
Teorija liberalne demokracije

Izvorni znanstveni članak

321.01

321.7.01:061.2

Primljeno: 27. svibnja 2004.

Civilno društvo i demokracija *

WALTER REESE-SCHÄFER**

Sažetak

Autor razmatra podrijetlo i razvoj pojma civilnog društva. Također prikazuje suvremene rasprave o njegovu značenju i demokratskom potencijalu, ali i njegovim demokratskim deficitima. Pojam civilnog društva, koji je izvorno utemeljio Aristotel te je dugo vremena rabljen u političkoj filozofiji, doživio je renesansu tijekom osamdesetih godina 20. stoljeća, najprije u istočnoeuropskim pokretima protiv staljinističkoga državnog socijalizma, a zatim i u novim društvenim pokretima na Zapadu kao i općenito u društvenim znanostima. Današnje razumijevanje pojma rezultat je diferenciranja klasičnog pojma: dok je pojam prvobitno označavao udruženje građana kao političku zajednicu, Montesquieu i Hegel uspostavili su razliku između civilnog društva i države kao političke zajednice, a niz suvremenih autora uvodi na tragu Gramscija i dodatno razlikovanje između civilnog i tržišnog društva. U suvremenoj je raspravi karakteristična pozicija Jürgena Habermasa. On definira civilno društvo kao sustav spontano nastalih nedržavnih i neprofitnih udruženja, koja su povezana svezama javne komunikacije i koja ne teže osvajanju izravne političke moći. Jedno drugo razumijevanje civilnog društva proizašlo je iz višegodišnje prakse suradnje UN-a i njegovih specijaliziranih ustanova s nevladinim organizacijama, koja je do izražaja došla osobito na velikim tematskim konferencijama UN-a tijekom devedesetih godina.

Autor kritizira idealiziranu sliku civilnog društva kao oblika organiziranja i komunikacije građana koji potiče demokraciju. Razvijeno civilno društvo nedvojbeno je važno za demokraciju, ali su istodobno nužni i mehanizmi njegova ograničenja. Potencijalni su deficiiti civilnog društva blokada reformi, opasnost od gubitka civilnosti u populističkim pokretima i socijalna asimetričnost građanskog aktivizma. Autor na kraju ispituje različite prijedloge koji u europskome civilnom društvu vide sredstvo demokratizacije Europske unije.

Ključne riječi: civilno društvo, država, demokracija, nevladine organizacije, Ujedinjeni narodi, Europska unija

* Tekst predavanja koje je 27. svibnja 2004. održano na Fakultetu političkih znanosti u Zagrebu.

** *Walter Reese-Schäfer*, redoviti profesor politologije na Fakultetu društvenih znanosti Sveučilišta Georga Augusta u Göttingenu.

1. Uvod

Pitanja koja bih u ovom predavanju želio obraditi i na koja bih barem djelomično želio odgovoriti su sljedeća:

1. Kako je u suvremenoj raspravi došlo do renesanse koncepcije civilnog društva?
2. Odakle dolazi ova ideja?
3. Koje kritičke zamjerke govore protiv nje?
4. Može li ideja civilnog društva biti od pomoći u našim promišljanjima o demokraciji Europske Unije?

2. Renesansa pojma

Rasprava oko koncepta civilnog društva trenutačno se uglavnom vodi iz četiriju smjerova koji se ne mogu striktno razdvojiti, ali ipak je ipak moguće njihovo tipološko razlikovanje.

Ovaj je koncept kasnih osamdesetih godina doživio dojmljivu renesansu, kad se kod istočnoeuropskih revolucija i njihove pripreme radilo o tome da se državi koja se do tada reglementirajuće miješala u sva područja ponovo otmu životni prostori i prostori za kretanje i da se to učini u duhu civilnosti, to znači ne u duhu stalnih poziva na borbu lenjinističkih stranaka, i da se moć ponovo snažnije vrati u oblike samoorganizacije društva. Nakon početne euforije ovdje je vrlo brzo došlo do nekih razočaranja, budući da građanski protestni pokreti i demokratska institucionalizacija ipak postavljaju različite zahtjeve.

Usporedo s time je i u Zapadnoj Europi i u SAD-u došlo do uspona ovog koncepta, ponajprije zbog toga što su lijevo orijentirane bazne organizacije i mreže tragale za novim širim samorazumijevanjem. Tematska heterogenost, primjerice ekološkog pokreta i antiraketnog pokreta, svakako je trebala jedan otvoreniji i širi oblik legitimacije. Porođična sličnost predodžbi o ciljevima, koje su k tome postojale već od vremena studentskog pokreta i komunističkih grupa iz sedamdesetih godina, bezuvjetno je trebala jedan pojam. Ideja civilnog društva nudila se upravo zbog svojih momenata neodređenosti kao legitimacija za trajne aktivnosti. Pojam “nosi obećanje da će za (...) praksu društvenih pokreta dati jedno novo objašnjenje, (...), jednu sugestivnu formulu za upravo onaj tip izvaninstitucijske kampanjske politike, orijentirane na dramatizirane pojedinačne teme” (Dubiel, 1994.: 68 i d.). Smisao ovoga cijelog aktivizma koji iziskuje enormno puno vremena nije se sada više primarno trebao tražiti u sadržajima, nego upravo u doprinosu aktivista mrežnom strukturiranju i utemeljenju društvenog sklopa, kako se državi i privredi ne bi dopustilo da postanu jedine dominirajuće snage. S preuzimanjem koncepta civilnog društva po mom se mišljenju postiglo više nego samo mnogo ismijavano kasno prihvaćanje Bonnske Republike od strane njemačke ljevice: to je pokušaj idejne samointegracije u društvo, koje se iz razumljivih razloga upravo izričito ne naziva građanskim društvom.

S liberalne strane, ponajprije od strane Ralfa Dahrendorfa, u raspravu je dodatno uključen pojam društva građana, za razliku od građanskog društva. Pod time se podrazumijevalo i aktivno sudjelovanje i socijalnopolitičke i kulturne mjere, koje bi se trebale brinuti za jače društvene ligature, kako glasi Dahrendorfov pojam za integraciju.

