

سنجش مفهوم مشروعیت و اعتماد

□□ نوشته: ماتیهدوگان مدیر تحقیقات علمی در مرکز ملی مطالعات فرانسه (CNRS)

■ ■ ترجمه: دکتر پرویز پیران - دانشگاه علامه طباطبایی

محتماً در حقیقت از مشروعیت نازل منسوب به فرآیند سیاسی زاده شده است (Hudson, ۱۹۷۷: ۲).

فلاسفه از زمان گزنفون تا دیوید هیوم از قبل می‌دانستند که مستبدترین حاکمان، نمی‌توانند قدرت خود را بر زور مادی صرف استوار سازند.

سنخ‌شناسی (تیبولوژی) مشروعیت ماکس وبر جنبه‌ای اساسی از نظریه سیاسی اوست و من مصمم هستم سنخ‌شناسی یاد شده را مقدماتاً مورد سنجش تجربی قرار دهم.

فرسودگی سنخ‌شناسی کلاسیک وبری از مشروعیت

سنخ‌شناسی توسعه نیافته ماکس وبر از مشروعیت به نحوی با معنادر مطالعات تاریخی بسیاری به کار رفته است: «از زمان وبر، سخت مشغول آن بوده‌ایم که پدیده مشروعیت را در یکی از سه نوعی که او معین کرده است، قرار دهیم و پیشرفت اقتدار فرهمند (کارزماتیک) به سوی عادی شدن و نهادینه گشتن و به شکل اقتدار سنتی درآمدن را نشان دهیم و مشخص سازیم که اقتدار سنتی نیز به نوبه خود راه را برای اقتدار عقلانی - قانونی می‌گشاید.» (Schaar, ۱۹۸۱: ۱۵)

از نظر تاریخی، قدرت فرهمند و اقتدار سنتی در رژیم‌های اقتدارگرا ریشه دارد. چنین اشکال قدرت و اقتداری در نظام‌های دموکراتیک یافت نمی‌شود. نتیجه چنین بحثی آن است که برخی از نظام‌های اقتدارگرا نیز می‌تواند مشروع به حساب آید. در بین کشورهای معاصر با اقتدار عقلانی - قانونی نیز برخی مشروعند (بویژه آنها که دارای دموکراسی جمع‌گرایند)، لیکن اکثر آنها مشروعیت ندارند؛ گرچه عدم مشروعیت بیش از همه در مورد نظام‌های استبدادی موضوعیت دارد. لذا سنخ‌شناسی وبری مستقیماً دربرگیرنده رابطه مشروعیت و دموکراسی نیست. در تمامی اعصار، حداقل تا انقلاب آمریکا و فرانسه، حکومت کشورهای مستقل به استثناء کشور سویس، بر مشروعیت سنتی استوار بود. در طول قرن نوزدهم تنها دو کشور اروپایی به وسیله خاندان سلطنتی اداره می‌شدند. در پایان قرن نوزدهم، پاپ لئوسیزدهم در بخشنامه‌ای به

مشروعیت، باور بدین امر است که اقتدار حاکم بر هر کشور مفروض، محق است فرمان صادر کند و شهروندان موظفند به آن گردن نهند. این تعریف متأثر از نظریه مشروعیت ماکس وبر (Max Weber) است که بر مفاهیم کلیدی چون موظف کردن، حق دادن و وظیفه، استوار است.

مفهوم مشروعیت را می‌توان به گونه‌ای تجربی و از طریق پیمایش یعنی اندازه‌گیری اعتماد مردم به نهادهای موجود، ایمان به رهبران و میزان حمایت از رژیم‌ها، مورد سنجش قرار داد. چنانچه مردم باور داشته باشند که نهادهای جامعه‌ای مفروض، مناسب و از نظر اخلاقی موجه است، آنگاه می‌توان نتیجه گرفت که نهادهای یاد شده مشروع است.

اتکا به نظر شهروندان در باب مشروعیت، در تعریف مشهور اس.ام. لپست (S.M. Lipset) نیز به وضوح مشهود است. به نظر او (Lipset, ۱۹۵۹: ۷۷) مشروعیت «توانایی هر نظام در ایجاد و حفظ این

باور است که نهادهای سیاسی موجود، برای جامعه مناسب‌ترین است».

چون لینز حداقل شرط مشروعیت را بیان داشته و می‌گوید مشروعیت عبارت از این باور است که بر کنار از کمبودها و شکست‌ها، نهادهای سیاسی موجود بهتر از هر آن نهادی است که ممکن است جای آنها را

بگیرد و بر این اساس چنین نظام‌هایی می‌توانند خواستار اطاعت باشند (LinZ, ۱۹۸۸: ۶۵). مشروعیت بویژه برای دموکراسی‌ها مهم است، زیرا اقتدار حاکمان نهایتاً به حداقل حمایت شهروندان، متکی است. در

کشورهای کمتر دموکراتیک چنین حمایتی به گونه‌ای چشمگیر کم اهمیت‌تر است. در نظام‌های استبدادی گرچه دستیابی به حمایت مردم و کسب مشروعیت احتمالاً سرمایه‌ای محسوب می‌شود، لیکن دارای

اهمیتی بنیادین نیست، زیرا اقتدار این گونه رژیم‌ها ناشی از زور است.

رژیم‌های استبدادی ممکن است مشروعیت نداشته باشند، لیکن بدان نیازمندند. عنوان فرعی کتاب میشل هودسان (Michael Hudson) یعنی «در جستجوی مشروعیت» (نام کتاب، «سیاست عرب» است)،

عنوانی پر معناست. همانگونه که خود او عنوان کرده، امروزه مشکل اصلی حکومت در دنیای عرب، مشروعیت سیاسی است. سیاستمداران

عرب چه در قدرت باشند و چه در جبهه مخالف، باید در محیط سیاسی‌ای فعالیت کنند که در آن مشروعیت رهبران، رژیم‌ها و نهادها امری است گاه به گاه و موقتی که در بهترین حالت کمیاب است.... ترور، کودتا و سرکوب

تبدیل شده است نه به نهادینه شدن فره‌مندی در قالب نهادهای جدید. مفهوم فره‌مندی در قرن بیستم تنها در رابطه با رهبران انگشت‌شماری با معناست. کاربرد آن برای ساترابی چون استالین یا دلگکی چون موسولینی گمراه‌کننده است. تعداد محدود رهبران واقعا فره‌مند دنیای معاصر - گاندی، آتاتورک و [امام] خمینی و چند نفر دیگر، نوع مشروعیت مبتنی بر اقتدار فره‌مند را مقوله‌ای فرعی می‌سازد.

در غروب قرن بیستم، تنها یک نوع از سنخ‌شناسی اقتداروبری باقی می‌ماند و آن مشروعیت قانونی - عقلانی - بوروکراتیک است. سنخ‌شناسی‌ای که در تحقیقات تجربی تا بدین حد کوچک می‌شود، دیگر مفید و مثمرتر نخواهد بود و به ابزاری نامناسب بدل می‌شود، گرچه هنوز راهنمای مناسبی در جامعه‌شناسی تاریخی به حساب آید. این واقعیت که برای مشخص کردن این نوع از مشروعیت باید از چند واژه (قانونی، عقلانی - بوروکراتیک) استفاده شود، گویای ناهمگونی موارد مورد اطلاق آن است و اختلاط و تنوع بسیار را می‌رساند.

در این مجموعه ناهمگون، حداقل چهار گونه را می‌توانیم تشخیص دهیم. نخست با دموکراسی‌های جمع‌گرای پیشرفته روبرو هستیم که اکثر شهروندان آنها، مشروعشان می‌پندارند و بر اساس تعریفی که می‌پذیریم می‌توان ۳۰ تا ۳۵ دموکراسی جمع‌گرا را در ۱۹۹۱ برشمرد که بیش از ۲۰ سال است از مشروعیتی قابل ملاحظه برخوردارند.

