

PROBLEM SLABIH DRŽAVA I SLABIH DRUŠTAVA U ISTOČNOJ EUROPI

Marko Grdešić

*Doktorski student,
Odjel za političku znanost,
Sveučilište u Wisconsinu, Madison*

Pregledni rad

Primljeno: siječanj 2009.

Sažetak U ovom radu tvrdim kako je za istočnu Europu istovremeno prisustvo slabih država i slabih društava ključna prepreka s kojom se analitičari i reformatori moraju suočiti. Razumijevanje drugih normativno važnih procesa bit će nepotpuno bez osviještenog razmišljanja o ovom problemu i njegovim implikacijama. Ovaj rad pokušava artikulirati "relacijski" pristup državi i društvu. Uz to rad daje tipologiju mogućih obrazaca odnosa između države i društva ovisno o tome je li država slaba ili jaka i je li društvo slabo ili jako. Predstavljaju se komparativni podaci kako bi se dala empirijska podrška tezama. Na kraju rad skicira dva reformska pristupa koja bi mogla omogućiti razbijanje začaranog kruga koji nastaje u kontekstu slabih država i slabih društava.*

Ključne riječi slaba društva, slabe države, istočna Europa, tipologije odnosa države i društva, socijalne mreže, socijalno povjerenje, socijalni kapital

Uvod

Osnovna je teza ovog rada da je istovremena prisutnost slabih država i slabih društava ključna zapreka s kojom se moraju hrvati analitičari i reformatori istočne Europe. To obilježje istočne Europe postaje osobito upadljivo kada se ta regija uspoređuje sa zapadnom Europom. Ne ignorirajući brojne razlike unutar regije, može se reći da su slabe države i slaba društva zajedničko obilježje svih

zemalja od Baltika do Balkana, od Dunava do Urala. Ta dvostruka slabost velika je zapreka svim važnim izazovima koji stoje pred zemljama regije: konsolidacija demokracije, ekonomski razvoj, postizanje socijalne pravednosti, uspjeh u sofisticiranijim oblicima upravljanja (*governance*) i sudjelovanje u europskim integracijama kao zemlja koja je nešto više od drugorazredne članice.

Nije velika novost tvrdnja da je odnos između države i društva važan. Pri-

* Na korisnim komentarima zahvaljujem Sanji Badanjak, Halu Colebatchu, Danijeli Dolenc, Robertu Freelandu, Yvonne Galligan, Yoshiko Herreri, Viktoru Koski, Kristijanu Kotarskom, Tiboru Meszmannu, Hughu Milleru, Dariju Nikiću Čakaru, Zdravku Petaku, Krešimiru Petkoviću, Ivi Radkoviću, Jörgu Röberu, Dagu Strpiću, Aili Tripp, Višnji Vukov.

je tri desetljeća Alfred Stepan pisao je o “onome što bi trebala biti središnja preokupacija političke znanosti – odnos između države i društva” (Stepan 1978: xi). Mnogo je ranije suvremenik i suradnik Maxa Webera i Gustava von Schmollera, njemački povjesničar Otto Hinze, tvrdio kako je “odnos između države i društva vjerojatno najopskurniji i najkontroverzniji predmet znanosti” (Hinze 1968: 154). Taj je odnos u središtu ovog rada, i to s empirijskim fokusom na istočnu Europu.

U naslovu tvrdim da je paket slabe države i slabog društva “problem.” Pod time mislim i na analitički izazov koji traži teorijsko artikuliranje i operacionalizaciju za istraživanje i na praktični problem koji traži jasne reformske i *policy*-odgovore. Ta praktična rješenja u idealnom bi slučaju trebala slijediti iz teorijskog postavljanja problema. U ovom radu pokušavam razviti obje strane argumenta, premda je naglasak ipak više na analizi. Posebno bih htio naglasiti da je neproduktivno razmišljati o državi i društvu a da se istovremeno ne razmišlja o *odnosu* između njih. Država i društvo dvije su strane istog fenomena: ako želimo razmišljati o jednome, moramo razmišljati i o drugome. Način na koji su te dvije sfere povezane tada postaje izuzetno značajan.

Radi transparentnosti napominjem da je analiza koja se nudi u ovom radu ograničena jer ne uključuje tržište, koje je uz državu i društvo treći logični kut tog trokuta. Premda bi sveobuhvatna analiza morala uključiti tržište, ovdje ga ostavljam po strani zbog pojednostavljenja ionako kompleksnog problema. Utoliko je ova analiza parcijalnog karaktera.¹

¹ S obzirom na to da su tržište i podjela rada kao koordinacijski mehanizmi također slabo

Rad je koncipiran ovako: najprije definiram slabu državu i slabo društvo, zatim pokušavam razraditi analizu odnosa između države i društva te identificirati moguću operacionalizaciju tog pristupa za empirijska istraživanja, i na kraju nudim tipologiju mogućih obrazaca u odnosima države i društva te prezentiram komparativne podatke kako bi se provjerila korisnost tipologije. U posljednjem dijelu teksta pokušavam osmisliti moguće reformske strategije kako bi se zemlje regije izbacile iz nezadovoljavajuće ravnoteže slabih država i društava.

Slabost države i društva u istočnoj Europi

Slaba je država ona država koja ima teškoća u provedbi ovih zadataka: vladavina prava, ne-selektivna provedba zakona, borba protiv korupcije, poštovanje vlasničkih prava i provedba ugovora, sposobno i neovisno sudstvo, uspješno sakupljanje poreza, kontrola neformalnih praksi, opskrba javnim uslugama na nepristran i efikasan način, koordinacija različitih ministarstava i državnih organa itd. Drugi izazovi, poput osmišljavanja razvojnog programa od kojeg bi koristili imali svi građani, još su veći zalogaj za takve države. Naravno, države su velike organizacije, pa je moguće da će neki odjeli, agencije i ministarstva stvoriti “džepove efikasnosti” ili “otoke izvrsnosti” (Geddes 1994; Goetz 2001). No takvi džepovi i otoci ostaju upravo to, dok je većina državnog aparata i dalje slaba.

razvijeni u istočnoj Europi, koordinacija koja se može postići interakcijom države i društva postaje tim značajnija, bilo da je ona pozitivnog ili negativnog karaktera. Za analizu koja pokušava komparativno razmišljati o vezama između države i tržišta u istočnoj Europi vidi Bohle i Greskovits (2007a).

Prema gore navedenim kriterijima, postkomunističke zemlje imaju slabe države. Tim državama treba povećati kapacitete za formulaciju i implementaciju politika i uspješno rješavanje problema. Nakon što je "tranzitološka" literatura dugo ignorirala problem izgradnje države, nešto recentnija literatura tim se problem bavi sve više (Holmes 1997; Nunberg 1999; Fritz 2004; O'Dwyer 2006; Ganev 2005; Grzymala-Busse i Jones Luong 2002; Grzymala-Busse 2007; Colton i Holmes 2006).

Što se tiče društva, moglo bi se reći da je ono slabo ako društvene organizacije poput sindikata, ekoloških grupa, feminističkih organizacija, karitativnih organizacija, profesionalnih asocijacija i komora imaju malo članova, ako nemaju dovoljno organizacijskih i financijskih resursa, sposobnost da uspostave koalicije s drugim akterima u društvu, ako imaju neinspirativno ili korumpirano vodstvo, unutarnje organizacijske i računovodstvene prakse koje su na razini improvizacije ili su u rasulu itd.

Jako društvo ogledalo bi se u kombinaciji dobro organiziranih formalnih asocijacija i društvenih pokreta koji građanima mogu omogućiti reprezentaciju njihovih interesa te im ponuditi angažman izvan obiteljske i državne sfere (usko definirane). Takva bi definicija uključivala i političke stranke, premda se one – zbog svoje prirode neprestanog putovanja iz društva u državu i natrag – najčešće svrstavaju u "političko društvo." U kasnijoj operacionalizaciji služim se podacima za civilno društvo i socijalno povjerenje kao najbližim aproksimacijama.²

² Za teorijsku raspravu ovih pojmova, koja se u glavnim crtama podudara s pristupom mog teksta vidi Cohen i Arato (1992).

Mnogi su analitičari istočne Europe naglašavali niske razine građanskog aktivizma, slabost nevladinih organizacija, njihovo malobrojno članstvo, slabost čak i onih organizacija koje su članove naslijedile iz komunizma (poput sindikata), rijetkost javnih prosvjeda te neobičnu strpljivost istočnoeuropskih građana u nerijetko teškoj socijalnoj situaciji (Greskovits 1998; Ost and Crowley 2001; Baxandall 2003; Howard 2003).

