

Dragutin Lalović
Doba države
Država – između republike i carstva



Nacionalna zajednica Crnogoraca Hrvatske /
Disput

Zagreb, 2020.

SADRŽAJ

Države na kušnji (predgovor)	7
Država – između republike i carstva	
Potraga za državom u političkopravnoj teoriji Blandine Kriegel	85
Fašistička korporativna država. Mussolinijev izum revolucionarne desnice	109
Politički projekt europske republike – EU između kozmopolitskog imperija i države-kontinenta	139
Europska federativna republika i Levijatan – prijatelji ili neprijatelji?	173
Republikanska sinteza države i političkoga u političkoj teoriji Jean-Jacquesa Rousseaua	189
Tegobne postjugoslavenske tranzicije prema državi	
Hrvatska dogovorena i planirana tranzicija	219
Hrvatska država i dvojni politički identitet pripadnika nacionalnih manjina	255

Crnogorski krivudavi prijelaz iz autoritarnog Staroga u demokratski Novi režim 1989-2019.	273
Literatura	295
Podaci o tekstovima	329
O autoru	331

DRŽAVE NA KUŠNJI

Predgovor

“Ah! Que la République était belle sous l’Empire!”

Francuski povjesničar Alphonse Aulard (1885)

Ponovni povratak države

Je li Levijatan mrtav? S tim se zdvojnim političkim pitanjem samosvjesno suočio vodeći francuski politički filozof Yves Charles Zarka u tematskom broju svoga angažiranog časopisa *Cités* o “odumiranju države” (2004). U pregnantnom uvodniku “Sjena Levijatana” ustvrđuje da je danas “država tek sjena sebe same”, da je u “sumrak moderne država dobrim dijelom ispražnjena od svoje političke supstancije”. Što znači od svoje suverenosti, koja je u osvit moderne jamčila autonomiju politike i mogućnost nekog kolektiviteta da vlada svojom sudbinom. Je li to propadanje političke države pozitivan znak da započinje nova era, era postdržavne istinske demokracije (kako dokazuje Abensour u knjizi *Demokracija protiv države*)? Jesu li i preddržavna tzv. “primitivna društva” bila oblik političkoga koji se uspješno opire uspostavi državne vlasti (kako misli Clastres u knjizi *Društvo protiv države*)? Iz čega bi slijedilo da doba država nije ništa drugo doli mračno razdoblje otuđenja, političkog tlačenja i klasne dominacije. Nasuprot tome, Zarka dijagnosticira da je suvremeno sustajanje države nepogrešiv simptom duboke krize političkoga u suvremenosti. Jer politička desupstancijalizacija države ne vodi u demokraciju, nego u svođenje političkoga na upravno, u refeudalizaciju socijalnog polja, u rastakanje nacije na etničke, vjerske

i kulturne zajednice. Temeljna je i nezamjenjiva zadaća države spriječiti da se ti maligni protumoderni procesi razvijaju do posljednjih konzekvenci (Zarka, 2004: 3-6).

U tom svjetlu valja uvažiti *zagovor oživljavanja države* u suvremenom svijetu koji dugujemo uglednom britanskome i američkom povjesničaru i politologu Tonyju Judtu. Prvo-razredna je intelektualna obveza “ponovno osmisliti ulogu države”, potrebno nam je da “ponovno naučimo misliti o državi”. Britkim *plaidoyerom* za ponovno promišljanje nacionalne i socijalne države kao nezamjenjive regulacijske institucije i u doba globalizacije (Judt, 2011: 18, 133-135, 143) efektno se kritički suprotstavio još uvijek vladajućem neoliberalnom “snažnom negativnom mitu o državi”, plitkom novom vjerovanju da “možemo imati ili dobronamjerne države socijalnih službi ili efikasna slobodna tržišta koja potiču rast, ali ne oboje”.

