

ТЕОРИЈСКИ ПРИСТУПИ ДРЖАВИ И ДЕМОКРАТИЈИ

УДК 321.01

Прегледни
рад

Српска политичка мисао
број 4/2012.
год. 19. vol. 38.
стр. 95-120.

Ђорђе Стојановић

Институт за политичке студије, Београд

Живојин Ђурић

Институт за политичке студије, Београд

ТЕОРЕТСКО ЗАСНИВАЊЕ КОНТИНУУМА ЈАКЕ-СЛАБЕ ДРЖАВЕ*

Сажетак

Овај рад се бави са концептуалним приступима у разумевању класификације на јаке и слабе државе. У том смислу, анализа започиње са идентификовањем две димензије државног капацитета: ангажовањем ресурса за остварење јавних политика и легитимношћу, то јест, реализацијом тих циљева. Инструментална димензија државе је надопуњена димензијом обезбеђивања и испоруке јавних добара. Претходно имплицира раздвојеност државе и друштва, аутономију државе и, генерално, третман државе из технократске перспективе. Завршни део рада је је критика мерења државне снаге заснованог на перформансама формалних институ-

* Овај рад је настао у оквиру пројекта бр. 179009, који финансира Министарство просвете, науке и технолошког развоја Републике Србије.

ција стављањем акцента на идеју државне моћи као подручја сложених и динамичних друштвених односа који условљавају функционисање државног апарата.

Кључне речи: држава, државни капацитет, јаке државе, слабе државе, урушене државе, конфликти, институције, демократија.

Питање јачине државе је интринсично сваком систему држава, па и овоме који ми живимо. Напомињемо, кад кажемо јачина инкорпорирамо спољну и унутрашњу чврстину државе, а апстрахујемо државу као једино и искључиво сазнатљиву преко категорије силе и природне условљености. Мишљења смо, дакле, да расправљање о држави подразумева одређени вид демократизације исте. У том смислу, исходишна ауторска позиција је да само традиционално снажна држава није нужно јака држава, мада је чисто снажна држава била прва форма конституисања државе као државе. Овоме свакако треба додати и ванстандардно технократизован приступ савременој држави, па се категорија државног капацитета намеће као релевантна за градирање држава на слабе или јаке. Имајући то на уму, пропитивању државног капацитета се може прићи из две различите перспективе: са једне стране, у игри је ефективност или способност владе да ангажује ресурсе зарад остварења жељених резултата предмеђених у некој конкретној јавној политици, док је, са друге стране, у фокусу легитимност или констатовање остварености тих резултата и то на фер и разуман начин саобразан неким локално (партикуларно) дефинисаним друштвеним стандардима.

У своме приступу феномену државе Френсис Фукујама прави разлику између две димензије државности: са једне стране, ради се о функционалном обиму државе и, са друге стране, у игри су њене способности да планира и реализује јавне политике, те да јасно, доследно и недвосмислено примењује законе (што би се могло одредити као државни или институционални капацитет).¹⁾ Као чест проблем овакве поставке, региструје се конфузна примена појма снаге, високог или ниског интензитета, и на обим државног ангажмана и на њене капацитете. Идентификовање ова два аспекта државности може послужити као основа за формулисање матрице њеног степеновање или скалирања у односу на меру њиховог присуства у различитим државама. Пошто не постоји нека општеприхваћена хиерархија државних активности (мада је еклатантно да неке функције претходе другима, па да сагласно томе, можемо

1) Фукујама, Ф. *Грађење државе: управљање и светски поредак у двадесет првом веку*. Филип Вишњић, Београд, 2007, стр. 16-25.

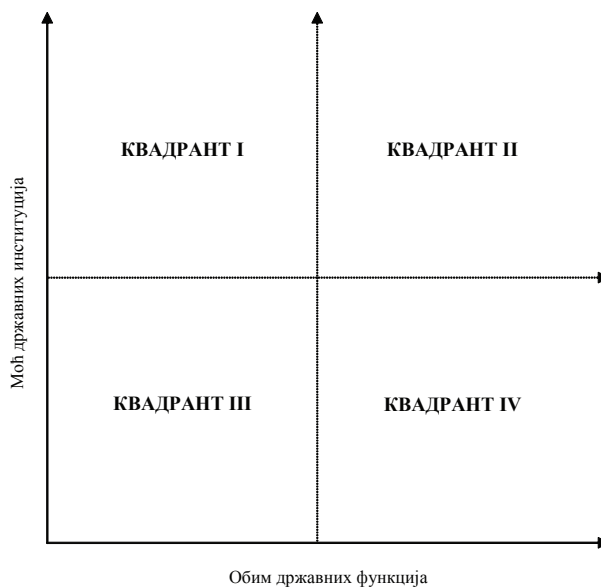
говорити о нужном и опционом полу државног ангажмана), Фукујама као користан репер узима листу државних функција организовану преко три категорије: (1) минималних функција, обухватају чиста, основна јавна добра- одбрану, ред и закон, својинска права, макроекономско управљање, инфраструктуру и јавно здравство, те заштиту сиромашних- програме против сиромаштва и ублажавање последица елементарних катастрофа; (2) средњих функција- обухватају суочавање са спољним утицајима- образовање и заштита средине, регулисање монопола- регулисање користи и анти-монополска јавна политика, кориговање несавршених информација-осигурање (живота, здравља и пензија), финансијска регулација и заштита потрошача и обезбеђивање социјалног осигурања- реди-стрибуција пензија, породични додатак и помоћ незапосленима; и (3) активистичких функција- обухватају координацију приватних активности- индустријска политика, потстицање тржишта и кластери иницијатива и редистрибуцију богатстава.

Без намере да се одузме на контекстуалном значају или неадекватности претходној класификацији, мишљења смо да би ваљало указати на неке од недостатаке концептуализације државе у документу из кога је преузета- *Извештаја о светском развоју* за 1997 годину, реализованом од стране истраживачког тима Светске банке.²⁾ Оно што је прво уочљиво је чињеница да се у концептуализацији државе заобилази политика, мада се ради о ентитету чија је квинтесенција политичка: држава је несумњиво политичка творевина, па је онда сасвим логично да свака ваљанија анализа државе мора елаборирати проблем моћи. Поред тога, начином који се користи за пропитивање државног капацитета и могућности његовог повећања доминирају технократски атрибути. Изостављени су нематеријални и аналитички комплексни како друштвени темељи који одређују државну власт и легитимитет, што сваки предлог за унапређење капацитета чини крајње неуверљивим, тако и политичке процене вођства неке државе. Последица истраживачког запостављања легитимитета је свакако и потцењивање симболичке улоге државе у редистрибуцији.

Поред обима државних функција, као што је већ речено, битни су и институционални капацитети, где моћ представља способност да се: (1) формулишу и спроводе јавне политике и доносе закони; (2) успешно управља уз асистенцију минимума бирократије; (3) контролишу уцене, корупција и подмићивање; (4) одржава висок ниво јавности рада и одговорности државних институција; и

2) World Bank *The State in a Changing World (World Development Report 1997)*. Oxford University Press, Oxford, 1997, стр 26-27.

(5) примењују закони.³⁾ Ако се сада искомбинују димензија обима и димензија моћи (види графикон 1.) добићемо четири квадранта који изражавају раличите последице по питању економске прогресије. Услед тога што спаја ограничени број државних функција са високом ефективношћу институција, позиционирање државе у квадранту I се може одредити као оптимално, док се померање ка квадранту II може означити као тенденција ка повећању укупног износа друштвене правде. Из економског ракурса, држава која је смештена у квадрант IV је амбициозно наметнула себи читав спектар задатака које не обавља како треба, што никако не значи да се држава лоцирана у квадранту III налазиу бољем положају, штавише- то је држава која, готово по правилу, има проблема са обављањем примарног, минималног сета функција, па је неуспешна или неостварена на више новоа. Додајмо овоме, да прецизно смештање државе у неки квадрант није могуће, јер државни успех може да варира у зависности од административног сегмента који се посматра, то јест да државе могу погоршавати или побољшавати свој статус.