Kao organizacije država i društvo imaju bitne sličnosti: oni služe tomu da agregiraju individualne napore, resurse, vrijeme, informacije i ideje kako bi ih transformirali u kolektivna rješenja kolektivnih problema. Na kraju, ti kriteriji presuđuju je li neka država ili neko društvo slabo.

Premda je znanstvena literatura osvijestila većinu tih problema, dosad se država ipak nije analizirala tako da se jednim okom motri i društvo. Zasad se tek spominje kako "se čini da su slabe države u istočnoj Europi usađene u slaba, a ne u jaka društva: društva koja imaju tek vrlo ograničene financijske i organizacijske resurse" (Fritz 2004: 2) i kako "se slabe države ogledaju u slabim društvima – kao i državni kapaciteti, stupanj društvene organiziranosti značajno je niži u južnoj, istočnoj te središnjoj Europi u usporedbi s liberalnim demokracijama u sjevernoj i zapadnoj Europi" (Börzel 2007: 4).

S obzirom na to da je odnos između države i društva izuzetno široko područje, i u domaćoj se znanstvenoj produkciji mogu pronaći komplementarni radovi (Prpić 1988; Zakošek 2002; Kasapović 2005; Šalaj 2007; Lalović 2008; Kustec-Lipicer 2006; Jovanović 2006). Prevelik obuhvat potencijalna je opasnost za ovakav rad, no od nje se pokušavam ograditi što jasnijom operacionalizacijom glav-

nih preokupacija teksta i upotrebom što prikladnijih komparativnih podataka.

Gore navedene definicije slabih država i slabih društava samo su statične strukture. Što se događa kada se ti sastojci pomiješaju? Kada slaba država sretne slabo društvo, nastaje splet ne-transparentnog i neformalnog cjenkanja te klijentelističkih mreža koje su otvorene samo nekima. Neki se društveni akteri inkorporiraju u sivu zonu, gdje se javno i privatno preklapaju, dok većini takav pristup nije omogućen. To ima snažan demobilizirajući učinak na građane. Iako mnogi mogu dijagnosticirati probleme – često s izrazitom preciznošću – rijetko tko smatra da se išta može napraviti. Takvo sučeljavanje države i društva daje državi nešto manevarskog prostora u odgovaranju na zahtjeve odozdo, ali smanjuje dugoročnu sposobnost države da djeluje u javnom interesu. S druge strane, društvo je dodatno oslabljeno percepcijom da je čak i ono korumpirano. To je *circulus vitiosus* tih zemalja: slaba država stvara slabo društvo, a slabo društvo slabu državu, sve u atmosferi apatije i cinizma. Logika tog začaranog kruga dobro je uhvaćena u starom vicu kojim se opisivala politika u Austro-Ugarskoj: "Situacija je beznadna, ali nije ozbiljna".

Iako su problemi slabih država i društava značajni, treba napomenuti da u istočnoj Europi ipak postoji temelj i za državu i za društvo. Stanje očito nije tako ozbiljno kao u nekim dijelovima svijeta gdje su države prestale obnašati čak i najosnovnije funkcije kao što je sprečavanje oružanog sukoba na vlastitom teritoriju. Nema sumnje da su postkomunističke zemlje naprednije od "neuspjelih država" (*failed states*) supsaharske Afrike. Istočna Europa ima najviše sličnosti s regijama kao što su mediteranska juž-

na Europa ili Latinska Amerika, koje također zauzimaju semiperiferni položaj u globalnoj raspodjeli bogatstva i moći.

Važno je naglasiti da snažne države nisu nužno i autoritarne države. Ovdje je od koristi razlika koju Michael Mann pravi između državne "despotске" i "infrastrukturne moći." Naime kod despotске moći riječ je uglavnom o nasilju i prisili, dok je kod infrastrukturne riječ o "kapacitetu države da zaista uđe u civilno društvo i logistički provede političke odluke na čitavom prostoru" (Mann 1994: 334). Ta razlika otvara mogućnost da se raspravlja o autoritarnim, ali (infrastrukturno) slabim državama. Zaista, većina autoritarnih država zapravo je vrlo slaba (za primjer Rusije vidi Hanson 2007). Da nisu slabe, takve se države ne bi morale služiti nasiljem kao metodom "komunikacije" s društvom.

Odnos između države i društva

Država i društvo dvije su strane iste medalje. Ako se država promatra relacijski, s logički konstitutivnom vezom prema društvu kao njezinoj drugoj polovici (Lalović 2008), onda naponi da se konceptualizira država u istočnoj Europi moraju ići zajedno s naporima da se konceptualizira društvo.

Uopćeno govoreći, glavni bi dio naših analitičkih napora trebao ići prema razvoju koncepata koji više zahvaćaju odnos, a ne samo "stvari", uže shvaćene. Kad je riječ o empirijskom predmetu ovog rada, odnosu između države i društva, trebamo se usredotočiti na način na koji su te dvije sfere povezane. Ne postoji "srž" države. Ako postoji, onda je ona u prostoru gdje se država preklapa s društvom.

U našoj definiciji države već ćemo negdje povući crtu između države i

društva, a točno mjesto na kojem ćemo ih razdvojiti uvijek će morati biti izabrano na arbitraran način. No važno je da se pritom sasvim ne presiječe veza s društvom. Pretjerano inzistiranje na autonomiji države ovdje može biti nekorisno, kao što se ponekad i događa u literaturi o “povratku državi” (Evans, Rueschmeyer i Skocpol 1985). U tom su smislu najkorisniji analitički predlošci oni radovi koji govore o nužnosti promatranja “države u društvu” (Migdal 2001) ili države koja ima “ukorijenjenu autonomiju” (Evans 1995). Ako se razmišlja na taj način, tada činjenica da država i društvo često nalikuju jedno na drugo više nije toliko iznenađujuća.

Primjerice, Theda Skocpol sa suradnicima pokazuje kako je američko civilno društvo devetnaestog i ranog dvadesetog stoljeća preslikalo strukturu države (Skocpol i dr. 2000). Slične se teze pojavljuju i drugdje u literaturi o tzv. “institucionalnom izomorfizmu” (DiMaggio i Powell 1983). Joel Migdal slaže se s tom tezom kada piše kako “dinamički proces mijenja same grupacije, njihove ciljeve te najzad pravila koja promoviraju. To je poput Zelig Woodyja Allena, koji se uvijek mijenja ovisno o tome s kime je u interakciji. Kao i svaka druga organizacija država je konstruirana i rekonstruirana, stvarana i iznova stvarana u interakcijama s drugima, kao cjelina i u dijelovima” (Migdal 2001: 23).

Takav pristup državi i društvu samo je vrlo generalna, iako važna, analitička uputa. Kako bi se taj pristup mogao operacionalizirati za istraživanje? Ovdje se treba okrenuti istraživanju socijalnog kapitala i srodnih pojmova kao što su socijalne mreže i povjerenje. Nakon utjecajnih doprinosa Bourdieua (1986), Colemana (1988) i Putnama (1993) socijalni je kapital postao vruća tema. Ne-

volja je s tim pojmom što se upotrebljava na brojne, često vrlo neprecizne načine. Kao što piše Ronald Burt, socijalni je kapital “akademski Divlji zapad” (Burt 2005: 5).

Alternativa tome bila bi da se zauzme formalni pristup, inspiriran mrežnom analizom (Burt 1992, 2005). To bi zahtijevalo da se napravi karta svih mreža koje postoje ondje gdje se država i društvo isprepleću. Morali bismo saznati tko je povezan s kime i na koji način. Nema sumnje da bi takvo istraživanje bilo izuzetno teško poduzeti. Istraživač bi trebao upoznati niz političara i poslovnih ljudi, ali i mafijaša te pripadnika sličnih miljea, te bi snosio prevelike rizike.

Druga je mogućnost da manje preciznom deskripcijom i podacima o razinama povjerenja pokušamo obuhvatiti isti fenomen. Za razliku od formalne mrežne analize, koja za istočnu Europu gotovo i ne postoji, kvalitativna i deskriptivna literatura o neformalnim praksama ili povjerenju je u porastu (moj je favorit Ledeneva 1998; za pregled vidi Mihaylova 2004). U ovom radu pokušavam taj fenomen analizirati iz obje perspektive, onoliko koliko postojeći podaci dopuštaju.

