

UNIVERZITET U BEOGRADU
EKONOMSKI FAKULTET

NASLOV ORIGINALA:

Informal institutions, social capital and economic transition: reflections on a neglected dimension

**NASLOV PREVODA: NEFORMALNE INSTITUCIJE,
DRUŠTVENI KAPITAL I EKONOMSKA TRANZICIJA:
ODRAŽAVANJE NA ZANEMARENU DIMENZIJU**

Prevodioci:

Sladjana Popov
Ana Jovanović

NEFORMALNE INSTITUCIJE, DRUŠTVENI KAPITAL I EKONOMSKA TRANZICIJA: ODRAŽAVANJE NA ZANEMARENU DIMENZIJU

MARTIN RAISER

Martin Raiser radi za kancelariju Glavnog ekonomiste u Evropskoj banci za obnovu i razvoj. Prvi plan ovog rada pisan je dok je autor bio istraživač u Kiel Institutu za svetsku ekonomiju.

Zahvaljujem Andrei Kornia koja je dala opširne komentare na prvi plan i Džonu Herisu iz LSE koji me je upoznao sa literaturom o društvenom kapitalu. Korisne komentare u vezi sa sadašnjim planom sam primio i od Tomasa Novotnog i Kristofa Ruehla. Ni pogledi EBRD ni Kiel Instituta za svetsku ekonomiju nisu uvršteni u ovaj rad i potpuno su moji.

Pripremljeno AVGUSTA 1997.

UVOD

Nekoliko važnih problema u ekonomiji je doživelo tako snažan preporod kao što je npr. uloga institucija u ekonomskom razvoju. Institucionalna tradicija se može naći u pisanju Thorsteina Veblena u SAD-u na kraju 19. veka i u Nemačkoj istorijskoj školi koji pretstavlja npr. Schmoller. Uloga institucija se prepoznaje i u ranim radovima u vezi sa ekonomskim razvojem (Hiršman, 1970). Međutim, trebalo je da formulacija Norta (1990) koja govori o ulozi koštanja transakcija, nesavršenstva informacije i različitosti rezultirajućih sociokulturnih suzdržavanja bude potpuno integrisana u analitički okvir glavnog toka ekonomije.

Jedan od terena koji najviše obećavaju kada govorimo o primeni institucionalne ekonomije omogućen je trenutnim procesom tranzicije u Centralnoj i Istočnoj Evropi i delovima Centralne i Istočne Azije. Dostignuće reformi u ovim zemljama, od ranije stabilizacije i politike strukturnog prilagodjavanja u zemljama u razvoju, je njihov sistematičan karakter koji cilja da promeni ne samo relativne cene, već i celi set ekonomije, legalne društveno-podstrekačke strukture koje vode ka ekonomskom ponašanju ljudi (za rano prepoznavanje ovog zadatka i opovrgavanje parcijalnih reformi u ovoj oblasti, pogledaj Kornai, 1980.; slične ideje su prikazane u Balcerowicz, 1995). Direktori ovog projekta su korektno naglasili da “uspeh napora u reformana zavisi od značajnog stepena postojanja adekvatnih institucija” (Kornai i Popov, 1996, p.10). Može se ići i dalje i tvrditi da je tranzicija samo proces predizajniranja institucionalnog okvira prethodno centralno planiranih ekonomija. Teorija tranzicije će zato neophodno biti teorija institucionalnih promena.

Ovaj rad se fokusira na jedan poseban podskup promena institucija, naime uloge neformalnih institucija u ekonomskoj tranziciji. Tome sledi da ja prihvatam definiciju Norta koji institucije definiše kao “ljudski izmišljeno suzdržavanje koje gradi političku i društvenu interakciju” (Nort, 1991.,p.97), ili specifičniju ekonomsku razmenu. Neformalne institucije se mogu onda razumeti kao kolekcije društvenih normi, konvencija moralnih vrednosti koje primoravaju pojedince i organizacije da idu ka svojim ciljevima. Razlike između pojedinačnih ciljeva i neformalnih institucija kao prisiljavanja na realizaciju tih ciljeva, čine se neograničene. Zaista, psiholozi i sociolozi se često slažu da se pojedinačni ciljevi i društveno okruženje u kojima su one formirane ne mogu analitički razdvojiti.¹ Za Elster (1989, p.103) npr. “društvene norme... su emocionalne i sklonosti ponašanja”, a Adams i Nil (1993.) institucije smatraju “skupovima prilika” radije nego skupovima prisiljavanja. Nortova definicija je ovde zadržana jer naglašava konceptualnu sličnost formalnih i neformalnih institucija i njihovu zajedničku ulogu u smanjivanju troškova transakcija i olakšavanja ekonomske razmene. Na praktičnom nivou je, verovatno, manje važno da li se neformalne institucije smatraju skupom prisiljavanja ili povoljnih prilika; važnije je da neformalne institucije

¹ Isti argument se često koristi za “stare institucionaliste” koji dovode u pitanje racionalnost usvajanja neoklasične ekonomije (za objašnjenje u kontekstu afričkog razvoja vidi, Stein, 1993). Metodološka debata je objavljena u kolekciji eseja Maski i ostali (1993).

fundamentalno utiču na ponašanje ljudi dok nisu direktno odgovorne politici. svaki proces veoma brze promene formalnih institucija, kao što su trenutno opisani u ekonomskoj tranziciji, mora se braniti nasledjenim skupom neformalnih institucija koji može i ne mora biti efikasan pod promenom ekonomskog i društvenog okruženja. Prvi deo ovog rada će se fokusirati na medjuodnost neformalnih institucija i ekonomskog razvoja. Poglavlje 1.1 posmatra kako neformalne institucije prisiljavaju na ekonomski izbor. Dokazuje da su neformalne institucije naročito snažan skup prinuda kako postaju internalizovane ekonomskim učesnicima, a otuda tipično nemaju potrebu za trećerazrednim prisiljavanjima. Otuda su neformalne institucije važan dodatak formalnim pravilima u reduciranju troškova prisile. Dok je tendencija da neke neformalne institucije, kao što je društvena kontrola kroz mehanizam reputacije, budu zamenjene formalnim pravilima, dok podela rada postaje složenija, neformalne institucije nastavljaju da imaju snažan uticaj na institucionalni rad.² Poglavlje 1.2. pita da li će se efikasan skup neformalnih institucija, kako ekonomski razvoj raste, prirodno razviti. Nedavni pregled literature o evoluciji kooperacije, koji je sačinio Platteu (1994) sugeriše da ne mora da znači da će se društvene norme razviti efikasno. Moguća je ravnoteža kada su oboje zastupnici sa ili bez moralne predispozicije da saradjuju. Do stepena kada je moralna predispozicija istorijski ukorenjena, promena samo u formalnim institucijama, nije dovoljna da podigne društvo iz “lošeg” u “dobro”, npr. kooperativno, uravnoteženo. Crtanjem ovih rezultata poglavlje 1.3. razvija stilizovan model uloge formalnih i neformalnih institucija u društveno ekonomskim sistemima. Naručita pažnja se poklanja na medjuodnos neformalnih i formalnih institucija i potencijalnu ulogu vlade. Iz ovoga sledi da su poznate tri moguće strategije za reformu institucija koje su povezane sa šablonima institucionalnih promena, zapaženih do sada u ekonomijama u tranziciji.

Drugi deo primenjuje analitički okvir, prikazan u Prvom delu, na ekonomiju tranzicije. Poglavlje 2.1 analizira interakciju između vlade i učesnika u ekonomiji. Fokusira se na Istočno Nemačku i Kinu, kao polarne slučajeve u implementaciji institucionalnih reformi. Dok je Istočna Nemačka usvojila, gotovo odjednom, zapadni tip institucija, na Kinu se gleda kao na model evolucije i eksperimentalne promene institucija. Barem, u Kineskom slučaju, nema snažnog dokaza da neformalne institucije imaju uticaja na posledice formalnih institucionalnih promena. Čak je, u oba slučaja promena institucija podržana korisnim stanjem. Poglavlje 2.2. prelazi na reforme institucija u ekonomijama u tranziciji u kontekstu slabog stanja. Pokazano je kako su, u Rusiji i Ukrajini, kombinacija postojećih prganizacionih mreža, nasledjene korupcije u državnom sektoru i slom vladinog autoriteta, vodile do razvoja mafije i stanja pljačke. Sa druge strane, rapidne političke promene, kao u Poljskoj, nude klimu za vraćanje poverenja u vladine institucije, kao i dinamičnu efikasnost nove političke ekonomske ravnoteže. Poglavlje 2.3. proširuje ovaj rezon kroz pogled dokaza o pouzdanosti i kredibilitetu Istočno evropskih vlada. Njihov uticaj i efekti na ekonomiju takodje su analizirani, doctavajući i dokaze iz ostalih delova sveta. Uticaj neformalnih institucija na posledice aktuelne politike, u oblasti reformi institucija, konačno je analiziran u slučaju privatizacije (Poglavlje 2.4.). Pokazuje kako postojanje implicitnih vlasničkih prava u državnim preduzećima može uticati na to koji je metod privatizacije politički prihvatljiv i moguć. Treba naglasiti da su ovi dokazi slabi i preliminarni. Ipak, ja se nadam da će

² Ovaj uticaj može biti pozitivan, npr. kroz akumulaciju “društvenog kapitala” kao kod Putnama 1993, Kolemana 1998. Vidi i Elster 1989.

stvari ovde opisane stimulisati dalje istraživanje koje će povećati razumevanje uticaja neformalnih institucija na ekonomski rast. Zaključci su ponudjeni u Trećem delu.

I NEFORMALNE INSTITUCIJE: VRAĆANJE EKONOMIJE U DRUŠTVENE NAUKE

1.1. NEFORMALNE INSTITUCIJE I EKONOMSKI RAZVOJ ŠTA SU NEFORMALNE INSTITUCIJE?

Voziti kola u Rimu može biti veoma drugačije iskustvo od vožnje kola u Helsinkiju. Ovo je tako iako se formalna saobraćajna pravila mnogo ne razlikuju u dva grada. Ipak, razlikuje se percepcija ovih pravila, koliko god da su povezana. Očekivanja učesnika u saobraćaju, koja pomažu kod donošenja odluka kadgod im se putevi ukrste, variraju od mesta do mesta. Za Finskog vozača vožnja u Rimu je veoma teška.

Na neki način, ono što pravi razliku između Rima i Helsinkija, blisko je ulozi neformalnih institucija u ekonomskim sistemima. Neformalne institucije uključuju ceo niz društvenih i moralnih normi koje čine ponašanje ljudi i zato dopuštaju koordinaciju očekivanja u društvenoj i ekonomskoj razmeni. U slučaju saobraćaja, npr. Finci očekuju da se vozači zaustave kad je svetlo crveno, čak i ako nema saobraćaja. Rimljani su manje rigorozni u interpretaciji formalnih saobraćajnih pravila. Helsinkiju ne treba saobraćajna policija da uvede pravilo po kome crveno svetlo znači “stop”. Svako nepoštovanje može biti sankcionisano od strane drugih vozača koji se oglašavaju sirenom ili čak prijavljuju incident. Finski vozači su ustanovili pravilo pre nego što su imali časove vožnje i prošli teoretski vozački test. U Italiji, sirene se čuju neprekidno, čak i kad nema vidljivog prekršaja sa druge strane. Ovo slabi efekat sankcije. Čak se i kalkulirani rizik u saobraćaju može smatrati dokazom muškosti. U isto vreme, Italijani znaju sklonosti drugih, kada je reč o brzini i rizičnoj vožnji. Koordinacija očekivanja je prevencija od totalnog saobraćajnog haosa i oslobađanja policije od ulaganja snaga za ubedjivanje ljudi da poštuju saobraćajne propise.

