

Globalizacija i državni suverenitet

Ivana Tucak*

UDK 316.42: 341.211

341.211. 316.42

Izvorni znanstveni rad (original scientific paper)

Primljeno 5. 6. 2006.

Prihvaćeno 23. 2. 2007.

Dugo je vremena koncept suvereniteta smatran kamenom temeljcem domaćeg i međunarodnog prava te političke misli. Konceptija suvereniteta blisko je povezana s koncepcijom države. Bilo je to »normalno« stanje države, u kojem ona ima vrhovnu ili konačnu vlast u unutarnjim političkim i pravnim pitanjima, a svojstvo neovisnosti prema drugim državama. Međunarodnu zajednicu činile su ravnopravne i neovisne države.

Danas, na početku 21. stoljeća, koncept suvereniteta izložen je mnogim izazovima, od kojih je najznačajniji proces globalizacije koji je doveo do sve veće međupovezanosti ljudi širom svijeta vidljive na svim poljima: političkim, vojnim, ekonomskim, kulturnim i pravnim. U ovom radu usredotočit ćemo se na pitanje kako globalizacija utječe na državni suverenitet te dati pregled argumenata korištenih u novijoj literaturi.

Ključne riječi: globalizacija, suverenitet, međunarodne organizacije, »globalno civilno društvo«, globalno pravo

* Mr. sc. Ivana Tucak, asistentica na Katedri za teoriju prava i države Pravnog fakulteta Sveučilišta Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku (assistant at the Chair of Theory of Law and State, Faculty of Law, Josip Juraj Strossmayer University in Osijek, Croatia)

1. Uvod

Shvaćanje suvereniteta kao bitnog obilježja državne vlasti (vrhovna prema unutra i neovisna prema van) sve donedavno bilo je općenito prihvaćeno. Sva razmišljanja o suverenitetu kao ograničenom ili podijeljenom odbacivana su kao *contradictio in adjecto*. No, svaka dublja analiza koncepta pokazuje da suverenitet ne znači ni slobodu od pravnih ograničenja, bilo da je riječ o domaćim ili međunarodnim pravilima, ni neovisnost o vanjskim (gospodarskim) utjecajima. Suverenitet je, kao koncepcija i kao politička praksa, uvijek bio ograničen (Kostakopoulou, 2002: 136). Kako se tijekom vremena mijenjala i povećavala uloga države, tako su i etička, pravna i politička ograničenja njezine moći postajala sve stroža i određenija. U svim političkim zajednicama stvarala su se pravila koja pobliže određuju djelovanje državne vlasti.¹ Bez pravnih pravila, suverenitet bi se svodio na puku faktičnu moć. Stvarani su temeljni zakoni ili pisani ustavi koji su izričito ograničavali djelovanje državne vlasti.

U međunarodnom prostoru, još od vremena Huga Grotiusa, međunarodno pravo (običajno ili ugovorno) temeljilo se na načelu prema kojemu države moraju snositi posljedice njegova kršenja. Suvremeni autor Stephen Krasner opisuje suverenitet u međunarodnim odnosima kao organizirano licemjerje (*organised hypocrisy*) te ističe da nikad nije postojalo neko zlatno doba tog koncepta: međunarodne norme povezane sa suverenitetom kroz povijest odbacivane su i kršene od strane moćnih država.²

¹ Osobito nakon što se ono što se nekad izjednačavalo s monarhom počelo shvaćati kao neosobno, pravno. U trenutku kad oni koji vrše javnu vlast ne čine to u svoje ime, već u ime zajednice, kad se od suverena pretvaraju u tijela zajednice, potrebno je neko izričito ili prešutno pravilo koje će upućivati tijela koja vrše tu vlast. To je glavni zadatak ustava. Za moderne ustave bitno je formulirati osnovna tijela javne vlasti i dati osnovna pravila za vršenje javne vlasti, što se čini pravnim formulacijama. To je proces institucionaliziranja, odnosno pravnog determiniranja državne vlasti. U tom se procesu zadržavaju i izvjesne oaze neograničene vlasti. U njemačkom državnom pravu razvijeno je tzv. pravo državne nužde (*Staatsnotrecht*), po kojem sila lomi zakone i vlast se nalazi ispred prava. Vidi Hinsley, 1992: 206; Krbek, 1965: 21.

² Krasner, 1999: 9. Krasner razlikuje četiri dimenzije suvereniteta: a) domaći suverenitet (*domestic sovereignty*), koji ne uključuje normu ili pravilo, već je opis naravi domaćeg ustrojstva vlasti i razine djelotvorne kontrole aktivnosti unutar državnih granica; b) međuovisnost (*interdependence sovereignty*), koja se odnosi na sposobnost državnih vlasti da kontroliraju prekogranična kretanja; c) međunarodnopravni suverenitet (*international legal sovereignty*), koji se odnosi na uzajamno priznanje država ili drugih entiteta; d) westphalski suverenitet (*Westphalian sovereignty*), kojeg je temeljno pravilo nemiješanje u unutarnje poslove drugih država.

Važno je istaknuti da se u 20. stoljeću pitanje države i državnog suvereniteta ne promatra samo kroz prizmu neograničene, vrhovne moći. Poimanje države i njezinih zadataka mijenjalo se tijekom vremena. Do 18. stoljeća, glavni su državni zadaci uključivali financije, pravosuđe, diplomaciju, vođenje ratova manjih razmjera te održavanje unutarnjeg poretka (Kostakopoulou, 2002: 135).

Od tada, krug državnih zadataka postupno se širi, države monopoliziraju vojne snage, konsolidiraju i ujedinjuju civilno društvo te tako stvaraju pretpostavke za nastanak političke demokracije. Nakon Drugog svjetskog rata, većina vlada preuzela je odgovornost za sigurnost, obrazovanje, ekonomski napredak i socijalno blagostanje svojih građana. Države se bave makroekonomskim planiranjem, osiguravaju prometnu infrastrukturu te donose pravila i propise za ta područja (Kostakopoulou, 2002: 135).

U ovom radu usredotočit ćemo se na razdoblje nakon završetka hladnog rata kad se javljaju snažni procesi globalizacije. Utjecaj globalizacije na državnu sposobnost upravljanja posljednjih je godina potaknuo mnoštvo rasprava, pri čemu su nastala nova razmišljanja o prirodi i budućnosti koncepta suvereniteta.³ Dvosmislenost i proturječnosti prisutne u tradicionalnom konceptu suvereniteta dolaze u žarište interesa pravne i političke misli. Svjedoci smo velikih promjena. Individualne države nisu više prikladne političke jedinice, kako za rješavanje ključnih političkih problema, tako i za djelotvorno vođenje velikog broja javnih funkcija. Države danas više ne mogu samostalno donositi i provoditi pravila, već su upletene u složene globalne i regionalne mreže. Ta je rastuća međuovisnost vidljiva na svim poljima: političkim, vojnim, ekonomskim i kulturnim. Stari je koncept suvereniteta doveden u pitanje. Ipak, još ga uvijek cijene i podržavaju oni koji žele (po vlastitom shvaćanju opravdano) spriječiti upletanje stranih ili međunarodnih sudionika u odluke i aktivnosti nacionalne vlade.⁴

³ Benedict Kingsbury smatra da je tradicionalni koncept suvereniteta artifično organizacijsko sredstvo koje treba pojednostaviti složenu stvarnost da bi ju se lakše svladalo. Države predstavljaju podjelu svijeta u teritorijalne jedinice koje se ne preklapaju, a koje danas prekrivaju cijelu zemaljsku kuglu; one organiziraju vlast na svom teritoriju, odgovorne su pred međunarodnom zajednicom ako povrijede određene interese drugih te imaju pravo postavljati zahtjeve ako su njihovi interesi ili interesi njihovih državljana povrijeđeni. Ocjenjivanje podobnosti tog koncepta trajno je obilježje pravne i političke znanosti dvadesetog stoljeća. Vidi Kingsbury, 1998:610.

⁴ Što se tiče međunarodnih odnosa, koncept je suvereniteta od iznimnog značenja za ideju »ravnopravnosti država« te za definiranje statusa i prava nacionalnih država i njihovih dužnosnika (»imuniteta suverena«). Također, lako se može uočiti veza između koncepta suvereniteta i međunarodnog prava. Ako koncept suvereniteta pretpostavlja da nema više vlasti od vlasti nacionalne države, međunarodno pravo ne može nastati bez pristanka nacionalne

Prvi dio rada odnosi se na povijest pojma suvereniteta. S obzirom na to da je težište teme na suverenitetu u suvremenom svijetu, taj dio ima karakter pristupa suvremenim problemima. Suverenitet nije nepromjenjiv ili krut koncept. Povijesno je koncept dokazao svoju fleksibilnost, od monarhijskog suvereniteta, preko narodnoga suvereniteta do državnog suvereniteta kako ga je ustanovila njemačka pravna doktrina na prijelazu iz 19. u 20. stoljeće.

U drugome dijelu pokušava se naći odgovor na pitanje što je globalizacija te se u tu svrhu daje pregled različitih definicija globalizacije. Pokušava se utvrditi je li globalizacija novi fenomen te ako nije, po čemu se novi oblik globalizacije razlikuje od prethodnih. Treći dio propituje učinak globalizacije na suverenitet moderne nacionalne države te daje pregled argumenata koji su korišteni u novijoj literaturi. Do koje mjere globalizacija ograničava izbor odluka koje država može donijeti? Nakon toga se usredotočuje na tri pojave koje posebno upozoravaju na proturječja između tradicionalnog koncepta suvereniteta i suvremenih zbivanja: proliferacija međunarodnih organizacija, nastanak »globalnog civilnog društva« i »globalnog prava«.

2. Suverenitet

Pojam suvereniteta pojavljuje se istodobno s nastankom moderne države. Njegovo podrijetlo i povijest blisko su vezani s prirodom, podrijetlom i poviješću države (Hinsley, 1992: 10). Moderne države razvile su se kao nacionalne države ili države nacije u Europi u razdoblju od 16. do 19. stoljeća. U tom razdoblju nastaje centralizirana država koja ima monopol stvaranja zakona i monopol provođenja zakona nad jedinstvenim zemljopisnim teritorijem i neovisnost o vanjskim vlastima (Beetham, 1984: 208). Ona se pojavila nakon što je središnja vlast ostvarila pobjedu nad ostalim nositeljima moći, u odnosu prema van, gdje se radilo o univerzalnim nastojanjima papinstva i Svetog Rimskog Carstva Njemačke Narodnosti, kao i prema unutra u odnosu prema feudalnim moćnicima. Prije toga razdoblja politička vlast bila je lokalnog i osobnog karaktera, a nadležnosti su se preklapale (Held, 1997: 49).

Kao središnja ideja moderne države pojavljuje se ideja o bezličnom i privilegiranom pravnom ili ustavnom poretku, koji ograničava zajedničku struk-

države. To vrijedi za ugovore, kao i za drugi veliki izvor međunarodnog prava – međunarodno običajno pravo. Vidi Jackson, 2003: 782.

turu vlasti (Held, 1997: 54). Država se oblikovala kao fenomen odvojen i od vladara i od podanika, s posebnim vlastitim svojstvima (Held, 1997: 55). Vrhovna vlast prema unutra i neovisnost prema van spojene su zajedno u ideju suvereniteta.

