

---

## “Svjetska državnost” i ljudska prava nakon kraja naslijeđene “nacionalne države”

---

MATTHIAS LUTZ-BACHMANN\*

### *Sažetak*

Autor analizira tumačenja Jean-Marie Guéhenna i Helmuta Willkea o kraju nacionalne države u kontekstu suvremenih rasprava o globalizaciji. Autor smatra da su oba autora u svojim analizama došli do podudarnih uvida, posebice u procjenjivanju funkcionalne uloge koja se može analitički pripisati nacionalnoj državi u sadašnjosti i budućnosti. Iako njihovi uvidi koincidiraju s raspravama o globalizaciji koje se vode u političkoj ekonomiji i u političkim znanostima, njihovi zaključci nisu u skladu s posebnim ustrojstvom političkoga djelovanja. Nasuprot njihovom državnoteorijskom “hegelijanizmu” (Guéhénno) i sustavnoteorijskom funkcionalnom određenju državnog djelovanja (Willke), autor suvremeno djelovanje države promatra s pravnofilozofskog aspekta.

### *1. Dva tumačenja kraja nacionalne države u suvremenoj debati o globalizaciji*

1.1. U svojem vrlo zapaženom eseju “La fin de la démocratie”<sup>1</sup> francuski politolog Jean Marie Guéhénno uklapa proces globalizacije u jedan širi historijski i politički sklop. U njegovom okviru razmatra on potom aktualnu strukturalnu promjenu koja je naših dana posvuda zahvatila državnu politiku. On tako zastupa uvjerenje da je s ukidanjem teritorijalne ukorijenjenosti političke zajednice izmaknuto tlo ne samo ideji “nacije”, nastaloj u razračunavanjima između europskih sila, nego da se s njime istodobno korjenito mijenjaju i temelji same politike. Odlučujuće faktore toga razvitka valja, po njemu, tražiti u prožimanju gospodarske i tehnološke strukturne promjene, koja doduše nije bila utemeljena aktualnim političkim događajima, kao što su to kraj poslijeratnog razdoblja i uvjeti slobodne svjetske trgovine, ali je njima svakako bila potaknuta. Tako Guéhénno ustanovljuje da do rastuće irelevantnosti geografskog mjesta proizvodnje dobara ne dovodi tek politička odluka o liberalizaciji i dereguliranju tržišta, nego puno temeljitije strukturalno smanjenje “udjela zemljoradnje, a i industrije u gospodarskom životu” uopće. “Dugo vrijeme”, piše Guéhénno, “najviši je politički cilj

\* Matthias Lutz-Bachmann, profesor “Goethe Instituta”, Frankfurt/M.

<sup>1</sup> Guéhénno, Jean-Marie, *La fin de la démocratie*, Paris 1993.; u sljedećim navodima citiram njemačko izdanje *Das Ende der Demokratie*, München, 1994.

sjedilačkog čovjeka bio da zagospodari obradivom zemljom kako bi osigurao potrebe za hranom. S industrijalizacijom kontrola nad sirovinama, s jedne strane, i prinuda da se tisuće ljudi okupe u rudnicima, s druge, pridonijela je tome da se gospodarski život poveže sa stanovitom prostornom organizacijom. Industrija je prerađivala tako opsežne materijale i zahtijevala tolike ljude na jednome mjestu da je prostor bio važan. U automobilu, industrijskom proizvodnom simbolu prve polovice 20. st., sirovine predstavljaju 30 do 40 posto vrijednosti – a u proizvodnom simbolu nove ere, u elektroničkom sastojku, samo jedan postotak!<sup>2</sup>

Na tom primjeru Guéhenno ne samo da zorno pokazuje politički učinkovito sociološko opažanje kako je ekonomsko djelovanje sve manje vezano za jedno određeno geografsko mjesto i za određeni socijetet nego i unutarnju promjenu industrijskog društva u informacijsko. On istovremeno ekonomski korektno ustanovljuje da se u toj promjeni događa premještanje tvorbe vrijednosti s materijalne strane proizvoda na njegovu "imaterijalnu" ili, bolje, "inteligentnu" stranu. Oba procesa – socijalna i ekonomska promjena – imaju, prema Guéhenno, političke konzekvencije. One se, kao prvo, pokazuju na pitanjima koja pogađaju porezni sustav, koji je u modernim demokracijama do sada "(imao) teritorijalnu osnovu, bez obzira na to jesu li se oporezivale robe, poslovi ili osobe". Ova logika porezne politike suverenih država "danas je trostruko dovedena u pitanje: ponajprije zato što osobe bivaju sve mobilnije da bi, ako su bogate, izmakle porezu ili, ako raspoložu posebnim talentom, da bi skuplje prodale svoju kompetenciju ili, ako su siromašne, da bi našle posao; zatim, jer je kapital istodobno pokretljiv i rijedak. Želja za dobavljanjem inozemnog kapitala otežava kontrolu nad nacionalnim bogatstvom. I, napokon, jer u vrijeme multinacionalnih poduzeća, koja razne proizvodne faze istoga proizvoda raspodjeljuju u različite zemlje, lokaliziranje viška vrijednosti postaje sve upitnije".<sup>3</sup> S današnjom tehnološkom i ekonomskom revolucijom svoju važnost za proizvodnju i raspodjelu roba gubi ne samo geografski ili socijalno povijesno definirano mjesto nego država kao cjelina – ukoliko se definira pomoću teritorija – gubi dio svoga suvereniteta; naime, onaj koji ostaje vezan uz naslijeđeno teritorijalno načelo. Država posjeduje doduše još uvijek, kako piše Guéhenno, "svu moć za oporezivanje nepokretnih dobara i zaposlenih koji su vezani za svoju tvornicu. No, u trenutku kad nacionalna država hoće oporezovati nove oblike stvaranja bogatstva, ona ulazi u svjetsku utakmicu i ne može bez gubitaka zahtijevati poreze više od njezinih konkurenata u takmičenju za kapital ili za talent".<sup>4</sup> Ovo ograničenje državnoga suvereniteta – povezano s nesposobnošću država pojedinačno da samostalno trajno osiguraju svoju privrednu stabilnost i jedino iz resursa dotadašnjeg domaćeg tržišta kapitala financiraju, za svjetsku konkurentnost država, gospodarski nužne velike projekte – ne vodi "samo do očitoga delegitimiranja nacionalno određene politike, nego podizanjem vrijednosti uloge pojedinaca i njihovih interesa ujedno do ukidanja politike" uopće.