نوع دوم مشخص‌کننده نظام‌های موسوم به اقتدارگرای بوروکراتیک است (نگاه کنید به Riggs, ۱۹۹۳ و بسیاری دیگر) که در آن نظام‌ها حداقل بخشی از حقوق مدنی مردم مورد احترام است، حال رهبرانی نظامی داشته باشند یا غیر نظامی. این نظام‌ها محتملا و حداقل نزد بخشی از جمعیت کشورشان مشروعیتی دارند. البته واضح است که این گونه نظام‌ها نیز بسیار متنوعند. پرسش صحیح این نیست که چنین نظام‌هایی مشروع یا نامشروعند، بلکه برای پرهیز از این سوال دوجویی و با استفاده از مفهوم بکار رفته توسط ایستون (Easton, ۱۹۶۵) باید پرسید که چنین رژیم‌هایی تا چه اندازه از «حمایت گسترده» بهره‌مندند. نوع سوم دربرگیرنده رژیم‌های دیکتاتوری، استبدادی و توتالیتری است که از سوی اکثریت قابل ملاحظه‌ای از جمعیت کشورشان مورد نفرت هستند حتی اگر مردم نتوانند غیر مشروع بودن آنها را علنا اعلام دارند. فقدان شورش و خیزش هرگز به معنای طرفداری از رژیم نیست. شورش و خیزش و انقلاب تنها در مواقع معینی امکان‌پذیر است مخصوصا زمانی که رژیم مجبور به آغاز کردن فرایند اعطای آزادی است. در رژیم‌های استبدادی کوشش برای خیزش و انقلاب حکم خودکشی دارد. نهاد کمونیستی چین با سرکوب قیام میدان تین‌ان من در واقع می‌خواست جنبش آزادی‌خواهی را در نقطه خفه کند. تعداد کودتاها بارزترین معیار فقدان مشروعیت برای مثال در سه دهه اخیر آفریقا و در زمانی دورتر در آمریکای لاتین است. این ملاک بوسیله شماری از متفکران به کار رفته است، لیکن نباید چنین فرض شود که اگر در کشوری مفروض رژیم آشکارا مورد مخالفت قرار نمی‌گیرد، دارای مشروعیت است.

چهارمین نوع مربوط به کشورهایی است «که در آنها نه پذیرش رهبری وجود دارد و نه طرد و رد آن»، در مورد چنین کشورهایی «بحث از مشروعیت بی‌معنا می‌شود». (Herz, ۱۹۷۸: ۳۲۰) بیشتر چنین کشورهایی جزو فقیرترین جوامع جهان‌اند. در اغلب مناطق روستایی آفریقا و آسیا که توسط بانک جهانی مشخص شده‌اند و در مناطق آونکی متروپل‌های عظیم و غول‌پیکر، مسأله مشروعیت رژیم در ذهن مردم جایی ندارد. فقر این افراد به حاکمان موجود نسبت داده نمی‌شود و نشأت گرفته از مشیت الهی یا برخاسته از طبیعت تلقی می‌گردد. در این گونه کشورها وجود مستبدان غالباً به عنوان سرنوشتی محتوم در نظر آورده

روحانیون کلیسا، به نام خداوند همیشه جاوید، مدعی شد که «اقتدار آنان که حاکم‌اند از قدرت خداوند تبارک و تعالی نشأت گرفته است و لذا جایگاهی فراتر از انسان دارند». اما دو دهه بعد، چهار امپراتور، یکی کاتولیک، دیگری پروتستان، سومی ارتدوکس و بالاخره آخری مسلمان، تقریباً همزمان از تخت به زیر افتادند، چرا که مشروعیت خود را از کف داده بودند. امروزه در کشورهای سلطنتی باقیمانده، صاحبان تاج و تخت بیشتر نقشی نمادین، اسطوره‌ای و تشریفاتی دارند که جالب‌ترین آنها، مورد امپراتور ژاپن است (Weber - Schäfeo, ۱۹۸۶). در میان رژیم‌های دموکراتیک تنها در اسپانیا و بلژیک، شاه فرصت ایفای نقش، و در لحظات معینی ایفای نقشی سیاسی را پیدا کردند، نقشی که رئیس‌جمهور نیز می‌توانست بازی کند. مشروعیت سنتی واقعی هنوز برای جمعیتی قابل ملاحظه آنها فقط در کشورهای انگشت‌شماری وجود دارد (مراکش، عربستان سعودی و نپال)، زیرا مشروعیت سنتی سلطنتی برخاسته از حقی الهی، بیانگر اقتداری است در حال اضمحلال. سنخ‌شناسی وبری یکی از انواع خود را از کف می‌دهد. این نوع، برای مطالعه دنیای معاصر، از نظر آمار بی‌معناست.

در منابع جامعه‌شناختی فقط چند مفهوم به اندازه مفهوم «قدرت فره‌مندی» (کاریزما)، مورد عنایت بوده است. اندیشمندان چندی از این واژه سوء استفاده کرده‌اند. امروزه، پدیده غالب، شخصیتی کردن قدرت است یا ایجاد موضوعی سیاسی لیکن پرستیدنی.

در گذشته‌های دور رهبری فره‌مند همواره در زمینه‌های مذهبی ریشه داشت؛ موسی [ع] داود [ع] و [حضرت] محمد [ص] الگوهای اصلی بودند. مفهوم «فره‌مندی» که ماکس وبر از رادولف سون (Rudolph Sohn) وام گرفته است، بار مذهبی دارد و بدین دلیل برای بررسی جوامع دنیوی معاصر نامناسب است، حتی اگر همانگونه که لوچیانو کاوالی (Luciano Cavalli) (۱۹۸۱) تأکید کرده است، به عنوان «نمونه‌ای متعالی» در مطالعات تاریخی هنوز مهم باقی مانده باشد.

قرن نوزدهم (۱۹۱۸-۱۸۱۴) تنها از چند مورد رهبری فره‌مند بهره داشت، زیرا اروپا بدان‌سان که توسط مترنیک پس از سقوط ناپلئون طراحی شده بود، توسط پادشاهان اداره می‌شد که مظهر مشروعیت سیاسی بودند و از دستاوردهای قهرمانانی چون گاری بالدی یا دولتمردان بزرگی چون بیسمارک، دیزرائیلی و گلاستون بهره‌مند می‌شدند. ساختن دولت‌های ملی پس از جنگ دوم جهانی در آسیا و آفریقا، شاید ظهور دولت‌سازانی بود که اکثر آنها خیلی زود به پیامبران مسلح، کشیشان سیاسی یا دیکتاتورهای به ظاهر مورد تأیید عامه بدل شدند؛ هند استثنایی مشخص است. اما دوران تاریخی ظهور دولت‌های ملی که به پت شدن بنیانگذاران آن منجر شد - بورقیه‌منالی است قابل ذکر - تقریباً به پایان رسیده است زیرا تنها معدودی ملت باقیمانده‌اند که از وضعی مستقل محرومند. امروزه پدیده غالب در کشورهای جهان سوم که در موارد بسیاری ماهیتی نظامی دارند حاکمیت استبدادی - اداری است. رژیم‌هایی از این دست که زاده‌گودتایند، توانایی کمی برای کسب مشروعیت دارند.

مشروعیت رهبرانی که در آغاز رهبر فره‌مند محسوب می‌شدند، آرام‌آرام از میان رفته است. زندگی نامه‌هایی که پس از مرگ یا سقوط این رهبران به نگارش درآمده، موفقیت‌های آنان را در رابطه با مجموعه‌ای از عوامل در نظر می‌گیرد که نقش فره‌مندی آنان را به همزمانی تصادفی بین تصویری از یک شخصیت و آرزوهای توده‌ها - بهترین مورد جمال عبدالناصر است - تنزل می‌دهد یا موفقیت‌ها را در قالب مذهب سیاسی سازمان یافته، تفسیر می‌کند. زیر سلطه بودن این گونه کشورها در گذشته البته حقیقتی تاریخی باقی مانده است لیکن لازم است تأکید شود که رهبری‌های فره‌مندی غالباً به آئینی بت‌پرستانه یا حکومت استبدادی

می‌شود. هر جا که خشونت وجود ندارد، ضرورتاً به معنای مشروعیت نیست. مفهوم مشروعیت احتمالاً برای یک چهارم از کشورهای جهان سوّم، مفهوم مناسبی نیست.