Četvrta struja je taj pojam preuzela za političku znanost, zapravo ga definirala vrlo široko kao skupni pojam za sve nedržavne i negospodarstvene oblike kolektivnog djelovanja (Dubiel, 1994.: 101), te se počinje baviti pitanjem bi li odsutnost civilnog društva na europskoj razini mogla predstavljati znatnu prepreku pri demokratizaciji Europske unije.

3. Promišljanja o povijesti pojma

Povijest pojma civilnog društva čudesan je primjer kako prevođenjem pojmova na različite strane jezike i sa stranih jezika te njihovim ponovnim prevođenjem na izvorni jezik može nastati preciziranje smisla i promjena pojma – otprilike kao i u ispiranju zlata. Ova se povijest pojma može nakon duge konstante od antike do novog vijeka opisati kao *proces diferencijacije*, koji se prije svega odvijao u 19. i 20. stoljeću.

Idejno-povijesno ne oklijevam uzeti Aristotelovu *koinonia politike* kao polaznu točku. To *političko društvo*, kako to ja prevedim – pobliže o tome u mojoj knjizi o antici – kao ujedinjenje slobodnih *muškaraca* imalo je svoju protutežu u *oikosu*, u domaćinstvu, u kojem se prema tom poimanju odvijala sveukupna materijalna produkcija i reprodukcija. Taj je pojam Ciceron preveo na latinski pod naslovom *societas civilis sive communitas* – političko društvo ili zajednica. Važno je napomenuti da se od antike preko srednjega do novog vijeka ne može dokazati odvajanje *societas civilis* od države. Kod Hobbesa su *body politic* i *civil society* istovjetni onome što su Grci zvali *polis*, odnosno grad-država. Još kod Kanta u filozofiji prava stoji “*societas civilis*, tj. jedne države” (*Metafizika čudoređa*, Filozofija prava, čl. 46).

Prvo upućivanje na pojmovni proces diferencijacije može se u svakom slučaju naći kod Montesquieua, koji je u *Duhu zakona* 1,3 prvi puta odvojio *l'état civil* od *l'état politique* – građansko od političkoga stanja. Kod Hegela zatim nalazimo načelno odvajanje *građanskog društva* kao područja razlike i konkurencije od *države* koja ima zadatak brinuti se za povezivanje i u tom pogledu predstavlja nasljedstvo političkog društva, tako da se na taj način političko društvo i građansko društvo razlikuju. Hegel je dosljedno tome preveo *societas civilis* kao građansko društvo – što je predstavljalo temeljnu promjenu u odnosu na izvorno značenje. Kod njega se građansko društvo dalekosežno poistovjećivalo s gospodarstvom kao sistemom potreba. Karl Marx je u svojoj kritici deficita kapitalističkog društva učinio ovaj pojam negativnim pojmom koji se rabi kao oruđe u borbi.

Alexis de Tocqueville je nasuprot tome, nadovezujući se na Montesquieua te ga nadilazeći, u kontroli, podijeljenoj na sfere, stranačkog sustava i države od strane građana koji se slobodno i ravnopravno organiziraju, vidio odlučujući društveni temelj slobode i priliku za obranu od despocije. Ovdje u igru ulazi i jedna druga diferencijacija, naime strah koji potječe od nepovjerenja prema revolucionarnim narodnim masama, strah od sirova gnjeva svjetine ili, malo ljepše rečeno, od tiranije većine, kojoj civilizirano i ak-

tivno organizirano građanstvo mora nešto suprotstaviti. Civilno društvo nasuprot narodu, masi ili svjetini (Hennigsen).

Najnovija varijanta pojmovnosti potječe od Antonia Gramscija, koji je kao pojmovno školovan hegelijanac razlikovao između *societa borghese* i *societa civile* te je drugom dodijelio temeljnu pozitivnu funkciju pri društvenoj promjeni kojoj je on težio. Njemački prevoditelji Gramscija – u svakom slučaju u drugom, novijem prijevodu – s pravom su prepoznali da jedan marksist poput Gramscija posve sigurno nije želio veličati građansko društvo u hegelijanskom smislu te su se odlučili za umjetno stvorenu riječ *Zivilgesellschaft*, kako bi konačno i u njemačkom jeziku omogućili razlikovanje *bourgeois* i *citoyen*. Od tada civilno društvo označuje mrežu asocijacija između države, tržišta i privatnog područja. Odlučujući Gramscijev citat glasi: “Između ekonomskih struktura i države s njezinim zakonodavstvom i njezinom prisilom stoji civilno društvo (...)” (Gramsci, 1995.: 1267).¹

Anglosaksonski pojam *civil society* još uvijek ima dvostruko značenje građanskog i civilnog društva. Još se nisu potpuno odvojile niti jedna od druge rasprave, tako da je na primjer za Judith Shklar posve prirodna stvar da su *voting* i *earning* – glasovanje i zarađivanje novca – sastavni dijelovi *civil society*, dok je za britanskog komunitarista Henryja Tama također samo po sebi razumljivo da je civilno društvo treći sektor građanske asocijativnosti uz državu i tržište. U grubim crtama možemo razlikovati *dualnu koncepciju* koja suprotstavlja državu i *civil society* i *trojnu koncepciju* koja vidi vlastito područje civilnog društva, s onu stranu države i *commercial society*, dakle privrednog društva.

Da rezimiramo, razvojna se linija sastoji u jasnom procesu diferencijacije. Ako je političko društvo kod Aristotela – i danas još kod Michaela Grevena – mišljeno kao cjelina, onda su ga Montesquieu i Hegel diferencirali u dva područja: *političko-državno* nasuprot *civilno-građanskom*. Škotski prosvjetitelj Adam Ferguson uz to je razlikovao *civil* i *commercial society*, dakle između građanskog i privrednog društva. Današnja trodioba na državu, tržište i civilno društvo mogla se na sve to nadovezati i preuzeti te različite niti te tako slovit kao najmoderniji razvoj dosad.

Pojam civilnog društva, da nakon ovih pojmovno-povijesnih skica dođemo do jedne zajedničke radne definicije koja uzima u obzir stajalište diferencijacije, negacijom dakle opisuje sve ono što se u društvenoj interakciji može smatrati nedržavnim i neprivrednim. Civilno društvo postoji svagdje gdje postoje intermedijarni organizacijski oblici između odnosno pokraj države i privrede.