Графикон 1. Однос државности и ефикасности по Френсису Фукујама (извор: Фукујама, Ф. *Грађење државе: управљање и светски поредак у двадесет првом веку*. Филип Вишњић, Београд, 2007, стр. 21.)

3) Фукујама, Ф. *Грађење државе: управљање и светски поредак у двадесет првом веку*. op. cit., стр. 19-20.

Поновимо,⁴⁾ Калеви Холсти (Kalevi Holsti) прихвата могућност да се о снази државе може говорити из перспективе инструменталних капацитета државности (степен институционализације, испоруке услуга, аутономије итд.), али потенцира важност вертикалне димензије легитимности- односи се на власт, сагласност и оданост идеји државе и њеним институцијама (ради се о повезаности друштва, политичких институција и режима, захтеви за естраховањем ресурса морају бити испраћени адекватним услугама и партиципацијом) и хоризонталне димензије легитимности- односи се на дефинисање и политичку улогу заједнице (ради се о критеријумима за припадање односној политичкој заједници, нико не сме бити искључен из исте, то јест никоме не сме бити ускраћено право да се надмеће за политичку моћ и конзумирање њених предности).⁵⁾ У том смислу, јаке државе су обележене са следећим стандардима: (1) имплицитним (метафоричким) друштвеним уговором (држава има право да екстрахује ресурсе, али мора и да обезбеди сервисе и дозволи партиципацију у одлучивању о њиховој алокацији); (2) консензусом између свих сектора друштва у вези основних правила политичке игре, обично изражених уставом; (3) једнаком могућности учествовања у доношењу одлука и алокацији ресурса или фондова (ниједној група не сме бити оспорена могућност да стигне до политичке моћи и конзумирања њених бенефиција); (4) јасним раздвајањем приватне добити од јавних услуга (држава никака не сме бити стављена у функцију личне користи); (5) ефективним суверенитетом (држава и њене институције морају осигурати безбедност, законе и поредак); (6) идеолошким консензусом и прагматичном политиком (јаке државе су доминантно обележене такорећи потпуним удаљавањем од фундаменталног пола политике ка њеном инструменталном полу); (7) цивилном контролом војске (уколико војска постане „држава у држави“ нужно доводи у питање начело суверености); и (8) међународно признатим територијалним границама и државном легитимности (јаке државе имају фиксиран и сталан међународни персоналитет).

Када се ради о слаби државама, Холсти региструје неколико важних структуралних момента:⁶⁾ (1) постојање ниског нивоа или одсуства вертикалне легитимности манифестованог парадоксом јаке деспотске а слабе инфраструктурне моћи државе (види

4) Види Стојановић, Ђ. „Проблем државног, политичког и административног капацитета: анатомија Србије као слабе државе.“ *Српска политичка мисао*, 34(4), 2011, стр. 11-31. и Стојановић, Ђ., Ђурић, Ж. и Деспотовић, Ј. „Концептуални оквир за анализу државног капацитета.“ *Српска политичка мисао*, 32(2), 2011., стр. 11-40.

5) Holsti, K. J. *The state, war, and the state of war*. Cambridge University Press, Cambridge, 1996, стр. 83, 91-99.

6) *Ibidem*, стр. 63, 104-108.

графикон 1.), евидентни су добро развијени инструменти државног надгледања али поштовање владиних уредби је неадекватно ниско, власт је локализована и постоји отклон према држави као легитимном извору власти, усмеравања и услуга (ауторитаризам слабих држава се не може изједначити са капацитетом ефективне управе); (2) присуство персонализовања државе, немогућност јасног раздвајања између државе и владоаца опредељеног патримонијалном основном политике, превалентношћу патрон-клијент повезаности уместо легално-рационалних односа, држава није употребљива за практичне сврхе већ представља простор за манипулацију (када се владаци понашају као да су они држава, они је заправо радикално слабе); и (3) одсуство хоризонталне легитимности, непостојање једне заједнице са припадницима који су потписали (метафорички) друштвени уговор између себе, фигурирање више (етничких, религиозних, класних, кастинских, језичких или територијалних) заједница и категорија које обликују природу политике и структуру власти.

Уколико, дакле, држава показује недостатак вертикалне и хоризонталне легитимности, то јест ако је њена структура власти примарно патримонијалне природе, она ће дефинитивно бити слаба, није спорно да ће, са дефинисаним границама, заставом, управљачким службама, амбасадама и војском, споља и личити на државу, али ће заправо представљати „празну љуштуру“ без адекватног или било каквог садржаја. Важно за ову проблематику је и Холстијево детектовање разлике између популарности одређене владе и легитимности државе, то јест констатовања диференције између режима и државе.⁷⁾ Наиме, за западна друштва је карактеристично да тежња ка збацивању, промени непопуларне владе, не мора нужно бити повезана са резолутним нападом на државу, њене носеће идеје или државне институције и *vice versa*: изборна победа не значи нужно и захтев за суштинским променама уставног поретка, то јест нека влада може бити и релативно популарна а да држава изгуби способност за целину испољавања власти и лојалност свих грађана. Ово имплицира да одређени владар може тенденциозно, а зарад личних циљева, повластица или користи, да анулира дуалитет између режима и државе, да државу претвори у сопствено власништво, те са његовим силаском са власти да се и сама држава налази на ивици пропасти.

На тој линији, Холсти као важне факторе који утичу на интензитет легитимитета државе наводи: (1) осигуравање личне безбедности; (2) баланс између државне екстракције и услуга (порези и цене не смеју да угрожавају преживљавање грађана, алокација

7) Ibidem, стр. 84-85.

мора бити постављена на принципима правичности); (3) постојање друштвеног консензуса у вези са политичким правилима игре (делимично поштовање уставних захтева је често камуфлажа за прикривање стварних односа, нека демократска правила могу имати негативне ефекте у државама где постоје различите заједнице изведене на основу различитих културних, економских и политичких критеријума); (4) анулирање политике искључења других из партиципације и приступа ресурсима (неке државе карактеришу елите које формулишу политички поредак око изабраних група и поништавања свих оних који не деле њихов поглед на свет преко покоравања, расељавања, принудне асимилације, одузимањем права гласа или, чак, масовних убистава); (5) смањивање опсега и интензитета већемости и ултимативности у односу на идеју и природу државе, то јест у односу на карактер политичке заједнице, те у односу на функционисање и интерактивност различитих заједница унутар државе и сврху управљања (постојање значајног броја вођа, покрета, група и појединаца који не признајући идеје и институције државе у којој живе одузимају легитимитет њеним владоцима и не повећавају осећај заједништва са другим грађанима); и (6) елиминисање масовне корупције.⁸⁾ Као главна замерка Холстијеве поставке се може навести запостављање баланса између унутрашњих и спољних фактора који дефинишу слабост државе, на штету ових потоњих.

Имајући на уму горе речено, направимо једну малу али индикативну дигресију: Филип Бобит, на основу повезаности између државе и легитимности, на историјском плану идентификује пет државних форми:⁹⁾ (1) кнежевска држава је повезана са Агсбуршким миром из 1555. године и обележена је обећањем спољне безбедности, непостојањем доминације и мешања од стране спољних сила (држава даје легитимитет династији); (2) краљевска држава је повезана са Вестфалским миром из 1648. године и претходној одговорности додаје унутрашњу стабилност (династија даје легитимитет држави); (3) територијална држава је повезана са Споразумом у Утрехту или Утрехтским миром из 1713. године и претходном додаје прокламовање подизања нивоа материјалног благостања (основ легитимности је претпоставка државне ефикасности у управљању земљом); (4) држава-нација је повезана са Бечким конгресом из 1815. године и претходном додаје грађанска и политичка права народног суверенитета (основ легитимности је државно „имитирање“ идентитета нације); (5) нација-држава је по-

8) Ibidem, стр. 108-116.

