

Political Opportunity Structure and Political Protest : Anti – Nuclear Movements in Four Democracies

Herbert P. Kitschelt

Political Opportunity Structures and Political Protest: Anti-Nuclear Movements in Four Democracies
Herbert P. Kitschelt

British Journal of Political Science, Volume 16, Issue 01, January 1986, pp 57-85

doi: 10.1017/S000712340000380X, Published online by Cambridge University Press 27 Jan 2009

นับตั้งแต่ ปี 1960s เป็นต้นมา การเคลื่อนไหวแบบต่อต้าน (protest movements) ได้นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงในนโยบายสาธารณะต่างๆ มากขึ้น นักสังคมศาสตร์ จึงประมวลเรื่องราวเหล่านี้ขึ้นเป็นแบบแผนของการมีส่วนร่วมในทางการเมือง (modes of political participation) และ เป็นแบบแผนของสถาบันทางเศรษฐกิจและสังคม (socio-economic institutions) นับว่าเป็นปรากฏการณ์สำคัญที่เกิดขึ้นในการพัฒนาประชาธิปไตยของประเทศอุตสาหกรรม แต่การศึกษาขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมนี้แบบ cross-national comparisons อาจจะมีไม่มากนัก แม้ว่าการเคลื่อนไหวจะมีวัตถุประสงค์หรือการเคลื่อนไหวระดมมวลชนที่จัดทรงขึ้นเหมือนกัน แต่ก็แตกต่างกันในโครงสร้างทางสังคม เศรษฐกิจ การเมืองของแต่ละประเทศ

การต่อต้านโรงไฟฟ้าพลังงานนิวเคลียร์ จะเป็นตัวอย่างสำหรับการศึกษาขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมแบบข้ามประเทศ (cross-national) ได้ เพราะเป็นเรื่องที่เกิดขึ้นทั้งในพื้นที่ทางการเมืองไปทั่วอเมริกาและยุโรปในปี 1970s และขยายวงการถกเถียงไปยังบางประเทศไม่เคยมีเทคโนโลยีนี้เลยในประวัติศาสตร์มาก่อน ในขณะเดียวกันการศึกษาค้นคว้าความขัดแย้งในพลังงานไฟฟ้า ก็เป็นเรื่องการจัดการเพื่อความมั่นคงทั้งโดยรวมและโดยปัจเจก แต่ประชาชนไม่ได้พิจารณาในความเหมาะสมของการที่จะได้รับไฟฟ้านั้นๆ มาเป็นเครื่องมือในการทำ ความเข้าใจพลวัตของขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม

บทความนี้จะศึกษาเปรียบเทียบขบวนการต่อต้านพลังงานไฟฟ้านิวเคลียร์ที่เกิดขึ้นในฝรั่งเศส สวีเดน สหรัฐอเมริกาและเยอรมันตะวันตก โดยที่ทั้ง 4 ประเทศต่างมีประสบการณ์ในเทคโนโลยีพลังงานนิวเคลียร์ แต่ขบวนการต่อต้านนิวเคลียร์ของแต่ละแห่งต่างมียุทธศาสตร์ที่แตกต่างและสร้างผลกระทบต่อนโยบายด้านพลังงานโดยรวมที่แตกต่างกันไป ผู้เขียนตั้งประเด็นอธิบาย ว่า ความหลากหลายแตกต่างเหล่านี้จะอธิบายผ่านตัวแบบสำหรับการกำหนดนโยบายสาธารณะในระดับชาติที่เป็น political opportunity structure (POS) ซึ่งจะประกอบไปด้วย องค์ประกอบของทรัพยากรต่างๆ การจัดการสถาบันต่างๆ และการเคลื่อนไหวมวลชนที่ปรากฏตัวขึ้นเป็นประวัติศาสตร์ของการเมือง โดยที่ POS จะทำหน้าที่ประสาน-นำ (facilitate) พัฒนาการของขบวนการต่อต้าน (protest movements) อย่างไรก็ตามการพิจารณาเงื่อนไขในด้าน POS เพียงอย่างเดียว อาจจะไม่สามารถบ่งชี้ที่สมบูรณ์

การทำความเข้าใจในขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมต่างๆ ที่มีความต้องการที่เหมือนกัน แต่มีการดำเนินการที่ต่างกัน การเปรียบเทียบ จะต้องเป็นไปด้วยความระมัดระวัง รวมทั้งจะคำนึงถึงอิทธิพลของทางเลือกของ POS

ในยุทธศาสตร์การต่อต้านและผลสะท้อนของขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมในสภาพแวดล้อมของแต่ละประเทศ ประกอบด้วย

การอธิบายยุทธศาสตร์และผลสะท้อนของขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม ในบทความนี้ จะใช้แนวคิดที่ต่างกัน (แต่ไม่ได้ขัดกันไปทั้งหมด) ประกอบเข้าด้วยกัน คือ (1) Marxian – macrosociological (2) microsociological (3) resource mobilization เพราะมีความจำเป็นที่จะต้องสร้างความกระจ่างชัดในการอธิบายขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมที่หลากหลาย ทั้งในแง่ของการเคลื่อนไหวระดมมวลชน (mobilization) และผลสะท้อน (impact) โดยที่กลุ่มนักทฤษฎีแบบ Marxian – macrosociological มักจะเชื่อมโยงขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม เข้ากับระยะของวิถีการผลิตทางเศรษฐกิจและสังคมและจะอธิบายตามกรอบดังกล่าวว่า ขบวนการต่อต้านนิวเคลียร์จะเป็นส่วนหนึ่งของขบวนการทางชนชั้นขนาดใหญ่ของ new social movements ซึ่งจะมีผลต่อการปรับสภาพ (spawned) ระบบการบริหารจัดการแบบกลไกและการควบคุมเทคโนโลยีของกฎเกณฑ์ของวิถีชีวิตทางสังคมในระยะสุดท้ายของระบบทุนนิยม โดยแนวคิดแบบ Marxian นี้จะไม่ลงลึกในรายละเอียดในส่วนประกอบของวิธีการ จะไม่อธิบายว่า ทำไมขบวนการต่อต้านนิวเคลียร์ในระดับชาติที่หลากหลายจึงไม่เหมือนกันในสาขาอาชีพ ซึ่งมีความแตกต่างกันทั้งในส่วนที่เป็นประเทประสาน (articulation) และที่เป็นผลสะท้อนจากการเคลื่อนไหว ทั้งนี้จะอธิบายโดยรวมๆไปเป็นส่วนหนึ่งของระบบสังคมของระบบนายทุน (capitalist societies)

การอธิบายแบบ microsociological approaches จะมีความละเอียดอ่อนมากกว่า จะอธิบายว่า ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม เกิดขึ้นด้วยปัจจัยอะไรที่เป็นเบื้องหลังที่มาของการเคลื่อนไหวมวลชนแบบต่อต้านและเกิดผลกระทบอะไรต่อนโยบายและสถาบันที่มีอยู่โดยตรง ตามลำดับ ตามจำนวน และความเข้มข้น ร้อนแรง (intensity) ของข้อจำกัดทางสังคมและความเดือดร้อนลำเค็ญ หรือประสบการณ์ของความสัมพันธ์แบบลดทอนค่าทางสังคมเพื่อจะเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มทางสังคม (deprivation) แนวคิดนี้จะชี้ให้เห็นถึงข้อจำกัดหรือการลดทอนค่าที่มีอยู่ของฝ่ายที่เรียกร้องเคลื่อนไหว เพื่อที่จะอธิบายพลวัตของขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมได้ละเอียดมากขึ้น ในการศึกษาี้ จะอธิบายถึงการบริหารจัดการด้านพลังงานของแต่ละประเทศได้แสดงระดับที่มีต่อความเดือดร้อนของประชาชนหรือความไม่พอใจที่เหมือนกัน แต่การเคลื่อนไหวของแต่ละประเทศจะแตกต่างกันออกไป ความแตกต่างที่ว่านั้นจะอธิบายได้จากการทำงานของ political opportunity structure : POS ที่ทำหน้าที่เป็นเสมือน “filters” between the mobilization of the movement and its choice of strategies and its capacity to change the social environment

การอธิบายในแบบนี้มีต่ออีกว่า การเชื่อมโยงความหลากหลายของทรัพยากรสำหรับการเคลื่อนไหวมวลชนแบบหลวมๆ (loosely linked) นั้น เป็นกรอบสำหรับการพิจารณาเรื่องการต่อต้านสังคม-ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม เช่น การเลือกสรรปฏิบัติการและระบบเหตุผล-ความรู้สำหรับการตัดสินใจว่าจะนำการเคลื่อนไหวประชาชนออกไปและจะสนับสนุนตามสาเหตุของความเดือดร้อนของประชาชนอย่างไรจึงจะเป็นยุทธศาสตร์ที่ดีที่สุดตามสภาวะที่มีข้อจำกัดของการสร้างการรับรู้และทรัพยากรที่มีอยู่ กรอบการศึกษานี้จะ

พิจารณาข้อมูลเชิงประจักษ์ในเรื่องตัวแปรภายในของการเคลื่อนไหวมวลชน (variables of movement mobilization) โดยที่มีความเชื่อว่า การเคลื่อนไหวนั้นค่อยๆเริ่มต้นขึ้นอย่างระมัดระวัง เช่น การจูงใจในสิทธิประโยชน์ต่างๆของสมาชิกองค์กร การคัดเลือกสมาชิก การบริหารภายในองค์กร วัตถุประสงค์เฉพาะและความชำนาญพิเศษที่ร่วมมือกันเป็นพันธมิตรองค์กร แต่ในทางตรงกันข้าม ขบวนการเคลื่อนไหวเพื่อต่อต้านนิวเคลียร์ที่เกิดขึ้นในแต่ละประเทศที่จะนำมาเปรียบเทียบกับกัน เป็นไปตามยุทธศาสตร์ทางเลือก (strategic choices) และผลสะท้อนที่จะมีต่อประชาคมภายนอก – external political opportunity structures (เป็นเรื่องที่เกิดขึ้นแล้ว – ผ่านกระบวนการสะสมอย่างที่ว่ามาแล้ว – ผู้แปล) กรณีดังกล่าวนี้ เป็นข้อจำกัดในความเป็นสถาบันไม่ใช่ปัญหาของความเป็นระบบคิดหรือการเปรียบเทียบสำหรับขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม

การเปรียบเทียบขบวนการเคลื่อนไหวเพื่อการต่อต้านนิวเคลียร์ (anti-nuclear protest movements) ในฝรั่งเศส สวีเดน อเมริกาและเยอรมันตะวันตก จะพบเห็นตัวอย่างเป็นอย่างดีในเรื่องของผลกระทบอันเกิดจากข้อจำกัดทางสถาบันในการเคลื่อนไหวของขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม คือ (1) ขบวนการต่อต้านนิวเคลียร์ ทั้ง 4 ประเทศ มีจุดร่วมในการปฏิบัติการที่เหมือนกันในวัตถุประสงค์ ความต้องการเฉพาะ เป็นการขัดขวางในการก่อสร้างโรงไฟฟ้า (ไม่ให้เกิดความสมบูรณ์) ขัดขวางการเริ่มต้นและการทำงานตามแผนโครงการ การหยุดงานสนับสนุนต่างๆ (2) ความขัดแย้งเรื่องโรงไฟฟ้าพลังงานนิวเคลียร์นั้นเริ่มจากชุมชนท้องถิ่น เป็นความขัดแย้งที่เจาะลึกลงไปเป็นการก่อสร้างโรงไฟฟ้าเพื่อการเคลื่อนไหวในระดับชาติและเป็นการถกเถียงกันในช่วงระยะเดียวกับหลังจากวิกฤติด้านพลังงานในปี 1973-74 (ขบวนการต่อต้านนิวเคลียร์ ต่างผนวกรวมเข้าด้วยกันกับเคลื่อนไหวในระดับประเทศ ไม่แยกส่วนเป็นกลุ่มย่อยต่างหาก) (3) มีการปฏิบัติที่เหมือนกันของรัฐบาลในแต่ละประเทศ ที่มีโปรแกรมการพัฒนาโดยมีขนาดและจำนวนการเติบโตที่เหมาะสมสำหรับการต่อต้านที่จะเป็นปรากฏการณ์ในระดับชาติ ยกตัวอย่างในแต่ละประเทศจะก่อสร้างโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ที่ 1-2 GW ต่อประชาชนผู้อยู่อาศัย 1 ล้านคนในช่วงปลายปี 1980s (4) จะพบว่า ผู้ที่ถูกกระทบ (ลดทอนค่าทางสังคม)และผู้ที่ได้รับความเดือดร้อน จะมีลักษณะคล้ายๆกัน จะเป็นการประเมินค่าเพื่อการสนับสนุนทางสังคม จะเป็นกรณีการช่วยเหลือผ่านการเป็นไปตามสถานะที่เป็นลูกจ้าง เกษตรกร เป็นเจ้าของทรัพย์สิน ซึ่งเป็นชาวบ้านที่อยู่อาศัยบริเวณที่ตั้งโรงไฟฟ้า ไม่ว่าจะเป็นนักศึกษาและเยาวชนหัวรุนแรง นักนิยมการเคลื่อนไหวในประเด็นระดับชาติและนักนิยมความรุนแรง-ชนชั้นกลาง (expression of middle-class radicalism) กลุ่มคนที่กล่าวถึงข้างต้นนอกจากจะเหมือนกันในความต้องการพื้นฐานทางสังคมแล้วยังแสดงออกในการต่อต้านที่เหมือนกัน เช่น ประท้วงกับฝ่ายสนับสนุน-พันธมิตรนิวเคลียร์ที่เป็นนักวิทยาศาสตร์ วิศวกร นักจัดการสาธารณสุขการและนักประชาสัมพันธ์หรือเจ้าหน้าที่ของสำนักงานของรัฐ