Ovaj implicitni primer pravila u saobraćaju je slučaj koji je Sudgen (1989) zove “konvencija”. Konvencije rastu u problemima kolektivnog izbora jer ljudi, generalno, moraju da koriste prethodna iskustva da bi nešto odlučili. Konvencije imaju osobinu da se, kada ih jednom usvoje, ljudi na njih oslanjaju, čak i ako ne garantuju globalni optimum. U primeru o saobraćaju, ljudi bi svoj život doveli u opasnost ili bar u nenapredovanje u saobraćaju ako bi prekršili konvenciju “kad si u Rimu, radi što i Rimljani rade”. Međutim, pitanje je i da li pažljivija vožnja, koja preovladjuje u najvećem broju Skandinavskih zemalja, dovodi do smanjenja incidenata i nesreća.³ Konvencije su poseban slučaj društvenih normi koje generalno vode do boljih (ali ne optimalnih) posledica (Elster, 1989.). Najmoćnije su one konvencije koje su korisne u mnogim društvenim izborima situacija i stoga mogu biti prenete iz jedne u drugu, po

³ Iako gustina saobraćaja i stanje puta i kvalitet vozila imaju verovatno veliku ulogu u definisanju nivoa saobraćajnih nesreća, značajno je to da je u Švedskoj, Norveškoj i Danskoj manje od 1.5 mrtvih i oko 35 povredjenih na 100 miliona kilometara, 2,0 i 90 u Nemačkoj, 4,2 i 86,7 u Španiji i 20 i 329 u Turskoj (statistika saobraćajnih nesreća u Evropi i Severnoj Americi, Ujedinjenih nacija, citirano na stranicama Motoeurope na Internetu. Na žalost, podaci za Finsku i Italiju ne postoje).

analogiji. Međutim nisu sve društvene norme “korisne”, kako pokazuje Elster⁴. Ono što je društvenim normama zajedničko je da ih održava želja ljudi da budu društveno prihvatljivi, više nego što potiču od racionalnog sopstvenog interesa. Ovo ih čini moćnim mehanizmom za izbegavanje “zatvorenikove dileme” u društvenom izboru.⁵ Društvena norma može se razlikovati od moralne u tome što ne izaziva posledice. Finski vozači koji se zaustavljaju kada je svetlo crveno, generalno nesude o posledicama njihove akcije na društvo kao celinu. Mora postojati veća motivaciona sila koja potiče od moralne norme da nikad ne činiš nešto što bi moglo da ugrozi život nedužne treće strane, ali ja sumnjam da su razlike u moralnim stavovima ono što čini brojne razlike u ponašanju u saobraćaju različitih zemalja. Ipak, moralne norme mogu biti važne u podržavanju društvenih normi i videćemo, moralne predispozicije mogu snažno uticati na verovatnoću da se ravnoteža u saradnji dostiže društvenom evolucijom. Samo prisiljavanje razdvaja društvene od legalnih normi i pravila koja su vezana za profesionalce, kao što su sudije, advokati i policija. Uzima se u obzir razlika između modernog finansijskog posredovanja i tradicionalne norme reciprociteta. U oba slučaja odigrava se medjusektorska razmena. Međutim, dok je, u modernim finansijskim tržištima saglasnost o dogovoru o zajmu uslovljena molbom za svečanim ugovorom i zakonima o bankrotstvu (ako je potrebno i u sudu), norma o reciprocitetu se sastoji samo od osećanja dužnosti prema strani pojedinca koji se prvi pozvao na robu i usluge drugog. Ovo ne znači da društvena norma ne može biti izmanipulisana nečijom pojedinačnom prednošću. Ali, kako ja ne mogu slobodno da izaberem koje zakone i pravila da poštujem i kada, prihvatanje društvenih normi potiče od činjenice da one formiraju sistem protiv koga ja sudim o svojim, ali i o delima drugih (Elster 1989).

Institucionalna promena i odnos između formalnih i neformalnih institucija

Institucije nikad nisu statične. Menjaju se kao odgovor na nove ekonomske mogućnosti i rastu sa podelom rada. (Nort, 1981; 1990). U procesu institucionalne promene, na odnos između formalnih i neformalnih institucija utiče mnogo faktora.

Društvene norme, kao norma o reciprocitetu, igraju istaknutu ulogu u koordinaciji ekonomskih aktivnosti u malim, “licem u lice” zajednicama. Kada je verovatnoća ponavljanja interakcija visoka, društvene sankcije protiv varanja su veoma jake. Nepoštovanjem zadatog pravila bićeš izbačen iz postojeće mreže društvenih odnosa. Pristup važnim informacijama bio bi zabranjen, potcenjen tvoj kredibilitet kao partnera u ekonomskoj razmeni, a transakcija troškova učestvovanja u razmeni unutar zajednice bi mogla postati visoka. Kako se raspodela rada razvijala u malim zajednicama, pojedinci dobijaju veće mogućnosti izlaska i pretnja društvenim odbacivanjem gubi na važnosti. Ali, trgovina unutar zajednice još uvek zahteva neke mehanizme gradjenja reputacije jer bi, u protivnom ugovori, bili nesigurni, a troškovi transakcije zabranjeni. Zahtev za

⁴ Posebno zanimljiv je primer koji je opisao Elster je društvena protiv kupovine mesta u redu za autobus. Postoji znatna zarada za obe strane, kada je reč o trgovini u ovoj situaciji. Ipak teško da je ikada opisana. Postojanje redova generalno sugerise neefikasan mehanizam. U slučaju prečica u društvenim ekonomijama, redovi dovode do crnog tržišta, ali u normativnom smislu, nije sva roba na prodaju (npr. pristup limitiranom broju bolničkih kreveta za operaciju srca).

⁵ Racionalnost je ovde definisana striktno u smislu ekonomske teorije, podrazumevajući maksimizaciju korisnosti i zapisujući sve informacije o koracima drugog igrača u još generalnijem smislu.

društvenim mehanizmom koji bi smanjio nesigurnost od razmene unutar zajednice može voditi do gradjenja reputacije van lokalnog konteksta, kao što je razmena poklona medju trgovcima Trobriand ostrva (Belšov, 1965; Polanji 1968, citirano-Platteau, 1994).⁶

U većim društvima, formalniji institucionalni dogovori se traže kao zamena za mehanizam reputacije u društvima licem u lice. Odanost određenoj religiji i korišćenje određenog jezika može se uzeti kao signal pouzdanosti i članovi perifernih etničkih grupa bili bi primorani da prihvate nagovor domaćina. Zahtev za gradjenjem reputacije u razmeni unutar zajednice promovisao je razvoj specijalizovanih etničkih i religijskih grupa, kao posrednika koji tradicionalno kontrolišu veliki deo trgovine na dugi rok u mnogim delovima sveta (Platteau, 1994.). Tokom kolonizacije Amerike, odanost evangelističkoj veri je često ulivala poverenje i obična crkvena služba je bila preduslov za kredit od naseljene zajednice (Weber, 1968.). Komercijalna revolucija od 11. do 14. veka je videla potrebu za trgovačkim udruženjima kao institucionalnoj inovaciji ubrzavanja trgovačke ekspanzije (Grif, 1992.).

na kursu ekonomskog razvoja, neformalne institucije su delimično zamenjene formalnijim dogovorima, najpre u zatvorenoj društvenoj grupi, a na kraju i u strukturi kodiranog sistema zakona i pravila na nivo nacionalnih. Treba medjutim, naglasiti, da je ovaj proces zamene daleko od automatskog i daleko od kompletnog. Sa poštovanjem prvog tradicionalna društva su se veoma promenila u svojoj sposobnosti da koordiniraju ekonomsku razmenu kroz sistem samo prisiljavanja kolektivnih stavova koji su (stavovi) terali članove da sankcionišu devijantno ponašanje ljudi, čak i kad nisu direktno pogodjeni. Što su uspešniji i trajniji ovakvi stavovi članova, manje su potrebe za usvajanjem više formalnih pravila vodećih (Platteau, 1994.). Prema Grifu (1994.) kolektivni stav trgovaca Magreba Severne Afrike i iz Mediterana sprečio je ovu etničku grupu da prihvati institucionalne inovacije Italijanske Gradjanske Države (porodična firma i trgovačko udruženje) zato što ih nisu videli kao neophodne. Suprotno tome, individualni stavovi karakteristični za Italijansku gradjansku državu su, u to vreme, vodili do društvenih inovacija koje su se pokazale efikasnije u rastućoj trgovini unutar zajednice i postali pogodno tlo za Italijansku gradjansku ekonomsku nadmoć od 14. do 16. veka. Posledica poredjenja je da su se ove društvene inovacije desile pod jako sličnim ekonomskim, geografskim i tehničkim uslovima i zato mogu biti direktno povezane sa razlikama u prevladavanju neformalnih institucija izmedju Magreba i njihovih italijanskih kopija (Grif, 1994.).

Zamena neformalnih institucija formalnijim mehanizmima koordinacije je takodje daleko od kompletne, čak i u razvijenim ekonomskim tržištima. Prvo, usvajanje formalnih institucija iziskuje postojanje nekih organizacija koje su sposobne da usvoje zakone i pravila. Kao što sam dokazao ranije, kapacitet države može biti važna determinanta brzine kojom formalne institucije prihvataju promenu ekonomskog okruženja i uloga nasledjenih neformalnih institucija društveno ekonomske koordinacije. Drugo, na institucije nastavljaju da utiču neformalne institucije mnogo nakon što se ekonomska koordinacija pretežno dešava kroz formalna pravila. Sa jedne strane, troškovi transakcija ekonomske razmene postali bi zabranjeni ukoliko bi svi kontigenti bili potpuno pokriveni ugovorima i njihov raskid ubrzan na sudu. U SAD-u, gde su ugovori u velikoj meri odgovornost formalno pravnog sistema, merljivi troškovi transakcije se

⁶ Čak i danas, biznismeni mogu tražiti mehanizam izgradnje poverenja, kao što je zajednički obrok ili partija golfa pre zaključenja ugovora.

procenjuju na 40% od DBP-a (Wallis i Nort, 1986.). Jedan deo uzajamnog poverenja i naklonosti može biti suštinski za potpunu raspodelu posla. Sa druge strane, očekivanja javnosti i postojeće društvene i moralne norme takodje utiču na ponašanje ovih zastupnika kojima su poverene obe formulacije, implementacija i prihvatanje novih pravila. Društvo u kome je varanje norma bilateralnih transakcija, takodje će teško imati koristi od nepristrasnih i nekorumpiranih uticaja treće strane.

Putnamova (1993.) studija u radu regionalne vlade u Italiji ilustruje ovo poslednje. 70-tih godina (prošlog veka), talas administrativne decentralizacije je značajno ojačao poluge regionalne vlade u dizajniranju politike i implementacije. Severni delovi Italije su dobro upotrebili dodatne resurse i odgovornosti i vladali uz zadovoljstvo konstituenata. Suprotno rad institucija na Jugu, na koji je uticalo mnoštvo proizvodnih merenja i zadovoljstvo lokalnog stanovništva, bio je razočaravajući. Putnam objašnjava ove razlike odnosom prema višem nivou "društvenog kapitala" (vidi i Kolemana, 1998.), koji je postojao na Severu, koji on pozicionira na razvoj dinamičnog i horizontalno strukturiranog građanskog društva u gradovima Severne Italije, u doba renesanse. Suprotno, hierarhijsko i pojačano pljačkaško stanje u Burbon kraljevstvu Napulja i Sicilije, sprečilo je razvoj uzajamnog poverenja medju subjektima i prenelo nasledstvo korupcija, nenaklonost ka saradnji i administrativnu neuspešnost, čak i kad su formalne institucije feudalizma bile ukinute. Fundamentalni zaključak je da "društveni kontekst i instocija snažno utiču na efikasnost institucija" (Putnam, 1993.p.182). Putnamova analiza efikasno se čini da napušta mali prostor političke akcije u ojačavanju društvenog kapitala. Medjutim, nedavni radovi o reformi političke implementacije u zemljama u razvoju sugerušu da se vlade mogu aktivno uključiti u politički dialog, pa prema tome i povećati svoj ugled i promovisati učešće u javnim poslovima (Nelson i ostali, 1994., Borner, Bruneri i Veder 1995., vidi i Stern i Štiglic, 1997.). Ja ću, u poglavlju 2.3. imati u vidu prostor za političke akcije u ekonomijama u tranziciji i prikazaću neke empirijske dokaze u Drugom delu ovog rada.

1.2. EVOLUCIJA NEFORMALNIH INSTITUCIJA: ULOGA GENERALIZOVANOG MORALA

Efikasne neformalne institucije u osnovi utiču na ekonomski razvoj i rast i to u redukovanju troškova transakcija, podržavajući efikasnu treću stranu- državu. Kako su do toga došli?