Smatra se da je prvi koji je jasno izrazio teoriju suvereniteta bio Jean Bodin u svojoj knjizi *Šest knjiga o republici* (*Les Six Livres de la Republique*, 1576). Prvotni cilj njegove teorije monarhijskog suvereniteta bio je učvršćivanje apsolutne kraljevske vlasti u Francuskoj, koja je u njegovo vrijeme bila rastrgana građanskim ratom između katolika i hugenota. Te okolnosti potaknule su Bodina na razmišljanje da se kaos može prekinuti samo prihvaćanjem jednog autoriteta koji bi imao središnju i neograničenu moć (Hinsley, 1992: 116). Premda je prije njega tu ideju zastupao Machiavelli (*Vladar, Il Principe*), Bodin se od njega razlikuje što suverenost ne svodi na puku političku moć, već pravnim putem želi učvrstiti državu.⁵ Suverenitet se institucionalizira i nikako se ne može shvatiti kao osobno svojstvo monarha (Radovanović, 1979: 54).

U *Republici*⁶ Bodinova shvaćanja o jedinstvenom pravnom autoritetu bila su primijenjena na oblike vladavine klasificirane prema nositeljima suvereniteta. Monarhija je oblik vladavine u kojem suverenitet leži u rukama jednog vladara, narodna država ostvaruje se kad u suverenosti sudjeluje cijeli narod, a aristokracija kad u suverenosti sudjeluje samo manji dio naroda (Bodin, R, II, 1, str. 71). Ovo troje nemoguće je međusobno sastaviti, kao što je i suverenitet nedjeljiv (Bodin, R, II, 1, str. 78). Bodin je jasno davao prednost monarhiji koju je smatrao umjerenim i prirodnim oblikom vladavine.

Prema Bodinu, »Suverenost je apsolutna i trajna vlast neke republike« (lat. *majestatem*) (Bodin, R, I, 8, str. 33). Suverenitet se, prvotno, pokazuje u mogućnosti slobodnog donošenja zakona: »... prva oznaka suverenog vladara (jest) vlast da donosi zakone za sve općenito i za svakoga pojed-

⁵ Lalović, Dragutin, Plaidoyer za državu u Bodinovoј science politique, predgovor za Bodin, Jean (2002), *Šest knjiga o republici*, Zagreb, str. 227; Krbek, 1964: 75.

⁶ U *Republici* se obrađuje čitavo državno pravo, ali je naglasak stavljen na »kraljevsku monarhiju« (apsolutističku monarhiju), koju Bodin smatra najboljim oblikom države. Bodin knjigu započinje definicijom republike/države: »Republika je ispravno vladanje nad više domaćinstava, kao i nad onim što im je zajedničko, i to s pomoću suverene vlasti.« Prema Laloviću, sam naziv knjige i korištena terminologija pokazuju nam da je djelo izraz prijelaza u modernu. Tako se govori o republici, a ne o državi; osnova političke zajednice su *patris familias*, a ne slobodni građani, društvo nije građansko, nego staleško, suverenost republike/države jasno se ne odvaja od suverenosti vladara i dr. Vidi Lalović, Plaidoyer za državu u Bodinovoј science politique, op. cit., str. 237.

načno« (Bodin, R, I, 10, str. 58). Ako bi suverenu pri donošenju zakona trebao pristanak podanika, senata ili naroda, on ne bi bio suveren. Zakon podrazumijeva zapovijed onoga tko posjeduje suverenost (Krbek, 1964: 81; Bodin, R, I, 8, str. 37).

Nadalje, vladar je, prema klasičnoj rimskoj formuli, odriješen od sile zakona *legibus solutus* (Krbek, 1964: 81; Bodin, R, I, 8, str. 37). Suveren nije vezan zakonima svojih prethodnika, kao ni vlastitima. »Budući da na svijetu nakon Boga nema ničega većeg od suverenih vladara te budući da ih je on postavio kao svoje namjesnike da upravljaju nad drugim ljudima ...« (Bodin, R, I, 10, str. 53). Osim donošenja zakona, drugi su znakovi suverene vlasti: objavljivanje rata i pregovori o miru, postavljanje glavnih dužnosnika, najviša sudska vlast, davanje pomilovanja osuđenim, kovanje novca i pravo na raspisivanje poreza (Bodin, R, I, 10, str. 60–68).

Međutim, važno je upozoriti da je Bodin učinio suverena samo gospodarom zakona, ali ne i gospodarom prava. Suveren je samo *legibus absolutus*, a ne *iure absolutus*.⁷ Suveren je, ponajprije, ograničen prirodnim i božanskim pravom. »Što se tiče božanskih i prirodnih zakona (...) njima su podložni svi ovozemaljski vladari i nije u njihovoj moći da im se suprotstave« (Bodin, R, I, 8, str. 37).

Bodin postavlja strogo načelo »*pacta sunt servanda*« te ističe da ne treba miješati zakone i ugovore. Dok zakon ovisi o onome tko posjeduje suverenost te suveren može obvezivati sve svoje podanike, sporazum uzajamno obvezuje obje strane koje ga sklapaju, pa ga jedna strane ne može prekršiti na štetu druge bez njezina pristanka (Bodin, R, I, 8, str. 38). Vladara obvezuju ugovori koje je sklopio, i to bilo s podanikom bilo sa strancem (Bodin, R, I, 8, str. 47). On je ograničen obvezama koje je preuzeo. Suveren je ograničen i osnovnim kraljevskim zakonima, na koje se oslanja i na kojima se temelji suverenost. To su tzv. salijski zakoni koji se odnose na nasljedstvo prijestolja i neotuđivost kraljevskog posjeda (Bodin, R, I, 8, str. 38). Vladar je dužan poštovati i vlasništvo pojedinca te ne može tuda dobra uzeti ni darovati bez vlasnikova pristanka (Bodin, R, I, 8, str. 49).

Thomas Hobbes (Levijantan, 1651) uzdigao je te argumente na višu teorijsku razinu. On je bio prvi koji je zamijenio vladara apstraktnim pojmom države (Hinsley, 1992: 135). Prema Hobbesovoj definiciji, država je »osoba, a tvorac njezinih radnji postao je velik broj pojedinaca, i to

⁷ Prema Posavcu, Bodin je, za razliku od srednjovjekovnih vladara koji su bili vezani za zakone, spojio dvije kompetencije u jednu: kompetenciju zakonodavstva i kompetenciju zapovijedi. Vidi Posavec, 1993: 149.

posredstvom uzajamnih sporazuma, s ciljem da koriste snagu i sredstva svih, onako kako to budu smatrali prikladnim za mir i zajedničku obranu« (Hobbes, 2004: 123). Nositelja te osobe naziva vrhovnim vladarom. Monarh je utjelovljenje države, ima vrhovnu vlast, dok su svi drugi njegovi podanici.

Hobbes je poništio tadašnju koncepciju osobnosti naroda te je narod sveo na jedinstvenu volju samo za trenutak kad bi on svoju volju trebao predati državi (Hinsley, 1992: 135). On ne prihvaća starije vjerovanje u ugovor o vladavini sklopljen između naroda i vladara, koji je imao svrhu zajamčiti narodna prava. Smatra da može postojati samo jedan ugovor, kojim svi pojedinci pristaju da se podčine državi, ali u kojemu država ne sudjeluje (Hinsley, 1992: 136).

Kako se sa suverenom ne može sklopiti nikakav ugovor, tako ga se ne može ni ograničiti ugovorom. Iz toga proizlaze važne posljedice: podanici koji su podčinjeni nekom monarhu ne mogu bez njegova dopuštenja odbaciti monarhiju niti se mogu pozivati na novi sporazum sklopljen s Bogom te ne mogu prosvjedovati protiv suverenovih radnji (Hobbes, 2004: 124). Opravdanje za takvu koncepciju pronalazi u prirodnom stanju koje se može najbolje opisati kao rat svih protiv sviju (*bellum omnium contra omnes*), u kojemu je ljudski život »usamljenički, siromašan, prljav, težak i kratak« (Hobbes, 2004: 91–92).

Za razliku od Bodina, Hobbes je svoga suverena učinio i gospodarom cjelokupnog prava, nadređenog prirodnom pravu. Prema Hobbesu, »Prirodni zakon (*lex naturalis*) je propis ili opće pravilo, iznađeno pomoću razuma, po kojemu je nekome zabranjeno činiti ono što je štetno po njegov život ili mu oduzima sredstva za očuvanje života, ili odustajati od činjenja onoga što smatra najboljim sredstvom za očuvanje života.« (Hobbes, 2004: 94). Prirodni zakoni obvezuju po savjesti, »*in foro interno*, što znači da obvezuju na želju da budu provedeni, ali ne obvezuju uvijek *in foro externo*, što znači, na provođenje u djelo« (Hobbes, 2004: 112). Hobbes znanost o tim zakonima karakterizira kao moralnu filozofiju. »Ove naloge razuma ljudi obično nazivaju zakonima, ali neispravno, jer su to samo zaključci ili teoremi o onome što vodi vlastitom očuvanju i obrani, dočim je zakon u pravom smislu riječ onoga koji ima zapovijed nad drugima po pravu« (Hobbes, 2004: 114). Da je vladar *iure apsolutus*, potvrđuje i stajalište prema kojemu običaj ne postaje zakon silom vremena, već pristankom suverena (Hobbes, 2004: 182).

U 18. stoljeću u naprednijim se zajednicama pojavio problem usklađivanja ideje suvereniteta s idejom pravne države. Političku vlast u državi trebalo je staviti u ustavne okvire (Hinsley, 1992: 138). Rousseauova teorija ko-

ju je razradio osobito u *Društvenom ugovoru*, objavljenom 1762. godine, postojeće monarhije u kojima se vladari predstavljaju kao personifikacija zajednice i jedini nositelji suverene vlasti određuje kao despotske: »... despot jest onaj koji se postavlja iznad samih zakona« (Rousseau, 1978: 128; Lalović, 2002: 66). Rousseau u svom učenju pored zahtjeva za izričitim priznanjem da je izvorni nositelj vrhovne vlasti narod, koja je ideja bila općeprihvaćena, ističe i zahtjev da sam narod mora i vršiti suverenitet (Grubić, 1991: 206; Smailagić, 1970: 186).

Rousseau suverenitetu, koji se manifestira putem opće volje, pridaje obilježja koja su razvili teoretičari apsolutne monarhije. I on poima suverenitet kao neotudiv, nedjeljiv, nepogrešiv i apsolutan (Rousseau, 1978: 107–113; Smailagić, 1970: 186; Krbek, 1964: 97). Jedino opća volja može sama »upravljati snage države prema cilju zbog kojeg je ustanovljena, a to je opće dobro« (Rousseau, 1978: 107). Kako se opća volja može izraziti samo putem zakona, suverena je vlast samo zakonodavna vlast, a sve druge vlasti izviru iz nje i moraju joj se podrediti (Krbek, 1964: 96). Rousseau razlikuje opću volju (*volonté générale*), koja je usmjerena na zajednički interes, od volje svih (*volonté de tous*), koja predstavlja zbroj zasebnih volja i usmjerena je na ostvarenje privatnih interesa (Grubić, 1991: 207; Rousseau, 1978: 103).

Rousseauova koncepcija zakonodavne vlasti podrazumijeva neposrednu demokraciju, svi građani treba da se zajedno sastanu da bi odlučili što je najbolje za zajednicu i donijeli odgovarajuće zakone (Held, 1997: 62). Rousseau smatra da, ako »pretpostavimo da državu čini deset tisuća građana ..., svaki član države ima desettisućiti dio suverene vlasti« (Rousseau, 1978: 128). Suverenitet je tako podijeljen među pojedincima koji čine narod, a to znači obvezu da se čestice suvereniteta skupe sazivanjem svih građana kako bi se utvrdila opća volja (Radovanović, 1979: 69). Svaki građanin je dio suverene vlasti i vlada samim sobom (Krbek, 1964: 97).