Explaining strategies and impacts of social movements

POS เป็นสิ่งที่เพิ่มหรือจะยับยั้งความสามารถของขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม โดยจะผนวกรวมเข้ากับกิจกรรมการต่อต้านอย่างน้อย 3 แนวทาง คือ (1) การเคลื่อนไหวมวลชนขึ้นอยู่กับบังคับ(coercive) ปทัสถานทางสังคม (normative) การใช้จ่ายเงินจำนวนมาก (remunerative) และทรัพยากรของข้อมูลข่าวสาร (informational resources) โดยการเคลื่อนไหวในช่วงเริ่มต้นนั้นจะต้องกลั่นตัวเองออกมา (extract) เป็นการ

จัดตั้งขึ้นและสามารถใช้การต่างๆเพื่อการต่อต้าน เป็นการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่แบบไม่ใช้ความรุนแรง เป็นแบบของการต่อต้านในประชาธิปไตยแบบตะวันตก ดังนั้น ถ้าความเดือดร้อนนั้น มีความเพียงพอที่จะกระจายตัวออกไปเป็นการเคลื่อนไหวทางสังคม ตามลักษณะของ norms ทางสังคม และมีเงินเป็นปัจจัยเพิ่มสำหรับการเผยแพร่ความคิดเห็นและข้อมูลข่าวสารด้วยแล้ว โอกาสของการเคลื่อนไหวจะกว้างขวางมากขึ้น (2) การเข้าถึงขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมที่มีต่อพื้นที่สาธารณะ (public sphere) และการทำให้เป็นการเมือง (political making) จะทำให้เกิดการจัดการการปกครองเป็นไปโดยกติกาสถาบัน เช่น การสนับสนุนให้มีโครงสร้างที่แข็งแกร่งระหว่างรัฐบาลกับกลุ่มผลประโยชน์ และกฎหมายเลือกตั้ง กฎต่างๆเหล่านี้จะประกอบด้วย ผู้แจ้งความประสงค์ การตอบสนองและกรณีต่างๆที่เกิดขึ้นตามความต้องการของขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม โดยไม่ยอมรับการปฏิบัติงานของผู้ปฏิบัติการทางการเมือง (หมายถึง สส.สว.สจ.สท.ส.อบต ฯลฯ – ผู้แปล) ดังนั้น จึงเป็นปฏิบัติการของการทั้งประสาน-นำ (facilitate)หรือกีดขวาง (impede) การดำเนินงานของกระบวนการเชิงสถาบันทางสังคม (institutionalization) ของกลุ่มที่ก่อขึ้นใหม่และทำการเรียกร้อง (3) การเกิดขึ้นของขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม จะนำไปสู่การพบกับโอกาสที่จะเกิดขึ้นหรือจะสูญเสียไปของขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมขบวนการอื่น การเคลื่อนไหวมวลชนในครั้งหนึ่งๆ อาจเกิดผลที่เรียกว่า demonstration effect ต่อการเริ่มต้นในการเคลื่อนไหว หรือการกระตุ้นมวลชนที่เคลื่อนตามมาได้ การเคลื่อนไหวที่เกิดขึ้นในจำนวนหลายครั้งต่อเนื่องกันจะเป็นการทดสอบต่อสถาบันที่ควบคุมทางสังคม จะนำไปสู่การเปลี่ยนโมเมนตัมและการเปลี่ยนนโยบาย

ใน 4 ประเทศที่ศึกษา โอกาสต่างๆที่หลากหลายของ POS โดยขบวนการต่อต้านนิวเคลียร์ต่างมีลักษณะคล้ายๆกัน การประท้วงไปถึงขีดสูงสุดในช่วงหลังของ 1970s และเติบโตขยายตัวออกไปเป็น “ขบวนการสิ่งแวดล้อม” (environmental movement) แต่ก็มีลักษณะเฉพาะที่ต่างกันในทรัพยากรและโอกาสในการเป็นโครงสร้างเชิงสถาบัน ที่ขบวนการต่อต้านประสบ เป็นไปตามลักษณะของ political regimes ที่เหมือนกันโดยทั่วไปของแต่ละประเทศ ที่ดูเหมือนจะมีการเปลี่ยนแปลงขึ้นอย่างช้าๆ เปลี่ยนไปตามความต้องการใหม่ๆ เป็นไปตามลักษณะของรูปแบบความต้องการในระดับนโยบาย และเงื่อนไขของความร่วมมือของผู้ปฏิบัติการทางการเมืองและพลังทางสังคม เป็นการบรรจุองค์ประกอบของ non-pluralistic เข้าไปในกระบวนการสำหรับนโยบาย

นักวิชาการด้านขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม จะแสดงให้เห็นว่า ความสัมพันธ์แบบ “เปิด” ใน POS กับความสัมพันธ์แบบ “ปิด” จะแสดงถึงสภาวะการจัดการปกครอง/ครอบงำหรือนำไปสู่ข้อจำกัดในการสนองตอบความคาดหวังจากการเคลื่อนไหวอย่างไร บางส่วนของการศึกษานี้จะเห็นถึงวิถีความสัมพันธ์แบบวิถีโค้ง (โดยอ้อม) ของความสัมพันธ์โดยระบบเปิดและการเคลื่อนไหวมวลชน –แสดงให้เห็นความเชื่อมโยงเกี่ยวข้องของกีดกันของขบวนการเคลื่อนไหว – การเปิดของระบบการเมืองมากๆ การยืดหยุ่นปรับตัว การอดกลั้นต่อการกีดกันที่เป็นการรับมือกับการประทะประสานต่อกรณีต่างๆนั้น โดยปกติทั่วไปของระบบการเมืองจะรับมือจะจัดการสนองตอบต่อความต้องการ-เรียกร้องด้วยความไม่เต็มใจ

แนวความคิดว่าด้วยโครงสร้างของโอกาส- POS นี้ ใช้ได้กับการพิจารณาในบางด้าน – เฉพาะด้านที่จะเป็นการบรรจุองค์ประกอบเข้าไปในกระบวนการการตัดสินใจ (processes of political decision cycles) แต่อีกด้านหนึ่งจะเป็นความสามารถของระบบ ที่จะเปลี่ยนการเรียกร้องต้องการไปเป็นนโยบายสาธารณะ – อันเนื่องมาจากการเคลื่อนไหวและผลสะท้อนของขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม – ในส่วนที่จะผลิตออกมาเป็นวงจรของนโยบายนั้นจะปรากฏขึ้นตามรูปร่างของขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมและข้อเสนอที่จะเข้าถึงและการรวมเข้าไว้เป็น policy – making มองให้ลึกลงไปในเรื่องนี้จะเกี่ยวข้องกับการนำเอา policy เหล่านี้ไปผูกพันต่อการ implement เพื่อให้เกิดผลพวงตามมา ดังนั้น ความสามารถของโครงสร้างในโอกาสความเป็นการเมือง (capacity of political opportunity structures) ที่จะนำเรื่องต่างไปแปรผลสู่การปฏิบัติและการเปิดช่องรับการเรียกร้องต้องการทางสังคม – จะเป็นสิ่งบ่งชี้ถึงการตอบสนองโดยรวมของการเมืองที่มีต่อขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม

POS จะแปรผันไปตามพื้นที่ของการผูกติดนโยบายกับ political regime ความกว้างของระบบทางการเมือง และ policy styles ในระดับชาติ รวมทั้งจะมีบทบาทเป็นตัวบ่งชี้พลวัตของขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมด้วย ลักษณะและองค์ประกอบเหล่านี้ เป็นสาระสำคัญยิ่งที่จะแสดงถึงการตัวแทนของระบบทางการเมืองการปกครองที่มีอยู่ เช่น พรรคการเมือง รัฐสภา และศาล ที่ไม่สามารถจะสนองตอบความต้องการใหม่ๆเหล่านี้ โดยที่การตัดสินใจในเรื่องเหล่านี้จะเกิดขึ้นในพื้นที่ของกระบวนการทางนโยบาย

มีตัวบ่งชี้ 4 ประการที่เกี่ยวข้องกับการเปิดของ political regime ที่จะรองรับการเรียกร้องต้องการใหม่ๆ คือ (1) จำนวนของพรรคการเมือง, กลุ่มการเมืองและกลุ่มที่มีผลต่อการประทะประสานในความคิดเห็นที่แตกต่างกัน ตามอิทธิพลของการเปิดทางการเมืองต่อการเลือกตั้ง ในเรื่องของจำนวนที่เพิ่มมากขึ้นนี้ ดูเหมือนจะเป็นการเคลื่อนไหวหนีออกจากศูนย์กลางของระบบทางการเมืองและจะต้องใช้ความพยายามที่มากขึ้นที่จะกำกับกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆที่จะประทะประสานกันในรูปแบบของ cartel ที่จะปกป้องผลประโยชน์ของแต่ละกลุ่ม ตามการบริหารจัดการพรรคการเมือง (2) จะมีการเปิดช่องทางเพิ่มขึ้นโดยผู้บัญญัติกฎหมายที่จะทำหน้าที่พัฒนาและควบคุมนโยบาย-อิสระของผู้บริหาร โดยผู้บัญญัติกฎหมายจะมาจากการเลือกตั้ง และจะได้รับการกดดันจาก public pressure โดยตรง แม้ว่าเรื่องที่เกิดขึ้นจะเป็นเรื่องในความรับผิดชอบของฝ่ายบริหารโดยตรงก็ตาม (3) รูปแบบของการเป็นตัวกลางการสื่อสาร (intermediation) ระหว่างกลุ่มผลประโยชน์กับผู้บริหารในด้านต่างๆ จะเกิดตามรูปร่างของการเปิดทางการเมือง ที่เป็น “พหุนิยม” และลื่นไหลไปตามการนำ/ครอบงำ การเข้าถึงของกลุ่มผลประโยชน์ใหม่ ที่จะเข้ามาอยู่ในศูนย์กลางของการประสาน-นำของ political decision-making (4) การเปิดทางการเมืองไม่เพียงแต่เป็นโอกาสของการประทะประสานการเรียกร้องต้องการใหม่ๆ แต่ยังรวมถึงประเด็นที่ว่าในความใหม่นั้นจะต้องหาหนทางที่เป็นจริงที่จะไปสร้างเป็น กระบวนการทางนโยบาย ขึ้นมาเพื่อการประนีประนอม (compromises) และการเห็นพ้องเป็นฉันทามติ (consensus) จะเห็นว่า การรวมกันของระบบกลไกเพื่อสนองความต้องการที่ขึ้นตอนต่างๆอย่างชัดเจน-ไม่แปรผันไปตามสถานการณ์แล้ว