4. Suvremena rasprava

4.1. Habermas

Suvremena je rasprava o civilnom društvu vrlo mnogostrana, no još se u biti kreće u okviru trokuta država – tržište – civilno društvo. Po mom mišljenju, dva najzanimljivija

¹ Citat se inače nastavlja s jasnim priznanjem vodeće uloge države u političkom prevratu: “Država je instrument za prilagodbu civilnog društva ekonomskoj strukturi.”

poticaja potječu kao prvo od Jürgena Habermasa, što su potom u SAD-u preuzeli Jean Cohen i Andrew Arato, te iz područja međunarodnih organizacija, osobito Ujedinjenih naroda, koji su nevladine organizacije etablirali u vlastitu kategoriju međunarodne politike – što je potom malo-pomalo vodilo do unapređivanja i intenziviranja novih struktura civilnog društva unutar nacionalnih država.

Habermas naglašava promjenu pojma od građanskog društva u civilno društvo: “Ono što se danas zove civilno društvo više, naime, ne uključuje privatnopravno konstituiranu ekonomiju, kojom se upravljalo preko tržišta rada, kapitala i robe, kao što je to još bilo kod Marxa i u marksizmu. Institucionalnu jezgru civilnog društva čine što-više ona nedržavna i neprivedna udruženja i asocijacije na dobrovoljnoj osnovi koja komunikacijske strukture javnosti ukotvljuju u društvenim komponentama svijeta života. Civilno se društvo sastoji od onih više-manje spontano nastalih udruženja, organizacija i pokreta koji preuzimaju odjek što ga problematična društvena stanja nalaze u privatnim životnim područjima, kondenziraju ga i s pojačanim naglaskom prosljeđuju ga političkoj javnosti. Jezgru civilnog društva čini sustav udruženja (...)” (Habermas, 1992.: 443).

Ono se zasniva na ustavno zajamčenoj slobodi okupljanja i pravu osnivanja udruga, u vezi sa slobodom mišljenja. Iz tog razloga u autoritarnim i totalitarnim društvima ne može biti civilnog društva. Jedina klasična organizacija civilnog društva, koja je postojala i u doba Mao Zedonga u Kini, jest Crveni križ sa svojom odlučnom političkom suzdržanošću. Prema definiciji Ujedinjenih naroda Crveni križ ne bi čak ni slovio za organizaciju civilnog društva, budući da njegova djelatnost počiva na međunarodnim sporazumima, koje sklapaju države. Ni danas u Kini nisu zabranjena udruženja koja je odobrila vlada. Totalitarna državnosocijalistička društva (446) su iz tog razloga za Habermasa radikalna suprotnost strukturama civilnog društva – tako da stari način govora o građanskom društvu možda ipak nije tako nadvladan i pogrešan, budući da su temeljna prava, demokracija i sloboda tržišta možda sustavnije povezani nego što bi to želio spoznati noviji diskurs civilnog društva.

Jamstva temeljnih prava su doduše samo jedan nužan, ali ne i dostatan preduvjet. Također je potrebno jedno vitalno društvo građana koje će s jedne strane doduše imati utjecaj na politiku, no koje s druge strane također stabilizira vlastiti identitet, proizvodi javnost te tek time uopće čini civilno društvo opipljivim i shvatljivim. Habermas zbog toga uvrštava ponajprije i takozvane nove društvene pokrete u odlučujuće nositelje civilnog društva.

Strukture i aktivnosti civilnog društva često su defenzivne, to znači da one brane stečena postignuća svijeta života. Čini se da Habermas pritom misli prije svega na ekološke i slične pokrete. Druge pokrete naprotiv isključuje iz pojma civilnog društva, naime, populističke te također pokrete u kojima se odčitava netrpeljivost prema strancima, koji “slijepo brane petrificirane tekovine tradicije svijeta života što ga ugrožava kapitalistička modernizacija. Oni su u oblicima svoje mobilizacije isto toliko moderni, koliko su u određivanju svojih ciljeva antidemokratski” (449) – što bi se doduše moglo reći i za studentske pokrete iz 1968. te za mnoge pojavne oblike takozvanih mirovnih, odnosno antiraketnih pokreta.

Odlučujuće je za Habermasa da ti pokreti stječu utjecaj, ali ne i izravnu moć. Taj se utjecaj filtrira, tako da prolazi institucionalizirane postupke demokratske tvorbe mišljenja i volje i tek time biva jednom vrstom komunikativne moći koju ti filteri ujedno i ograničuju. Habermas ovdje govori o samoograničenju komunikativno omekšanog suvereniteta koji sprečava populističke izrode, dakle o jednoj vrsti dobrovoljne samokontrole civilnog društva. Time misli na “odustajanje od onih težnji jednog društva koje se potpuno samoorganizira, na kojima su se između ostalog temeljile marksističke predodžbe društvene revolucije” (450). On doduše ostavlja potpuno nerazjašnjeno u čemu bi se trebao sastojati motiv tog samoograničenja. Zbog čega jedno civilno društvo koje na nekim poljima doživljava uspjehe u provođenju ciljeva kroz građansku samoorganizaciju ne bi oponašanjem istog modela ponašanja svoje zahtjeve sve dalje proširivalo? Politika sama po sebi ne teži samoograničavanju, nego stalnom daljnjem proširenju svojih zahtjeva i upravo će ondje gdje doživi neuspjeh, bilo to slučajno ili bilo to sustavno, pokušati totalizacijom svojih zahtjeva začepiti takoreći zadnje rupe, vjerujući da će tada konačno biti sposobna savladati poteškoće. To vrijedi osobito za odnos političko-društvenog i privrednog sustava. Naš će propadajući socijalni sustav, podizanjem granica izračunavanja doprinosa i uključivanjem sve većih grupa stanovništva i onih koji uopće ne žele biti dio tog sustava, kao što su sporedne djelatnosti koje donose malu zaradu, postajati sve totalniji jer se vjeruje da su štetne rupe, a ne sam sustav. Civilno se društvo samo protusilom može obuzdati i držati pod kontrolom. O ovoj se točki sa stajališta podjele državne vlasti na zakonodavnu, izvršnu i sudsku dosad još nije sistematski razmišljalo – ovdje, po mom mišljenju, postoji znatna potreba za istraživanjem, kako teoretskim, tako i empirijskim.