Kratko objašnjenje koje sledi se uglavnom temelji na eseju Platteau (1994). Drugi deo eseja analizira varijacije na "zatvorenikove dileme" u kojima su sigurne kooperativne posledice. Jedna verzija, slučajna kooperacija velikog broja pojedinaca kao rezultat može imati tzv. "igru uveravanja" i dozvoljeno je da iskrenost utiče na isplatu pojedinačnih igrača direktno. U ovoj igri, zajedničko rešenje će biti ubrzano ako (a) postoji dovoljno velik broj iskrenih igrača i (b) ovi igrači veruju da postoji verovatnoća da će biti u paru sa iskrenim igračem. Verovatnoća sparivanja se povećava snagom moralnih predispozicija za saradnju, nedostatkom opcije izlaska i vladanjem informativne tehnologije.

Platteau onda nastavlja da uzima u obzir dinamičnu stabilnost kooperativne ravnoteže. Kada je iskustvo svih igrača opšte znanje, pošteni većina će biti stabilna zato što susret sa onim koji vara ne menja subjektivnu verovatnoću da pošteni igrač sretne poštenog igrača u sledećem krugu. Medjutim, kad je informacija nesavršena i pošteni igrači postanu

obeshrabreni nakon susreta serija onih koji varaju i odlučuju da ih međusobno suprostave, kooperativna ravnoteža se može narušiti. U prisustvu dovoljnog broja onih koji varaju potpuna nekooperativna ravnoteža je jedino stabilno rešenje. Dalje generalizovanje dozvoljava da tehnologije detekcije pomognu u identifikovanju rasporeda sledećeg igrača, osećaja krivice kod onih koji varaju, kao i u njihovom sankcionisanju od treće strane, čak i ako nisu direktno pogodjeni njihovom akcijom ("kolektivistički" stav trgovaca Magreba o kome je bilo reči gore). Zaključak iz svih ovih modela je da brzina kooperacije kroz proces evolucije, kada igrači konstantno postavljaju nove strategije, zavisi od početne distribucije moralnih sklonosti i vladanja tehnologijom za širenje informacija o drugim igračima. Platteau (1994, p.765) dokazuje da ispunjavanje ovih uslova "široko zavisi od preovladavanja moralnih (drugačije gledanih) normi u društvu."

Kao što je gore rečeno, moralne norme se razlikuju od društvenih u tome što proizvode važnost posledica ponašanja pojedinca. U igri uveravanja, prisustvo moralnih normi može biti zamišljeno kao direktna isplata od kooperacije zato što je pošten igrač tužan i razočaran varanjem. U slučaju ekonomskog razvoja, moralne norme dozvoljavaju da se poverenje pojavi u društvima koja su prevelika da prilagode mehanizme reputacije koji su bazirani na etničkim i religijskim osobinama. U ovom kontekstu, zanimljivo je vraćanje na Putnamov primer Severne Italije.

Gradjanske države su bile mesto gde su se razvijale doktrine klasičnog republikanizma u isto vreme kada su ovi gradovi razvili svoje komercijalne aktivnosti. Ova doktrina je omogućila tlo za generalizovanu moralnost koja ne obraća pažnju na srodne grupe. Dokazano ova generalizovana moralnost je jedna od najvažnijih sastojaka društvenog poverenja i pojava gradjanskog društva.⁷

Moralne norme moraju biti potkrepljene i pojačane samo kao druge društvene norme. Medjutim, sposobnost da se istakne sankcionisanje je limitirana zato što ovakvo moralno ponašanje nije moguće potvrditi. Ranije su moralne predispozicije polako razvijene socijalizacijom.⁸ Dok harizmatično liderstvo i ideološko ubedjivanje kroz državu može biti okvir za generalizovanu moralnost, ovo se teško odražava kao takvo. Pojačavanje moralnih normi je primarno pod uticajem prikazanih efekata uloge modela ponašanja i komunikacije koja je u toku (Platteau, 1994.).⁹ Povratak na primer Severoitalijanskih gradjanskih država, moralna predispozicija za saradnju se konstantno pojačava (i nastavlja da postoji) kroz široki red elemenata gradjanskog društva, kao što su horovi, fudbalski klubovi, mediji itd. (Putnam, 1993.)

Poslednja tačka naglašava značajne implikacije za diskusiju o institucionalnim reformama u sledećem poglavlju. I u slučaju društvenih normi, o kojima je bilo reči u prethodnom poglavlju i u slučaju generalizovane moralnosti rezultirajuća socijalna ravnoteža će pokazati značajan stepen puta zavisnosti (Nort, 1990.). Uništiti postojeću društvenu normu ili uništiti zadati moralni kod upravljanja bi zahtevalo troškove usluge za vraćanje na skalu, velike troškove postavljanja, efekte učenja, efekte demonstracije i integraciju pojedinačnih normi, a mehanizme koordinacije u sistem širokih dopunskih

⁷ Postojeće zapadne teorije o pravdi (Rawls, 1970; Nozick, 1974), ali i religiozna tradicija Azije, npr. Budizam i Tadizam, nactali su koncept generalizovanog morala.

⁸ Koleman (1988.) Slično dokazuje da je društveni kapital akumuliran u porodicama u vreme koje roditelji provedu sa svojom decom.

⁹ Vidi i Habermas (1988) teorija o akciji komunikacije.

pravila. Dok eksterni šok ili pojedinačno devijantno ponašanje mogu bitno da utiču na to da neformalne institucije nestanu, ovaj proces će verovatno trajati duže nego što bi trajalo menjanje čitavog skupa formalnih pravila i propisa. Sledeće poglavlje će se naručito praviti identifikovanjem prostora odgovornim za političke akcije.

1.3. NEFORMALNE INSTITUCIJE I INSTITUCIONALNE REFORME

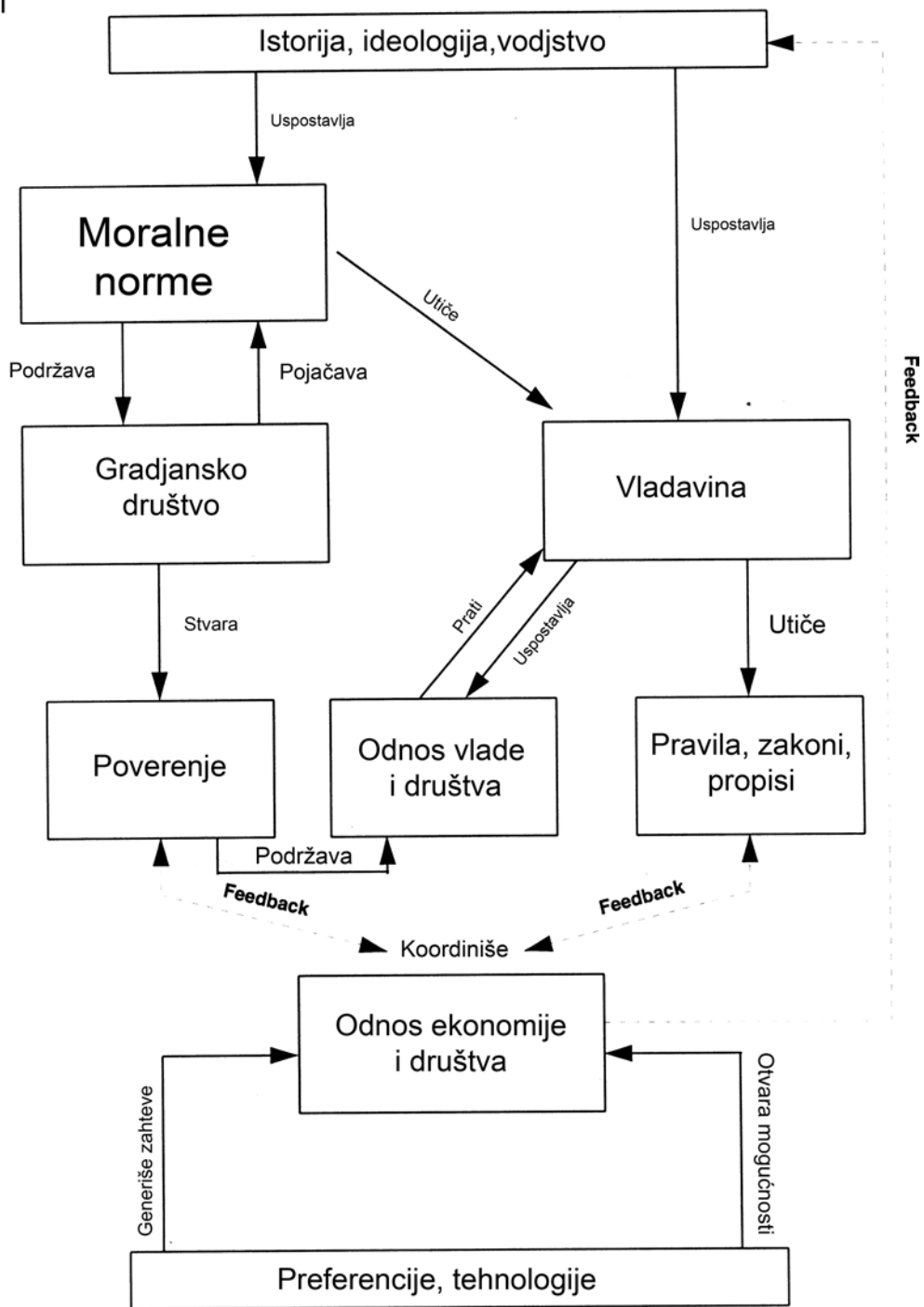
Najpre ću sumirati prethodnu diskusiju u formi generalnog modela društvene interakcije i uloge formalnih i neformalnih institucija. Ovo će obezbediti osnovu za diskusiju o različitim strategijama reformi i njihovim zajedničkim problemima.

Na slici 1, različite formalne i neformalne institucije su prikazane u poljima; formalne na desnoj, a neformalne na levoj strani i njihove funkcionalne veze su predstavljene strelicama. Na vrhu i dnu slike 1 su predstavljene u velikoj meri egzogeno. Na vrhu, postavio sam istoriju, i ideologiju i vodjstvo, kao egzogene uslove koji determinišu koji je tačno skup institucija prisutan u zadatom društvu, u svakom momentu. Za Bosvela (1990.) npr. Evolucija kooperativnih društava u nekim Evropskim zemljama, suprostavljena protivrečnijim društvenim modelima koji preovladjuju u Britaniji, prouzrokovana je kombinacijom strukturnih faktora, kao što su: limitirana veličina (npr. slučaj u Skandinavskim zemljama, Austriji i Holandiji), ideološki faktori, kao što je važnost hrišćanske demokratske politike (npr. u Nemačkoj), i istorijski nesrećni slučajevi, kao što su rat, ili ekonomska kriza, koji nameću zajednička rešenja za društvene interakcije.¹⁰ Na dno slike sam postavio bogatstvo i tehnologiju. Ovi se faktori smatraju egzogenim od strane ekonomista (iako, nova teorija rasta pokušava na kraju da izvrši endogenizaciju, videti Aghion i Howitt, 1992). Tehnologija i bogatstvo utiču na institucionalni okvir zato što determinišu troškove i korist od saglasnosti sa skupom formalnih i neformalnih pravila (Nort, 1981.). Na slici dozvoljavam da bogatstvo i tehnologija utiču na institucije samo indirektno, kroz proces društvene i ekonomske interakcije. Obratite pažnju da su strelice koje pokazuju feedback izmedju formalnih i neformalnih institucija isprekidane, da bi se pokazala ideja o putu zavisnosti.¹¹

¹⁰ Dozvoljavam donekle Feedback izmedju i ekonomske i društvene interakcije, na vrhu, ali neću trošiti vreme na spekulacije o dinamici velikih istorijskih promena.

¹¹ Put zavisnosti postoji i u formalnom institucionalnom okviru, uglavnom zbog toga što je implementacija troškova visoka, a stabilnost, u meri u kojoj i kvalitet, dovodi do smanjenja troškova transakcije.

Slika 1



U glavnom delu slike je šest polja koje podrazumevaju širok skup formalnih i neformalnih institucija koje su prisutne u svim društvima. Gore, levo je polje moralni

normi. Ne nameravam da objašnjavam važnost ovih normi za proces evolucije.¹² Radije ću pretpostaviti da na moralnost utiču ideologija i vodjstvo u istoj meri kao istorijske konvencije. Prisutnost specifičnog tipa moralnih normi (npr. generalizovana moralnost suprotstavljena srodnoj solidarnosti) hrane neophodnost građanskog društva i razumemo ih kao kompromis svih nevladinih organizacija, kao što su, mediji, klubovi za opuštanje, crkve, komšijske asocijacije, itd. Postojanje radnog građanskog društva utiče na jačanje moralnih predispozicija pojedinaca, kao što je rečeno u prethodnom poglavlju. Takodje, stvara “poverenje” medju učesnicima u ekonomiji, tako da olakšava ekonomsku razmenu pomoću nesavršenih informacija. Polja sa leve strane slike 1 predstavljaju stilizovan model načina na koji je “društveni kapital” akumuliran.