จะเป็นการสร้างประสิทธิภาพในการแปรผลของนโยบายสู่การปฏิบัติ ในกรณีแบบนี้การเปิด (openness) จะเป็นข้อจำกัด (เพราะอาจจะไปสร้างความแปรผันของการดำเนินงานตามขั้นตอนปฏิบัติได้ – ผู้แปล)

หากพิจารณาตามมิติแบบมีวงรอบ จะพบมิติในทางปฏิบัติตามความสามารถของระบบทางการเมืองที่จะแปรผลเป็นนโยบาย เป็น 3 วง คือ (1) National policies -จะเป็นการแปรผลที่เกิดประสิทธิภาพได้ก็ต่อเมื่อเครื่องมือในทางปฏิบัติของรัฐ (state apparatus) เป็นไปในลักษณะรวมศูนย์ ความซับซ้อนยุ่งยากของระบบราชการระหว่างความหลากหลายขององค์กรกึ่งอิสระ-รัฐ (multitude of semi-independent government) และช่วงชั้นของรัฐแบบสหพันธรัฐ (federal stratification of state authority) ที่จะนำไปสู่การแปรผลสู่การปฏิบัติที่ยุ่งยาก (cumbersome) มากกว่า (2) Simultaneously – ความต่อเนื่องของการควบคุมของรัฐบาลต่อผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในตลาด ซึ่งจะเป็นกุญแจสำคัญ-ตัวแปรสำหรับประสิทธิผลของการทำหน้าที่ในทางนโยบายของรัฐบาล ดิกริชของรัฐในการควบคุมกำกับทางการเงิน ขนาดความสัมพันธ์ที่มีต่อ GNP ของภาคเศรษฐกิจนั้นๆ และส่วนแบ่งที่มีกับการจ้างงาน การประสานงานของฝ่ายรัฐ การควบคุมหรือการไม่นับรวมอยู่ในกลุ่มผลประโยชน์ในกระบวนการจัดทำนโยบาย สิ่งเหล่านี้เป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลของประสิทธิภาพในระดับนโยบาย ประเด็นที่สำคัญคือ การควบคุมทรัพยากรทางเศรษฐกิจและการรวมศูนย์ในการตัดสินใจตลอดทั้งในสถาบันทางการเมือง การจำกัดความเป็นไปได้ของทรัพยากรเป็นสิ่งที่บ่งบอกถึงการท้าทายต่อนโยบาย (3) Policy effectiveness – คือตัวบ่งชี้โดยความสัมพันธ์ที่มีระหว่างความเป็นอิสระและอำนาจหน้าที่ของกระบวนการยุติธรรมในการที่ร่วมกับการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งหรือไม่ แค่นั้น ? การแปรผลนโยบายสู่การปฏิบัติจะกลายเป็นปัญหาที่รุนแรงและยุ่งยากมากขึ้นกว่าเดิม ในกรณีที่ศาล เป็นพื้นที่อีกแห่งหนึ่งของการบริหารจัดการทางการเมือง (political arbitration) ที่ไม่ไปในทางเดียวกันกับภาคการบริหาร –ควบคุมกำกับ

ความแตกต่างของในการเปิดและความสามารถของ political regimes คือ ความต่อเนื่องมากกว่าที่จะแยกออกจากกันโดยสิ้นเชิง (discrete variables) - จำนวนของตัวแปรในแต่ละมิติ การรวมกันของการเปิดพื้นที่ทางการเมืองในหลายช่องทาง และความสามารถในการแปรผลสู่การปฏิบัติ (implementation) เป็นเรื่องที่ต้องเกิดขึ้นแบบเคียงข้างคู่กัน อย่างไรก็ตามในการเปรียบเทียบจุดประสงค์ และการแบ่งขั้วแบบคร่าวๆ (roughly dichotomize) จะเป็นไปตาม input ของความเป็นการเมืองในแต่ละกรณี และตัวแปรของความสามารถในการแปรผล ที่จะแสดงให้เห็นถึงลักษณะที่แตกต่างกัน ของ 4 ประเทศ ในการศึกษาี้ ตาม table 1.

TABLE I *Political Opportunity Structures in France, Sweden, West Germany and the United States*

<i>Political output structures</i>		<i>Political input structures</i>	
		Open	Closed
	Strong	Sweden	France
	Weak	United States	West Germany

อธิบายตามลักษณะของตัวแบบข้างต้น ดังนี้

ฝรั่งเศส

เป็นไปตามลักษณะของโครงสร้างในโอกาสทางการเมืองแบบปิด แต่ในการแปรผลที่จะตัดสินใจเป็น output จะเป็นจุด strong แสดงว่า การปฏิบัติงานจะมีประสิทธิภาพในทางปฏิบัติเมื่อเกิดการตกลงแล้ว แต่จะมีประเด็นประสิทธิภาพในการจัดทำเป็นนโยบาย national policy-making อย่างไรก็ตามในทางปฏิบัติจริงเป็นที่ชัดเจนว่าภาคบริหารจะเป็นฝ่ายนำ/ครอบงำ ฝ่ายนิติบัญญัติและเป็นฝ่ายที่เข้าถึงในการจัดทำ policy – making มากไปกว่านั้น ในระบบพรรคการเมืองของสาธารณรัฐที่ 5 จะแสดงให้เห็นถึงแนวโน้มที่กำลังเคลื่อนเข้าสู่ศูนย์กลาง (centripetal tendencies) แต่ก็มี 2 กรณีที่ดำเนินไปอย่างตรงกันข้าม คือ (1) การแยกหน่วยออกไปจัดตั้งเป็นองค์กรทางสังคมเศรษฐกิจขึ้นในสังคมฝรั่งเศส (2) การกระจายอำนาจทางการเมืองออกไป ดังนั้น ในระบบพรรคการเมืองที่แข่งขันกันแบบสองฝ่าย จึงยากที่จะบรรจุความต้องการของสังคมที่มีการแยกหน่วยทางสังคมเป็นส่วนๆ (cross-cutting cleavage) ซึ่งเป็น new politics ของฝรั่งเศสในขณะนั้น

สวีเดน

ความสามารถในทางการเมืองของสวีเดนอาจจะไม่สูงเช่นกรณีของฝรั่งเศส แต่ก็มีความเป็นเอกภาพของหน่วยงานที่จัดการในรัฐกิจ (unitary public administration) มีจุดอ่อนในความเป็นการเมืองด้านตุลาการ – ศาล แต่มีความเป็นธรรมในการจัดการทางเศรษฐกิจในระดับสูง – ความเป็นธรรมในการจัดการทางเศรษฐกิจที่เรียกได้ว่ามี high effectiveness ของการจัดการปกครอง โดยที่สวีเดนจะมีการเปิดช่องทางในทางการเมืองมากกว่า ซึ่งตรงกันข้ามกับเยอรมันตะวันตกและอเมริกาที่เป็นสังคมแบบบริษัทยิม (corporatism) อีกอย่างหนึ่งที่สวีเดนต่างออกไปคือ มิติความสัมพันธ์ที่แตกต่าง ของระบบกลุ่มย่อยในพรรคการเมืองและเป็นกลุ่มที่เน้นการนิยมแบบความเห็นพ้อง (consensus-oriented) การสนองตอบต่อการบริหารแบบราชการ สิ่งทีพุดถึงเหล่านี้คือลักษณะทั้งหมดของการเปิด นอกจากนี้ยังมีข้อเท็จจริงที่สนับสนุนอีกว่า ประเด็นทางการเมืองแบบใหม่นี้ไม่มีผู้กระทำการแทน เช่น ความต้องการที่จะมีส่วนร่วมในระบอบประชาธิปไตย (participatory democracy) สิทธิสำหรับการศึกษา การปลดแอกของสตรี การครอบคลุมของการช่วยเหลือประเทศด้อยพัฒนา และเรื่องใหม่อีก เช่น สิทธิในประชาคมและเศรษฐกิจ-สังคมของผู้อพยพ ที่จะมีต่อการแจ้งความ

ประสงค์โดยพรรคการเมือง เหล่านี้ต่างเป็นสัญญาณ-ไกที่รอสับของนวัตกรรมทางนโยบาย และเป็นที่ยอมรับกันว่า กระบวนการทางการเมืองของสวีเดน เป็นไปโดยระบบเปิด

อเมริกา

ระบบการเมืองในสหรัฐอเมริกามีการเปิดโอกาสให้กลุ่มผลประโยชน์เข้ามามีบทบาทเชิงประทะประสานกับรัฐ แต่ยังคงเปิดพื้นที่ให้การรวมความต้องการใหม่ๆ น้อยอยู่ เปรียบเทียบจุดแข็งของสภาครองเกรส ยังขาดการเชื่อมโยงแบบแนบแน่นกับความเป็นพรรคการเมือง ความสัมพันธ์แบบเปิดยังเป็นเฉพาะบางส่วนของระบบบริหารจัดการ ขาดโครงสร้างที่จะรองรับเป็น intermediation ระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ สมาชิกสภาและผู้บริหารในส่วนการเมืองที่กำหนดมาตรการต่างๆ ที่เป็นข้อจำกัดบนความสามารถสำหรับรวบรวมความเป็นการเมืองและนวัตกรรม บ่อยครั้งที่ความต้องการใหม่ๆ จะถูกทำให้จางหายไป (evaporate) ด้วยลักษณะของการจัดการแบบความร่วมมือแบบพหุนิยม (pluralist process of coalition formation) หรือการกลับมาเป็นประเด็นในระยะถัดมาอีกเพราะความอ่อนแอของหน่วยงานรัฐ ประเด็นจะกลับมาต่อรองเป็นนโยบายกันอีกโดยการจัดตั้งของกลุ่มผลประโยชน์ เพราะผู้บริหารตามเขตอำนาจและตามลักษณะความสำคัญที่เป็นส่วนย่อยลงไปที่มีส่วนเกี่ยวข้องเพียงเล็กน้อยกับเศรษฐกิจและกับการมีความจำเป็นต้องจัดการในระบบยุติธรรมโดยตนเอง

เยอรมันตะวันตก

ในเยอรมันตะวันตกนั้น การจัดการความสามารถที่จะแปรผลสู่การปฏิบัตินั้น เป็นจุดอ่อนมาก ด้วยมายาคติที่เกี่ยวกับประสิทธิภาพของการเมืองแบบเยอรมัน ที่มีความล้มเหลวในการจัดการสมาคม ระบบอำนาจแบบตุลาการและเขตอำนาจในส่วนย่อยลงไปเป็นประเด็นหลักของรัฐ ระบบอำนาจทางตุลาการที่จัดการแบบโดยตนเองของส่วนย่อย และรัฐมีข้อจำกัดในการยอมรับทั้งการเลือกของเครื่องมืออุปกรณ์และการจัดการทรัพยากรที่เป็นของระบบตลาดเอกชน ในขณะเดียวกัน ระบบการเมืองที่รวมศูนย์เข้าสู่ส่วนกลางโดยความสัมพันธ์ตามชนชั้นและกลุ่มศาสนา มีจุดอ่อนในผู้บัญญัติกฎหมายและการเข้าถึงฝ่ายบริหารทำให้การเมืองในเยอรมันตะวันตกเป็นระบบปิดมากกว่าฝรั่งเศส อเมริกาและสวีเดน

จากความแตกต่างของ POS ในแต่ละประเทศที่จะมีผลต่อการกำหนดยุทธศาสตร์และ impact ของขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม ในการศึกษาครั้งนี้ ตั้งสมมติฐานไว้ 2 แนวทางหลัก คือ

แนวทางที่ 1

พิจารณาในระดับยุทธศาสตร์ ชุดของ POS ที่จะผลต่อวิถีของกิจกรรมต่อต้าน เช่น เมื่อระบบการเมืองเปิดและประสิทธิภาพในการแปรผลอ่อน ขบวนการเคลื่อนไหวจะดำเนินยุทธศาสตร์แบบปรับตัว - assimilative strategies - การเคลื่อนไหวจะดำเนินไป โดยพยายามที่สร้างความเป็นสถาบันขึ้น เพราะ POS สนับสนุนให้