Ja ću se dalje u tekstu vratiti na to pitanje, naime pri iznošenju kritičkih prigovora protiv aktivizma civilnog društva.

Samoograničenje postaje u svakom slučaju lakše zbog sljedećeg aspekta: “Društveni pokreti, građanske inicijative i građanski forumi, političke udruge i druge asocijacije, ukratko: grupacije civilnog društva, osjetljivi su doduše na probleme, ali signali koje odašilju i impulsi koje daju općenito su preslabi da bi u političkom sustavu kratkoročno potaknuli procese učenja ili preusmjerili procese odlučivanja” (451). Zbog toga je javnost kao intermedijarna struktura potrebna i nužna i nadasve: ona istodobno čini filter koji ispituje opravdanost i uopćenost dotične problematike i time uz malo sreće sve ne propušta. No, Habermas manje naglašava funkciju filtra, nego se štoviše čini da u jednoj vrsti rousseauizma civilnog društva vjeruje u to da bi ono, kad bi se čovjek prepustio njegovoj vlastitoj dinamici, stvorilo optimalne rezultate: “ako se kreće od pretpostavke da se javni komunikacijski procesi mogu odvijati s to manje izobličenja, što više ostaju prepušteni vlastitoj dinamici civilnog društva koje proizlazi iz svijeta života” (453).

Tko su nositelji civilnog društva? Zacijelo ne mogu biti istovjetni nositeljima privrednog društva, dakle to nije nužno građanstvo. Habermas govori o *radical professionals* (461), samoimenovanim odvjetnicima nekih problematika koji ponajprije u smislu političkog poduzetništva stvaraju senzibilitet za tu svoju problematiku. Gotovo nikad nijednu od novijih tema, od odumiranja šuma do feminizma, nisu kao prvi u igru uveli državni aparat ili velike organizacije, nego su to zapravo uvijek bili marginalni, na početku uvijek autsajderski akteri civilnog društva. Tek spektakularnim akcijama, masovnim protestima i sličnim pothvatima događa se kampanjski prijenos tematike u stare

stranke, presedanske presude pravosuđa često djeluju podupiruće. Do medijske se javnosti najprije dopire ograničenim povredama pravila, to znači aktima građanskog neposluha. Međutim, takvi čini silno trebaju objašnjenje – bez dobrog opravdanja oni djeluju protumobilizirajuće.

Odnos prema ustavu je odnos procesa stalne promjene, to znači da se ne prima kao gotova stvar, nego se stalno rasteže. Habermas govori o procesu neprestanog ustavotvorstva djelovanjem i time posredovanjem samoga demokratskog postupka – time on upućuje na pojam ustava koji nije lišen rizika jer bi se onda moralo uistinu i najviše sudske presude interpretirati samo kao djelomične pobjede ili djelomične poraze u borbi za vlast, a ne kao okvirni propis koji se mora prihvatiti i unutar kojeg bi se trebala odvijati rasprava u civilnom društvu kao politička rasprava (465). I ovdje leži jedan ne tako sitan problem Habermasova pokušaja: Samoregulacija procesa, a ne institucionalizirana kontrola koja mu se suprotstavlja.

Moj prigovor tome bio bi da snage samoregulacije civilnog društva vjerojatno također neće bolje funkcionirati od toliko hvaljenih snaga samoregulacije tržišta ili onih od mladeži koja podliježe kaznenom gonjenju. Granice civilnog društva morale bi se sustavnije istražiti. Pritom smeta to što je taj pojam definiran izrazito normativno. Samo uljudeno društvo, dakle, ne militantno društvo, slovi kao civilno, iako i njegovi akteri jako rado vide da neki od njih ipak nose kožnu jaknu i rezač metala kako bi pilili ogradu gradilišta ili i batinama pokazali neonacistima. Implicitna neiskrenost svijeta lanaca svjetla nalazi se izvan horizonta habermasovske koncepcije.

4.2. Utjecaj nevladinih organizacija na demokraciju

Takozvane nevladine organizacije u suvremenoj raspravi slove kao jedna vrsta novog otkrića, a pritom su one već desetljećima uvriježene u jezičnoj uporabi UN-a i pod određenim uvjetima akreditirane i u Gospodarskom i socijalnom vijeću (ECOSOC) ili od strane posebnih organizacija Ujedinjenih naroda i u savjetodavnoj funkciji. UNICEF dopušta samo akreditaciju neprofitnih organizacija, druge, kao na primjer Organizacija za prehranu i poljoprivredu (FAO) ne razlikuju između privredno i neprofitno usmjerenih organizacija. Na temelju članka 71 povelje Ujedinjenih naroda pod nevladinom se organizacijom pri Gospodarskom i socijalnom vijeću podrazumijeva svaka međunarodna organizacija koja nije nastala na osnovi međudržavnog sporazuma. Tako one u načelu slove gotovo za pravne osobe. Akreditacija je uređena 1968. godine u rezoluciji 1296 Gospodarskog i socijalnog vijeća.

Međutim, ovim se organizacijama u posljednje vrijeme posvećuje sve veća pozornost. Na Svjetskoj konferenciji o pitanjima žena u Pekingu 1995., kad je to prvi put medijski široko shvaćeno, doputovalo je više od 30 000 predstavnica takvih grupa – više-struko veći broj od samih sudionika sastanka na vrhu. Do danas nema jedinstvene jezične uporabe. No, uočljivo je da konotacija s oblikom supkulture i alternativnim pokretom, koja je još umnogome prisutna i koja se uvijek ponovo aktualizira priredbama protivnika globalizacije, ne odgovara stvarnim vanjskim obilježjima nevladinih organizacija. Ljudi nevladinih organizacija danas su većinom visoko profesionalizirani aktivisti koji nastupaju s projektorom, u odijelu s kravatom i koji svojom savjetodavnom

djelatnošću postizu posve, ako ne visoke prihode, onda ipak enormnu priliku za izgradnju karijere koju i ostvaruju. Posrijedi je nastajanje svjetskog građanstva ili, točnije rečeno, jedan poseban segment istoga. Oni nisu dio vladinog aparata, nisu ovisni o vladi, ne djeluju na tržištu usmjereni ka ostvarivanju profita i utoliko su privatni, ukoliko ne pripadaju državnoj sferi. Dobrovoljnost je središnji kriterij njihova članstva.

