξαφανιστεί (σ' αυτό συνέβαλαν οι εμπειρίες του φασισμού και του εθνικοσοσιαλισμού), η πλειοψηφία των πολιτών παραμένει απληροφόρητη και αμέτοχη και η κοινή γνώμη είναι σήμερα σε μεγάλο βαθμό κατευθυνόμενη από τα Μέσα Μαζικής Ενημέρωσης (ΜΜΕ) (σε αντίθεση με την έννοια της δημοσιότητας ως δυνατότητας ελεύθερης πληροφόρησης).

Σύμφωνα με τον Walter Lippmann, η κοινή γνώμη γίνεται αντιληπτή ως ένα ευμετάβλητο και εύκολο στη χειραγώγηση σύνολο. Όπως χαρακτηριστικά αναφέρει: «Το ότι η κατασκευή της συγκατάθεσης επιδέχεται μεγάλα ραφιναρίσματα κανείς, πιστεύω, δεν το αρνείται. Η διαδικασία με την οποία διεγείρονται οι κοινές γνώμες δεν είναι ασφαλώς λιγότερο περίπλοκη απ' όσο έχει εμφανιστεί σ' αυτές τις σελίδες [ενν. του βιβλίου του] και οι ευκαιρίες για χειραγώγηση είναι ανοιχτές σε οποιονδήποτε κατανοεί τη διαδικασία αρκετά καλά.»<sup>10</sup> Ο Lippmann υποστήριξε ότι με κριτήριο το βαθμό συμμετοχής των ατόμων, το κοινό αποτελείται από δύο μεγάλες ομάδες: τους δράστες και τους θεατές. Οι δράστες είναι τα άτομα που προσπαθούν να επηρεάσουν άμεσα τις πολιτικές εξελίξεις εντοπίζοντας τα προβλήματα, προτείνοντας λύσεις και ασκώντας επιρροή σε τρίτους ενώ οι θεατές είναι βασικά παρατηρητές των ενεργειών των δραστών με μικρή ή ανύπαρκτη συμμετοχή.<sup>11</sup> Ωστόσο, ο ρόλος των θεατών δεν πρέπει να υ-

---

δεκαετία του 1930 έχουμε δύο σημαντικές εξελίξεις: την καθιέρωση της δημοσκόπησης *Gallup* το 1936 και τη δημιουργία του περιοδικού *Public Opinion Quarterly* το 1938. Βλ. O. R. Holsti, «Public Opinion and Foreign Policy: Challenges to the Almond-Lippmann Consensus», *International Studies Quarterly*, Vol.36, No.4, 1992, p. 441.

<sup>7</sup> N. Δεμερτζής, Πρόλογος στην ελληνική έκδοση του V. Price, *Κοινή Γνώμη*, *op.cit.*, p. 8.

<sup>8</sup> *Ibid*, 145.

<sup>9</sup> K. Lenk, *Πολιτική Κοινωνιολογία, Δομές και μορφές ενσωμάτωσης της κοινωνίας*, Θεσσαλονίκη: 1990, σελ. 140-158.

<sup>10</sup> W. Lippmann, *Η Κοινή Γνώμη*, Αθήνα: Εκδόσεις Κάλβος, 1988, σελ. 224.

<sup>11</sup> W. Lippmann, *The Phantom Public*, New York: Harcourt Brace Jovanovich, 1925, όπως παρατίθεται στο V. Price, *Κοινή Γνώμη*, *op.cit.*, σελ. 65-66. Οι άνθρωποι εναλλάσσονται σ' αυτούς τους ρόλους με αποτέλεσμα, σύμφωνα με τον Lippmann, και δράστες στη μια υπόθεση γίνονται θεατές μιας άλλης υπόθεσης».

**Με κριτήριο το βαθμό συμμετοχής των ατόμων, το κοινό αποτελείται από δύο μεγάλες ομάδες: τους δράστες και τους θεατές.**

ποτιμάται στη μελέτη του της επιρροής που ασκεί η κοινή γνώμη, δεδομένης της αλληλεπίδρασής δραστηλών-θεατών και, όπως το έθεσε ο Bryce, δεδομένης της ανακλαστικής ενέργειας της αδρανούς τάξης πάνω στην ενεργό.<sup>12</sup>

Στη βιβλιογραφία ο όρος γνώμη των δημοσκοπήσεων (rolling opinion) διακρίνεται από τον όρο προσλαμβανόμενη κοινή γνώμη (perceived public opinion), δεδομένου ότι η δεύτερη δεν είναι μετρήσιμη και αναφέρεται στην άποψη που διάφοροι παρα-

τηρητές, κυρίως δημοσιογράφοι, πολιτικοί, αλλά και μέλη του κοινού, έχουν για την κοινή γνώμη.<sup>13</sup> Για το ίδιο θέμα, ο Alfred Sauvy αναφέρεται στην κοινή γνώμη ως το σύνολο των εκφρασμένων γνώμων όταν αυτές διακρίνονται από σχετική ομοιογένεια και τη διακρίνει από τη γνώμη της πλειοψηφίας όπως αυτή εκφράζεται με το δημοψήφισμα.<sup>14</sup> Ο V. Price διακρίνει τη «μαζική γνώμη» (mass opinion) η οποία προκύπτει από τις δημοσκοπήσεις και έχει αποκτήσει αυξημένη σημασία, από την ενεργή κοινή γνώμη.<sup>15</sup> Ο V.O. Key έδωσε έναν διαφορετικό ορισμό της κοινής γνώμης ως «εκείνες τις γνώμες των ιδιωτών, τις οποίες οι κυβερνήσεις θεωρούν συνετό να λαμβάνουν υπ' όψιν τους».<sup>16</sup>

Στον αντίποδα της συνήθους ταύτισης της κοινής γνώμης με τη γνώμη της πλειοψηφίας, όπως αυτή προκύπτει από τις δημοσκοπήσεις, βρίσκονται μια σειρά κριτικών αναλύσεων που αμφισβητούν αυτή τη σχέση. Ο Pierre Bourdieu διακήρυξε ότι η κοινή γνώμη δεν υπάρχει, τουλάχιστον όχι με την έννοια που της αποδίδουν οι ερευνητές των δημοσκοπήσεων, δεδομένου ότι δεν ισχύουν τα τρία άρρητα αξιώματα των ερευνών: πρώτον, ότι όλοι μπορούν να έχουν μια γνώμη, δεύτερον, ότι όλες οι γνώμες είναι ισοδύναμες και τέλος ότι υπάρχει συναίνεση ως προς τα θέματα και τον τρόπο που πρέπει να τεθούν.<sup>17</sup> Για το ίδιο θέμα,

<sup>12</sup> J. Bryce, *The American Commonwealth*, London: Macmillan Press, 1988, Vol. 3, όπως παρατίθεται από τον V. Price, *Κοινή Γνώμη*, *op.cit.*, σελ. 85.

<sup>13</sup> Βλ. R. M. Entman, «Declaration of Independence. The Growth of Media Power after the Cold War» in B. L. Nacos – R. Y. Shapiro – P. Isernia, *Decisionmaking in a Glass House*, Boulder: Rowman & Littlefield Publishers, Inc. 2000, pp. 19-21.

<sup>14</sup> A. Sauvy *Η κοινή γνώμη*, Αθήνα: Ι. Ζαχαρόπουλος, 1966, σελ. 5-13.

<sup>15</sup> V. Price, *Κοινή Γνώμη*, *op.cit.*, σελ. 74.

<sup>16</sup> V.O. Key, Jr., *Public Opinion and American Democracy*, New York: Alfred A. Knopf, 1964, όπως αναφέρεται στο P. Powllick, «The Sources of Public Opinion for American Policy Officials», *International Studies Quarterly*, Vol. 42, No. 4, 1995, pp. 427-460.

<sup>17</sup> Π. Μπουρντιέ «Η κοινή γνώμη δεν υπάρχει» στο Π. Μπουρντιέ, *Κείμενα κοινωνιολογίας*, Αθήνα: Δελφίνι, 1994, σελ. 141-152. Στο κείμενο αυτό ο Μπουρντιέ υποστηρίζει ότι η σφυγμομέτρηση επιβάλει την ψευδαίσθηση ότι υπάρχει κοινή γνώμη ως προσθετικό άθροισμα ατομικών γνώμων και μάλιστα για ζητήματα για τα οποία οι ερωτώμενοι μπορεί να μην έχουν διερωτηθεί ποτέ. Παρόμοια άποψη διατυπώνει ο Γ. Κατζουράκης στο *Η σφυγμομέτρηση, μύθος της κοινής γνώμης και ιδεολογική επιβολή*, Αθήνα: Εκδόσεις Καστανιώτη, 1985, όπου αναφέρει ότι η κοινή γνώμη των δημοσκοπήσεων δεν αντιπροσωπεύει παρά το ά-

ο J. Habermas κάνει λόγο για «κατασκευασμένη συναίνεση» η οποία δεν έχει πολλά κοινά με την έννοια της κοινής γνώμης κατά τη διάρκεια του Διαφωτισμού, δηλαδή την κοινή γνώμη ως τελική ομοθυμία, ως απόρροια του ορθού λόγου μέσα από διαδικασίες δημόσιας αντιπαράθεσης στη βάση του γενικού συμφέροντος.<sup>18</sup>

Συνοψίζοντας τις επιδράσεις των δημοσκοπήσεων στη διαμόρφωση της κοινής γνώμης ο Ν. Δεμερτζής υπογραμμίζει την απώλεια του αυθόρμητου χαρακτήρα έκφρασής της κοινής γνώμης και τη μετατροπή της σε προγραμματισμένη αντίδραση του κοινού ενώ επισημαίνεται το γεγονός ότι η γνώμη των πλέον ενεργών πολιτών απορροφάται από εκείνη των πλέον ανενεργών που συνιστούν και την πλειοψηφία.<sup>19</sup>

## Κοινή γνώμη και εξωτερική πολιτική: Θεωρητικές προσεγγίσεις

Η διερεύνηση του ρόλου της κοινής γνώμης στη διαδικασία χάραξης της εξωτερικής πολιτικής αποτελεί ένα από τα δυσχερέστερα ζητήματα έρευνας στην ανάλυση του τρόπου λήψης αποφάσεων στην εξωτερική πολιτική. Ο Holsti έχει χαρακτηρίσει τη μελέτη της επιρροής της κοινής γνώμης στην εξωτερική πολιτική «με μεγάλη διαφορά το λιγότερο αναπτυγμένο πεδίο στην ανάλυση της κοινής γνώμης».<sup>20</sup>

Η παράβλεψη ή υποτίμηση των εσωτερικών παραγόντων, όπως της κοινής γνώμης και των ΜΜΕ, ως μεταβλητών που μπορεί να επηρεάσουν τη χάραξη της εξωτερικής πολιτικής, οφείλεται κυρίως στην κληρονομιά των Lippmann και Almond. Οι απόψεις τους περί ευμετάβλητου, ανενημέρωτου και αδιάφορου κοινού, άσκησαν μεγάλη επιρροή στη σχετική βιβλιογραφία για δεκαετίες.