بررسی مقدماتی انجام شده نشان می‌دهد که بیشتر رژیم‌های سیاسی فاقد مشروعیتند و در نتیجه تحت پوشش سنخ‌شناسی وبری قرار نمی‌گیرند، بنابراین معرفی انواع دیگری مانند شبه مشروع، نامشروع و غیره ضرور می‌افتد.

در حال حاضر ارائه طبقه‌بندی جامع و مانع و مشخص از مشروعیت دشوارتر از گذشته شده است زیرا مشروعیت یک رژیم می‌تواند بر بیش از یک نوع اقتدار استوار باشد. دموکراسی آمریکا به طور کامل بر قانون اساسی آن کشور بنا نشده است. چه مقدار عقلانیت و چه اندازه سنت در دموکراسی معاصر هند وجود دارد؟ ماکس ویر به طور ضمنی مسأله مشروعیت ترکیبی را با بحث از پویایی فرآیند مشروعیت و عدم مشروعیت، پذیرفته است. نمونه‌های متعالی (تیپ‌های ایده‌آل) ساخته و بر آنها از نظر تئوریک مانع‌الجمع‌اند. در واقع امر تمامی نظام‌های سنتی دربرگیرنده برخی از خصایص مشروعیت قانونی و عقلانی‌اند: امپراتورهای چین و تزارهای روسیه برخی از قواعد قانونی-عقلانی را محترم می‌شمردند.

بطور خلاصه سنخ‌شناسی وبری از مشروعیت، ظاهراً در دنیای معاصر به عنوان اشتباهی تاریخی در نظر گرفته می‌شود و دیگر مناسب به نظر نمی‌رسد. زیرا امروزه فقط کشورهای انگشت‌شماری دارای اقتدار سنتی هستند و پدیده رهبری فره‌مندی نیز امری فوق‌العاده نایاب است؛ رهبری [امام] خمینی آخرین نمونه از چنین رهبری است. از این رودو مورد از سنخ‌شناسی سه موردی ماکس ویر در دنیای معاصر یافت نمی‌شود. در نوع سوّم نیز باید تقریباً تمامی کشورهای مستقل را که شمارشان به یکصد هفتاد می‌رسد جای دهیم که مخلوط کردن گادریست انواع گوناگون رژیم‌هاست. بدین سان تعریف وبر از مشروعیت نیازمند تدوین دوباره و به روز شدن است که با توجه به مفاهیم نزدیک و مرتبط با آن یعنی، اعتماد، ایمان، محبوبیت و کارایی انجام شدنی است.

چقدر مشروعیت؟

نمی‌توان حتی یک کشور را نمونه آورد که در آن تمامی جمعیت رژیم حاکم را کاملاً مشروع بدانند. لذا مشروعیت دارای درجاتی است. طبقه‌بندی رژیم‌ها بر محوری فرضی که نشان‌دهنده حداقل و حداکثر مشروعیت است، آغازی نویدبخش در تجزیه و تحلیل مقایسه‌ای نظام‌های سیاسی است. متفکران بسیاری ضرورت چنین مقایسه‌ای را احساس کرده‌اند: «مشروعیت دربرگیرنده مقیاسی است که تمجید و پذیرش تام و تمام در یک سوی آن و طرد و ردّ کامل در سوی دیگر آن قرار دارد. روی این مقیاس مفاهیمی چون حمایت، قبول و گردن‌نهی، پذیرش رو به کاهش، تحلیل رفتن مشروعیت و از کف دادن مشروعیت قرار می‌گیرد. در موردی که طرد و ردّ کامل و آگاهانه را در برمی‌گیرد، می‌توانیم از عدم مشروعیت سخن به میان آوریم (Herz, 1978: 320).

همان‌گونه که جوئن لینز (Juan Linz, 1988: 66) تأکید کرده است: «هیچ رژیم سیاسی برای صد درصد جمعیت مشروع نیست، هرگز تمامی فرمان‌های یک رژیم نیز مشروع به نظر نمی‌رسد، هیچ‌گونه مشروعیتی نیز ابدی تلقی نمی‌شود و احتمالاً معدودی از رژیم‌ها نیز به علت اتکاء به زور صرف نامشروعند.» مشروعیت هرگز به اتفاق آراء دست نمی‌یابد، گروه‌ها و افراد هرگز اقتدار قدرت سیاسی را به گونه‌ای مساوی پذیرا نمی‌شوند. همواره اقلش بی‌تفاوت و خرده فرهنگ‌های شورشی، ناراضیان منفعل و تروریست‌های مسلح وجود دارند و در بین چنین

گروه‌ها و افرادی، بسیاری کسان پخشی از ادعای مشروعیت حاکمان را می‌پذیرند و تا حدودی نسبت به آن قانع شده‌اند. دیوید ایستون معتقد است که نسبت کجروی به پذیرش و گردن نهادن قابل‌سنجش از طریق میزان تخلف از قوانین، وجود و تداوم خشونت، اندازه جنبش مخالفین یا مقدار پولی که صرف حفظ امنیت می‌شود، معرف‌ها و ملاک‌هایی را پدید می‌آورد که با آنها میزان حمایت از رژیم مورد اندازه‌گیری قرار می‌گیرد (Easton, 1965: 163) لیکن در پژوهش‌های تجربی، اندازه‌گیری

«تخلف از قوانین» یا میزان «جنبش مخالفان» کاری است دشوار. نظرسنجی‌هایی که می‌کوشد مشروعیت رژیمی را ارزیابی کند، چیزهای مرتبط با مشروعیت را با سهولت بیشتری از خود مشروعیت مورد سنجش قرار می‌دهد. برای مثال، حمایت از رهبران یا برنامه‌ها و خطوط مشی‌آنان که به سهولت از طریق نظرسنجی اندازه‌گیری می‌شود گرچه احتمالاً به مشروعیت رژیم مربوط است، لیکن هیچ یک فی‌نفسه دلیل واقعی مشروعیت نیست. فقدان حمایت از رهبری خاص یا برنامه و خط مشی مشخصی نیز به معنای فقدان مشروعیت کلی نیست. برکنار از دشواری‌های پیش گفته، می‌توان مشروعیت را صفت مشخصه نظام‌های سیاسی به حساب آورد که قابل ارزیابی است و می‌توان از مشروعیت رژیمی در یک کشور، بیشتر یا کمتر از مشروعیت رژیم کشوری دیگر، سخن به میان آورد. مشروعیت مفهومی است که به گونه‌ای تجربی قابل اندازه‌گیری است. در کشورهای گوناگون بارها پرسش‌هایی درباب مشروعیت نزد مردم مطرح شده است و از آنان خواسته شده از میان سه جمله که منعکس‌کننده جدل‌های مربوط به مشروعیت است یکی را برگزینند: (الف) «من در مجموع قانون موجود، نظام حکومتی حاضر و جامعه خود را می‌پذیرم؛ (ب) من در نظام موجود کشورم کاستی‌های بسیاری را می‌بینم، لیکن باور دارم که نظام حکومتی موجود به تدریج بهبود می‌یابد.»؛ و (ج) «من قانون موجود، نظام حکومتی حاضر کشورم و جامعه‌ام را کاملاً رد می‌کنم و تنها راه حل را تغییر اجتماعی تام و تمام می‌دانم.» اولین جمله گویای ایمانی محکم در مشروعیت نظام است، جمله دوم منعکس‌کننده این عقیده است که برکنار از تمامی اشتباهات، رژیم موجود بهتر از هر رژیم قابل تصور دیگری است و ضمناً این احساس را بیان می‌کند که رژیم حاضر می‌تواند و باید بهبود یابد. جمله سوّم چنین می‌رساند که رژیم حاضر نامشروع به نظر می‌رسد. در بیشتر دموکراسی‌ها نسبتی از جمعیت که در ۱۹۸۱ جمله سوّم را انتخاب کردند بسیار پائین بود: ۹ درصد در ایالات متحده، ۳ درصد در آلمان، ۷ درصد در کانادا و بالاخره ۱۰ درصد در استرالیا. در برخی از کشورها این رقم نسبتاً بالاست: فرانسه ۲۶ درصد، انگلستان ۲۴ درصد و در یک کشور یعنی هند تعداد انتخاب‌کنندگان جمله اول در سطحی است (۴۱ درصد) که تقریباً مشروعیت نظام را زیر سؤال می‌برد (Hastings و Hastings, 1982: 512). اکثریت مطلق در کشورهای یاد شده از کاستی‌ها یاد کرده‌اند و تنها اقلیتی بطور کلی نظام حکومتی را دربست پذیرفته‌اند. از نظر تئوریک، هرچه میزان مشروعیت کمتر باشد، مقدار کاربرد زور بیشتر است. بنابراین برای اندازه‌گیری تجربی مفهوم مشروعیت مناسب است که برخی از ملاک‌ها و معرف‌های مربوط به کاربرد زور مانند فقدان حقوق انسانی و آزادی‌های مدنی مورد توجه قرار گیرد. این معرف‌ها بر ارزیابی آزادی بیان، آزادی تشکیل انجمن‌ها، آزادی تظاهرات، میزان دخالت ارتش در صحنه سیاسی، انتخابات آزاد و عادلانه، آزادی نهادهای مذهبی، استقلال قوه قضائیه، رقابت آزاد احزاب، فقدان ترور حکومتی و غیره، استوار است. ریموند گاستیل (Raymond Gastil) در مجموعه سالیانه خود به نام آزادی در جهان (۱۹۸۰) کوشیده است با همکاری متخصصان بسیاری، براساس ملاک‌های یاد شده، به طبقه‌بندی کشورهای جهان بپردازد. چنین طبقه‌بندی‌ای برای تجزیه و تحلیل مقایسه‌ای مشروعیت بسیار مفید است.