Rezimirajući taj segment, treba reći kako još uvijek ne raspolažemo dovoljno sustavnim empirijskim materijalom koji bi nam dao uvid u prirodu veza i mreža između države i društva u istočnoj Europi. Često navođen rad Bruszta i Starcka (1998), jedini ambiciozniji rad koji uzima mreže kao polazni koncept, pati upravo od problema empirijske površnosti. Sve dok ne budemo imali jasnijih uvida u prirodu fenomena, takve će se analize graditi na vrlo skliskom tlu. Utoliko je još preuranjeno dati ime sklopu države i društva koji prevladava u regiji.

Dosad je bilo raznih sugestija: “rekombinirano vlasništvo” (Bruszt i Stark 1998), “odbjegla izgradnja države” (O’Dwyer 2006) ili “ukorijenjeni neoliberalizam” (Bohle i Greskovits 2007b). Po mom mišljenju, prilikom davanja imena vezi između države i društva morali bismo se mnogo više pozabaviti problemom klijentelizma. Međutim klijentelizam je u društvenim znanostima slabo shvaćen i rijetko istraživani fenomen (za izvrstan pokušaj vidi Kitschelt 2000). Potencijalna pomoć u razjašnjavanju tipa klijentelizma koji postoji u istočnoj Europi mogla bi biti literatura o komparativnoj korupciji (npr. Johnston 2005).

Konfiguracije država i društava: tipologija i empirija

Tablica 1 predstavlja logički moguće kombinacije kada je u pitanju odnos države i društva. Dvije dimenzije, slaba ili jaka država i slabo ili jako društvo, daju četiri moguća obrasca. Tablica 1 daje i neke plauzibilne primjere za svaki od četiri obrasca: za razvojne države, korporativizam, semiperiferne zemlje, libertarijanske i anarhističke utopije, tj. pred-ratne i pred-revolucionarne situacije.

Tu tipologiju treba usporediti s raspoloživim podacima kako bi se provjerilo postoje li zaista svi tipovi. Kvaliteta postojećih međunarodnih podataka vidno se popravila, tako da je moguće pronaći zadovoljavajuće mjere za jakost države i jakost društva.

Što se tiče jakosti države, najveća je podudarnost s bazom podataka “Governance Indicators”, koju sastavlja Svjetska banka. Podaci se kodiraju iz stavova stručnjaka iz privatnog i javnog sektora, nevladinih organizacija i kućanstava (Kaufmann, Kraay, Mastruzzi 2008). Nedostatak je podataka Svjetske banke njihov uklon prema ekonomskom liberalizmu. Primjerice, zemlja koja usvoji liberalnu trgovinsku politiku dobit će viši rang od onih zemalja koje odluče drugačije. Upitno je znače li takve politike nužno i napredak u upravljanju (Fritz 2004: 4).

Od šest dimenzija koje su uključene u “Governance Indicators” (“glas i odgovornost”, “politička stabilnost”, “državna efikasnost”, “kvaliteta regulacije”, “vladavina prava” i “kontrola korupcije”) najprikladnija je mjera za jakost države “državna efikasnost”. Ta se dimenzija sastoji od ovih komponenti: vještine upravnog

Tablica 1.

		Je li društvo jako ili slabo?	
		Slabo	Jako
Je li država jaka ili slaba?	Jaka	Razvojne države (istočna Azija)	Korporativizam (zapadna i sjeverna Europa)
	Slaba	Semiperiferne zemlje (istočna Europa, mediteranska južna Europa, Latinska Amerika)	Libertarijanske i anarhističke utopije (bez primjera); Pred-ratni, pred-revolucionarni scenariji (supsaharska Afrika)

osoblja, efikasnosti nacionalne i lokalne birokracije, koordinacije između centralnih i lokalnih vlasti, formulacije i implementacije politika, sakupljanja poreza, pravovremenog nacionalnog proračuna, kontrole aktivnosti unutar granica, nacionalne infrastrukture, odgovora na domaće ekonomske pritiske, odgovora na prirodne katastrofe, fluktuacije osoblja itd.

Za jakost društva najprikladnija je mjera "Civicus Civil Society Index". Taj indeks rangira zemlje na četiri dimenzije civilnog društva: "struktura" (organizacijska veličina civilnog društva), "okolina" (regulatorni prostor u kojem civilno društvo djeluje), "vrijednosti" (norme koje civilno društvo promovira) i "učinak" (doprinos aktera iz civilnog društva). Podaci se dobivaju konzultiranjem stručnjaka iz privatnog sektora, nevladinih udruga, akademske zajednice, medija, međunarodnih agencija, iz radionica i panela, anketa te drugih izvora kao što su analiza medija i "potraga za činjenicama" (*fact finding*). Nedostatak je tih podataka što pokrivaju tek nekoliko bogatih demokracija, tako da temelj za usporedbu nije osobito velik. Na sreću, uključene su gotovo sve istočnoeuropske zemlje. Izračunao sam prosjeke četiriju dimenzija za 45 slučajeva koji su uključeni u istraživanje Civicusa.³

Pristup Civicusa ovdje je prikladan jer se služi širokom definicijom civilnog društva. Civilno društvo definira se kao "prostor izvan obitelji, države i tržišta na

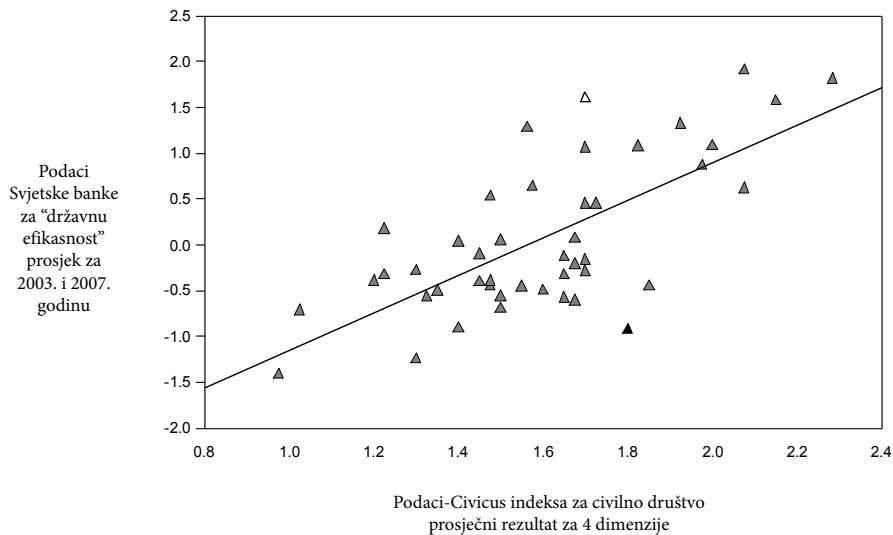
³ Postoji mnoštvo drugih međunarodnih indeksa. Među brojnim izdvojio bih "World Governance Assessment", koji kodira podatke u kategorije kao što su "vlada", "birokracija", "sudstvo", "civilno društvo", "ekonomsko društvo" i "političko društvo". Ta inicijativa obećava, ali zasad pokriva premalo zemalja.

kojem se ljudi udružuju kako bi promicali zajedničke interese" (Heinrich 2004: 13). Takva je definicija dovoljno široka da obuhvati crkve, sindikate, feminističke udruge, ekološke i gospodarske komore, strukovna udruženja itd. Riječ je iskoristivoj operacionalizaciji analitičkih preokupacija ovog teksta. Grafikoni 1 i 2 (na sljedećoj stranici) predstavljaju podatke koji su dostupni, za veći skup od 45 svjetskih zemalja i za manji skup europskih zemalja, među kojima je većina istočnoeuropskih i nekoliko zapadnoeuropskih zemalja.

Grafikoni 1 i 2 pokazuju da svi obrasci iz tipologije koju predstavlja tablica 1 nisu prisutni u stvarnosti. Većina zemalja ima istovremeno slabu državu i slabo društvo ili istovremeno jaku državu i jako društvo. Te dvije dimenzije kovariiraju. Snaga države dobra je osnova za predviđanje snage društva (i obratno). Dvije su potencijalne iznimke, najudaljenije od regresijske linije, Hong Kong (bijeli trokut) i Nigerija (crni trokut). Oni pokazuju da tipologija još uvijek zadržava određenu korisnost jer su iznimke raspoređene onako kako tipologija predviđa: Hong Kong kao slučaj države koja je jača od društva ("razvojna država"), a Nigerija obratno ("pred-revolucionarni" ili "pred-ratni" scenarij).