Dok se sredinom XX. stoljeća još i moglo naivno pretpostavljati da je “država vjerojatno najbolje rješenje za svaki problem”, dotle se u posljednja tri desetljeća globalno raširilo suprotno uvjerenje da je “država – po definiciji – najgori raspoloživi izbor”. Povijesno je iskustvo međutim još jednom pokazalo da “država nije sve zlo”, da “jedina stvar koja je gora od viška države jest manjak države: u propalim državama ljudi su patili od barem toliko nasilja i nepravde koliko i pod autoritarnom vlašću” (99). U potiskivanju države, radikalnom smanjivanju njezinih ekonomskih ovlasti i intervencija, najdalje su otišla “anglosaksonska tržišna društva, koja se razmeću slobodom”, pri čemu ta deregulacija na ekonomskome i socijalnom planu “nikako ne povlači sa sobom smanjivanje države per se. Margaret Thatcher, kao i George W. Bush i Tony Blair, nikad se nisu sustezali povećati represivna i obavještajna tijela središnje vlade” (78). Na tome “orvelovskom putu” *država je ponižena, potkopan je njezin javni ugled, onesposobljena je u pružanju javnih usluga* (napose u SAD-u i Ujedinjenom Kraljevstvu), čime se ujedno “stvarno povećava neograničenu moć pretjerano snažne države” (83, 85). Prema autoru, “... praktična potreba za jakim državama

i intervencionističkim vladama izvan je svakog spora” (17). Svjetska kriza 2008. prokazala je kao puki privid mnijenje kako globalizacija “potkopava vlade, olakšavajući uspon korporativnih tržišnih društava u kojima velike međunarodne korporacije dominiraju međunarodnim vođenjem ekonomske politike... Kada banke propadaju, kada nezaposlenost dramatično raste, kada treba provesti kolektivne pothvate velikih razmjera, nema više korporativne tržišne države. Ostaje samo država kakvu poznajemo...” (131). Autor ocjenjuje da su “nakon desetljeća relativnog zatamnjenja, nacionalne države natjerane da ponovno potvrde svoju ulogu u međunarodnim odnosima” (131) i smiono predviđa da “... idemo prema dobu korporativne trans-države u kojem bi sukobi inherentni teritorijalno definiranim političkim jedinicama bili ostavljeni povijesti” (131).

O *nemoćnoj državi* može se govoriti samo u sklopu globalističke dogmatike, čija je glavna slabost što državu razmatra općenito, na apstraktan način. Umjesto toga, državu se mora analizirati u komparativnoj svjetskoj perspektivi, kako nam analitički instruktivno pokazuje australska politologinja polit-ekonomske orijentacije Linda Weiss, napose u knjizi *The Myth of the Powerless State* (1998).¹ Nemoć države politička

¹ Zaštitni znak te škole mišljenja efektno iskazuje vrijedan zbornik *States in the Global Economy: Bringing Domestic Institutions Back In* (2003), koji je ona uredila. Već sam podnaslov, naime, hotimično evocira veoma važnu teorijsku raspravu o državi kao središnjem akteru društvenih i političkih promjena, znanu kao “Bringing the State Back In” (popularno: “BSBI school” ili čak “BSBI movement”). Pod tim naslovom bio je 1985. godine objavljen zbornik, a u njemu, s istim naslovom, slavni tekst Thede Skocpol, američke sociologinje i politologinje (suurednici su joj Peter B. Evans i Dietrich Rueschemeyer). Iste godine objavljen je i drugi značajan teorijski zbornik *States versus Markets in the World System* (s djelomično izmijenjenom uredničkom i autorskom ekipom: Evans, Rueschemeyer i Evelyne Huber Stephens). Toj prekretničkoj 1985. godini prethodili su danas gotovo klasični radovi: programski članak Michaela Manna *The Autonomous Power of the State: its Origins, Mechanisms, and Results* (1984) te prva knjiga Thede Skocpol *State and Social Revolutions*.

je konstrukcija koju je nametnula “neoliberalna ekonomska filozofija”, koja dominira “English-speaking” svijetom i globalističkom logikom konvergencije. Tek konkretna komparativna analiza može pokazati kako se pojedine države sučeljavaju s globalnim tokovima svjetske ekonomije. Svaka je država slučaj za sebe. Kolika će i kakva biti uloga države u naše doba ovisi o karakteru pojedinačne države, o sposobnosti domaćih institucija da se uspješno aktivno uključe u suoblikovanje globalnih tokova kapitala. Sposobne domaće državne institucije, s odgovarajućim normativnim i organizacijskim pretpostavkama, s globalizacijom se ne suočavaju kao s prijetnjom, nego kao s izazovom da razvijaju svoje regulacijske potencijale. Utoliko globalizacija ne vodi unilateralnoj konvergenciji, nego rastućim divergencijama među državama, ovisno o njihovim javnopolitičkim odgovorima na civilizacijske, ekonomske i pravne prinude mondijalizacije.