اعتماد به جمهوری یا نخست‌وزیری به عنوان يك نهاد نیست. چنین مقاماتی هرگاه بطور منظم برگزیده شوند کارکردی مشروع دارند حتی اگر به عنوان يك فرد چندان محبوب نباشند.

میزان اعتماد به نهادها را نباید با درصد مردم که شیوه برخورد حکومت با موضوعات مختلف مانند مسکن، اشتغال، تعلیم و تربیت، مالیات، خدمات بهداشتی، بازنشستگی و غیره را تأیید می‌کنند یا تأیید نمی‌کنند، اشتباه گرفت. افکار عمومی در مورد چنین موضوعاتی پیوسته در حال تغییر و به ترجیحات حزبی مربوط است و امکان دارد در زمان تغییر احزاب بر سر قدرت، دگرگون شود. ممکن است اکثریت شهروندان از شیوه حکومت در اداره کشور ناراضی باشند و فکر کنند خطوط مشی و سیاست‌های دولت در مورد همه افراد مشمول موضوعی خاص عادلانه نیست یا عملکرد حکومت ضعیف است. چنین عقایدی قانونی بودن حکومت را به زیر سؤال نمی‌برد و مستقیماً به مسأله اساسی اعتماد به نهادها مربوط نمی‌شود بلکه برگسترگی اعتماد به کارگزاران اثر می‌گذارد. هنگامی که اکثریت کانادایی‌ها در ژانویه ۱۹۸۵ عدم اعتماد یا کمی اعتماد خود نسبت به شیوه برخورد حکومت با مسأله بیکاری را اعلام داشتند، آیا فی نفسه عدم اعتماد به رژیم سیاسی را نشان می‌دادند یا فقط بی‌اعتمادیشان به تصمیم‌گیرندگان آن زمان در کانادا را آشکار می‌ساختند؟ سایر تحقیقاتی که در دهه ۱۹۸۰ به فرجام رسید تردیدی باقی نگذاشت که اکثریت کانادایی‌ها، مشروعیت رژیم را زیر سؤال نبرده‌اند و به نهادهای موجود اعتماد دارند. کانادا در این جا تنها به عنوان مثالی مشخص مطرح شده است. فرق بین عقاید مربوط به موضوعی معین و ایمان به خردمندانه بودن نهادهای برخاسته از قانون اساسی را باید در مورد تمامی دموکراسی‌های جمع‌گرا در مد نظر داشت. دموکراسی معین همواره قابل بهبود است و هرگز به کمال نمی‌رسد. تنوع عقاید در منطق دموکراسی نهفته است. گروهی از مردم می‌توانند از شیوه عمل دموکراتیک ناراضی باشند: «انتقاد دایر بر این که دولت دموکراتیک معاصر به اندازه کافی دموکراتیک نیست یا انتقاد از برداشت‌های مختلف از دموکراسی مسأله‌ای پیچیده است زیرا انتقاد کنندگان می‌توانند بطور اصولی حامی حکومت دموکراتیک باشند در حالی که دگرگونی رژیم کنونی‌شان را طلب می‌کنند.» (Merkl, ۱۹۸۸: ۲۳) انتقاد از اداره کنندگان يك نهاد به معنای نامشروع دانستن آن نهاد نیست. «اعتماد ممکن است ملاکی از مشروعیت باشد یا از مشروعیت نشأت بگیرد یا در تحکیم مشروعیت سهیم شود، لیکن نباید آن را با خود مشروعیت اشتباه کرد.» (Linz, ۱۹۵۸: ۶۶)

یکی از بامعناترین یافته‌های تحقیقات پیمایشی در باب مشروعیت که در دهه‌های اخیر در دموکراسی‌های جمع‌گرای غربی انجام شده نشان دهنده حضور پایدار بخش قابل توجهی از شهروندان در صحنه است که اعتماد محدود یا عدم اعتماد نسبت به برخی از نهادهای کشور یا رهبران آن نهاد ابراز می‌کنند، لیکن نسبت به مشروعیت خود نظام سیاسی تردید روا نمی‌دارند.

در پاسخ به سئوالی که کراراً در ۱۰ کشور جامعه اروپا از سال ۱۹۷۳ به بعد نزد مردم مطرح شده است دایر بر این که آیا از نحوه عملکرد دموکراسی در کشور خود در مجموع خیلی راضی، نسبتاً راضی، نه چندان راضی یا کاملاً ناراضی هستید؟ متوسط آنان که پاسخ نه چندان راضی یا کاملاً ناراضی را انتخاب کرده‌اند، از ۱۹۷۳ تا ۱۹۸۹ از ۴۲ درصد تا ۴۹ درصد در نوسان بوده است. البته این ارقام تفاوت‌های مهم بین کشورها را بر ملا نمی‌سازد: مثلاً بیش از ۴/۱ ایتالیایی‌ها در مقام مقایسه با ۵/۱ مردم آلمان غربی نه چندان راضی یا کاملاً ناراضی بوده‌اند. (Eurobarometer, ۱۹۹۱-۱۹۷۳). در عین حال در تمامی این ده کشور بدون استثنا اکثریت قاطع اعتراف کرده‌اند که همه در انتقاد آزادند.