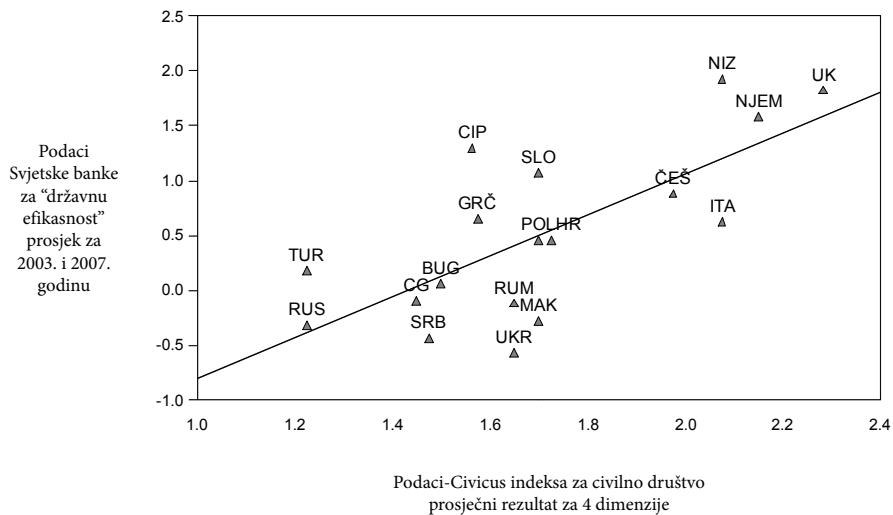
Osnovna je pouka tih podataka da ima najviše smisla analizirati dvije kombinacije: (1) kombinaciju slabe države i slabog društva i (2) kombinaciju jake države i jakog društva. Obje je kombinacije moguće promatrati kao ravnoteže. Ostali kvadranti (gornji lijevi i donji desni) nisu stabilni na jednak način te tendiraju jednom od dva stabilna kvadranta (donji lijevi i gornji desni). Iako ima smisla reći da su obrasci u ravnoteži, to ne znači da u njima nema određene dinamike. Kao što je rečeno ranije u tekstu, logi-

Grafikon 1.



Napomena: Korelacijski koeficijent za podatke u grafikonu 1 i grafikonu 2 je 0.7. Bijeli trokut je Hong Kong, crni trokut je Nigerija.

Grafikon 2.



Napomena: podaci Svjetske banke za Crnu Goru dostupni su samo za 2007. godinu. Podaci Civicus za Cipar prosjek su podataka za sjeverni i južni dio zemlje. Podaci Civicus za Ujedinjeno Kraljevstvo prosjek su za Wales, Škotsku i Sjevernu Irsku (bez Engleske).

Kratice: BUG (Bugarska), CG (Crna Gora), CIP (Cipar), ČEŠ (Češka), GRČ (Grčka), HR (Hrvatska) ITA (Italija), MAK (Makedonija), NIZ (Nizozemska), NJEM (Njemačka), POL (Poljska), RUM (Rumunjska), RUS (Rusija), SLO (Slovenija), SRB (Srbija), TUR (Turska), UK (Ujedinjeno Kraljevstvo), UKR (Ukrajina).

ka je kombinacije slabe države i slabog društva u tome što nastaje *circulus vitiosus*, u kojem slabost države (re)producira slabost društva i obratno. To je logika konstantne političke delegitimizacije poretka koji ipak nastavlja šepati. U tom se smislu može govoriti o ravnoteži: ne postoje dovoljni endogeni izvori za prave promjene. Promjena ostaje na razini reprodukcije postojećeg obrasca.

Kombinacija jake države i jakog društva stvara suprotnu dinamiku, u kojoj država komunicira s društvom na produktivan način i tako konstantno (re)producira snagu i jedne i druge strane. Osamdesetih je godina Peter Katzenstein na sličan način pisao o malim korporativističkim zemljama zapadne i sjeverne Europe i njihovoj karakterističnoj potrazi za socijalnim konsenzusom. Opisivao je "način na koji se korporativističke institucije uvijek iznova relegitimiraju procesom formuliranja i provedbe politika" (Katzenstein 1984: 29). Trik je u tome da se nekako pokrene i oslobodi taj *circulus vitiosus* koji omogućava prelazak iz jedne ravnoteže u drugu.⁴ Država i društvo mogu biti snažni samo istovremeno: jedna strana može biti jaka samo ako je jaka i druga. Tako se razvija sinergija između društva i države (vidi također Amirahmadi 1996).

Pitanje koje se nameće jest kako ostvariti promjenu koja bi omogućila prebacivanje iz jedne ravnoteže u drugu, iz jednog kvadranta u drugi. U grafikonima 1 i 2 postoji nekoliko empirijskih slučajeva koji su na pola puta između dva obrasca. U tim će zemljama biti moguće istovremeno promatrati i logiku kombinacije slabe države/slabog društva

i logiku kombinacije jake države/jakog društva. U tom bi se slučaju istraživački naponi trebali usredotočiti na te zemlje, jer je vjerojatnost da se empirijski i analitički uhvate mehanizmi koji omogućavaju prebacivanje iz jednog kvadranta u drugi najveća upravo u tim zemljama (a u tu grupu zemalja spada i Hrvatska). Kasnije u tekstu ponovno se vraćam pitanju kako se prebaciti iz jednog obrasca u drugi.

Mreže, povjerenje i socijalni kapital

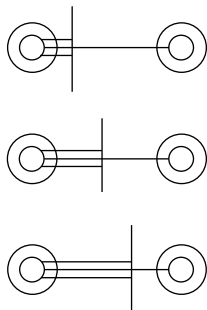
Ako se gore navedeni podaci o slabosti države i društva mogu prihvatiti kao uglavnom nekontroverzni, još uvijek ostaje pitanje mogu li se pronaći podaci za vezu između države i društva, za "odnos", a ne samo za "stvar".

Nema sumnje da relacijska priroda fenomena znači da način na koji država komunicira s društvom mora biti uhvaćen u mjerama same države. Zato je vrlo vjerojatno da podaci Svjetske banke o "državnoj efikasnosti" istovremeno mjere i jakost društva. Napokon, provedba javnih politika ima veće šanse ako država ima aktere u društvu na koje se može osloniti i s kojima može raditi (Pressman i Wildawsky 1984; Culpepper 2003). I, s druge strane, lako je moguće da podaci Civicus-indeksa istovremeno mjere snagu države. To je vjerojatno osobito stoga što Civicus mjeri dimenzije kao što su "okolina" ili "učinak", u kojima je uloga države velika. To znači da će se produktivan odnos države i društva morati odraziti na empirijske mjere jakosti države, odnosno društva.

Ipak, i dalje su nam potrebni podaci koji bi uhvatili odnos, uže shvaćen. Kao što je spomenuto gore, podaci o socijalnim mrežama bili bi najkorisniji, ali oni ne postoje. Iako nema sistematičnih do-

⁴ Za slične argumente o dvije suprotstavljene ravnoteže vidi Hoff i Stiglitz (2002), Rose (1999), Putnam (1993) i Manion (2004).

Slika 1.



kaza, smatram da se socijalne mreže u regiji mogu opisati prvom ilustracijom na slici 1. Ta ilustracija opisuje mreže gdje odnosi među ljudima mogu biti gusti, ali u kojoj takve grupacije imaju teškoća kad je riječ o uspostavi veza s usporidivim skupinama. Unutar mreže može se razviti relativno visoka razina solidarnosti i povjerenja, ali izgradnja mostova prema van i dalje je neuspješna. Umjesto toga ulogu premošćivanja preuzimaju razni posrednici, koji svoj položaj u mreži ne moraju nužno iskoristiti kako bi promovirali opći interes, već ga mogu iskoristiti da promiču svoj uži osobni interes. Čak im može biti u interesu da trajno drže grupacije odvojenima kako bi uvećali svoju osobnu moć. To znači da društvo može biti jako, ali samo na mikrorazini. Moguće je zamisliti da su takvi odnosi vrlo česti, osobito između grupacija u društvu, ali i u području gdje se država i društvo preklapaju.