Prihode koji se trebaju postići, no prije svega sredstva za putovanja i smještaj u prikladnim hotelima ipak većinom plaćaju državne ili paradržavne organizacije.

Sve skupa, nevladine organizacije pripadaju takozvanom trećem sektoru, pojam što ga je tek 1973. sustavno razvio Amitai Etzioni (1973.).

Prednost nevladinih organizacija jest u činjenici što su manje hijerarhijski organizirane, da većinom nisu ponajprije usmjerene na dobit i na tržište i da nisu tako bliske svojim respektivnim državama, da su puno više zainteresirane za jednu vrstu zajedničkog dobra, točnije rečeno, za respektivno širu temu na koju su se obvezali. U tom pogledu "one proizvode društvena kolektivna dobra, imaju integrativnu funkciju i organizirale su društvenu samopomoć ondje gdje su tržište i država došli do granica svojih mogućnosti." (Windfuhr, 1999.). To se na zanimljiv način analizira u knjizi Heike Walk i Achima Brunnengräbera o stražarima globalizacije (Walk/Brunnengräber, 2000.).

U toj je knjizi o stražarima globalizacije riječ o detaljnom analitičkom pregledu velikih međunarodnih konferencija o zaštiti klime. U prvi plan je pritom osobito izbila uloga nevladinih organizacija civilnog društva kao međunarodnih aktera nove vrste. Središnja je teza da se takozvane nevladine organizacije vrlo jasno razlikuju od novih društvenih pokreta, s kojima se često povezano razmatraju. Funkcionari nevladinih organizacija znatno su više stručno-tehnički profilirani, puno su po navici i po ponašanju bliži predstavnicima vlade te je moguće da su tako i prije spremni na "pragmatične" kompromise. Njihova međunarodna djelatnost često ima i motiv stručne kvalifikacije i unapređivanja karijere. Napokon, Bernard Kouchner iz udruge "Liječnici bez granica" postao je ministar i upravitelj protektorata. Njihova se sudjelovanja na konferencijama i putovanja često financiraju iz paradržavnih blagajni ili od strane velikih međunarodnih organizacija. Njihova je legitimacija više u stručnom statusu ili pristupu medijima, dok je kod novih društvenih pokreta ono što ih legitimira ponajprije njihova baza i sposobnost njezine mobilizacije. Njihova su financijska sredstva znatno manja, no zato više misle na autentičnost i neovisnost, više su kritički nastrojeni prema sistemu i nisu orijentirani na državu te su osim svoje više konfliktne i konfrontacijske usmjerenosti, također prije strukturirani lokalno, regionalno ili nacionalno. Izjednačavanjem nevladinih organizacija s multinacionalnim organizacijama pokreta pogrešno se shvaća njihova politička i društvena struktura. Međunarodno civilno društvo, ako ga nose nevladine organizacije, nema time niti u kojem slučaju narav internacionalizacije bazičnih i protestnih pokreta, iako se taj dojam mogao steći na prvim velikim demonstracijama protiv globalizacije.

Svim je ovim definicijama civilnog društva svojstvena emancipacijska pretenzija u smislu da se prave organizacije civilnog društva razlikuju od drugih po tome da ne zastupaju nikakve interese osim ideoloških interesa članova, nikakve izravne strukovne interese niti isključivo kulturne interese i interese slobodnog vremena, kao što su primjerice hobiji, dakle, međunarodni plesni klubovi ne bi se smatrali organizacijama ci-

vilnog društva, no, s druge strane, zašto u stvari i ne? Ovu je raspravu, kao što je poznato, potaknuo Robert Putnam u knjizi *Bowling Alone* i to je također odredilo veliku studiju njemačkog Ministarstva obitelji o organiziranosti civilnog društva u Njemačkoj.

U južnim zemljama, osobito u Latinskoj Americi, pravi se velika razlika između društvenih pokreta, kojima se više pripisuje emancipacijska pretenzija, i nevladinih organizacija, koje se prije smatraju darovateljskim organizacijama sa Sjevera ili nevladinim darovateljskim organizacijama. To odgovara visokoprofesionaliziranom nastupanju brojnih nevladinih organizacija. I Svjetska banka je prešla na sve veće izravno financiranje nevladinih organizacija, a ne vladinih aktivnosti.

No, ponajprije su vlade utemeljile vlastite aktere civilnog društva, kako bi iskoristile njihovu funkcionalnost, kako bi dobile pristup sredstvima ili kako bi jednostavno upotrijebile ugled. Na međunarodnoj se sceni u međuvremenu pojavljuju njemačke stranačke zaklade kao nevladine organizacije, što na neki način one i mogu biti, ali najviše tako kao što su to glasovite poludržavne, ili, kako se to uvijek naziva, “poluslužbene” egipatske novine *Al Ahrām*.

Uska povezanost s novijim društvenim pokretima pridonijela je dinamici nevladinih organizacija – doduše, gubitak te dinamike pokreta nije dosad mogao naštetiti rastu nevladinih organizacija, tako da njihovi korijeni očito počivaju na nečem drugom. Možda su oni nastavak novih društvenih pokreta profesionalnim sredstvima (Windfuhr, 1999.: 533). Neću se uopće izrugivati ovoj profesionalizaciji jer ona pripada međunarodnoj okretности. Nekako se moraju namaknuti i putni troškovi.

U istraživanju transformacije koja se odnosi na Istok dosad se uglavnom rabio pojam civilnog društva, a manje pojam nevladinih organizacija. Krajem rujna 2001. godine bio sam pozvan na političko savjetovanje u Moskvi. Ondje je bila riječ o tome da je Kremlj pozvao važne organizacije civilnog društva na konferenciju u studenom. Na seminaru, na kojem su jednu polovinu činili zastupnici Dume, a drugu glasnogovornici nevladinih organizacija, trebalo je istražiti bi li se uopće smjelo prihvatiti taj poziv, budući da je Kremlj posve očito prijetio novcem, to znači da je želio pripremiti financiranje tih organizacija. Zaštitari okoliša to su smatrali iznimno opasnim jer su se bojali da bi na taj način trebali biti kupljeni. Kremlj je sa svoje strane u tome vidio interes da reagira na pritisak sa Zapada u smjeru civilno-društvenih temelja demokracije, upućivanjem na svoje dotične poticajne mjere. Čak ako se tada još i nije stalno govorilo o demokraciji kojom upravlja Putin, namjera upravljanja pozitivnim poticajem isto je tako bila očita. Ruski predstavnici nevladinih organizacija poprilično su se zaprepastili kad sam im iskreno obrazložio da jedan veliki dio naših nevladinih organizacija može posegnuti za državnim i paradržavnim novcem, čak i ako država polaže vrijednost na samo posrednu, a ne i izravnu kontrolu. Prema ruskim se kriterijima to gotovo nije moglo zamisliti – s pravom, jer ondje je točna procjena da državni novac uvijek znači i izravno državno upravljanje.