سطح بالای فساد یکی از روشن‌ترین نشانه‌های فقدان مشروعیت است. سقوط رژیم‌های سیاسی معمولاً پس از فساد عمومی و فراگیر رخ می‌دهد که قابل ذکرترین مثال‌های تاریخی، سقوط خاندان سلطنتی در چین و سقوط شاه ایران و نومن کلاتورهای شوروی سابق می‌باشد. شهادت‌های بی‌شمار و ده‌ها کتاب نشان دهنده فساد نهادینه شده در تمام سطوح سازمان دولتی اکثر کشورهای آفریقایی است. هرگاه قوه قضائیه نیز بدین فساد دچار آید، دیگر برای شهروندان عادی امیدی باقی نمی‌ماند. پس از این مرحله بحران مشروعیت را می‌توان انتظار کشید. عجیب اینکه، رسوایی‌هایی که فساد را بر ملا می‌سازد ضرورتاً علامت فقدان مشروعیت نیست، زیرا فساد زمانی بر ملا می‌شود که آزادی بیان تا اندازه‌ای وجود دارد. حتی می‌توانیم بگوئیم در رژیمی که فساد آشکار می‌شود عدم مشروعیت کامل وجود ندارد. در موارد استثنایی بر ملا شدن فساد می‌تواند از مومن غیر قابل انکار کارکرد دموکراتیک نظام باشد. داستان دریفوس و مسأله واترگیت و... یادگارهای برجسته‌ای است که دموکراسی فرانسه و آمریکا را مفتخر ساخته است. کشورهای معدودی چنین دموکراسی‌های ریشه‌داری دارند که قادر به تصحیح اشتباهات سیاسی در برابر قدرت ارتش است یا رئیس‌جمهور فاسدی را مجبور به استعفا می‌کند. ایتالیا یکی از این گونه دموکراسی‌هاست؛ رئیس‌جمهور لئونه که درگیر رسوایی فساد بود مجبور به کناره‌گیری از مقام خویش شد.

مشروعیت نظام‌ها و اعتماد به نهادها

تمایز بین مشروعیت رژیم و اعتماد به نهادهای خاص یا مقامات در دموکراسی‌های جمع‌گرا الزامی است. هیچ نهادی نمی‌تواند از انتقاد بخشی از جامعه برکنار باشد. اتفاق صددرصد آراء معمولاً ادعای مسخره رژیم‌های استبدادی است.

در اغلب اوقات سردرگمی بین مشروعیت رژیم و قانونی بودن حکومت وجود دارد. در کشوری دموکراتیک حکومت بطور ادواری تغییر می‌کند و اتفاقاً از این نظر کاملاً مشروع تلقی می‌شود زیرا قواعد رسمی تنظیم‌کننده‌ای برای جایگزین شدن جمعی از مقامات با مقامات دیگر وجود دارد. دشمنی نسبت به حزب حاکم یا ایمان به صحت عمل و درستی رژیم دموکراتیک مانع‌الجمع نیست. حتی تخلف گاه و بیگاه از دستورالعمل‌های قانون اساسی توسط حاکمان در حال تصویب مشروعیت نظام سیاسی را زیر سؤال نمی‌برد. در چنین مواقعی آنچه از بین می‌رود، اعتماد به نهادهای خاص یا ایمان به مقامات رسمی است.

فرق بین مشروعیت و اعتماد از پاسخ‌های محتمل به پرسشی بسیار ساده، آشکار می‌شود: «آیا باید از پاسبانی ساده اطاعت کرد؟» «باید از او اطاعت کرد زیرا فرمان او درست است». چنین پاسخی گویای مشروعیت و اعتماد است. «این پاسبان مشخص اشتباه می‌کند و باید به مقامات بالاتر شکایت برد، لیکن در این لحظه باید از دستورات او اطاعت کرد زیرا او نماینده اقتدار حاکم است». پاسخ دوم نشان دهنده مشروعیت بدون اعتماد است. پلیس به معنای يك نهاد باید مشروع تلقی شود حتی اگر پاسبان معینی غیر قابل اعتماد باشد. حال اگر پاسبان‌های بسیاری فاسد باشند یا بدون دلیل خشونت غیر لازم نشان دهند، پلیس به عنوان يك نهاد، غیر قابل اعتماد خواهد شد.

در بسیاری از دموکراسی‌ها، رئیس‌جمهور یا نخست‌وزیر اغلب اوقات در هنگام نظرسنجی نمره بالایی نمی‌گیرند؛ برنامه‌های آنان در خیلی از مواقع تأیید نمی‌شود و شخصیت‌شان ممکن است مورد تردید قرار گیرد. این پدیده به وضوح تمام در فرانسه، آمریکا، انگلستان و ایتالیا مشهود است. لیکن محبوبیت نازل و فقدان اعتماد نشان دهنده نداشتن

دولتی قرار داشته است. با این حال، کنگره از لحاظ اعتماد عمومی در مرتبه بالاتری از شرکت‌های بزرگ، تلویزیون و سازمان‌های کارگری متشکل رتبه‌بندی شده و از نظر میزان اعتماد با روزنامه‌ها در یک سطح قرار داشته است (گزارش گالوپ ۱۹۸۷-۱۹۷۳).

مؤسسه نظرسنجی گالوپ در ۱۹۸۵ از مردم دعوت کرد که صاحبان ۲۵ شغل مهم را از نظر پایبندی به اصول اخلاقی و صداقت و درستی، با پاسخ‌هایی از «بسیار بالا» تا «بسیار پایین»، ارزیابی کنند. سناتورهای رده‌ای پانزینم تر از ۱۴ شغل دیگر و نمایندگان مجلس در رده هیجدهم قرار گرفتند. در سال ۱۹۸۸، «نمایندگان مردم» از مقاطعه‌کاران امور ساختمانی، گزارشگران روزنامه‌ها و مدیران مراسم کفن و دفن کمتر صادق و پایبند به اصول اخلاقی اعلام شدند و تنها از فروشندگان ماشین و بنگاه‌داران معاملات املاک رتبه بالاتری به کف آوردند (گزارش گالوپ، ۱۹۸۸: ۲۳۹-۲۳۸). دو پیمایش مورد اشاره، نتایج نظرسنجی‌های قبلی را تأیید کرد.

یک رژیم در چه سطح و میزانی در معرض خطر از دست دادن مشروعیت قرار می‌گیرد؟ آیا نقطه هشدار دهنده‌ای وجود دارد؟ ایتالیا در این مورد آزمایشگاه خوبی محسوب می‌شود. ایتالیا در میان تمامی دموکراسی‌های اروپا تنها موردی است که اکثریت بالای مردم آن همه ساله از ۱۹۷۳ به بعد اعلام داشته‌اند که از نحوه عمل دموکراسی در کشورشان راضی نیستند: برای مثال در ۱۹۸۷ هفتاد و دو درصد ایتالیایی‌ها ناراضی خود را اعلام کردند و فقط ۲۶ درصد بسیار راضی یا نسبتاً راضی بودند. در ۲۵ پیمایش به عمل آمده بین سال‌های ۱۹۷۳ و ۱۹۹۰ بیش از ۷۰ درصد بزرگسالان ایتالیا قضاوتی منفی نسبت به عملکرد دموکراسی در کشورشان ابراز داشتند و تنها در یک پیمایش (مربوط به ماه نوامبر ۱۹۸۷)، این نسبت پائین‌تر بود (۶۷ درصد). صدها کتاب و مقاله نگاشته شده بوسیله اندیشمندان، سیاستمداران یا ناظران خارجی به انواع کاستی‌ها و ضعف‌ها در صحنه سیاسی ایتالیا، از فساد گرفته تا بارتی‌بازی و بی‌ثباتی وزارتخانه‌ها و تقلب به نفع یک حزب خاص، اشاره دارد. در زمان جنگ سرد، روزنامه‌نگاران ایتالیا را به عنوان «بیمار اتحادیه آتلانتیک» معرفی نمودند. ده‌ها پیمایش در دهه‌های اخیر نشان داده که ایتالیایی‌ها شدیداً به انتقاد از رژیم و بویژه طبقه سیاسی حاکم پرداخته‌اند. علیرغم همه مباحث یاد شده، دموکراسی هنوز زنده است و مشروعیت رژیم دموکراتیک تنها توسط اقلیت کوچکی مورد تردید قرار گرفته است. تنها عملکرد آن بحث‌انگیز است. یوروبارومتر (Eurobarometer) در ۲۰ سال گذشته هر سال از ایتالیایی‌ها دعوت کرده است که از بین سه جمله زیر یکی را برگزینند: (الف) «کل راه و رسم سازمان یافتن جامعه باید از طریق اقدام انقلاب به نحوی رادیکال تغییر یابد»؛ (ب) «جامعه باید به تدریج و از طریق اصلاحات بهبود یابد»؛ (ج) «شجاعانه باید از جامعه خود در برابر نیروهای براندازنده دفاع کنیم». در خلال دودهم گذشته اکثریت بزرگی از ایتالیایی‌ها پیوسته شق دوم یا اصلاحات را انتخاب کرده‌اند که بطور ضمنی مشروعیت رژیم را می‌رساند. اقلیتی قابل توجه نیز دفاع در مقابل براندازی را برگزیده‌اند. آنان که از عمل انقلابی حمایت کرده‌اند و بطور ضمنی مشروعیت رژیم را مورد تردید قرار داده‌اند، از شش درصد تا ده درصد جمعیت در پیمایش‌های مختلف را تشکیل می‌داده‌اند. تنها در دو پیمایش، در سال ۱۹۷۶، این نسبت به ۱۲ درصد رسید (Eurobarometer) و (Bollettino della Doxa).