9) Bobbitt, P. *The Shield of Achilles: War, Peace and the Course of History*. Anchor Books, New York, стр. 215, 346-347.

везана са Версајским споразумом из 1919. године и претходном додаје обезбеђивање економске сигурности и јавних добара (основ легитимности је боље државно ангажовање по питању благостања нације).

Тржишна-држава, као нова државна форма (у варијантама трговачке тржишне државе, менаџерске тржишне државе и предузетничке модерне државе) усмерена је ка томе да појединцу учини свет доступним, да отвори простор за читаву палету нових избора и заштити аутономију појединца да бира властиту судбину. Она је, у односу на нацију-државу, упућена на неколико нових карактеристика:¹⁰⁾ (1) признавање људских права као норме које се придржавају све државе без обзира на њихово унутрашње законско устројство; (2) развој оружја за масовно уништење је учинио да се одбрана граница више или мање третира као неуспешан „подухват“; (3) постојање великог броја глобалних и транснационалних опасности које нација-држава не може да контролише или избегне; (4) раст глобалног капитализма је ограничио државне капацитете за управљање економијом; и (5) стварање глобалних комуникационих мрежа које директно утичу на националне језике, обичаје и културе.

У том смислу, битно је изнети и најважније одлике концепта државе благостања.¹¹⁾ Његово разматрање можемо започети са начелним ставом да уколико се омогући тржишном механизму да буде једини усмеривач судбине људи и његовог природног окружења, онда можемо очекивати уништење друштва, то јест да је функционалност тржишне привреде „условљена“ егзистенцијом тржишног друштва.¹²⁾ Имајући ово на уму, државу благостања можемо да посматрамо: (1) као сет уже постављених двадесетовековних политичко-административних аранжмана повезаних са владиним стратегијама за обезбеђивање, унапређење и сервисирање друштвеног благостања (пензије, здравствена заштита, социјална помоћ итд.), са бирократским управљањем таквим програмима и са политичко-идеолошким оправдањем таквих пракси; (2) као еквивалент целини државне структуре или конструкцији постојеће

10) Ibidem, стр. 214-228.

11) Види Pestoff, V. A. *A Democratic Architecture for the Welfare State*. Routledge, London, 2009.; Haggard, S. и Kaufman, R. *Development, Democracy and Welfare States: Latin America, East Asia and Eastern Europe*. Princeton University Press, Princeton, 2008.; Meadowcroft, J. „From Welfare State to Ecostate.“ у Barry, J. и Eckersley, R. (ур.) *The State and the Global Ecological Crisis*. The MIT Press, Cambridge, 2005, стр. 3-25.; Offe, C. *Contradictions of the Welfare State*. Hutchinson, London, 1984.; Gutmann, A. (ур.) *Democracy and the Welfare State*. Princeton University Press, Princeton, 1988.

12) Види Полањи, К. *Велика трансформација: полчка и економска исходшта нашег времена*. Филип Вишњић, Београд, 2003.

друштвено-економске формације (у овом случају њен појам је изједначен са капиталистичком државом или савременим капитализмом); (3) као скуп економских и социјалних јавних политика примењених у развијеним државама између педесетих и седамдесетих година прошлог века (понекад означених као кејнзијанска држава благостања); и (4) као свеобухватну системску варијанту карактеристичну за земље попут Шведске и Норвешке, варијанту која се узима као најпотпунији израз идеала државе благостања (познатију као социјал-демократска држава благостања).

Државу благостања карактерише то да је њена генеза непосредно упућена на реконфигурисање улоге радничке класе, синдиката и социјал-демократских партија, иако је та повезаност често проблематичнија него што изгледа- идеја благостања није ексклузивна норма ниједног идеолошког склопа („притисак одоздо“ може бити стављен под лупу сумње када је у питању настанак државе благостања, у неким специфичним поставкама синдикати су показали отпор увођењу од стране државе вођених стратегија благостања, а многе битне реформе у већем броју држава су реализоване од стране влада са десним идеолошким профилем). Поред свега, остаје чињеница да њихов активизам по питању реформи детерминише перманентно присуство питања благостања у јавној агенди. Надаље, концепт је увек третиран као комплементаран процесу економског развоја и као национални пројект, а његова носећа претпоставка је да се функционално језгро државе благостања може изразити преко опорезивања, прибављања прихода од појединаца и пословних организација, те њихово трошење у форми исплата или директног набављања одређених бенефита (социјална помоћ, здравствена заштита итд.). Томе треба додати и читав низ законодавних аранжмана и административних правила, те сложених механизма испоруке добара.

И поред тога што је трпела доста критика, концепција државе благостања је ипак успела да реализује завидан успех у заштити основних слобода и одвајању једнакости грађана од непредвидљивости тржишта рада. За унутрашњу системску интенцију егалитарног демократског концепта, који је формално дефинисан универзалним грађанским и политичким слободама, може се рећи да се изражава потпуном оријентисанишћу ка идеалу супстанцијалне политичке једнакости: (1) обезбеђивању стања у коме политички утицај није превасходно дефинисан преко економске позиције грађана; (2) захтевању стварне једнакости шанси и могућности; (3) одбацивању неједнакости утемељене на различитим социјалним датостима; и (4) давању приоритета мање имућним као основи за концептуализацију општег благостања. Данас је идеологија и

пракса социјал-демократије, укључујући и модел државе благостања као најекспонираније форме друштвене администрације и гаранта једнакости, у поприлично хаотичном стању. Актуелне потешкоће имају далеко мање везе са супстанцијалном метморфозом људске природе и тежњи, а више са организационим проблемима манифестованим како кроз дискрепанцију између квалитета организовања и управљачке праксе социјал-демократије, тако и кроз трансформацију општих материјалних услова. Потенцијални смер у амортизовању такве констелације никако не може бити, под изговором слободе избора, ангажовање приватних добављача у сфери услуга државе благостања. Избор између различитих добављача може бити нужан, али никако довољан квалитет за повећање нивоа „уплива“ обичних грађана у сферу благостања, јер само њихова директна партиципација у зони пружања услуга им може пружити прави утицај и разрешити их све већег осећаја искључености као гласача, радника, корисника услуга државе благостања и пореских обвезника.

По Цоелу Мигдалу, због своје супериорне способности да ефикасно наметне друштвену контролу, модерна држава је, још у средњовековној Европи, постала доминантна у односу на мноштво супарничких или конкурентских друштвених организација, мада је свака од њих тежила ка успостављању, прописивању и оснаживању правила друштвеног понашања.¹³⁾ Императив такве контроле над популацијом је био повезан са потребом опстанка у „предаторском“ међународном окружењу, где је степен „државног моралитета“, узрокованог ратовањем, био изузетно висок. Ерго, супрематија државе, по питањима мобилизације популације у војску, прикупљања пореза и спровођења закона, је морала да буде стално потврђивана у односу на ривалске друштвене организације. Друштвену контролу можемо да дефинишемо као успешну субординацију аутентичних склоности људи ка одређеном типу друштвеног понашања или понашању декларисаном од стране неке друге друштвене организације у корист понашања која су прописана као државна правила, то јест као државни закони.¹⁴⁾

Индикатори успешне друштвене контроле су: (1) потчињавање - усмеравање понашања људи на начин да се не поклапа са њиховим преференцијама; (2) партиципација - постојање волонтеристичког ангажмана унутар институција вођених или овлашћених од стране државе; и (3) легитимност - добровољно прихватање митова и симболичког имагинаријума путем којих држава оправ-

13) Migdal, J. *Strong Societies and Weak States: State-Society Relations and State Capabilities in the Third World*. Princeton University Press, Princeton, 1988, стр. 20-24.