5. Kritički prigovori aktivizmu civilnog društva

Dakle, pojam civilnog društva ni u kojem slučaju nije neproblematičan. I ono ima svoje tamne strane.

1. Moguće je da dođe do potpune civilno-društvene blokade nužnih reformi (Windfuhr, 1999.: 542). Kod Habermasa je riječ o idealiziranoj slici kad samo ističe osjetljivost civilnog društva na probleme. Uz to dolaze i eventualno prisutne autoritarne unutarnje strukture samih aktera. Prenaglašeni antietatizam može svakako dovesti i do otuđenja od političkog sustava i time od političke djelatnosti uopće – u korist jednoga kratkotrajnijeg i efemernijeg angažmana ili baš do još više profesionaliziranog angažmana koji se tada prije shvaća kao korak u karijeri ili mjera za unapređenje karijere: najvažnije je to što sam nešto pokrenuo, svejedno što i u kojem smjeru i ako sam susjedu pred vrata dovaljao kladu od kamena ili bitvu. Na primjer, na parkiralištu upravo ispred mojih kućnih vrata u Hamburgu jedna je inicijativa nezaposlenih za samozapošljavanje s javnim subvencijama izgradila trajavu drvenu kolibu u kojoj se mogu spremati bicikli, a da, dakako, nisu pitali ni mene ni druge ukućane.

2. Aktivisti civilnog društva, koji tu etiketu nose sa stanovitom emfatičnošću, uvijek su i glasnogovornici manjina, s razlogom ili bez njega. Krilatica o civilnom društvu može djelovati i kao nadomjestak za legitimaciju kad nema uvjerljive potpore te može služiti tome da se većina politički onesposobi. “Građansko društvo sadržava nepredvidive, štoviše agresivne i reakcionarne potencijale (...)” (Kleger, 2001.: 56). Ovo zapažanje Heinza Klegera potječe iz intimnog poznavanja švicarskih odnosa te se već zbog toga mora shvatiti vrlo ozbiljno. Kleger, odlučan švicarski bazični demokrat, vrlo je jasno razložio ideju da zahtijevajuće manjine u građanskom društvu moraju naići na znatniju protutežu: na *civilno odvažne građane* – a pritom misli na građane koji se usude jednom i javno proturječiti kad manjine nastupaju s masivnim moralnim zahtjevima – kao i “funkcionirajuće institucije i zahtjevni ustavi” (Kleger, 2001.: 56). Heinz Kleger je i utoliko dosljedan bazični demokrat, ukoliko zahtijeva da bi se trebali uzeti u obzir interesi svih građana: s jedne strane hrabrošću da se artikulira i suprotno mišljenje, a s druge strane i kroz institucionalno-pravnu reprezentaciju pojedinih manjina ili čak i većine koja se nejasno artikulira i organizira jer ima drugog posla ili se boji ljutnje koja se izaziva ako se kaže nešto što je u suprotnosti s pritiskom javnoga mnijenja zasnovanog na političkoj korektnosti (*political correctness*).

Civilno društvo može, doduše, reagirati brže i pokretnije od velikih organizacija, ali ono upravo treba i civilnost, to znači ponašanje koje je otvoreno za sve rasprave i treba filtre primjerene tom ponašanju koji bi mogli držati na uzdi proizvoljne zahtjeve organiziranih posebnih interesnih grupa. Bazično se aktiviranje bez civilnosti mora smatrati nečim što ugrožava demokraciju, i to ne samo predstavničku demokraciju, nego svaki oblik demokracije koji je povezan s raspravom i procjenom.

3. Idealiziranje građanskog djelovanja očekuje i zahtijeva previše. Podmuklosti participacijske demokracije, koja je za zapadnu ljevicu u SAD-u i Europi bila preteča civilnog društva, oslikao je ponajprije američki komunitarist Michael Walzer: Nebrojene beskrajne sjednice, na kojima svestrano aktivan i zainteresiran građanin mora sudjelovati bez prestanka. Život postaje niz sjednica. Stara ideja o tome da se ujutro može

biti lovac, poslijepodne ribar ili pastir, a uvečer kritičar, bila je dakako mišljena za imaginarni vijek nakon politike i s onu stranu politike.

Aktivno sudjelovanje vrlo je zahtjevan posao koji iziskuje mnogo vremena. Budući da su vremenski i društveni troškovi aktivizma različito visoki za različite grupe osoba (zaposleni ili nezaposleni, oni koji moraju zbrinuti djecu ili oni koji ne moraju, vremenski neovisni ili ne, oni koji jesu ili nisu u javnoj službi, oni s talentom za aktivizam ili bez njega), prepuštanje djelovanja samo onima koji to rado žele raditi dovelo bi do izobličenja u predstavnstvu. Čak i kad bi htjeli nesebično djelovati, što nije za očekivati, ipak bi svoje predodžbe i svjetonazor smatrali općepriznatima, što je posve razumljivo, dakle, na primjer, svjetonazor studenata ili umirovljenika ili djelatnika javnih službi bez djece. Jednom riječju, civilno društvo nosi u sebi tendenciju da postane vladavina ljudi s najviše slobodnih večeri. Nema slobodnog izbora između aktivizma i pasivnosti jer onime koji ne sudjeluje, htio on to ili ne, tada upravljaju drugi koji u biti samo sebe predstavljaju. Walzer time nije u igru nasuprot *citoyen* uveo *bourgeois*, nego *homme* koji također jednom želi imati vremena za djecu ili za randevu. Osnovni problem aktivizma može se i ovako slikovito prikazati: Tko se na koncertu ustane, povećava svoje sudjelovanje u događanju na pozornici, ali to je nedruštveni čin prema drugima koji sjede iza njega i zapravo dobiva samo na vremenu, dok oni ispred njega također ne ustanu.