Pod "politikom" razumije Guéhenno (što njegov zaključak tek čini sagledivim) nadmoć općega nad individualnim nošenu "sviješću o zajedničkoj sudbini", iz čijeg

<sup>2</sup> Isto, str. 25.

<sup>3</sup> Isto, str. 28.

<sup>4</sup> Isto, str. 29.

kolektivnog uočavanja političkom djelovanju individua tek pridolazi sposobnost "da shvate zajedničku budućnost"<sup>5</sup>; jer, misli Guéhenno, "politika ne postoji kao puki konačni rezultat privatnih interesa, nego pretpostavlja jedan društveni ugovor koji pretihodi svim pojedinačnim ugovorima i seže još preko njih. Ako se taj postulat zanemari, a politiku razumije još samo kao funkciju tržišta, na kojemu se naprosto trguje vrijednošću danoga interesa, onda politički prostor odmah zapada u opasnost da se ukine, jer nema tržišta, kako on piše, na kojemu bi se mogla utvrditi "vrijednost nacionalnog interesa" i "označiti prostor solidarnosti". Ipak – slijedom njegove analize suvremenih političkih promjena – ova ideja politike, u nizu promjena koje se pomoću imperativa ekonomije i razvoja tehnike zbivaju unutar samoga sustava zapadne demokracije, gubi sve više na praktičkoj relevantnosti. Tako se za Guéhennoa u sadašnjosti politika potpuno ukida kao mjesto kolektivnog pamćenja omogućenog općenito prihvaćenim simbolima i kao izvorni pravni temelj zajedničkog djelovanja, kao moć koja postavlja porredak; a sa sustavom politike gubi i ideja republikanske demokracije svoju negdašnju važnost; jer, misli Guéhenno, "ako naime nacionalni kolektivitet više nije unaprijed dan, nego se može birati, onda nitko nema sredstva da taj izbor utemelji jednakim nacionalnim kriterijima, koji bi u funkcionalnom sagledavanju njegovih interesa vodili njegovo djelovanje. Nikakav gospodarski zakon ne može nadomjestiti teritorijalnu i historijsku evidenciju nacije."<sup>6</sup>

1.2. Ono što Guéhenno analizira i ujedno optužuje kao kraj politike i zapadne demokracije u potezu odumiranja nacionalne države, to Helmut Willke sa svoga sustavno teorijskog gledišta tumači kao dobrodošli proces "rašćaranja države"<sup>7</sup> u uvjetima kasne moderne. I Willke pokušava osvijetliti promjenu suvremene funkcije državno ustrojene politike u potezu "konstitucije društva znanja" i u slijedu procesa "globalizacije, digitalizacije i omreživanja" pomoću rekonstrukcije povijesne uloge državnoga djelovanja. No drukčije nego politolog, Jean-Marie Guéhenno Willkeov pravnosociologijski pogled usmjeruje pažnju na funkcionalni porezni režim države. Prema njemu je, naime, postanak nacionalne države u zapadnoj Europi od 15. do 19. stoljeća određen strukturom režima moći, čija se središnja uloga sastojala u provođenju i održavanju "političke suverenosti nacionalno definiranih društava naspram drugih zahtjeva za gospodarenjem izvana i iznutra". No, prema suverenosti skrojeni režim moći već je tijekom 19. i 20. stoljeća nadomješten socijalnodržavno utemeljenim "režimom osiguranja". Tijekom naše najnovije prošlosti oblikovani rizični tehnički sustavi pogodovali su tome da je u sadašnjosti politički sustav usmjeren na "osiguranje" svojih građana uzmaknuo pred "režimom rizika", koji svoje zadaće, naime prevenciju od budućih opasnosti što proizlaze iz samoga ekonomsko-tehnološkoga razvitka, može realizirati samo uz pomoć tendencijskog ukidanja liberalnog podvajanja javnoga i privatnog prava i pomoću kooperacije države s pojedincima i s grupama u samome društvu.<sup>8</sup> "Režim

<sup>5</sup> Isto, str. 45.