14) Ibidem, стр. 22.

дава властито регулисање понашања. Правила понашања садрже позитивне санкције (награде), негативне санкције и симболе, који узети заједно формулишу стратегије опстанка за које се претпоставља да су важне за специфичне услове са којима се људи сусрећу у свакодневном животу. Интерна, домаћа хегемонија државе је, дакле, осигурана онда када је реализовано покоравање њеним стратегијама опстанка на уштрб оних које нуде супарничке организације.

Јаке државе су обележене високим капацитетима, то јест способностима, па је вероватније да ће остварити домаћу хегемонију: мера њиховог успеха је успостављање мреже друштвене контроле преко универзалног сета правила задужених за регулисање односа између појединаца и односа између појединаца и државе. Тиме се обезбеђује појединачни грађански статус свим онима који се квалификују за припадника или члана одређене државе, која добија прилику да наметне властите стратегије унутар њеног домена, то јест унутар одређених територијалних граница са јединственим судским системом.¹⁵⁾ Као последица чињенице да слабе државе имају ниске капацитете за регулацију, екстраховање, апропријацију и пенетрацију, друге друштвене организације са властитим стратегијама опстанка постају им конкурентне. И мада слаба држава може обзнанити да је званични носиоц суверенитета, стварно стање ствари може одударати од такве констатације: јурисдикација над становништвом и територијом може бити плурална, правила држава нису универзално примењива, а грађанство је само један од могућих политичких статуса, не нужно најлегитимнији и највреднији. Снага државе је, дакле, повезана са њеном способношћу за мобилизацију друштва, друштвену пенетрацију, регулисање друштвених односа, те за екстраховање и апропријацију ресурса. Јаке државе имају високе капацитете за комплетирање ове агенде, док слабе државе имају потешкоћа са испуњавањем тих задатака.¹⁶⁾ Рекапитулирајмо, јака држава је, тако, она држава која има висок степен друштвене контроле, један универзални сет стратегија опстанка, те висок ниво капацитета, покоравања, партиципације и легитимности, док је слаба држава она која има низак степен друштвене контроле, више партикуларних стратегија опстанка, те низак ниво капацитета, покоравања, партиципације и легитимности.

Додајмо овоме да Мигдал успешност неког државног пројекта, по горе изнетим карактеристикама, повезује и са структуром друштва које треба покорити. Он тако разликује јака друштва, она која испољавају висок ниво друштвене контроле, од слабих друштава, оних која испољавају низак ниво друштвене контроле, у

15) Ibidem, стр. 41.

16) Ibidem, стр. 22.

смислу различитих амбијенталних целина за деловање државних организација у смеру реализације домаће хегемоније. На тој линији, пирамидална структура друштвене контроле јаким друштва се базира на организацијама које имају конгруентна правила и компатибилне структуре (јака држава која има хегемонистичку контролу над јаким друштвима заузима сам врх пирамиде). Насупрот овоме, можемо констатовати постојање мрежи сличних друштва, где је друштвена контрола фрагментирана и хетерогена, алокација вредности није централизована, те су у оптицају различити системи правила (то, наравно, никако не значи потпуно одсуство било какве форме владања).¹⁷⁾ Оперативна поставка таквог друштва је конструисана око моћника: појединаца који преко свога статуса вође или лидера унутар друштвених организација успевају да пласирају одрживе стратегије опстанка својим следбеницима. Јаке државе такво устројство решавају деструкцијом мрежа и, следственим, наметањем својих правила, док слабе државе коегзистирају са јаким друштвеним организацијама преко процеса преговарања који обухвата узајамно зависне: (1) државне званичнике - задужене за формулисање политика на националном нивоу; (2) имплементаторе - овлашћене службенике којима је препуштено спровођење политика на локалном нивоу; и (3), споменуте, моћнике.

Роберт Ротберг (Robert Rotberg) држи да модерна национална држава (демократске провенијенције) постоји зарад обезбеђивања децентрализованог метода индивидуалне испоруке политичких, односно јавних, добара унутар датих параметара или означених граница: она је превасходно закупљена грађанским интересима и захтевима, које организује и каналише, често али не нужно, у смеру потпоре, то јест, унапређивања националних циљева и вредности.¹⁸⁾ Она ублажује или користи спољне снаге или утицаје, подржава локалне или партикуларне интересе својих држављана и посредује између ограничења и изазова међународног окружења или стварности, те динамике домаће економске, политичке и друштвене датости или стварности. Ово имплицира да државе делимично или у потпуности успевају или не успевају у остварењу тих димензија, то јест да можемо говорити о јаким, slabим и неуспешним државама у складу са њиховим перформативним квалитетима: достигнутим нивоом испоруке најважнијих политичких добара. У игри су, дакле, јавна добра схваћена као скуп захтева грађана

17) Ibidem, стр. 39.

18) Rotberg, R. I. „The Failure and Collapse of Nation-States: Breakdown, Prevention, and Repair.“ у Rotberg, R. I. (yp.) *When States Fail: Causes and Consequences*. Princeton University Press, Princeton, 2004, стр. 2. (види и Rotberg, R. I. „Failed States, Collapsed States, Weak States: Causes and Indicators.“ у Rotberg, R. I. (yp.) *State Failure and State Weakness in a Time of Terror*. The World Peace Foundation, Cambridge, 2003, стр. 1-25.)

пласираних према држави, она обухватају аутохтона очекивања и свесне облигације, профилишу неку политичку културу, те, узета заједно, дају садржај друштвеном уговору између оних који владају и оних над којима се влада, што представља сам нуклеус интеракције између режима или владе и грађанства.¹⁹⁾

Јавна добра су, дакле, повезана са реализацијом оних политичких циљева који су усмерени на људске потребе чије задовољење оправдава одређену политичку заједницу и позиционира је вредном за човека, те их на најопштијем плану можемо разврстати као добра безбедности, благостања, правде и слободе.²⁰⁾ Када говоримо о јавним добрима подразумевамо и њихово рангирање. У том смислу, једна од носећих државних функција је јавно добро безбедности које обухвата: (1) спољну сигурност граница и заштити неповредивости целине територије; (2) елиминисање унутрашњих претњи или напада на национални поредак или друштвену структуру; (3) спречавање криминала и било које друге опасности која се тиче људске безбедности; (4) омогућавање грађанима да решавају и превазилазе своја размимоилажења са државом или другим грађанима без примене било какве форме физичке принуде.²¹⁾ Овоме треба придружити и: (1) *институције* за регулисање и решавање конфликта; (2) успостављање и одржавање система реда и закона (владавина права); (3) сигурност имовине (власничка права) и спровођење уговора; (4) ефикасан судски систем; и (5) сет норми које легитимишу и уважавају вредности садржане у некој локалној верзији владавине права.

Следеће битно јавно добро је оно које омогућава грађанима слободно, отворено и потпуно партиципирање у политици и политичким процесима:²²⁾ (1) право на учествовање у политици и надметање за јавне службе; (2) поштовање и подржавање националних и регионалних политичких институција (попут легислатуре и судова); (3) толерисање неслагања и разлика; и (4) основна грађанска и људска права. Остала релативно стандардизована јавна добра подразумевају: (1) систем здравствене заштите; (2) образовни систем; (3) физичку инфраструктуру (путеви, железница итд.); (3) комуникациону мрежу; (4) новац и банкарски систем на чијем се челу налази централна банка; (5) повољан фискални и ин-

19) Rotberg, R. I. „The Failure and Collapse of Nation-States: Breakdown, Prevention, and Repair.“ *op. cit.*, стр. 2-3.