Odgovori teorije demokracije na ove probleme stupnjeviti su: prije sam u tekstu govorio o Klegerovu odgoju i unapređenju civilnosti, kao i o poticanju građanski odvažnog protivljenja. Već je Adam Ferguson prepoznao taj problem i vidio rješenje u onome što je on nazvao profinjenjem običaja djelovanjem i ophođenjem jednih prema drugima. Michael Walzer konstatira neminovnost predstavničkih institucija jer su one legitimirane upravo zastupanjem onih manje aktivnih.

Zbog toga je još uvijek neriješeno je li kod tih organizacija civilnog društva riječ o petom stupu demokracije ili o najprecijenijim političkim akterima današnjice.

6. Može li ideja civilnog društva biti od pomoći u našim promišljanjima o demokratizaciji Europske Unije?

Pitajmo se sada o konkretnoj koristi promišljanja o civilnom društvu na određenom aktualnom polju politike, naime na polju demokratskog kapaciteta europske integracije. Neki su politolozi ovdje izložili *jaku tezu* da Europa zbog različitih jezika nije komunikacijska zajednica i da nikada to neće ni postati te da zbog toga ne može izgraditi ni zajedničku javnost ni nadstranački sustav, kao ni sustav intermedijarnih organizacija. To je Kielmannseggova formulacija: “Izrečeno pojmovima koji su u ovom trenutku kanon: Ne postoji europsko ‘civilno društvo’”. Time je ocrtano ono što sam u upravo objavljenom Suhrkampovu svesku pod naslovom *Kultur-Identität-Europa* okarakterizirao kao *eurokonzervativnu* poziciju.

Za eurokonzervativno mišljenje nije od velike koristi europski ustav koji donosi demokratizaciju europskog parlamenta sa svrhom povećanja demokratske legitimacije: Svaka vrsta legitimacije mora ostati vezana za pojedine države članice jer dosad i u do-

gledno vrijeme postoje samo interna civilna društva. Zbog toga se Europskoj Uniji mora preporučiti model njemačkoga Saveznog vijeća (*Bundesrat*)s dominacijom Vijeća ministara nasuprot parlamentarizaciji. Preporuka politici glasi prijateljsko-kriptički: demokratski kapacitet valja možda malo odozgo fingirati i anticipirati, ali ni u kojem slučaju ne treba ozbiljno računati na nj. Legitimacija je tada upućena samo na ekonomski uspjeh.

Kritički i s ponešto sklonosti ka dramatizaciji može se govoriti i o nastajanju novih imperijalnih oblika vladavine, a time i o *kraju demokracije* (Guéhenno, 1996.). Dakle, imamo problem.

Ako je demokratski deficit posljedica strukturalnog nedostatka civilnog društva, ako dakle nije dovoljno jednostavno Europskom parlamentu dati više moći jer nedostaje njegova civilnodruštvena baza, onda bi trebalo razmisliti o tome može li se protiv toga nešto učiniti, možda na taj način da se razvije nešto poput civilnodruštvenog uzora europske integracije (Richter, 1997.: 42).² To se pokušalo i pritom se raspravljalo o više mogućnosti koje mi se sve nisu učinile uvjerljivima:

1. Europski kulturni identitet. Pritom se opaža koliko su uistinu slabo izraženi kulturalistički uzori, dakle poziv na zalihe tradicije europske kulture od antike. Čini se da to zajedničko naslijeđe ne predstavlja puno više nego širom Europe prisutan “slabi obrazovni fenomen gornjeg sloja” (Jaspers, 1947.: 5, citirano prema Richter, 1997.: 45).
2. Vrlo oprezne i vrlo suzdržane nade civilnog društva mogle bi se polagati u tendenciju raspadanja čvrstih obrazaca identiteta u smjeru višestrukog i transnacionalnog identiteta građana. To je jedna opcija, iako ne i nužna (51), budući da je presudno za koji će se oblik identiteta građani odlučiti u konfliktnim situacijama.
3. Nasuprot tomu, uvjerljivijim se čini pozivanje na zajedničku europsku civilnost koja se razvila poslije 1945. kao reakcija na fašizam, ali i u političkoj konfrontaciji s Istočnom Europom kojom je dominirao Sovjetski Savez.
4. Četvrta mogućnost, koja se sastoji od uže povezanosti i organizacije samih europskih federalista, otprilike u obliku “Europskoga pokreta”, ostaje usmjerena na elitu i s demokratskog je gledišta previše u predpolitičkom području.

Autori poput Kielmannsegga i drugih zaključuju stoga da postoji “opravdana sumnja u održivost uzora parlamentarne demokracije za Europsku Uniju” (Richter, 1997.: 48). Ako se argumentira u duhu civilnog društva, očito je da je ovaj zaključak vrlo vjerojatan. Europska se civilnost tada može u svakom slučaju razviti naknadno nakon etabliranja institucija. No, ona ni u kojem slučaju neće moći biti motor integracije, a ni demokratizacije (isto, 55 i d.).

Tko se ne želi zadovoljiti ovim obavijestima prožetim rezignacijom, mora dalje tražiti i možda potpuno iznova razmišljati. Možda je aktivno i interaktivno civilno društvo na sličan način prevladano kao što je to i o atenska narodna skupština koja je o svemu raspravljala. Kao što je demokraciju gradskog polisa zamijenila predstavnička demokracija teritorijalnih država, možda je sad na dnevnom redu jedna vrsta treće, supranaci-

² Točke o kojima će se u nastavku raspravljati pregledno je popisao Richter.

onalne transformacije (Schmalz-Bruns, 1997.: 66 i d.). Umjesto da se stalno samo žali na demokratski deficit civilnog društva, možda se teorija mora oprostiti od tog modela, tako da izluči najvažnije funkcije i traga za funkcionalnim ekvivalentima koji će zamijeniti tradicionalne i u Europskoj Uniji očito neostvarive obrasce rješenja.