Nasuprot globalističkome neoliberalnom mitu o nemoćnoj državi, uvjerenju da naprednim ekonomijama nije potrebna nikakva državna intervencija i da su slobodna tržišta sposobna maksimirati nacionalni prosperitet, konkretna komparativna analiza zbiljskih svjetskih procesa pokazuje da je uloga države u razvoju svjetske ekonomije povećana. Samo što se ta uloga države više ne očituje u fiskalnoj i monetarnoj politici, nego u razvojnim industrijskim politikama, u novim javnopolitičkim instrumentima za poticanje vrhunskih tehnoloških inovacija, u razvijanju novih industrija. Nije problem koliko se država “miješa” u privredne tokove, nego kako to či-

A Comparative Analysis of Social Revolutions in Russia, France, and China (1979) i P. B. Evansa *Dependent Development: The Alliance of Multinational, State, and Local Capital in Brazil* (1979). BSBI pokret na državu usmjerenog tipa komparativne analize bio je međutim kratkog daha, već je početkom 1990-ih bio usmrćen glavnostrujaškom neoliberalnom protudržavnom aksiomatikom, kada je nastupilo “novo doba nijekanja države” (*state denial*). Društveni znanstvenici u angloameričkom svijetu (s malo iznimki) bili su “obučeni ili da državu kao predmet analize ignoriraju ili da je reduktivistički konceptualiziraju” (Weiss, 1998: 2).

ni. Besmisleno je govoriti o državnoj intervenciji apstraktno. Državu čini ranjivom ne toliko preveliko “miješanje” koliko premala “transformacijska sposobnost države da se prilagodi eksternim šokovima putem generiranja uvijek novih sredstava u upravljanju procesom industrijskih promjena” (Weiss, 1998: 4). U visokointernacionaliziranoj svjetskoj ekonomiji države koje su sposobne javnopolitički voditi domaće strategije prilagođavanja, kao što su, uzorno, Njemačka i Japan, “pokazuju veću sposobnost rasta negoli slabije koordinirane privrede, Britanija i Amerika” (5).

Tri su uvida osobito važna.

Prvo, nijekanje države kao sljepilo globalističke perspektive za raznolikost državnih odgovora na međunarodne izazove valja razumjeti iz konkretnog konteksta. Autorica nudi sugestivno tumačenje zašto “američke i britanske analize općenito vide pasivne i nedjelotvorne države kao žrtve eksternih snaga”: to je “zato što se njihovi autori svakodnevno suočavaju s takvom zbiljom... da *političke institucije* posjeduju *slabu sposobnost za domaće strategije prilagođavanja*. Kakva god bila mješavina razlogā – povijesnih, ideoloških, iskustvenih – *nijekanje države* je uspostavljeno kao dominantna tendencija u English-speaking svijetu” (3; istaknuo – D. L.).

Drugo, ni o globalnom kapitalizmu nije primjereno govoriti apstraktno, nego komparativno razlikovati barem tri modela: američko-britanski, europski kontinentalni i istočnoazijski. Otuda je i predodžba o globalizaciji kao neumitnom procesu unifikacije država i društava naprosto iluzija, zamagljuje znatne regionalne razlike, pa je utoliko primjerenije govoriti o “internacionalizaciji”. Kao što se u modernoj povijesti država uspješno suočila s velikim izazovima vojnog natjecanja, industrijalizacije i izgradnje nacija, tako se i u suvremenosti države uspješno suočavaju s izazovima globalizma tako što “prožimaju društvo”, što “mobiliziraju i koordiniraju društvenu energiju” (11).

Treće, tzv. globalizacija ne ostvaruje se protiv država, nego preko njih. Barem preko transformacijski sposobnih država, kao što su Njemačka i Japan. Globalizacija, a zapravo

internacionalizacija, i snaga država međusobno se snaže a ne suprotstavljaju. Primjerice, internacionalizacija je ključna strategija japanske države, koja preko svojih specijaliziranih javnih agencija i banaka eksternalizira japanski razvojni stil, koji se misionarski neodoljivo nameće “mnogim nacijama u regionu” (Koreja, Tajvan, Malezija, Indonezija). Formiranje regije “potpuno je različito od američkoga neoklasičnog kapitalizma” (203-205). Istočnoazijska regionalna cjelina rezultat je prvenstveno japanske (ali i, primjerice, singapurske) “državne strategije internacionalizacije modela odnosa države i privrede, čime se sposobnosti države šire na druge države, koje kao regionalna cjelina aktivno sudjeluju u ‘globalizacijskim’ procesima” (206). Drugi primjer takve regionalne cjeline država tvori EU koji se oblikuje pod utjecajem svoje najjače države, Njemačke, oko koje se gradi mreža međudržavnih relacija europskih nacionalnih država i korporacijskih aktera. Internacionalizacija je prvenstveno *politički projekt* u kojemu države izravno potiču i ohrabruju međunarodnu aktivnost kompanija u trgovini, investiranju i proizvodnji (208).