<sup>6</sup> Isto, str. 44 i dalje.

<sup>7</sup> Willke, Helmut, *Entzauberung des Staates. Ueberlegungen zu einersozietalen Steuerungstheorie*, Königstein, 1983.; usporedi i isti, *Ironie des Staates. Grundlinien einer Theorie des Staates pollyzentrischer Gesellschaft*, Frankfurt am Main, 1992.

<sup>8</sup> Usporedi uz ovo također Grimm, Dieter, (Hg.) *Staatsaufgaben*, Frankfurt am Main, 1996.

rizika" time ne samo da, prema Willkeu, ukida klasični obrazac konstrukcije liberalne ustavne države u unutrašnjosti dotad u njezinoj jezgri nacionalnodržavno definirane politike nego ujedno nadiruća pitanja, primjerice ekološke politike ili neke predviđajuće politike planiranja i realizacije velikih tehnoloških projekata, iznuđuju kooperaciju u svjetskim razmjerima i samopovezivanje političkih aktera. To je istoznačno s dalekosežnim ukidanjem vanjske suverenosti državnoga djelovanja. U bližoj budućnosti Willke vidi nužnim da se državi dodijeli uloga supervizora, koji u "postkapitalističkom i postteritorijalnom društvu znanja" stječe "zadaću koordinacije i medijacije društvenih sistema"<sup>9</sup>. No ona tu ulogu bez štete za djelotvornost i smislenost društveno visoko deferenciranih sustava može preuzeti samo onda ako državno djelovanje odustane od toga da reklamira primat politike i prelazi na to da razgrađuje strukture političke hijerarhije, a na mjesto središnjih i najčešće hijerarhijskih mehanizama odlučivanja stavlja nove oblike kooperacije s nositeljima znanja, relevantnima za dane funkcionalne sustave. Politika je za Willkea prekapacitirana već na klasičnim poljima državne djelatnosti, a nadalje je ona to u središnjim područjima novoga društva znanja – on nabroja pojedinačno: pri strategijama istraživanja i razvoja tehnologija, pri nanoznanosti i obrazovanju, pri globalnim financijskim i gospodarskim transakcijama, pri odlukama o investicijama za ključne tehnologije i u zaštiti okoliša. "To ne treba značiti", piše on, "da politika na tim područjima nema što tražiti; ali ona mora svoju zadaću i nastojanje redefinirati, kako bi od ostalih sudionika mogla još uopće biti uzeta ozbiljno. Ona mora pojmiti da u kontekstu znanstvenoga društva njezina funkcija više nije upravljanje i kontrola, nego kontekstualno upravljanje supervizijom i moderacijom diferenciranih procesa samoorganizacije. "Samoorganizacija je", tako glasi njegov rezime, "prije svih jedno rješenje problema kontrole kompleksnih sustava."<sup>10</sup> Ta bi zadaća zahtijevala jednu novu strukturu politike s onu stranu starih nacionalnih država i u smislu jedne "heterarhije", dakle forme vladanja koja je obvezatna jednom "Principle of potential command" (principu potencijalne komande): "information (not power) does constitute authority" (informacija (ne moć) konstituira autoritet).<sup>11</sup> Gledajući na to promijenjeno određenje zadaće jedne "onemoćale" politike,<sup>12</sup> govori Willke – ne bez ironije – o "postherojskoj državi", koja je još samo, a i to još samo za kratko vrijeme, "local hero". "Ali i taj naslov joj se osporava otkada se zatekla između mlinskog kamena globaliziranja, s jedne strane, i samoorganizacije, s druge... Potisnuta s postolja heroja jednog hijerarhijski strukturiranoga društva, državu se za prijelazno razdoblje dekorira utješnom nagradom "local hero", prije nego što svi sudionici mogu priznati da je jedna era završila; era teritorijalno delimitiranoga, politički integriranoga društva."<sup>13</sup>

<sup>9</sup> Willke, Helmut, *Die Supervision des Staates*, Frankfurt am Main, 1997., str. 280.

<sup>10</sup> Isto, str. 318.

<sup>11</sup> Isto, str. 345. Willke ovdje koristi formulaciju Heinza von Foestera.

<sup>12</sup> Isto.

<sup>13</sup> Isto, str. 348.