20) Pennock, J. R. „Political Development, Political Systems, and Political Goods.“ *World Politics*, 18(3), 1966, стр. 420-426.

21) Rotberg, R. I. „The Failure and Collapse of Nation-States: Breakdown, Prevention, and Repair.“ *op. cit.*, стр. 3.

22) *Loc. cit.*

ституционални амбијент, који омогућава грађанима предузетничке активности и потенцијално напредовање; (6) могућност пуног развитка цивилног друштва; (7) методе регулисања дељења добара животне средине; и (8), када је у питању држава благостања, реди-стрибуцију ресурса.

Јаке државе треба да укључе: потпуну контролу над властитом територијом и испруку пуног обима и високог квалитета јавних добара властитим грађанима; заштиту од политичког насиља и криминала; гарантовање политичких и грађанских слобода; креирање општег амбијента погодног за економски просперитет; владавину права; независно судство; високо развијену комуникациону и физичку инфраструктуру; највише стандарде образовања и здравствене заштите; делотворно цивилно друштво; једном речи-јаке државе су међусобно поприлично сличне ако их појмимо као простор егземпларног мира и поретка.²³⁾ Насупрот конзистентној „представи“ јаке државе фондираној на максимализованој грађанској апсорпцији јавних добара, и то на нивоу укупности и партикуларног квалитета испоруке истих (следећи Базанову дистинкцију државне моћи и снаге, овде се заправо не ради о „супер-државама“ већ о „суперлативним-државама“), слабим државама кореспондира читав низ „окрњених“ државних модалитета, у варијететима који индицирају недовољну испоруку појединачних јавних добара или сета јавних добара, са опцијом укупне недовољности која се означава као неуспешна држава. Наравно, овој квантитативној перспективи треба прикључити и квалитативну перспективу, то јест конзумирано јавно добро мора бити добро одређеног квалитета (скалираног од ниског до високог износа).

Идеја је да парцијалност која карактерише слабу државу није само констатовање присуства или одсуства неког добра, већ и констатовање одређеног степена квалитета у опсегу расположивих или доступних јавних добара (овакав увид свакако уважава и хијерархију јавних добара на начин да се износ квалитета фундаменталних јавних добара ставља испред квалитета осталих јавних добара). Слабе државе, дакле, могу бити инхерентно слабе због географских, физичких или економских ограничења или могу суштински бити јаке, али привремено или ситуационо слабе због унутрашњих антагонизама, управљачких недостатака, похлепе, деспотизма или спољног напада. Оне су обично оптерећене етничким, религиозним, језичким и другим напетостима унутар заједнице; стопа урбаног криминала је у сталном порасту. Њена физичка и комуникациона инфраструктура је на ниском или неадекватном

23) Rotberg, R. I. „The Failure and Collapse of Nation-States: Breakdown, Prevention, and Repair.“ *op. cit.*, стр. 4-5.

нивоу, образовни и здравствени системи су запуштени, посебно ван главног града, а економски параметри се налазе у сталном паду. Корупција у славим државама је изузетно висока, принцип владавине права је узурпиран од различитих актера, цивилно друштво је потиснуто или се потискује у други план- једном речи, оне су међусобно поприлично различите ако их појмимо као простор ендогеног кризног размештаја (ово имплицира да су слабе државе, државе у кризи).

Тренутно алтерирање државе се може схватити и преко комплекса добровољних и преко комплекса недобровољних процеса.²⁴⁾ У први комплекс тако можемо сврстати избегавање одговорности смањењем обима деловања на плану благостања, социјалне заштите и образовања, као и деловање усмерено на повећање економских могућности преко отварања граница, интегрисања инфраструктуре са суседним државама и прикључења разноврсним међународним организацијама. Други комплекс чине мноштво економских, технолошких и културних процеса, који на различите начине погађају различите регионе, али их не могу контролисати ни најмоћније државе, њихово активирање се често одвија аутоматски, па опирање истима може бити историјски узалудна државна стратегија. Било која друга организација која буде претендовала да заузме место државе свакако ће морати да се суочи са проблематичним зонама које манифестују „паракмастично“ стање њене друштвено-организационе важности (претпоставка је на нивоу преузимања, компензовања или кориговања). Поред тога, за разлику од садашњег начела суверености свих чланова међународне заједнице, многе од њих неће бити способне да реализују супериорну контролу над неком специфичном територијом, биће принуђене да је деле са неком другом организацијом. Позитивна, најчешће формална, једнакост међу државама ће бити замењена односом доминације и субординације, што ће условити хијерархијску структуралну поставку, те следствену ерозију достигнутог нивоа репрезентативности и демократичности. Сви они, појединци и организације, који у различитим аспектима свога постојања (економским, безбедносним, образовним итд.) буду зависили од појединачних држава ће се наћи у изузетно компликованој и немогућностима бременитој ситуацији.

Треба напоменути да постоји и посебна врста слабих држава, оних које су „камуфлирано“ јаке, ради се о аутократијама које ригидно контролишу сваку врсту противљења или отпора, а симултано обезбеђују јако мали број јавних добара. У том смислу, индикативно је разликовање јаких и чврстих држава.²⁵⁾ Док јаке др-

24) Creveld, M. van *The Rise and Decline of the State*. op. cit., стр. 417-421.

25) Zartman, I. W. „Introduction: Posing the Problem of State Collapse.“ op. cit., стр. 7.

жаве опредмеђују позитивни ауторитет суштински заокупљен бенефицијама властитих грађана, дотле чврсте државе (обично неопатримонијалне провенијенције) тлаче или експлоатишу властите грађане зарад бенефиција уско постављених интереса (ово се може посматрати и као разлика између државног капацитета за намећање своје вољу друштву и њеног капацитета за имплементацију „адекватних“ јавних политика упркос друштвеном отпору). Кулминација неопатримонијалног режима се означава и као предаторска држава, у смислу да су они који контролишу државни апарат потпуно дистанцирани у односу на „колективно добро“, они пљачкају властите грађане, те су заинтересовани за њихово благостање онолико колико је грабљивац заинтересован за плен.²⁶⁾ Додајмо овоме и схватање меких држава шведског нобеловца Карла Гунара Мирдала (Karl Gunnar Myrdal), по коме оне представљају државе са ниским степеном друштвене дисциплине, обележене евидентном неспремношћу оних који су на власти да наметну облигације онима којима владају и њиховом кореспондирајућом неспремношћу да се покоре правилима утврђеним преко демократског процеса, четири „јахача апокалипсе“ меких држава су: ниска дисциплина, утаја пореза, „црно“ тржиште и корупција (овде се ради о очигледној сличности са одређењем слабих држава Џоела Мигдала).²⁷⁾

На овоме месту би било индикативно поменути размишљање Роберта Џексона (Robert Jackson),²⁸⁾ који прави разлику између „негативног суверенитета“, третираног попут формално правног услова под којим држава ужива право немешања и друге међународне заштите, и „позитивног суверенитета“, способности државе да обезбеди јавна или политичка добра за властите грађане, то јест средства које омогућава државама да искористе предности власти независности уобичајено манифестоване преко предузимљивих и одговорних владара и продуктивног и лојалног грађанства.²⁹⁾ По њему, многе од новоснованих држава у ери деколонизације нису досегле своју државност захваљујући капацитету да владају (ради се о емпиријској државности базираној на стабилној политичкој заједници и ефективној влади са централизованом администраци-

26) Evans, P. B. „Predatory, Developmental, and Other Apparatuses: A Comparative Political Economy Perspective on the Third World State.“ op. cit., стр. 562.

27) Myrdal, G. K. *Asian Drama: An Inquiry into the Poverty of Nations*. Penguin Books, London, 1968, стр. 277, 894.