Σύμφωνα με τον W. Lippmann, η κοινή γνώμη δεν επιδεικνύει ενδιαφέρον για ζητήματα εξωτερικής πολιτικής και ο μέσος πολίτης δεν ενδιαφέρεται αλλά ούτε διαθέτει τις απαραίτητες γνώσεις για να παρακολουθεί τις πολιτικές –και πο-

---

θροισμα όλων των απαντήσεων που απέσπασε η συνέντευξη και που πιθανότατα δεν θα γίνονταν ποτέ «κοινές» χωρίς αυτή, σελ. 173-176.

<sup>18</sup> J. Habermas «Αλλαγή της πολιτικής λειτουργίας της δημοσιότητας: από τη συγγραφική δημοσιογραφία στα μαζικά μέσα» στο Κ. Λιβιεράτος - Τ. Φραγκούλης (επιμ.), *Το μίνιμα του μέσου*, Αθήνα: Εκδόσεις Αλεξάνδρεια, 1991.

<sup>19</sup> Ν. Δεμερτζής, Πρόλογος στην ελληνική έκδοση του V. Price, *Κοινή Γνώμη*, *op.cit.*, σελ. 13-14. Ως πληρέστερη μέθοδος ανάλυσης της κοινής γνώμης, αντί των δημοσκοπήσεων όπως διενεργούνται σήμερα, ο Δεμερτζής προτείνει το συνδυασμό ποιοτικών και ποσοτικών μεθόδων έρευνας. Βλ. την άποψη του Benjamin Page για το συνδυασμό ποιοτικών και ποσοτικών μεθόδων στο B. Page, «Democratic Responsiveness? Untagling the Links between Public Opinion and Policy», *PS: Political Science & Politics*, No 4, March 1994, pp. 25-29.

<sup>20</sup> O. R. Holsti, *Public Opinion and American Foreign Policy*, Michigan: The University of Michigan Press, 1996, p. 197.

*Ο J. Habermas κάνει λόγο για «κατασκευασμένη συναίνεση» η οποία δεν έχει πολλά κοινά με την έννοια της κοινής γνώμης κατά τη διάρκεια του Διαφωτισμού, δηλαδή την κοινή γνώμη ως τελική ομοθυμία.*

λύ περισσότερο τις διεθνείς εξελίξεις.<sup>21</sup> Κατά την άποψη του Lippmann, το αδιέξοδο της δημοκρατίας σχετίζεται ακριβώς με τις υπερβολικές απαιτήσεις από τον μέσο πολίτη και τη μεταφυσική σχεδόν πίστη στις ικανότητες της κοινής γνώμης. Όπως πολύ χαρακτηριστικά γράφει το 1922: «Η τάση των ανθρώπων που εξέφραζαν τις ιδέες της δημοκρατίας (...) υπήρξε να βλέπουν την κοινή γνώμη όπως οι άνθρωποι σε άλλες κοινωνίες έβλεπαν τις μυστηριώδεις δυνάμεις στις οποίες απέδιδαν την τελευταία λέξη για την πορεία των γεγονότων.»<sup>22</sup> Το λάθος της δημοκρατικής θεωρίας, σύμφωνα με τον Lippmann, είναι η αξιωματική υπόθεση ότι η έλλογη δικαιοσύνη πηγάζει αυτόματα από τη μάζα των ανθρώπων και η τέχνη της δια-

κυβέρνησης είναι φυσικό χάρισμα. Δεδομένου ότι δεν διαθέτουν όλοι οι πολίτες το χρόνο, τις γνώσεις και τις ικανότητες να είναι ενεργοί πολίτες, η διακυβέρνηση πρέπει να αφήνεται στους «ειδικούς». Χαρακτηριστική ως προς αυτό η επισήμανση του Lippmann, «ο σκοπός δεν είναι να φορτώνεται κάθε πολίτης με γνώμες εμπειρογνώμονα πάνω σε όλα τα ζητήματα αλλά να αποδιώχνει από τον εαυτό του το φορτίο προς τον υπεύθυνο κυβερνήτη».<sup>23</sup>

Την ίδια άποψη υποστήριξε αργότερα και ο Gabriel Almond. Το κοινό κατά την άποψή του στερείται ενδιαφέροντος και ενημέρωσης για τις διεθνείς εξελίξεις, γι' αυτό και η προδιάθεσή του για τα ζητήματα αυτά είναι ασταθής, «ίσως το μεγαλύτερο πρόβλημα το οποίο αντιμετωπίζουν τα άτομα που χαράζουν πολιτική, είναι η αστάθεια του μαζικού αισθήματος, οι κυκλικές διακυμάνσεις, οι οποίες παρεμποδίζουν τη σταθερότητα της πολιτικής».<sup>24</sup> Αντίστοιχα με τη διάκριση σε δράστες-θεατές του Lippmann, ο Almond ισχυρίστηκε ότι υπάρχουν πολλά «κοινά». Κατηγοριοποίησε την κοινή γνώμη σύμφωνα με το ενδιαφέρον και την επιρροή που ασκούν τα μέλη της στη διαμόρφωση της εξωτερικής πολιτικής και διέκρινε τρεις βασικές κατηγορίες: το μαζικό κοινό (mass public), το οποίο είναι αδιάφορο και αδαές ως προς τα διεθνή ζητήματα και σπανίως ασκεί επιρροή στην εξωτερική πολιτική, το ενδιαφερόμενο κοινό (attentive public) το οποίο είναι ενημερωμένο αλλά διαθέτει ελάχιστα μέσα άσκησης επιρροής, και η ελίτ (elite), το κοινό που είναι ενημερωμένο και ασκεί επιρροή.<sup>25</sup>

<sup>21</sup> Η άποψη αυτή υποστηρίχθηκε στα έργα του Walter Lippmann *The Phantom Public*, *op.cit.*, και *Κοινή Γνώμη*, *op.cit.*

<sup>22</sup> *ibid.*, p. 230

<sup>23</sup> *ibid.*, p. 352.

<sup>24</sup> G. Almond, *The American People and Foreign Policy*, New York: Praeger, 1950, p. 237.

<sup>25</sup> G. Almond, «Public Opinion and National Security», *Public Opinion Quarterly*, Vol. 20, No. 2, 1956, pp. 371-78 και του ίδιου *The American People and Foreign Policy*, New York: Harcourt, Brace, 1950.

Οι απόψεις των ερευνητών αυτών εντάσσονται στη σχολή της ρεαλιστικής σκέψης σύμφωνα με την οποία η επιρροή της κοινής γνώμης στη χάραξη της εξωτερικής πολιτικής είναι αφενός μικρή, αφετέρου ανεπιθύμητη. Δεδομένης της άγνοιας, του συναισθηματισμού και των μεταπτώσεων του κοινού, οι ρεαλιστές εκφράζουν το φόβο για την επικίνδυνη επίδραση της κοινής γνώμης σε μια ψυχραιμη εξωτερική πολιτική. Εκτός από τους Lippmann και Almond, ανάλογες απόψεις διατυπώνουν οι Morgenthau, Kennan, Converse, υποστηρίζοντας ότι οι ορθολογικές εκτιμήσεις, απαραίτητες για τη διεξαγωγή αποτελεσματικής εξωτερικής πολιτικής, συνήθως δε συμβαδίζουν με τις απόψεις του κοινού.<sup>26</sup> Για παράδειγμα, ακόμα και ο James Rosenau που το έργο του δεν τον κατατάσσει στη ρεαλιστική σχολή, επισημαίνει ότι, λόγω της έλλειψης γνώσεων, είναι φυσικό το κοινό να αντιδρά στα διεθνή γεγονότα συναισθηματικά, περισσότερο βάσει διάθεσης παρά βάσει εμπειριστατωμένης γνώμης.<sup>27</sup> Αυτό έρχεται σε συμφωνία με τις απόψεις του Philip Converse ο οποίος στη μελέτη του για τα συλλογικά συστήματα ιδεών (mass belief systems) υποστήριξε ότι οι απόψεις του κοινού, σε αντίθεση με τις απόψεις των ελίτ, δε διαθέτουν λογικό ειρμό. Αυτό οφείλεται στο γεγονός ότι οι απόψεις του κοινού δε στηρίζονται σ' ένα γενικό πλαίσιο συνάφειας και συνεπώς τείνουν να είναι απρόβλεπτα ευμετάβλητες.<sup>28</sup>

Γενικά, οι θεωρητικοί της ρεαλιστικής σχολής καταλήγουν στο συμπέρασμα ότι οι αποφάσεις της εξωτερικής πολιτικής πρέπει να αφήνονται στους πολιτικούς που διαθέτουν τις απαραίτητες γνώσεις για τη λήψη ορθολογικών αποφάσεων. Οι ελίτ, υποστηρίζουν, είτε αγνοούν εντελώς τις προτιμήσεις του κοινού ως προς την άσκηση της εξωτερικής πολιτικής είτε κατευθύνουν το κοινό ούτως ώστε να υποστηρίξει την πολιτική που έχουν επιλέξει. Ακόμα δηλαδή και σε περιπτώσεις που παρατηρείται ταύτιση των απόψεων της κοινής γνώμης με τις επιλογές της εξωτερικής πολιτικής αυτό είναι πιθανότερο να είναι αποτέλεσμα ενεργειών επιρροής της κοινής γνώμης από την πλευρά των πολιτικών ελίτ.<sup>29</sup> Σχετικά με το ρόλο της κοινής γνώμης στη διαμόρφωση της εξωτερικής πολιτικής, τα συμπεράσματα των πρώτων ερευνών συνδέονται στο συμπέρασμα ότι η κοι-

---

<sup>26</sup> Για μια συνοπτική αναφορά στις απόψεις της ρεαλιστικής σχολής βλ. O. R. Holsti, *Public Opinion and American Foreign Policy*, *op.cit.*, pp. 26-33.