Ta je shematizacija relativno česta u literaturi o mrežama (Granovetter 1973; Burt 1992; Padgett i Ansell 1993), a na sličan se način o odnosima države i društva govori u radovima kojima je empirijski fokus na nekim drugim dijelovima svijeta (Grabowski 2002; Lange 2003). Što je još značajnije, literatura o socijalnom kapitalu u istočnoj Europi priča

vrlo sličnu priču (Sik i Wellman 1999; Gibson 2001; Mischler i Rose 2005; Pichler i Wallace 2007).

Podaci o povjerenju također se podudaraju s tom stilizacijom. U nedostatku podataka o strukturi socijalnih mreža podaci o povjerenju najdirektniji su uvid u isti fenomen. Najkorisniji su izvori podataka o povjerenju istraživanja "World Values Survey" (koji pokriva i zapadnu i istočnu Europu) i "New Europe Barometer" (koji pokriva istočnu Europu).

Tablica 2 prezentira podatke o uopćenom interpersonalnom povjerenju. Razine povjerenja niže su u istočnoj nego u zapadnoj Europi. Dok u zapadnoj Europi oko 41 posto ispitanika misli da se većini ljudi može vjerovati, u istočnoj Europi tako misli samo 21 posto ispitanika. Tablica 3 pokazuje da tu brojku treba korigirati kad je riječ o sugrađanima iste zemlje i, što je još važnije, o ljudima koje ispitanici osobno poznaju. U tu mrežu prijatelja i poznanika građani istočne Europe imaju mnogo povjerenja (čak 71 posto im vjeruje). To znači da nema puno smisla govoriti o atomiziranoj populaciji. Dapače, većina ljudi u istočnoj Europi kaže da bi od prijatelja i rodbine mogla posuditi novac u vrijednosti jedne mjesečne plaće (Rose 2005a: 43).

Tablica 2.

Većini se ljudi može vjerovati (postotak potvrdnih odgovora)	
Zapadna Europa	
Austrija	31
Belgija	31
Danska	64
Finska	57
Francuska	21
Island	41
Italija	32
Nizozemska	59
Španjolska	34
Švedska	64
Ujedinjeno Kraljevstvo	30
Zapadna Njemačka	31
Prosjek za zapadnu Europu	41
Istočna Europa	
Bjelorusija	42
Bosna i Hercegovina	16
Bugarska	25
Češka	23
Estonija	22
Hrvatska	18
Istočna Njemačka	41
Latvija	17
Litva	25
Mađarska	21
Poljska	18
Rumunjska	10
Rusija	23
Slovačka	16
Slovenija	21
Srbija	18
Ukrajina	26
Prosjek za istočnu Europu	21

Napomena: Rezultati su iz razdoblja 1999-2001.

Izvor: World Values Survey, <http://www.worldvaluessurvey.org>

Tablica 3.

	Može se vjerovati većini ljudi u ovoj zemlji (postotak potvrđenih odgovora)	Može se vjerovati onima koje poznajete (postotak potvrđenih odgovora)
Bjelorusija	48	73
Bugarska	15	46
Češka	38	71
Estonija	44	77
Hrvatska	23	66
Latvija	45	78
Litva	54	79
Mađarska	51	74
Poljska	43	74
Slovačka	38	75
Slovenija	35	75
Rumunjska	50	67
Rusija	35	62
Ukrajina	47	72
Prosjeck	39	71

Izvor: New Europe Barometer; vidi Rose 2005a, 2005b.

To znači da postoje otoci socijalnog kapitala i povjerenja. Pitanje je nadovezuju li se oni na nešto više, prelijevaju li se u snažne reprezentativne i intermedijarne organizacije?

Da bi se na to pitanje moglo odgovoriti, treba se okrenuti podacima o institucionalnom povjerenju. Kao što se vidi u tablicama 4 i 5, građani istočne Europe imaju manje povjerenja u državne institucije i u intermedijarne društvene institucije nego građani zapadne Europe.⁵ Također treba spomenuti i nedostatak interesa za članstvo u organizacijama civilnog društva (Howard 2003). Ukratko,

⁵ Vojska i crkva iznimke su, te bilježe više razine povjerenja u istočnoj nego u zapadnoj Europi. Bilo bi zanimljivo vidjeti zašto te dvije organizacije uživaju više povjerenja od ostalih te na temelju čega građani daju vojsci i crkvi veću podršku.

povjerenje u prijatelje, susjede i poznanike ne prelijeva se automatski u institucionalno povjerenje i građanski aktivizam. Čini se da tu podršku lideri u društvu i državi tek moraju zaslužiti. Ti podaci podupiru tezu da su društvene mreže u istočnoj Europi dobro opisane slikom 1. Naravno, da bi se ta teza prihvatila s većom sigurnošću, trebalo bi raspolagati sistematičnijim empirijskim materijalom.

Mogućnosti za reforme

Iz svega dosad rečenog jasno je da je problem slabe države/slabog društva dugoročne prirode. Naslijeđen je iz komunizma, a nije otklonjen prelaskom na višestranačku demokraciju. Devedesetih se godina u nekim zemljama regije taj problem čak i pogoršao (tu bi najvjerojatnije trebalo uključiti i Hrvatsku).

Tablica 4.

	Prosječno povjerenje u državne institucije (prosjek za parlament, pravosuđe, upravu, vojsku, policiju)	Prosječno povjerenje u intermedijarne društvene organizacije (prosjek za političke stranke, sindikate, crkvu)
Zapadna Europa		
Austrija	53	35
Belgija	42	39
Danska	67	54
Finska	65	42
Francuska	52	41
Island	65	57
Italija	44	48
Nizozemska	49	43
Španjolska	49	34
Švedska	56	39
Velika Britanija	57	31
Zapadna Njemačka	54	32
Prosjek za zapadnu Europu	54	41
Istočna Europa		
Bjelorusija	43	38
Bosna i Hercegovina	45	29
Bugarska	37	26
Češka	23	19
Crna Gora	38	31
Estonija	34	33
Hrvatska	42	38
Istočna Njemačka	47	24
Latvija	42	36
Litva	25	42
Mađarska	44	31
Poljska	46	39
Rumunjska	43	41
Rusija	38	37
Slovačka	48	45
Slovenija	37	33
Srbija	44	30
Ukrajina	40	41
Prosjek za istočnu Europu	40	34

Napomena: Rezultati su iz razdoblja 1996-2001. Postoji su broj onih ispitanika koji su odgovorili da imaju "vrlo mnogo povjerenja" i "prilično mnogo povjerenja".

Izvor: World Values Survey, <http://www.worldvaluessurvey.org>

Tablica 5.

	Postotak ispitanika koji vjeruju državnim institucijama (prosjeak za parlament, sudove, vojsku, policiju)	Postotak ispitanika koji vjeruju intermedijarnim društvenim organizacijama (prosjeak za političke stranke, sindikate, crkvu)
Bjelorusija	47	43
Bosna i Hercegovina	24	23
Bugarska	24	12
Češka	24	24
Estonija	42	32
Hrvatska	21	23
Latvija	30	32
Litva	34	35
Mađarska	38	22
Makedonija	24	23
Poljska	31	28
Slovačka	28	23
Slovenija	27	20
Srbija	20	23
Rumunjska	23	39
Rusija	21	23
Ukrajina	21	30
Prosjeak	28	27

Izvor: New Europe Barometer; vidi Rose 2005a, 2005b.

Naravno, komunizam je bio historijska epizoda izgradnje države. Međutim on u toj izgradnji nije otišao dovoljno daleko. Preciznije rečeno, nije otišao dovoljno daleko u potrebnom smjeru, jer nije izgrađena – riječima Michaela Manne – toliko infrastrukturna koliko despotska moć. Državni aparat prečesto se upotrebljavao za prisilu i kontrolu, pogotovo u rigidnijim staljinističkim epizodama, kroz koje su prolazile sve zemlje u regiji. U više liberaliziranim zemljama regije, primjerice u Jugoslaviji, država se djelomično povukla te dopustila društvu da se razvije. To znači da je djelomičan pomak ostvaren na obje fronte: država i društvo nastaju na terenu na kojem pri-

je Drugog svjetskog rata gotovo da nije bilo iole koherentnijih društvenih organizacija. Iako je poboljšanje postignuto, države i društva i dalje su bili slabi i, što je možda najvažnije, oblik komunikacije između njih nije bio produktivan. “Država protiv društva” (Ekiert 1996) teško može biti recept za suradnju koja je korisna objema stranama.

