

дајуће елите су тежиле да свој интерес прогласе општим друштвеним интересом, а све зарад тога да би оствариле власт над целокупним друштвом и да би оствариле своје интересе.

Чињеница да елиту углавном сачињавају високообразовани слојеви супротно очекивањима не значи и да она представља модернизацијски усмерену групу, већ она постаје најзначајнији фактор друштвених подела. Она је чинила штит врховног политичког ауторитета, који је био креатор идеологије чија су главна обележја колективизам и антииндивидуализам. У таквим условима политичка воља већине „није могла бити исказана а још мање извршена противно вољи свемоћне елите” (стр. 270).

Слободан Миладиновић, дакле, сматра, може се рећи оправдано, да владајуће елите на простору бивше Југославије нису урадиле оно што се од њих очекивало. Уместо да елите буду носиоци друштвених промена, оне су постале управо супротно од тога. Постале су носиоци прошлости којима је одговарала успавана маса „чија се социјална акција остварује у *хипнотичком сну*” (стр. 262).

Јелена Тодоровић*

УПРАВЉАЊЕ СА ОНЕ СТРАНЕ НАЦИОНАЛНЕ ДРЖАВЕ



Михаел Цирн, „Филип Вишњић“, Београд, 2003, 316 стр.

Процеси интензивирања и ширења привредних и друштвених односа којима се манифестује феномен глобализације, мењају изглед националне државе данашњице. Посматрано из угла традиционалног схватања државе, она мења природу суверенитета који постаје у извесној мери окрњен. Глобализација као феномен закупа пажњу јавности на свим

* Институт за политичке студије, Београд

континентима, у оним државама које у највећој мери уживају у њеним плодовима у економском смислу али и у оним другим (земље трећег света или сиромашног југа) у којима је глобализација синоним за продубљивање економских и социјалних неједнакости и сиромаштва. Предности и недостаци овог згушњавања привредних и друштвених односа тема су многих научних студија. Књига Михаела Цирна „Управљање са оне стране националне државе“ баца другачије светло на процес глобализације. Наиме, ова студија немачког политиколога у издању „Филипа Вишњића“ бави се проблематиком кризе управљања у националним државама као последица глобализације односно друштвене денационализације, како ову појаву назива Цирн.

Полазна претпоставка студије јесте тврдња да денационализација доводи до кризе управљања, односно, националне мере не нуде решења за многе проблеме који прелазе границе појединачне државе. То доводи до пораста броја међународних институција које настају као одговор на недостатке државно-националног управљања. Политичка интеграција са оне стране националне државе све је уочљивија последњих деценија али је кључно питања колико такво управљање може бити ефикасно у отклањању дефицита националног управљања.

Студија је подељена на три целине које се логички наслањају једна на другу. У првом делу књиге аутор указује на тешкоће које изазивају кризу управљања у времену денационализације. Како сам аутор каже, „у првом делу се врши дескриптивно процењивање последица денационализације“ (стр. 7) тако што покушава да одговори на питања шта је заправо денационализација и у којим подручјима она погађа демократске државе благостања. Аутор је своју анализу усмерио на земље OECD света (Organization for Economic Cooperation and Development) које су, по његовом мишљењу, највише захваћене кризом управљања будући да су седамдесетих година прошлог века управо ове државе биле синоним за добро управљање. За Цирна, демократска држава благостања коју користи као мерило успешности управљања „почива на принципима једнаких шанси, равномерној расподели богатства и јавној одговорности према људима који себи не могу приуштити минималан стандард доброг живљења“ (стр. 25). Ове државе су данас у проблему јер немају капацитете да остваре циљеве управљања који су се мењали кроз историју тако да данас можемо говорити о четири циља управљања: безбедност (унутрашња и спољашња), идентитет, легитимација и благостање. Поменути циљеви нису само нормативна

добра пошто их људи сматрају пожељним, већ су и функционална добра јер њихов изостанак може довести у кризу политички систем у одређеној земљи. Цирн иде и корак даље и тврди да су ова четири циља била уравнотежена у демократској држави благостања седамдесетих година 20. века а онда су се друштвене и трговинске везе прошириле изван граница националне државе и то је значило да државе не могу више да остваре све циљеве управљања уз помоћ инструмената који су им до тада били на располагању. У моменту интензивирања денационализације јавља се, према мишљењу аутора, кључни фактор који ремети успешност управљања а то је неподударање домета политичких уређења и трговинских веза.