## 2. Globalizacija i nacionalna država

Sada napuštam perspektivu sistemskoteorijskog funkcionalnog određenja državnog djelovanja, kako ga predlaže Willke, umnogome jasno potaknut Niklasom Luhmannom<sup>14</sup>, perspektivu koju Günther Teubner proteže na sistematske posljedice toga određenja za "transnacionalni pravni pluralizam", s predznakom autopoietički tumačenog svjetskog privatnog prava<sup>15</sup>. Kakvu spoznaju možemo za našu tematiku preuzeti iz Guéhennoova i Willkeova priloga? Ma kako različita bila metodička oprema, teorijska perspektiva i normativna intuicija obaju autora u pojedinostima, vidi se da su oni, s obzirom na procjenjivanje funkcionalne uloge koja se nacionalnoj državi analitički može pripisati u sadašnjosti i u bližoj budućnosti, došli do nekih podudarnih uvida. Ipak, ako razlozi koje oni navode za buduća iščekivanja dijelom i koincidiraju s nekim uvidima debate o globalizaciji koja se vodi u političkoj ekonomiji i u političkim znanostima, od oba autora uobličena perspektiva doista nije u skladu s posebnim ustrojstvom političkoga djelovanja. Zbog toga u obojice analiza uloge i strukture državno formirane politike i ispada tako nediferencirana. Tako Willke – u skladu sa svojim sustavno teorijskim pristupom – uopće ne uključuje u analizu realnost individua kao djelatnih subjekata koji simultano, u različitim sustavima društva i u obavljanju različitih zadaća, uspostavljaju svoj identitet. Kako se ipak, kao prvo, iz interakcija ovih individua konstituiraju sustav prava i politike – pitanje koje Günther Teubner ipak sustavno diskutira – i kako se, kao drugo, tim putem izgrađuje i održava prostor političke općosti: ove, za jednu normativno usmjerenu teoriju prava i političkog djelovanja središnje, probleme Willke ne dobiva u vidno polje. U skladu s tim on ne može dopustiti pravnofilozofsku razliku između razmatranja prava kao, s jedne strane, činjenično i eficientno funkcionirajućeg sustava i, s druge strane, prava s obzirom na normativna očekivanja od njega. To vrijedi i s obzirom na činjenicu da Willke potpuno ne isključuje predodžbu kontrafaktičkog važenja prava, ali nju s Luhmannom reducira na razliku znanja i neznanja u pravnoj praksi, koja pridonosi samo tomu da ciljno moderira društvene procese učenja "u jednoj brzini, ali vremenski inkoherentnoj promjeni". Na temelju ovih problematičnih skraćivanja u sagledavanju politike reducira Willke u svojim analizama sustav politike na *management* usmjeren na funkcionalne imperitive – i na tom putu nedobrovoljno potvrđuje ono što inače poriče: da oni koji djeluju na polju politike imaju donositi odluke koje su principijelno izložene potrebi za legitimnošću. A osnove legitimnosti ne leže pred autonomnim podsustavima nekoga društva, kako misli Willke,<sup>16</sup> nego ljudi koji djeluju sagledavajući društvene zadaće i interese, označuju razloge svoga djelovanja u skladu sa svojim praktičkim uvidom ili umom, a ne po mjeri imperativa jedne anonimne sustavne racionalnosti, i u političkom ih razračunavanju s argumentima drugih članova društva izlažu u javni prostor. S istim argumentom, koji promišljanja u

<sup>14</sup> Usporedi osobito Niklas Luhmann, *Das Recht der Gesellschaft*, Frankfurt am Main 1993.; isti, *Gesellschaftsstruktur und Semantik*, Bd. 4 *Studien zur Wissenssoziologie der modernen Gesellschaft*, Frankfurt am Main, 1995.

<sup>15</sup> Usporedi Teubner, Günther, *Recht als autopoietisches System*, Frankfurt am Main, 1989.; isti, "Globale Bukowina. Zur Emergenz eines transnationalen Rechtspluralismus", u *Rechtshistorisches Journal* 15 (1996.), str. 255-290.

<sup>16</sup> Usp., Willke, Helmut, isto, str. 338.

osnovi zahvaljuje Kantovoj političkoj filozofiji, protivim se i Guéhennovoj predodžbi da se društveno djelovanje ljudi samo onda može nazvati "političkim" ako se provodi na podlozi jednog povijesno već predformuliranog i u okvirima sustava predformulirane suverenosti reflektirajućega prava s egzaktno definiranom teritorijalnošću, kao i na podlozi kolektivne kulture pamćenja, određene specifičnim sadržajima i simbolima. Zato s njime ne dijelim njegovu paušalnu dijagnozu o "kraju" politike i demokracije, koja podsjeća na Oswalda Spenglera, čiji nadolazak, po Guéhennou, najavljuje gubitak djelatne funkcije nacionalne države. Gubitak oblikovnih mogućnosti nacionalne države procjenjuje Guéhenno svakako realistički. No, na temelju svoga državnoteorijskoga "hegelijanizma" on preuveličava probleme i previda da se danas mogu uočiti uistinu nove forme državnosti s onu stranu nacionalne države, također i upravo pod uvjetima globalizacije i umreženja gospodarskih, socijalnih i tehnoloških procesa, koje se istodobno u jednoj normativnoj perspektivi pokazuju kao dobro utemeljene (ili barem dobro utemeljive).