Višestranački izbori, iako izuzetno važni, sami od sebe ne mogu riješiti taj problem. Uostalom, izbori se održavaju svakih četiri ili pet godina, dok se komunikacija između države i društva – bila ona produktivna ili ne – nastavlja i u međuvremenu. Danas postoji rastuća svijest o tome da izbori sami po

sebi ne stvaraju zadovoljavajuću demokraciju (Diamond 2002; Levitsky i Way 2002). Uostalom, što ako izbori ne dopuštaju građanima da “glasovima izbacе nitkove”, već samo vode “cirkulaciji nitkova” (Rose 1999: 74)?

Dakle tranzicija prema višestranačju ne može preko noći ukloniti problem slabih država i slabih društava. Slično vrijedi i za članstvo u Europskoj Uniji. Iako je taj učinak nedvojbeno pozitivan i na strani države i na strani društva, konačni doseg EU-a ipak je skroman. “Europeizacija” istočne Europe dosad se najviše očitovala u jačanju onih dijelova izvršne vlasti koji su zaduženi za komunikaciju s Bruxellesom. Takve “enklave profesionalizma” i “otoci izvrsnosti” i dalje su okruženi predominantno slabom državom (Goetz 2001; Grabbe 2001). Što se tiče društva, ne čini se da je ono sudjevalo u procesu pristupanja Europskoj Uniji na iole organiziraniji način (Sissenich 2007). Realna je opasnost da je europeizacija na “istočni način” (Goetz 2001; Dimitrov, Goetz i Wollmann 2006: 256-257) samo fasadna europeizacija.

Prema tome, treba razmotriti druge reformske alternative. Ovdje opisujem dva načina na koja bi se postupno mogao postići napredak. Obje se ideje nastavljaju na dosad iznesenu analizu. S obzirom na to da brza i potpuna promjena nije vjerojatna, te su strategije nužno inkrementalne. Prva se ideja kreće odozdo prema gore, a druga odozgo prema dolje. Oba se prijedloga zasnivaju na slici 1. Cilj je pomaknuti se od prve ilustracije prema drugoj. Ako se može reći da povjerenje postoji, ali je ono lokalizirano i segmentirano, onda ključnu ulogu imaju potencijalne veze između takvih otoka solidarnosti. Sinergiju između države i društva treba postići nadograđivanjem takvih izoliranih otoka suradnje i njihovo-

vom transformacijom u pothvate većih razmjera (Evans 1996).

Prvi prijedlog sugerira da bi se, umjesto klase posrednika koja trenutačno (ne) ispunjava funkciju povezivanja, grupe trebale povezati direktno, ili bi tu ulogu trebala preuzeti nova klasa “benevolentnih brokera”, koja bi svoj položaj u mreži upotrijebila za širu društvenu korist. Takva bi struktura socijalnih mreža dovela do veće koherentnosti države, jedinstvenijeg društva te brojnijih i gušćih veza između države i društva. Ne treba naglašavati da mladi ljudi obrazovani u društvenim znanostima kao što je politologija mogu, više nego drugi, odigrati tu značajnu razvojnu ulogu s obzirom na to da im njihovo obrazovanje može ugraditi predanost općim interesima.

Cilj je takve strategije izmijeniti strukturu mreža na onoj točki na kojoj se grupe povezuju. Ta je sugestija djelomično u neskladu s uobičajenim savjetima kada je u pitanju izgradnja države. S obzirom na sveprisutnost neformalnih praksi u istočnoj Europi (Böröcz 2000) logičan je reformski prijedlog da se ojačaju formalne procedure i vladavina prava (Hoff i Stiglitz 2002; Kornai i Rose-Ackerman 2004).

Tom bih prijedlogu dodao sugestiju da relegitimizaciju ne trebaju samo formalne, već i neformalne procedure. S obzirom na to da nije moguće, a vjerojatno ni poželjno, osloniti se isključivo na formalna pravila, neformalnost treba spasiti od njezina trenutačnog poistovjećivanja s korupcijom. Neformalnost i služenje vezama koje su nekomu dostupne zahvaljujući poziciji unutar socijalne mreže nikad neće biti moralno sasvim čista praksa. Međutim ne mora svako takvo ponašanje nužno biti korupcija. Bez tog pomaka u percepcija-

ma nova klasa posrednika neće htjeti preuzeti ulogu "benevolentnih brokera" jer neće htjeti prljati ruke korupcijskim praksama.

Ta su dva pristupa, inzistiranje na formalnim procedurama te (re)legitimizacija neformalnih procedura, komplementarna. Neformalnost je nužno ograničenog dosega, te se pothvati većih razmjera mogu postići samo kroz formalne procedure i veće organizacijske forme. Pozitivni pomak u promicanju formalnih praksi rasteretit će neformalne prakse te im omogućiti legitimizaciju na onim područjima gdje neformalne veze mogu biti učinkovite.

Drugi prijedlog kreće odozgo prema dolje. Otklanjanju problema slabih država i slabih društava trebaju pridonijeti i društvo i država tako da svaka strana potakne drugu na poboljšanja. Međutim ako zemlje uđu u slijepu ulicu, država je ta koja treba biti prva na potezu. S obzirom na to da je država mnogo veća od drugih društvenih organizacija, moguće je da će drugi akteri biti obeshrabreni sve dok od političkih lidera ne dođe dovoljno jak reformski signal.

Tu je nemoguće izbjeći razgovor o političkoj vještini. O političkoj se vještini prečesto govori kao o sposobnosti manipuliranja, prevare i prevage nad neprijateljima u sukobu. Dakako da su nam političari ostavili dovoljno primjera da to viđenje učine uvjerljivim. Takva politička vještina pokušava odvojiti grupe i usmjeriti ih jednu protiv druge na način *divide et impera* (Grabowski 2002; Vanhuysee 2006). Političari koji djeluju na taj način mogu čak imati interes u tome da održe društvo slabim.

U zanimljivom eseju o britanskoj politici Colin Leys (2006) govori o "ciničnim državama", aludirajući pritom

na notornu činjenicu da političari lažu.⁶ Istočna Europa ima dosta iskustva s lažljivim političarima. Padaju nam na pamet nedavne izjave predsjednika mađarske vlade Ferenca Gyurcsányja ("Lagali smo ujutro, lagali smo navečer"). Međutim Leysovoj ciničnoj državi moglo bi se dati novo značenje.

Cinična država može se shvatiti kao strategija kojom političari žele održati i državu i društvo slabima. Elite se tako mogu bolje okoristiti netransparentnošću, neformalnošću i fluidnošću, koje su obilježja takvih sustava. Ne samo da mogu obogatiti sebe i svoje prijatelje već mogu spretno izbjeći bilo kakvu odgovornost. Svijet bez odgovornosti nesumnjivo je visoko na popisu želja takvih političara.

Međutim postoji alternativni način gledanja na političku vještinu: kao na umijeće kreiranja koalicija raznih grupa, strpljivog stvaranja zajedničke agende i vođenja procesa implementacije dogovorenog smjera promjene. Znakovito je da ne postoji široko prihvaćen termin za takav tip političkog umijeća. Za stariji i poznatiji tip imamo dobro poznat pojam, dapače, pojam koji dolazi još iz Rimskog Carstva. No ipak ima takvih prosvijećenih političara, čak i u istočnoj Europi.

Jedan je od njih bivši predsjednik slovenske vlade Janez Drnovšek. On je bio izrazito taktičan i smiren političar, vrlo strpljiv u konstrukciji socijalnog konsenzusa. Moglo bi se argumentirati da je bio jedan od važnih čimbenika koji su Sloveniju učinili najuspješnijom postkomunističkom zemljom. To ne znači da je lako voditi takvu politiku. Nakon

⁶ Zahvaljujem Ivi Radkoviću što me je uputio na Leysov esej.