Друго поглавље првог дела књиге у потпуности је посвећено денационализацији. Он сматра да је термин друштвена денационализација прикладнији од устаљеног термина глобализација и наводи разлоге за такво мишљење. Иако се за многе процесе може рећи да прелазе границе националне државе (транснационалне комуникације, транснационална предузећа, загађење животне средине), не може се тврдити за сваки од њих да је глобалан. Пример за то он налази у чињеници да се светска трговина првенствено одвија између три економска бло-

ка - ЕУ, НАФТА (North American Free Trade Association) и ASEAN (Association of Southeast Asian Nations), док су најнеразвијеније земље изван овог круга. Цирн затим нуди своју дефиницију друштвене денационализације на основу које можемо закључити да се суштина денационализације односи на интензивирање размене у областима привреде, насиља, мобилности, животне средине, културе и комуникације. Он то поткрепљује конкретним подацима за свако од предметних подручја.

У трећем и четвртном поглављу аутор се фокусирао на два од четири циља управљања – безбедност и социјално благостање у денационализованом свету. Када је реч о безбедности, остварење овог циља значи испуњавање четири задатка: задатак одбране, задатак правне државе, задатак владавине и задатак заштите. Цирн стоји на становишту да су задаци одбране и правне државе успешно остварени пошто је опасност угрожавања од стране других држава готово сведена на минимум као и заштита индивидуе од државне интервенције. Другачије говорећи, смањене су опасности које индукује држава. Када је реч о осталим задацима, ту ствари стоје нешто другачије. То су опасности које производи друштво и односе се на деловање терористичких удружења (задатак владавине) и других друштвених актера (зада-

так заштите). Многобројна терористичка удружења присутна на међународној сцени као и пораст трговине дрогом и други видови криминала говоре у прилог тези да је у денационализованом свету повећан број ризика које индукује друштво. Први део књиге аутор завршава представљањем ситуације у вези са социјалним благостањем као циљем управљања и при том тврди да економско-политичко управљање највише пати од друштвене денационализације.

У другом делу студије аутор проблематизује управљање са оне стране државе тј. политичку интеграцију која је све присутнија са оне стране националне државе. За њега политичка интеграција у денационализованом свету пре свега значи изградња и јачање интернационалних и транснационалних институција. Оно што је за међународне институције пресудно јесте да државе и други друштвени актери уређују своје понашање, не очекујући заштиту од надређене централне инстанце. У складу са тим Цирн разликује три врсте управљања: управљање које врши национална држава (*governance by government*), управљање уз помоћ држава (*governance with government*) и управљање без држава (*governance without government*). Европску унију, која представља до сада најразвијенији облик регионалне политичке

интеграције, посматра одвојено од осталих врста међународних институција. Аутор разликује осам типова међународних институција на основу четири дихотомије: међународни и транснационални режими, међународне и транснационалне мреже, међународне и транснационалне организације и међународни и транснационални принципи. За сваки од поменутих типова он наводи примере који су репрезентативни. Тако се режим међународне трговине познатији као ГАТТ помиње као пример за међународни режим чија је суштина у томе да га договарају државе међу собом и да су правила која они утврђују обавезна за све државе потписнице (*governance with government*), док правила о допингу у Међународном олимпијском комитету припадају транснационалном режиму будући да их примењују и недржавни транснационални актери (*governance without government*). Међународне и транснационалне мреже одликује то што оне не садрже обрасце понашања за разлику од међународних режима већ само процедуралне норме и когнитивне заједничке чиниоце. Пример међународне мреже јесу сусрети шефова влада групе Г7 док је транснационалну мрежу аутор представио кроз тзв. научне заједнице у подручју заштите животне средине. Разликовање међународних и транснаци-

оналних организација не захтева додатно разјашњавање. Оно што је занимљиво јесте то што Цирн у типове међународних институција укључује и принципе и то као међународно признати конститутивни принцип он подразумева суверенитет док је транснационални конститутивни принцип културна толеранција. Принципи су, по њему, општији од међународних режима зато што им се, за разлику од њих који важе само у предметном подручју, важност проширује на више подручја. Збир правила свих поменутих институција чини управљање са оне стране националне државе тј. *global governance*.

Аутор у шестом поглављу обрађује феномен позитивне политичке интеграције који упоређује са негативном политичком интеграцијом при чему је од пресудне важности садржај уређења. Код негативне политичке интеграције међународне институције забрањују државама да својим уредбама задиру у тржишне процесе националних економија, као што је случај у Европској унији. Насупрот томе, позитивна политичка интеграција храбри хармонизовање националних мера на интернационалном нивоу. Као пример за позитивну интеграцију он наводи три међународна режима у области заштите животне средине: режим киселих киша, озонски режим и режим нафтних танкера.

