

O političkom legitimitetu

Izlaganje na znanstvenom skupu
UDK 321.01

Slojevitost principa legitimiranja vlasti

Milan Podunavac

Fakultet političkih nauka, Beograd

Sažetak

Moguće je teorijski i historijski pokazati da je pojam političkog legitimiteta otvoren, dinamičan i slojevit. Prvi postojani moment je stalna potreba političkih poredaka da vlast ne zasnivaju za jednostavnom prisvajanju političke moći, nego da tragaju za dubljim osnovama njezine racionalizacije. Drugi moment je politička formula kojom se vladarski titulus racionalizira i olakša sama tehnologija političke vladavine, a treći moment, promjenjiv i upitan, odnosi se na pitanje kriterija legitimnosti. Tri su dominantna: stabilnost, legalitet i dostojnost (kvaliteta političkog poretka).

Želim da izrazim svoje veliko zadovoljstvo što je za ovim okruglim stolom, za kojim smo vodili mnoge produktivne rasprave, predmet razgovora bio problem koji je jedno duže vreme zaokupio moju energiju, čega je produkt knjiga koja je bila predmet kritičke i teorijske raščlambe. Zato dozvolite da se zahvalim svima koji su učestvovali u ovoj raspravi, a osobito uvaženim kolegama uvodničarima koji su danas otvorili raspravu uloživši i vreme i trud u pažljivo i kritičko iščitavanje moje knjige.

Rasprava je, držim, pokazala koliko je pojam političkog legitimiteta slojevit, ali ću pokušati da odgovorim na nekoliko pitanja koja mi se čine značajnima i sa kojima sam se hrvao radeći na knjizi. Prvo, o samoj kategoriji legitimnosti. Držim da su i pažljivo čitanje moje knjige i rasprava pokazali da princip legitimiteta pripada onoj kategoriji važnih, tako da kažemo, generativnih političkih principa (»prvih principa«, kako bi rekao Monteskeje) kojima je teško i gotovo nemoguće tražiti nekakvu zadnju vrstu razloga kojima bi se oni razložili i teorijski eksplicirali. Metodska pretpostavka knjige, koju pokušavam postojano da sledim, jeste da je pojam političkog legitimiteta otvo-