Velik broj kritika usmjeren je prema konceptu neposredne demokracije; upravljanje državom previše je složeno da bi se obavljalo neprestanim referendumima. Rousseau se kao ustavni reformator (*Ustav za Korziku, Razmatranja o vladi u Poljskoj*) suočio s problemom primjene svoje teorije. On je u djelu *Razmatranja o vladi u Poljskoj* odustao od svojih strogih teza o neposrednoj demokraciji. U slučajevima kad je neposredna demokracija teško ostvariva, primjerice zbog veličine državnog teritorija, narod može osnovati parlament i vršiti svoju suverenost posredno. Opća se volja, u tom slučaju, osigurava čestim izborima, propisivanjem reizbornosti zastupnika te institutom imperativnog mandata (Grubić, 1991: 208). Teorija narodnog suvereniteta postala je dominantnom u razdoblju koje neposred-

no prethodi dvjema velikim građanskim revolucijama – Francuskoj i Američkoj. Nakon što je u Europi doktrina narodnog suvereniteta zamijenila doktrinu monarhijskog apsolutizma, pojavio se strah od narodne tiranije i anarhije (Hinsley, 1992: 148). Trebalo je pronaći formulu koja će objedinjavati i izvršnu državnu vlast i zajednicu, teoriju koja bi konačno uništila dualizam naroda i vladara te ga zamijenila međuovisnošću njihovih prava i potreba. To je postignuto konceptom države osobe kao nositelja suvereniteta u političkoj zajednici. U tome je bilo veliko značenje njemačkih teoretičara koji su na prijelazu 19. u 20. stoljeće nastojali izbjeći radikalne posljedice francuske teorije narodnog suvereniteta te opravdati ustavne monarhije, pa su prenijeli suverenitet s osobe monarha na državu kao pravnu osobu (Hinsley, 1992: 148). Tvorac klasične teorije državnoga suvereniteta njemački je pisac ustavnoga prava Georg Jellinek, koji u suverenitetu vidi svojstvo državne vlasti, a ne samu državnu vlast ili položaj glavnoga državnog tijela.⁸ Prema Jellineku, suverenitet je »vlastito svojstvo jedne države čija suverena moć treba biti pravno vezana putem vlastite volje«. ⁹ Tako odbacuje poimanje suvereniteta kao apsolutno neograničene vlasti. Suverena vlast ne znači državnu premoć, to je pravna vlast i prema tome pravno vezana.¹⁰

Država je jedina politička zajednica koja vlada zahvaljujući moći koju izvorno izvodi iz sebe same i koju ne izvodi pravno iz neke druge moći.¹¹ Iz samog bića suvereniteta države proizlazi to da je u njemu sadržana ukupna vrhovna vlast, što znači pravo na uređenje državnih funkcija svih strana državnog života (Džoić, 1998: 62). Suverena vlast može provoditi svoje zadatke putem relativno samostalnih asocijacija. Ako država svojim članovima uzme vlast koja je na njih prenesena, ona to ne čini u skladu s njihovom suglasnom voljom, već u skladu s vlastitom voljom, koja ne treba odobrenje neke druge vlasti (Džoić, 1998: 62).

⁸ Suverenitet nema svrhu pozitivno i sadržajno utvrditi državnu vlast, već samo negirati svako podređivanje ili ograničavanje državne vlasti drugom vlašću. Suverenitet nije apsolutan pojam, nego superlativ, najviši stupanj u uspoređivanju. Suprotno tome, klasična teorija suvereniteta (od Bodina, što prelazi i na druge teorije) poistovjećuje suverenitet s državnom vlašću, pa državne funkcije odnosno oblike državne vlasti nabrāja kao sadržaj suvereniteta. Vidi Krbek, 1965: 7.

⁹ Jellinek, Georg, 1882, *Die Lehre von den Staatenverbindungen*, Wien, str. 278, navedeno prema: Džoić, 2001, str. 52.

¹⁰ Jellinek, Georg, 1914, *Allgemeine Staatslehre*, 3. izd., navedeno prema: Krbek, 1965, str. 20.

¹¹ Jellinek, *Staatslehre*, str. 180, navedeno prema Kelsen, 2003, str. 68.

Tako koncipiran pojam suvereniteta poriče postojanje neke više vlasti ili ograničavanje državne vlasti od strane drugih vlasti.¹² Država s međunarodnog gledišta ne smije biti podvrgnuta ničijoj stranoj vlasti, a s unutarnjeg gledišta ona je nadređena svim domaćim pojedincima, njihovim asocijacijama ili organizacijama (Krbek, 1965: 7). Državni i međunarodnopravni subjektivitet logički se nadopunjuju te ne mogu samostalno egzistirati. Čak i kada država sklapa međunarodne ugovore, »ostaje podčinjena samo svojoj volji, ona je ta koja se obvezuje u ugovoru u kojem ona daje drugim državama neka prava«.¹³

Kad govorimo o teoretičarima koji su značajni za problematiku državnog suvereniteta, ne možemo ne spomenuti austrijskog pravnika Hansa Kelsena. Njegova normativistička teorija svojevrstni je obračun s konceptom suvereniteta. Kelsen, tvorac čiste teorije prava, nastoji utemeljiti pravnu znanost na novim osnovama, lišenu natruha drugih znanosti ili neznanstvenih pristupa (Vrban, 2003: 555). On smatra pogrešnim promatranje države kao prirodne realnosti i suvereniteta kao realne prirodne činjenice (Kelsen, 2003: 34). Kelsen poistovjećuje državu s pravnim poretkom, a suverenitet određuje kao svojstvo pravnog poretka.¹⁴ »Suveren je samo onaj pravni poredak koji nije 'sadržan' ni u kom drugom, jer se ne može izvesti ni iz kog drugog, tj. suveren je samo cjelokupan poredak koji sve druge obuhvaća kao djelomične poretke, suverena je samo država kao pravni pojam ako se podudara s cjelokupnim pravnim poretkom« (Kelsen, 2003: 37).

Kelsen zastupa jedinstveno ili monističko shvaćanje pravnog poretka, jedinstvo općeg pravnog poretka i poredaka pojedinih država. Odbacuje mogućnost postojanja dvaju sustava normi potpuno različitih i neovisnih koji se ne nalaze ni u kakvom odnosu koji smjera na neko jedinstvo. Dualizam međunarodnog prava i državnog prava je nemoguć jer se s jednog te istog stajališta razmatranja oba poretka ne mogu spoznati kao važeća (Kelsen, 2003: 119).

Odatle slijedi da odnos između različitih pravnih poredaka uključuje ili hijerarhijski odnos između poredaka ili njihovo zajedničko podvrgavanje

¹² Jellinek, 1882, *Die Lehre von den Staatenverbindungen*, Wien, str. 23; navedeno prema: Džoić, 2001, str. 51.

¹³ Jellinek, 1882, *Die Lehre von den Staatenverbindungen*, Wien, str. 23, navedeno prema: Džoić, 2001, str. 51.

¹⁴ »Ako se, naprotiv, država kako se ukazuje normativnoj teoriji države i prava, spozna kao norma ili poredak i kao takva identična s pravom, pravnim poretkom označenim kao 'država' koji se podudara sa državnim poretkom označenim kao 'pravo', onda je suverena država najviši poredak, tj. poredak koji je zamišljen kao neizvodljiv iz višeg poretka ili kao vrhovni pretpostavljeni poredak.« Kelsen, 2003: 34–35.

nekom trećem poretku (usp. MacCormick, 1993: 8). Kelsen smatra da ta druga mogućnost ne postoji zbog nepostojanja trećeg poretka »koji je podignut zajedno iznad obaju koordiniranih poredaka, koji ih podjednako obuhvaća kao djelomične poretke« (Kelsen, 2003: 105). U prvom slučaju treba odrediti koji je pravni poredak nadređen, a koji podređen.

Kelsen povezuje teoriju o primatu vlastitog državnog pravnog poretka, tj. vlastite suverene države s »državnim egoizmom imperijalističke politike« (Kelsen, 2003: 266). Suprotno tome, »glavna (je) funkcija predstave o pravnom poretku koji se ravnomjerno nalazi iznad svih država, predstave koja je omogućena hipotezom o primatu međunarodnog prava, da oblasti teritorijalnog važenja pojedinačnih država moraju važiti kao pravno razgraničene, i to objektivno razgraničene, tako da se nasilna zadiranja i posezanja, tako da se ekspanzija koja čini suštinu imperijalizma pojavljuje kao *protupravna*. Pravno jedinstvo *čovječanstva*, koje je samo privremeno, a nipošto konačno, podijeljeno na više ili manje proizvoljno stvorene *države*, *civitas maxima* kao organizacija svijeta: to je *politička* jezgra pravne hipoteze o primatu međunarodnog prava, a to je ujedno osnovna ideja pacifizma koji u oblasti međunarodne politike predstavlja suprotnost imperijalizmu« (Kelsen, 2003: 268).

Kelsenova razmišljanja o potrebi napuštanja dogme državnog suvereniteta radi ostvarenja poretka svjetskog prava, jedne *civitas maxima*, koji bi se nalazilo iznad pojedinačnih država, o ukidanju suprotnosti »državno-individualističkog« i »čovječanskog-univerzalističkog« načina razmišljanja, i danas na početku 21. stoljeća pokazuju se aktualnima.

3. Globalizacija

Shvaćanje o nezavisnosti države od neke druge više vlasti, kao i o nadređenosti države svim osobama i korporacijama koje se nalaze na njezinom području, danas je ozbiljno dovedeno u pitanje, ne samo u teoriji već i u praksi. Kao najveći izazov koji se postavlja teoriji državnog suvereniteta pojavljuje se proces globalizacije. Među autorima nema suglasnosti o značenju i pokazateljima globalizacije. Isto tako postoji različito datiranje početka globalizacije. Tako neki autori globalizaciju ne vide kao potpuno novi fenomen koji su pokrenule tehnološke promjene, osobito revolucija u informacijskoj tehnologiji koja se dogodila u Silikonskoj dolini 1970-ih, već smatraju kako se ona pojavljuje u različitim povijesnim razdobljima, a posebice u doba ekspanzije kapitalizma krajem 19. stoljeća (vidi o to-

me Quiggin, 2001: 57; Beck, 2003: 49; Castells, 2002b: 248; Walling, 2003–2004: 189).

Globalizacija se može definirati kao isključivo ekonomski fenomen. Tako John Quiggin definira globalizaciju »kao porast međunarodne integracije tržišta dobara, usluga, kapitala i rada« (Quiggin, 2001: 56). Globalno tržište nije zamijenilo državu, ali je bitno ograničilo njezinu mogućnost djelovanja. Globalizacija podrazumijeva mobilnost kapitala, internacionalizaciju proizvodnje, omogućuje tvrtkama ulaganje tamo gdje je to najunosnije, neovisno o nacionalnim granicama. Sve više tvrtki preobražava se u multinacionalne kompanije, koje opskrbljuju svjetsko tržište dobrima što ih proizvode i sklapaju u nekoliko različitih zemalja. Rezultat je liberalizacija, deregulacija, privatizacija i otvaranje nacionalnih ekonomija (Väyrynen, 2001: 231; de Vries, 2001: 398). Određivanje globalizacije kao ekonomskog fenomena omogućuje niz pokazatelja. To se ponajprije odnosi na rast međunarodnih transakcija. Međunarodna je trgovina između 1989. i 1997. rasla prema godišnjoj stopi 5,3%, dok je globalna proizvodnja u istom razdoblju rasla prema godišnjoj stopi 1,4%. Izravna strana ulaganja rasla su prema stopi 11,5% godišnje. Sve je veći udio uvoza i izvoza u bruto društvenom proizvodu različitih zemalja (Adeniji, 2004: 135). Kao pokazatelji globalizacije uzimaju se i različiti oblici usuglašavanja među državama: institucionalno približavanje, mnogobrojni trgovinski, carinski i monetarni sporazumi.