เกิดทางเลือกที่หลากหลายต่อการเข้าถึง ในทางตรงกันข้ามในกรณีระบบการเมืองปิดแต่มีความสามารถในการปรับตัวที่แข็งแกร่ง โดยเฉพาะภาคปฏิบัติการของการ implement policy ขบวนการเคลื่อนไหวจะดำเนินตามยุทธศาสตร์แบบเผชิญหน้า,ขัดขวาง- confrontational , disruptive strategies และจะประสานแบบออร์เคสตาบกับช่องทางภายนอก

แนวทางที่ 2

POS จะประสาน-นำหรือจะกีดขวางการเคลื่อนไหวโดยผลสะท้อน (impede movement impacts) ระหว่างความเป็นไปได้ในรูปแบบต่างๆ 3 แบบ คือ (1) procedural impacts or gains เป็นการเปิดช่องทางใหม่ของการมีส่วนร่วมที่จะปฏิบัติการต่อต้านและร่วมมือจะสร้างการรับรู้ที่จะสร้างความชอบธรรม จะมีกระบวนการของผู้แทนเพื่อดำเนินงานตามข้อเรียกร้อง (2) substantive gains เป็นการเปลี่ยนนโยบายที่จะรับมือการต่อต้าน (3) structure impacts จะเป็นตัวชี้ถึงการเปลี่ยนรูปของ POS ที่จะนำไปสู่กระบวนการจัดการตามกิจกรรมของขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม

TABLE 2 *Hypotheses About the Relationship Between Political Opportunity Structures and the Dynamics of Social Movements*

		Political input structures	
		Open	Closed
Political output structures	Strong	(1) Assimilative movement strategies dominant (2) Significant procedural gains (3) High substantive policy innovation (4) Few structural pressures (Sweden)	(1) Confrontational movement strategies dominant (2) Few procedural impacts (3) Limited substantive elite reform; low-medium innovation (4) Strong structural pressures (France)
	Weak	(1) Assimilative movement strategies dominant (2) Significant procedural impacts (3) Substantive impacts: tendency towards policy stalemate; medium-low innovation (4) Few structural pressures (United States)	(1) Confrontational and assimilative movement strategies (2) Few procedural impacts (3) Few substantive impacts, tendency towards policy stalemate; very low innovation (4) Strong structural pressures (West Germany)

ในรายละเอียดเกี่ยวกับสมมติฐานที่สอง ที่เป็นเรื่องของ procedural gains นั้น จะนำไปสู่การเปิดของระบบทางการเมือง ดังนั้น การเปิด political regime จึงเท่ากับเป็นการยอมรับความเป็นกลุ่มใหม่ (new groups) อย่างน้อยที่สุดผู้ปฏิบัติการทางการเมืองที่จัดตั้งขึ้นจะใช้จุดแข็งของพวกเขาแสดงความเป็นพันธมิตรด้วยความเป็นผู้มาใหม่ แต่ประเด็นนี้จะไม่เกิดขึ้นในกรณีที่ระบบการเมืองเป็นระบบปิด จะเป็นที่ที่การสร้างนโยบาย (policy - making) จะเกิดขึ้นตามสิทธิพิเศษอันเนื่องมาจากการรวมตัวกันแบบ cartel of political actors

ในกรณีที่เป็น substantive gains นอกจะไม่มีความสัมพันธ์แบบเปิดของสถาบันทางสังคมและขั้นตอนของการจัดทำนโยบายแล้ว ยังรวมถึงการไม่มีขีดความสามารถสูงของการจัดการปกครอง ที่จะแปรผลนโยบายไปสู่การ implement ด้วย การประจบเข้าด้วยกันของการเปิดและความสามารถในระบบทางการเมือง จะเป็นเสมือนการสนับสนุนต่อการสร้างนวัตกรรมทางนโยบาย ตัวแปรที่ควรจะเกิดขึ้นในกรณีที่ระบบทางการเมืองเป็นแบบปิดแต่มีความแข็งแกร่งในการปฏิบัติงาน คือ กิจกรรมของขบวนการเคลื่อนไหวอาจจะมีข้อจำกัดในการเริ่มต้นที่จะปฏิรูป อย่างน้อยที่สุด substantive gains จะพบเป็นจุดอ่อนของอาณาจักรทั้งในระบบเปิดหรือปิด ในที่นี้ผลลัพธ์ที่ออกมาของกิจกรรมต่อต้านคือ การเมืองแบบคุมเชิงต่อกัน (political stalemate)

สุดท้ายในกรณีที่เป็นการ structural impacts จะเกิดขึ้นเมื่อระบบทางการเมืองไม่สามารถที่จะเดินไปได้ทั้งตามแบบ procedural or substantive reforms ในกรณีนี้ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม จะพยายามขยาย (broaden) ความต้องการรวมทั้งการดำรงอยู่แบบตามวงรอบโดยพื้นฐานของระบบการเมือง (political system fundamentally)

Strategies of anti-nuclear movements

ยุทธศาสตร์แบบปรับตัวรวมการ lobbying , petitioning government bodies การมีอิทธิพลต่อนโยบายสาธารณะในการณรงค์เพื่อการลงประชามติ, การร่วมกับพรรคการเมืองในการนำเสนอประเด็นทดสอบในการเลือกตั้ง อย่างไรก็ตาม มีการตั้งประเด็นการเคลื่อนไหวผูกไว้กับการแปรผลนโยบายสู่การปฏิบัติในการมีส่วนร่วมตามขั้นตอนและการอนุญาตทางกฎหมาย ยุทธศาสตร์แบบเผชิญหน้า จะประกอบด้วย การชุมนุมแสดงพลังต่อสาธารณะและการกระทำการแบบอารยะขัดขืน ยกตัวอย่าง - การยึดครองโรงไฟฟ้าและการปิดถนน แต่ในระดับชาติเลือกที่จะไม่ดำเนินการตามแบบการต่อต้านทั้งสองชนิดนี้ โดยในรายละเอียดในตารางที่ 3 จะแสดงการเคลื่อนไหวตามชนิดของ POS

ในระบบทางการเมืองแบบเปิด ผู้บัญญัติกฎหมายและผู้ลงสมัครรับเลือกตั้ง จะมีอำนาจทั้งโดยตรงและโดยอ้อมเหนือกว่ากลุ่มต่อต้าน ในกระบวนการจัดทำ-การตัดสินใจในระดับนโยบาย ดังนั้น ใน USA กลุ่มผลประโยชน์ทางด้านสิ่งแวดล้อม-กลุ่มต่อต้าน จะดำเนินการตามยุทธศาสตร์การปรับตัว ทั้งในระดับรัฐบาลกลาง การล็อบบี้ในสภาครอง

เกรส รวมทั้งความพยายามที่จะไปมีบทบาทต่อเจ้าหน้าที่ผู้บริหารในระดับมลรัฐ เช่น สภาคุณภาพสิ่งแวดล้อม / สำนักงานป้องกันด้านสิ่งแวดล้อม / the Nuclear Regulatory Commission ในระดับรัฐ และมักจะประสบความสำเร็จในการต่อต้านนิวเคลียร์ในหลายพื้นที่โดยการ referendums on the ballot ทั้งในระดับชาติและระดับมลรัฐ ขบวนการสิ่งแวดล้อมจะแสดงอิทธิพลต่อผู้แทนราษฎรโดยพิมพ์เผยแพร่คะแนนเสียงที่โหวตต่อต้านนิวเคลียร์และประเด็นที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม ในสวิตเซอร์แลนด์เพื่อการต่อต้านนิวเคลียร์ มีการจัดตั้งขึ้นแบบเดียวกับกลุ่มผลประโยชน์ (interest group) ไม่เหมือนกรณีของอเมริกา ที่ขบวนการจะดำเนินงานผ่านพรรคการเมืองมากกว่าที่จะประสานไปยังสมาชิกผู้แทนราษฎรที่เป็นผู้ออกกฎหมาย หรือประสาน

TABLE 3 *Strategies of Anti-Nuclear Protest Mobilization in France, Sweden, the United States and West Germany*

	Assimilative strategies aimed at political inputs		Assimilative strategies aimed at political outputs		Confrontational strategies against political process
	Lobbying/ petitioning	Elections/ referendums	Interventions in licensing procedures	Litigation in courts	Public demonstration, acts of civil disobedience
United States	high	high	high	high	low
Sweden	high	high	low	low	medium
West Germany	low	low (later: high)	high	high	high
France	low	low (later: high)	low	low	high

ไปยังราชการ ศูนย์ของทั้งสองพรรคที่มีฐานคะแนนเสียงเลือกตั้งโดยคนชั้นกลาง – เป็นประชาชนในพื้นที่เขตเลือกตั้งรวมทั้งคนในวัยหนุ่ม มีการศึกษา และสนใจ (attracted) ในประเด็นการกระจายอำนาจ และการ

จัดการโดยตนเอง และพรรคคอมมิวนิสต์ของสวีเดนก็ปรับตัวเองเข้ามาสนับสนุนการต่อต้านนิวเคลียร์ด้วย นอกจากนั้น ยังมีประเด็นการมีส่วนร่วมในทางการเมือง รวมทั้งการตรวจสอบต่อคณะกรรมการธิการของหลายรัฐบาลที่ผ่านมามีนโยบายต่อต้านนิวเคลียร์ มีประเด็นถกเถียงกันในทุกวันเสาร์และในระดับชาติก็มีการจัดทำ referendum กันในระหว่างปี 1980

ในทางตรงกันข้าม ในระบบการเมืองที่มีการจัดระบบช่องทางของการประทะประสานไว้น้อย การเคลื่อนไหวแบบฝ่ายตรงกันข้ามจะเป็นไปแบบเผชิญหน้าด้วยยุทธศาสตร์พึ่งพาจากภายนอก ยกตัวอย่าง กรณีฝรั่งเศสและเยอรมันตะวันตก ที่ไม่มีพรรคการเมืองที่แสดงจุดยืนเป็นฝ่ายต่อต้านนิวเคลียร์ในขณะที่ประเด็นนี้มีการถกเถียงในทางสังคม รัฐสภาของทั้งสองประเทศต่างแสดงออกถึงการไม่สนใจที่จะควบคุมนโยบายพลังงานนิวเคลียร์ ไม่มีการล๊อบบี้ ในเรื่องเหล่านี้ ในเยอรมันตะวันตกไม่ระบุเรื่องนี้ไว้เป็นการลงประชามติไว้ในรัฐธรรมนูญ ฝรั่งเศสก็ไม่มีผู้นำทางการเมือง ที่จะยืนอยู่กับการต่อต้านนิวเคลียร์ตลอดจนแสดงออกโดยให้มีการลงประชามติ เคยมีกรณีพรรคสังคมนิยม ยกประเด็นแนวคิดเกี่ยวกับการลงประชามติมาใช้เป็นเครื่องมือในเรื่องนี้ในขณะที่เป็นฝ่ายค้าน แต่เมื่อเป็นรัฐบาลก็ยกเลิกมตินี้ไปอย่างรวดเร็ว ทั้งสองกรณีแสดงถึงการเข้าไม่ถึงในกระบวนการนำเข้าสู่สำหรับนโยบายทางการเมือง ขบวนการเคลื่อนไหวต่อต้านนิวเคลียร์ของทั้งสองประเทศ จึงเริ่มที่จะเปลี่ยนโครงสร้างไปเป็นการต่อต้านระบบนิเวศนิวเคลียร์ในช่วงท้ายๆของ 1970s

ตัวแปรของยุทธศาสตร์การเคลื่อนไหวจะผูกโยงกับความเชื่อถือ (respect) ที่มีต่อการแปรนโยบายเรื่องนิวเคลียร์สู่การปฏิบัติให้เกิดผล