ren, dinamički pojam. Knjiga ovaj problem ostavlja otvorenim držeći da je u prirodi samoga pojma da ga je nemoguće do kraja »savladati«. Ovu je pretpostavku moguće dokazivati i istorijski i teorijski. Istorija je političkih društava pokazala da je do kraja »zadobivena« legitimnost političkih vlastodržaca češće bila most ka političkim despotijama, nego demokratskim političkim procesima. Teškoće, pak, političke teorije i filozofije politike, čini se, dobro je izrazio Karold Laski (*O autoritetu*), tvrdeći da mu se čini kako nijedna do sada nije do kraja odgovorila na ovo pitanje. Meni se u tome pogledu čini uputnom ideja, što sam je razabrao kod prof. Puhovskog, koja rabi argument da je princip legitimiteta jedan od ishodišnih principa staroevropske tradicije i da je sudbina ovoga pojma umnogome istoznačna sudbini čitavoga niza drugih pojmova (civilno društvo, republika, građanstvo itd.), kojima se, imajući u vidu strukturne mene modernih političkih društava, pokušavaju da usade i ustanove sadržaji koji tim tradicijskim pojmovima ne pripadaju. To, po mome sudu, nudi i deo odgovora na prigovore prof. Stanovčića. Radi se o pitanju o istorijskom ishodištu ovoga pojma. Kao što se u knjizi pojam političkog legitimiteta izvodi na negativnoj interpretaciji onoga što Ciceron određuje pojam m uzurpacije (ilegitimnosti), razlikujući *tyrannus exercitio* i *tyrannus absque titulo*, verovatno je istu vrstu teorijskog izvođenja bilo moguće izvesti na pretpostavci onoga što Sokrat određuje kategorijom građanske i/ili političke neposlušnosti — o čijoj je »prirodi«, kao što znate, i Hegel imao dvosmislen i protivrečan odnos. Da podsetim: Hegel zaključuje da je Sokrat bio u pravu što je otkrio jedan princip i jedno unutrašnje načelo i predočio ga građanima, ali i Atinjani su bili u pravu što su ga pogubili jer je to načelo ugrožavalo autoritet državnih zakona. Ako se, pak, legitimitet prihvata kao »momenat« političke tehnologije, motiv bi se mogao potražiti i u Herodotovoj *Istoriji*, naročito u onome njezinom delu u kome Herodot studira političku vladavinu Medjana, pokazujući različitost vladarskih i legitimacijskih titulusa pojedinih vladara. Tako, navodi Herodot, Dejoha su »svi hvallili i predlagali /.../ dok ga nisu izabrali za svoga kralja«. Sin mu, pak, Fraort »primio je presto«, što očigledno implicira princip političkog nasleđa i posesiju kao valjan legitimacijski titulus. Razlozi, pak, zašto su se potakli upravo Aristotelovi motivi jeste dvojak. Prvo, po mome sudu, već se u samoj Aristotelovoj političkoj teoriji iskazuje Aristotelova nemoć da izađe na kraj sa optimističkom postavkom da je čovek po prirodi političko biće i da je prirodu političke konstitucije (*politeuma*) — a i Aristotelova je pretenzija, to se vidi u *Politici*, idealna konstitucija — moguće urediti po meri prirode, dakle po meri *fisisa*. Kada postaje očigledno da Aristotel tu svoju tezu ne može da dovede do kraja, tada on razvija ideju »drugog najboljeg poretka«, zadovoljava se, dakle, minimalnijom koncepcijom političke konstitucije društva. Ovaj drugi, najbolji poredak, jeste ona vrsta umerene demokratije koju Aristotel označava kao *patrios politeia*. On dosta jasno označava na koji poredak misli: to je ona vrsta poretka koju je Solon ostavio Atini. Aristotelova ideja »drugog najboljeg poretka« metodski je značajna utoliko što ona služi kao tačka posredovanja prema onoj tradiciji (doktrina prirodnoga prava) koja problem legitimiteta uspostavlja kao osnovni teorijski *nexus*. Tačna je i prihvatljiva ideja Lea Štrausa (*Prirodno pravo i istorija*) da je klasična (aristotelovska) tradicija političkoga mišljenja u osnovi raščlanjena u dva osnovna pravca: jedan čini sistem ideja »realističke škole« Makijavelija i njegovih sledbenika,