در پیمایش‌های متعددی که بوسیله انستیتوی «دوکسا» انجام شده است، اکثریت ایتالیایی‌ها اعتراف کرده‌اند که «داشتن مجلسی بی‌خاصیت بهتر از آن است که اصلاً مجلسی نداشته باشند». آنان در پیمایش‌های پیش گفته اعلام داشته‌اند که «کثرت احزاب منشأ تمامی

یکی از غافلگیرکننده‌ترین نتایج آن بوده است که بخش نسبتاً بزرگی از شهروندان اعتمادی به مجلس نداشته‌اند (افرادی که پاسخ مطلقاً بی‌اعتماد یا اعتماد نه چندان را برگزیده بودند).

در بین یازده کشور دموکراتیک در ۱۹۸۱ تنها در آلمان غربی اکثریت افراد با برگزیدن پاسخ‌های «نسبتاً زیاد» یا «تقریباً زیاد» نسبت به مجلس، این قدیمی‌ترین نهاد دموکراتیک ابراز اعتماد کرده بودند. در سایر کشورها تنها اقلیتی از مردم اعتماد به مجلس را اعلام داشتند: حدود ۴٪ در ایتالیا، بلژیک و دانمارک (Hastings, Hastings, ۱۹۸۱: ۵۵۴). سایر پیمایش‌های انجام شده در دهه‌های ۱۹۷۰ و ۱۹۸۰ تأیید می‌کرد که بخش قابل ملاحظه‌ای از جمعیت بطور پایدار اعتمادی به مجلس نداشته‌اند. این امر حتی در انگلستان نیز صادق بوده است (Hastings و Hastings, ۱۹۸۴: ۳۵۸). سایر نهادها مانند مطبوعات و اتحادیه‌های تجاری نیز مشمول بی‌اعتمادی اکثریت افراد در ۱۲ کشور عضو جامعه اروپا بوده‌اند.

بی‌اعتمادی به رهبران بیش از بی‌اعتمادی به نهادها مشهود بوده است. مردمی که مدعی بوده‌اند مجلس باید نقش مهمتری در گردش کار نظام سیاسی برعهده گیرد، در عین حال اعتراف کرده‌اند که در مورد اکثر اعضاء مجلس نظر خوشی ندارند.

بی‌اعتمادی به طبقه سیاسی یا بخشی از آن به سادگی ناشی از ناکارایی و بی‌کفایتی اعلام نشده است. این امر ریشه‌های عمیق‌تری دارد: در پاسخ به این پرسش که میزان صداقت و پایبندی اخلاقی افراد مشغول در زمینه‌های مختلف را چگونه ارزیابی می‌کنید؟ در انگلستان در نوامبر ۱۹۸۸، میزان بزرگسالانی که ارزیابی بسیار پائین یا نسبتاً پائینی داشته‌اند، نسبت به اعضاء پارلمان ۳۲ درصد، نسبت به وزیران کابینه ۲۸ درصد نسبت به رهبران اتحادیه‌های تجاری ۴۳ درصد و نسبت به روزنامه‌نگاران ۵۸ درصد بوده است (Hastings و Hastings, ۱۹۸۸-۹: ۲۷۶-۷).

این ارقام درست نقطه مقابل ارزیابی بالای پاسخگویان در مورد پزشکان، افراد پلیس، کارکنان ادارات دولتی، استادان دانشگاه و مهندسان بوده است. پیمایش‌های قبلی انجام شده بخصوص در مارس ۱۹۸۵ نتایج مشابهی را نشان می‌دهد. در این مورد انگلستان به هیچ وجه جنبه استثنائی ندارد و در اینجا تنها به عنوان نمونه‌ای قابل تعمیم به کل جامعه اروپا، ارائه شده است. اگر استثنایی جستجو شود، در نخستین وهله آدمی خودبخود به فکر سوئیس می‌افتد. لیکن نتایج ناامیدکننده است. سوئیس‌ها در پاسخ به این سؤال که «مشخص سازید به چه اعتماد دارید و به‌هنگام پاسخ دادن نهادها و سازمان‌ها را بطور کلی در نظر بگیرید نه افراد و گروه‌های متشکل از افراد را (چند نهاد یا سازمان را با هم می‌توانید نام ببرید)» فقط اقلیتی از سوئیس‌ها (۳۸ درصد) گفته‌اند که به مجلس شورای خویش اعتماد دارند. این رقم در مورد مجلس سنا و در مورد دولت ۳۶ درصد، در مورد کلیساها ۳۶ درصد، ارتش سوئیس ۴۲ درصد، دادگاه‌ها ۳۵ درصد، رسانه‌های گروهی ۱۳ درصد و احزاب سیاسی ۱۲ درصد بوده است. تنها دولت فدرال سوئیس و شورای عالی قضایی مورد اعتماد اکثریت مردم سوئیس بوده‌اند (Hastings و Hastings, ۱۹۸۳: ۱۰-۳۰۹).

میزان اعتماد و ایمان به نهادها در آن سوی اقیانوس اطلس نیز چندان بالاتر نمی‌باشد. سازمان نظرسنجی گالوپ، بین ۱۹۷۳ تا ۱۹۸۳ در سال‌های فرد و از ۱۹۸۴ به بعد هر سال از نمونه‌ای ملی که به گونه‌ای معرف انتخاب شده‌اند، می‌پرسد که نسبت به ۱۰ نهاد مهم جامعه به کدام اعتماد دارند و به چه میزان. در پیمایش‌های انجام شده بین سال‌های ۱۹۷۳ و ۱۹۸۳، کنگره آمریکا از نظر میزان اعتماد پاسخگویان در ردیف ششم یا هفتم و پس از کلیسا، ارتش، دادگاه عالی، بانک‌ها و مدارس

کارآیی، بر پایه مثال‌هایی که می‌آورد، بر کارآیی اقتصادی تأکید می‌کند، گرچه تعریف او از کارایی حیطة شمول و گستردگی بیشتری دارد. او کارایی را عملکرد واقعی حکومت یا «حدی که نظام به ارضاء کارکردهای پایه‌ای حکومت دست می‌یابد»، تعریف می‌کند (Lipset, ۱۹۵۹: ۷۷). «ثبات رژیم‌انگانه که با بحران کارآیی مانند رکود اقتصادی مواجه است، تا حد زیادی به میزان برخورداری رژیم از مشروعیت متکی است». اچ اکشتاین (H. Eckstein - ۱۹۶۶) نیز تأکید می‌کند که مشروعیت ذخیره‌ای از حسن نیت پدید می‌آورد که مقامات در زمان‌های سخت می‌توانند از آن استفاده کنند و آمادگی مردم در تحمل کاستی‌های کارآیی را بالا ببرند.

رابطه بین مشروعیت و کارآیی را می‌توان از خلال تجزیه و تحلیل مثال‌های تاریخی، درک کرد. فروپاشی دموکراسی در شیلی تا حد زیادی بوسیله شکست‌های اقتصادی قابل تفسیر است، بویژه آنکه نرخ تورم ۷۴۶ درصد در یک سال بوده است (Valenzuela, ۱۹۷۸: ۵۵).