Код свих ових режима државе су се споразумеле да спроведу одређене мере како би оствариле одређене циљеве. За разлику од позитивних режима, код негативних уређења државе се обавезују на неизвршавање. Седмо поглавље покушава да одговори на питање да ли међународне институције држе корак са друштвеном денационализацијом. Закључак је да се у великом броју подручја јавља потреба за међународним институцијама, међутим, нису све државе нити сва подручја истовремено погођена друштвеном денационализацијом. Очигледно је да током процеса денационализације настају системски недостаци у неким доменима као што су организовани криминал или глобални еколошки ризици.

Један од системских дефицита који Цирн обрађује у осмом поглављу јесте недостатак демократске могућности контроле са оне стране националне државе. Према једном схватању демократија означава облик јавног формирања воље по коме сви заинтересовани актери имају једнаке могућности утицања. Друго схватање демократије пак, демократију своди на систем одлука до којих се долази независно од садржаја одлучивања. Како год да схватимо демократију, о дефициту демократије изван националне државе мора се расправљати као о недостатку способности управљања.

Када се говори о демократском дефициту Европске уније, често се примедбе односе на недовољну демократичност одређених институција ЕУ – Европског парламента, Савета министара. Иако није спорна ова врста примедба, суштина је у томе да се код ЕУ ради о политичком систему одлучивања у више равни који се састоји од испреплетених система националних и европских институција. Аутор се посебно осврће на дух заједнице као услов демократије који још увек није достигнут у Европи. Последње поглавље другог дела студије посвећено је политичкој фрагментацији односно објашњава се веза између пораста друштвене денационализације и јачања политичке фрагментације. Оно што је кључно у овој релацији на макро нивоу јесте да друштвена денационализација делује посредно на политичку фрагментацију кроз: „растућу неједнакост, укидање културних разлика, незадовољство централном државом, пораст имиграције“ (стр. 204). На микро нивоу се политичка фрагментација манифестује преко јачања регионалистичких покрета (Шкоти и Велшани у Великој Британији, Корзиканци у Француској, становници Квебека у Канади) и растуће подршке екстремно десним партијама и порасту расистичких напада. Тако долазимо до парадокса друштвене денационализације - она доводи

до истовременог интензивирања политичке интеграције и политичке фрагментације (дезинтеграције).

Трећа целина књиге доноси аргументовано проматрање каква је заправо будућност комплексног управљања светом са оне стране националне државе. Аутор најпре у прва два поглавља указује на границе денационализације (поглавље 10) и могуће линије сукоба као претње комплексном управљању светом (поглавље 11). Када говори о границама денационализације, Цирн тврди да друштвена денационализација напредује брзином муње док стварање политичких инстанци са оне стране националне државе не прати у потпуности тај темпо. Такође, он заступа становиште да је сваки повратак на ренационализацију осуђен на пропаст. Свет је данас толико денационализован да опстанак оштро одвојених националних држава није могућ. Када говори о глобалним линијама сукоба, он каже да у наредних неколико деценија не види велики сукоб светских размера. На крају, последње поглавље књиге доноси Цирнову оптимистичну визију комплексног управљања светом. Иако сматра да је такав пројекат позитивна утопија, она се може остварити у одређеним околностима. Прво се мора схватити да појам комплексног управљања значи заједничко деловање

различитих политичких равни. Пројекат комплексног управљања светом према његовом мишљењу, почива на „обухватању друштвене денационализације политичком денационализацијом, на изградњи духа заједнице са оне стране националних друштава и на примању демократских квалитета политике у више равни“ (стр. 260). На крају, Цирн износи 15 предлога за унапређење пројекта комплексног управљања светом анализом којих се може извести закључак да морају испунити три групе задатака: прво преко заједничког деловања међународних, националних и субнационалних уређења унапредити социјално благостање односно смањити економске неједнакост, затим треба демократизовати пројекат, а поред тога треба да постоје и механизми који у комплексном свету задовољавају потребу за идентитетом. Цирново дело „Управљање са оне стране националне државе“ писано је јасним језиком који шира јавност може разумети. Мноштво података који се могу наћи било издвојено, било у виду графикона и табела поткрепљују основне хипотезе које заступа познати немачки политиколог. Немерљив је допринос ове студије не само у проучавању феномена глобализације већ и управљању у комплексном свету.