a drugi tradiciju prirodnoga prava u okviru koje se pitanje o legitimitetu uspostavlja kao »prvo pitanje politike«. »Prirodno javno pravo predstavlja jednu od dvije karakteristike moderne forme političke filozofije, drugu formu čini »politika« u smislu Makijavelijeva državnog razloga . . . Škola »državnog razloga« zamenjuje najbolji režim pojmom »efikasne vladavine«. Škola »prirodnog prava zamenjuje najbolji režim pojmom »legitimne vladavine« (*Natural Right and History*, str. 190). Htio bih da ukažem na jedno važno protivrečje prirodno-pravne teorije, o čemu je sa razlogom govorio i kolega Puhovski. To se protivrečje iskazuje u činjenici da, mada se iz ideje »prirodnosti« ne može izvesti pojam legitimnosti, ova tradicija, obnovom aristotelovskoga pojma »drugoga najboljeg režima« u osnovi uspostavlja problem legitimnosti kao središnju kategoriju političko-filozofskoga diskursa posredujući u tome pojmu čitav niz »pojmovnih polja«, koja su u klasičnoj političkoj filozofiji u osobitom identitetu. To su na prvome mestu kategorije »status civilis«, »societas civilis«, (u Aristotela ovim pojmom odgovaraju kovanice »koinonia politika«, »koinonia symachia«), poredak i sloboda, moć i autoritet itd. Time uvodim u raspravu i primedbu kolege Nenada Zakošeka. Pitanje (primedba) jeste: da li je kategorija legitimiteta u osnovi samo kategorija evropske političke tradicije ili se ona, pak, može (kako delom pokazujem u knjizi) naći i u neevropskim tradicijama političke kulture? To mi ponovno nalikuje na obnovu Herodotovog motiva, koji je tu sasvim određen, situirajući odnos između grčke i negrčke političke kulture kao sukob »civilizacije« i »varvarstva«. Argumenat što ga rabim jeste sledeći: ako se legitimnost shvati kao zaokružen, statički pojam, onda je čitav niz izviđenja, koja implicite prihvataju samo (unutar) sistemski tip legitimiteta, teško uspostaviti u neevropskim, orijentalnim političkim tradicijama. Dakako, to bi uspostavilo i problem izvođenja u (pred)istoriji moderne evropske države. Metodsko polazište koje koristim u knjizi, prihvata legitimnost kao slojeviti pojam u kome su dva »momenta« relativno postojana, a treći stalno otvoren. To je i razlog — što se vidi ako se pažljivo studira moja argumentacija — da se u knjizi problem legitimnosti u orijentalnim političkim kulturama studira samo preko političke formule, u onome značenju kako taj pojam koristi Moskva. No, pokušaću da razložim pojedine »slojeve« u okviru pojma legitimnosti. Prvi postojani momenat je u osnovi stalna potreba političkih poredaka da vlast ne zasnivaju na prostom prisvajanju političke moći, već da tragaju za dubljim osnovama njezine racionalizacije. Ta je potreba bitno svojstvo svih političkih društava. Nju je podjednako moguće identifikovati u demokratskim i nedemokratskim društvima, rudimentarnim i modernim tipovima političke organizacije. To je ona vrsta potrebe, što je sintetizuje Ruso kada kaže da je ontološko svojstvo vlasti izraženo u potrebi da se vlast transponuje u zakon, a vladarska zapoved u osobitu formu moralne i političke obligacije. Na to je svojstvo ukazivao i Taljeran, koji ukazuje Napoleonu, koji je stalno imao problema sa legitimiranjem vlasti suočavajući se sa teškoćama njezine stabilizacije, da se sa bajonetama može sve osim jednoga: ne može se na njima sedeti. Tu je, naravno, važno još jedno: odnos između moći i pristanka, vlasti i autoriteta, svagda je promenljiv. Možda je, radi toga, Stefano Junius Brutus (*Vindiciae Contra Tyrannos*) u pravu kada tvrdi da je u principima opravdanja vlasti uvek više moći nego prava. Paradigmatičan je i primer kako je papa Zaharius krunisao prvo-ga iz porodice Karolinga (Pipina). Mada je legitimacijski titulus (posedovanje