Usto želim ponuditi sljedeća razmišljanja:

1. Razumljivo je da jezične barijere tvore prepreke u komunikativnom povezivanju u zajednicu. No, zajednička politička iskustva, zajednički politički put i rastuće poznavanje respektivnih rasprava i javnosti ima realnu osnovu u sve većem utjecaju europskih političkih, a prije svega ekonomskopolitičkih odluka na dobrobit svakog pojedinca. Zar za prihvaćanje europskih većinskih odluka ne bi bili dovoljni i tanji identitet i solidarnost, koji bi se ponajprije sastojali u građansko-pravno posredovanom uzajamnom priznanju osoba kao slobodnih i jednakih pojedinaca (Frankenberg, 1997., Schmalz-Bruns, 1997.: 71)? To se svodi na participacijski nešto manje zahtjevno utemeljenje shvaćanja zajednice.
2. Kao drugo, možda je riječ o tome da je razumijevanje civilnog društva kod autora koji su skeptični u pogledu mogućnosti demokratizacije Europske Unije previše vezano za jednu vrstu tradicionalne političko-moralne integracije, dakle za jedan prekruti oblik moralne integracije i time zahtijeva od početka nešto nedokučivo ili tek teško dokučivo za supranacionalna udruženja. Već je imperativ civilnosti puno slabiji oblik od prije zahtijevane vjerske integracije te ju je iz dobrih razloga zamijenio. Transformacija koja je *sada nužna* sastojala bi se samo u tome da se koncept civilnosti razumije na novi način i manje supstancijalistički, kako bi se mogao primijeniti u izmijenjenim uvjetima. Riječ je o tome da se nepotrebnim pretjeranim normativističkim zahtjevima ne dospije do pogrešnih dijagnoza.

Asocijativnost civilnog društva po mom bi se mišljenu trebala više interpretirati kao stabilizirajući i napredujući, te u tom smislu poželjni čimbenik, a ne kao uvjet koji je nužan prije demokratizacije, bez kojega se ne bi moglo učiniti nikakav daljnji korak. Jer, svakako je dobro poticati i podupirati asocijativnu djelatnost društvenih grupa – bilo da to rade znanstvene ili političke institucije – budući da se odatle nudi i prilika povećanja učinkovitosti vlade. Time je dana mogućnost mobilizacije neiskorištenoga “socijalnog kapitala”. Za razliku od Kielmannsegga i onih koji slično argumentiraju, ja u tome ne vidim nužne pretpostavke ili preduvjete koji će omogućiti demokratizaciju Europske Unije, nego olakotnu okolnost te popratni i pozitivni element.

S njemačkog prevela:

Mirele Landsman-Vinković

Literatura

- Dubiel, Helmut, 1994.: *Ungewißheit und Politik*, Frankfurt am Main
- Etzioni, Amitai, 1973.: The Third Sector and Domestic Mission, *Public Administration Review*, 33: 314-323
- Frankenberg, Günter, 1997.: *Die Verfassung der Republik. Autorität und Solidarität in der Zivilgesellschaft*, Frankfurt am Main
- Gramsci, Antonio, 1995.: *Philosophie der Praxis. Gefängnishefte 10 und 11*, ur. Wolfgang Fritz Haug, Berlin
- Guéhenno, Jean-Marie, 1996.: *Ende der Demokratie*, München
- Habermas, Jürgen, 1992.: *Faktizität und Geltung*, Frankfurt am Main
- Jaspers, Karl, 1947.: *Vom europäischen Geist*, München
- Kleger, Heinz, 2001.: *Transnationale Bürgerschaft*, Frankfurt am Main/New York
- Richter, Emanuel, 1997.: Die europäische Zivilgesellschaft, u: Wolf, Klaus-Dieter (ur.), *Projekt Europa im Übergang? Probleme, Modelle und Strategien des Regierens in der Europäischen Union*, Baden-Baden
- Schmalz-Bruns, Reiner, 1997.: Bürgergesellschaftliche Politik – ein Modell der Demokratisierung der Europäischen Union?, u: Wolf, Klaus-Dieter (ur.), *Projekt Europa im Übergang? Probleme, Modelle und Strategien des Regierens in der Europäischen Union*, Baden-Baden: 63-90
- Walk, Heike/ Brunnengräber, Achim, 2000.: *Die Globalisierungswächter. NGOs und ihre transnationalen Netze im Konfliktfeld Klima*, Münster
- Windfuhr, Michael, 1999.: Der Einfluß der NGOs auf die Demokratie, u: Merkel, Wolfgang/ Busch, Andreas (ur.), *Demokratie in Ost und West. Für Klaus von Beyme*, Frankfurt am Main: 520-548

Walter Reese-Shäfer

CIVIL SOCIETY AND DEMOCRACY

Summary

The author looks into the origin and the evolution of the notion of civil society and outlines the contemporary debates on its meaning and democratic potential, as well as its democratic deficits. The concept of civil society (originally devised by Aristotle and used for centuries in political philosophy), was revived in the 1980s, first in the East-European movements against the Stalinist state socialism, and later in the new social movements in the West and in social sciences in general. Today's understanding of this term is the result of the branching out of the classical term: while originally it denoted an association of citizens as a political community, Montesquieu and Hegel came up with the difference between the civil society and the state as a political community. Later, a series of modern authors, in line with Gramsci, additionally differentiated between the civil and the market societies. The case in point is Jürgen Habermas who defines civil society as a system of spontaneously generated non-state and nonprofit associations connected via the venues of public communication and whose goal is not to win the first-hand political power. Another understanding of civil society has resulted from a long cooperation of the UN and its specialized institutions with the nongovernmental organizations that came to the fore at the major thematic UN-sponsored conferences in the 1990s.

The author criticizes the idealized picture of civil society as a form of the organization and the democracy-promoting communication of citizens. A developed civil society is undoubtedly important for democracy, but this also requires the appropriate checking mechanisms. The potential deficits of the civil society are reform blockade, the risk of the loss of civilness in populist movements and the social asymmetry of civil activism. Finally, the author looks into a variety of proposals that see in the European civil society the means of the democratization of the European Union.

Key words: civil society, state, democracy, nongovernmental organizations, United Nations, European Union



Mailing address: Sozialwissenschaftliche Fakultät, Seminar für Politikwissenschaft, Georg-August-Universität Göttingen, Platz der Göttinger Sieben 3, D 37073 Göttingen. *E-mail:* reeseschaefer@hotmail.com