Sa desne strane slike 1, predstavio sam sekvence koje vode do efikasnog skupa formalnih institucija i praktične forme vladavine. Još jednom, ova forma vladavine-koja se razvija, rezultat je raznih faktora, kao što je već rečeno, ali je i pod uticajem postojećeg skupa moralnih normi. Manje je verovatno da će društvo koje ceni iskrenost, solidarnost, skromnost itd., završiti sa neiskrenom, pljačkaškom i rasipničkom vladom, kao što je to slučaj na mestima gde se varanje ne sankcioniše, preovladava individualizam i društveni prestiž je povezan obilnim prikazivanjem bogatstva. Forma vladavine utiče na sistem zakona i pravila koji formalno strukturiraju društvenu interakciju i ekonomsku razmenu. Šesto polje je smešteno u sredinu i predstavlja odnos izmedju vlade i društva. Izbor uloge koja je pogodna za ovaj odnos je delimično funkcija vladine volje da učestvuje u političkom dijalogu, ali i da nagomilava postojeći nivo poverenja u vladine institucije. Društveno-politički odnos bi mogao da uključuje formalne dogovore, kao što su Istočnoazijski “saveti razmatranja” (Campos i Root, 1996). Medjutim, može biti potrebno više neformalnih formi npr. kada političari postanu aktivni članovi društvenih klubova i zato izloženi kontroli njihovih kontituenata. Postoji jaka komplementarnost izmedju postojećeg nivoa poverenja (ili društvenog kapitala) i efikasnosti vlade. Kada je poverenje u institucije vlade na niskom nivou, pritisak na službenike da bolje vladaju je slab. Loše vladanje smanjuje poverenje zato što uglavnom vodi do inferiornih ekonomskih posledica. Kao rezultat, društveni kapital se umanjuje.

Model opisan gore identifikuje nekoliko nivoa akcije kada je reč o institucionalnim promenama. Pre svega, institucionalna promena se dešava uz šokove, bilo da su iz političke (npr. Promene u ideologiji ili političkom vodjstvu) ili ekonomske sfere (promene u tehnologiji ili bogatstvu). Drugo, institucionalne promene se mogu pojaviti iz unutrašnjosti institucionalnog okvira. Vlade mogu menjati formalna pravila, kao odgovor na šok ili kao predosećanje budućih promena, ili manje milosrdno, povećavajući sopstveni povratak na pozicije moći. Vlade mogu i da podsteknu bolji rad službenika, reduciranje područja za političku diskreciju, povećanje takmičenja za posao i veće plate u javnom sektoru (Rouz-Akerman 1996). Treće, vlade mogu da pozitivno utiču na interakciju izmedju formalnih i neformalnih institucija, kroz politički dijalog u građanskom društvu. Ipak, ovo će zavisiti od datog nivoa poverenja u vladu i njene formalne institucije. Kada je društveni kapital nizak, najbolja šansa da vlada poveća

¹² Vidi Sadgena (1989.) za objašnjenje crteža Haykovog pojma institucionalne promene kao procesa društvene inovacije. Za diskusiju Haykovog pojma u kontekstu tranzicije vidi Voigt (1994).

kredibilitet je da signalizira komitente reformi i da se nada da će prava poboljšanja ekonomije na vreme podići nivo društvenog poverenja.¹³

Šta sve ovo sugeriše kada je reč o izazovu sistemskih reformi suočenih sa ekonomijom u tranziciji? Evidentno je da su šokovi varirali od slučaja do slučaja. U većem delu Istočne Evrope, ekonomski šok otvaranja ka svetskim tržištima je bio praćen političkim šokovima povećanja demokratske politike (Nelson i ostali. 1994.)¹⁴

Političke promene su bile manje u Kini i delovima Centralne Azije. Pored toga, uticaj ekonomskih šokova morao je, u nekom stepenu, da zavisi od početni uslova, uključujući najpre težinu industrije u radnoj sili (Sachs i Woo, 1994). Priroda šokova je očigledno uticala na izbor strategije reformi u ekonomijama u tranziciji (Fan, 1994; Friedman i Johanson, 1996). Imajući sve ovo u vidu, ja ću da navedem tri moguće strategije koje stvaraju osnovu za tipologiju institucionalnih promena u ekonomijama u tranziciji.

Jedna strategija je da se naglašava važnost stabilnosti formalnog institucionalnog okvira i da se samo postepeno manjaju zakoni i pravila. Pokušaj ove strategije je reforma formalnog institucionalnog okvira koracima koji se rade u neformalnim institucijama, kao i da se minimizira potencijal za sukobljavanje. Ipak, kada su šokovi jaki neefikasan rezultat kao neuspešnog brzog prilagodjavanja skupu formalnih pravila može povećati troškove sukoba sa sporijim promenama neformalnih institucija. Institucionalna stabilnost, koja je cilj ove strategije, može biti oslabljena iznutra, kao saglasnost sa formalnim pravilima koja postaju preskupa i pokušavaju da pokrenu povećanje zakona.¹⁵

Druga strategija, dijametralno suprotna prvoj je da se promeni formalni institucionalni okvir odjednom, da se ravna sa fundamentalnim zahtevima novog ekonomskog sistema (Lipton i Saks, 1990 među prvima za ovu strategiju). Ova strategija se kladi da će troškovi za nova pravila biti znatni duže vreme zato što se ne slažu sa skupom neformalnih pravila. I prva i druga strategija pretpostavljaju postojanje efikasne vlade koja će moći da održava stabilnost ili da implementira brzu promenu institucija.

Treća strategija prihvata ograničenja vlade posebno u mnogim ekonomijama u tranziciji. Istitucionalni dizajn ove strategije je orjentisan na političku izvodljivost. Ovo nagoveštava da će institucionalne reforme biti brže na mestima na kojima su troškovi prilagodjavanja novim pravilima niži, zbog njihove jednostavnosti, lakše implementacije i manjih zahteva u promenama ponašanja ljudi.¹⁶

¹³ Dokaz u poglavlju 2.3. pokazuje da se poverenje u javne institucije može povećati u budućnosti. Ako ljudi gledaju unapred, veliki napori u reformama mogu biti nači za povećanje društvenog poverenja.

¹⁴ Taj politički razvoj od 1989-90., opisan kao šok, desio se u Istočnoj Nemačkoj i ja sam sa tim upoznat. Demonstracije u ponedeljak u Lajpcigu, dale su ton brzom ujedinjenju, mnogo pre nego što je to postala zvanična politika vlade, u januaru 1990. Slično tome, politički razvoj u Poljskoj i Madjarskoj, potreba za brzim odgovorima ekonomskih političara odjednom se suočila sa zadatkom preuzimanja. U Čehoslovačkoj, suprotno tome, o programu ekonomskih reformi se raspravljalo interno, celu godinu pre nego što je stupio na scenu januara 1991. (Myant, 1993.)

¹⁵ Ja sam formulisao strategiju reforme kao naglašenu institucionalnu stabilnost, iako je blisko povezana sa ponudom, sa evolutivnim institucionalnim reformama (Murrell, 1992). Ove ponude implicitno pretpostavljaju da postojeći institucionalni okvir nije potpuno propao.

¹⁶ Poslednji izveštaj o tranziciji EBRD-a (1997) npr. piše "progres u tranziciji je veoma vidljiv na poljima gde je potreban razvoj institucija i ponašanja, u vladi ili privatnom sektoru, manje zahtevan. Prema tome, bio je najveći na prostoru liberalizacije cena i trgovine i manjim privatizacijama. Progres je sporiji u privatizaciji velikih preduzeća i restrukturiranju, takmičarskoj politici, reformama i razvoju finansijskog sektora i reformi zakona".

2. NEFORMALNE INSTITUCIJE I TRANZICIJA

2.1. Institucionalne reforme u snažnoj državi

U poslednjih petnaest godina, kineska ekonomija je veoma uznapredovala. Sa druge strane, Istočna Nemačka iskusila je jedan od najvećih industrijskih padova u Istočnoj Evropi i prosečan porast cena (poreza) kao onaj koji su postigle susedna Poljska i Republika Češka još uvek nije postignut.

Na osnovu ovih dokaza, čovek može doći do zaključka da je strategija uvođenja postepenih institucionalnih reformi u Kini daleko superiornija u odnosu na naglo ujedinenje koje je primenila Nemačka.

Ova oblast pokazuje da te zahteve postavi u perspektivu. Ona pokušava da dokaže da je uspeh Kine, oslonjen na značajne procene neformalnih institucija danas već postignut i postoji u okviru socijalizma.

Bez ovog nasleđa, postupan napredak Kine bio bi nemoguć. Čak štaviše, povoljni strukturalni uslovi u obliku visokog potencijala produktivnosti proistekli su iz dalje industrijalizacije u Kini nasuprot Istočnoj Nemačkoj post-industrijskoj strukturi koja je otežana neumesnim vođenjem politike plaćanja.

Što se tiče sprovođenja ekonomske politike u institucionalnoj reformi, ona je zakomplikovana značajem ostalih egzogenih uslova. Ono što ova oblast naglašava je komunalnost (povezanost) između oba polarna slučaja koja se ogleda u tome da jedna snažna država ima mogućnost da odredi tempo formalnih institucionalnih promena.

Podela između udara i postepenosti je neuspešna u zemljama u kojima se ovakvo stanje više ne sreće.

Jačanje lokalne (mesne) ekonomije : koreni Kineskog uspeha

Jedan od centralnih elemenata ekonomskih reformi u Kini od 1978 godine bio je progresivna administrativna i budžetna (finansijska) decentralizacija. Lokalna upravna vlast preuzela je odgovornost za donošenje značajnog lanca ekonomskih odluka, i budžetskom decentralizacijom povećala je pristup fondovima za finansiranje lokalnog razvoja. Tako je proces decentralizacije stvorio jak podsticaj za ostvarenje politike na lokalnom nivou koja favorizuje napredak rejona.

U velikoj meri, decentralizacija je bila izvanredno uspešna u Kini. U korenima impresivnog porasta učinka u Kini leže i dinamična opštinska uprava i seoska preduzeća (TVEs). Značajna karakteristika ovog sektora je to da je sektor kolektivno vlasništvo ali

se njime rukovodi tako da se maksimizira profit pre nego lični dohodak.¹⁸ Dalje, obzirom da su raspoloživa bogatstva lokalne vlasti ograničena, TVEs su se tipično susreli sa teškim budžetskim ograničenjima (Bird i Qingsong, 1990 god.). Opštinska (lokalna) vlast je efikasno odigrala kao holding kompanija sa većinom deonica u svakom od TVE (preduzeću), maksimizirajući tako ostatak profita i unapređujući na taj način lokalnu ekonomiju u celini (Sun, 1996 god.).

**Table 1: Selected performance indicators in Chinese industry:
SOEs, COEs and TVEs, 1983-93**

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
Output growth^a											
SOEs	9.4	8.9	12.9	6.2	11.3	12.6	3.9	2.9	8.6	12.4	5.7
COEs	15.5	34.9	32.7	17.9	23.2	28.2	10.5	9.0	18.4	39.3	35.9
TVEs	31.5	61.7	38.9	28.0	27.7	28.0	2.8	14.5	27.8	51.6	54.9
Profit rate^b											
SOEs	-	-	23.5	20.7	20.3	20.6	17.2	12.4	11.8	9.7	9.7
COEs	-	-	24.6	19.4	18.2	19.8	15.4	11.5	11.9	10.1	-
Other ⁰	-	-	28.2	23.3	24.9	24.7	16.2	11.3	12.9	11.1	11.3
Share of enterprises making losses											
SOEs	-	-	9.5	13.1	13.0	10.9	16.0	27.6	25.8	23.4	30.3
COEs	-	-	11.7	13.2	15.7	11.7	15.7	19.4	16.7	13.7	-
Other ⁰	-	-	10.2	15.8	15.5	17.2	26.7	32.6	31.7	27.9	-

Source: Raiser (1997), p. 144.