moći plus *longus tempus*) bio na strani Merovinga, ceremonijalno šišanje učinjeno je sa sledećim obrazloženjem: »Bolje je dati vlast onome tko ima moć, nego onome tko ima titulus«. Drugi relativno postojan momenat koji se u principima legitimiziranja vlasti daje identifikovati jeste politička formula. Političke vladavine i vladavinski sistemi svagda su praćeni određenom političkom formulom, kojom se vladarski titulus racionalizuje i olakšava sama tehnologija političke vladavine. Kako je govorio i profesor Stanovčić, te političke formule moguće je pratiti od najstarijih, rudimentarnih društava, koja već u različitim mitskim i religijskim formulama iskazuju tu univerzalnu potrebu političkih vlastodržaca. Stoga nije slučajno da Hamurabi prima zakonik (poznat kao Hamurabijev zakonik) na steli iz ruku boga Sunca, da je Mojsije morao da pribegne lukavome argumentu da mu sadržaj Dekaloga saopštava Jehova na Sinajskoj gori, da su egipatski vladari, utemeljujući vlast na mitskoj formuli vladara — boga (faraon je bog Horus, sin Ozirisa), vladali stabilno i postojano. Čuveni zakonodavac stare Indije morao je autoritet svoga zakonika (Munuova knjiga svetih zakona) da pripiše samome bogu Brami, a i Solon je, nakon što je Atinjanima podario »najbolje zakone«, našao izgovor da ode iz Atine na deset godina, kako ne bi došao u iskušenje da ih menja. Ako su, dakle, ta dva momenta u principima legitimiranja vlasti relativno postojana, treći je svagda upitan. To je upravo ono što je u našoj raspravi profesor Stanovčić određuje kao sistem vrednosti (druga dva elementa u njegovoj shemi su procedure i rezultati samoga političkog sistema), a profesor Vasović definiše kao kriterij legitimnosti. Taj je momenat u postupcima legitimiranja vlasti uvek otvoren i istorija je političkih društava uspostavila vrlo različite kriterije. No tri su, po mome sudu, dominantna. Prvi je takav kriterij onaj što legitimnost političke vlasti izvodi iz kategorije stabilnosti. Argumentacija, što ju je moguće prepoznati u različitim tradicijama i različitim vremenima, jeste sledeća: protok vremena (*longus tempus*) kombinovan sa prostim prisvajanjem političke moći istorijski je najčvršći fundament političke vlasti i dovoljna zaloga njegove legitimnosti. Na ovoj presumpciji, kako je govorio prof. Puhovski, Agneš Heler obrazlaže prirodu legitimiranja vlasti u političkim sistemima realnoga socijalizma. Argument je sledeći: ako neki sistem traje sedamdeset godina, teško mu je osporavati legitimnost. Istorijski »starija« je i temeljitija argumentacija Filmera (*Patriarha*) i E. Berka (*Speech on Representation*) koji utvrđuju da je »trajnost najsolidniji od svih titulusa (...) on je bolja presumpcija čak i od nacionalnih izbora (...) nije to izbor za jedan dan i samo neke grupe ljudi, to je svesni izbor vekova i generacija, takva je konstitucija bolja hiljadu puta od one učinjene izborima; ona je rezultat posebnih uslova, događaja, duha, dispozicija, moralnih, građanskih i društvenih običaja (*habitudes*) naroda, koji se oblikovao tokom dugog vremena« (Works, vol. V, p. 405). Druga je vrsta argumenta ona, koju držim najznačajnijom za evropsku političku tradiciju, a koja temelje legitimnosti iscrpljuje u kategoriji *legaliteta*, uspostavljajući kao kriterij legitimnosti političke vlasti, kako je to dobro pokazao Helzen, efikasnost političkog poretka. Legalitet u evropskoj tradiciji, kako započinje Karl Šmit, znači podaništvo i disciplinu. Princip legaliteta funkcionalni je oblik moderne države. Da parafraziramo Vebera, u modernoj državi »najopštija forma legitimnosti jeste vera u legalitet«, a cilj legaliteta jeste »šansa da se zadobije poslušnost«. Šmit (*Legitimitet i legalitet*) je taj Veberov argument dopunio kategorijom »superlegaliteta«, pojmom koji u sebi supsumira

»proceduralne norme« koje su višega ranga od običnih, regularnih političkih i pravnih procedura, a primarni im je cilj »usložnjavanje procedura« i sprečavanje »radikalnih promena« nestabilnim i povremenim većinama i koalicijama. Princip legaliteta, kako je pokazao Tokvil (*Old Regime and French Revolution*), ima zasebno mesto u evropskoj političkoj tradiciji. Kao bitnu determinantu evropske političke tradicije Tokvil naglašava »privrženost naroda javnome poretku«, ali upozorava: »Ne smije se zaboraviti također da mada (evropski narodi — M. P.) cene slobodu jako, oni legalitet cene još više. Manje se boje tiranije nego arbitrarne moći«. Treći pak kriterij, koji je kao konstanta utkan u tradiciju evropske državnosti, dao bi se izvesti iz »staroevropske perspektive« i tradicije prirodna prava, a zametak mu je već u finoj Ciceronovoj distinkciji između »defektnog« i »belegalnog« titulusa vlasti. Njega je moguće identifikovati u kriteriju moralne i društvene proverljivosti i sažeti, kako se to u tradiciji moralne filozofije i čini, u kriteriju *dostojnosti* političkog poretka. Taj kriterij obnavlja trajnu antinomiju između uzurpacije i legitimacije, unoseći u teoriju legitimnosti ne samo ideju (samo)razumevanja načela strukturiranja osnovnih političkih odnosa, već na prvome mestu pitanje o kvalitetu političkoga poretka. No, kada je u pitanju evropska politička tradicija, valja uneti još jedan važan argument, koji je delimice naćeo Nenad Zakošek studirajući problem legitimiranja političke vlasti u feudalnim evropskim državama. Držim da tu ima dosta pojednostavljenog objašnjenja, naročito u ideji da je jedina osnova legitimiranja vlasti u evropskim feudalnim državama transcendentalna (izvansistemska, kako bi rekao Kilmanseg) formula. To mi se čini nedostatnim, pogotovo za ranu feudalnu državu, koja u biti počiva na eklektičkoj formuli i razumnoj ravnoteži između različitih momenata u kojim se prepliću naboji legitimističke, populističke i transcendentalne formule, Formula *Dei gratia* (po milosti božjoj) u pravilu pratila je slabe vladare i nesigurne vladavine. U tome smislu i Zakošekova interpretacija zakona u rimskoj političkoj tradiciji (naročito tradiciji municipiuma) prepoznatljiva je u ranoj feudalnoj državi. Konstante su da je zakon uvek stari zakon (*leges patrum*), da počiva na formi pristanka (*consensus fidelium*) i da sadrži element *pravnosti* koji je iznad i vladara i naroda (*Niemen ist so her so dar recht zware*). Ta ideja pluraliteta različitih legitimacijskih titulusa, kako dobro pokazuje Gizo u svojim predavanjima, bila je važna zaloga stabilnosti i brana arbitarnosti vladavinskim sistemima u Evropi.