28) Види Jackson, R. H. и Rosberg, C. G. „Why Africa’s Weak States Persist: The Empirical and the Juridical in Statehood.“ *World Politics*, 35(1), 1982, стр. 1–24. и Jackson, R. H. *Quasi-States: Sovereignty, International Relations and the Third World*. Cambridge University Press, Cambridge, 1990.

29) Jackson, R. H. *Quasi-States: Sovereignty, International Relations and the Third World*. op. cit., стр. 29.

јом и легислативним органима), већ преко јуридичких квалификација. Ради се о јуридичкој или правној државности базираној на територији, међународно одређеним и признатим границама као основној институцији државног система и суштинском легалном обележју сваке државе, и на политичкој независности изједначеној са независношћу других држава, која не указује само на врховну правну власт на одређеној територији, већ и на чињеницу да нема ниједне друге власти над њом. У питању су квази-државе које су мањкаве и неадекватне као апарат принуде, те зависне од спољног признања од стране суверених држава. Последице таквог стања ствари су: (1) очување територијалних граница чак и онда када су политички и економски неодрживе; (2) поштовање влада чак и онда када експлоатишу своје грађане зарад своје властите користи; (3) обезбеђивање помоћи режимима који нису легитимни; и (4) промовисање неинтервенционизма, чак и онда када владари тероризишу властито становништво. Приметимо на овоме месту, да се ради о сету међународних стандарда који су супротни у односу на оно што се десило Србији.

Неуспешне државе, као својеврсни вид генералне кулминације неостварености листе јавних добара (нивоу слабих држава кореспондира парцијална реализованост), можемо да одредимо као оне државе које: немају контролу над својим границама и које су оптерећене грађанским ратом (или реалном претњом за његово избијање) узрокованим етничким, религијским или језичким хетерогеностима; не само да не могу да заштите своје грађане од организованог насиља већ их понекад и саме пљачкају; не могу да спрече раст организованог криминала; имају јако слабе или неуспешне институције (легислатива је, као и судство, у рукама егзекutive, бирократија притиска и уцењује грађане, а војска је високо политизована); не успевају да обезбеде адекватно функционисање здравственог и образовног система; располажу са демолираном или девастираном физичком и комуникационом инфраструктуром; не могу да зауставе перманентно привредно опадање, економску несигурност и корупцију (инфлација је изузетно висока, разлика између најбогатијих и најсиромашнијих је огромна); нису легитимизоване од стране властите популације.³⁰⁾ Индикатори државног неуспеха могу бити подељени у две квалитативно различите димензије државног стања: на монопол легитимне силе над државном територијом и на обезбеђивање јавних добара за своје грађане.

Сходно претходном, државе са стабилним институцијама које обезбеђују значајан износ друштвених услуга и политичких до-

30) Rotberg, R. I. „The Failure and Collapse of Nation-States: Breakdown, Prevention, and Repair.“ *op. cit.*, стр. 5-9.

бара, а немају контролу над неким делом државне територије могу да се означе као фрагментирани државе.³¹⁾ Због тога што такве државе имају одржив владавински (или управљачки) капацитет, оне могу да се „баце у коштац“ са територијалним проблемима. Међутим, уколико се тај проблем не апсолвира на прави начин, конфронтација може да доведе до значајног смањивања квалитета регуларних функција, па се сама држава може „преселити“ у категорију неуспешних, чак и урушених, држава. Додајмо овоме и диференцијацију између фрагилних (или крхких) и неуспешних држава. Док код фрагилних држава затичемо стање обележено ниским капацитетом или недостатком политичке воље за обезбеђивањем јавних добара, код неуспешних држава функционисање централне државе се налази у терминалној фази неефикасности, па се политичка воља више и не третира као проблем. Ово повлачи за собом да превазилажење аномаличног државног стања код неуспешних држава не подразумева интервенисање преко утицаја на владе у смеру кориговања управљања, већ у смеру грађења капацитета.

Под урушеним („колабираним“) државама подразумевамо оне државе које више, нити збирно нити појединачно, не врше оне функције које би их квалификовале за тај статус: (1) као центар за доношење одлука владе оне су дефектне- легислатива је парализована, поредак нарушен, друштвена повезаност значајно ослабљена, суверенитет је изгубљен, а безбедност изједначена са владавином снажних; (2) као ауторитативне политичке институције оне су изгубиле легитимитет, па су, сходно томе, изгубиле и право како да руководе са јавним пословима тако и да их спроводе; (3) као симбол идентитета оне су изгубиле моћ да говоре у име свога народа, као и да дају смисао њиховом друштвеном делању. Једном речи, оне су престале да функционишу- без традиционалног, харизматског или институционалног извора легитимитета, оне су потпуно изгубиле своје право да владају.³²⁾ Урушене државе нису дисфункционалне, оне су заправо привремено афункционалне. Оно што карактерише модерни дисолуцију државе у односу на раније стање цивилизацијске пропасти јесте да савремено урушавање не подразумева друштвено цивилизацијско урушавање, друштва настаљају да функционишу и да нуде алтернативне изворе легитимне власти.

Мајкл Деш (Michael Desch) сматра да приликом разматрања државне снаге или слабости треба кренути од њиховог рашчлања-

31) Jenne, E. K. „Sri Lanka: A Fragmented State.“ у Rotberg, R. I. (yp.) *State Failure and State Weakness in a Time of Terror*. The World Peace Foundation, Cambridge, 2003, стр. 222.

32) Zartman, I. W. „Introduction: Posing the Problem of State Collapse.“ op. cit., стр. 5.

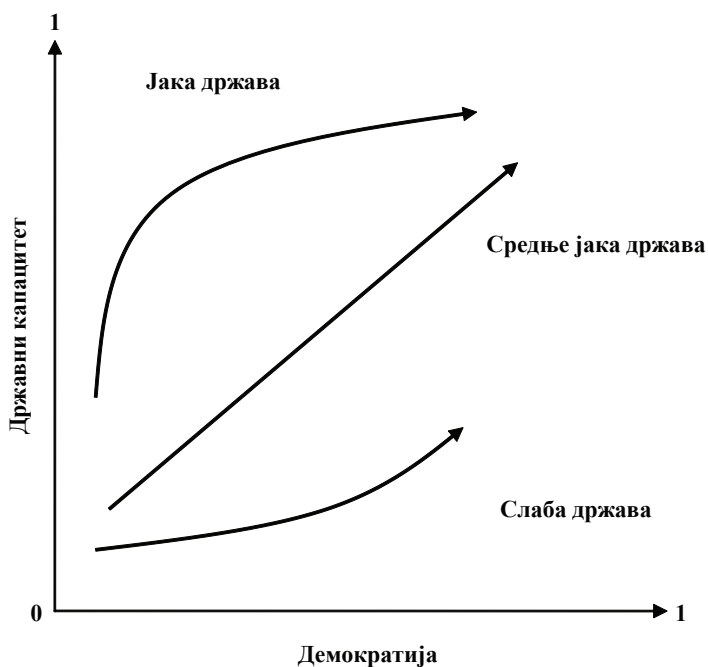
вања на обим и кохезију.³³⁾ Када се ради о обиму, он диференцира минималне и максималне државе: минималне државе се испољавају преко редукованог сета функција, обезбеђивања јавних добара попут унутрашњег реда, спољне одбране и основне јавне инфраструктуре (ово не значи да је минималној држави инхерентна слаба држава, јер се сужени скуп функција може поставити тако да захтева јаку државу у односним областима), док максималне државе карактерише обављање додатних функција, попут редистрибуције и екстензивног инфраструктуралног развоја. Када се у жижу постави кохезија државе, онда можемо говорити о бифуркацији на разједињене (или подељене) и уједињене (или целовите) државе. Начелно поматрано, јаке државе су високо кохерирајуће и тендирају ка томе да буду максималне државе, док су слабе државе разједињене (ниско кохерирајуће) и тендирају ка томе да буду минималне државе.

