

# مشروعیت و کارآمدی

نویسنده: سیمور، م، لیست  
 مترجم: رضا زیب

ثبات هر دموکراسی مفروض نه تنها به توسعه اقتصادی بلکه به کارآمدی و مشروعیت نظام سیاسی آن نیز بستگی دارد. کارآمدی عبارت است از «تحقق عینی»؛<sup>(۱)</sup> [یا] توان سیستم در تحقق کارکردهای اساسی یک حکومت به گونه‌ای که اکثریت مردم و گروه‌های قدرتمند درون نظام، مانند اصناف بزرگ یا نیروهای مسلح، تحقق آن را به عینه مشاهده نمایند. مشروعیت متضمن ظرفیت سیستم در ایجاد این باور است که نهادهای سیاسی موجود مناسب‌ترین نهادهای ممکن برای جامعه هستند. میزان مشروعیت نظام‌های سیاسی دموکراتیک معاصر تا اندازه زیادی به راه حل این نظام‌ها برای حل مسائل کلیدی که در طول تاریخ باعث ایجاد شکاف در جامعه شده است، بستگی دارد.

در حالی که کارآمدی اصولاً مسئله‌ایست با ماهیت ابزاری، مشروعیت مقوله‌ای است ارزشی، یک نظام سیاسی بر اساس میزان همخوانی ارزشهای آن با ارزشهای مورد قبول گروه‌های اجتماعی، مشروع یا غیر مشروع تلقی می‌شود. بخش‌های مهمی از ارتش آلمان، خدمات اجتماعی و طبقات اشراف، جمهوری وایمار را، نه به خاطر عدم کارآمدی آن بلکه، به این علت نفی نمودند که ستمبها و ارزشهای بنیادین آن با ستمبها و ارزشهای ایشان در تعارض بود. مشروعیت، به خودی خود می‌تواند قرین اشکال مختلف ساختارهای سیاسی [حکومت] و از جمله دستگاه‌های مستبد باشد. [همچنان که] جوامع فئودالی قبل از انقلاب صنعتی، بدون تردید از هواداری اصولی اکثریت مردم خود برخوردار بودند. بحران‌های مشروعیت اصولاً پدیده‌های تاریخی نوینی هستند که با پیدایش شکاف‌های عمیق میان گروه‌هایی از مردم که، به علت ارتباطات انبوه، قادرند حول محور ارزشهای متفاوت متشکل شوند، به وجود آمدند، ارزش‌هایی که بیش از آن فقط یک نوع مورد پذیرش آن قابل تصور بود.

یک بحران مشروعیت [در واقع] یک بحران تغییر است. لذا ریشه‌های آن را باید در چارچوب تغییر در جوامع مدرن کاوید. [در اینگونه جوامع] در جریان انتقال به ساختار نوین اجتماعی، چنانچه: ۱ - موقعیت نهادهای عمده میانه‌رو [محافظه‌کار] در خلال دوره تغییر مورد تهدید واقع شود یا اینکه ۲ - در دوره انتقالی، تمامی گروه‌های

عمده جامعه، - حداقل به محض اینکه توانستند برای خود خواسته‌های سیاسی تدوین نمایند - به نظام سیاسی [قدرت] دسترسی نداشته باشند؛ بحران‌های مشروعیت پدیدار می‌شوند. پس از تأسیس یک ساختار نوین اجتماعی، چنانچه نظام نوین، به منظور کسب مشروعیت مبتنی بر ارزشهای جدید، قادر نباشد انتظارات گروه‌های عمده را (در چارچوب کارآمدی) در یک دوره نسبتاً طولانی و مستمر برآورده سازد، بحران‌های جدید مشروعیت ممکن است شکل بگیرد.