Neki globalizaciju promatraju kao novi oblik imperijalizma. Za mnoge ljude globalna međuovisnost doziva u sjećanje kolonijalnu dominaciju i eksploataciju koju su provodile europske države kroz stoljeća. Oni proces globalizacije vide kao »ekonomsko i kulturno ujednačavanje, u kojem multinacionalne korporacije upravljaju onim što ljudi misle, izborima koje čine« (de Vries, 2001: 394). A budući da većina multinacionalnih korporacija ima sjedište u Europi ili SAD-u, globalizaciju se vidi kao »vesternizacija« (*westernization*) ili »amerikanizacija« (*Americanization*), s obzirom na činjenicu da Sjedinjene Američke Države kao jedina preostala velika sila imaju odlučujući ekonomski, kulturni i vojni utjecaj u globalnom poretku (Giddens, 1999, Lecture 1). Tako Coca-Cola, Pepsi, McDonald's, hollywoodski filmovi i crtani likovi iz Disneyjevih crtića upućuju na globalni domašaj američke kulture.

Globalizacija se povezuje s rastućom globalnom nejednakošću i siromaštvom. Ona je posljednjih godina povezana s neoliberalnim programima Svjetske banke i Međunarodnog monetarnog fonda koji su namijenjeni zemljama u razvoju. Međunarodne financijske institucije uvučene su u pitanja politike, u reforme institucija u zemljama koje traže kredite. Uvjeti

vezani za odobravanje kredita pokrivaju cijeli niz pitanja, primjerice subvencije, broj zaposlenika u javnom sektoru i dr. Tu su na vidjelo izašli mnogi dvostruki standardi u pristupu tržištu i trgovinskim pravilima.¹⁵

Najopćenitija je definicija globalizacije ona koja govori o globalnoj međuovisnosti. Tako David Held definira globalizaciju kao «širenje i produbljivanje društvenih odnosa i institucija u prostoru i vremenu koje čini da se svakodnevne aktivnosti sve više nalaze pod utjecajem događaja koji se zbivaju na drugoj strani svijeta, a praksa i odluke lokalnih grupa ili zajednica mogu imati značajan globalni odjek» (Held, 1997: 37). Eugen Pusić definira globalizaciju kao »pojavu sve češće povezanosti ljudi, u misli i djelu, širom svijeta kao cjeline« (Pusić, 1999: 264).

Ivan Šimonović smatra da je globalizacija činjenica. »Ima tehnološke temelje (razvoj komunikacijske i informatičke tehnologije) kao i gospodarski (trgovačka i financijska integracija), društveni (međuovisnost) i ideološki sadržaj« (Šimonović, 2005: 22). Globalizacija svoj nastanak zahvaljuje smanjenju troškova i vremena potrebnog za transport dobara i usluga te smanjenju troškova i vremena komunikacije. Internet povezuje ljude neovisno o državnim granicama. U pogledu regulacije interneta, unutarnje pravo doživjelo je neuspjeh zbog transnacionalne prirode digitalne komunikacije, dok se na međunarodnoj razini još uvijek ne uspijeva postići sporazum.

Te okolnosti (nove strukture proizvodnje, pojačane suradnje i međuovisnosti) zahtijevaju djelovanje koje nijedna država ne može izvesti sama. Pojavila se potreba za institucijama koje će koordinirati djelovanja. Tu osobito dolazi do izražaja djelovanje međunarodnih ekonomskih organizacija poput Svjetske trgovinske organizacije (WTO), Međunarodnog monetarnog fonda (MMF) i Svjetske banke. Također su značajni međunarodni sporazumi, primjerice Baselski sporazum o upravljanju rizicima u bankovnom poslovanju¹⁶ te Protokol iz Montreala o zaštiti ozonskog omotača iz 1987. Ovdje je stalno prisutna jaka napetost između tradicionalnog koncepta suvereniteta, s jedne, i međunarodnih institucija, s druge strane. Ona posebice dolazi do izražaja u radu međunarodnih sudskih institucija kao što je, primjerice, sustav za rješavanje sporova Svjetske trgovinske organizacije.

¹⁵ Mikkel Thorup, Mads P. Sorrensen, *Inescapable Side by Side – An Interview with David Held*, <http://www.globalpolicy.org/globaliz/define/2004/04heldinterview.htm>.

¹⁶ Basel I. donesen je 1988. U lipnju 2004. donesen je novi sporazum, tzv. Basel II. Novim bi se sporazumom trebala pojačati tržišna transparentnost banaka jasnijim prikazivanjem financijskih izvješća.

Globalizacija ima i društvene učinke (Šimonović, 2005: 20). Ljudi postaju svjesni činjenice da događaji u drugim zemljama utječu i na nas. Ne mogu se ograničiti učinci onečišćenja okoliša, terorizma, sredstava za masovno uništavanje kao ni rizici nestabilnosti globalnog tržišta.

Povećana međuovisnost podrazumijeva prihvaćanje nekih zajedničkih vrijednosti. Globalno gospodarstvo ne može postojati bez minimuma zajedničkih vrijednosti, standarda i stajališta koje prihvaćaju svi akteri (pojedinci, udruge civilnog društva, vlade, multinacionalne korporacije, međunarodne organizacije). Što se tiče ideološkog sadržaja globalizacije, prema Šimonoviću, on obuhvaća pitanje poštovanja ljudskih prava, višestranačke demokracije i pravne države (Šimonović, 2005: 25). To su minimalni zahtjevi kojima moraju biti vezane sve države.

Sociološke definicije ističu kraj moderne i industrijskog društva te prijelaz prema postmodernoj koja zahtijeva nov misaoni oblik. Dolazi do sažimanja prostora-vremena. Pojedinačni i skupni identiteti preoblikovani su zbog neposrednih, dubljih i trajnih veza s akterima iz drugih dijelova svijeta (usp. Väyrynen, 2001: 231).

Ulrich Beck govori da je projekt moderne propao. »Ekonomska globalizacija samo zaokružuje ono što je intelektualno tjeralo naprijed kroz postmoderenu, a politički kroz individualizaciju – raspad moderne. Dijagnoza glasi: kapitalizam ostaje bez rada i čini ljude nezaposlenima. Time se raspada povijesni savez između tržišne ekonomije, socijalne države i demokracije, koji je do sada integrirao i legitimirao zapadni model, nacionalno-državni projekt moderne. Gledano tako, neoliberali su likvidatori Zapada, premda se predstavljaju njegovim reformatorima« (Beck, 2003: 22–23). Pojam druga moderna lozinka je pod kojom se prepoznaje program kojim Beck odgovara na suprotnosti i proturječja moderne i postmoderne kao modela opisivanja globalnog stanja.¹⁷

Beck pravi razliku između *globalizma*, *globaliteta* i *globalizacije*. Pojam *globalizam* označuje neoliberalnu ideologiju vladavine svjetskog tržišta, koje zamjenjuje političko djelovanje (Beck, 2003: 208). Globalizam «reducira višedimenzionalnost globalizacije na jednu, ekonomsku dimenziju, o kojoj se još misli linearno, a o svim drugim dimenzijama – ekološkoj, kulturnoj, političkoj, civilno-društvenoj globalizaciji – ako uopće, onda ih se spominje tek pod navodnom dominacijom sistema svjetskog tržišta ... Ideološka bit globalizma prije svega leži u tome da se likvidira osnovno razlikovanje

¹⁷ Miladinov, Kiril, Predgovor, Beck, Ulrich 2001, Pronalaženje političkoga, Prilog teoriji refleksivne modernizacije, Zagreb, str. 9.

prve moderne, ono između politike i ekonomije ... Globalizam implicira da se ... država, društvo, kultura, vanjska politika treba voditi poput poduzeća» (Beck, 2003: 4–25).

Beck smatra da treba uništiti tu predstavu »moćnog svjetskog tržišta koja vlada u glavama i paralizira sve djelovanje« te to sam nastoji postići razlikovanjem između *globalizma* s jedne i *globaliteta* i *globalizacije* s druge strane (Beck, 2003: 24).

Pojam *globaliteta*, prema Becku, dovodi do rušenja središnje premise prve moderne, »predstave o životu i djelatnosti u zatvorenim prostorima nacionalnih država« (Beck, 2003: 50). Globalitet označuje činjenicu da »već odavno živimo u svjetskom društvu, i to u smislu da predodžba zatvorenih prostora postaje fiktivna. Nijedna zemlja, nijedna skupina ne može se zatvoriti pred drugom« (Beck, 2003: 26–27). Ništa što se događa u svijetu ne može se opisati kao lokalni događaj, svi pronalasci, krize, ratovi pogađaju čitav svijet. Različite se ekonomske, kulturne, političke forme sudaraju jedna s drugom. Pojam globaliteta podrazumijeva svjetsko društvo i kaže da je ono neopozivo, multidimenzionalno, policentrično, kontigentno i političko (Beck, 2003: 207).

Od tog pojma globaliteta pojam *globalizacije* razlikuje se kao dijalektički proces (Beck, 2003: 30). Ona podrazumijeva odbacivanje granica u »svakodnevnom djelovanju u različitim dimenzijama gospodarstva, informacija, ekologije, tehnike, transkulturalnih sukoba i građanskog društva« (Beck, 2003: 50). Globalizacija obuhvaća one procese koji omogućuju da »transnacionalni akteri, njihove šanse za moć, orijentacije, identiteti i mreže potkopavaju nacionalne države i njihov suverenitet i međusobno se povezuju« (Beck, 2003: 28). Zahvaljujući modernim sredstvima komunikacija i transporta, podrazumijeva »ubijanje razdaljine« (Beck, 2003: 50). Znači nastanak »vremenski kompaktnog globusa«. »Mnogo vremena u mnogim svjetskim regijama skupljaju se u jedno normirano i normirajuće svjetsko vrijeme ... nastaje 'vremenski kompaktni globus'. Događaji različitih svjetskih krajeva i značenja odigravaju se sada na jednoj vremenskoj osovini, a ne više na mnogim različitim ...« (Beck, 2003: 52). Kapitalom se danonoćno upravlja na globalno integriranim financijskim tržištima (usp. Castells, 2002a: 125).

Globalizaciju ekonomskog djelovanja prati i kulturna transformacija. Beck ističe da globalizacija nije jednostrana, ujednačivanje životnih stilova, kulturnih simbola i oblika ponašanja. Ona podrazumijeva novo naglašavanje lokalnog, spajanje lokalnih kultura, koje se u novom *clash of localities* moraju sadržajno iznova odrediti (Beck, 2003: 118).

4. Opći utjecaj globalizacije na državni suverenitet

O odnosu između globalizacije i suverene nacionalne države u literaturi su tri glavna smjera mišljenja.¹⁸ Prvi čine autori koji ističu da globalizacija nije ništa novo, da su njezini učinci preuveličani te da globalizacija nije nešto suprotstavljeno nacionalnim državama, već države imaju ključnu ulogu u procesu globalizacije (tzv. tradicionalisti ili skeptici). Tako se ističe da je svjetska ekonomija bila jednako globalizirana u kasnom 19. stoljeću kao i danas (Quiggin, 2001: 57). Do početka 20. stoljeća slobodna trgovina i liberalno-ekonomski odnosi bili su norma širom svijeta (Cochrane i Pain, 2000: 23). Centralna institucija globalnog financijskog sustava u 19. stoljeću bio je zlatni standard, u tom sustavu zemlje su definirale svoje valute kao utvrđenu količinu zlata, uspostavljajući fiksne devizne tečajeve među svim državama na zlatnom standardu.¹⁹ Glavne željezničke mreže danas u upotrebi bile su puštene u promet. Teretni brodovi bili su sposobni za izjednačivanje ili prekoračenje brzine kojom se i danas obavlja prijevoz. Polaganjem transatlantske telegrafске linije 1866. komunikacija između velikih financijskih centara postala je trenutačna. Omjer trgovinskog izvoza prema svjetskom bruto društvenom proizvodu rastao je skromno od 8,7 posto u 1913. do 13,5 posto u 1990. (Quiggin, 2001: 58). Međutim, 1914. dovela je do kolapsa sustava zlatnog standarda. Velika ekonomska kriza, koja je slijedila nakon kraha burza 1929, označila je kraj nadama o povratku ekonomskom sustavu 19. stoljeća. Radi jačanja vlastite ekonomije države uvode carine i druga trgovinska ograničenja (Quiggin, 2001: 61; Walling, 2003–2004: 192). To povijesno iskustvo pokazuje autorima koji zastupaju taj smjer da globalizacija nije nezaustavljiv proces i da države imaju ključnu ulogu u procesu globalizacije.