Koleginica Mirjana Kasapović potakla je pitanje o snazi i produktivnosti Gramšijevih motiva u marksistički utemeljenoj teoriji legitimnosti. Gramši je, kako se može videti, važan motiv u mojoj teorijskoj matrici i tome je nekoliko razloga. Prvo, Gramši me privlači jer je on na prvome mestu politički mislilac i središnje mu je jezgro politička nauka. Nije slučajno što Gramši jedini u okviru klasične marksističke tradicije »priznaje« politički status konstitutivnoga elementa marksizma (vidi esej *O konstitutivnim elementima marksizma*). To, dakako pretpostavlja unošenje niza novih pojmova, retematizaciju pojmova tradicionalne marksističke terminologije itd. Utoliko mi se čini da Alfaterova teza koliko je građanska teorija legitimnosti u zoni uticaja Maksa Vebera, toliko je marksistička u zoni uticaja Gramšija. Drugi važan momenat kod Gramšija je metodski. Gramši, kao što je poznato, u osnovi obnavlja ideju (Hegelovu) o »prvom« elementu politike, definišući ga u kategorijama odnosa između političkih upravljača i onih nad kojima se upra-

vlja. Teorija legitimnosti upravo i pretpostavlja taj moment koji se posreduje principom »političke lojalnosti«. Tu vrstu izvođenja dobro radi Žuvenel (*Moć*) i ona je u knjizi korišćena kao metodski oslonac. Važan je također momenat, do koga držim, da Gramši ne razvija zasebitu teoriju legitimnosti, ili još preciznije, uspostavlja teoriju legitimnosti kao sastavni deo teorije o reprodukciji političke moći.

Dalje, mada u formi partikulariteta za razliku od političke teorije I. internacionale — kod Marxa je to ipak kategorija zajednice, kod Lenjina to uopće nije nikakva kategorija; kod Lenjina nemamo nikakve kategorije društva, nemamo je čak i u nekim drugim radikalnim varijantama — Gramši uvodi kategoriju društva kao središnje jezgro svoga diskursa, makar i u partikularnoj formi civilnoga društva.

Držim da kategoriju legitimnosti, ni konstrukcijski, ni empirijski, nije moguće izvesti bez kategorije društva. To je važan razlog zbog kojeg Gramšija uzimam kao važnu tačku posredovanja za razumevanje i pojma legitimnosti i sa stanovišta analize instrumenata legitimnosti u političkim sistemima, pre svega socijalističkih društava.

Naravno, postoji niz drugih momenata kod Gramšija koji su također vrlo produktivni. To je njegova ideja o defanzivnoj i ofanzivnoj funkciji civilnoga društva, a naročito njegova tipologija aktivnih i pasivnih pristanaka, koju sam u nekim svojim drugim radovima, koje sam pisao posle ove knjige, uzeo kao teorijsku matricu upravo za razumevanje prirode legitimnosti u političkim sistemima socijalizma.