ใน USA และเยอรมันตะวันตก ซึ่งต่างเป็นประเทศที่ “อ่อน” ในความสามารถที่แปรผล ซึ่งเป็นผลมาจากความสัมพันธ์ของรัฐกับการมีสถานะเหนือกว่าของผู้ประกอบการอุตสาหกรรมนิวเคลียร์ อย่างน้อยที่สุดในการออกเอกสารที่เกี่ยวข้องกับประเด็นวิพากษ์ต่างๆและในการตัดสินใจตามกระบวนการที่เป็นทางการต่อการตัดสินใจรัฐในฐานะที่เป็นหน่วยกำกับจะแสดงออกแบบเป็น “กลางๆ” ดังนั้น ในขั้นตอนการออกใบอนุญาต จึงมีการให้มีการรับฟังความคิดเห็นประชาชน (public investigative hearing) เป็นขั้นตอนแทรกระหว่างการพิจารณา และให้ฟ้องร้องผู้กำกับหน้าที่ที่ตัดสินใจได้ อย่างไรก็ตาม ในขั้นตอนเป็นเรื่องที่ยุ่งยากและเกี่ยวข้องกับการมีสำนักงานที่แข่งขันกันหลายแห่งมากเกินไปใน USA. และขั้นตอนของกิจกรรมในการอนุญาตได้ถูกนำมาใช้เป็นยุทธศาสตร์ของขบวนการต่อต้านนิวเคลียร์และ legal councilors ซึ่งต่อมาวิธีการนี้ได้ขยายไปยังเยอรมันตะวันตกด้วย มากไปกว่านั้น ทั้งสองประเทศนี้ระบบศาล กลายมาเป็นศูนย์กลางของสงครามการถกเถียงเรื่องนี้ เพราะว่าการตัดสินใจของศาลจะมีผลต่อความสำคัญในการเลื่อนเวลาการก่อสร้างโรงไฟฟ้าพลังงานนิวเคลียร์ออกไปได้ และบางครั้งอาจจะอยู่ข้างผู้ร้องทุกข์ ดังนั้น นักกิจกรรมต่อต้านนิวเคลียร์ จึงต้องการที่จะเห็นผลจากการดำเนินคดีแบบเล็กๆน้อยๆและการดำเนินคดีที่จะขจัดโรงไฟฟ้าพลังงานนิวเคลียร์ไม่ว่าจะเป็นการยกเลิกโครงการหรือปิดโรงไฟฟ้า

แต่ในฝรั่งเศสและสวีเดน จะเป็นไปในทางตรงกันข้าม เพราะมีประสิทธิภาพในการแปรผลสู่การปฏิบัติอยู่ในเกณฑ์ดี จึงไม่มีการดำเนินงานที่เป็นการแทรกแซงขั้นตอนระหว่างการศึกษา ทั้งสองประเทศนี้ไม่มีการมีส่วนร่วมในทางการเมืองในขั้นตอนการอนุญาตและไม่มีการประชาสัมพันธ์ กลุ่มต่อต้านในประเทศ จึงมักอ้างอิงยุทธศาสตร์ที่มีอยู่เพื่อการอื่นที่โยงมายังนโยบายเกี่ยวกับนิวเคลียร์

ความถี่โดยพฤติกรรมของการเผชิญหน้าของการต่อต้าน (frequency of confrontational protest) จะเป็นไปตามเนื้อหาที่เชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์การเคลื่อนไหวและโอกาสของโครงสร้างทางการเมือง การเผชิญหน้าที่เกิดขึ้นใน 4 ประเทศ ผู้เขียนได้จัดกลุ่มไว้ ดังนี้

ฝรั่งเศส

ในระหว่างปี 1975-1977 มีการชุมนุมต่อต้านโรงไฟฟ้าพลังงานนิวเคลียร์ จำนวน 10 ครั้ง มีประชาชนเข้าร่วมโดยประมาณ 175,000 คน การขัดขวางโดยรัฐเป็นตัวบ่งชี้ที่นำไปสู่การลดลงของกิจกรรมมวลชน

เยอรมันตะวันตก

มีผู้นำที่มีความคิดแบบเด็ดเดี่ยวที่ไม่ประนีประนอมกับการชุมนุมด้วย แต่ด้วยมาตรการอ่อนของรัฐ ก็ไม่ได้นำไปสู่การตัดสินใจใดที่จะเป็นการปราบปรามการชุมนุม จากกุมภาพันธ์ 1975-เมษายน 1979 มีการชุมนุม 7 ครั้ง ณ สถานที่ตั้งโรงไฟฟ้า มีคนร่วมการชุมนุมรวมประมาณ 270,000 คน มีหลายครั้งที่พยายามที่จะยึดครองพื้นที่ก่อสร้าง หลังจากเกิดเหตุการณ์ที่ทรีไมล์ไอส์แลนด์ ในปี 1979 มีการชุมนุมที่กรุงบอนน์โดยประชาชนประมาณ 120,000 คน หลังจากนั้นเป็นต้นมาการชุมนุมจะเป็นการชุมนุมครั้งใหญ่มาโดยตลอด

สวีเดน

มีคนหัวแข็งแบบไม่ประนีประนอมจำนวนน้อย การชุมนุมมีลักษณะเป็นกระจุกสะท้อนประเด็น และในกรณีของสวีเดนมีคนร่วมชุมนุมประมาณ 10,000 และ 15,000 คน จากสวีเดนและเดนมาร์กในระหว่างปี 1976-1977 เพื่อต่อต้านการก่อสร้างโรงไฟฟ้าที่ Berseback nuclear complex

อเมริกา

มีการชุมนุมต่อต้านและการแสดงออกของพลเมืองแบบ civil disobedience เป็นไปแบบนำเข้าสู่รูปแบบวิธีการจากยุโรป แม้ว่าในอเมริกาจะมีการต่อต้านนิวเคลียร์มาตั้งแต่ปลาย 1960s อเมริกาเริ่มมีการชุมนุมขนาดใหญ่ในปี 1978 ในการต่อต้านการก่อสร้างโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ Seabrook plant ในรัฐ New England เมื่อเกิดเหตุที่ทรีไมล์ไอส์แลนด์ในปี 1979 (มีนาคม) จึงมีการชุมนุมขนาดใหญ่ในเมืองใหญ่ๆ เช่น นิวยอร์ก วอชิงตัน ดีซี และซานฟรานซิสโก แต่ประเด็นเบี่ยงเบนออกไปเป็นว่า หากกรณีแบบนี้ในที่อื่นๆที่ไม่ใช่อเมริกาจะเกิดอะไรขึ้น

โดยรวมแล้ว จะเห็นเป็นที่ชัดเจนว่า POS เป็นวิถีโดยตรงที่เกี่ยวข้องกับขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม ที่นำไปสู่การเกิดขึ้นของขบวนการต่อต้านนิวเคลียร์ในระดับชาติ อย่างไรก็ตามยังมีประเด็นทางยุทธศาสตร์ที่จะ

ทำให้มีความแตกต่างกันออกไปตามบุคลิกของ political regimes คือ procedure / substantive / structure impacts

Political opportunity structures and social movement impacts

หาก POS เป็นโครงสร้างที่จะนำไปสู่ผลสะท้อนต่อนโยบายของขบวนการต่อต้านนิวเคลียร์ เราจะไม่คาดหวังในผลสะท้อนในระดับนโยบายที่กระจายไปตามขนาดและความรุนแรงเข้มข้นของการต่อต้าน (intensity of protest) แต่จะแปรผันตามกันมากกว่า ด้วยข้อจำกัด เป็นไปแบบตัวแปรเป็นอิสระ การเคลื่อนไหวที่เข้มข้นรุนแรงอาจจะไม่ส่งผลอะไรเลยถ้าหาก POS ไม่นำไปสู่การสร้างผล ในทางตรงกันข้าม การเคลื่อนไหวที่เป็นระดับต่ำ แต่อาจจะเกิดผลที่มากกว่า ก็เป็นเพราะผลจาก POS เป็นสำคัญ

ประเด็นที่ต้งขึ้นนี้ จะชี้ถึงจุดแข็งในการเคลื่อนไหวของแต่ละประเทศได้ อย่างไรก็ตาม ขบวนการเคลื่อนไหวจำนวนมากก็มีการปรับตัวไป มีการจัดทำ poll information on opinions เกี่ยวกับนิวเคลียร์ เป็นตัวบ่งชี้คร่าวๆ แต่ polls จะมีความรู้สึกแบบสุดขั้วในการตอบคำถาม ตามวลีตามคำถามที่ตั้ง อย่างไรก็ตามก็เป็นการแสดงออกโดยทางอ้อมที่ดีที่สุดสำหรับกิจกรรมต่อต้านนิวเคลียร์ มากไปกว่านั้น polls ยังแสดงถึงความเปลี่ยนแปลงที่เกิดตามห้วงเวลาและจำนวนของความสนใจของสาธารณะ การเปรียบเทียบแบบคร่าวๆระหว่างประเทศที่ศึกษา ในช่วงปลาย 1970s เป็นที่สาธารณะให้ความสนใจต่อประเด็นที่ถกเถียงแบบสูงสุด

การต่อต้านเริ่มปรากฏตัวขึ้นประมาณ 1976 และถึงจุดสูงสุดในปี 1979 หลังกรณีทรีไมล์ไอส์แลนด์ ทุกประเทศให้การสนับสนุนโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ 35-50 % ฝ่ายต่อต้านอยู่ในระหว่าง 30-45 % ไม่มีความเห็น 10-30 % ขบวนการต่อต้านนิวเคลียร์ ได้นำเสนอประเด็นนี้ในระหว่างเหตุการณ์ของทรีไมล์ไอส์แลนด์ แต่หลังจากนั้นก็เริ่มคลายตัวลง มีการสำรวจความคิดเห็นหลังจากนั้น พบว่า มีการเปลี่ยนแปลงเพียงเล็กน้อย

มีหลายประเด็นของการเคลื่อนไหวต่อต้านที่ไม่น่าจะเกิดผลขึ้นได้ จำนวนของผู้ต่อต้านแปรเปลี่ยนไปตามกิจกรรมที่สร้างขึ้น ยกตัวอย่างเช่น จำนวนมาตรฐานของผู้เข้าร่วมก็ต้องสัมพันธ์กับขนาดของแต่ละประเทศ ในกรณีของ USA ที่มีการเคลื่อนไหวในระดับต่ำ – แต่สามารถคุมเชิงต่อนโยบายนิวเคลียร์ของประเทศได้ ในขณะที่ฝรั่งเศส มีการเคลื่อนไหวที่ระดับสูง – แต่มีผลต่อการขัดขวางน้อย ดังนั้น the number and total membership of anti-nuclear protest organizations does not yield a reliable independent measure of protest intensity ,because cross- national variations reflect varying opportunity structures rather than varying intensities of mobilization ในกรณีของ USA และสวีเดนที่มีลักษณะของ political regimes แบบเปิดนั้น เมื่อขบวนการต่อต้านรวมตัวขึ้นและจะมีการจัดตั้งงาน lobbying ขึ้นอย่างจริงจัง และงานนี้จะทำหน้าที่ได้ดีในสองประเทศนี้หากเปรียบเทียบกับฝรั่งเศสและเยอรมันตะวันตก

ในการประเมินจุดแข็งโดยรวมของขบวนการต่อต้านนิวเคลียร์จะต้องพิจารณาร่วมกันทั้งส่วนที่เป็น power และ strength ซึ่งเป็นเรื่องที่สัมพันธ์กันโดยแนวความคิด ไม่เพียงแต่จะวัดในเรื่องของทรัพยากรและกิจกรรมในการต่อต้านยังจะต้องรวมถึงการทำงานที่ปรึกษาของฝ่ายสนับสนุนนิวเคลียร์ (pro-nuclear) อีกด้วย ยกตัวอย่าง รัฐบาลมีการเปลี่ยนให้การกำกับโรงไฟฟ้าโดยระบบอัตโนมัติ - ไม่ใช่เรื่องผูกพันโดยตรงมากหรือน้อยกับผลของการคัดค้านโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ของฝ่ายต่อต้าน - มีการแปรผลเป็นนโยบายของฝ่ายสนับสนุนนิวเคลียร์ไม่มากนัก เป็นการแสดงให้เห็นถึงสิ่งที่เป็จุดอ่อนของฝ่าย pro-nuclear - ไม่ใช่จุดแข็งของฝ่ายต่อต้านหรือโอกาสทางโครงสร้างที่จะนำไปสู่การคัดค้านโรงไฟฟ้าได้ ตัวอย่างเชิงประจักษ์นี้ เป็นสิ่งที่แสดงให้เห็นเพียงเล็กน้อยในจุดยืนที่เปลี่ยนแปลง จุดที่อ้างอิงและทรัพยากรของฝ่ายต่อต้านใน 4 ประเทศที่ผ่านมา อย่างไรก็ตามในฝ่ายของอุตสาหกรรมโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ ผู้ผลิตไฟฟ้า และหน่วยงานของรัฐ จะยังคงสนับสนุนเทคโนโลยีใหม่ๆ เช่น นโยบายอุตสาหกรรมในสวีเดนและฝรั่งเศส มีเป้าหมายที่จะเป็นผู้ส่งออกรายใหญ่ของอุตสาหกรรม เพราะมีความมั่นคงในตำแหน่งทางการเมือง ผู้ผลิตไฟฟ้าในระดับพื้นที่หรือในระดับชาติต่างมีลัทธิที่ยึดมั่นที่แข็งแกร่ง มากไปกว่านั้น ผลลัพธ์ของการถกเถียงของเรื่องราวที่ต่างกันทั้งสองประเทศจะนำไปสู่การสร้าง ความเชื่อถือในระยะยาวของอุตสาหกรรมนิวเคลียร์