<sup>27</sup> Βλ. J. Rosenau, *Public Opinion and Foreign Policy*, New York: Random House, 1960, όπως αναφέρεται στο M. Nincic, «A sensible public, New perspectives on popular opinion and public policy», *Journal of Conflict Resolution*, Vol. 36, No 4, December. 1992, pp. 772-789.

<sup>28</sup> P. Converse, «The Nature of Belief Systems in Mass Publics», in D.E. Apter, *Ideology and Discontent*, New York: Free Press, 1964, όπως παρατίθεται στο O. Holsti, «Public Opinion and Foreign Policy: Challenges to the Almond-Lippmann Consensus», *op.cit.*, p. 447.

<sup>29</sup> D.C. Foyle, *Counting the Public: Presidents, Public Opinion and Foreign Policy*, New York: Columbia University Press, 1999, pp. 1-5. Αντίθετα με τη ρεαλιστική σχολή, η φιλελεύθερη θεωρία των διεθνών σχέσεων αναγνωρίζει τη σημασία των εσωτερικών παραγόντων στη διαμόρφωση της εξωτερικής πολιτικής ενώ υποστηρίζει ότι η σύμπτωση απόψεων κοινής γνώμης και επιλογών της εξωτερικής πολιτικής οφείλεται στη δυνατότητα της πρώτης να επιρραείσει τη δεύτερη.

*Η κοινή γνώμη δεν  
επιδεικνύει  
ενδιαφέρον για  
ζητήματα εξωτερικής  
πολιτικής και ο μέσος  
πολίτης δεν  
ενδιαφέρεται αλλά  
ούτε διαθέτει τις  
απαραίτητες γνώσεις  
για να παρακολουθεί  
τις πολιτικές -και  
πολύ περισσότερο τις  
διεθνείς- εξελίξεις.*

νή γνώμη δεν μπορεί να επηρεάσει τις αποφάσεις εξωτερικής πολιτικής. Ο Bernard Cohen με το βιβλίο του *The Public's Impact on Foreign Policy*, αποτέλεσε έναν από τους κύριους εκφραστές της άποψης ότι οι διαμορφωτές της εξωτερικής πολιτικής αγνοούν την κοινή γνώμη.<sup>30</sup>

Παράλληλα με τις έρευνες σχετικά με τη δομή και τη συνάφεια των απόψεων της κοινής γνώμης, μετά τον Β΄ Παγκόσμιο Πόλεμο, αρκετοί ερευνητές στράφηκαν προς την ταξινόμηση των στάσεων της κοινής γνώμης. Η επικράτηση του «συμπεριφορισμού» στις κοινωνικές επιστήμες και η διαδεδομένη χρήση ποσοτικών και στατιστικών μεθόδων έρευνας, ευνόησε αυτή την εξέλιξη. Επιπλέον, η μεταστροφή της αμερικανικής εξωτερικής πολιτικής από την προσέγγιση του «απομονωτισμού» προς έναν πιο ενεργό διεθνή ρόλο, τροφοδότησε με νέο ενδιαφέρον τις μελέτες για

την άποψη του κοινού σχετικά με τη νέα εξωτερική πολιτική. Οι έρευνες της περιόδου σε γενικές γραμμές ταξινομούν το κοινό σε δύο κατηγορίες: διεθνοστές-απομονωτιστές.<sup>31</sup> Αργότερα διατυπώθηκαν και άλλες υποθέσεις, χαρακτηριστικό το πρότυπο του «τρικέφαλου αετού» των Holsti και Rosenau σύμφωνα με το οποίο το αμερικανικό κοινό μπορεί να ταξινομηθεί σε τρεις κατηγορίες: «ψυχροπολεμικοί διεθνοστές», «μεταψυχροπολεμικοί διεθνοστές» και «απομονωτιστές». Ο Wittkopf αντιπροτείνει το μοντέλο του «δικέφαλου αετού» υποστηρίζοντας ότι οι βασικές συνιστώσες που είναι ικανές να περιγράψουν τις στάσεις του κοινού είναι δύο: «υποστήριξη/απόρριψη επιθετικού διεθνοσμού» και «υποστήριξη/απόρριψη συνεργατικού διεθνοσμού».<sup>32</sup>

Γενικά, τις πρώτες δεκαετίες μετά τον πόλεμο, η ρεαλιστική άποψη επικράτησε ως κυρίαρχο ερμηνευτικό πλαίσιο της σχέσης κοινής γνώμης- εξωτερικής πολιτικής. Ο πόλεμος του Βιετνάμ ήταν το γεγονός που συνέβαλε αποφασιστικά στην επανεξέταση της σχέσης κοινής γνώμης-εξωτερικής πολιτικής και στην αμφισβήτηση της ασήμαντης επιρροής του κοινού στη λήψη των αποφάσεων. Νεότερες έρευνες στην Αμερική, αντέκρουσαν τις απόψεις των Lippmann-Almond

<sup>30</sup> B. C. Cohen, *The Public's Impact on Foreign Policy Affairs*, Boston: Little, Brown, 1973. Από συνεντεύξεις που πραγματοποίησε ο Cohen στο Γραφείο Δημοσίων Υποθέσεων του State Department, διαπίστωσε ότι οι αξιωματούχοι ενδιαφέρονταν ελάχιστα για τις απόψεις της κοινής γνώμης.

<sup>31</sup> B. Seaver, «The Public Dimension of Foreign Policy», *Press/Politics*, Vol. 3, No. 1, pp. 72-72.

<sup>32</sup> Βλ. O.R. Holsti – J.N. Rosenau, «Consensus Lost. Consensus Regained? Foreign Policy Beliefs of American Leaders, 1976-1980», *International Studies Quarterly*, Vol. 30, 1986, pp. 375-409. Για την κριτική του E.R. Wittkopf και τη διατύπωση του δικού του μοντέλου βλ. E.R. Wittkopf, «On the Foreign Beliefs of the American People: A Critique and Some Evidence», *International Studies Quarterly*, Vol. 30, 1986, pp. 425-445.

(αυτό που ο Holsti αποκαλεί «the Almond-Lippmann consensus») και υποστήριξαν ότι το κοινό χαρακτηρίζεται από ισχυρές και σταθερές απόψεις. Όπως, ωστόσο, υπογραμμίζει ο Holsti, καμία από τις έρευνες που αμφισβήτησαν τη θέση των Almond-Lippmann δεν αμφισβήτησε την άποψή τους σχετικά με το απληροφόρητο, γύρω από θέματα εξωτερικής πολιτικής, κοινό.<sup>33</sup>

Ο William Caspary, ένας από τους πρώτους μελετητές που αντέκρουσε την άποψη περί ευμετάβλητου κοινού, υποστήριξε ότι το αμερικανικό κοινό διακατέχεται από «ισχυρή και σταθερή 'ανεκτική διάθεση' ως προς τη διεθνή εμπλοκή» (strong and stable 'permissive mood' toward international involvement).<sup>34</sup> Αργότερα, οι Page και Shapiro στη μελέτη τους *The Rational Public* υποστήριξαν ότι η κοινή γνώμη είναι ορθολογική και χαρακτηρίζεται από ορισμένες σταθερές και συνεπείς απόψεις για την εξωτερική πολιτική. Όταν παρατηρείται αλλαγή στάσης στην κοινή γνώμη, κινείται εντός του γενικότερου πλαισίου αξιών, είναι προβλέψιμη και αποτελεί λογική συνέπεια συγκεκριμένων γεγονότων, όπως νέα δεδομένα ή νέα στοιχεία που έρχονται στη δημοσιότητα.<sup>35</sup> Οι Hurwitz και Peffley, σε έρευνά τους για τις απόψεις του αμερικανικού κοινού ως προς την εξωτερική πολιτική, κατέληξαν στο συμπέρασμα ότι οι απόψεις των ερωτηθέντων διακρίνονταν από υψηλό βαθμό συνέπειας και σταθερότητας. Χωρίς να αμφισβητούν το δεδομένο ότι οι πολίτες δεν γνωρίζουν πολλά για τα διεθνή θέματα, προσπάθησαν να απαντήσουν στο ερώτημα πώς είναι δυνατό καθημερινοί άνθρωποι οι οποίοι δεν γνωρίζουν σχεδόν τίποτα για την πολιτική να έχουν μια δομημένη άποψη γι' αυτήν. Σύμφωνα με τους Hurwitz και Peffley η απάντηση στηρίζεται στην ανάγκη των ατόμων να απλοποιήσουν τον κόσμο που τους περιβάλλει. Οι απόψεις των ατόμων για τα διεθνή ζητήματα στηρίζονται σε ορισμένες *στάσεις*, (όπως απομονωτισμός, αντικομμουνισμός κλπ) οι οποίες συνδέονται με ένα σχετικά σταθερό σύστημα αξιών (εθνοκεντρισμός, ηθική του πολέμου κλπ) δημιουργώντας ένα πλαίσιο που τους επιτρέπει να ερμηνεύουν το εξωτερικό περιβάλλον. Και συμπεραίνουν χαρακτηριστικά: «Η έλλειψη πληροφόρησης δεν εμποδίζει την ύπαρξη δομής και συνοχής, αντίθετα την ενισχύει.»<sup>36</sup>

---

<sup>33</sup> Για την εξέλιξη των ερευνών γύρω από τη σχέση κοινής γνώμης-εξωτερικής πολιτικής και το πώς αμφισβητήθηκαν οι απόψεις των Almond και Lippmann βλ. O. Holsti, «Public Opinion and Foreign Policy», *op.cit.*, p. 444. Ο πόλεμος του Βιετνάμ, όπως αναφέρει ο Holsti, επηρέασε και τις απόψεις του ίδιου του Lippmann ο οποίος έγινε ένας από τους κύριους επικριτές της πολιτικής Τζόνσον και τελικά έφτασε να θεωρεί το κοινό ως περισσότερο «πεφωτισμένο» από τους ηγέτες του.