^a In per cent per annum, calculated from SSB (1994).

^b Profits/total value of capital (net fixed assets + working capital).

^c Other include TVEs, joint ventures and individual business.

Kao dodatak tome, oko 80% svih državnih preduzeća bila su vlasništvo provincijalnih (palanačkih), okružnih (grofovijjskih) i gradskih uprava, koja su se tobože suočavala sa sličnom podsticajnom strukturom kao i seoska uprava u maksimiziranju ostatka profita. Mnoge industrijske inicijativne reforme su na ovaj način nastale na lokalnom nivou, tako da suštinske razlike u autonomiji i uspehu preduzeća postoje između različitih regiona (Raiser, 1996; 1997). Kako su Jefferson i Rawksi (1994) dokazivali, decentralizacija je podstakla lokalnu upravu na eksperimentisanje sa novim institucionalnim rešenjima u kontekstu još uvek ogromnog dominantnog javnog vlasništva, i na taj način stvorila je unutrašnji pogon prema tržišno-orjentisanim reformama.

¹⁸ Radna teorija u upravljanja preduzećima predlaže da bi radnici maksimizirali svoje plate pre nego profit (Ward, 1957.). Šta više, generalna zabrinutnost da bi kolektiv smanjio investiranje i da bi insdividualani članovi pokušali da se prošvercuju da uštrb drugih radnika u slučaju da se rezidualni profit jednako raporedjuje.

Ono što često nije priznato i prepoznato u objašnjenju uspeha Kineske reforme je činjenica da se Kineski socijalizam značajno razlikuje od Sovjetskog modela centralnog planiranja. Od "značajnog skoka unapred" u kasnim pedesetim, Kina je iskusila nekoliko talasa decetralizacije, od kojih je jedan bio dosledan i stalan i dogodio se u ranim sedamdesetim (Riskin,1987). Tokom ovog vremena, lokalna vlast je već stekla "kvazi" prava na svojinu (vlasništvo) u lokalnim državnim preduzećima. Budžetski podsticaji predviđeni procesom formalne decentralizacije u osamdesetim, na ovaj način predstavljeni lokalnoj ekonomiji bili su upotrebljeni da uvećaju kolektivnu kamatu u različitim pogodbenim odnosima kako u centralnim, tako i u ostalim rejonima (Granick,1990). Proces učenja kako živeti bez centralnih subвенија bio je znatno olakšan.

Na seoskom nivou, nezadovoljstvo prethodnim sistemom kolektivnog ratarstva (poljoprivrede) u okviru zajednice je već bilo na vrhuncu kad su započele reforme u poljoprivredi 1978 godine (Watson, 1992). Otuda, dekollektivizacija i uvođenje sistema odgovornosti domaćinstva naišla je na strastven odgovor lokalnih poljoprivrednika, za razliku od neme reakcije radnika u Sovjetskim KOLCHOZES i SOVCHOZES, koji nisu bili sigurni šta da čine sa svojim novo-osnovnim odgovornostima. Sa 70% zaposlenosti u poljoprivredi, činjenica da postojeće neformalne institucije podržavaju dekollektivizaciju mora biti smatrana za centralni sastojak uspeha reforme, najmanje do sredine osamdesetih.

Jedan od centralnih elemenata institucionalnog kontinuiteta u seoskom delu Kine bio je proširena porodica (White,1996). Kineska porodica bila je jedan od izvora preduzetništva u Istočnoj Aziji. Delom smanjenjem poslovnih troškova postignutim kroz odnose poverenja između članova porodice, Belci primećuju (beleže) sledeće prednosti porodičnog poslovanja u Kineskom kontekstu: Porodični biznis se suočava sa nižim troškovima kontrole jer je niži i obrt. Čakštaviše, oni uzimaju u obzir rizik udružujući kamate iz različitih grana porodičnog biznisa, dok u isto vreme potpomažu konkurenciju među mlađim članovima porodice. Konačno, Kineska porodica ohrabruje društvenu mobilnost investiranjem svojih sredstava u članove porodice sa najvećim izgledima za karijeru. Dakle, oni manevrišu i kanališu seosku štednju u proizvodne svrhe.

Dok se gore pomenute prednosti u principu mogu primeniti na porodični biznis uopšte, najveća briga Belaca je da pokaže kako Konfučijeva porodica vrednuje uzajamni uticaj sa promenom seoskih institucija tokom pre-komunističkog i Mao Ce Tun-ističkog vremena na način koji je bio više popularan u razvoju seoskog preduzetništva od, npr. Rusije. Sa mnogo poštovanja, vek pre 1949 bio je jedan od krajnjih nesigurnosti u Kini. Pod ovakvim uslovima, nerazdvojive preduzetničke snage Kineskih porodica nisu mogle da napreduju. Ipak, osnovna (fundamentalna) istorijska tradicija bila je tradicija konkurentnog (takmičarskog) udruženja sa znatnom društvenom i geografskom pokretljivošću (Greenlagh, 1990). Sa druge strane, Rusko seljaštvo bilo je uhvaćeno u klopku kmetstva sve do 1860 godine. Podsticaji za društvenu pokretnost posle toga su se teško poboljšali, jer je Rusija ostala glavno aristokratsko društvo i seoska vlasništva bila su predmet stalnih pomeranja i konfiskacija (oduzimanja).

Zato je bilo osporno kad je poljoprivreda u dve zemlje bila kolektivizirana (združena), veoma različiti načini ponašanja bili su već uočeni među seljaštvom Kine i Rusije. Prema Whyte-u, udar socijalizma trebao je da poveća ove razlike u tom pogledu i verovatno čak da učvrsti porodične veze među seoskim Kineskim porodicama, a istovremeno da poremeti najiskrenije (najemocionalnije) porodične veze u Sovjetskom Savezu.¹⁹

Diskusija je do sada bacala akcenat na značaj institucionalnih kontinuiteta u Kineskim postepenim institucionalnim reformama. Centralna uprava inicirala je često samo na legalizovanim postupcima na zemlji, i na taj način u velikoj meri smanjivala troškove novih propisa. Bilo kako bilo, uloga centralne uprave (vlade) bila je daleko od pasivne. U nekoliko primera, centralni autoritet bio je neafirmisan, pošto je Beijing pokušao da dovede u red oblasnu autonomiju sa nacionalnom kamatom. Tradicionalna politika merenja korištena za ovakva delovanja bila je centralni kreditni plan (ma,1994; Naughton, 1996) ali s vremena na vreme, kao što je od 1989-91 bilo ispravljanje programa, direktna intervencija u odlukama o cenama i podela materijala su takođe korištene. Osim toga, pošto je ekonomska liberalizacija težila da potkopa autoritet komunističke partije, njene vođe su u više navrata pribegavali brutalnoj sili kako bi održali "društveni red", a najžalosnije je bilo u Junu, 1989 godine na Tiananmen Skveru. Dok se institucionalni projekat u Kineskom kontekstu na ovaj način pojavio sa dna, proces reforme je takođe tesno kontrolisan sa vrha i eksperimenti su smatrani za poraz. Snaga i kredibilitet centralnog upravnog reformnog angažovanja bio je od presudnog značaja za Kineski uspeh do sad. Izazov za sadašnje vođstvo je da zadrži ovaj stepen vladinog kredibiliteta dok se prebacuje sa direktnih na indirektno instrumente kontrole.

Zakonodavna šok terapija : Ujedinjenje Nemačke

Sa Nemačkim Novčanim Ujedinjenjem, primenjenim u Julu 1990 godine, postojeća formalna institucionalna okosnica Zapadne Nemačke je prenešena u pet novih LANDER. Ugovor o ujedinjenju odredio je manje poresko oslobađanje u primeni zakona Zapadne Nemačke, i regionalne uprave su bile poverene zakonodavnoj odgovornosti u brojnim rejonima. Telo državnih zakona i regulativa trebalo je biti primenjeno kako na Istoku, tako i na Zapadu zemlje, od saobraćajnih pravila do zakona o nesposobnosti plaćanja²⁰.

Ova zakonodavna šok terapija u Istočnoj Nemačkoj obezbedila je interesantnu primenu prethodne tvrdnje da se neformalne institucije menjaju dosta sporije nego formalne institucionalne okosnice i da rezultirajuća frikcija (trenje) može bitno da ubrza (poveća) transakciju troškova tokom prelazne faze. Deo dokaza dolazi pretežno od isplate zaostalih dugova, čak i u okolnostima gde vlada zapadnjačko bankrotstvo i gde je sudski sistem

¹⁹ Spcifično, u Kini seoska (poljoprivredna) kolektivizacija bila je kombinovana sa politikom koja je kočila migraciju (seobu), i na taj način težilo se da članovi porodice budu držani zajedno u istom seoskom kolektivu. U Rusiji, prinudna industrijalizacija, prenela je čitave generacije iz poljoprivrede u industriju, često obuhvatajući velike razdaljine.

²⁰ Istočna Nemačka imala je zanimljivo pravilo idiosinkrazije u saobraćaju prema kome zeleno svetlo sa strelicom na desno dozvoljava skretanje u desno čak i kad je svetlo na semaforu crveno. Iako je ovo pravilo uživalo ogromnu podršku među Istočnim Nemačima, ipak nije preživelo ujedinjenje.

znatno opremljeniji da se nosi sa žalbama. U pregledu preduzeća (službenom glasniku) iz 1995, šezdeset procenata od svih firmi prijavilo je sporo isplaćivanje od strane mušterija i ovaj razlog navelo kao jedan od glavnih uzročnika finansijskih problema (DIW et al., 1996).

Mummert (1997) je nedavno načinio pokušaj da pronade empirički dokaz za razliku između Istoka i Zapada u ponašanju ekonomskih zastupnika koje bi moglo biti pripisano razlikama u neformalnim institucijama. On ispituje zaključak da diskontni računi (računi sa popustom) na izveštajima imaju mnogo manji udeo od kratkoročnih kredita u novom nego u starom LANDER-u. Mummert je obavio intervju sa direktorima kompanija kako bi otkrio kako su oni procenili njihovu spoljašnju sredinu i kakvi su njihovi specifični stavovi o diskontnim računima za razmenu, sredstva finansija koje nije postojalo za vreme socijalizma. Interesantan zaključak koji je proizašao iz njegovog istraživanja glasi: monetarna unija je iz temelja promenila spoljašnju sredinu kao što opažaju Istočno-nemački preduzetnici i učinila njihova očekivanja statistički istim sa Zapadno-nemačkim delovima zemlje. U isto vreme, značajne razlike postojale su u stavovima Istočno-nemački direktori generalno su odavali mnogo više skepticizma u pogledu na njihovu vrednost u preduzeću (Tabela 2.). Mummert objašnjava njegove pronalaskе kroz upućivanje na konkurentske pritiske. Dok je ispravno opažanje spoljne sredine bitno za opstanak preduzeća, korišćenje računa za razmenu nije. Dakle, prema Mummert-u, čovek verovatno više da posmatra stazu zavisnosti a manje oblasti centralne preduzetničke konkurentnosti.

Table 2: Perceptions about external environment and attitudes towards means of financing: East vs West German entrepreneurs

1. Perceptions of external environment	E.Germany	W.Germany	Test statistics for difference	
	<i>Mean</i>	<i>Mean</i>	<i>Wilcoxon z</i>	<i>Error probability</i>
How probable do you think it is that you are able to repay your loans?	1.591	1.875	1.25	0.2127
If you had bad luck and would have to close your enterprise - what do you think would happen with the loans you have taken?				
• You would have to repay the full loan	1.806	0.375	1.73	0.0833
• The Federal or state government will take a part of the debt	-1.776	-2.25	-1.06	0.2876
• The Federal or state government will release you from the loans by the European recovery programme	-1.677	-2.25	-1.18	0.2385
• The banks will a least partially grant a debt release	-2.149	-2.125	0.09	0.928
2. Attitudes towards means of financing				
	E.Germany	W.Germany	Test statistics for difference	
	<i>Mean</i>	<i>Mean</i>	<i>Wilcoxon z</i>	<i>Error probability</i>
Attitude toward taking a loan	1.022	1.196	0.83	0.4088
Attitude toward banks	0.406	0.214	-0.86	0.3906
Attitude toward the bill of exchange	-0.264	0.944	3.24	0.0012

E. Germany = East German respondents

W. Germany = West German respondents

Source: Mummert (1997), page 145 and 147

Dokaz u ovom slučaju mora izostati. Ipak, adaptiranje Istočno-Evropskih preduzeća promenama u formalnoj institucionalnoj okosnici, dosta je brzo. Time, postojanje društvenih mreža često podržava pre nego što odmaže novim poslovnim formacijama (Grabher i Stark, 1996). Dakle, institucionalna frikcija sudeći po trenutnoj zameni jedne podržavajuće strukture drugom verovatno se ne nalazi u korenima razočaravajućeg Istočno Nemačkog uspeha do sad postignutog.