โดยรวมแล้ว ผลของการเคลื่อนไหวที่แตกต่างกัน อธิบายได้ว่าเป็นผลมาจากจุดแข็งและจุดอ่อนของการเคลื่อนไหวโดยตัวเอง การศึกษานี้เลือกที่จะพูดถึงพลวัตระหว่างการเคลื่อนไหวระดมมวลชนและการตอบสนองของอาณาจักร (regime response) โดยตรวจสอบแบบเป็นไปตามระบบชนิดของผลสะท้อนที่จะเกิดขึ้นตามมา - ของขบวนการต่อต้านนิวเคลียร์ - ไม่รวมถึงผลอันเนื่องมาจากการดำเนินงานของฝ่ายสนับสนุนนิวเคลียร์

Procedural impacts

ฝรั่งเศส

ขบวนการต่อต้านนิวเคลียร์ (anti-nuclear movements) จะสร้างขั้นตอนสร้างช่องทางของตนเองเพื่อให้เข้าสู่กระบวนการตัดสินใจทางการเมืองในระบบปกติ (formal political decision-making) ในกรณีของฝรั่งเศส นั้นดูเหมือนจะไม่มีกระบวนการนี้ดำรงอยู่เป็นปลายทางของ spectrum เพราะว่า ระบบการเมืองเป็นไปแบบของความสัมพันธ์ทางสังคมที่เป็น bipolar socio-economic cleavage ไม่มีพรรคใดที่ยินดีจะสนับสนุนการต่อต้านนิวเคลียร์ ไม่ว่าจะเป็นทั้ง Socialists หรือ Communists ยกตัวอย่างกรณีของ Socialists ที่ดูจะสนใจในการต่อต้านนิวเคลียร์ในระหว่างการรณรงค์ในปี 1978 และ 1981 แต่เมื่อได้รับเลือกเป็นรัฐบาลก็กลับตัดสินใจตรงกันข้ามอย่างรวดเร็ว ความโลเลกลับไปมาของของ Socialists ยืนยันได้จากกรณีที่ยื่นนำแรงงาน ซึ่งเป็นผู้นำในการตั้งข้อสงสัยต่อคุณธรรมของโรงไฟฟ้านิวเคลียร์แต่ก็ไม่มีผู้สนับสนุนในเรื่องนี้มากนัก ในขณะที่พรรคคอมมิวนิสต์และสหภาพแรงงาน ต่างก็ยืนยันที่จะปกป้องในสาธารณูปการและอุตสาหกรรมพลังงาน - ไม่เข้าข้างฝ่ายต่อต้าน

ขบวนการต่อต้านนิวเคลียร์ในกรณีของฝรั่งเศส ยิ่งย่ำแย่ลงไปอีกหากจะเปรียบเทียบกับฝ่ายรัฐ ในช่วงที่ประเทศบริหารโดย Giscard เรื่องพลังงานนิวเคลียร์ ไม่เป็นประเด็นที่จะถกเถียงกันในรัฐสภาเลย ครั้งที่พรรค Socialist เป็นรัฐบาลในปี 1981 มีการยกประเด็นนี้ขึ้นหารือในรัฐสภาแต่รัฐบาลก็ตัดสินใจที่เดินหน้าต่อไปในอุตสาหกรรมนิวเคลียร์ โดยมีผู้ไม่เห็นด้วยบ้างเล็กน้อย (ในพรรค) มากไปกว่านั้น ไม่มีผู้แทนจากขบวนการต่อต้านนิวเคลียร์เข้าไปประจำในหน้าที่ของกระบวนการพิจารณานโยบายของ Quasi-corporatist decision – making หรือหน่วยงานของรัฐที่จะจัดการลงประชามติ (plebiscite) ขบวนการต่อต้านนิวเคลียร์ในฝรั่งเศส ล้มเหลวในการสร้างช่องทางที่เข้าถึงฝ่ายบริหารรัฐ (gain access to executive branch agencies) เพราะวาระรัฐบาลได้จำกัด (streamlined) ขั้นตอนการขออนุญาตการจัดตั้งโรงไฟฟ้านิวเคลียร์และป้องกันฝ่ายตรงกันข้ามในกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการรับฟังความคิดเห็นของสาธารณะ (public licensing hearing) และนำเสนอการแก้ไขปัญหาในเรื่องนี้โดยการพิจารณาของศาลแทน กรณีของฝรั่งเศส นี่ในท้ายที่สุด การแสดงออกต่อการต่อต้านนิวเคลียร์ของขบวนการ จึงไปแสดงออกแบบการชุมนุม และการขัดขวางแบบการแก้แค้น-ตอบโต้ (dose of retaliation so heavy) – เช่น การชุมนุมต่อต้านการคัดเลือกพันธุ์สัตว์ที่เมือง Malville – ซึ่งเป็นการกระตุ้นการชุมนุมขึ้นโดยขบวนการต่อต้านนิวเคลียร์

เยอรมันตะวันตก

ขบวนการต่อต้านนิวเคลียร์ในเยอรมันตะวันตก ที่จะอาศัยบทบาทของพรรคการเมือง ก็ไม่ดีไปกว่าฝรั่งเศส เพราะพรรคแนวอนุรักษ์ฝ่ายค้าน ต่างสนับสนุนโรงไฟฟ้าพลังงานนิวเคลียร์ สหภาพแรงงานก็มีแนวทางที่แรงกล้าในการสนับสนุนโรงไฟฟ้าพลังงานนิวเคลียร์ แม้ว่าพรรค Social Democratic – Free Democratic coalition government จะมีการจัดแบ่งฝ่ายภายในเป็น สนับสนุนแรงงาน /สนับสนุนธุรกิจ และจะมีการให้ความสำคัญกับเสียงส่วนน้อยตรงกันข้าม แต่สถานการณ์ดำรงอยู่แบบคุมเชิงกัน ไม่มีการสนับสนุนการต่อต้านนิวเคลียร์อย่างชัดเจน ขณะเดียวกันฝ่าย pro-nuclear ก็ไม่มีอิทธิพลต่อพรรคการเมืองเช่นกัน ดังนั้น จึงไม่แปลกที่จะเห็นรัฐสภาถกเถียงในเรื่องของนิวเคลียร์ที่ไม่ได้เป็นผลบวกต่อการต่อต้านนิวเคลียร์ ในคณะกรรมการธิการของสภาซึ่งมีผู้เชี่ยวชาญ ทั้งสนับสนุนและต่อต้านพลังงานนิวเคลียร์ ซึ่งมีมาตั้งแต่ปี 1979 มีการถกเถียงเรื่องนี้แบบครึ่งๆกลางๆ (ambivalent) รายงานในกลางปี 1980 โดยฝ่าย pro-nuclear มุ่งหวังที่จะหยุดข้อเสนอของฝ่ายต่อต้านนิวเคลียร์ที่มีต่อพรรคการเมืองในการเลือกตั้ง และต่อมาหลังการเลือกตั้งในปี 1982 คณะกรรมการธิการโดยเสียงส่วนใหญ่มีมติที่จะสนับสนุนแผนการพัฒนาโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ต่อไป จะเห็นว่าฝ่ายต่อต้านนิวเคลียร์ในเยอรมันตะวันตก ยังไม่สามารถสร้างช่องทางสำหรับการตอบสนองในขั้นตอนของระบบผู้แทนสำหรับการเคลื่อนไหว ล้มเหลวที่จะจัดตั้งพรรคการเมืองใหม่ สภา กิจการบริษัท หรือการใช้มาตรการในการประชามติ

การขัดขวางของเยอรมันตะวันตก ที่จะเป็นการจัดการของการแปรผลสู่การปฏิบัติของกระบวนการทางนโยบาย เป็นขั้นตอนแบบมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นขั้นตอนการขออนุญาตซึ่งเป็นลำดับที่ย่อยลงไปและทำให้ช้าลงได้ แต่ฝ่ายต่อต้านก็ไม่สามารถที่จะใช้จุดอ่อนเหล่านี้ไปสร้างผลสำเร็จในการต่อต้านได้ เพราะไม่สามารถที่ขยายขั้นตอนของการมีส่วนร่วมออกไปได้ เช่น ไม่สามารถที่ขยายออกไปเป็นการแสดงสิทธิที่จะต้าน

โครงการอุตสาหกรรม จนกระทั่งปี 1981 ฝ่ายต่อต้านเริ่มอ่อนล้าลงไปแล้วฝ่ายที่สนับสนุนนิวเคลียร์ก็ไม่สามารถที่จะเดินหน้าการพัฒนาโปรแกรมออกไปได้มากนัก เช่น การจำกัดในขั้นตอนการออกใบอนุญาตและการจำกัดวงของโอกาสการต่อต้านในกิจกรรมแสดงออกของการต่อต้านนิวเคลียร์ สิ่งเหล่านี้เป็นองค์ประกอบกดดันต่อขบวนการต่อต้านนิวเคลียร์ รวมทั้งขบวนการสิทธิประชาธิปไตยใหม่ๆ รัฐอาจจะเต็มใจเชื่อฟังให้กับขบวนการต่อต้านและขัดขวางโปรแกรมการพัฒนานิวเคลียร์โดยไม่รู้ตัว

สหรัฐอเมริกา

ที่สหรัฐอเมริกา ก็มีลักษณะของการคุมเชิงกันในการแสดงออกในโครงสร้างของโอกาสทางการเมือง เช่นเดียวกับเยอรมันตะวันตก ในอเมริกาเริ่มจะมีส่วนต่างๆ ในระบบการเมืองที่สนใจต่อการต่อต้านโรงไฟฟ้าพลังงานนิวเคลียร์ในช่วงต้นปี 1970s และในปี 1976 ขบวนการต่อต้านนิวเคลียร์ประสบความสำเร็จในการบรรจุกระบวนการประชาธิปไตยโดยการลงคะแนนเสียงของมลรัฐ การแสดงออกและการสนองตอบต่อการเลือกตั้งทางการเมืองเป็นมาตรการที่นำเอาทัศนคติของสาธารณะเข้ามาเกี่ยวข้องกับประเด็นของรัฐสภา จนทำให้สมาชิกสภาครองเกรสบางส่วน หันไปเป็นฝ่ายต่อต้านนิวเคลียร์ การต่อต้านนิวเคลียร์มีความเข้มข้นมากขึ้นในสมัยของจิมมี คาร์เตอร์เป็นประธานาธิบดี โดยมีกรณีความขัดแย้งที่ Zenith และมีนักกิจกรรมต่อต้านนิวเคลียร์จำนวนมากได้รับแต่งตั้งไปดำรงตำแหน่งในระดับสูงของกิจการของรัฐด้านพลังงานและสิ่งแวดล้อม แต่ก็ไม่สามารถที่ขวางกั้นฝ่าย pro-nuclear ได้ ประเด็นของนิวเคลียร์นำไปสู่การปรับปรุงการทำงานให้สอดคล้องต่อกันและกันในระดับนโยบาย เป็นประเด็นที่เข้มข้นทั้งในสภาและฝ่ายบริหาร มีการเปลี่ยนแปลงในระดับองค์กรและกระบวนการยุติธรรมในด้านกฎหมายและฝ่ายบริหารจำนวนมาก แม้ว่าฝ่ายสนับสนุนนิวเคลียร์จะฟื้นอำนาจขึ้นอีกครั้งในสมัยประธานาธิบดี เรแกน การคุมเชิงต่อกันก็ยังไม่แปรเปลี่ยนไปและไม่มีเสถียรในการจัดการปกครองในกิจการพลังงาน POS ของอเมริกาได้นำไปสู่สถานะแห่งการไม่สอดคล้องกัน (inconsistent) รวมทั้งพื้นที่ในการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจทางนโยบายของฝ่ายต่อต้านนิวเคลียร์