<sup>34</sup> Ο William Caspary στήριξε τα συμπεράσματά του σε στοιχεία δημοσκοπήσεων από τα τέλη της δεκαετίας '40 ως τις αρχές της δεκαετίας '60 και όχι σε νέα δεδομένα. Βλ. W. R. Caspary, «The Mood Theory: A Study of Public Opinion and Foreign Policy», *American Political Science Review*, No. 64, 1970, pp. 536-47.

<sup>35</sup> B. I. Page – R. Y. Shapiro, *The Rational Public. Fifty Years of Trends in Americans' Policy Preferences*, Chicago: The University of Chicago Press, 1992, p. xi.

<sup>36</sup> J. Hurwitz – M. Peffley, «How are Foreign Policy Attitudes Structured? A Hierarchical Model», *American Political Science Review*, Vol. 81, No. 4, 1987, pp. 1099-1119.

*Ο Almond ισχυρίστηκε ότι υπάρχουν πολλά «κοινά».*

*Κατηγοριοποίησε την κοινή γνώμη σύμφωνα με το ενδιαφέρον και την επιρροή που ασκούν τα μέλη της στη διαμόρφωση της εξωτερικής πολιτικής.*

Ως προς το είδος των προτιμήσεων του κοινού, έχει υποστηριχθεί ότι οι απόψεις της κοινής γνώμης για την εξωτερική πολιτική είναι αρκετά μετριοπαθείς και λογικές και ως εκ τούτου όταν λαμβάνονται υπόψη από τους ηγέτες το πιθανότερο είναι να οδηγήσουν σε ορθολογικές αποφάσεις παρά σε εκτροχιασμό της εξωτερικής πολιτικής προς επικίνδυνες κατευθύνσεις. Οι κακές εκτιμήσεις του κοινού ή οι ασταθείς και επικίνδυνες απόψεις για την εξωτερική πολιτική, όταν υπάρχουν, αντανακλούν συνήθως χειρισμούς και παραπλάνηση της κοινής γνώμης από τις ελίτ και όχι ανεπάρκειες στην πολιτική σκέψη των πολιτών.<sup>37</sup>

## **Η κοινή γνώμη στην εξωτερική πολιτική: Μια αιτιατή σχέση;**

Σε συνάρτηση με τα νέα ευρήματα σχετικά με τον χαρακτήρα της κοινής γνώμης, αναθεωρήθηκε και η άποψη για την επίδραση της κοινής γνώμης στη διαμόρφωση της εξωτερικής πολιτικής. Διαπιστώθηκε, μέσα από έρευνες, ότι υπάρχει μεγάλος συσχετισμός ανάμεσα στις προτιμήσεις του κοινού και τις αποφάσεις της εξωτερικής πολιτικής.<sup>38</sup> Αυτό που είναι πιο σημαντικό, όμως, είναι ότι στις περισσότερες των περιπτώσεων η αλλαγή της κοινής γνώμης είχε προηγηθεί της αλλαγής της πολιτικής, υπονοώντας ότι η τελευταία γενικά επηρεάζεται από τη γνώμη των πολιτών. Ο Bruce Russett διερεύνησε τον τρόπο λήψης κυβερνητικών αποφάσεων για θέματα στρατιωτικών εξοπλισμών και κατά πόσο αυτές επηρεάζονται από τις απόψεις της κοινής γνώμης. Τα αποτελέσματα της έρευνάς του έδειξαν ότι οι απόψεις της κοινής γνώμης για το ύψος των στρατιωτικών δαπανών σε μια δεδομένη χρονιά γενικά υιοθετούνταν το επόμενο έτος από την πολιτική ηγεσία.<sup>39</sup>

<sup>37</sup> Οι απόψεις αυτές υποστηρίζονται από τους B. I. Page και R. Y. Shapiro, *The Rational Public. Fifty Years of Trends in Americans' Policy Preferences*, *op.cit.*, και E.R. Wittkopf, *Faces of Internationalism: Public Opinion and American Foreign Policy*, Durham NC: Duke University Press, 1990 και R. H. Hinckley, *People, Polls and Policymakers: American Public Opinion and National Security*, New York: Lexington, 1992 και B. Russett, *Controlling the Sword: the Democratic Governance of National Security*, Cambridge, MA: Harvard University Press, 1990, όπως αναφέρονται στο M. Nincic, «A Sensible Public. New Perspectives on Popular Opinion and Public Policy», *op.cit.*, pp. 784-785.

<sup>38</sup> Την άποψη αυτή υποστήριξαν μέσα από τα ευρήματα των ερευνών τους οι A. D. Monroe, «Consistency Between Public Preferences and National Policy Decisions», *American Politics Quarterly*, Vol. 7, January 1979, pp. 3-19 και οι B.I. Page – R. Shapiro «Effects of Public Opinion on Policy», *American Political Science Review*, Vol. 77, 1983, pp. 175-190.

<sup>39</sup> B. Russett, *Controlling the Sword: the Democratic Governance of National security*, *op.cit.*, 1990, σ. 99-101, όπως αναφέρεται στο Miroslav Nincic, «A Sensible Public, New Perspectives on Popular Opinion and Public Policy», *op.cit.*, p. 774.

Παρά την παρατηρούμενη στροφή στη νεότερη βιβλιογραφία και τη γενική αποδοχή της σχέσης συνάφειας που υπάρχει μεταξύ των απόψεων της κοινής γνώμης και των πολιτικών αποφάσεων, δεν έχει δοθεί σαφής απάντηση στο ερώτημα εάν υπάρχει αιτιατή σχέση μεταξύ των δύο παραμέτρων. Και αν υπάρχει, δεν είναι εύκολο να προσδιοριστεί η ροή της αιτιατής σχέσης, εάν είναι από την κοινή γνώμη προς την εκτελεστική εξουσία ή το αντίστροφο.

Ο Ronald Hinckley μέσω της προσωπικής του εμπειρίας ως μέλους Εθνικού Συμβουλίου Ασφαλείας επί Προεδρίας Ρ. Ρίγκαν, διατύπωσε την άποψη ότι «οι δημοσκοπήσεις συνιστούν κομβικό σημείο στη διαδικασία λήψης αποφάσεων του Προέδρου».<sup>40</sup> Ο Eugene Wittkopf υποστηρίζει κι αυτός την ισχυρή επίδραση της κοινής γνώμης στη διεξαγωγή της εξωτερικής πολιτικής αλλά όχι ευθέως, μέσω των συγκεκριμένων απόψεων για κάθε ζήτημα, όπως ισχυρίζεται ο Hinckley, αλλά με έμμεσο τρόπο, δεδομένου ότι οι πολιτικοί πρέπει να κινηθούν μέσα σ' ένα συγκεκριμένο κλίμα γνώμης.<sup>41</sup>

Ο Graham, σε μια μελέτη για τον τρόπο με τον οποίο η αμερικανική ηγεσία έλαβε αποφάσεις για την πολιτική περιορισμού των όπλων, έδωσε εντυπωσιακά στοιχεία υπέρ της ισχυρής επιρροής της κοινής γνώμης. Μέσα από τη μελέτη δημοσκοπήσεων και πρωτογενών πηγών, ο Graham προσπάθησε να διαπιστώσει αν υπήρχε αιτιατή σχέση μεταξύ των αποφάσεων της ηγεσίας και των απόψεων της κοινής γνώμης. Κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η κοινή γνώμη άσκησε ισχυρή επιρροή σ' όλα τα στάδια της διαμόρφωσης της πολιτικής, από τον καθορισμό της ατζέντας έως τις διαπραγματεύσεις, την επικύρωση και την εφαρμογή μιας απόφασης.<sup>42</sup>

Για το ίδιο θέμα, ο Putnam περιέγραψε τις διεθνείς διαπραγματεύσεις ως ένα «παιχνίδι σε δύο επίπεδα». Στο πρώτο επίπεδο, εγχώριες ομάδες πιέζουν την κυβέρνηση να υιοθετήσει τις πολιτικές που επιθυμούν ενώ σε διεθνές επίπεδο οι κυβερνήσεις προσπαθούν να ικανοποιήσουν τις εσωτερικές απαιτήσεις των εκλογέων και ταυτόχρονα να περιορίσουν τις δυσμενείς συνέπειες των διεθνών εξελίξεων. Κάθε πολιτικός ηγέτης «παιζει» ταυτόχρονα και στα δύο αυτά επίπεδα.<sup>43</sup>

Οι Dorman και Farhang επισημαίνοντας ότι «η σημασία της κοινής γνώμης είναι ευθέως ανάλογη του μεγέθους της προσπάθειας που καταβάλλεται για να χειραγωγηθεί»<sup>44</sup> εξέφρασαν την άποψη ότι η επιρροή είναι αμφίδρομη, με έμφα-

---

<sup>40</sup> R. H. Hinckley, «Public Attitudes Toward Key Foreign Policy Events», *Journal of Conflict Resolution*, Vol. 32, No. 2, June 1988, p. 297.

<sup>41</sup> E. R. Wittkopf, *Faces of internationalism: Public Opinion and American Foreign Policy*, *op.cit.*, p. 220.