Za moja daljnja izvođenja nužno je jedno preciziranje pojma globalizacije. Pri tome je filozofija upućena na uvide koji su se razrađivali u debatama ekonomije, međunarodnog prava i sociologije, kao i u okvirima *cultural studies*. Budući, pak, da su ove dostupne tek u kontroveznim izjavama, ja svoju argumentaciju podupirem tek na neke, za našu temu ipak središnje, aspekte o kojima postoji stanovita suglasnost. Ma koliko u pojedinostima bile raznolike analize uzroka i sustavni opisi procesa globalizacije, čini se da u diskusiji ipak postoji suglasnost o tome da je pomoću mnoštva uzajamno posredovanih promjena u djelatnim sustavima ekonomije, tehnike, politike moći i kulturne razmjene započet proces u čijem tijeku "naslijeđene nacionalne države i njihova suverenost bivaju mimoidene i po transnacionalnim akterima poprečno povezane, s obzirom na njihove šanse u pogledu moći, orijentacija, identiteta i umreženja".<sup>17</sup> "Globalna kultura", piše Ulrich Beck, "ne može se razumjeti statički, nego samo kao kontingentan i dijalektički proces – po obrascu 'globalizacija', u kojemu proturječni elementi bivaju u svojem jedinstvu pojmljeni i odgonetnuti."<sup>18</sup> Ovaj nalaz ističe da pojam globaliziranja ne misli samo stalni porast makrostruktura, po kojima djelatni akteri bivaju u svjetskim razmjerima isprepleteni, a da između njih ne stupaju nacionalnodržavne granice, nego istovremeno i slijedom opažljivih novih povezanosti, što se protežu cijelim globusom, taj pojam biva shvatljiv "upravo u malome, konkretnom, u mjestu, u vlastitom životu, u kulturnim simbolima". S ovim u diskusiji o globaliziranju općenito i dalje prihvaćenim zapažanjem, Beck smjera prema simultanoj tendenciji univerzalizacije, širenju jedinstvenih standarda i novih, središnjih formacija moći, s jedne strane, i na istovremeno nadolaženje tendencija partikularizacija, naglaska regionalnih posebnosti, dezintegracije ili čak decentriranja, na drugoj strani. Globalno i lokalno ulaze u potezu globaliziranja u jedan novi oblik posredovanja, čiji je konkretni lik sve manje određen intermedijarnim pravnim kompetencijama naslijeđenih nacionalnih država ili kolektivno podijeljenim kulturnim nacionalnim identitetima. To dovodi do toga da se

<sup>17</sup> Beck, Ulrich, *Was ist Globalisierung? Irrtümer des Globalismus – Antworten auf Globalisierung*, Frankfurt am Main, 1997., str. 29.

<sup>18</sup> Isto, str. 91.

globalno može razumjeti kao aspekt lokalnoga, i obratno. Beck pokušava tu tendenciju izraziti umjetnim pojmom "globaliziranja"<sup>19</sup>.

Što iz tog opažanja slijedi za pitanje što sam ga ja razmatrao? Ponajprije, može se ustanoviti da se slijedom navedenoga razvoja mijenja čitav niz pretpostavki, konstitutivnih za političku filozofiju novovjekovlja, koje pogađaju njezinu funkciju utemeljivanja i legitimacije državnopolitičkoga djelovanja. Navest ću, prvo, načelo teritorijalnog identiteta države, tj. na prijelazu od srednjovjekovne "države osobnih saveza" formulirano načelo zatvorenoga teritorija i njegove koincidencije s dosegom pravnoga prostora neke države, *drugo*, poslije Jeana Bodina u naslijeđenoj političkoj filozofiji, kao i u učenju o narodnom pravu zastupani aksiom o neograničenoj suverenosti države. Pri tome valja imati na umu da se ono novo, dakle ono "moderno" načelo suverenosti, formuliranoga po Bodinu, sastoji upravo u njezinoj nedjeljivosti. Za razliku od Machiavellija, Bodin inzistira na zamisli vezanja suverena, doduše ne za pojedini zakon (*lex*), nego za pravni sustav uopće (*jus*). To, kao *treće*, vodi do razvoja ideje legitimiranja državne vlasti putem suglasnosti onih koji su vlasti podvrgnuti, odakle za modernu ustavnu državu rezultira narodni suverenitet. Očito je da ovi principi moderne ustavne države stoje jedan naspram drugoga, u odnosu sadržajnoga upućivanja, koji – to je moja teza – suvremenim tendencijama globaliziranja biva mimođen. Jer iz procesa globalizacije proizlazi okolnost da se granice društvenih sklopova, naspram kojih država treba imati svoje upravne funkcije, sve manje podudaraju s granicama njezina teritorijalno definirana pravnog prostora. Na to upućuje ne samo tendencijski svjetski izazov politici, postavljen problemima ekologije, globalne isprepletenosti kojima su podvrgnuti svi koji ekonomski djeluju na tržištu, ili novi telekomunikacijski sustavi, koji imaju za posljedicu znatnu promjenu struktura javnosti i kontrole političke moći; jasni izraz toga pritiska promjena jesu i procesi transformacije kojima su danas podvrgnute i sama tradicionalna nacionalnodržavna "vanjska politika" i institucije međunarodne politike. Tako je sustav svjetske politike prijenosom prava suverenosti, koja su prvobitno bila usidrena u pojedinačnoj državi, na naddržavne agenture, konferencije i institucije već u mnogim područjima reagirao na novu situaciju. U procesu globaliziranja dolazi do, kako je to dobro formulirao Anthony Giddens, "intenziviranja svjetskih socijalnih odnosa"<sup>20</sup>, na temelju čega prvobitno samo regionalno značajni događaji mogu neposredno poprimiti svjetsku relevanciju. To je međunarodnu politiku dovelo do toga da uvodi nove režime, koji su djelomično dalekosežno ukinuli i stare oblike klasične vanjske politike. Činjenica da se danas u velikim dijelovima svijeta akteri, koji isprva imaju usko lokalno definirani prostor djelovanja i samo regionalno značenje, sve više i neposredno nalaze u svjetskim razmjerima u razmjeni s drugim akterima, bez da se tu kao posrednici upleću pravo dosadašnjih nacionalnih država ili koordinacija toga djelovanja pomoću klasičnih institucija *foreign policy*, nužno iznuđuje promjene u konceptu suverenosti državnopolitičkoga djelovanja, ako se ideja demokratske legitimnosti ne treba napustiti.