Isto tako, većina ekonomskih i socijalnih aktivnosti još je uvijek regionalna, a ne globalna. Tzv. *trojstvo* (*The Triad*), SAD, Japan i Europa, ostvaruje gotovo tri četvrtine svjetskog bruto društvenog proizvoda u kasnim devedesetim godinama 20. stoljeća. Također je *trojstvo* odgovorno za između dvije trećine i tri četvrtine svih ekonomskih aktivnosti, a čini samo 15 posto svjetske populacije. To znači da se 85 posto svjetske populacije nalazi izvan globalizacijskog procesa (Thompson, 2000: 110).

¹⁸ Ovdje se služimo klasifikacijom skupine oko Davida Helda i klasifikacijom Michaela S. de Vriesa. Vidi Cochrane i Pain, 2000: 22; de Vries, 2001: 395.

¹⁹ Jedan od najvažnijih sustava deviznog tečaja vladao u najčistijem obliku od 1880. do 1913. Samuelson, Paul, A., Nordhaus, William 1992, *Ekonomija*, 14. izdanje, Varaždin, str. 712.

Drugi smjer zastupaju autori koji vide globalizaciju kao neizbježan razvoj, na koji nacionalne države ne mogu utjecati niti ga zaustaviti. Posljedica suvremenih procesa lagano je nestajanje suverene nacionalne države. Utjecaj globalizacije prisutan je širom svijeta i rastuće globalne međupovezanosti čine državne granice manje važnima. Nacionalne kulture, ekonomije i politike uključene su u mrežu globalnih tokova. To umanjuje nacionalne razlike i suverenitet te stvara homogenu globalnu kulturu i ekonomiju (Cochrane i Pain, 2000: 22; de Vries, 2001: 392). Nastaje nova globalna struktura pravila koja određuju kako zemlje, organizacije i ljudi djeluju. Argumenti globalista svode se na to da su države zbog razvoja nuklearnog oružja izgubile sposobnost vođenja rata i obrane svoga stanovništva, rat si mogu priuštiti još samo jedna protiv druge izolirane države, i to ako nisu ušle u sferu utjecaja jednog vojnog saveza. Države su izgubile sposobnost kontrolirati svoju ekonomiju, nisu više kadre zadovoljiti ekonomske potrebe građana ni štititi kulturni identitet i različitost svoga stanovništva (de Vries, 2001: 397; Beetham, 1984: 210).

Prema trećem smjeru, nacionalne države neće nestati, ali će se značajno promijeniti način na koji vlade obavljaju svoje zadatke (transformatori). Suvremena globalizacija vidi se kao nastavak prijašnjih, ali ipak posjeduje neka različita obilježja. »Skeptici su u krivu, novi su ne samo svakodnevni život i djelovanje preko nacionalno-državnih granica, u gustim mrežama s visokim međusobnim zavisnostima i obvezama; nova je i predodžba o sebi te transnacionalnosti, nova je bezmjernost zajednice, rada i kapitala, novi su i globalna ekološka svijest o opasnostima i odgovarajuća poprišta djelovanja, novo je neizbježno opažanje transkulturalnih drugih u vlastitom životu sa svim međusobno proturječnim izvjesnostima; nova je cirkulacijska razina 'globalnih kulturnih industrija', nov je rast europske tvorevine država, broj i moć transnacionalnih aktera, institucija i ugovora, konačno je nov i razmjer ekonomske koncentracije, koji se ipak koči kroz novu nadgraničnu svjetsko-tržišnu konkurenciju«.²⁰

Transformatori priznaju da globalizacija ima znatan utjecaj na suverenitet nacionalne države. Iako ti autori uvažavaju trajnu relevantnost moderne države, ističu da povećanje međupovezanosti dovodi do transformacije njezine naravi i uloge u globalnom sustavu. Država je sve manje sposobna ispuniti svoje središnje funkcije bez međunarodne suradnje. Pojedinačne države više nisu jedine političke jedinice prikladne za rješavanje ključnih problema (Held, 1997: 114). Sve je to dovele do pojačane političke in-

²⁰ Transformatori se u tome slažu s globalistima. Vidi Beck, 2003: 32.

tegracije s drugim državama, multilateralnih pregovora i sporazuma kako bi se uspostavio nadzor nad destabilizirajućim posljedicama globalizacije, kao i suradnja s nedržavnim akterima. Prema Heldu, nije više moguće objasniti modernu demokratsku državu bez razmatranja globalnog sustava, kao što se ne može objasniti globalni sustav bez razmatranja demokratske države (Held, 1997: 44).

Međutim, za nacionalne države upravljanje procesom globalizacije ne samo što nije nemoguće, već je obvezno. Prema de Vriesu, činjenica je da međunarodna trgovina sve više dominira ekonomskim životom država. Međutim, vlade još uvijek mogu upravljati ekonomskim razvojem. Nacionalne države nisu izgubile sposobnost donošenja i primjene propisa na industriju kao ni sposobnost izmjene svoga poreznog sustava prema vlastitim potrebama. Dominantno je gledište da vlada to može učiniti jedino uz rizik smanjenja stranih ulaganja i uz rizik da tvrtke napuste zemlju. Države mogu upravljati razvojem tako da nameću visoke poreze i druga ograničenja onim tvrtkama koje smatraju nepoželjnim na svojem području, npr. velikim industrijskim zagađivačima (de Vries, 2001: 413, 402). Također, nije točno da poslovi napreduju tamo gdje su plaće minimalne i cijene rada najniže. Sigurnost, socijalna sigurnost, infrastruktura, obrazovni sustav i zdravlje također su važni čimbenici za uspješno poslovanje, a o njima se treba brinuti nacionalna vlada.

Iz prethodnog izlaganja vidimo da činjenice i dokazi dopuštaju različitu interpretaciju odnosa između globalizacije i države. U daljnjem razmatranju poći ćemo od postavke da koncept suvereniteta još uvijek ima važno mjesto u suvremenom svijetu, ali se njegova uloga mijenja u skladu s novim okolnostima. Suvremena priroda vlasti nacionalne države može se prikazati usporedbom ideje o suverenitetu s novim ulogama međunarodnih organizacija i nedržavnih aktera i nastankom »globalnog prava«. Na taj ćemo način nastojati pokazati kako globalizacija ograničava nacionalne države u nizu ključnih područja.

5. Međunarodne organizacije

Brzo širenje transnacionalnih veza nagnalo je države na uspostavljanje različitih oblika međunarodnog upravljanja i regulacije. Jedna od najvažnijih promjena u 20. stoljeću bila je velika institucionalizacija međunarodnih odnosa. »Kretanje prema institucijama« počinje poslije Prvog svjetskog rata osnivanjem Lige naroda (Chayes i Handler Chayes, 1995: 124). Poslije Drugog svjetskog rata osnivaju se Ujedinjeni narodi, važne institucional-

ne odluke donesene su u Bretton Woodsu (New Hampshire, United States) 1944. koje su dovele do osnivanja Međunarodnog monetarnog fonda (MMF) i Svjetske banke. Osnovane su mnogobrojne organizacije da reguliraju područja poput telekomunikacija, meteorologije, poštanskog prometa i dr. Danas doslovce postoje stotine takvih organizacija različitih vrsta (Chayes i Handler Chayes, 1995: 272). To je prouzročilo izrazitu napetost između ideje suvereniteta države, u središtu koje se nalazi nacionalna politika i nacionalne ustanove, te prirode odlučivanja na međunarodnoj razini. Iako *de jure* suverenitet nije neposredno narušen, način odlučivanja međunarodnih organizacija postavlja važna pitanja o mogućnosti jedne političke zajednice da samostalno odlučuje o svojoj sudbini (Held, 1997: 135). Većina tih organizacija prema stupnju postignute integracije spada u tzv. tradicionalne međunarodne organizacije.²¹ Tradicionalne međunarodne organizacije nisu ovlaštene donositi obvezujuće odluke neposredno primjenjive na države članice i pojedince. Njihove ovlasti i nadležnosti izričito su nabrojene u osnivačkom ugovoru i ograničene na određeno područje djelovanja. Države imaju pravo napustiti međunarodne režime. Pristanak na prijenos suverenih ovlasti na međunarodne organizacije nije nužno trajan. Nitko ne može spriječiti države članice da opozovu svoje članstvo u međunarodnim organizacijama te tako ponovo vrše suverene ovlasti koje su bile prenijele (Raustiala, 2003: 849). Međutim, treba dodati da Ujedinjeni narodi, kao najznačajnija međunarodna organizacija, nikada nisu u potpunosti udovoljavali pretpostavkama koje se odnose na tzv. tradicionalne međunarodne organizacije.²²

Tako je Međunarodni sud pravde na međunarodnu razinu prenio teoriju implicitnih ovlasti, koju je originalno oblikovao Vrhovni sud SAD u svr-

²¹ Specifično je pitanje suvereniteta nacionalnih država u procesu stvaranja regionalne nadnacionalne organizacije na europskom kontinentu. Europsko iskustvo pokazuje se kao važan »izvor institucionalnih inovacija koje će možda dati neki odgovor na krizu nacije države«. Vidi Castells, 2002c: 333.

²² Martin Martinez smatra da Ujedinjeni narodi, kao najvažnija međunarodna organizacija, u strogom smislu ne ispunjavaju nijedan od tih uvjeta. Tako je, prema glavi VII. Povelje UN-a, Vijeće sigurnosti ovlašteno odlučiti koje mjere, ne uključujući uporabu oružane sile, treba poduzeti u slučajevima prijetnje miru, a koje su, na temelju čl. 25., 39. i 48. obvezujuće za države članice i privatne osobe kojima su upućene. One mogu obuhvatiti potpuni ili djelomični prekid ekonomskih odnosa, prekid prometnih veza i prekid diplomatskih odnosa. Ako Vijeće sigurnosti smatra da te mjere ne odgovaraju, ono može, pomoću zračnih, pomorskih ili kopnenih snaga, poduzeti potrebnu akciju za održavanje ili uspostavljanje međunarodnog mira i sigurnosti. Također, države članice obvezne su rješavati svoje sporove mirnim sredstvima, moraju se suzdržavati od uporabe sile ili prijetnje silom u slučajevima koje navodi Povelja UN-a. To znači odricanje država od prava na proglašenje i vođenje rata. Vidi Martin Martinez, Magdalena M., 1996: 294.

hu jačanja savezne vlasti u odnosu prema vlasti država članica.²³ Godine 1949. Savjetodavno mišljenje Međunarodnog suda pravde u predmetu *Naknada za povrede pretrpljene u službi UN-a* označilo je početak sudskog prihvaćanja da UN ima ovlasti veće od onih koje su mu izričito povjerene od država članica u osnivačkom ugovoru.²⁴

Proces globalizacije donio je korjenite promjene. Tradicionalno poimanje suvereniteta sve se više odvaja od društvene stvarnosti. Gubi se razlika između unutarnje i vanjske politike, dolazi do internacionalizacije političkog odlučivanja (Held, 1997: 132). Međunarodne organizacije donose odluke za koje se prije smatralo da pripadaju u isključivu nadležnost država. Nejednakost među državama članicama postala je uobičajenom u međunarodnim organizacijama. »Globalizacija je pridonijela odbacivanju normativnih elemenata univerzalne i ravnopravne suverenosti (...) ne traži se više jednoglasnost pri donošenju odluka, mogućnost stavljanja veta također je rijetkost. Iako se često koristi konsenzus, sve je prisutnije proporcionalno glasovanje ili posebno određena funkcionalna većina, a neke međunarodne organizacije mogu nametati svoje odluke državama« (Kingsbury, 1998: 611).