สวีเดน

ปลายสุดที่ตรงกันข้ามของ spectrum ในกรณีของฝรั่งเศสคือ สวีเดน ที่แสดงปฏิกิริยาตอบสนองในขั้นตอนของ procedural responsiveness ฝ่ายต่อต้านนิวเคลียร์ที่มีพรรคการเมือง 2 พรรคสนับสนุน มาตั้งแต่ปี 1973 คือพรรคคอมมิวนิสต์และพรรคกลาง และในรัฐสภาก็เปิดโอกาสให้มีการถกเถียงอภิปรายในเรื่องนี้ มากไปกว่านั้น ฝ่าย pro-nuclear เช่น พรรค Social Democratic government ก็สนับสนุนทางการเงินให้มีการอภิปรายในเรื่องนี้กันในวงกว้าง เพราะเห็นว่า การอภิปรายเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับโปรแกรมการพัฒนา นิวเคลียร์ เป็นการให้ความชัดเจนและเกิดการตกผลึกในการรับรู้เรื่องนิวเคลียร์ของสาธารณะ แต่เป็นผลให้พรรค Social Democrats แพ้เลือกตั้งในปี 1976 รัฐบาลใหม่มีผู้นำที่เป็นฝ่ายสนับสนุนต่อต้านพลังงานนิวเคลียร์ พยายามที่จะแก้ไขประเด็นปัญหาที่เป็น deadlock โดยการปรับปรุงคณะกรรมการด้านพลังงาน โดยการแต่งตั้งบุคคลที่มาจากองค์กรอิสระ-กึ่งกิจการ (the quasi-corporatist strategy) ซึ่งมีหัวหน้าเป็น

คู่กรณีแบบตรงกันข้าม (antagonists) กับ staff แต่เมื่อความพยายามไม่สำเร็จ ก็มีการเจรจาต่อรองที่ ประนีประนอมทางนโยบายผ่านทางพรรคการเมือง แต่รัฐบาลพังไปก่อนในปี 1978 เมื่อเกิดกรณีทรีไมล์ไอส์ แลนด์ขึ้นในปี 1979 จึงมีการบรรจุเรื่องนี้เป็นเรื่องเร่งด่วน โดยที่ทุกพรรคการเมืองตกลงที่จะจัดให้มีการลง ประชามติ (referendum) หลังการเลือกตั้ง ซึ่งจะเป็นการพัฒนาจากการถกเถียงไปสู่อาณัติบริเวณทาง การเมืองปฏิบัติตามรูปแบบ ในที่สุดขบวนการต่อต้านนิวเคลียร์ในสวีเดนพบว่า POS สนับสนุนให้มีช่องทางใน การจัดการพลังงานที่หลากหลายขึ้นผ่านการเลือกตั้ง /การจัดองค์กรและการประชามติ แต่กลับไม่พบกับ โอกาสที่จะมีอิทธิพลต่อการแปรผลสู่ปฏิบัติ ยกตัวอย่าง การแทรกแซงขั้นตอนในการอนุญาตโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ ใน กรณีนี้ สวีเดนจะคล้ายกับฝรั่งเศสมาก

Substantive policy impacts

นโยบายอะไรที่ฝ่ายต่อต้านนิวเคลียร์แสวงหา - ในด้านหนึ่งนักต่อต้านนิวเคลียร์ให้หยุดการพิจารณาอนุญาต และการก่อสร้างโรงไฟฟ้าพลังงานนิวเคลียร์ ให้คงไว้แบบเดิม ให้ปิดโรงไฟฟ้า – สำหรับโรงที่เปิดแล้ว ในอีก ด้านหนึ่ง เรียกร้องให้อนุรักษ์การใช้พลังงานและให้ศึกษาการจัดการทรัพยากรพลังงานหมุนเวียน ประเด็น ข้างต้นมีการหยิบยกขึ้นเหมือนใน 4 ประเทศ

อย่างน้อยที่สุด การต่อต้านนิวเคลียร์ ก็ทำให้อัตราการเติบโตของโรงไฟฟ้าพลังงานนิวเคลียร์มีอัตราการ ขยายตัวที่ลดลง ดังที่แสดงไว้ในตารางที่ 4 และ 5 จะเห็นว่าโรงไฟฟ้าในระหว่างการก่อสร้าง สร้างเสร็จแล้ว และรวมทั้งที่มีแผนที่จะสร้างด้วย

TABLE 4 *Commercial Nuclear Power Plants in Construction, Operation, or Decommissioned*

	1974	1977	1980	1984
France	10	30	44	54
Sweden	10	12	12	12
United States	87	136	140 (144)*	125 (144)*
West Germany	15	18	19	21

* The higher figure includes plants under construction, but temporarily mothballed (1984: 9) or permanently abandoned (1984: 10).

Sources: calculations based on raw data from *Nuclear News*, 'The World List of Nuclear Power Plants', Vol. xvii (1974), No. 10; Vol. xx (1977), No. 10; Vol. xxiii (1980), No. 10; Vol. xxvii (1984), No. 2.

ไม่แปลกใจว่า ในกระบวนการทางการเมืองที่มีการยอมรับฟังความคิดเห็นของฝ่ายต่อต้าน ในสวีเดนและ อเมริกาที่ต่างมีอัตราเพิ่มขึ้นที่ลดลง ในขณะที่เยอรมันคงที่ จะมีแต่ในกรณีของฝรั่งเศสที่เดินหน้าต่อ เป็นกรณีที่จะเห็นถึงความสัมพันธ์ทั้งในมิติของการเคลื่อนไหวมวลชนและผลของกลไกในระบบการเมือง POS

TABLE 5 *Nuclear Power Plants Planned But Not Yet Under Construction*

	1974	1977	1980	1984
France	15	2	3	0
Sweden	2	0	0	0
United States	125	64	14 (28)*	2
West Germany	4	8	4 (8)*	2 (7)*

* Figures in brackets include plants without definite construction schedule.

Sources: as for Table 4.

อย่างไรก็ตาม ในกรณีของฝรั่งเศส ที่มีอาณาบริเวณทางสังคม-การเมือง แบบไม่ประนีประนอมกับขบวนการต่อต้านนิวเคลียร์ นั้น การขยายตัวการก่อสร้างก็ได้นำไปสู่ปัญหาวิกฤติทางการเงินของ Electricite de France ในเวลาต่อมา ในเยอรมันตะวันตก USA และสวีเดน นั้น ผลจากการต่อต้านนิวเคลียร์นำไปสู่การลงทุนเพิ่มในด้าน “ความปลอดภัย” อันเป็นผลให้ต้นทุนในกิจการไฟฟ้านิวเคลียร์ของ 3 ประเทศนี้สูงขึ้น – นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงใน safety regulations และสามารถเชื่อมโยงต่อไปได้อีกว่า มาตรการปลอดภัยใหม่ๆที่เกิดขึ้น เกิดจากกระบวนการทางการเมืองที่มีโครงสร้างแบบเปิด – open POS

ตารางที่ 7 แสดงถึงผลการล่าช้าจากการก่อสร้าง อันเนื่องมาจากการต่อต้านนิวเคลียร์หรืออันเนื่องมาจากความสามารถของ fragmented implementation structures หากรวมขั้นตอนในการอนุญาต รวมขั้นตอนของการพิจารณาของศาลไว้เป็นความล่าช้าในกระบวนการพิจารณาแล้ว ในสวีเดนและฝรั่งเศสมีขั้นตอนที่สั้นกว่า ในทางตรงกันข้ามหากเปรียบเทียบกับกรณีของ USA ที่ใช้เวลา 12-14 ปีนั้น ฝรั่งเศสมีกระบวนการระยะเวลา 6 ปี

TABLE 6 *Average Construction Delays of All Nuclear Power Plants Under Construction or in Commercial Service (Months)**

	1974	1977	1980	1984
France	0.7	3.6	7.1	11.3
Sweden	2.7	4.9	15.9	19.8
United States	20.0	35.9	49.4	53.1
West Germany	6.1	13.8	30.6	42.4

* Delays for each plant were measured as number of months behind construction schedule expected at that time when the plant order was given. For each country, delays were calculated only for plants already in operation or under construction and still scheduled to be completed. Plants where construction has not yet begun or plants mothballed while under construction are not included.

Sources: calculations based on sources given in Table 4.

ในสวีเดน การเปลี่ยนแปลงนโยบายเรื่องนิวเคลียร์จะไม่ขัดจังหวะต่อนโยบายสำหรับการปฏิบัติ แต่ในการทำงานจะมีการคำนึงถึง การเมือง ซึ่งเป็นเรื่องที่ยากที่จะดำเนินการตามการกดดันของขบวนการต่อต้าน ในขณะที่เดียวกันก็ไม่มีพรรคการเมือง โดยพรรคเดียวที่สนับสนุนนิวเคลียร์ เมื่อมีการลงประชามติและให้คงไว้ในอุตสาหกรรมไฟฟ้านิวเคลียร์ โดยที่ฝ่ายต่อต้านไม่สามารถที่จะระดมคะแนนเสียงเพื่อการดังกล่าวได้ รัฐบาลสวีเดนก็ได้คำนึงถึงเสียงจำนวนมากของฝ่ายต่อต้าน ก็ประกาศที่จะไม่สร้างใหม่และจะลดลงในความสำเร็จในอุตสาหกรรมนี้ เป็นจุดแข็งอันเกิดจากภายในของสังคมแบบสวีเดนที่รับผิดชอบในเชิงบวกต่อขบวนการต่อต้านนิวเคลียร์ พร้อมทั้งประกาศนโยบายในอนาคตที่จะใช้เชื้อเพลิงจากพลังงานหมุนเวียนโดยเฉพาะ biomass

การยกระดับนโยบายพื้นฐานในด้านพลังงานที่เกิดขึ้นที่ USA และเยอรมันตะวันตก หรือฝรั่งเศส เป็นเพราะ POS ยกตัวอย่าง กรณีโปรแกรมการอนุรักษ์พลังงานโดยการสร้างสิ่งจูงใจโดยภาษี การกำกับกติกาและการลงทุนของรัฐ ต่างมีการสนับสนุนแบบ high intervention ทั้งในสวีเดนและฝรั่งเศส ในสวีเดน นั้น การ trade-off ระหว่างโรงไฟฟ้านิวเคลียร์และการอนุรักษ์พลังงานโดยตรง ในฝรั่งเศส มีพันธะสัญญาว่าการขึ้นโรงไฟฟ้านิวเคลียร์หนึ่งโรงนั้น รัฐบาลจะมีต้นทุนในการจัดการแก้ไขปัญหากลุ่มต่อต้าน ซึ่งเป็นการช่วยเหลือผู้ประกอบการทางอ้อมไปแล้ว ใน USA และเยอรมันตะวันตก จะไม่มีการจูงใจนี้ จะเป็นไปตามเงื่อนไขทางการตลาดในการเพิ่มราคาของทรัพยากรที่ขาดแคลน

การวิจัยการอนุรักษ์พลังงานและเทคโนโลยีพลังงานหมุนเวียนก็มีลักษณะไปในทางเดียวกัน ในขณะที่รัฐบาลใน 4 ประเทศ มีเป้าหมายสนับสนุนทางการเงิน การวิจัยนิวเคลียร์ไปจนถึงกลางปี 1970s กองทุนเพื่อการวิจัยพลังงานใหม่ๆจัดการไปใน 2 แนวทาง คือ ในสวีเดน ให้ความสนใจในการพัฒนาพลังงานหมุนเวียนมากกว่าอีก 3 ประเทศ รายละเอียดตามตารางที่ 7

TABLE 7 *Public Energy Research and Development Expenses in the Four Countries in 1979 (Per Thousandths of GNP)*

	Nuclear fission	Renewables/energy conservation	Overall energy technology expenditures
Sweden	0.14	0.65	1.05
United States	0.49	0.36	1.61
France	0.72	0.28	1.54
West Germany	0.83	0.12	1.39

Sources: International Energy Agency, *Energy Research, Development, and Demonstration in the IEA Countries 1979* (Paris: Organization for Economic Cooperation and Development, 1980); Organization for Economic Cooperation and Development, *OECD Energy Balances 1976-1980* (Paris: OECD, 1982).