<sup>19</sup> Isto.

<sup>20</sup> Usporedi, Giddens, A., *Konsequenzen der Moderne*, Frankfurt am Main, 1996., str. 85.

### 3. "Svjetska državnost" i ljudska prava

U potrazi za rješenjem problema koje smo ovim postavili posegnuo bih za argumentacijom sadržanom u Kantovoj filozofiji prava. U njoj je naznačena pojmovna mogućnost da se normativna ideja jedne demokratske pravne države, legitimirane od birača posreduje s izazovima politici koji se nameću iz globalizirane ekonomije. Poznato je da Kant nastoji razviti teoriju legitimitne države iz ideje apriornog poticanja pravnih odnosa, pri čemu on u svojoj argumentaciji polazi od neizostavne interakcije individualnih djelatnih subjekata, nazvanih i pravnim osobama. U svojoj pravnoj filozofiji Kant nam doduše navodi razloge koji ga potiču na odbijanje ideje državnoga prava izvan granica suverenih pojedinačnih država, dakle dovode ga do odbacivanja ideje tzv. "svjetske republike". No ti razlozi nisu uvjerljivi, i to iz više razloga. Oni to nisu najprije zato što se Kant pri tom odricanju zapleće u protuslovlja<sup>21</sup> i, drugo, zato što se Kant služi premisama koje danas dijelom više nemaju onaj smisao koji je on još smio pretpostaviti. Među njih ubrajam već spomenuto teritorijalno načelo, kao i aksiom suverenosti, od kojih je klasična politička filozofija još mogla polaziti. S današnjim relativiranjem značenja zemaljskih granica za ovladavanje suvremenim izazovima državi i s ukidanjem prijašnje predodžbe suvereniteta, kao državnoga djelovanja prema unutra i prema van, kao apsolutnoga, komplementarni proces globaliziranja i regionaliziranja ugrožava i demokratsko načelo moderne države, koji se od 18. stoljeća artikulira u načelu narodnoga suvereniteta.

Za moju argumentaciju vraćam se natrag na oba načela koja Kant uvodi u pravno-filozofskom dijelu svoje *Metafizike čudoređa*, kako bi prijelaz od tzv. prirodnog stanja (*status naturalis*) ka "građanskom stanju" (*status civilis*) prikazao kao promican umom, dakle načelo "*Exeundum ex statu naturali*" i "zakona privole". Dok prvo načelo, kako je poznato, formulira zamisao da se mora napustiti stanje u kojemu se ljudi susreću sa sukobljenim pravnim zahtjevima, koji se ne mogu mirno isticati primjenom javnoga prava, koje priznaju oni i druge osobe, jer su ga zajedno sačinili, formulira drugo načelo privolu, da se u stanovitim uvjetima drugoga čovjeka može i prisiliti da napusti pravno prirodno stanje i pristupi području važenja priznatoga javnog prava koje je u načelu zajednički sačinjenoga. Iz važenja ovih dvaju načela Kant zaključuje na umnopravnu legitimitnost i nužnost demokratske ustavne države, koju karakteriziraju unutarnje načelo podjele vlasti, kao i njezino utemeljenje u načelu narodne suverenosti. U današnjem svjetskom društvu, određenome procesima globaliziranja, zatječemo situaciju koja ima sličnosti s "pravnim prirodnim stanjem", kako ga je skicirao Kant, koje treba napustiti svaki čovjek, "ako se ne želi odreći svih pravnih pojmova". U takvom stanju mora se svatko "sa svima drugima (s kojima ne može izbjeći odnošenje) usuglasiti da se podvrgava javnoj zakonskoj prinudi, dakle da stupa u stanje u kojemu je svakome