što se povukao na manje utjecajan položaj predsjednika države, Drnovšek je započeo eksperimentirati s filozofijom *new age*, pisao je knjige kao što su “Smisao svijeta i postojanja” i “Misli o životu i osvješćivanju” te pokrenuo alternativni društveni pokret. Ukratko, sve se više otuđivao od politike. No kada su takvi političari aktivni i uspješni, mogu stvoriti široku platformu za razvoj koja omogućava usvajanje dugoročne perspektive. Kao što je napisao Samuel Huntington: “u odsutnosti dogovora o javnim svrhama korupcijom se postiže dogovor o privatnim ciljevima” (Huntington 1968: 64). I zaista, nakon Drnovškega Slovenija je prošla kroz niz korupcijskih i klijentelističkih afera visokog profila.⁷

Političko umijeće onih koji su na kormilu države trebalo bi se sastojati u tome da se pomogne društvu u njegovoj (samo)organizaciji, ali da ta pomoć ne preraste u kooptaciju ili kontrolu. Društvo pak treba državu uvijek držati na oprezu, ali ne smije joj postati neprijatelj. To je ravnoteža koju je izuzetno teš-

ko pogoditi. Uglavnom je riječ o suradnji, ponekad o sukobu, no uvijek je cilj pronaći zajedničko rješenje. Takav odnos nije odnos suradnje niti natjecanja, već je istovremeno i jedno i drugo. Obje su strane autonomne, ali nikad potpuno. Svaka je strana izvor moći koji kontrolira moć druge strane. Na to je mislio Robert Dahl (1965: 83) kada je govorio o “društvenoj diobi vlasti” između države i civilnog društva (koja je komplement poznatijoj trodiobi vlasti). Država i društvo trebaju jedno drugo da bi dobro uređena demokratska politička zajednica mogla opstati. S obzirom na to da samo moć može kontrolirati moć, možda se možemo nadati da će u produljenoj interakciji moć postati ne samo odgovorna nego i plemenitija.

Kada je riječ o istočnoeuropskom neuspjehu u uspostavi takvih pozitivnih oblika povezivanja i komunikacije između države i društva, treba se upitati je li istočna Europa po tome uopće specifičan slučaj. Drugi dijelovi svijeta dijele, općenito govoreći, vrlo slične probleme.

⁷ Istočnoeuropski političari rijetko su kada uviđali da je izgradnja društva jedna od glavnih zadaća države. U tom je smislu možda najpoznatija izjava lidera Solidarnosti te kasnije poljskog predsjednika Lecha Walese, koji je nakon dolaska na vlast rekao da “nećemo dostići Europu ako izgradimo jak sindikat” (Ost 2005: 53).

LITERATURA

- Amirahmadi, Hooshang (1996) Toward a Dynamic Theory of the State and Civil Society in the Development Process, *Journal of Planning Education and Research*, vol. 16, br. 1, str. 15-25.
- Baxandall, Phineas (2003) Postcommunist Unemployment Politics: Historical Legacies and the Curious Acceptance of Job Loss, u: Ekiert, Grzegorz / Hanson, Stephen (ur.), *Capitalism and Democracy in Central and Eastern Europe: Assessing the Legacy of Communist Rule*, Cambridge i New York: Cambridge University Press.
- Bohle, Dorothee / Greskovits, Béla (2007a), The State, Internationalization and Capitalist Diversity in Eastern Europe, *Competition and Change*, vol. 11, br. 2, str. 89-115.
- Bohle, Dorothee / Greskovits, Béla (2007b) Neoliberalism, Embedded Neoliberalism, and Neocorporatism: Towards Transnational Capitalism in Eastern Europe, *West European Politics*, vol. 30, br. 3, str. 443-466.
- Böröcz, József (2000) Informality Rules, *East European Politics and Societies*, vol. 14, br. 2, str. 348-380.
- Börzel, Tanja (2007) New Modes of Governance and Enlargement – The Paradox of Double Weakness, dostupno na http://www.eu-newgov.org/datalists/deliverables_detail.asp?Project_ID=12 (pregledano 1. siječnja 2009).
- Bourdieu, Pierre (1986) The Forms of Capital, u: Richardson, John G. (ur.), *Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education*, New York: Greenwood Press.
- Bruszt, Laszlo / Stark, David (1998) *Post-socialist Pathways: Transforming Politics and Property in East Central Europe*, Cambridge i New York: Cambridge University Press.
- Burt, Ronald S. (1992) *Structural Holes: The Social Structure of Competition*, Cambridge i London: Harvard University Press.
- Burt, Ronald S. (2005) *Brokerage and Closure: An Introduction to Social Capital*, Oxford i New York: Oxford University Press.
- Cohen, Jean L. / Arato, Andrew (1992) *Civil Society and Political Theory*, Cambridge i London: MIT Press.
- Coleman, James (1988) Social Capital in the Creation of Human Capital, *American Journal of Sociology*, vol. 94: 95-120.
- Colton, Timothy / Holmes, Stephen (ur.) (2006) *The State After Communism: Governance in the New Russia*, Lanham i New York: Rowman and Littlefield.
- Culpepper, Pepper D. (2003) *Creating Cooperation: How States Develop Human Capital in Europe*, Ithaca i London: Cornell University Press.
- Dahl, Robert A. (1956) *A Preface to Democratic Theory*, Chicago: Chicago University Press.
- Diamond, Larry (2002) Elections Without Democracy: Thinking About Hybrid Regimes, *Journal of Democracy*, vol. 13, br. 2, str. 21-35.
- Dimitrov, Vesselin / Goetz, Klaus H. / Wollmann, Hellmut (2006) *Governing After Communism: Institutions and Policymaking*, Lanham i New York: Rowman and Littlefield.
- DiMaggio, Paul J. / Powell, Walter W. (1983) The Iron Cage Revisited: Insti-

- tutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields, *American Sociological Review*, vol. 48, br. 2, str. 147-160.
- Ekiert, Grzegorz (1996) *The State Against Society: Political Crises and their Aftermath in East-Central Europe*, Princeton: Princeton University Press.
- Evans, Peter / Rueschemeyer, Dietrich / Skocpol, Theda (ur.) (1985) *Bringing The State Back In*, Cambridge i New York: Cambridge University Press.
- Evans, Peter (1995) *Embedded Autonomy: States and Industrial Transformation*, Princeton: Princeton University Press.
- Evans, Peter (1996) Government Action, Social Capital and Development: Re-viewing the Evidence on Synergy, *World Development*, vol. 24, br. 6, str. 1119-1132.
- Fritz, Verena (2004) State Weakness in Eastern Europe: Concept and Causes, EUI RSCAS Working Paper 2004/35.
- Ganev, Venelin I. (2005) Post-Communism as an Episode of State-Building: A Reversed Tillyan Perspective, *Communist and Post-Communist Studies*, vol. 38, br. 4, str. 425-445.
- Geddes, Barbara (1994) *Politician's Dilemma: Building State Capacity in Latin America*, Berkeley: University of California.
- Gibson, James L. (2001) Social Networks, Civil Society and the Prospects for Consolidating Russia's Democratic Transition, *American Journal of Political Science*, vol. 45, br. 1, str. 51-68.
- Goetz, Klaus H. (2001) Making Sense of Post-Communist Central Administration: Modernization, Europeanization or Latinization? *Journal of European Public Policy*, vol. 6, br. 6, str. 1032-1051.
- Grabbe, Heather (2001) How Does Europeanization Affect CEE Governance? Conditionality, Diffusion and Diversity, *Journal of European Public Policy*, vol. 8, br. 6, str. 1013-1031.
- Grabowski, Richard (2002) The Relationship of State and Society: Productive or Unproductive, *Journal of Developing Societies*, vol. 18, br. 1, str. 23-45.
- Granovetter, Mark (1973) The Strength of Weak Ties, *American Journal of Sociology*, vol. 78, br. 6, str. 1360-1380.
- Greskovits, Béla (1998) *The Political Economy of Protest and Patience: East European and Latin American Transformations Compared*, Budimpešta: Central European University Press.
- Grzymala-Busse, Anna (2007) *Rebuilding Leviathan: Party Competition and State Exploitation in Post-Communist Democracies*, Cambridge i New York: Cambridge University Press.
- Grzymala-Busse, Anna / Jones Luong, Pauline (2002) Reconceptualizing the Post-Communist State, *Politics and Society*, vol. 30, br. 4, str. 529-54.
- Hanson, Stephen E. (2007) The Uncertain Future of Russia's Weak State Authoritarianism, *East European Politics and Societies*, vol. 21, br. 1, str. 67-81.
- Heinrich, Volkhart Finn (2004) Assessing and Strengthening Civil Society Worldwide: A Project Description of the CIVICUS Civil Society Index: A Participatory Needs Assessment and Action-Planning Tool for Civil Society, *CIVICUS Civil Society Index Paper Series*, vol. 2, br. 1.
- Hintze, Otto (1968) The State in Historical Perspective u: Bendix, Reinhard (ur.), *State and Society: A Reader in Political Sociology*, Boston: Little, Brown and Company.