دوتورکیل در اشاره به نظام‌هایی که از پادشاهی اشرافی به جمهوری‌های دموکراتیک متحول شدند در خصوص نخستین شیوه عمومی فقدان مشروعیت توضیح مستوفائی عرضه می‌دارد: «هنگامی که سنت‌های کهن تغییر می‌یابند، اخلاق عمومی زائل می‌شود، اعتقادات مذهبی متزلزل می‌گردد و افسوس سنت شکسته می‌شود، نقطه‌های عطفی در زندگی یک ملت پدیدار می‌شود. در چنین وضعیتی «شهروندان» آن جامعه نه از حس وطن‌پرستی نهفته در نظام‌های پادشاهی برخوردارند و نه از حس وطن‌پرستی پرتوافشان یک جمهوری، آنها میان این دو انگیزه و در اوج پیریشانی و سردرگمی قرار دارند.»<sup>(۲)</sup> مع‌الوضع اگر موقعیت گروه‌های عمده میانه‌رو و ارزشها در خلال این دوره انتقالی مورد تهدید واقع نشده باشد؛ حتی اگر بیشتر توان این دو از دست برود، به نظر می‌رسد که دموکراسی به مراتب از مصونیت بیشتری برخوردار خواهد بود. درست به همین علت ما شاهد این حقیقت ناخوشایند هستیم که ده کشور از مجموع دوازده کشور «بائبات» اروپائی و انگلیسی زبان و

**یک بحران مشروعیت [در واقع] یک بحران تغییر است. لذا ریشه‌های آن را باید در چارچوب تغییر در جوامع مدرن کاوید.**

دموکراتیک دارای نظام پادشاهی هستند. بریتانیای کبیر، سوئد، نروژ، دانمارک و هلند، بلژیک، لوزامبورگ، استرالیا، کانادا و زلاندنو که یا دارای نظام پادشاهی هستند و یا اینکه [به صورت غیرمستقیم] تحت فرمان یک پادشاه اداره می‌شوند.

حفظ نظام سلطنت برای ملت‌های فوق‌الذکر ظاهراً باعث حفظ هواداری بخش‌های اریستوکرات و سنت‌گرا که از روند دموکراتیزه شدن و [حاکمیت اندیشه] تساری طلبی رنجیده بودند، شده است. [در این جوامع] نظام‌های محافظه‌کار با پذیرش قشر پائین جامعه و عدم مقابله با آنها تا جایی که ضرورت انقلاب مطرح شود، هواداری «شهروندان» جدید خود را جلب یا حفظ نمودند. در کشورهایی که نظام پادشاهی از طریق انقلاب کنار گذاشته و روند بهنجار گردش قدرت [جان‌شینی] شکسته شد، نیروهای وفادار به نظام پادشاهی بعضاً تا نسل پنجم یا حتی فراتر، مشروعیت حکومت جمهوری خواهان را نپذیرفتند.

حکومت ایتالیا، سلطنت مشروطه‌ای که به یک دیکتاتوری فاشیست تبدیل شد، مانند جمهوری فرانسه از ناحیه گروه‌های عمده‌ای در جامعه غیر مشروع تلقی می‌شد. خاندان Savoy که با انهدام قدرت مادی پاپها، کاتولیک‌ها را طرد نمودند جانشین مشروعی برای پادشاهی سیسیل نیز نبودند. در حقیقت کاتولیکها تقریباً تا جنگ جهانی اول به وسیله کلیسا از مشارکت در امور سیاسی ایتالیا محروم بودند و سرانجام نیز کلیسا صرفاً به علت ترس از سوسیالیستها این موضع خود را تغییر داد. کاتولیک‌های فرانسه نیز در همین مقطع زمانی موضع مشابهی نسبت به جمهوری سوم فرانسه داشتند. لذا هر دو دموکراسی فرانسه و ایتالیا مجبور شدند بخش اعظم تاریخ خود را بدون حمایت مجدانه گروه‌های مهم جوامع خود، از هر دو طیف چپ و راست، سپری نمایند. بدین ترتیب یکی از منابع عمده مشروعیت، استمرار نهادهای انسجام‌بخش و مهم در خلال یک دوره انتقالی است که طی آن نهادهای نوینی بوجود می‌آیند.