По Чарлсу Тилију, однос демократизације и државног капацитет се може представити преко идеализованих путања у односу на јаке, средње јаке и слабе државе (види графикон 8.).³⁴⁾ Непоменимо да се процес де-демократизације, схваћене као нарушавање носећих мрежа поверења из јавних политика, уношење нових неједнакости у јавне политике и формирање аутономних центара моћи које угрожавају како утицај јавне политике на државу тако и народну контролу над јавним политикама, може десити на било којој тачки тих идеализованих трајекторија. Идентификована су, дакле, три могућа „сценарија“: (1) код јаких држава, државни капацитет је увећан пре него што дође до демократизације, држава постаје демократска али већ располаже са средствима за оснаживање одлука, које су последица широке, једнаке, заштићене и узајамно ограничавајуће интеракције грађана, процес јачања државе иницира процес њеног подређивања јавним политикама и повећања народне или грађанске контроле јавних политика, што резултује са тим да се јавне политике одликују и смањењем неједнакости и интеграцијом мрежа поверења; (2) код средње јаких држава се може констатовати процес изградње државних институција, супримирање аутономних центара моћи и успостављање контроле државе преко јавних политика, док проширење народног утицаја над јавним политикама траје дуже него код јаких држава; и (3) код слабих држава процес демократизације је ометен немогућношћу да се анулира аутономија центара моћи и присуство неједнакости у јавним политикама, те да се поклопе мреже поверења и јавне

33) Desch, M. C. „War and Strong States, Peace and Weak States?“ *International Organization*, 50(2), 1996, стр. 240-241.

34) Tilly, C. *Democracy*. op. cit., стр. 162-163.

политике, што резултује периферном позицијом државе у честим и насилним конфликтима који је карактеришу (супротно него код јаких држава процес демократизације започиње пре значајнијег повећања износа државног капацитета).³⁵⁾ Наравно, све трајекторије су сведена манифестација изузетно комплексне стварности, где се могу срести разноразна одступања од идеализоване путање. Оно што је евидентно је да, у оквиру сваке етапе демократизације и де-демократизације, прошли и садшањи капацитет државе интензивно утичу на то како се ти процеси одвијају и одражавају на функционисање друштва у целини.



Графикон 2. Идеализоване путање ка демократији (извор: Tilly, C. *Democracy*. Cambridge University Press, Cambridge, 2007. стр. 162.)

Шахар Хамеири (Shahar Hameiri) сматра да се проучавање неуспешних држава може разврстати у две шире постављене интерпретативне групе: са једне стране, ради се о нео-либералној институционалној концептуализацији, те, са друге стране, о нео-веберовској институционалној варијанти. Оба приступа су ограничена чињеницом да инклинирају ка томе да државни неуспех

35) Tilly, C. *Democracy*. op. cit., стр. 161-165.

објашњавају преко државног капацитета, који за различите приступе има и различито значење, али је уједначен у формулисању преко техничких и „објективних“ карактеристика, што резултује „маскирањем“ екстремно изражене политичке природе пројекта државне (ре)конструкције. Претходно сугерише три проблематичне и међусобно повезане импликације: (1) технократско поимање државе (фузионисање политике са управљањем), где су друштвени и политички конфликти регистровани, али су апстраховани из друштвених и политичких институција, те концептуално ситуирани као ограничење за капацитете тих институција у обезбеђивању јавних добара; (2) непризнавање да се држава и, како формалне тако и неформалне, институције развијају и мењају у зависности од контекста друштвених конфликта и структуралних расцепа (то јест подела), динамика друштвених конфликта није главни аналитички темат, па се, сходно томе, не објашњава зашто се неке институције појављују пре других и зашто функционишу тако како функционишу; и (3) повећање капацитета се позиционира као носећа материјална димензија у смислу да постаје начин мобилисања политичких пројеката изградње државе и управљања друштвеним и политичким конфликтима преко фаворизовања партикуларних интереса.³⁶⁾

Нео-либерални институционализам се, дакле, темељи на нормативним преференцијама усмереним ка „глорификовању“ тржишних односа како у економској тако и у политичкој или друштвеној сфери, са нагласком на дизајнирање и изградњу државних институција углавном због креирања амбијента за делотворно функционисање тржишта (овоме треба додати и промишљање социјалних институција, социјалног капитала и социјалне помоћи, али увек са фокусом на тржиште и тржишне односе).³⁷⁾ Због тога што се институције дефинишу преко њихових политичких капацитета, то јест функција, а не у односу на друштвене и политичке субјекте лоциране у истим, држава се, више или мање, не разматра као политички ентитет, већ као „празни оквир“ конципиран зарад обезбеђивања одређених функција, она је неутрални комплекс институција примарно усмерених ка пружању услуга приватном сектору, па је влада само имплементациони партнер и менаџер прописане институционалне матрице.

Да би се потпуно разумело нео-либерално виђење државе, напоменимо да је пре деведесетих године прошлог века држави у

36) Hameiri, S. „Failed states or a failed paradigm? State capacity and the limits of institutionalism.“ *Journal of International Relations and Development*, 10(2), 2007, стр. 125-126.

37) Ibidem, стр. 126 ff.

оквиру нео-либералног идеолошког корпуса додељен маригинални статус (понекад чак и статус главне баријере) по питању одрживог економског прогреса, а да је у каснијем периоду, заједно са креирањем институција и оснаживањем капацитета, постала један од централних темата нео-либералне агенде. Наравно, оваква поставка је заправо повезана са нео-либералним апострофирањем „минималне“ државе као покровитеља или протектора тржишта, које се само не може нити установити нити заштити, па тиме по себи није довољно за реализацију нео-либералних реформаторско-развојних интервенција и програма. Сагласно томе, добра политика је само она политика која штити логику и универзална правила једног аполитичког ентитета какво је тржиште. Како то примећује Хамеири, ово не значи игнорисање политике *in toto*, већ се може профилисати као деполитизација критеријума на основу којих се одређује добра јавна политика, те институција и њених капацитета задужених за питање јавних политика.

Интерпретирајући промишљање државе као потенцијално аутономне институције, Хамеири констатује две битне одлике такве аргументације: (1) третман државе као независне варијабле, што подразумева сепарацију државе и друштва, и (2) постојање две димензије државног капацитета- са једне стране, ради се о капацитету да се одупре утицају друштва и да се друштво обликује по властитом нахођењу (што је инкорпорирано и у приступ нео-либералних институционалиста), док је, са друге стране, у питању капацитет за интервенисање у економској сфери зарад обликовања економских резултата.³⁸⁾ Ова друга димензија је *differentia specifica* нео-веберовског приступа. Компатибилно са одликама Веберове концептуализације, за овај приступ је карактеристично да је концепт капацитета посматран из два угла: (1) он мери државну снагу у односу према друштву и тржишту (компаративни ракурс); и (2) мери државну снагу у односу према (недостижној) веберовској идеалтипској модерној држави (објективни ракурс).

За горње две димензије се може рећи да имају технократску природу. Таква констелација, стање деполитизације капацитета, није продукт неосвешћености политичке борбе унутар елита и борбе између државних елита и различитих друштвених снага, већ је, као и код нео-либералног институционализма, резултат пренебрегавања теоретског посматрања односа између капацитета, друштвених конфликта и капиталистичког развоја- капацитет се своди на техничку меру повезану са перформансама формалних институција. Нео-либерална и нео-веберовска варијанта институциона-

38) Ibidem, стр. 134.