- Hoff, Karla / Stiglitz, Joseph E. (2002) *After the Big Bang: Obstacles to the Emergence of the Rule of Law in Post-Communist Societies*, National Bureau of Economic Research, Working paper no. 9282.
- Holmes, Stephen (1997) *What Russia Teaches Us Now: How Weak States Threaten Freedom*, *American Prospect*, vol. 33 (srpanj-kolovoz 1997), str. 30-39.
- Howard, Marc Morjé (2003) *The Weakness of Civil Society in Post-Communist Europe*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Huntington, Samuel P. (1968) *Political Order in Changing Societies*, New Haven: Yale University Press.
- Johnston, Michael (2005) *Syndromes of Corruption: Wealth, Power and Democracy*, Cambridge i New York: Cambridge University Press.
- Jovanović, Pavle (2006) *Tranzicionizam: Refleksije o postkomunističkoj tranziciji*, Podgorica: Politička kultura.
- Kasapović, Mirjana (2005) *Bosna i Hercegovina: podijeljeno društvo i nestabilna država*, Zagreb: Politička kultura.
- Katzenstein, Peter J. (1984) *Corporatism and Change: Austria, Switzerland and the Politics of Industry*, Ithaca i London: Cornell University Press.
- Kaufmann, Daniel / Kraay, Aart / Mas-truzzi, Massimo (2007) *Governance Matters VII: Aggregate and Individual Governance Indicators*, *World Bank Policy Research Working Paper* br. 4654.
- Kitschelt, Hebert (2000) *Linkages Between Citizens and Politicians in Democratic Polities*, *Comparative Political Studies*, vol. 33, br. 6-7, str. 845-879.
- Kornai, János i Susan Rose-Ackerman (2004) *Building a Trustworthy State in Post-Socialist Transition*, Basingstoke, Hampshire i New York: Palgrave Macmillan.
- Kustec-Lipicer, Simona (2006) *Poseganje države v civilno družbo: javnopolitična perspektiva*, Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
- Lalović, Dragutin (2008) *Države na kušnji*, Zagreb: Nacionalna zajednica Crnogoraca Hrvatske, Disput.
- Lange, Matthew (2003) *Structural Holes and Structural Synergies: A Comparative-Historical Analysis of State-Society Relations and Development in Colonial Sierra Leone and Mauritius*, *International Journal of Comparative Sociology*, vol. 44, br. 4, str. 372-404.
- Ledeneva, Alena V. (1998) *Russia's Economy of Favours: Blat, Networking and Informal Exchange*, Cambridge i New York: Cambridge University Press.
- Levitsky, Steven / Way, Lucan A. (2002) *The Rise of Competitive Authoritarianism*, *Journal of Democracy*, vol. 13, br. 2, str. 51-65.
- Leys, Colin (2006) *The Cynical State*, u: Panitch, Leo / Leys, Colin (ur.), *Telling the Truth: The 2006 Socialist Register*, Monmouth, Wales: The Merlin Press.
- Manion, Melanie F. (2004) *Corruption by Design: Building Clean Government in Mainland China and Hong Kong*, Cambridge i London: Harvard University Press.
- Mann, Michael (1994) *The Autonomous Power of the State: Its Origins, Mechanisms and Results*, u: Hall, John A. (ur.), *The State: Critical Concepts*, London i New York: Routledge.
- Mann, Michael (1986) *The Sources of Social Power: Volume 1, A History of Power From Beginning to AD 1760*, Cambridge i New York: Cambridge University Press.

- Migdal, Joel (2001) *State in Society: Studying How States and Societies Transform and Constitute One Another*, Cambridge i New York: Cambridge University Press.
- Mihaylova, Dimitrina (2004) Social Capital in Central and Eastern Europe: A Critical Assessment and Literature Review, Policy Studies Series, Center for Policy Studies, Budimpešta: Central European University.
- Mishler, William / Rose, Richard (2005) What are the Political Consequences of Trust? A Test of Cultural and Institutional Theories in Russia, *Comparative Political Studies*, vol. 38, br. 9, str. 1050-1078.
- Nunberg, Barbara (1999) *The State After Communism: Administrative Transitions in Central and Eastern Europe*, Washington: The World Bank.
- O'Dwyer, Conor (2006) *Runaway State-Building: Patronage Politics and Democratic Development*, Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Ost, David / Crowley, Stephen (ur.) (2001) *Workers after Workers' States: Labor and Politics in Postcommunist Eastern Europe*, Lanham: Rowman and Littlefield.
- Ost, David (2005) *The Defeat of Solidarity: Anger and Politics in Postcommunist Europe*, Ithaca i London: Cornell University Press.
- Padgett, John F. / Ansell, Christopher K. (1993) Robust Action and the Rise of the Medici, 1400-1434, *American Journal of Sociology*, vol. 98, br. 6, str. 1259-1319.
- Pichler, Florian / Wallace, Claire (2007) Patterns of Formal and Informal Social Capital in Europe, *European Sociological Review*, vol. 23, br. 4, str. 423-436.
- Pressman, Jeffrey L., / Wildawsky, Aaron (1984) *Implementation: how great expectations in Washington are dashed in Oakland: or, why it's amazing that federal programs work at all, this being a saga of the Economic Development Administration as told by two sympathetic observers who seek to build morals on a foundation of ruined hopes*, treće izdanje, Berkeley: University of California Press.
- Prpić, Ivan (1988) Država i društvo, *Naše teme*, vol. 32, br. 5, str. 1147-1165.
- Putnam, Robert D. (1993) *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton: Princeton UP.
- Rose, Richard (1999) Living in an Anti-Modern Society, *East European Constitutional Review*, vol. 8, br. 1-2, str. 68-75.
- Rose, Richard (2005a) Insiders and Outsiders: New Europe Barometer, *Studies in Public Policy*, br. 404, University of Strathclyde, Center for the Study of Public Policy.
- Rose, Richard (2005b) South-East Europe Barometer: Public Opinion Compared in 7 Countries, *Studies in Public Policy*, br. 407, University of Strathclyde, Center for the Study of Public Policy.
- Sissenich, Beate (2007) *Building States Without Society: European Union Enlargement and Social Policy Transfer to Poland and Hungary*, Lanham: Lexington Books.
- Sik, Endre / Wellman, Barry (1999) Network Capital in Capitalist, Communist, Post-Communist Countries, u: Weldman, Barry (ur.), *Networks in the Global Village: Life in Contemporary Communities*, Boulder: Westview.
- Skocpol, Theda / Ganz, Marshall / Munson, Ziad (2000) A Nation of Orga-

- nizers: The Institutionalist Origins of Civic Voluntarism in the United States, *The American Political Science Review*, vol. 94, br. 3, str. 527-546.
- Stepan, Alfred (1978) *State and Society: Peru in Comparative Perspective*, Princeton: Princeton University Press.
- Šalaj, Berto (2007) *Socijalni kapital: Hrvatska u komparativnoj perspektivi*, Zagreb: Fakultet političkih znanosti.
- Vanhuysse, Pieter (2006) *Divide and Pacify: Strategic Social Policies and Political Protests in Post-Communist Democracies*, Budimpešta: Central European University Press.
- World Values Survey, <http://www.worldvaluessurvey.com/>
- Zakošek, Nenad (2002) *Politički sustav Hrvatske*, Zagreb: Fakultet političkih znanosti.

The Problem of Weak Governments and Weak Societies in Eastern Europe

SUMMARY This paper argues that, for Eastern Europe, the simultaneous presence of weak governments and weak societies is a crucial obstacle which must be faced by analysts and reformers. The understanding of other normatively significant processes will be deficient without a consciousness-raising deliberation on this problem and its implications. This paper seeks to articulate the "relational" approach to state and society. In addition, the paper lays out a typology of possible patterns of relationship between state and society, dependent on whether the state is weak or strong and whether society is weak or strong. Comparative data are presented in order to provide an empirical support for the theses. Finally, the paper outlines two reform approaches which could enable breaking the vicious circle emerging in the context of weak governments and weak societies.

KEYWORDS weak societies, weak states, Eastern Europe, typologies of state-society relations, social networks, social trustiness, social capital