Ipak, Istočno-Nemački "top-down" približava se institucionalnoj reformi, čak više nego u slučaju Kine, oslanjajući se na kredibilitet i snagu Zapadne Nemačke. Izazov za Nemačke političare trenutno je da zadrže ovakav kredibilitet. Među starijim političkim figurama u zemlji, Istočnih Nemaca nema puno, i njihov uticaj nije veliki. U isto vreme, izborni uspeh ranijih komunista delimično je izgrađen veoma jakim vezama sa lokalnim zajednicama. Dok rekonstrukcija blagotvorno deluje na oronulu lokalnu ekonomiju,

snaga prethodnog komunista "Seilschaften" može sprečiti porast biznisa na okružnom (lokalnom) tržištu u Istočnoj Nemačkoj podržavajući neformalnu primenu zakona neprikladnu za transakcije izvan granic opštine.

2.2. Institucionalne reforme u slaboj državi: uloga društvenog kapitala

U najvećem broju zemalja u centralnoj i Istočnoj Evropi, i nekadašnjem Sovjetskom Savezu, institucionalne reforme su primenjene na sledeći način, pomeranjem od lakših prema sve kompleksnijim i administrativno zahtevnijim tranzicijama. EBRD-ove zemljišne procene za različita područja tržišno-orjentisanih reformi imaju širok spektar u različitim zemljama dok u isto to vreme identifikuju uopštene trendove ka više tržišno-baziranim institucijama. Ovaj odeljak odgovara onako kako se od njega očekuje pod upravljanjem treće strategije prikazane u odeljku 3.1. Tada se tvrdilo, prema kontekstu slabe države, da su institucionalne reforme visoko kontigentne u postojećim neformalnim institucijama.

Prvi deo ovog odeljka biće fokusiran na Rusiju i Ukrajinu, kao slučajeve gde je zaveštanje nepoverenja u državi i korupcija unutar zvaničnih distributera mreža blokiralo institucionalne promene i podiglo značajne barijere prema razvoju privatnog sektora. Poljska će služiti kao primer zemlje gde je preduzetnička inicijativa bila poprilično aktivna tokom kasnog komunističkog perioda i gde je aktivno kapitalizovala vlada što je ubrzo uspostavilo stabilnu reformu povezivanjem kredibiliteta sa ekonomskom tranzicijom.

OD CRNOG TRŽIŠTA DO NEZVANIČNE EKONOMIJE: izopačenosti i učinak institucija u Rusiji i Ukrajini

Mancur Olson (1993) raspravljao je o tome šta je to što je omogućilo Sovjetskom sistemu da opstane preko 70 godina u Rusiji i 40 godina u istočnoj Evropi, i došao do zaključka da je to bila veoma efikasna pokretnost prihoda u državi na račun standardnih troškova obične populacije. Dok se u ovo objašnjenje verovalo tokom ranog Staljinističkog perioda u Sovjetskoj Uniji, komunizam je u kasnijim godinama preživeo pre zbog ove činjenice nego zbog stroge hijerarhijske kontrole. Do osamdesetih godina, Sovjetski ekonomski sistem bio je prožet pogađanjima (cenjkanjem) i sivom ekonomijom što je predstavljalo glavne mreže raspodele kako unutar zemlje, tako i spolja. Stoga, čak pre njenog raspuštanja, socijalistička država izgubila je značajan stepen kontrole nad konačnom podelom bogatstva i bila je zainteresovanija za podelu zakupnina među javnim službenicima.

Nasleđe slabe države i upotreba javnih položaja za sticanje lične dobiti i danas snažno utiče na institucionalni učinak (uspeh) u mnogim od zemalja nekadašnjeg Sovjetskog Saveza. Postoje dva stanovišta ove tvrdnje. Prvo se odnosi na kontinuiranu diskriminaciju privatnog biznisa koji podrazumeva postojanje birokratskih izopačenosti i odsustvo efikasnosti treće-partijske primene u bivšem Sovjetskom Savezu. Drugo se tiče transformacije bivše sive ekonomije (crnog tržišta) u potpuno kriminalno stečenu pozamašnu kamatu iz domaćeg poslovanja.

Za razliku od prethodnih javnih službi koje su koristile svoju diskreciju nad podelom materijalnih dobara da bi izvukle rente (zakupnine), sadašnje poslovanje u zemljama bivšeg SSSR-a je visoko oporezovano kroz različite službene takse i neslužbene honorare za vladine službe. Tabela br. 3 koju je napravio Kaufmann (1997, str. 7) nagoveštava veličinu neslužbenih (nezvaničnih) honorara u Rusiji i Ukrajini kao i njihov razvoj tokom vremena. Dok postoji neki dokaz da je udeo (deonica) preduzeća pokriven ovim honorarima izmenjen (odbijen) u Ukrajini (nikakav dokaz ne postoji kad je Rusija u pitanju), plaćena količina je pozamašna, posebno za mala preduzeća. Kaufmann procenjuje da se nezvanične takse mogu sabrati sa deveto-procentnom tačkom od ukupnog taksenog računa koji se izražava kroz deonicu ili dobit. Novi privatni poslovi su posebno uticali kao drugačije ustanovljena preduzeća, i ne mogu se osloniti na postojeće kontakte da bi smanjili mito što je neophodno da bi se izbegla državna regulacija (odredba, propis). Kofmanovi rezultati istraživanja (1997, str. 18) za preduzeća u Ukrajini ukazuje na to da nova privatna preduzeća plaćaju u proseku 400 američkih dolara godišnje za zaposlene nasuprot privatnim SOE preduzećima i kolektivima (40 am. dolara) i samo 3 am. dolara državnim preduzećima. Poslednje ali ne jedine, nezvanične takse imale su efekta u oblasti prelaska velike količine ekonomske delatnosti u nezvaničnu ekonomiju. Dobit koja se vraća iz nezvaničnih ekon. delatnosti zavisice od zvaničnih i nezvaničnih poreskih nameta, a njihovi troškovi s druge strane uključuju povremena plaćanja kako bi se poslovanje zaštitilo od otkrivanja od strane vladinih zvaničnika (službenika).

Kako situacija gore opisana može biti izmenjena? Problem je kolektivni izbor. Kao prvo, zakupnine (rente) koje su dostupne vladinim zvaničnicima tipični su rezultat zaostalih regulatornih iskrivljenja (izopačenosti, distorcija) kao i napuštanja sobe za diskrecijsko donošenje odluke. Vladini zvaničnici nemaju nikakav podstrek da se odreknu svoje neograničene moći, iako će vlada kao celina steći svoju dobit od višeg ekonomskog porasta i povećanih prihoda putem poreza. Kao drugo, vlada je raspisala reforme u pogledu smanjenja taksenih rata, i ukinuti postojanje distorcija, ovaj potez ne bi baš bio uverljiv, jer bi privatni sektor mogao predvideti povratak visokih poreza onda kad se bude priključio zvaničnoj ekonomiji (Borner, 1995). Poenta u svemu ovome je da se pokaže da ako vlada ne može da ustanovi treću partiju (stranku) koja može da primeni svoja lična obećanja, ili da unapredi svoj kredibilitet nekom drugom vrstom sredstava, neophodne institucionalne reforme u tom slučaju ne mogu ni nastupiti²¹. Nasledivši korumpiranu javnu administraciju i slabu centralnu vladu (upravljanje), nove vođe Rusije i Ukrajine još moraju da dokažu da mogu da zamene "pohlepnu ruku" "nevidljivom rukom" (Frye i Shleifer, 1997).

²¹ Jedno sredstvo inostrane primene je naravno i političko takmičenje u radnoj demokratiji. Shleifer (1996) naglašava da bi zamena korumpiranih lokalnih zvaničnika novom krvi (podmlatkom) mogla biti jedan od načina za jačanje birokratske efikasnosti u Rusiji.

**Table 3: "Unofficial" payments by enterprises for official permits, etc.
Ukraine and Russia survey results, 1996**

(For Ukraine, mid-1994 survey results are in parenthesis)

	"Unofficial fee": type of licence/ favour"	Ukraine		Russia	
		Average "unofficial" fee required for "favour"*	% of enterprises admitting need to pay "unofficially"	Average "unofficial" fee required for "favour"*	% of enterprises admitting need to pay "unofficially"
		1996 (1994)	1996 (1994)	1996	(1994)
1	Enterprise registration	\$176 (\$186)	66% (64%)	\$288	44%
2	Each visit by fire/health inspector	\$42 (\$40)	81% (72%)	\$67	23%
3	Tax inspector (each regular visit)	\$87 (\$91)	51% (56%)	\$250	21%
4	Each phone line installation	\$894 (\$550)	78% (95%)	\$1,071	100%
5	Lease in state space (m ² per month)	\$7 (na)	66% (88%)	\$26	39%
6	Each export licence/ registration	\$123 (\$217)	61% (96%)	\$643	43%
7	Each import licence/ registration	\$278 (\$108)	71% (93%)	\$133	50%
8	Each border crossing (lump sum)	\$211 (\$194)	100% (90%)	(na)	(na)
9	Each border crossing (% of value)	3% (na)	57% (na)	5%	48%
10	Domestic currency loan from bank (preferential terms)	4% (na)	81% (na)	8%	38%
11	Hard currency loan (preferential terms)	4% (na)	85% (na)	23%	53%

* Average among those that admit making unofficial payments.

Druga tačka gledišta institucionalnih nevolja u mnogim od bivših zemalja SSSR-a je transformisanje sive ekonomije u moderne mafijaše. Siva ekonomija je u doba Sovjetskih vremena bila podržavana mrežama poslovnih grupa koje su osiguravale ispunjenje ugovora među njima na koje se legalan sistem nije mogao osloniti. Ovakve postojeće mreže mogle bi jednostavno biti prilagođene novim ekonomskim mogućnostima (Greif i Kandel, 1995). "Siva ekonomija koja je postojala paralelno sa državom, već je imala novac i infrastrukturu da iskoristi nove mogućnosti za otvorenu komercijalizaciju" (Prior, 1997). Kako je siva ekonomija u prošlosti bila pod zaštitom vlade, novi kriminalni preduzetnici mogli su često da računaju na uticajne vladine ljude i na taj način se zaštite. U Rusiji su se brojne bivše kriminalističke grupe transformisale u legalne konglomerate stičući jake uloge (udele) u procesu privatizacije, dok su obnavljali svoje veze sa vladom.

U isto vreme, kontinuirano odsustvo pouzdanog zakona u državi, omogućilo je velike mogućnosti za ostvarenje profita u tzv. firmama za obezbeđenje koje su često bile povezane sa bivšim policajcima iz KGB-a i vojnim činovnicima.

Sve u svemu, birokratska crvena traka, korumpirani javni činovnici i nadmoć privatnih i zakonski neodgovornih firmi za obezbeđenje koje zamenjuju treće-partijsku primenu zakona od strane države nastavljaju da predstavljaju ozbiljnu prepreku za razvoj privatnog sektora i ekonomski oporavak u bivšem SSSR-u²². Ponovno osnaženje privredne oblasti moraće da uključi kako dalju ekonomsku tako i administrativnu liberalizaciju i ponovnu izgradnju poverenja u državne institucije. Nažalost, staza zavisnosti od neformalnih institucija kao i značajna kamata od privatnog poslovanja udruženi sa današnjim pljačkaškim (grabljivim) sistemom, pre će značiti da će akumuliranje društvenog kapitala kao podrška tranziciji morati da sačeka još dosta vremena.

Uspostavljanje reforme kredibiliteta (verodostojnosti): Poljska

Poljska je jedna od najuspešnijih privreda u tranziciji u čitavoj Istočnoj Evropi do sad. Ovaj uspeh izgleda ima dosta veze sa naglom ekspanzijom novog privatnog biznisa, za razliku od iskustava na dalekom istoku. Kao što su Frye i Shleifer (1997) pokazali, poslovanje u Poljskoj se suočilo sa manje restrikcija od strane vlade, a takođe imaju i manje potrebe da zahtevaju nezvanične honorare i mita. Kako je država Poljska izbegla kolektivne dileme izbora gore navedene?