<sup>42</sup> T. W. Graham, *The Politics of Failure: Strategic Nuclear Arms Control, Public Opinion and Domestic Politics in the United States, 1945-1980*, PhD Dissertation, MIT, Cambridge, 1989, όπως αναφέρεται στο O. Holsti, «Public Opinion and Foreign Policy, Challenges to the Almond-Lippmann Consensus», *op.cit.*, p. 453.

<sup>43</sup> R.D. Putnam «Diplomacy and Domestic Policy: The Logic of Two-Level Games», *International Organization*, 1988, pp. 427-460.

<sup>44</sup> W. A. Dorman, - M. Farhang, *The U.S. Press and Iran: Foreign Policy and the Journalism of Deference*, Berkeley: University of California Press, 1987, p. 20.

Οι θεωρητικοί της ρεαλιστικής σχολής καταλήγουν στο συμπέρασμα ότι οι αποφάσεις της εξωτερικής πολιτικής πρέπει να αφήνονται στους πολιτικούς που διαθέτουν τις απαραίτητες γνώσεις για τη λήψη ορθολογικών αποφάσεων.

ση, όμως, στην από πάνω προς τα κάτω (top-down) κατεύθυνση. Αντίθετα, οι Shapiro-Jacobs, ενώ αναγνωρίζουν την απουσία συστηματικής γνώσης για την κατεύθυνση της αιτιατής συσχέτισης κοινής γνώμης-εξωτερικής πολιτικής, δίνουν έμφαση στην από κάτω προς τα πάνω επιρροή (down-top). Δεν αρνούνται ωστόσο ότι η σχέση είναι αμφίδρομη κατεύθυνσης: η κυβέρνηση ανταποκρίνεται και ταυτόχρονα καθοδηγεί την κοινή γνώμη.<sup>45</sup> Σε παρόμοια συμπεράσματα καταλήγει ο Kusnitz σε έρευνά του σχετικά με την αμερικανική πολιτική προς την Κίνα μετά το 1949. Στα συμπεράσματά του υποστηρίζει ότι, σ' ένα διάστημα τριάντα χρόνων, η αντιστοιχία μεταξύ των προτιμήσεων του κοινού και της ακολουθούμενης πολιτικής είναι εντυπωσιακά υψηλή με τη ροή της αιτιατής σχέσης να είναι αμφίδρομη. Σ' ορισμένες περιπτώσεις η πολιτική ηγεσία οδηγούσε την κοινή γνώμη, σ' άλλες η κοινή γνώμη ασκούσε επιρροή και η ηγεσία ακολουθούσε.<sup>46</sup>

Η ανάλυση του Eric Shiraev, αν και δεν αρνείται το στοιχείο της αλληλεπίδρασης, τονίζει τη δυνατότητα των ελίτ να κατευθύνουν τις απόψεις του κοινού δεδομένου ότι η σχέση μεταξύ κοινής γνώμης και εξωτερικής πολιτικής καθορίζεται από τέσσερις παραμέτρους (άξονες): το πολιτικό σύστημα, τους πολιτικούς σχηματισμούς (κόμματα, ομάδες ενδιαφερόντων κλπ), τις αξιολογικές και ιδεολογικές δεσμεύσεις του κοινού και την ποιότητα της πληροφόρησης που λαμβάνει.<sup>47</sup>

Ο V.O. Key περιέγραψε με μια μεταφορά τη σχέση των δύο παραμέτρων. Η κοινή γνώμη λειτουργεί ως ένα σύστημα προχωμάτων το οποίο κατευθύνει τη ροή της πολιτικής, όχι καθορίζοντας τους ακριβείς στόχους, αλλά προσδιορίζοντας τις πιθανές πολιτικές επιλογές και θέτοντας το πλαίσιο εντός του οποίου θα κινηθούν.<sup>48</sup>

<sup>45</sup> R.Y. Shapiro - L. Jacobs, «Who Leads and Who Follows? U.S. Presidents, Public Opinion and Foreign Policy» στο B.L.Nacos - R.Y.Shapiro - P.Isernia, *Decisionmaking in a Glass House, Mass Media, Public Opinion, and American and European Foreign Policy in the 21<sup>st</sup> Century*, Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, Inc, 2000, pp. 228-235.

<sup>46</sup> L.A. Kusnitz, *Public Opinion and Foreign Policy: America's China Policy*, Westport, CT: Greenwood Press, 1984, όπως αναφέρεται στο O. R. Holsti, «Public Opinion and Foreign Policy, Challenges to the Almond-Lippmann Consensus», *op.cit.*, p. 451.

<sup>47</sup> E. Shiraev, «Toward a Comparative Analysis of the Public Opinion-Foreign Policy Connection», στο B.L.Nacos -R.Y.Shapiro - P.Isernia, *Decisionmaking in a Glass House, op.cit.*, σ. 298-303.

<sup>48</sup> V.O. Key, Jr., *Public Opinion and American Democracy*, New York: Alfred A. Knopf, 1961, όπως αναφέρεται στο R. Sobel, *The Impact of Public Opinion on U.S. Foreign Policy since Vietnam: Constraining the Colossus, op.cit.*, p.10.

Ο Powlick, θεωρώντας ως δεδομένη την επιρροή της κοινής γνώμης στην εξωτερική πολιτική, εξέτασε τις πηγές που χρησιμοποιούν οι διαμορφωτές της εξωτερικής πολιτικής προκειμένου να κατανοήσουν τις προτιμήσεις του κοινού. Μέσα από συνεντεύξεις αξιωματούχων κατέληξε στο συμπέρασμα ότι τα ΜΜΕ και οι εκλεγμένοι αντιπρόσωποι είναι οι πιο σημαντικές «πηγές» της κοινής γνώμης, ενώ οι ελίτ και οι ομάδες ενδιαφερόντων δεν λαμβάνονται σχεδόν καθόλου υπόψη. Μέτρια είναι η σημασία άλλων μορφών έκφρασης του κοινού (δηλώσεις, επαφές των πολιτικών με τον κόσμο, τηλεφωνήματα, γράμματα κλπ). Σε ό,τι αφορά τις δημοσκοπήσεις, ο Powlick δεν κατέληξε σε οριστικά συμπεράσματα για τη σημασία τους, διαπίστωσε όμως ότι συχνά οι πολιτικοί είναι επιφυλακτικοί ως προς τα αποτελέσματά τους.<sup>49</sup>

Σε κάθε περίπτωση, αυτό που παρουσιάζει ενδιαφέρον είναι ότι μεγαλύτερη φαίνεται να είναι η δύναμη της προσδοκούμενης θετικής ή αρνητικής αντίδρασης του κοινού. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα να λαμβάνονται συχνά αποφάσεις αντίθετες στο γενικότερο κλίμα γνώμης, βάσει προσδοκιών για μελλοντική επιβράβευση.<sup>50</sup> Αυτό έχει ονομαστεί «δόγμα Weinberger», και συνοψίζεται στην άποψη ότι βασικό κριτήριο των ηγετών για την απόφαση διεθνούς εμπλοκής ή επέμβασης είναι η προβλεφθείσα μελλοντική υποστήριξη του κοινού.<sup>51</sup> Συνεπώς, οι πολιτικοί που ασχολούνται με την εξωτερική πολιτική βασίζουν τις πολιτικές τους επιλογές όχι μόνο στο κατά πόσο αυτές είναι ενδεδειγμένες ή θα έχουν τα επιθυμητά αποτελέσματα, αλλά και στις αντιδράσεις που περιμένουν από το κοινό.

Για το θέμα αυτό ο Zaller δίνει το παράδειγμα του πρώτου πολέμου στον Κόλπο. Την περίοδο πριν την επίθεση δεν υπήρχε πίεση από την πλευρά της κοινής γνώμης για τη λήψη μιας τέτοιας απόφασης. Η απόφαση πάρθηκε προκειμένου να αποφευχθεί μελλοντική αποδοκιμασία της πολιτικής ηγεσίας για μη ανάληψη δράσης.<sup>52</sup> Οι Stimson, MacKuen και Erikson χαρακτηρίζουν ως «δυναμική αντιπροσώπευση» (dynamic representation) την κατάσταση στην οποία η αλλαγή της κοινής γνώμης προκαλεί αλλαγή πολιτικής. Οι ερευνητές επισημάνουν δύο κύριους μηχανισμούς μέσω των οποίων αυτό συμβαίνει: τις εκλογές

---

<sup>49</sup> P. Powlick, «The Sources of Public Opinion for American Policy Officials», *International Studies Quarterly*, Vol. 42, No. 4, 1995, pp. 427-460.

<sup>50</sup> Την άποψη αυτή υποστηρίζουν πολλοί ερευνητές. Βλ. ενδεικτικά D.C. Foyle, *Counting the Public: Presidents, Public Opinion and Foreign Policy*, *op.cit.*, pp. 266-269, B. Page, «Toward General Theories of the Media, Public Opinion and Foreign Policy», στο B.L.Nacos - R.Y.Shapiro - P.Isernia, *Decisionmaking in a Glass House*, *op.cit.*, p. 90.

<sup>51</sup> O. R. Holsti, *Public Opinion and American Foreign Policy*, *op.cit.*, p. 110, όπως αναφέρεται στο R.Sobel, «Public Opinion and American Foreign Policy», *American Political Science Review*, No. 3, December 1999 <http://www.findarticles.com>.

<sup>52</sup> J. Zaller, «Strategic Politicians, Public Opinion and the Gulf Crisis» in L. Bennett - D. Paletz (eds), *Taken by Storm, The Media, Public Opinion and U.S. Foreign Policy in the Gulf War*, Chicago: The University of Chicago Press, 1994, pp. 252-253.

Το «Δόγμα Weinberger», συνοψίζεται στην άποψη ότι βασικό κριτήριο των ηγετών για την απόφαση διεθνούς εμπλοκής ή επέμβασης είναι η προβλεψθείσα μελλοντική υποστήριξη του κοινού.