دومین راه عمده فقدان مشروعیت، به شیوه برخورد جوامع مختلف با بحران «ورود به عرصه سیاست»<sup>(۳)</sup> - تصمیم به اینکه گروه‌های نوین اجتماعی چه زمانی باید فرصت ورود به عرصه سیاست را بیابند - برمی‌گردد. در قرن نوزدهم این گروه‌های نوین کارگران صنعتی بودند، در قرن بیستم این گروه‌ها عبارتند از رهبران مستعمرات و دهقانان. هرگاه گروه‌های جدید از نظر سیاسی فعال شوند (مثلاً هنگامی که کارگران برای اولین بار از طریق نهادهای اقتصادی و کسب حق رأی درصدد دستیابی به قدرت سیاسی و اقتصادی برآمدند، یا



هنگامی که پررئوزی خواهان دسترسی به قدرت و شرکت سیاسی شدند. یا هنگامی که رهبران مستعمرات بر اداره کشور خود پافشاری نمودند) سهولت دسترسی به نهادهای سیاسی مشروع موجب جلب هواداری گروههای جدید شد آنها نیز متقابلاً خواهند توانست به طبقه حاکم قبلی اجازه دهند تا موقعیت خود را حفظ نماید. در میان مللی مانند آلمان که دسترسی دیگران - ابتدا پررئوزی و سپس کارگران - به قدرت برای مدتهای طولانی برودت نامرئی می شد و برای حفظ انحصار قدرت از زور استفاده می گردید، طبقه پائین که از سیستم طرد شده بود، آنچنان ایدئولوژیهای افراطی پیدا کرد که، به نوبه خود، باعث گردید گروههای سازمان یافته تر جنبش سیاسی کارگران [از سوی مردم] به عنوان گزینه مشروع پذیرفته نشود.

نظامهای سیاسی که، بجز از طریق انقلاب، مانع از دسترسی طبقات جدید به قدرت می شوند با متراکم نمودن آرزوهای هزار ساله در صحنه سیاسی جامعه مانع از رشد مشروعیت خود می شوند. [در چنین وضعیتی] گروههایی که ناچارند برای باز کردن راه خود در معادله قدرت به خشونت متوسل شوند قادر خوانند بود نسبت به دستاوردهای مترتب بر بسیج سیاسی در سطح وسیعی اغراق و گزافه گوئی نمایند. بدین ترتیب، رژیمهای دموکراتیکی که زیر چنین فشارهایی شکل می گیرند نه تنها با مشکل مشروع تعلق شدن از ناحیه هواداران «رژیم پیشین»<sup>(۴)</sup> مواجه می شوند. بلکه ممکن است از ناحیه آنانی که آرزوهای هزار

### نظامهای سیاسی که بجز از طریق انقلاب، مانع از دسترسی طبقات جدید به قدرت می شوند با متراکم نمودن آرزوهای هزار ساله در صحنه سیاسی جامعه، مانع از رشد مشروعیت خود می شوند.

ساله شان در جریان تحولات اجتماعی تحقق نیافته است نیز طرد شوند. نمونه این امر کشور فرانسه است که در آن [از یک طرف] مذهبیین راست گرا جمهوری را غیر مشروع تلقی می نمودند و [از طرف دیگر] بخشهایی از طبقات پائین نیز که در نظام جمهوری آسال خود را بسیار دور از تحقق می دیدند. امروزه بسیاری از جوامع تازه استقلال یافته آفریقا و آسیا به علت اقدامات محدودی که در نیل به اهداف یوتوپایی تعیین شده به وسیله جنبشهای ناسیونالیستی در دوره استعمار و در دوره انتقالی مبارزات استقلال طلبانه

می توانند انجام دهند، با مشکل آزاردهنده جلب هواداری توده ها برای حکومتهای دموکراتیک خود مواجه هستند.

اجمالاً، حتی زمانی که نظام سیاسی در حد معقولی کارآمد است، هرگاه موقعیت گروههای عمده میانرو مورد تهدید واقع شود یا دسترسی به قدرت برای گروههای نوظهور در مقاطع حساس ناممکن باشد، مشروعیت نظام زیر سؤال خواهد بود. از طرف دیگر افول مستمر یا بلند مدت کارآمدی سیستم، حتی ثبات یک نظام مشروع را به مخاطره می اندازد.

در هر تلاشی به منظور تحلیل ثبات نهادهای سیاسی سیستم در مواجه با بحران کارآمدی، اطلاع از میزان نسبی مشروعیت نهادهای سیاسی یک جامعه حائز اهمیت کلیدی است. رابطه میان سطوح متفاوت مشروعیت و کارآمدی را می توان به صورت زیر نشان داد.