<sup>21</sup> Usporedi uz to, primjerice, moje priloge "Souverenitätsprinzip und Demokratie. Ueberlegungen zur Transformation der Staatenwelt im Anschluss an Kant", u H. Brunkhorst (Hg.), *Demokratischer Experimentalismus. Politik in der komplexen Gesellschaft*, Frankfurt am Main, 1998., str. 361-392, kao i "Kants Friedensidee und das rechtsphilosophische Konzept einer Weltrepublik", u M. Lutz-Bachmann/J. Bohmann (Hgg.), *Frieden durch Recht. Kants Friedensidee und das Problem einer neuen Weltordnung*, Frankfurt am Main, 1996., str. 25-44.



zakonski određeno ono što se kao njegovo treba priznati<sup>22</sup>. Ali za pravnu državu koju Kant time zahtijeva treba važiti da zakonodavna vlast treba pripasti samo "objedinjenim voljama" njezinih građana, koju Kant pobliže određuje kao "suglasnu i objedinjenu volju svih ... ukoliko svatko o svima i svi o svakome odlučuju isto, otuda (smije) biti zakonodavna samo opća objedinjena volja naroda"<sup>23</sup>.

Globaliziranjem izmijenjeni djelatni prostor politike odgovara, po Kantu, skiciranome "pravnom prirodnom stanju" upravo po tome što se u njemu ljudi, a ne samo – kako predmnijeva klasično pravo naroda – države ili njihovi reprezentanti izravno ili neizravno susreću i pravno relevantno interagiraju. A pri tome oni ne slijede pravna načela ili zakonske odredbe koje su proizašle iz njihove "objedinjene volje". Ako oni svoje djelovanje uopće ne provode u sferi privatnoga prava što ga oni propisuju i tako dalje razvijaju pomoću ugovora i pogodbi, tada u svome djelovanju stoje u različitim sustavima javnog prava, a u svakom slučaju ipak nisu u sferi nekoga, po Kantu postuliranoga, javnog prava, koje je proizašlo iz njima zajedničkoga demokratskog procesa oblikovanja volje. A baš to čini tu situaciju, gledano iz kantovske perspektive, pravnosistematski deficitarnom. To da tijekom globaliziranja etablirano svjetsko privatno pravo više ne proizlazi iz neke "zajedničke volje" ili demokratskoga suverena, neprilika je koja se zaoštrava još i time što su države, kako u svome djelovanju prema van tako i prema unutra, izložene sve većem gubitku suverenih prava. No taj razvitak ipak nije posljedica neke pogrešne politike, nego rezultat strukturne promjene koja političkodržavnom djelovanju dozvoljava da samo na taj način savladava zadaće postavljene kompleksnim procesima globaliziranja i regionaliziranja. Iz Kantovih ideja o utemeljenju demokratske države, formuliranih u društvenim uvjetima 18. stoljeća, može se u takvoj situaciji pozitivno preuzeti zamisao, kako valja poticati sustav javnoga prava s transnacionalnim, odnosno globalnim važenjem, koji pravnosistematski mora prelaziti izvan narodnoga prava, i to zato i ukoliko su autori narodnoga prava države i njihovi organi, s mandatom zastupanja prema inozemstvu države shvaćene kao suverene. Autori ili subjekti "svjetskoga prava", koje ja zagovaram, morali bi biti – u skladu s Kantovom argumentacijom – i globalizacijom posredovane, neposredno pravno relevantno međusobno agirajuće pravne osobe (individualne i jurističke osobe), koje svoje privatne, odnosno partikularne interese mogu pravovaljano realizirati bez primjene ili prijetnje fizičke ili institucionalne sile ili drugih oblika primjene moći samo tada, kad pravo prema kojem oni postupaju izvire iz "suglasne i objedinjene volje svih".

Jedno globalno važeće svjetsko pravo, koje izvire iz "objedinjenih volja" svjetskih građana, mora voditi računa o tome da, za razliku od prijelaza od pravnoga prirodnog stanja k republikanskoj državi, što ga zahtijeva Kant, već postoje sfere demokratski legitimiranoga prava, dakle pravne države, koje ujedno moraju biti obuhvaćene globalnim pravom. Konstitucija svjetskoga prava mora se stoga pravnosistematski ograničiti na ono uređivanje koje iz pokazanih razloga – još ne proizlazi ili više ne proizlazi – iz naslijeđenoga državnog i narodnog prava. Toj diferenciranoj podjeli zadaća javnog prava, s različitim zahtjevom za važenjem njegova dosega i nadležnosti, u prostoru dr-

<sup>22</sup> Kant, I., *Metaphysik der Sitten*, Werke in zehn Bänden, Bd. 7, Hg. W. Weischedel, Darmstadt, 1968., str. 44 A 163 B 193.

<sup>23</sup> Isto, str. 46. A 165 i d/B 196, str. 432.