Dominacija država u međunarodnim organizacijama sve je više ugrožena od nevladinih organizacija i multinacionalnih korporacija. Tako, primjerice, iako nemaju formalno pravo glasa, organizacije domorodačkih naroda sudjeluju u radu Arktičkog vijeća, a utjecaj industrije prisutan je u provođenju Montrealskog protokola (Kingsbury, 1998: 611). Na području trgovinske politike, također, postoje primjeri izbjegavanja koncepta suvereniteta. Primjerice, članicama Svjetske trgovinske organizacije mogu postati države i ekonomske slobodne zone koje uživaju punu neovisnost u vođenju vanjskotrgovinskih poslova (Jackson, 2003: 789).

Djelovanje međunarodnih ekonomskih organizacija: Međunarodnog monetarnog fonda (MMF), Svjetske banke i Svjetske trgovinske organizacije pokazuje se osobito spornim u pogledu nametanja uvjeta državama, iako do intervencija dolazi na zahtjev samih vlada, koje danas imaju suženi prostor za nacionalnu ekonomsku politiku (Held, 1997: 135). Svjetska trgovin-

²³ Vrhovni je sud odlukom u slučaju *McCulloch protiv države Maryland* 1819. proširio ulogu nacionalne vlasti. Sud je trebao odlučiti ima li Kongres ovlast za osnivanje nacionalne banke, koja nije spomenuta u Ustavu. Vrhovni sud se pozvao na članak I. Ustava kojim je Kongresu dana ovlast za donošenje svih zakona koji su nužni i prikladni za izvršenje njegovih nabrojanih ovlasti (tzv. rastezljiva odredba). Vidi Janda, K., Berry, J. M., Goldman, J., 1999: 71.

²⁴ International Court of Justice *Reparation for Injuries Suffered in the Service of the United Nations: Advisory Opinion of April 11th, 1949* (The Hague: International Court of Justice, 1949). Vidi isto tako *Advisory Opinion on the legality of Nuclear Weapons*, 1996 ICJ REP. 66, 79, para 25 (8 July). O tom pitanju opširnije Martin Martinez, 1996: 70.

ska organizacija razvila se iz Općeg sporazuma o carini i trgovini (GATT) nakon Urugvajске runde koja je uspješno završena na Ministarskoj konferenciji u Marakešu, Maroko, u travnju 1994. Mnogobrojne kritike WTO-a ističu nedostatak građanske kontrole i mogućnosti domaćih demokratskih tijela da donose odluke na mnogim područjima tradicionalno domaće politike, primjerice o sigurnosti prehrambenih proizvoda, o politici stranih ulaganja. Tako se čuju mišljenja: »Moć donošenja odluka, danas u rukama građana i izabраниh domaćih predstavnika, ozbiljno je ograničena od strane administracije i tijela za rješavanje sporova sa središtem u Genevi koja djeluju u tajnosti bez postupovnih garancija i građanske participacije prisutne u domaćim zakonodavnim tijelima i sudovima.«²⁵

Drugim riječima, naglašava se nedostatak demokratske legitimnosti prava Svjetske trgovinske organizacije.²⁶ Takve kritike međunarodnih organizacija temelje se na pretpostavci da je prijenos suverenih ovlasti na međunarodne organizacije loš. Vrhovna vlast treba ostati na razini država, demokratski proces uspješniji je što se vlada nalazi bliže građanima.²⁷

Markus Krajewski naglašava, baveći se pravom WTO-a, razliku između standarda legitimnosti međunarodnog prava i nacionalnih demokratskih ustavnih standarda. Smatra da pravo WTO-a mora udovoljiti standardima i prve i druge skupine, budući da definira obvezujuće smjernice za nacionalnu, ekonomsku i socijalnu politiku. Norme međunarodnog prava postaju legitimnima kad se ispune procesne pretpostavke; traži se pristanak države sadržan u ugovoru ili u međunarodnom običajnom pravu te materijalne pretpostavke suradnje i mirnog rješavanja sporova. Norma unutar-

²⁵ Ralph Nader, *The Uruguay Round of the General Agreement on Tariffs and Trade: Hearing Before the Senate Comm. On Foreign Relations, 104th Cong. (1994)*, 1994 WL 266499; navedeno prema: Jackson, 2003: 790.

²⁶ To je jedna od najčešćih kritika prenošenja suverenih ovlasti na međunarodne organizacije. Postavlja se problem kako pronaći ravnotežu između međunarodnog prava i demokratskog suvereniteta. Vidi Drezner, 2001: 321–336.

²⁷ David Held propituje odnos između globalizacije i demokracije. Suvremena globalizacija pridonijela je transformaciji političke vlasti povezane s nacionalnom državom. Došlo je do »internacionalizacije« unutrašnjih djelatnosti i do većeg stupnja odlučivanja u međunarodnim i transnacionalnim okvirima. Demokracija je postala višeslojnim načinom odlučivanja na podnacionalnim, nacionalnim i nadnacionalnim razinama. Held zagovara »kozmpopolitsku koncepciju demokratske vlasti«, koja podrazumijeva da sve grupe i udruženja imaju sposobnost i pravo na samoodređenje, »koje se može definirati kao privrženost načelu autonomije, tj. skupu prava i obveza koje je konstituiraju«. Te grupe prava i obveza mogu se svrstati u različite kategorije: zdravstvenu, kulturnu, socijalnu, građansku, ekonomsku, mirotvornu i političku. Zajedno čine kozmpopolitsko demokratsko pravo. Ono vrijedi za sve građane, nijedan politički režim ne može ih legitimno kršiti. Tako će se moći kontrolirati razni moćnici koji djeluju na temelju diskrecijskih odluka umjesto po općepriзнatim pravilima. Vidi Held, 1997: 314.

njeg prava u većini se modernih ustavnih sustava smatra legitimnom ako je donesena u demokratskom postupku i poštuje temeljne društvene vrijednosti poput ljudskih prava i općeg dobra (Krajewski, 2001: 169). Budući da norma međunarodnog prava mora biti preoblikovana u domaće pravo da bi se mogla neposredno primjenjivati od domaćih sudova, osim ako je riječ o *selfexecutive agreement*, legitimnost normi međunarodnog prava nije definirana nacionalnim standardima legitimnosti (Krajewski, 2001: 170).

Stoga bi za pravo WTO-a, sve dok njegove odredbe nisu neposredno primjenjive, bila dovoljna legitimnost s gledišta međunarodnog prava. Međutim, pravo WTO-a bitno se razlikuje od ostalih ugovora međunarodnog prava koji nastaju u okviru drugih međunarodnih organizacija. Pravila koja donosi ova organizacija određuju detaljno javne obveze i tako ograničavaju nacionalno zakonodavstvo (Krajewski, 2001: 170–171).

Također, WTO-ov sustav za rješavanje sporova u većini slučajeva djeluje kao učinkovit mehanizam za provedbu prava. I GATT je imao određenu proceduru rješavanja sporova. Međutim, tek je Urugvajska runda pregovora postavila jasno definirana pravila i vremenski raspored za završetak sporova.²⁸ Sada zemlja koja gubi spor ne može blokirati prihvaćanje konačne odluke. Pod GATT-om, odluka je bila prihvaćena samo ako je postignuta suglasnost; za blokiranje odluke bio je dovoljan prigovor samo jedne zemlje, uključujući i onu protiv koje se vodi spor. U sustavu WTO-a odluke se automatski prihvaćaju, odluka nije prihvaćena samo ako među državama članicama postoji suglasnost o njezinu odbijanju. Ne može se izbjeći zaključak kako pravo WTO-a i njegov sustav rješavanja sporova na nacionalno pravo imaju sličan učinak kao pravo EU i Europski sud pravde. Međutim, pravo WTO-a nije nadnacionalno pravo, budući da mu nedostaju elementi supremacije i neposrednog učinka. Krajewski ga smatra funkcionalnim ekvivalentom nadnacionalnog prava (Krajewski, 2001: 171).

6. Globalno civilno društvo

Današnja je globalizacija visoko kontradiktoran i fragmentiran proces u kojemu različiti autonomni sektori društva, ekonomija, znanost, kultura, vojni sektor, turizam i dr., konkuriraju politici nacionalnih država. Ti soci-

²⁸ Za rješavanje sporova nadležno je Tijelo za rješavanje sporova, koje čine sve članice WTO-a. Ono jedino ima ovlast uspostaviti »panel stručnjaka« koji će razmotriti slučaj te prihvatiti ili odbaciti stajalište panela ili rezultate žalbenog postupka. V. <http://www.wto.org/>.

jalni podsustavi počeli su već činiti autentično globalno društvo odnosno fragmentirano mnoštvo različitih globalnih društava (Teubner, 1997: 6).

Od samih početaka bilo je jasno da multinacionalne korporacije imaju korist od globalizacijskog procesa. Kapital nikada nije dopustio da njegove aspiracije budu ograničene nacionalnim granicama (Teubner, 1997: 5). Danas sve više istraživanja upozorava na rastuću sposobnost međunarodnih nevladinih organizacija, znanstvenih zajednica, svjetskih političkih i ideoloških pokreta te se spominje nastanak novog transnacionalnog civilnog društva. Ti akteri imaju veliku važnost u suvremenom svijetu, mogu zaustaviti napredak u međudržavnim odnosima i na dnevni red postaviti nova pitanja i vrijednosti (Väyrynen, 2001: 241). Mnoštvo nevladinih organizacija upozorava na opasnosti koje prijete okolišu zbog porasta stanovništva, industrijskog zagađenja i klimatskih promjena. Ista tako raste broj nevladinih organizacija koje ističu da zaštita ljudskih prava ne može biti unutarnje pitanje pojedinih država. Njihova prisutnost na međunarodnoj sceni počinje s pojavom ekonomskih i socijalnih pitanja na međunarodnoj razini nakon Prvog svjetskog rata. Tako je 1945. 1.200 nevladinih organizacija u San Francisku prisustvovalo donošenju Povelje Ujedinjenih naroda i neki im autori pridaju veliku važnost zbog uvrštavanja odredbi o ljudskim pravima u Povelju (Chayes i Handler Chayes, 1995: 250). Broj i značenje organizacija koje se bave zaštitom ljudskih prava znatno su se povećali nakon donošenja niza međunarodnih sporazuma pod okriljem Ujedinjenih naroda (dva osnovna Pakta iz 1966, tortura, genocid i dr.) (Chayes i Handler Chayes, 1995: 250). Nevladine organizacije uz podršku medija ograničavaju države u poduzimanju određenih radnji, kao što su nastavak nuklearnih testova, prihvaćanje međunarodne nadležnosti na području zaštite ljudskih prava i dr. Djelovanje nacionalnih vlada pod pritiskom je svjetske javnosti (Beck, 2003: 168).