Kao prvo, Poljska je u tranziciju kročila sa potpuno novim političkim vođstvom, posvećenim radikalnom programu ekonomskih reformi. Na centralnom upravnom nivou, makroekonomske reforme omogućile su vladi da označi njihovu neimenjivost i tako poveća kredibilitet u trenutku kada otpor još uvek nije bio izražen²³. Ali izborni preokret je takođe bio toliko jak na lokalnom nivou i vladini zvaničnici su često bili zamenjivani novim političkim licima tokom ranih devedesetih. Sjleifer (1996) navodi dokaz da je samo 8% lokalnih (mesnih) vladinih zvaničnika koji su bili izabrani u devedesetim pripadalo bivšim komunistima. Do 1993 godine, 30% političke elite u Poljskoj i 57% privredne elite bili su bivši članovi komunističke partije, dok je u Rusiji bilo 83% političke i 53% privredne elite. Tako, dok su u sferi ekonomije postojale partijske mreže koje su se držale jedna druge kako u Poljskoj tako i u Rusiji, u Poljskoj se ovakve mreže više nisu mogle oslanjati na političku podršku.

²² Johnson je predvideo udeo u dobiti novog privatnog sektora u GDP na uzorku prelaznih privreda (privreda u tranziciji). Npr. U Poljskoj on iznosi 50% u 1995. godini, u Mađarskoj 45%, nasuprot Rusije, u kojoj on iznosi samo 20% i Ukrajine, 30%. Druge zemlje takođe se kotiraju daleko niže (u daleko lošijoj su poziciji) prema istim autorovim indikatorima (ukazivanjima) o procesu napretka (prograsa) u zakonskoj reformi ili o korupciji javnih zvaničnika.

²³ Javna podrška Balszerowic-ovog programa bila je tek na samom početku. U oktobru 1989. godine, 45% populacije podržavalo je načela šok-reforme (udarne reforme) u odnosu na 10% koji su bili protiv istih. Ostatak populacije bio je neopredeljen.

Ovakva politička revolucija mora biti smatrana za egzogeni faktor u našem modelu i prema tome nije deo strategije reforme. Ipak, ostvarenje Poljskih radikalnih reformi i njihov uspeh oslanjao se na delotvorne institucionalna nasleđa. Jedan od ovakvih nasleđa u Poljskoj bio je opstanak, čak i za vreme komunističke vladavine. Svakako, čak i isključivanje poljoprivrede (koja nikada nije bila kolektivizirana u Poljskoj), akcije privatnog sektora u GDP bio je visok oko 35% u samom startu reformi, obezbeđujući na taj način jaku osnovu za brzo širenje novog privatnog sektora. Poljski talenat za preduzetništvo na ovaj način nije isključivo bio koncentrisan na crno tržište (sivu ekonomiju) i bio je u mogućnosti da ščepa zakonite mogućnosti koje su se pružale nakon 1990 godine relativno brzo.

Veoma je moguće da je od velikog značaja bila i popularnost i snaga građanskog otpora komunističkoj vladi (upravljanju) u obliku Solidarnosti i Katoličke Crkve. Kada se ovaj pokret dočepao moći, nova vlada je bila zasuta visokim stepenom vere. Ostvarenje mera politike koja sprečava opadanje stvarnih plata primenila je uprava koja je iznikla iz zanatskog (trgovačkog) sindikata i ova primena svedoči o prisustvu opšteg morala koji doprinosi veri u vladine institucije. Suprotno od ovog shvatanja, Shleifer (1996) dokazivao je da razlike u društvenom kapitalu ne objašnjavaju razilaženje učinka u Rusiji i Poljskoj, upućujući na dokaz međunarodnog istraživanja, koji pokazuje slično rangiranje ove dve države na račun vere i građanskog angažovanja u privredi. Ipak, pitanja u vezi sa poverenjem bila su postavljena na uobičajen način i nisu specijalno upućivana na račun poverenja vladinim institucijama. Kao što je dole pokazano, ovakve razlike postoje među tranzicionim privredama. Shleiferova glavna poenta leži u takmičenju unutar vlade i ona je neophodna da bi se stvorio odgovarajući podstrek za dobro upravljanje.

Da rezimiramo, Poljska je nasledila skladište društvenog kapitala koji bi mogao biti uložen u tranziciju, dok je politička dobit, u samom startu reformi podstakla novu vladu da se uz pomoć nje udvostruči. Kao što su opisali Kolodko i Nuti (1997), vladajuća koalicija koja je zauzela poziciju na izborima 1993 godine, pokušavala je da upravlja reformom konsultujući se sa postojećim društvenim grupama.

2.3. Društveni kapital i ekonomski uspeh: takmičarski dokazi

Ovaj odeljak će razmotriti dokaze koji se odnose na odlučujuće faktore poverenja vladinim institucijama u tranziciji ekonomije i uticaj manjka upravljačkog kredibiliteta u odnosu na ekonomski uspeh. Uopšteno, ovo je dvosmerni odnos u kojem vlada koja može da izgradi poverenje u javnim institucijama teži da pridobije veći kredibilitet, što opet doprinosi boljem privrednom učinku, a sa druge strane povećava se poverenje u institucije.

Prvo proučavanje na koje ja upućujem koristi podatke iz Novog Demokratskog Barometra, koji je već naveden gore (Rose i Haerpfer, 1996). Za trenutno podešene podatke, istraživački odgovori su skupljeni od ukupno 10 087 individua u 1993 godini u istočno-evropskim zemljama. Ispitanicima su bila postavljena pitanja u odnosu na njihovo opredelenje prema postojećem političkom i ekonomskom sistemu, prethodnom

režimu i specifičnim javnim i građanskim institucijama. Procena za 15 političkih i građanskih institucija u devet zemalja je reprodukovana u Tabeli 4. Uopšteno, istočni Evropljani su skeptični, i većina ispitanika ne izražava ni verovanje ni neverovanje u institucije. Ono što je posebno napadno je da se skepticizam ne odnosi samo na političke institucije kao što su vlada, parlament, političke partije, građanske službe ili policija, već i na sve vrste građanskih institucija. Ovo upućuje na to da je ta oblast nasledila relativno nizak nivo društvenog kapitala. Čakštaviše, uprkos bitnim razlikama u ekonomskoj politici koja je bila primenjena u različitim zemljama 1993 godine, varijacija u procenama je veća među individuama nego među zemljama. Ovo se može uzeti kao dokaz za argument da se društveni kapital menja, samo to ide sporo. Ipak, niži stepen poverenja je primećen u zemljama SSSR-a i u Bugarskoj, a najviši stepen u zemljama u kojima je ekonomska tranzicija uhvatila maha.

Rose, Mishler i Haerper (1997) koriste gore navedene procene da bi oblikovali globalan indeks društvenog poverenja koje oni povezuju sa različitim mogućim odlučujućim faktorima. Najbitniji zaključci izvedeni iz ove vežbe su sledeći:

Kao prvo, lične procene prošlosti ne igraju nikakvu ulogu u određivanju nivoa poverenja. Nostalgicari su upravo isti kao disidenti koji ne veruju današnjim institucijama. Prema tome, poverenje nema neke veze sa političkim udruženjima. Takođe, poverenje je veoma zavisno od demografskih i društvenih faktora kao što su godine starosti, stepen edukacije, rod, veličina grada kao i od crkvene pripadnosti.

Kao drugo, lična opažanja u vezi sa tekućim učinkom institucija su glavni faktor za objašnjenje u vezi sa varijacijama na temu društvenog poverenja. Odatle, politički i ekonomski učinak imaju sličan uticaj, i svaki od njih objašnjava samo 8-9% od ukupnih varijacija. Politički učinak uključuje povećanje u političkim slobodama, povećava političko poštenje i povećava lični uticaj. Ekonomski učinak je meren procenama tekuće i buduće makroekonomske situacije i tekućim i budućim porodičnim finansijama. Nezavisan uticaj je takođe određen kada je u pitanju opažanje u vezi sa trenutnim ekonomskim siromaštvom. Ovo zahteva mogućnost stvaranja poverenja kroz uverljivo reformsko angažovanje na početku tranzicije, kao što je opisano u slučaju Poljske. Uopšteno govoreći, ovaj drugi zaključak pruža jaku empiričku podršku indirektnom povratnom efektu institucionalnog učinka i akumulaciji društvenog kapitala.

Treći zaključak mora biti primećen, iako je dokaz za njega prilično tanak. Umetanje makete države povećava vrednost objašnjavanja regresije za oko jedne petine do 25% od ukupne vrednosti. Dok maketa države ima manji uticaj od političkog i ekonomskog učinka, njen značaj služi da istakne činjenicu da tranzicija ekonomije utiče na institucionalne reforme sa različitih stepena društvenog kapitala. Belorusija, Bugarska i Ukrajina imaju značajno niži nivo prosečnog poverenja iako se uzimaju u obzir sve vrste varijacija (promenljivosti).

Kakav uticaj ima društveni kapital na ekonomski učinak? Kao što je utvrđeno u odeljku 1.3, društveno poverenje teži da poveća javni pritisak na efikasnost upravljanja, što zauzvrat, pozitivno utiče na poboljšanje ekonomije. Vladini zvaničnici koji se nalaze pod javnim nadzorom mnogo efikasnije su obeshrabreni po pitanju korupcije, jer su kazne u takvim slučajevima uvećane.

**Table 4: Trust in political and civil institutions by country:
means (standard deviations)**

Trust in:	BUL	CZE	SLK	HUN	POL	ROM	SLE	BEL	UKR	Mean
Government	2.7 (1.6)	4.6 (1.6)	3.7 (1.7)	3.2 (1.7)	3.5 (1.6)	3.3 (1.7)	3.7 (1.8)	3 (1.6)	2.4 (1.6)	3.4 (1.8)
Parliament	(2.2) 1.4	(3.6) 1.5	(3.4) 1.5	(3.2) 1.6	(3.5) 1.5	(3.2) 1.6	(3.5) 1.6	(2.9) 1.6	(2.6) 1.7	(3.1) 1.6
President	4 (1.9)	5.1 (1.8)	4.8 (1.7)	5 (1.8)	3.1 (1.7)	4.0 (2.1)	4.2 (2.0)	3.3 (1.7)	2.6 (1.8)	4 (2.0)
Civil Servants	(2.9) 1.6	(3.7) 1.3	(3.7) 1.5	(3.8) 1.6	(3.5) 1.4	(3.4) 1.7	(4.1) 1.6	(3.2) 1.6	(3.0) 1.6	(3.5) 1.6
Courts	2.8 (1.7)	4 (1.5)	3.8 (1.6)	4.3 (1.7)	3.9 (1.5)	4.1 (1.8)	4.1 (1.8)	3.5 (1.6)	3.2 (1.8)	3.7 (1.7)
Parties	2.5 (1.6)	3.7 (1.3)	3.2 (1.6)	2.8 (1.5)	2.6 (1.3)	3.0 (1.6)	2.8 (1.5)	2.7 (1.7)	2.4 (1.5)	2.8 (1.6)
Army	4.6 (1.9)	4.1 (1.5)	4.4 (1.6)	4.3 (1.7)	4.8 (1.6)	5.5 (1.6)	3.9 (1.9)	4.0 (1.8)	3.8 (1.9)	4.4 (1.8)
Police	2.9 (1.7)	3.9 (1.5)	3.7 (1.6)	4.2 (1.7)	4.1 (1.6)	3.8 (1.8)	4.0 (1.7)	3.2 (1.7)	2.8 (1.7)	3.6 (1.7)
Media	3.7 (1.8)	4.2 (1.4)	4.0 (1.5)	3.7 (1.6)	3.9 (1.5)	3.2 (1.6)	3.8 (1.6)	3.7 (1.7)	3.7 (1.8)	3.8 (1.6)
Churches	3.4 (2.0)	3.5 (1.8)	4.2 (2.0)	4.1 (1.9)	4.0 (1.9)	5.4 (1.8)	3.5 (2.0)	4.6 (2.0)	4.2 (2.1)	4.1 (2.0)
Patriotic societies	2.7 (1.8)	4.0 (1.4)	3.8 (1.6)	3.3 (1.6)	3.2 (1.4)	3.3 (1.8)	4.1 (1.7)	3.0 (1.7)	3.0 (1.8)	3.4 (1.7)
Farm organisations	3.1 (1.8)	4.0 (1.3)	3.8 (1.4)	3.9 (1.6)	3.6 (1.5)	4.0 (1.9)	NA	3.7 (1.7)	3.3 (1.8)	3.7 (1.6)
Unions	2.5 (1.5)	3.4 (1.2)	3.4 (1.2)	3.5 (1.3)	3.0 (1.3)	3.4 (1.9)	3.2 (1.7)	3.0 (1.4)	2.7 (1.4)	3.1 (1.5)
Private enterprise	2.7 (1.8)	4.2 (1.4)	3.5 (1.7)	3.9 (1.6)	3.1 (1.5)	4.1 (1.9)	3.4 (1.7)	2.9 (1.8)	3.4 (1.9)	3.5 (1.8)
Foreign experts	2.5 (1.7)	3.6 (1.6)	3.2 (1.5)	3.3 (1.7)	2.9 (1.6)	3.4 (1.9)	3.5 (1.7)	3.1 (1.7)	3.2 (1.8)	3.2 (1.7)

Source: Paul Lazarsfeld Society, Vienna. New Democracies Barometer III, 1994.
Rose, Mishler and Haerpfer (1997), p.17.