žavnoga političkog djelovanja odgovaraju opisane promjene kojima je podvrgnuto teritorijalno načelo i načelo suverenosti. U skladu s ovdje oblikovanim načelom stupnjevanje suverenosti globalno pravo ne treba tvoriti osnovu "svjetske države" koja, prema predlošku 18. stoljeća, centralistički preuzima svu kompetenciju moći i prava. Radi se puno više o tomu da se u svjetskim razmjerima i s onu stranu klasičnoga državnog i narodnog prava etabliiraju strukture javnoga prava, koje tvore pravni okvir za globalno političko djelovanje pojedinačnih država, saveza država i kontinentalnih država kao i za svjetsko djelovanje regionalnih tijela i nedržavnih aktera. S okvirnom kompetencijom svjetskoga prava bila bi povezana i ograničena nadležnost, ali njoj mora biti dodijeljena temeljna zadaća da u svjetskim razmjerima jamči određene minimalne standarde, kao i osiguranje elementarnih pravnih dobara. Svjetskome bi pravu, prema tome, nadasve pripala zadaća da u svjetskim razmjerima osigurava temeljna prava formulirana u listi ljudskih prava i da ustanovi djelotvorne postupke pravne zaštite, kakvi se trenutno diskutiraju u Ujedinjenim narodima povodom uvođenja stalnoga međunarodnog kaznenog sudišta. U zadaće svjetskoga prava i njegovih organa legitimiranih na temelju suglasnosti svjetskoga stanovništva ubrajam osobito: *prvo*, zadaću osiguranja mira, dakle administrativno provođenje zabrane rata, kojoj bi prethodila obvezatna svjetska politika razoružanja; *drugo*, garanciju nepovredivosti tijela i života, slobode i sigurnosti svakoga čovjeka i njegovo priznanje kao pravne osobe, kao i uređeni tužbeni postupak, koji svakome svjetskom građaninu mora u slučaju povrede tih prava biti dostupan; *treće*, provođenje prava na savjest, religiju, mišljenje i na informaciju, čija pravna garancija ima posljedica i za političko oblikovanje okvira obrazovnih i medijskih sustava; *četvrto*, stvaranje okvirnih uvjeta za zaštitu prirodnoga okoliša i za zaštitu ljudskoga genoma i, *peto*, pravne mjere za garanciju minimalnoga zbrinjavanja ljudi s onim dobrima koja omogućuju njihovo preživljavanje, u što, u skladu sa zahtjevima distributivne pravednosti, spada i odgovarajući minimalni standard sredstava za život, vode i zbrinjavanja zdravlja.

Funkcija svjetskoga javnog prava, usmjerena prema osiguranju i provođenju elementarnih ljudskih prava zahtijeva prema tome stanovitu mjeru globalne državnosti, koja seže preko granica nadležnosti naslijeđenih teritorijalnih i nacionalnih država. Taj oblik svjetske državnosti ima tu prednost da odstranjuje one ambivalencije koje su proizašle iz dosadašnje rasprave o ljudskim pravima kao o moralnim pravima ili osnovnim republikanskim pravima.<sup>24</sup> Predloženi oblik svjetske državnosti pokazuje se istovremeno kao pravno-politički nužan, ako proces svjetski umreženoga djelovanja ne treba biti prepušten samo privatnim akterima iz gospodarstva i njegovim moćnim lobistima, ako dakle ideja demokracije – sada u svjetskim razmjerima – ne treba biti napuštena, a "staroeuropsko" načelo političke autonomije individua ukinuto. Ali moj pravno-filozofski uobličeni odgovor na izazov globaliziranja i predloženi oblik globalne državnosti ne smije se razumjeti kao "megadržava" sa svim atributima dosadašnje države europskoga novovjekovlja. Mnogo više valja misliti na oblik prema unutra stupnjevanje suverenosti koja dozvoljava interno razlikovanje, doređivanje i nadređivanje mnoštva razina nadležnosti, kompetencija i politike. Takav oblik globalne državnosti morao bi biti određen pomoću isto tako umski pravno izvedivih načela subsidijarnosti i federal-

<sup>24</sup> Usporedi uz to Gosepath, S., – Lohmann G. (Hgg.), *Philosophie der Menschenrechte*, Frankfurt am Main, 1998.

nosti. Ovi bi morali osigurati da, kao prvo, nadležnost za rješenje postavljenog političkog pitanja ostaje u rukama onih koje ono neposredno pogađa i da, kao drugo, integracija svih politički relevantnih razina, kao komuna i regija, saveznih država, nacionalnih država pa i kontinentalnih država, pravnopolitički osigurava izbjegavanje hegemonija i disocijacija.

*S njemačkog preveo*

Hotimir Burger

Matthias Lutz-Bachman

*"WORLD GOVERNMENT" AND HUMAN RIGHTS FOLLOWING THE  
DEMISE OF THE INHERITED "NATIONAL STATE"*

*Summary*

The author analyzes the interpretations by Jean-Marie Guéhenno and Helmut Willke of the end of the national state within the context of contemporary debates on globalisation. The author thinks that in their analyses both authors have come up with similar insights, particularly those regarding the assessment of the functional role which may be analytically attributed to the national state in the present and the future. Although their observations coincide with the debates on globalisation going on in political economy and political science, their conclusions are not in line with the special structure of political activity. Unlike their state/theoretical "hegelianism" (Guéhenno) and system theory functional definition of government activity (Willke), the author looks into the contemporary operation of the state from the legal/philosophical perspective.