Znači li to nastanak »globalnog civilnog društva«? (Beck, 2003: 164) Kao jedan od najuspješnijih aktera pokazao se Greenpeace – 1995. mobilizirao je potrošače da bojkotiraju naftni koncern Schell koji je namjeravao potopiti naftnu platformu u Atlantski ocean. Njemački kancelar Helmut Kohl tu je akciju uperenu protiv tadašnjeg premijera Velika Britanije Johna Majora podržao. To dovodi do pitanja ne vode li takvi nedržavni akteri »vlastitu svjetsku unutarnju politiku bez obzira na nacionalni suverenitet i diplomatske norme« (Beck, 2003: 165). Iako njihova struktura nije u potpunosti nova, autori ističu da su i fašistički i komunistički pokreti početkom 20. stoljeća razvili široke transnacionalne mreže, a današnje nevladine organizacije dobro su organizirane, napredak tehnologije omogućuje im komunikaciju i stjecanje članstva širom svijeta te stječu veliku moć (Mann, 1997: 490).

Države i međunarodne organizacije, svjesne moći koju imaju te organizacije, surađuju s njima. Na međunarodnim konferencijama predstavnicima nevladinih organizacija i svjetskih koncerna priznat je status sličan državama, oni imaju velik utjecaj u postavljanju dnevnog reda kao i tijekom rasprava. Ti transnacionalni akteri koji nisu jedinstveni, već imaju različite interese i vrijednosti – primjerice, multinacionalne korporacije i nevladine organizacije razilaze se u pitanju ekologije, socijalne države i dr. – uče se surađivati. Tako su pored država predstavnici nevladinih organizacija i poslovnog sektora sudjelovali u radu Međunarodne konferencije o financiranju za razvoj (Monterrey 2002) i Svjetskog sastanka na vrhu o održivom razvoju (Johannesburg 2002) (Šimonović, 2005: 42).

U koordinaciji državnih politika zaštite okoliša važnu je ulogu odigrala »znanstvena zajednica« (*epistemic community*) kao mreža »stručnjaka« (*expert*) s priznatim sposobnostima u određenoj domeni. Nakon što se infiltriraju kao dužnosnici ili savjetnici unutar UN-ovih programa za zaštitu okoliša ili nacionalnih vlada, oni se tada koriste svojim položajem moći da primijene zajednička vjerovanja i političku orijentaciju zajednice. Iako se to može činiti i putem normalnih znanstvenih i akademskih kanala, javna tijela imaju ključnu ulogu (Chayes i Handler Chayes, 1995: 281).

Ne prihvaćaju sve države jednako poruke koje dolaze iz civilnog društva. Usprkos svim tim promjenama, krajnja je odluka na samim državama. Međunarodno pravo zaštite okoliša razvija se većinom sklapanjem međunarodnih ugovora, a ne običajnim međunarodnim pravom. Vlade primjenjuju sporazume o zaštiti okoliša samo u opsegu koji dopuštaju njihove domaće političke institucije. Tako su SAD odbile ratificirati Kyotski protokol zbog troškova njegove provedbe. Svaki put kada se postigao napredak u međunarodnom pravu zaštite okoliša, to je bilo onda kad su velike sile poduprle nastojanja nevladinih organizacija (Drezner, 2001: 327).

Država dopušta prekogranična međudjelovanja koja smatra društveno korisnima, ali sprječava ona koja smatra štetnima za javnu sigurnost, političku stabilnost i njezin vlastiti primat. Pitanje civilnog društva osobito je osjetljivo u zemljama bivšeg komunističkog bloka i u zemljama u razvoju. Te zemlje često nevladine udruge poput Greenpeace i Amnesty International optužuju za špijunažu i terorizam. U tom pogledu osobito je veliku pozornost privukao Zakon o ograničenju rada nevladinih udruga koji je ruska Duma usvojila u prosincu 2005.²⁹

²⁹ Vidi: Duma ograničila rad nevladinih udruga, Vjesnik, 24., 25. i 26. prosinca 2005.

7. Globalno pravo

Kako proces globalizacije utječe na pravo? Pojavljuju se novi izvori normi, nastali neovisno o pravu nacionalne države. Oni se bitno razlikuju i od metoda i institucija tradicionalnog međudržavnog stvaranja prava.³⁰ Riječ je o pravilima koja donose i primjenjuju nedržavni činitelji *inter se*. Mnogi smatraju da ti globalni akteri izmiču zahvatima državnog poretka i da su počeli djelovati prema svjetskim privatnim režimima. Svjedoci smo nastanka »globalnog prava« iz privatnih inicijativa (Teubner, 1997: 6; Denninger, 2001: 72).

Lex mercatoria, autonomno pravo ekonomskih transakcija, najuspješniji je primjer »globalnog prava« bez države. To je pravo primjenjivo univerzalno, ono se primjenjuje na ekonomske aktere koji obavljaju određene djelatnosti, u vlastitoj zemlji ili u inozemstvu (Berman, 1994–1995: 1620). Zatim, to su standardizirani uvjeti u pojedinim industrijskim granama, normativna praksa odvjetnika i ostalih profesija vezanih uz tržišne transakcije, poslovanje s kreditnim karticama, globalne franšize i dr. (Kingsbury, 1998: 612). Promjene su zahvatile i radno pravo; poduzeća i sindikati, kao privatni akteri, pojavljuju se kao dominantni regulatori. Također, sve se češće spominje pojam *Lex sportiva internationalis* (Teubner, 1997: 6).

Premda je ovdje riječ o neformalnim društvenim normama, one djelotvorno oblikuju ponašanje, te često ograničavaju regulatorne mogućnosti država i međunarodnih organizacija. Nije realistično ni moguće u svim slučajevima preobraziti te norme u državne samo zato što se tradicionalno domaće i međunarodno pravo ne zna nositi s njima. Pogotovo je to teško na temelju nekog pristanka ili delegacije suverene volje. Političke teorije prava ne mogu nam pomoći u razumijevanju legalne globalizacije (Teubner, 1997: 6). Spajanja prava i politike kroz ustav nema na razini svjetskog društva.³¹ To je osobito točno za pozitivističke teorije koje ističu jedinstvo države i prava (Teubner, 1997: 6).

Danas je dosta raširena misao o višestrukoj naravi normativnih poredaka te samog prava (pravni pluralizam). Odnos između različitih pravnih poredaka mora biti heterarhijski, a ne hijerarhijski. Međutim, dok je prijašnji interes teorija legalnog pluralizma bio usmjeren na odnos među državnim

³⁰ Pojam međunarodnog prava, koji je uveo Jeremy Bentham 1789. (*An Introduction to the Principles of Morals nad Legislation*), podrazumijeva da samo suverene države mogu stvarati pravo, a sukladno tome međunarodno pravo nastaje putem sporazuma između suverenih država. Vidi Berman, 1994–1995: 1617.

³¹ Luhmann, Niklas (1993), *Das Recht der Gessellschaft*, Frankfurt: Suhrkamp, str. 582; navedeno prema: Teubner, 1997: 6.

pravom i pravima različitih etničkih, kulturnih i religijskih zajednica, on se sada preusmjerava na globalne pravne režime (Teubner, 1997: 7).

»Novo svjetsko 'živuće pravo' ne zahvaljuje svoj nastanak tradiciji, već tekućoj samoreprodukciji visokotehničkih, specijaliziranih, često formalno organiziranih i prilično usko definiranih globalnih mreža ekonomske, kulturne, akademske i tehničke prirode« (Teubner, 1997: 6).

Globalizacija tako suspendira temeljna načela prava nacionalne države. Valjanost pravnih normi ne proizlazi iz hijerarhije pravnih izvora, legitimacija prava ne proizlazi iz politički postavljenog ustava, pravo se ne uspostavlja parlamentarnim putem te su ugrožena sama načela pravne države (Denninger, 2001: 72). Zamjetno je povećanje fleksibilnosti i različitosti. Globalno pravo djeluje kao *soft law*. Karakterizira ga nedostatak jasno određenih pravnih institucija i precedenata. Međutim, usklađenost s neobvezujućim pravilima teže je osigurati. Ona se ne ostvaruje formalnim mehanizmima, već uvjeravanjem, osposobljavanjem i praćenjem (Väyrynen, 2001: 234; Lohmann, 2004: 98). Jedna je od tendencija tih autonomnih pravnih poredaka da u konfliktnim situacijama ne odlučuju međunarodna sudska tijela prema pozitivnim, hijerarhijski sistematiziranim pravnim normama, već među zainteresiranim akterima dogovorene arbitražne instance s ugovorno predviđenim sankcijama (Lohmann, 2004: 98).

Teubner prepoznaje četiri važna obilježja koja »globalno pravo« čine bitno različitim od prava nacionalne države (Teubner, 1997: 7–8). To su granice, izvori prava, neovisnost i jedinstvo prava. Granice globalnog prava nisu oblikovane na teritorijalnoj osnovi, već na »nevidljivim tržištima i granama«, »nevidljivim profesionalnim zajednicama«, »nevidljivim socijalnim mrežama« koje prelaze teritorijalne granice. Što se tiče izvora prava, opća zakonodavna tijela postat će manje važnima razvojem globalizacije. Globalno je pravo visoko specijalizirano i tehničke je prirode. Ono nastaje autonomno, od strane »nevidljivih društava«.

Dok u većini nacionalnih država pravni postupak ima visok stupanj institucionalne samostalnosti, globalno je pravo usko vezano uz odgovarajuća specijalizirana društvena područja. S gledišta nacionalnog suvereniteta, jedinstvo prava simbol je nacionalnog identiteta i univerzalne pravde. Jedinstvo prava na svjetskoj razini nije moguće ostvariti prvotno zbog postojanja različitih pravnih kultura.

8. Zaključak

Suverenitet je složen teorijski pojam za koji postoji obilje teorija i teorijskih definicija. Tu postoje nekada toliko velike razlike da se pojedini koncepti suvereniteta međusobno isključuju. Povijesno, suverenitet se prvo pojavio kao monarhijski suverenitet, koji se opisivao kao niz ovlasti koje pripadaju vladaru. Nakon građanskih revolucija, posebice Francuske i Američke revolucije, narodni suverenitet postaje dominantno načelo demokratske države. Njemačka teorija na početku dvadesetog stoljeća određuje suverenitet kao obilježje državne vlasti, najviše i neovisne o drugim državama (negativno određenje suvereniteta). Takvo definiranje suvereniteta otklonilo je nesporazume koje je izazvalo definiranje na prva dva načina. Pojam suvereniteta prema kojemu država s međunarodnog gledišta ne smije biti podvrgnuta ničijoj stranoj vlasti, a s unutarnjeg je gledišta nadređena svim osobama i korporacijama koje se nalaze na njezinu području ugrožen je danas procesom globalizacije.

Između različitih načina na koji se može definirati globalizacija, nama se čini najprihvatljivijom argumentacija da je globalizacija puno više nego liberalizacija tržišta do koje je došlo krajem 20. stoljeća. Globalizacija nije nedavni povijesni fenomen, ona je proces, odnosno složen niz različitih procesa koji su doveli do toga da se svakodnevne aktivnosti sve više nalaze pod utjecajem događaja koji se zbivaju na drugom kraju svijeta, a ponašanje lokalnih zajednica može imati globalni odjek (Held, 1997: 37). Ona se odvija na nizu područja: pravo, ekonomija, kultura, politika, vojska i dr.