лизма у анализи неуспешних држава потенцирају, дакле, атрибуте таквих држава, посебно капацитет државних институција да реализују одређене функције на задовољавајући начин, док пренебрегавају изузетну важност друштвених и политичких конфликта у развоју држава, посебно оних у којима је централна државна власт дезинтегрисана изнутра или оспоравана споља.³⁹⁾

Идеја је да се полази од државне моћи као комплекса сложених и динамичних друштвених односа који обликују употребу државног апарата, те да релевантност институција не почива у њиховом капацитету *per se*, већ у врсти интереса које привилегују или маргинализују и врсти конфликта које изражавају. Таква поставка омогућава истраживање односа између појаве арена политичке партиципације, попут настанка неформалне политике, и нових образаца конфликта и интереса. Ради се о пребацивању фокуса са одступања институционалних квалитета неке посебне државе у односу на идеалтипске претпоставке ка објашњењу државне моћи у контексту друштвених конфликта, о отклону према разумевању конфликта као производа ниских државних капацитета. Институционални капацитети се развијају у амбијенту друштвених конфликта и уместо да манифестују способност институција да обављају одређене априорне функције, оне указују на њихов капацитет да промовишу одређене интересе на уштрб неких других интереса (не ради се, дакле, о некој техничкој вештини, већ о заснованости на специфичном политичком и идеолошком окружењу формираном у оквиру засебног обрасца економског развоја).

Djordje Stojanovic, Zivojin Djuric

THEORETICAL POSITIONING OF CONTINUUM STRONG-WEAK STATES

Summary

This paper deals with the conceptual approaches to the understanding of the classification on strong and weak states. In this sense, the analysis begins with the identification of the two dimensions of state capacity: engaging resources for the achievement of various policy policies, and the legitimacy related to the realization of the public policies goals. Instrumental dimension of state is complemented by a dimension of provision and delivery of public goods. Previous implies separation of state and society, the autonomy of the state and, in general, the tre-

39) Ibidem, стр. 139-140.

atment of states from the technocratic perspective. The final part of the paper is a critique of state power measurements based on the performance of formal institutions by placing an emphasis on the idea of state power as a complex and dynamic field of social relations that influence the functioning of the state apparatus.

Key words: State, State Capacity, Strong States, Weak States, Collapsed States, Conflicts, Institutions, Democracy.

ЛИТЕРАТУРА

- Bobbitt, P. *The Shield of Achilles: War, Peace and the Course of History*. Anchor Books, New York, 2003.
- Crevelde, M. van *The Rise and Decline of the State*. Cambridge University Press, Cambridge, 1999.
- Desch, M. C. „War and Strong States, Peace and Weak States?“ *International Organization*, 50(2), 1996, стр. 237-268.
- Evans, P. B. „Predatory, Developmental, and Other Apparatuses: A Comparative Political Economy Perspective on the Third World State.“ *Sociological Forum*, 4(4), 1989, стр. 561-587.
- Фукујама, Ф. *Грађење државе: управљање и светски поредак у двадесет првом веку*. Филип Вишњић, Београд, 2007.
- Gutmann, A. (yp.) *Democracy and the Welfare State*. Princeton University Press, Princeton, 1988.
- Haggard, S. и Kaufman, R. *Development, Democracy and Welfare States: Latin America, East Asia and Eastern Europa*. Princeton University Press, Princeton, 2008.
- Hameiri, S. „Failed states or a failed paradigm? State capacity and the limits of institutionalism.“ *Journal of International Relations and Development*, 10(2), 2007, стр. 122–149.
- Holsti, K. J. *The state, war, and the state of war*. Cambridge University Press, Cambridge, 1996.
- Jackson, R. H. и Rosberg, C. G. „Why Africa’s Weak States Persist: The Empirical and the Juridical in Statehood.“ *World Politics*, 35(1), 1982, стр. 1–24.
- Jackson, R. H. *Quasi-States: Sovereignty, International Relations and the Third World*. Cambridge University Press, Cambridge, 1990.
- Jenne, E. K. „Sri Lanka: A Fragmented State.“ у Rotberg, R. I. (yp.) *State Failure and State Weakness in a Time of Terror*. The World Peace Foundation, Cambridge, 2003, стр. 219-245.
- Meadowcroft, J. „From Welfare State to Ecostate.“ у Barry, J. и Eckersley, R. (yp.) *The State and the Global Ecological Crisis*. The MIT Press, Cambridge, 2005, стр. 3-25.
- Migdal, J. *Strong Societies and Weak States: State-Society Relations and State Capabilities in the Third World*. Princeton University Press, Princeton, 1988.
- Myrdal, G. K. *Asian Drama: An Inquiry into the Poverty of Nations*. Penguin Books, London, 1968.

- Pennock, J. R. „Political Development, Political Systems, and Political Goods.“ *World Politics*, 18(3), 1966, стр. 415-434.
- Pestoff, V. A. *A Democratic Architecture for the Welfare State*. Routledge, London, 2009.
- Rotberg, R. I. „Failed States, Collapsed States, Weak States: Causes and Indicators.“ у Rotberg, R. I. (ур.) *State Failure and State Weakness in a Time of Terror*. The World Peace Foundation, Cambridge, 2003, стр. 1-25.
- Rotberg, R. I. „The Failure and Collapse of Nation-States: Breakdown, Prevention, and Repair.“ у Rotberg, R. I. (ур.) *When States Fail: Causes and Consequences*. Princeton University Press, Princeton, 2004, стр. 1-45.
- Стојановић, Б. „Проблем државног, политичког и административног капацитета: анатомија Србије као слабе државе.“ *Српска политичка мисао*, 34(4), 2011, стр. 11-31.
- Стојановић, Б., Ђурић, Ж. и Деспотовић, Лј. „Концептуални оквир за анализу државног капацитета.“ *Српска политичка мисао*, 32(2), 2011, стр. 11-40.
- Стојановић, Б. „Савремено схватање јавне бирократије.“ *Политичка ревија*, 31(1), 2012, стр. 1-31.
- Tilly, C. *Democracy*. Cambridge University Press, Cambridge, 2007.
- World Bank *The State in a Changing World (World Development Report 1997)*. Oxford University Press, Oxford, 1997.
- Zartman, I. W. „Introduction: Posing the Problem of State Collapse.“ у Zartman, I. W. (ур.) *Collapsed States: The Disintegration and Restoration of Legitimate Authority*. Lynne Rienner, Boulder, 1995, стр. 1-14.

Resume

A question of a degree of a state power is intrinsic for each system of states and so accordingly it is also intrinsic for the system in which we live. It is necessary to underline that there are incorporated both a state's external and internal strength into the notion „power“ and also that the notion of the state is abstracted as being solely and exclusively cognizable under a category of strength and conditionality. Therefore we think that discussion regarding one state implies a certain way of democratization of the state. In accord with this, authors' starting standpoint is that a state which is traditionally strong is not necessarily a powerful state, although in the past one simply strong state used to be first form of establishment of the state as such. To this point it is certainly also necessary to add a non-standard technocratic approach to a modern state, so that the category of the state capacity has become relevant for gradation of the state as being a weak or strong one. Elaboration of the state capacity can be approached from two different standpoints: on one side there is a government's efficiency and capability to hire resources in order to achieve desired results that are reflected in a concrete specific public policy, while on the other side in the focus of this elaboration there is legitimacy or ascertainment of achievement of these results that are fairly and reasonably synchronized with some

locally (specifically) defined social standards. Critics of such approach use for their argument an idea that the state power is a complex of comprehensive and dynamic social relations which determine the use of the state apparatus and so that accordingly a relevance of the institutions does not derive from their capacity *per se*, but from a sort of interests which these institutions privilege or marginalize and also from a sort of conflicts that they express.

* Овај рад је примљен 07. новембра 2012. године а прихваћен за штампу на састанку Редакције 10. децембра 2012. године.