ฝรั่งเศส สวีเดน และเยอรมันตะวันตก ต่างเป็นประเทศนำเข้าพลังงานและพึ่งพาน้ำมัน แม้ว่าสวีเดน จะมีแนวคิดที่จะเดินไปในทางที่ไม่พัฒนานิวเคลียร์ แต่สวีเดนเป็นประเทศที่ฝักใฝ่ยูเรเนียม ในขณะที่อเมริกา

แม้ว่าจะพึ่งพาการนำเข้าที่น้อยกว่ายุโรป ก็เป็นประเด็น sensitive ที่ประเทศต้องพึ่งพาพลังงานจากต่างประเทศ จุดอ่อนทั้งการขาดแคลนทรัพยากรและการเปลี่ยนแปลงในทางการเมือง นั้น ยังไม่เพียงพอที่จะสร้างโรงไฟฟ้าพลังงานนิวเคลียร์ขึ้นได้ เพราะ POS คือองค์ประกอบที่จะเข้ามาช่วยอธิบายในเรื่องนี้

Structural impacts of anti-nuclear movements

ผลกระทบหรือผลสะท้อนที่เกิดจากขบวนการต่อต้านนิวเคลียร์ จะเป็นไปตามเงื่อนไขของอาณาบริเวณทางการเมืองโดยตัวเองของแต่ละประเทศ ขึ้นอยู่กับ POS ที่ดำรงอยู่ การมีนวัตกรรมที่น้อยหรือไม่มีการขยับเขยื้อน(immobile) ของอาณาบริเวณทางการเมือง จะเป็นตัวอธิบายความยืดหยุ่น เป็นสัญญาณที่แสดงถึงการเปลี่ยนแปลง ตามความชอบธรรมของ political regime

การเปลี่ยนแปลงในทางการเมือง อันเนื่องมาจากการต่อต้านนิวเคลียร์ เป็นเรื่องยากที่จะป้องกันได้ในระหว่างปี 1973-1983 ทุกๆที่มีการบริหารจัดการภายในสถาบันและอำนาจในการจัดการของเศรษฐกิจพลังงาน ซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติการที่น่าเกรงขาม อย่างไรก็ตามผลกระทบทางโครงสร้างที่เกิดขึ้นใน 4 ประเทศที่ศึกษาในกรณีที่เป็นประเทศที่มีโครงสร้างการนำเข้าการมีส่วนร่วมทางการเมืองแบบปิด ประเด็นที่น่าสนใจที่จะเป็นเรื่องของการเกิดขึ้นของพรรคการเมือง เช่น พรรคกรีน พรรคนิเวศนิยม ที่จะเป็นช่องทางที่ยืดหยุ่นเข้ามาทำหน้าที่แทนโปรแกรมทางการเมืองที่แข็งทื่อ พรรคเหล่านี้จะไม่จัดตั้งขึ้นตามกลุ่มแบบเดิม ที่เป็น class / religion / ethnicity จะแทนที่การเคลื่อนไหวระดมกำลังโดยพื้นฐานของ inequalities of qualitative and reproductive life chances ซึ่งสร้างบทบาทขึ้นเป็น subordination of nature และเป็นสังคมที่มีขนาดเศรษฐกิจการค้าขนาดใหญ่ และมีการบริหารจัดการองค์กรในระดับสถาบันรัฐ

จากบทความระบุว่า พรรคแบบนิเวศนิยม จะมีความแข็งแกร่งมากกว่าในบริเวณอาณาจักรทางการเมือง แต่จะตอบสนองต่อเรื่องการต่อต้านนิวเคลียร์น้อย เช่น กรณีที่เกิดขึ้นในฝรั่งเศสและเยอรมันตะวันตก ที่เป็นจุดอ่อนมากกว่า และไม่มีพรรคแบบนี้เลยก็คือนอร์เวย์ และ USA ในความเป็นจริงในเยอรมันตะวันตก พรรคระบบนิเวศนิยม ซึ่งก็คือ พรรคกรีน ที่จัดตั้งขึ้นในปลาย 1970s นั้นได้รับคะแนนเลือกตั้งมากกว่า 5 % ในการเลือกตั้งทั่วไปในปี 1979 ในปี 1983 เพิ่มขึ้นเป็น 5.6 % ในการลงคะแนนเรื่อง European ในปี 1982 ก็มีคะแนน 8.2 % ในฝรั่งเศส พรรคระบบนิเวศนิยมก็มีประสบความสำเร็จในการเลือกตั้งท้องถิ่นในปี 1977 แม้ว่าจะไม่ประสบความสำเร็จในการเลือกตั้งทั่วไปในปี 1978 จึงเป็นกรณีที่ไม่สามารถกระทำได้ทั้งในการมีส่วนร่วมในการเลือกตั้งหรือการมีส่วนร่วมในการกำหนดยุทธศาสตร์การรณรงค์ มากไปกว่านั้น ในการเลือกตั้งปธน.ฝรั่งเศสในปี 1981 Brice Lalonde ก็ได้รับคะแนนนิยม 4 % ในการลงคะแนนรอบแรก พรรคระบบนิเวศนิยมมีส่วนในการเลือกตั้งในปี 1984 ทั้งสองได้คะแนน 6.7 % ของผู้ลงคะแนนเสียง

ในทางตรงกันข้าม พรรคกรีนใน USA ในสวีเดน นั้นได้รับการสนับสนุนเพียงเล็กน้อย ในสวีเดนมีเพียง 2 % ในการเลือกตั้งเมื่อปี 1982 ไม่มี สส.ในสภา ซึ่งจะต้องมีคะแนนอย่างน้อย 4 % ในขณะที่ใน USA ไม่มีนัยสำคัญอะไร ในการชุมนุมระหว่างระหว่างประเด็นเชิงนิเวศกับการต่อต้านนิวเคลียร์ในปี 1980s นั้น มีคำแนะนำที่

ไม่ได้อธิบายในที่นี้ คือการเกิดพรรคใหม่ที่เป็นไปแบบ single issue ดังนั้น ความขัดแย้งในประเด็นนิวเคลียร์ และ POS อาจจะนำไปสู่กรณีตัวอย่างของการเกิดพรรคการเมืองที่เป็นไปตามห้วงประวัติศาสตร์นี้ แต่จะเป็นไปตามมวลทัศน์โดยส่วนใหญ่ที่จะเป็นปัจจัยสำคัญในอนาคต

Conclusion

การศึกษานี้โดยสรุปว่า ความขัดแย้งในเรื่องโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ทั้ง 4 ประเทศ นั้น ยุทธศาสตร์การเคลื่อนไหวและผลกระทบของขบวนการทางสังคมนั้น เป็นเรื่องที่มีระดับสำคัญ ที่จะอธิบายเป็นพื้นฐานตามลักษณะของ POS มากไปกว่านั้น รัฐบาลไม่จำเป็นต้องเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการต่างๆตามข้อเสนอของฝ่ายต่อต้านเสมอไป ในกรณีของโรงไฟฟ้าพลังงานนิวเคลียร์ สามารถที่จะเรียนรู้ประสบการณ์จากการประกาศทำที่ต่อความขัดแย้งนั้น ไม่ใช่เป็นการดำเนินตามแบบง่ายๆตามประเด็นสำคัญของฝ่ายต่อต้าน แม้ว่า ประเด็นดังกล่าวจะเกิดขึ้นก่อนและโครงสร้างทางโอกาสจะเอื้อกับฝ่ายต่อต้านที่จะเผยแพร่ประเด็นและขัดขวางการก่อการทางนโยบาย ตัวแปรเกี่ยวกับกติกาของสถาบันจะนำไปสู่ความแตกต่างของการล้มจุดยืนของรัฐบาลที่ปกป้องหรือจะเปลี่ยนผันนโยบายนั้นๆ ในกรณีความเป็นการเมืองที่นำเข้าสู่ตามโครงสร้างทางการเมืองแบบเปิดและกลไกมีประสิทธิภาพในการปฏิบัติตาม เช่น กรณีสวีเดน และรวมทั้ง USA นั้นการแสวงหาแนวทางเลือกใหม่ จะเป็นไคสธัญญาณสำคัญ กรณีที่เป็นระบบปิด เช่น ฝรั่งเศสและเยอรมันตะวันตก รัฐบาลจะยืนกราน ตามแนวทางที่มีก่อนหน้านี้ ในกรณีที่รัฐมีความสามารถในการแปรผลสู่การปฏิบัติอ่อนแอ เช่น USA และเยอรมันตะวันตก ฝ่ายต่อต้านนิวเคลียร์จะขัดขวางนโยบายโดยการเคลื่อนไหวได้ ในกรณีที่ระบบของรัฐมีกระบวนการแปรผลที่มีประสิทธิภาพ เช่น สวีเดนและฝรั่งเศส นโยบายนิวเคลียร์ จะสามารถป้องกันการโจมตีในระดับปฏิบัติ

การผสมส่วนระหว่างโครงสร้างการนำเข้าทางการเมืองและผลิตผลของแต่ละประเทศตามตัวแบบข้างต้น จะมีข้อจำกัดในสร้างนวัตกรรมทางนโยบาย (policy innovation) ในกรณีเป็นเป็นระบบโครงสร้างนำเข้าแบบเปิดและโครงสร้างผลิตผลมีความแข็งแรง – จะสามารถสร้างนวัตกรรมทางนโยบายขึ้นใหม่ได้ – เช่น กรณีสวีเดน ในกรณีกลับกัน คือเป็นระบบโครงสร้างนำเข้าทางการเมืองแบบปิดและโครงสร้างผลิตผลอ่อนแอ policy-making จะไม่เคลื่อนตามส่วนที่เหนือที่นำและครอบงำอยู่ (จะเกิดการชะงักงัน) – เช่น กรณีของเยอรมันตะวันตก ในกรณีของอเมริกา ซึ่งเป็นระบบโครงสร้างนำเข้าทางการเมืองแบบเปิดแต่โครงสร้างผลิตผลอ่อนแอ – การยืนกรานนโยบายจะกระทำโดยรัฐ โดยนโยบายใหม่ๆไม่สามารถนำไปสู่การปฏิบัติได้

ในกรณีของนิวเคลียร์นี้ จะพบว่า สมมติฐานเกี่ยวกับอาณาบริเวณทางการเมือง (political regime) จะสามารถอธิบายยุทธศาสตร์และผลสะท้อนของขบวนการเคลื่อนไหว ที่เป็นไปตามคุณภาพของโอกาสการใช้ชีวิต (quality of life-chances) และกายภาพทางโครงสร้างของขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม แม้ว่าประเทศต่างๆจะมีลักษณะเฉพาะทางสถาบันทางการเมือง พรรคการเมือง มีพื้นที่ของการทำหน้าที่ของกลุ่มพลังกดดัน และการบริหารงานของหน่วยงานรัฐ แนวความคิดแบบ political regime ที่อธิบายโดย procedure / substantive / structural impacts จะอธิบายความท้าทายที่เกิดขึ้นของกลุ่มต่างๆได้ มากไปกว่านี้ เรื่องของพลังงาน ยังจะต้องมีประเด็นที่เกี่ยวข้องกับลักษณะทางธุรกิจ เช่น การป้องกันสิ่งแวดล้อม การ

กับความปลอดภัยของผู้บริโภค ระบบการควบคุมข้อมูลข่าวสาร การกำกับด้านวิศวกรรม เทคโนโลยีด้าน
การทหารและการวางแผนยุทธศาสตร์ การพัฒนาเมืองและการวางแผนจัดระบบขนส่ง สิ่งเหล่านี้จะเป็นตัวเร่ง
(precipitate) ต่อ NSMs ด้วยพลวัตที่เหมือนกับกรณีขบวนการต่อต้านนิวเคลียร์

.....

สุนทร คุณชัยมั่ง

บริษัท อิมเมจ พลัส คอมมิวนิเคชั่น จำกัด

1 กันยายน 2554