(και τη δυνατότητα αλλαγής της εξωτερικής πολιτικής μέσω της εκλογής νέας κυβέρνησης) και τη σημασία που οι πολιτικοί αποδίδουν στην αναμενόμενη κοινή γνώμη, γεγονός που τους οδηγεί στο να δρουν σύμφωνα με αυτήν.<sup>53</sup>

Η εκλογική δύναμη αποτελεί έναν έμμεσο τρόπο επιρροής της κοινής γνώμης στην άσκηση της εξωτερικής πολιτικής στις κοινοβουλευτικές δημοκρατίες. Έχει υποστηριχθεί ότι το κοινό ελέγχει την εξωτερική πολιτική μέσω της εκλογικής του δύναμης όταν συντρέχουν τρεις προϋποθέσεις: πρώτον, το κοινό είναι ενήμερο και έχει γνώμη για τα ζητήματα της εξωτερικής πολιτικής, δεύτερο, τα ζητήματα της εξωτερικής πολιτικής αξιολογούνται ως αρκετά σημαντικά ώστε

να βαρύνουν την ώρα της εκλογικής απόφασης και τρίτο οι ψηφοφόροι να είναι σε θέση να διακρίνουν τις διαφορές μεταξύ των θέσεων των υποψηφίων.<sup>54</sup> Επίσης έχει αμφισβητηθεί η υψηλή σημασία των θεμάτων εξωτερικής πολιτικής για τους ψηφοφόρους τη στιγμή της εκλογικής αναμέτρησης (σε σύγκριση, τουλάχιστον, με τα εσωτερικά θέματα). Σε αντίθετο συμπέρασμα κατέληξε η έρευνα των Aldrich, Sullivan και Borgida, στην οποία διαπιστώθηκε ότι τα ζητήματα της εξωτερικής πολιτικής είχαν πολύ μεγάλη βαρύτητα στις επιλογές των ψηφοφόρων σε πέντε από τις εννέα εκλογικές αναμετρήσεις που μελέτησαν σε μια περίοδο τριάντα ετών.<sup>55</sup>

Πολλοί αναλυτές έχουν τονίσει τη σημασία επιπρόσθετων παραγόντων ή μεταβλητών στην εξέταση της σχέσης κοινής γνώμης-εξωτερικής πολιτικής. Συγκεκριμένα, η επιρροή της κοινής γνώμης στην εξωτερική πολιτική μπορεί να εξαρτάται από αυτό που αποκαλείται «κλίμα» της κοινής γνώμης (climate of opinion), το οποίο αναφέρεται σε τρεις παραμέτρους: το γενικό κλίμα ή γενική διάθεση<sup>56</sup> της κοινής γνώμης, το βαθμό υποστήριξης της κοινής γνώμης προς την πολιτική ηγεσία και τη στάση της κοινής γνώμης απέναντι σε συγκεκριμένες πολιτικές επιλογές.<sup>57</sup> Άλλοι παράγοντες οι οποίοι καθορίζουν το βαθμό επιρροής

<sup>53</sup> J.A. Stimson, - M.B. MacKuen - R.S. Erikson, «Dynamic Representation», *American Political Science Review*, Vol. 89, No. 3, September 1995, pp. 543-565.

<sup>54</sup> Βλ. R. Sobel, *The Impact of Public Opinion on US Foreign Policy*, *op.cit.*, p. 23-24.

<sup>55</sup> J. Aldrich - J. Sullivan - E. Borgida, «Foreign Affairs and Issue Voting: Do Presidential Candidates "Waltz before a Blind Audience?"», *American Political Science Review*, No.83, 1989, pp. 123-141.

<sup>56</sup> Ανεξάρτητα από το βαθμό ενδιαφέροντος ή τις γνώσεις των πολιτών για ένα θέμα, όλοι έχουν κάποια αντίληψη για τους γενικούς στόχους της εξωτερικής πολιτικής. Ο G. Almond στο *The American People and Foreign Policy*, *op. cit.*, χρησιμοποιεί τον όρο «διάθεση» της κοινής γνώμης για να περιγράψει αυτές τις γενικές αντιλήψεις (π.χ. η εκθρόνηση προς τη ΕΣΣΔ μετά το 1950). Βλ. Χαράλαμπος Τσαρδανίδης, *Το σύστημα λήψης αποφάσεων στην εξωτερική πολιτική: μια θεωρητική προσέγγιση*, Τετράδια, No.15, Ινστιτούτο Διεθνών Οικονομικών Σχέσεων, 1999, σελ. 58-59.

<sup>57</sup> R. Sobel, *The Impact of Public Opinion on US Foreign Policy*, *op.cit.*, pp. 14-16.

της κοινής γνώμης στην εξωτερική πολιτική είναι ο αριθμός των ατόμων που ενδιαφέρονται, η φύση, η διάρκεια και κρισιμότητα του ζητήματος.<sup>58</sup>

Στο πλαίσιο της εξέτασης επιπλέον παραμέτρων στη σχέση κοινής γνώμης-εξωτερικής πολιτικής, ο Foyle διατύπωσε τη θεωρία του «μοντέλου των πεποιθήσεων», σύμφωνα με το οποίο ο βαθμός επιρροής της κοινής γνώμης στην εξωτερική πολιτική καθορίζεται κυρίως από τις πεποιθήσεις του ηγέτη σχετικά με το επιθυμητό ή όχι αυτής της επιρροής και την αναγκαιότητα της λαϊκής υποστήριξης.<sup>59</sup>

Για το πως η κοινή γνώμη μπορεί να επηρεάσει την εξωτερική πολιτική οι Jacobs-Sharifo δίνουν ένα χρήσιμο πλαίσιο όπου περιγράφουν τέσσερις διαφορετικούς τρόπους με τους οποίους οι πολιτικοί μπορεί να ανταποκριθούν στις απόψεις της κοινής γνώμης, ανάλογα με τον τρόπο διακυβέρνησης που υιοθετούν.<sup>60</sup>

Ο Trumbore αναφέρει τρεις παραμέτρους ως καθοριστικούς για την επιρροή της κοινής γνώμης στην πολιτική ηγεσία κατά την εξέλιξη διεθνών διαπραγματεύσεων: οι προτιμήσεις του κοινού σε σχέση με τις απόψεις της πολιτικής ηγεσίας (συγκεκριμένα, το κοινό μπορεί να επηρεάσει τις πολιτικές αποφάσεις όταν υπάρχει ασυμφωνία μεταξύ των απόψεων κοινού-ηγέτων), η σημασία του ζητήματος υπό διαπραγμάτευση (όσο μεγαλύτερη η σημασία του τόσο μεγαλύτερη η πιθανότητα επιρροής των ηγέτων) και η δύναμη επικύρωσης (αν το κοινό έχει τη δύναμη, με έμμεσο ή άμεσο τρόπο, να επικυρώσει το αποτέλεσμα της διαπραγμάτευσης).<sup>61</sup>

---

<sup>58</sup> Χ. Τσαρδανίδης, *Το σύστημα λήψης αποφάσεων στην εξωτερική πολιτική: μια θεωρητική προσέγγιση*, *op.cit.*, σ. 59.

<sup>59</sup> D.C. Foyle, *Counting the Public: Presidents, Public Opinion and Foreign Policy*, *op.cit.*, pp. 258-265. Ερευνώντας τον τρόπο λήψης αποφάσεων αμερικανών Προέδρων ο Foyle κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η επιρροή της κοινής γνώμης υπάρχει στο βαθμό που οι πολιτικοί ηγέτες επιλέγουν να τη λάβουν υπόψη. Οι προσωπικές πεποιθήσεις των ηγέτων είναι πιο καθοριστικές κι από τα αναμενόμενα αποτελέσματα των εκλογών, υποστηρίζει ο Foyle. Βάσει του «μοντέλου πεποιθήσεων» ο Foyle διακρίνει τέσσερις τύπους Προέδρων: ο αντιπρόσωπος (delegate) θεωρεί επιθυμητή την επιρροή του κοινού και απαραίτητη την υποστήριξη του για την επιτυχία μιας πολιτικής, ο εκτελεστής (executor) θεωρεί επιθυμητή την επιρροή του κοινού αλλά ανώφελη την υποστήριξη του, ο φύλακας (guardian) θεωρεί άχρηστη την επιρροή του κοινού και την υποστήριξη του και δρα βάσει προσωπικών εκτιμήσεων περί εθνικού συμφέροντος και τέλος ο πραγματιστής (pragmatist) θεωρεί ανεπιθύμητη την επιρροή του κοινού αλλά απαραίτητη την υποστήριξη του.

Ως προς τον τρόπο αντίδρασης του κοινού συμπεραίνει ότι στις περισσότερες περιπτώσεις το κοινό δεν αντιδρά με συναισθηματικό τρόπο στα ζητήματα της εξωτερικής πολιτικής.

<sup>60</sup> *Responsive leadership*: υπάρχει ισχυρή επίδραση της κοινής γνώμης στις αποφάσεις της εξωτερικής πολιτικής. *Bureaucratic rule*: η κοινή γνώμη δίνει κατευθύνσεις, χωρίς να επηρεάζει καθοριστικά την εξωτερική πολιτική. *Democratic responsiveness*: οι ηγέτες ανταποκρίνονται στις ισχυρές, σταθερές προτιμήσεις του κοινού. *Charismatic direction*: οι ηγέτες στηρίζουν τις αποφάσεις τους στις προσωπικές τους πεποιθήσεις και ο ρόλος του κοινού είναι πολύ περιορισμένος. Βλ. O. R. Holsti, *Public Opinion and American Foreign Policy*, Michigan: The University of Michigan Press, 1996, p. 205.

<sup>61</sup> P. F. Trumbore, «Public Opinion as a Domestic Constraint in International Negotiations: Two-Level Games in the Anglo-Irish Peach Process», *op.cit.*, pp. 548-550.