در خلال آخرین سال‌های جمهوری وایمار (Weimar) افزایش نرخ بیکاری و طرفداری از جناح راست رادیکال به نحو تنگاتنگی بهم مربوط بوده است. در مدت رکود بزرگ دهه ۱۹۳۰ بحران جدی کارآیی، اقتصادهای آمریکا و اروپا را تضعیف کرد. متفکران بسیاری از جمله اس.ام. لیبست به بررسی مقایسه‌ای اثرات رکود در آمریکا و انگلستان که مشروعیتی بالا داشتند با اثرات رکود بر نظام سیاسی آلمان و استرالیا که برعکس دارای مشروعیت چندانی نبودند، پرداخته‌اند.

عدم تأیید موقت حکومت توسط اکثریت مردم به معنای خلأ مشروعیت نیست، لیکن در درازمدت شکست‌های اقتصادی می‌تواند مشروعیت نظام یا حداقل اقتدار برخی از نهادهای نظام را از میان ببرد. «غول شرق» نه به دلیل شکست نظامی بلکه به علت شکست کامل در کارآیی، از پا افتاد. سرعت فروپاشی نظام کمونیستی در ۱۹۹۰-۱۹۸۰ در اتحاد شوروی و اقمارش در اروپای شرقی نشان می‌دهد که چگونه عدم کارآیی اقتصادی یک رژیم می‌تواند مشروعیت آن را در طول زمان به پایان رساند.

کارآیی درازمدت به رژیم این فرصت را می‌دهد که مشروعیت به کف آورد. حاکمان سنگاپور، کره جنوبی و تایوان از طریق موفقیت‌های اقتصادی تا اندازه‌ای مشروعیت کسب کردند که قادر به سازماندهی انتخابات نسبتاً آزاد شدند. اما معروفترین مثال‌ها به ژاپن و دولت فدرال آلمان مربوط می‌شود که شیوه دموکراتیک حکومت بهنگام اشغال خارجی و در جو شک و بدبینی به دنیا آمد یا استوار شد. معجزه اقتصادی سبب شد که دورژیم پیش گفته از فقدان کامل مشروعیت و تحقیر ملی به صف مقدم مشروع‌ترین دموکراسی‌های جمع‌گرا پیوندند. مشکلات مشروعیت و از دست دادن اعتماد بعضاً از مشکل حکومت و هدایت جامعه برمی‌خیزد. دو نوع عدم امکان حکومت و هدایت جامعه یافت می‌شود که با یکدیگر تضاد دارد: یکی آنکه حکومت کارهای بسیار زیادی انجام دهد و زیر بار تقاضاهای جامعه‌ای پیچیده کمر خم نکند، مثل وضعی که دموکراسی‌های پیشرفته‌ای که دولت‌های رفاهی خوانده می‌شوند دارند، یا ضعیف عمل کند و دولت از نظر اقتصادی بسیار ضعیف باشد و منابع لازم را برای بهبود وضع جامعه در اختیار نداشته باشد (به استثناء کشورهای صادرکننده نفت).

در دموکراسی‌های پیشرفته از دست رفتن اعتماد به نهادها یا حاکمان و نقد سیاسی همراه آن از این حقیقت نشأت می‌گیرد که دست‌اندرکاران باید تحت مراقبت مستقیم و دایمی عامه مردم تصمیم‌گیری کنند. در یک نظام مشروع مردم حق انتقاد دارند. در رژیم‌های استبدادی کشورهای درحال توسعه، حکمرانان با نوع دیگری از مشکلات روبرویند. ضعف آنان ناشی از تقاضای بسیار مردم نیست بلکه از کمبود و محدودیت منابع

ناسامانی‌هاست» و بطور همزمان مشخص ساخته‌اند که البته در جامعه‌ای آزاد «وجود احزاب امری است گرانقدر». لذا گرچه ایتالیایی‌ها در مورد نظام سیاسی شان بسیار بدگمان‌اند و طالب اصلاحات، لیکن مشروعیت رژیم دموکراتیک را مورد تردید قرار نمی‌دهند. علت چنین نگرشی چیست؟ ایتالیا به رشد اقتصادی و توسعه اجتماعی خیره‌کننده‌ای که بالاتر و سریع‌تر از تمامی کشورهای اروپایی بوده، دست یافته است. دولت ایتالیا بیمار است لیکن جامعه ایتالیا از سلامت کامل بهره دارد. نیروهای رقیب و تعادل بخش بسیاری، توضیح دهنده تعادل در دموکراسی ایتالیاست.

ایتالیا نمونه‌ای بسیار خوب از پدیده‌ایست عمومی. نسبت جمعیت ناراضی از عملکرد دموکراسی در بسیاری از کشورهای اروپایی قابل ملاحظه است، گرچه در هیچ‌یک به شدت ایتالیا نیست. ناراضیان از عملکرد دموکراسی در سال ۱۹۸۵ در انگلستان ۴۳ درصد، در فرانسه ۴۸ درصد، در هلند ۳۸ درصد و در ایرلند ۴۵ درصد بوده است. این رقم بطور متوسط برای ده کشور جامعه اروپا ۴۵ درصد بوده است (Eurobarometer, ژوئن ۱۹۸۵ صفحه ۷). در هیچ‌یک از این کشورها، مشروعیت رژیم توسط بزرگترین بخش از جمعیت مورد تردید قرار نگرفته است. برداشت نظری از بحث بالا این است که انتقاد، ناراضی‌ت و حتی اعتراض، به عملکرد رژیم مربوط می‌شود نه مستقیماً به مشروعیت آن. اس.ام. لیبست و دبلیو.شایدنر (W. Schneider) در کتابشان به نام خلأ اعتماد (۱۹۸۳) به تشخیص یکسانی رسیده‌اند. این دو پس از تجزیه و تحلیل داده‌های قابل ملاحظه پیمایش‌های انجام شده در آمریکا، این پرسش را طرح کرده‌اند که آیا در آمریکا بحران مشروعیت وجود دارد؟ سپس بدین نتیجه رسیده‌اند که «مردم اعتقاد به رهبران را با سهولت بیشتری از عدم اعتماد به نظام از دست می‌دهند... عامه مردم به نحوی دم‌افزون از عملکرد نهادهای اصلی انتقاد می‌کنند (Lipset & Schneider, ۱۹۸۳ صفحات ۳۷۹-۳۷۸). متفکران یاد شده نتیجه می‌گیرند که «عدم اعتماد مردم هم جنبه واقعی دارد و هم جنبه سطحی و مصنوعی؛ جنبه واقعی آن است که مردم آمریکا شدیداً از عملکرد نهادهایشان ناراضی‌اند. در عین حال تا حدودی این ناراضی‌ت سطحی است زیرا آمریکائیان هنوز به نقطه رد و طرد نهادهای مذکور نرسیده‌اند» (همانجا صفحه ۳۸۴).

دلایل تجربی قابل ملاحظه‌ای که شامل ۱۸ دموکراسی غربی می‌شود، ما را می‌دارد تا تمایز واضحی بین مشروعیت رژیم، اعتماد به نهادها و محبوبیت و مقبولیت رهبران قایل شویم. در کشوری دموکراتیک حتی اگر تعداد افراد ناراضی، بدان سان که نظرسنجی‌ها نشان می‌دهد، به سطح بالایی برسد و برای مدتی طولانی در آن سطح بماند و به نهادهای مهم بسیاری تشری یابد، ضرورتاً مشروعیت نظام به خطر نمی‌افتد مگر آنکه مصیبتی جمعی، اقتصادی، نظامی یا اجتماعی رخ دهد. رژیم دموکراتیک از هم نمی‌پاشد زیرا راه بهتری جز اصلاح دموکراتیک آن وجود ندارد. نقطه قوت دموکراسی در آن است که روشی برای تغییر، منعکس شده در قواعد رسمی بازی سیاسی، ارائه می‌کند.