### کارآمدی

+	-
A	B
C	D

جوامعی که در مستطیل A قرار می گیرند - و این بدین معنی است که از حیث مشروعیت و کارآمدی در بالاترین سطح ممکن قرار دارند - از نظامهای سیاسی با ثباتی برخوردارند. رژیمهای نامشروع و ناکارآمد، که در مستطیل D جای می گیرند، در تحلیل حاضر بی ثبات بوده و سقوط می کنند مگر این که دیکتاتوریهائی باشند که با زور خود را بر مسند قدرت حفظ نمایند.

تجربه سیاسی کشورهای مختلف در اوائل دهه سی میلادی مبین سایر ترکیبات [ممکن از مشروعیت و کارآمدی] در این تحلیل است. در اواخر دهه بیست میلادی هیچکدام از دو جمهوری آلمان و استرالیا از طرف بخشهای بزرگ و قدرتمند جامعه خود مشروع تلقی نمی شدند اما [از آنجائی که] هر دو دولت یاد شده کارآمدی خود را در حد معقولی حفظ نمودند به تعبیر جدول فوق در مستطیل C جای می گرفتند. [از طرف دیگر] هنگامی که کارآمدی حکومتهای متعددی در دهه سی میلادی از بین رفت، این جوامع که دارای نظامهای مشروع بودند، دموکراتیک باقی ماندند حال آن که در کشورهایی مانند آلمان، استرالیا و اسپانیا مردم آزادی خود را از دست دادند. جامعه فرانسه نیز به سختی از این مسئله جان سالم بدر برد. به عبارت دیگر اگر بخوایم این تحولات را در سایه جدول فوق تفسیر نمایم، کشورهایی که از مستطیل A به مستطیل B منتقل شدند دموکراتیک باقی ماندند حال آن که در آن دسته از کشورهایی که

از مستطیل C به مستطیل D منتقل شدند دموکراسی شکست خورد. شکست نظامی فرانسه در ۱۹۴۰ موقعیت نازل دموکراسی فرانسه از حیث

### در جهان مدرن کارآمدی اصولاً عبارت است از توسعه پایدار اقتصادی ملت هائی که با موفقیت بیشتری خود را با احتیاجات یک نظام صنعتی وفق داده اند و با کمترین کشمکش های سیاسی داخلی روبرو بوده، مشروعیت سنتی خود را حفظ نموده اند.

مشروعیت را عیان نمود. در آن زمان فرانسه تنها دموکراسی مغلوب بود که برای یک رژیم دست نشانده [رژیم مارشال پتن] در سطح وسیعی جلب حمایت عمومی نمود. وجود چنین نمونه هایی قابلیت تبیین تحلیل حاضر را نشان می دهد. یک نظام شدیداً کارآمد اما نامشروع، مانند مستعمره ای که به خوبی اداره می شود، در کوتاه مدت بی ثبات تر از رژیم هایی است که از کارآمدی نسبتاً پایین اما مشروعیت بالائی برخوردار باشند.

از طرف دیگر کارآمدی مستمر با گذشت چند نسل می تواند به یک نظام سیاسی مشروعیت ببخشد. در جهان مدرن این کارآمدی اصولاً عبارت است از توسعه پایدار اقتصادی. ملت هائی که با موفقیت بیشتری خود را با احتیاجات یک نظام صنعتی وفق داده اند و با کمترین کشمکش های سیاسی داخلی روبرو بوده، مشروعیت سنتی خود را حفظ نموده اند یا این که نمادهای قوی نوینی برای [مشروعیت نظامهای سیاسی] خود بوجود آورده اند.

[بدین ترتیب می توان گفت] بقاء دموکراسیهای سیاسی جدید در آفریقا و آسیا در سطح وسیعی به قابلیت آنها در پاسخگوئی مستمر و بلندمدت به نیازهای مردم بستگی خواهد داشت. این امر احتمالاً به معنی توان آنها در مواجه با مسئله صنعتی شدن است. ●

### پی نوشت:

- 1- Actual performance
- 2- Alexes de toqueville, Democracy in America, VOL. I (N.y. Alfred A.Knopf, vintage ed, 1945) PP. 251 - 52.
- 3- Entry into plitics crisis
- 4- Ancien regime