*Ο Foyle διατύπωσε τη θεωρία του «μοντέλου των πεποιθήσεων», σύμφωνα με το οποίο ο βαθμός επιρροής της κοινής γνώμης στην εξωτερική πολιτική καθορίζεται κυρίως από τις πεποιθήσεις του ηγέτη σχετικά με το επιθυμητό ή όχι αυτής της επιρροής και την αναγκαιότητα της λαϊκής υποστήριξης.*

Μια παράμετρος που θεωρείται σημαντική από αρκετούς μελετητές είναι η χρονική απόσταση από την επόμενη εκλογική αναμέτρηση. Σύμφωνα με τον Russett, σε προεκλογικές περιόδους οι πολιτικοί συχνά υιοθετούν σκληρές θέσεις έναντι των εθνικών «εχθρών», προσπαθώντας έτσι να «κερδίσουν πόντους» στο εσωτερικό, ενώ στις ενδιάμεσες περιόδους εφαρμόζουν ηπιότερη πολιτική<sup>62</sup>. Σε αντιστοιχία με τα παραπάνω, ο Zaller επισημαίνει ως σημαντική παράμετρο την εικόνα που ο αξιωματούχος της εξωτερικής πολιτικής, επιδιώκει να διαμορφώσει στο εσωτερικό. Αυτό που συνήθως επιδιώκουν οι πολιτικοί όταν διαπραγματεύονται με αντίπαλα μέρη είναι η δημιουργία της φήμης του σκληρού και του ανυποχώρητου στην εσωτερική κοινή γνώμη. Η κοινή γνώμη σ' αυτή την περίπτωση επηρεάζει έμμεσα τη διεξαγωγή της εξωτερικής πολιτικής ως ένα κοινό τις προτιμήσεις του οποίου οι ηγέτες προσπαθούν να ικανοποιήσουν για ίδιον όφελος.<sup>63</sup>

Συνεπώς, αν και οι περισσότερες έρευνες τα τελευταία χρόνια γύρω από τη σχέση μεταξύ κοινής γνώμης και εξωτερικής πολιτικής χαρακτηρίζουν την κοινή γνώμη ως αρκετά σταθερή και αναγνωρίζεται η δυνατότητα της να επηρεάσει την εξωτερική πολιτική, η σχέση κοινής γνώμης και εξωτερικής πολιτικής δεν έχει προσδιοριστεί με ακρίβεια, ενώ πολλοί ερευνητές τονίζουν τη σημασία μελέτης και άλλων παραμέτρων.

## **Δυνατότητες επιρροής των προτιμήσεων του κοινού: Ορισμένες υποθέσεις για το ρόλο των ελίτ και των ΜΜΕ**

Έχει υποστηριχθεί ότι μετά το τέλος του Ψυχρού Πολέμου οι κυβερνήσεις έχασαν τη δυνατότητα ελέγχου της πληροφόρησης του κοινού. Η τεχνολογική εξέλιξη των ΜΜΕ επιτρέπει πλέον την πρόσβαση του κοινού σε διαφορετικές, μη κρατικά ελεγχόμενες, πηγές ενημέρωσης. Συνεπώς, η δυνατότητα των πολιτικών ηγετών να χειραγωγούν την αντίληψη της κοινής γνώμης για τα διεθνή ζητήματα και την άσκηση της εξωτερικής πολιτικής, έχει μειωθεί.

Την αντίθετη άποψη υποστηρίζει μια ομάδα μελετητών, εκτιμώντας ότι η δυνατότητα της πολιτικής ηγεσίας να κατευθύνει την κοινή γνώμη ως προς τα διε-

<sup>62</sup> Η άποψη έχει υποστηριχθεί από τον Bruce Russett, *Controlling the Sword: the Democratic Governance of National Security*, *op.cit.*

<sup>63</sup> J. Zaller, «Strategic Politicians, Public Opinion and the Gulf Crisis» στο W. Bennett – D.L. Paletz (eds), *Taken by Storm, The Media, Public Opinion and U.S. Foreign Policy in the Gulf War*, *op. cit.*, p. 271.

θνή ζητήματα έχει αυξηθεί μετά το τέλος του Ψυχρού Πολέμου. Οι Jacobs και Shapiro υποστηρίζουν ότι το τέλος του Ψυχρού Πολέμου έχει μειώσει τη δυνατότητα κατανόησης της εξωτερικής πολιτικής, εξαιτίας της κατάρρευσης του διπολικού κόσμου και του αντίστοιχου πλαισίου ερμηνείας των διεθνών σχέσεων, καθιστώντας δυσχερέστερη την παρακολούθηση των διεθνών εξελίξεων. Στον μεταψυχροπολεμικό κόσμο, συνεπώς, η δυνατότητα των πολιτικών να ορίζουν την «πλαισίωση» ενός γεγονότος θετικά ή αρνητικά (framing) και ως εκ τούτου να κατευθύνουν την άποψη του κοινού για τα ζητήματα εξωτερικής πολιτικής, ενδέχεται να είναι μεγαλύτερη.<sup>64</sup> Την άποψη αυτή υιοθετεί και ο Shiraev ο οποίος, μέσω της προσέγγισης των «αξόνων» στην οποία αναφερθήκαμε, τονίζει τη δύναμη των ελίτ να «πλαισιώνουν» την ατζέντα των διεθνών εξελίξεων και συνεπώς, η εξάρτηση του κοινού από τις ιδεολογικές διαμάχες αντιτιθέμενων ελίτ ως προς την επικράτηση του κυρίαρχου ερμηνευτικού πλαισίου, είναι σήμερα μεγαλύτερη.<sup>65</sup> Ερευνητές όπως οι Ginsburg, Margolis και Mauser, έχουν επισημάνει ότι το κοινό αποτελεί εύπλαστο στόχο των επικοινωνιακών στρατηγικών των ελίτ.<sup>66</sup>

Σε ορισμένες περιπτώσεις, όπως είδαμε, η αλλαγή της κοινής γνώμης προηγείται της αλλαγής στην πολιτική, γεγονός που ενισχύει την υπόθεση περί επιρροής της πρώτης στη δεύτερη. Οσοίσο και σ' αυτή την περίπτωση δεν μπορεί να αποκλειστεί η πιθανότητα της χειραγώγησης των γεγονότων από την κυβέρνηση με τρόπο ώστε να προκύψει η αλλαγή διάθεσης της κοινής γνώμης. Γύρω από το θέμα αυτό έχει αναπτυχθεί μια υπόθεση, γνωστή ως υπόθεση «συσπείρωσης γύρω από τον πρόεδρο» (rally round the president). Σύμφωνα μ' αυτήν, η κυβέρνηση μπορεί να χειραγωγήσει το κοινό έμμεσα, αναλαμβάνοντας πρωτοβουλίες στο εξωτερικό και διαμορφώνοντας με τέτοιο τρόπο τις αποφάσεις της εξωτερικής πολιτικής της ώστε να αυξάνει τη δημοτικότητα της εσωτερικά.<sup>67</sup>

Σύμφωνα με τον Taylor, η διάδοση και εξέλιξη των MME υπήρξε ιστορικά ο βασικός παράγοντας που οδήγησε στο συνυπολογισμό της κοινής γνώμης στη λήψη αποφάσεων εξωτερικής πολιτικής.<sup>68</sup> Οι Page Shapiro και Dempsey, απορρί-

---

<sup>64</sup> R.Y. Shapiro - L. Jacobs «Who Leads and Who Follows? US Presidents, Public Opinion and Foreign Policy» στο B. L. Nacos - R. Y. Shapiro - P. Isernia (eds), *Decisionmaking in a Glass House*, *op.cit.*, p. 240.

<sup>65</sup> E. Shiraev, «Toward a Comparative Analysis of the Public Opinion-Foreign Policy Connection», στο B. L. Nacos - R. Y. Shapiro B. -P. Isernia (eds), *Decisionmaking in a Glass House*, *op.cit.*, p. 304.

<sup>66</sup> B. Ginsburg, *The Captive Public: How Mass Opinion Promotes State Power*, New York: Basic Books, 1988 και M. Margolis - G. A. Mauser (eds.), *Manipulating Public Opinion*, Pacific Grove: Brooks/Cole, 1989.

<sup>67</sup> Βλ. σχετικά R. A. Brody - C. R. Shapiro, «A Reconsideration of the Rally Phenomenon in Public Opinion» in S. Long (ed), *Political Behavior Annual*, No. 2, 1989, pp. 77-102, R.F. Marra - W. Ostrom - D. M. Simon, «Foreign Policy and Presidential Popularity», *Journal of Conflict Resolution*, No. 34, 1990, pp. 588-623, όπως αναφέρονται στο Ole R. Holsti, «Public Opinion and American Foreign Policy, Challenges», *op.cit.*, σ. 452.

<sup>68</sup> P. Taylor, *Global Communications, International Affairs and the Media since 1945*, London: Routledge, 1997, p. 59. Η κοινή γνώμη για πρώτη φορά απασχόλησε σοβαρά τους διαμορφωτές της εξωτερικής πολιτικής στον Πρώτο Παγκόσμιο Πόλεμο.