U knjizi se može zapaziti da je problem legitimnosti u socijalizmu kod mene više dat u naznakama, matrici koju može da služe kao instrument za analizu prirode ovih političkih sistema i problema legitimizacije vlasti, a manje da pokušavam da studiram sâm problem legitimnosti u političkim sistemima socijalizma.

Držim, dakle, da je sam princip legitimnosti, ovako kako smo ga definisali, u biti inkompatibilan sa prirodom ovih političkih sistema i da socijalizam prirodom svoje političke konstitucije suspenduje princip legitimnosti. Koji su razlozi za to? Navest ću samo tri vrste razloga:

Prvo, prirodom svoje političke formule, dakle, konstrukcijski, socijalizam, negira osnovni strukturni politički odnos, tj. da postoji odnos između onih koji politički upravljaju i onih nad kojima se politički upravlja. To je, dakle, prvi momenat.

Drugo, istorija socijalizma pokazuje strašnu indiferentnost prema samom problemu legitimnosti, šta se da vrlo transparentno vidjeti i u nekim Lenjinovim i Radekovim tekstovima, pa i u tekstovima nekih naših političara, koji sada otkrivaju da sam pojam legitimnosti nije bio značajan.

Treće, socijalizam po prirodi svoje konstitucije negira princip legitimnosti, jer on počiva na pretpostavci rudimentalne političke konstitucije, niskoga stepena postojanosti pravnih i političkih institucija, pa se u čitavoj svojoj istoriji, po mojem sudu, socijalizam u biti više reprodukuje kao jedno *de facto*, a ne jedno političko stanje. Bez minimuma, međutim, postojanosti tih pravnih i političkih konstitucija njega i nije moguće posredovati preko čitavog niza ovih

kategorija, jer su to kategorije moderne novovjekovne političke teorije i političke filozofije. Tako, kad pokušate da radite sa principom legitimnosti ne ide, probate sa legalitetom ne ide, probate sa pravom ne ide. Prosto se radi o osobitoj — a ja ću reći u kojoj se to sada po mome sudu radi — političkoj formuli, koja je permanentno in *statu nascendi* i koja nikada ne uspeva da se do kraja, tako da kažemo, aktualizira kao forma moderne političke formacije, moderne političke države i modernoga društva. Zato imate permanentnu supstituciju legitimnosti principom revolucionarne moći, princip legaliteta principom revolucionarne svrsishodnosti itd.

Tu je i pitanje kategorija društva. Socijalizam ni konstrukcijski ni empirijski ne pretpostavlja kategoriju društva, čak ni u ovoj svojoj partikularnoj varijanti civilnoga društva. Pokušaji da se u okviru socijalističkih društava, društvo reprodukuje kao forma alternativnoga poretka u onome smislu u kome je Forteskju govorio o alternaciji *dominium politicum* i *dominium regale*, a Lok, recimo, o alternaciji poretka civilnoga društva i poretka apsolutne države, a sada, dakle, u socijalizmu civilno društvo u formi nekakve negativne politike, po mome sudu, također ima vrlo ograničeni domašaj.

Prema tome uslov da bi se socijalizam propitao preko kategorija legitimnosti pretpostavlja njegovu duboku rekonstituciju, iako, kad kažem rekonstituciju, ne znam da li je to dovoljno radikalno.

Milan Podunavac

THE MULTILAYERED PRINCIPLE OF THE LEGITIMIZATION OF GOVERNMENT

Summary

It is possible to demonstrate, in theoretical and in historical terms, that the concept of political legitimacy is open, dynamic, and multi-layered. The first steady moment is the permanent need of political orders not to base government on the simple possession of political power but instead to search for some deeper foundations of its political rationalization. Second, a political formula is required that will rationalize the title of rulership and make the very technique of political government easier. The third moment is changeable and problematic; it pertains to the criteria of legitimacy. The three dominant ones are: stability, legality, and worth (the quality of the political order).