مشروعیت سیاسی و کارآیی اقتصادی

با توجه به نقش دم‌افزون دولت در مسایل اقتصادی و از جمله کارکردهای آن در بازتوزیع منابع، مشروعیت رژیم‌ها در درازمدت تحت تأثیر کارآیی اقتصادی دولت است. جوئن لینز (Lin, ۱۹۸۸: ۶۶) تا آنجا پیش می‌رود که می‌برد: «تا چه حد کسی می‌تواند از مشروعیت نظام سیاسی متمایز از نظامی اقتصادی - اجتماعی، سخن به میان آورد؟». اس.ام. لیبست ضمن بحث از رابطه پویای بین مشروعیت و

پایان سخن

تحقیقات پیمایشی انجام شده تقریباً در تمامی دموکراسی‌های جمع‌گرای دهه‌های اخیر، وجود «خلأ اعتماد» در مورد برخی از اصلی‌ترین نهادها و سطح نسبتاً بالای بی‌اعتمادی به طبقه سیاسی حاکم را برملا ساخته است. انعکاس فقدان اعتماد به نهادها در اغلب موارد نتیجه بی‌اعتمادی به افرادی است که عهده‌دار امور آن نهادها هستند. حضور پیوسته این پدیده در دموکراسی‌های پیشرفته، به طرح سئوالات مهم مربوط به نظریه معرف بودن دموکراسی و نقش واسطه‌ها در نظام حزبی، منجر شده است.

قدرت، مشروعیت، اعتماد و کارایی در لندن و جاکارتا و واشینگتن و قاهره معنای یکسانی ندارد. جاه‌طلبی در تدوین معنای جهان‌شمول این مفاهیم از گناهان خودمحوری فرهنگی غریبان است. با این حال، در تعریف این مفاهیم آن هم برای گروه کشورهای مشابه، شباهت‌های بامعنایی وجود دارد. ما شاهد جریان‌های یکسانی در رابطه با این مفاهیم در دموکراسی‌های جمع‌گرای پیشرفته هستیم، گرچه سطح اعتماد و سرعت تغییر آن از کشوری به کشور دیگر فرق می‌کند. برای مثال رتبه‌بندی نهادها بر اساس میزان اعتمادی که در جامعه از آن برخوردارند، در مورد ۱۵ دموکراسی غربی مشابه است. رژیم‌های استبدادی نیز در تلاش برای کسب مشروعیت دارای شباهت‌های خیره‌کننده‌ای هستند. در سال‌های اخیر شاهد تنوع اشکال مشروعیت و عدم مشروعیت بوده‌ایم، تحقیقات تجربی نشان داده که مفهوم مشروعیت با مفاهیم جامعه‌شناختی بسیاری ترکیب و مخلوط شده است و از این رو امروزه کشف مشروعیت در شکل خالص آن به مراتب دشوارتر است. کوشش برای مشروعیت در معنای خالص و واضح مشخص آن به گونه‌ای که در نمونه‌های متعالی منعکس است، باید به عهده فلاسفه گذارده شود.

در اختیارشان نشأت می‌گیرد.

فقدان تحرك عمودی [طبقاتی] همراه با نابرابری مشهود در درازمدت، می‌تواند مشروعیت رژیم را از میان ببرد. در حقیقت ضریب جینی (Gini) نابرابری در دموکراسی‌های مشروع پیشرفته بسیار پائین‌تر از رژیم‌های استبدادی است. رابطه علی بین نابرابری مشهود و فقدان مشروعیت توسط جامعه‌شناسان و اقتصاددانان متعددی تشریح شده است.

نقش روشنفکران در مشروعیت و فقدان مشروعیت توجه مؤلفان بسیاری را به خود جلب کرده است. به هنگامی که نخبگان روشنفکر مخالف رژیم اند، احتمالاً مشروعیت رژیم شکننده‌تر خواهد بود. در چین، در بهار ۱۹۸۹، تحصیل کرده‌ترین بخش جامعه لب به اعتراض گشود. دانشجویان کمتر از یک هزارم جامعه چین هستند لیکن موفق شدند مشروعیت نبودن رژیم را برملا سازند. کرین برنتون (Crane Brinton) در تجزیه و تحلیل مقایسه‌ای عوامل مشترک جنبش‌های انقلابی در انگلستان پیوریتن (Puritan)، ایالات متحده زمان جورج واشنگتن، فرانسه ۱۷۸۹ و روسیه ۱۹۱۷ بر اهمیت تهییج روشنفکران که نهایتاً منجر به گسترش ایده‌های جدید در بخش بزرگی از جامعه گردید و بحران مشروعیت را پدید آورد، تأکید کرده است.

در نظریه مشروعیت توجه به نقش سایر اقشار مانند طبقه کارگر در تجزیه و تحلیل‌های مارکسیستی، جلب شده است. روحانیون نیز در کشورهای پروتستان در گذشته و اخیراً در الهیات‌رهای بخش آمریکای لاتین، نقشی مهم بازی کرده‌اند. در سه دهه گذشته ارتش مشهورترین عامل نامشروع‌سازی در ده‌ها کشور در حال توسعه بوده است. امروزه بسیاری از رژیم‌های استبدادی بویژه در آسیا و آفریقا توسط افسران و نه افراد شخصی اداره می‌شود.

منابع:

- Brinton, Crane 1938: *The Anatomy of Revolution*. New York: W.W. Norton.
- Cavalli, Luciano 1981: *Il Capo Carismatico*. Bologna: Il Mulino.
- Citrin, Jack 1974: 'The political relevance of trust in government'. *American Political Science Review*, 68: 973-88.
- Dogan, Mattei (ed.) 1988: *Comparing Pluralist Democracies: strain on legitimacy*, Boulder, col.: Westview.
- Doxa, Bollettino della 1946 to date. Milan: Istituto per l'Analisi dell' Opinione Pubblica.
- Easton, David 1965: *A Systems Analysis of Political Life*. New York: John Wiley.
- Eckstein, Harry 1966: *Division and Cohesion in Democracy* Princeton, N.J.: Princeton University Press.
- Eurobarometer: *Public opinion in the European Community 1971- 90*. Brussels: Commission of the European Community, issues 1-33.
- Callup Report 1973-90: *Various issues on Confidence in American Institutions, and on Honesty and Ethical Standards of Professions*.
- Gastil, Raymond D. 1980-9: *Freedom in the World: Political rights and civil liberties*, 6 vols. New York: Freedom House.
- Harding, Stephen, Philips, David and Fogarty, Michael 1986: *Contrasting Values in Western Europe*. London: Macmillan.
- Hastings, E.H. and Hastings, P.K. 1981- 90: *Index to*

- International Public Opinion*. Westport, Conn.: Greenwood Press.
- Herz, John 1978: 'Legitimacy can we retrieve it? *Comparative Politics*, 10: 317-43.
- Hudson, Michael C. 1977: *Arab Politics: the search for legitimacy*. New Haven, Conn.: Yale University Press.
- Linz, Juan 1988: 'Legitimacy of democracy and the socioeconomic system'. In M. Dogan, 1988, pp. 65- 119.
- Lipset, Seymour Martin 1959: 'Social conflict, legitimacy and democracy'. In his *Political Man: the social basis of politics*, New York: Doubleday.
- and Schneider, William, 1983: *The Confidence Gap: business, labor and government in the public mind*, rev. edn. Baltimore, Md: Johns Hopkins University Press.
- Merkel, Peter H. 1988: 'Comparing legitimacy and values among advanced countries'. In Dogan, 1988, pp. 19-64.
- Miller, Arthur H. 1974: 'Political issues and trust in government, 1964- 1970'. *American Political Science Review*, 68: 951- 72.
- Riggs, Fred W. 1993: 'Fragility of the Third World's regimes', *International Social Science Journal*, 136: 199-243.
- Schaar, Arthur H. 1981: *Legitimacy in the Modern State*. New Brunswick, N. J: Transaction Books.
- Valenzuela, Arturo 1988: 'The move to a socialist society'. In Juan Linz and Alfred Stefan (eds), *The Breakdown of Democratic Regimes*, Baltimore, Md: Johns Hopkins University Press.
- Weber - Schäfer, Peter 1986: 'Divine descent and sovereign rule: a case of legitimacy?', In Athanasios Moulakis (ed.) *Legitimacy*, Berlin: de Gruyter, pp. 87-95.