*Αν και οι περισσότερες έρευνες τα τελευταία χρόνια γύρω από τη σχέση μεταξύ κοινής γνώμης και εξωτερικής πολιτικής χαρακτηρίζουν την κοινή γνώμη ως αρκετά σταθερή και αναγνωρίζεται η δυνατότητα της να επηρεάσει την εξωτερική πολιτική, η σχέση κοινής γνώμης και εξωτερικής πολιτικής δεν έχει προσδιοριστεί με ακρίβεια.*

πτοντας την άποψη των «περιορισμένων επιδράσεων» των ΜΜΕ, υποστηρίζουν ότι τα ΜΜΕ, και κυρίως η τηλεόραση, αποτελούν έναν από τους βασικότερους παράγοντες διαμόρφωσης της κοινής γνώμης. Οι νέες πληροφορίες τις οποίες το κοινό λαμβάνει μέσω των ΜΜΕ καθορίζουν σε μεγάλο ποσοστό τις αλλαγές που παρατηρούνται στην κοινή γνώμη, ιδίως όταν συντρέχουν οι εξής προϋποθέσεις: οι πληροφορίες είναι κατανυκτικές και αξιόπιστες, οι πληροφορίες αφορούν την αξιολόγηση μιας συγκεκριμένης πολιτικής και καταρρίπτουν προηγούμενα δεδομένα.<sup>69</sup>

Επιπλέον, έχει τονιστεί η δυνατότητα επιρροής της κυβέρνησης μέσω υιοθέτησης των μηνυμάτων της από τα ΜΜΕ. Πολλές έρευνες για τα ΜΜΕ και την κοινή γνώμη έχουν καταλήξει στο συμπέρασμα ότι τα μέσα, ειδικά σε περιόδους κρίσεων, στηρίζονται σε επίσημες κυβερνητικές πηγές αναπαράγοντας μ' αυτόν τον τρόπο την κυβερνητική προπαγάνδα.<sup>70</sup> Η επίδραση των εκάστοτε κυβερνήσεων επί των ΜΜΕ σε ζητήματα εξωτερικής πολιτικής επιτυγχάνεται επειδή, ειδικά στα ζητήματα διεθνών σχέσεων, οι κυβερνήσεις είναι ο πόλος που θέτει την ημερήσια διάταξη (agenda setting), καθώς τα μέσα ενημέρωσης εξαρτώνται σε μεγάλο βαθμό από τους κυβερνητικούς αξιωματού-

χους για την πληροφόρησή τους.<sup>71</sup>

Για το θέμα της διαμόρφωσης της κοινής γνώμης από τα ΜΜΕ, οι Page και Shapiro αμφισβητούν το πρότυπο της διφασικής ροής της επικοινωνίας των Katz και Lazarsfeld (δηλαδή ότι τα ΜΜΕ επηρεάζουν το κοινό μέσω της επιρροής των καθοδηγητών κοινής γνώμης) και υποστηρίζουν ότι η κοινή γνώμη επηρεάζεται απευθείας από τα μηνύματα των μέσων χωρίς της διαμεσολάβηση τρίτων.<sup>72</sup> Συ-

<sup>69</sup> B. Page - R. Shapiro - G. Dempsey, «What Moves Public Opinion?», *American Political Science Review*, 1987, Vol. 81, No. 1, pp. 23-45.

<sup>70</sup> Για μια ανάλυση του τρόπου κάλυψης πολεμικών συγκρούσεων από τα αμερικανικά ΜΜΕ βλ. P. Taylor, *Global Communications, International Affairs and the Media since 1945*, *op.cit.* Για το πώς οι αμερικανοί Πρόεδροι χειρίστηκαν τον Τύπο σε περιόδους πολέμου βλ. A.T. Thrall, *War in the Media Age*, New Jersey: Hampton Press, Inc., 2000.

<sup>71</sup> J. Zaller - D. Chiu, «Government's Little Helper. U.S. Press Coverage of Foreign Policy Crisis, 1946-1999», in B. L. Nacos - R. Y. Shapiro - P. Isernia (eds), *Decisionmaking in a Glasshouse* *op.cit.*, pp. 61-84. Για το θέμα ΜΜΕ και πόλεμος βλ. επίσης B. McNair, *Εισαγωγή στην πολιτική επικοινωνία*, Αθήνα: Εκδόσεις. Κατάρτι, 1998, Κεφ. 9: «Διεθνής πολιτική επικοινωνία».

<sup>72</sup> M. Nincic, «A Sensible Public, New Perspectives on Popular Opinion and Public Policy», *op.cit.*, pp. 780-781.

νεπώς, η πληροφόρηση και οι αντιλήψεις της κοινής γνώμης για τα διεθνή γεγονότα είναι πολλές φορές σε πλήρη συμφωνία με τις κυβερνητικές απόψεις εξαιτίας της αυξημένης δυνατότητας της πολιτικής ηγεσίας να προωθεί τα μηνύματά της στα ΜΜΕ.

Σχετικά με την επιρροή των ελίτ στη διαμόρφωση της κοινής γνώμης, έχει διατυπωθεί η θεωρία για το «αποτέλεσμα της κυρίαρχης τάσης» (mainstream effect) και το «αποτέλεσμα της πόλωσης» (polarization effect). Το πρώτο αναφέρεται στην περίπτωση που οι ελίτ της χώρας γενικά συμφωνούν ως προς την άσκηση της εξωτερικής πολιτικής, οπότε παρατηρείται μια γενική υποστήριξη της πολιτικής αυτής από την κοινή γνώμη. Το δεύτερο παρατηρείται στην περίπτωση που δεν υπάρχει συναίνεση μεταξύ των ελίτ με αποτέλεσμα τη δημιουργία φαινομένων πόλωσης στον πληθυσμό. Χαρακτηριστικό παράδειγμα, η δημόσια διαφωνία των φιλελευθέρων ελίτ της Αμερικής και η ακόλουθη αντίδραση του πληθυσμού στον πόλεμο του Βιετνάμ μετά το 1966.<sup>73</sup>

Ο Sobel ισχυρίζεται ότι οι απόπειρες επιρροής του κοινού εκδηλώνονται είτε ως έμμεσες προσπάθειες οι οποίες στοχεύουν στα ΜΜΕ, στις ομάδες ενδιαφέροντος και άλλους καθοδηγητές κοινής γνώμης είτε ως άμεσες ενέργειες που στοχεύουν στο ευρύ κοινό. Η αποτελεσματικότητα αυτών των ενεργειών δεν είναι σαφής, ωστόσο έχει παρατηρηθεί ότι το κοινό δεν επηρεάζεται –ή επηρεάζεται αρνητικά– από τα μηνύματα ομάδων που θεωρείται ότι έχουν ιδιοτελή κίνητρα. Αντίθετα είναι πιο δεκτικό σε μηνύματα ομάδων που θεωρείται ότι υπηρετούν το γενικό συμφέρον.<sup>74</sup> Σε ό,τι αφορά τις απόπειρες άμεσης επιρροής του κοινού μέσω μηνυμάτων των ηγετών στα ΜΜΕ (going public strategy), η αποτελεσματικότητα εξαρτάται από παραμέτρους, όπως η δημοτικότητα του πολιτικού και το εκπαιδευτικό επίπεδο του κοινού.<sup>75</sup>

Έχει υποστηριχθεί ακόμη ότι η οικονομική κατάσταση ενδέχεται να καθορίσει την προσπάθεια χειραγώγησης του κοινού ως προς τα ζητήματα της εξωτερικής πολιτικής. Σε περιόδους χαμηλής απόδοσης της εθνικής οικονομίας είναι πιθανή η επιδίωξη, από την πλευρά της κυβέρνησης, μιας επικοινωνιακής στρατηγικής εστιασμένης στην προβολή ζητημάτων εξωτερικής πολιτικής. Αυτή η επικοινωνιακή τακτική μπορεί να επιτευχθεί μέσω παροχής πληροφοριών στα ΜΜΕ ή μέσω δραστηριοποίησης στο εξωτερικό. Σε τέτοιες περιόδους υιοθετούνται συχνά επιθετικές ή φιλοπόλεμες στρατηγικές με υψηλή την πιθανότητα εμπλοκής.<sup>76</sup>

<sup>73</sup> Για τα mainstream effect και polarization effect βλ. J. Zaller, «Strategic Politicians, Public Opinion and the Gulf Crisis» in W.L.Bennett - D. L. Paletz (eds), *Taken by Storm, The Media, Public Opinion and U.S. Foreign Policy in the Gulf War*, op.cit., pp. 189-192.

<sup>74</sup> R. Sobel, *The impact of public opinion on US foreign policy, Constraining the Colossus*, op.cit., pp.19-20.

<sup>75</sup> *Ibid.*, pp. 20-22.

<sup>76</sup> Άποψη που έχει αναλύσει ο B. Russett, όπως αναφέρεται στο Miroslav Nincic, «A Sensible Public, New Perspectives on Popular Opinion and Public Policy», op.cit., p. 783.

*Πολλές έρευνες για τα ΜΜΕ και την κοινή γνώμη έχουν καταλήξει στο συμπέρασμα ότι τα μέσα, ειδικά σε περιόδους κρίσεων, στηρίζονται σε επίσημες κυβερνητικές πηγές αναπαράγοντας μ' αυτόν τον τρόπο την κυβερνητική προπαγάνδα.*

Συνοψίζοντας, όπως προκύπτει από την εξέταση της πρόσφατης βιβλιογραφίας, σε αντίθεση με παλιότερες απόψεις σύμφωνα με τις οποίες η επίδραση της κοινής γνώμης στην άσκηση της εξωτερικής πολιτικής ήταν περιορισμένη, προκύπτει ότι η σημασία της κοινής γνώμης για τους διαμορφωτές της εξωτερικής πολιτικής θεωρείται μεγαλύτερη. Το συμπέρασμα αυτό στηρίζεται σε παρατηρήσεις όπως τη σχέση συνάφειας μεταξύ των απόψεων του κοινού και της ακολουθούμενης εξωτερικής πολιτικής και την αυξημένη σημασία των δημοσκοπήσεων και της προσδοκούμενης κοινής γνώμης στη λειτουργία του πολιτικού συστήματος. Ως συνέπεια αυτών, μετά τον πόλεμο του Βιετνάμ κυρίως, άρχισε να κερδίζει έδαφος η άποψη ότι η κοινή γνώμη επηρεάζει τις αποφάσεις της εξωτερικής πολιτικής. Ωστόσο, αδιευκρίνιστα και ανοικτά προς μελέτη παραμένουν ορισμένα πολύ ουσιαστικά ζητήμα-

τα ως προς τη σχέση κοινής γνώμης-εξωτερικής πολιτικής: πρώτον, αν πράγματι υπάρχει αιτιατή σχέση μεταξύ των δύο μεταβλητών, δεύτερον, αν διαπιστωθεί ότι υπάρχει, ποια η κατεύθυνσή της και τρίτον, πώς τελικά διαμορφώνονται οι προτιμήσεις του κοινού.