Note: Trust is scored on a 7-point scale with 7 = maximum trust and 1 = maximum distrust.
BUL = Bulgaria; CZE = the Czech Republic; SLK = Slovakia; HUN = Hungary; POL = Poland; ROM = Romania; SLE = Slovenia; BEL = Belarus; UKR = Ukraine; Mean = Average for all 9 countries.
Ns for each country / institution range between 755 and 1000 cases.

Društveno poverenje će takođe da poveća protok informacija od ekonomske ka političkoj sferi, čineći time promene politike predvidljivijim. Poverenje ukazano vladinim institucijama će povećati pouzdanost formalnih institucionalnih uređenja kao što su prava svojine i ostali zakoni. U pripremi za ovogodišnjih WorldDevelopmentReport, Svetska Banka je ovlaštena za istraživanje 3 685 privatnika koji se bave industrijom, razvojem i tranzicijom ekonomije. Pitanja su bila postavljena tako da se može proceniti njihova institucionalna sredina koja je povezana sa predviđanjem zakona i politike, stabilnosti u vladi, sigurnosti vlasništva, pouzdanost u upravljački kredibilitet. Ovaj indeks varira između visokog rezultata preko 4 za OECD i rezultata ispod 3 za CIS, što prema tome spušta zemlju ispod Afrike, kada je u pitanju upravljački kredibilitet. Centralna i istočna Evropa imaju viši prosečni stepen indeksa, plasirajući se na mesto iznad Latino - Amerike, ali i ispod južne i jugoistočne Azije²⁴.

Neformalne institucije i dizajn institucionalnih reformi: slučaj privatizacije

Slučaj privatizacije biće upotrebljen kao konačni empirični primer uticaja neformalnih institucija na dizajn institucionalnih reformi u tranzicionoj ekonomiji. Centralni argument zasnovan je na opažanju da se stvarna staza privatizacije koja je izabrana bitno izmenila. Ja mislim da se ovo nije desilo toliko zbog različitih mišljenja upravljača, već zbog razmatranja političkog izvođenja privatizacije. Ukratko, relativna moć unutrašnjih članova kruga SOE-a određiće da li da se roba izvozi ili da se roba prodaje unutar zemlje. Kada je ovakva moć velika, onda roba uglavnom ostaje unutar zemlje i tu se i prodaje. Privatizacija je odložena, tako da ostaje unutar države, jer upravljači i radnici imaju svoja prava u preduzećima²⁵. Kakav uticaj ovo ima na preduzeće još uvek nije poznato.

Moj dokaz je dosta zasnovan na Heinrich-ovoj komparativnoj analizi metoda privatizacije u Češkoj republici, Poljskoj i Mađarskoj. Izabrala sam bivše dve da demonstriram moje shvatanje. Češka republika je izabrala vaučer za privatizaciju kao glavni metog masovne privatizacije. On je primenjen na 50% svih velikih firmi, što čini četvrtinu ukupnog državnog vlasništva koje je obrnuto u privatno ili opštinsko vlasništvo, ostatak su mala privatna vlasništva, restitucije (povraćaji) i slobodni prelazak u opštinsko vlasništvo. Ipak, sa skalom privatizacije manje ili više kompletiranu do 1995. godine, privatizacija u Češkoj Republici bila je dosta brza, i takmičila se jedino sa Istočnom Nemačkom. Nasuprot ovome, Poljska je privatizaciju odložila. Privatizacija 10 državnih holding kompanija konačno je privatizovano 1995 godine. Ipak, od ukupnog broja preduzeća (3 349) u procesu privatizacije do decembra 1995 godine, samo je 834 (25%) bilo je uključeno u tzv. stazu kapitala, što uključuje direktnu prodaju spoljnim investitorima i masovnu privatizaciju putem holding kompanija (Tabela 5). Do sada,

²⁴ Analizom zasnovanom na sličnoj metodologiji, Borner (1996) je izračunao indeks kredibiliteta kroz istočnu Evropu i Baltik koji opšte prihvataju i podržavaju regionalno rangiranje predstavljeno od strane Svetske Banke.

²⁵ Očigledna implikacija (podrazumevanje, uplitanje) koja više nije upućena na ovu adresu jeste to da zavisnost privatizacionog metoda u distribuciji moći unutar preduzeća i između preduzeća i vlade predstavlja važan elemenat selekcije predrasuda u poređenju sa preduzećima koja su privatizovana uz pomoć drugačijih metoda. Pogledaj Marcincin i Wijnbergen (1996) za ekonometrijske implikacije kao test povezanih uspeha preduzeća.

najveći broj preduzeća privatizovano je putem likvidacije uključujući kako raspuštanje preduzeća tako i prodaju aktive drugim vlasnicima (član 19) ili prenos aktive različitim vlasnicima, obično kolektivu direktora i/ili radnicima SOE. Iznad svega, privatizacija u Poljskoj bila je spora, najveći deo zaposlenosti u privatnom sektoru desio se zbog porasta broja novih privatnih preduzeća.

Table 5: Progress in Polish privatisation, 1991-95, various methods

Date	Total number of privatisation cases	Liquidation path				Capital path	
		Article 37		Article 19		started	completed
		started	completed	started	completed		
31.12.94	1,249	449	182	540	19	260	27
31.12.92	2,056	719	475	857	86	480	51
31.12.93	2,526	917	707	1,082	186	527	99
31.12.94	3,002	1,041	897	1,248	293	713	135
30.06.95	3,269	1,196	971	1,319	342	834	142

Source: Polish Ministry of Ownership Transformation (1995: 6).

Kako objasniti ove razlike? Diskutabilno je da li glavna razlika leži u postojanju uobičajenih prava vlasništva radnika SOE i direktora u Poljskoj, za razliku od Čehoslovačke, gde je moć koja se odnosi na centralnu vlast u vezi sa članovima SOE bila mnogo veća sve do 1989. godine. Evolucija ovakvih uobičajenih prava praćena je delimičnim pokušajima primene reforme tokom osamdesetih u Poljskoj. Ovakvo stanje povećalo je ulogu veća radnika u donošenju odluka u preduzećima. Državna zakonitost oštećena je nametanjem vojnog zakona 1982. godine, a ovim je došlo do gubljenja kontrole nad izvršiocima vlasti na različitim stepena birokratije. SOE su bili u mogućnosti da preuzmu kontrolu o donošenju odluka u preduzeću i bili su veoma zaštićeni od posledica koje će uslediti.

Zbog ovoga, naponi koji se tiču reforme u Poljskoj, skoncentrisani su pre svega na uvođenje finansijske discipline u državni sektor. Jedno pozitivno iznenađenje bilo je to da velikim budžetskim ograničenjima, članovi SOE uložili su značajne napore bar onda kada su bili finansijski spremni za život. Poboľjšanjem izvršenja (učinka) postajalo je sve teže uvesti spoljašnje pravo svojine u SOE. Članovi su se plašili da ne budu otpušteni od strane nametnutih snažnih inostranih regulativnih mera, koje su se odnosile na zakonska prava nad državnim preduzećima a koja su oni uveli. Politika reakcije na uspostavljanje i jačanje uobičajenih odnosila se na davanje zakonske protekcije (zaštite) putem člana 37. Glavni problemi regulisanja nalazili su se u finansijski slaboj SOE, i loše određivanje stope iz člana 19, ukazuje na to da se u ovim preduzećima, borba za kontrolu nastavlja i čini se da će biti veoma značajna kočnica u odrađivanju posla u određenim preduzećima.

Metod privatizacije putem vaučera prihvaćen je za masovnu privatizaciju u Češkoj Republici i oslanja se na javno podnošenje ponude za SOE, a članovi imaju veoma malu

nakon što je privatizacija završena²⁶. U praksi, Češka vlada dopustila je direktorima SOE da se približe predlozima privatizacije tokom prve runde privatizacije putem vaučera, što ukazuje na poštovanje unutrašnjih interesa čak i u zemljama u kojima je tesna hijerarhijska kontrola istrajala sve do Velvetske Revolucije 1989. godine. Ipak, slabost radničkog pokreta u Čehoslovačkoj nakon 1968. godine reflektovala se na virtualnu tišinu prema brigama radnika tokom procesa privatizacije, dostignuće koje je svakako doprinelo brzini uspostavljanja ovog procesa. Interesantno je pomenuti da se privatizacija u Slovačkoj promenila od početnog učestvovanja u privatizaciji putem vaučera u privatizaciju koja se može nazvati "drugarska". Na kraju, državna aktiva podeljena je uz niske cene javnim zvaničnicima i njihovim porodicama.

Gore navedene analize mogu lako biti proširene na slučaj privatizacije u Rusiji. Iako je Rusija nominalno pratila metog privatizacije putem vaučera, direktori SOE najčešće nisu bili njeni sledbenici.

Zaključci

Postoje tri glavne tačke.

Prva, proces tranzicije je značajan proces institucionalne promene. Kao takva, uslovljena je suštinskom veličinom nasleđstva dobijenog seta neformalnih institucija koje oblikuju ljudska očekivanja i ograničavaju primenu novih preduzetničkih struktura. Istorija se bavi problemima ishoda tranzicije i aktive na osnovu kojih reformatori mogu graditi određenu razliku između različitih ekonomskih tranzicija. Ovo dalje implicira da ne može postojati jedna optimalna strategija za institucionalnu reformu, ali da određena snaga i zakonitost države mora biti preduzeta na račun politike institucionalne reforme.

Druga, teorijski, istorijski i takmičarski dokaz ukazuje na to da je presudna uloga neformalnih institucija u svim društvima da olakšaju privrednu razmenu kako podržavanjem "pravila igre", tako i gajenjem poverenja u primeni tro-partijskog sistema putem države. Poverenje pozitivno utiče na nivo kapitala u datom društvu.

Treće, poverenje u vladinim institucijama potpomognuto je dobrim političkim i ekonomskim učinkom. Dok vlade ne mogu direktno da utiču na veru u javne institucije, one to mogu činiti indirektnim putem, preko formalnih institucionalnih reformi koje su ograničile prostor pljačkaškog ponašanja od strane javnih zvaničnika i poboljšale politički i privredni učinak.

Izgledi za privrednu tranziciju zasnovani na analizi u ovom tekstu su izmešani. U najrazvijenijim narodima Centralne Evrope, porast integracije u odnosu na Zapadnu Evropu čvrsto će ukoreniti demokratske i tržišne ekonomske institucije u svojim društvima. Za Češku Republiku, Mađarsku, Poljsku i Sloveniju, brz povratak u grupu zemalja industrijski perspektivnih čini se moguć već početkom narednog milenijuma. ZDaleki Istok, šanse su mnogo manje.

²⁶ Ovde se ne dotičem odluka upravljanja umešanih u osuđivanje krajnje efikasnosti novih uređenja o pravu svojina. Sada je već uveliko poznato da je češki vaučer (nalog za isplatu, pismeni dokaz) samo delimično rezultirao u jakom akcionarskom upravljanju posredstvom inostranih vlasnika.