Postojanje različitih načina interpretacije odnosa globalizacije i suvereniteta – globalisti, skeptici, transformatori – pokazuje nam da činjenice i dokazi ne govore sami za sebe (Cochrane i Pain, 2000: 22). Globalisti vide globalizaciju kao neminovni proces na koji nije moguće utjecati. Vide nastanak novog svjetskog poretka i kraj suvereniteta nacionalnih država. Tradicionalisti smatraju da globalizacija nije posve nov fenomen, da su njezini učinci preuveličani i da su nacionalne države još uvijek dominantne. Transformatori su izabrali srednji put. Oni se slažu s globalistima da se suvremena globalizacija znatno razlikuje od prethodnih. Međutim smatraju da se na globalizaciju može utjecati, postoji još značajno područje za djelovanje nacionalne države (Cochrane i Pain, 2000: 23). Globalni tok kapitala, robe, usluga, tehnologije, komunikacija i informacija ograničava državni suverenitet. Države ne mogu samostalno rješavati probleme poput organiziranog kriminala koji prelazi granice, onečišćenja okoliša i dr. Na globalne probleme upozoravaju mnogobrojne dobro organizirane udruge

civilnog društva, kojima napredak tehnologije omogućuje komunikaciju i stjecanje članstva širom svijeta. Proces globalizacije utječe i na pravo. Sve više raste važnost neformalnih društvenih normi koje donose nedržavni činitelji, od kojih su se kao najuspješnija pokazala *Lex mercatoria*, *Lex sportiva internationalis* i dr. (globalni privatni režimi). To novo «globalno pravo» djelotvorno oblikuje ponašanja, iako se ne uspostavlja parlamentarnim putem, nastalo je mimo državnih institucija te njegova legitimacija ne proizlazi iz ustava.

Država pokušava iznova potvrditi svoju moć na svjetskoj pozornici izgradnjom međunarodnih institucija, širenjem multilateralnih pregovora i sporazuma (Castells, 2002b: 248). Nadležnosti države istodobno su sužene i proširene, što joj omogućuje obavljanje niza funkcija koje zbog globalne međupovezanosti ne mogu više obavljati same. Međunarodne organizacije postaju sredstvo pomoću kojeg države mogu ostvariti svoje temeljne ciljeve: sigurnost, ekonomski napredak i pristojan život svih svojih građana. Međutim, međunarodne organizacije sklone su živjeti vlastitim životom. Tako neka istraživanja pokazuju da ovlasti međunarodnih institucija počinju nadmašivati moć država članica čime se faktično uspostavlja globalna birokracija (Castells, 2002b: 273; Chayes i Handler Chayes, 1995: 274). Tako, primjerice, organizacije poput Međunarodnog monetarnog fonda zastupaju svoje vlastite interese, a ne interese svojih članica. Moderna je država uhvaćena u zamku globalne međupovezanosti, protkana nadnacionanim, međuvladinim i transnacionalnim snagama. Suverenitet koji se opisuje kao apsolutan i jedinstven, sigurno utemeljen u nacionalnoj državi teorija polako odbacuje. Suverenitet ne nestaje, ali se mijenja njegova priroda. Suverenitet se danas pokazuje kao podijeljen između niza aktera, nacionalnih, regionalnih i internacionalnih, i ograničen prirodom tog pluralizma (Held, 1997: 162).

Literatura

- Adeniji, A. (2004), Suverenost nacionalne države u eri globalizacije: teorijsko razmatranje, *Politička misao*, 41 (3): 135–142.
- Baker, Keith Michael (1990), Suverenitet, *Naše teme*, 34 (1–2): 147–159.
- Beaulac, Stephane (2003), Social Power of Bodin's Sovereignty and International Law, *The Melb. J. Int'l L.*, 4: 1–28.
- Beck, Ulrich (2003), *Što je globalizacija?*, Zagreb, Vizura
- Berman, Harold J., *World Law (1994–1995)*, *Fordham Int'l L. J.*, 18: 1617–1622.

- Beetham, David (1984), *The future of the nation state*, u: McLennan, Gregor, Held, David, Hall, Stuart (ur.), *The Idea of the Modern State* (str. 208–222), Milton Keynes-Philadelphia, Open University Press
- Bodin, Jean (2002), *Šest knjiga o republici* (izbor), Zagreb, Politička kultura
- Castells, Manuel (2002a), *Informacijsko doba, knjiga 1., Uspón umreženog društva*, Zagreb, Golden marketing
- Castells, Manuel (2002b), *Informacijsko doba: ekonomija, društvo, kultura, knjiga II., Moć identiteta*, Zagreb, Golden marketing
- Castells, Manuel (2002c), *Informacijsko doba, knjiga III., Kraj tisućljeća*, Zagreb, Golden marketing
- Chayes, Abram, Handler Chayes, Antonia (1995), *The New Sovereignty, Compliance with International Regulatory Agreements*, Cambridge, Massachusetts, London, England, Harvard University Press
- Cochrane, Allan, Pain, Kathy (2000), *A globalizing society*, u: Held, David (ur.), *A Globalizing World? Culture, Economics, Politics* (str. 5–45), London; New York: Routledge, The Open University
- Denninger, Erhard (2001), *Sastavnice europske pravnodržavne kulture na početku 21. stoljeća*, *Politička misao*, 38 (4): 62–75.
- Drezner, Daniel W. (2001), *On the Balance between International Law and Democratic Sovereignty*, *Chi. J. Int'l L.*, 2: 321–336.
- Džoić, Dragan (2001), *Načelo suverenosti i državna vlast, Vladavina prava*, 5 (3–4): 45–57.
- Džoić, Dragomir (1998), *Federalističke teorije i hrvatska država*, Zagreb, Barbat
- Giddens, A. (1999), *Runaway World, The BBC Reith Lectures* (Lecture 1), London, BBC Radio 4, BBC Education, dostupan na internetskoj adresi http://news.bbc.co.uk/1/hi/english/static/events/reith_99/week1/week1.htm, datum posjeta 12. 12. 2006.
- Grubić, Nado (1988), *Pokušaj lociranja začetaka ideje suvereniteta*, *Zbomik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci*, 9: 53–58.
- Grubić, Nado (1991), *Rousseauova koncepcija suvereniteta: kao materia constitutionis*, *Zakonitost*, 45 (3–4): 206–213.
- Grubić, Nado (1987), *Oblikovanje i razvitak ideje monarhijskog suvereniteta*, *Zbomik Pravnog fakulteta u Zagrebu*, 37 (5–6): 795–815.
- Held, David (1997), *Demokratija i globalni poredak, Od moderne države ka kosmopolitskoj vladavini*, Beograd, Filip Višnjić
- Hinsley, F. H. (1992), *Suverenitet*, Zagreb, August Cesarec
- Hobbes, Thomas (2004), *Levijatan ili građa, oblik i moć crkvene i građanske države*, Zagreb, Naklada Jesenski i Turk
- Jackson, John H. (2003), *Sovereignty Modern: A new approach to an outdated concept*, *Am. J. Int'l L.*, 97: 782–802.
- Janda, K., Berry, J. M., Goldman, J. (1999), *Izazov demokracije: vladanje u Americi*, Zagreb, Durieux
- Kelsen, Hans (1951), *Opšta teorija prava i države*, Beograd

- Kelsen, Hans (2003), *Problem suverenosti i teorija međunarodnog prava*, Beograd
- Kingsbury, Benedict (1998), *Sovereignty and Inequality*, *European Journal of International Law*, 9: 599–625.
- Kostakopoulou, Dora (2002), *Floating Sovereignty: A Pathology or a Necessary Means of State Evolution?*, *Oxford Journal of Legal Studies*, 22 (1): 135–156.
- Krajewski, Markus (2001), *Democratic Legitimacy and Constitutional Perspectives of WTO Law*, *Journal of World Trade*, 35 (1): 167–186.
- Krasner, S. (1999), *Sovereignty: Organised Hypocrisy*, Princeton, Princeton University Press
- Krbek, Ivo (1965), *Suverenitet*, Rad JAZU, knjiga 339, Zagreb
- Krbek, Ivo (1964), *Suverenitet*, Rad JAZU, knjiga 334, Zagreb
- Lalović, Dragutin (2002), *Nedovršena država? Suvremena država u svjetlu Rousseauove teorije općenite volje*, *Politička misao*, 39 (2): 59–70.
- Lohmann, Georg (2004), *Globalna pravednost, ljudska prava i uloga globalnog prava*, *Politička misao*, 41 (2): 94–103.
- MacCormick, Neil (1993), *Beyond the Sovereign State*, *Mod. L. Rev.*, 56: 1–18.
- Mann, Michael (Autumn 1997), *Has globalization ended the rise and rise of the nation state?*, *Review of International Political Economy*, 4 (3): 472–496.
- Martin Martinez, Magdalena M. (1996), *National Sovereignty and International Organizations*, The Hague/Boston/London, Kluwer Law International
- Mecanović, Ivan (2000), *Globalizacija i ustav*, *Pravni vjesnik*, 16 (3–4): 55–66.
- Perić, Berislav (1974), *Struktura prava*, 1. dio, četvrto izdanje, Zagreb
- Posavec, Zvonko (1993), *O suverenitetu*, *Politička misao*, 30 (4): 148–155.
- Quiggin, John (2001), *Globalization and Economic Sovereignty*, *The Journal of Political Philosophy*, 9 (1): 56–80.
- Pusić, Eugen (1999), *Država i državna uprava*, Zagreb, Pravni fakultet
- Radovanović, Svetislav (1979), *O suverenitetu države u suvremenim uslovima sa posebnim osvrtom na SFRJ (disertacija)*, Novi Sad
- Raustiala, Kal (2003), *Rethinking the Sovereignty Debate in International Economic Law*, *Journal of International Economic Law*, 6 (4): 841–878.
- Rousseau, Jean Jacques (1978), *Rasprava o porijeklu i osnovama nejednakosti među ljudima*, *Društveni ugovor*, Zagreb, Školska knjiga
- Shaw, Martin (Autumn 1997), *The State of globalization, towards a theory of state transformation*, *Review of International Political Economy*, 4 (3): 497–513.
- Smailagić, Nerkez (1970), *Historija političkih doktrina*, Antika, srednji i novi vijek, Zagreb, Naprijed
- Sokol, Smiljko, Smerdel, Branko (1998), *Ustavno pravo*, Zagreb, Školska knjiga
- Šimonović, Ivan (2005), *Globalizacija, državna suverenost i međunarodni odnosi*, Zagreb, Narodne novine

- Teubner, Gunther (1997), »Global Bukowina«: Legal Pluralism in the World Society, u: Teubner, G. (ur.), *Global Law without a State* (str. 3–28), Brookfield, Dartmouth
- Thompson, Grahame (2000), *Economic globalization*, u: Held, David (ur.), *A Globalizing World? Culture, Economics, Politics* (str. 85–126), London; New York: Routledge, The Open University
- Väyrynen, Raimo (2001), *Sovereignty, globalization and transnational social movements*, *International Relations of the Asia – Pacific*, 1: 227–246.
- Vrban, Duško (2003), *Država i pravo*, Zagreb, Golden marketing
- de Vries, Michiel S. (2001), *The attack on the state: a comparison of the arguments*, *International Review of Administrative Sciences*, 67 (3): 389–415.
- Walling, Alastair J. (2003–2004), *Should Welcome the Erosion of the State Economic Sovereignty*, *Kan. J. L. & Pol'y*, 13: 184–198.

GLOBALISATION AND THE STATE SOVEREIGNTY

Summary

The concept of sovereignty was for a long time considered as one of the cornerstones of national and international law, and of political thought. The concept of sovereignty was closely connected with the concept of the state. It was a »normal« situation of a country where it had supreme or final power in political and legal matters in its domestic affairs, while at the same time it was independent in relation to all other countries. The international community used to consist of equal and independent states.

At the beginning of the 21st century, the concept of sovereignty is faced with many challenges, both in theory and in practice. What happens within a country's territory and to its inhabitants is now less a consequence of national politics than the result of international circumstances – the difference between internal and foreign affairs is becoming increasingly vague. Several processes are happening simultaneously: globalisation (the development of information and communication technology; increase in foreign investments, the development of multinational corporations, and strengthening of the international economic and trade organisations' role), the process of European integration, the development of international protection of human rights (the development of cogent rules of international law, humanitarian interventions, the role of transnational non-

governmental organisations), and the phenomenon of »failed states«. All the above mentioned has created a need to redefine the concept of sovereignty.

Key words: Globalisation, sovereignty, legitimization, international organisations, global civil society, global law, constitution