Tumačeći fenomen “globalizirajućih totalitarizama” u sklopu dinamičke perspektive političkih i političko-ekonomskih ciklusa (Schumpeter, 1939; Hackett-Fischer, 1996; Huntington, 1991; Lindblom, 1990; Strpić, 1996, 1998, 2010), naš politolog i polit-ekonomist Dag Strpić suočio se s temeljnim pitanjem: “Što je s državom i društvom XX. stoljeća? Je li moderna država – misleći time na liberalno-demokratsku državu-naciju – u naše vrijeme iznevjerena, izgubljena ili barem zagubljena? I to ne samo u Njemačkoj, Italiji i Rusiji – nego nadasve u Engleskoj, Francuskoj, SAD” (Strpić, 2010: 131).

Logiku tih ciklusnih kretanja valja razumjeti prema slavnom “Commonsovu pravilu” (po američkom profesoru Johnu Commonsu). Njegov je uvid da se “u doba konjunktura javnopolitički, ekonomsko-politički, institucionalno i općenito svjetonazorski u pravilu razmišlja liberalno/konzervativno, neintervencionistički. A u doba krize na različite intervencionističke načine. Oba su načina dobra, ali svaki u svoje vrijeme” (prema Strpić, 2010: 166).

Od 2008. na djelu je svjetska društvena, politička i ekonomska kriza (Roubini/Mihm, 2011). Krizu je izazvao upravo neoliberalni pokušaj izlaska iz krize 1972. i neoliberalna organizirana stagnacija nakon njega. Veliki neoliberalni eksperiment, s “prividno paradoksalnim deregulacijskim intervencionizmom liberalne države”, doveo je do “privremene erozije i američkog i svjetskog poretka” (Strpić, 2010: 171). Riječ je o “jednoj od velikih socijetalnih kriza Moderne” (174).

Pritom je veoma važno uočiti da su “... činjenice... pokazale da fundamentalistička neoliberalna ‘deregulacija’ nije bila nikakav projekt ‘minimalne’ države. Nego da i SAD, ne puno manje od EU-a, danas imaju za sobom tridesetak godina intenzivne državne intervencije u privredu, s masivnim regulacijskim aparatom u koji je bio svjesno *demodernizacijski* uključen i danas stigmatizirani Wall Street. Taj je *državni* aparat ‘raspakirao’ američku i svjetsku modernizaciju i pretočio je u djelomičnu demodernizaciju. On politički i privredno potpuno netransparentno stoji iza ove tridesetogodišnje intervencije.

Intervencija je bila, potpuno uvjetno rečeno, ‘slobodno-tržišna’ – ali je bila, a i dalje je, ipak intervencija. A uz to, potpuno voluntaristička” (177).

Da bi se uspješno započelo rješavanje svjetske krize, prevladavanje “iracionalnosti tržišnoga fundamentalizma”, odnosno “protudemokratskoga deregulacijskog radikalizma posljednjih desetljeća”, valja se othrvati opasnosti od “voluntarističke iracionalnosti samovoljnoga političkog odlučivanja o privrednim i društvenim problemima” (180). *Država je bila privatizirana, nju treba repodržaviti* (178)! Za politologe je to izazov da se upuste u rekonstrukciju moderne države, “ali i svijet[a] takvih država da biste rekonstruirali svoje moderno društvo i svoju modernu privredu” (179). Nužna je “razvojna država” (180), sa strategijskom cjelinom javnih politika kao razvojnih.

Veoma je intrigantna Strpićeva teza da razvojna regulacijska država podrazumijeva ne samo klasičnu podjelu vlasti (na zakonodavnu, izvršnu i sudbenu) nego i daljnju diferencij-

jaciju državne vlasti, ustanovljenje novih grana vlasti: monetarne, oružane i medijske; štoviše, i *javne politike kao novog ogranka vlasti* jer “već je dugo očito da se javne politike kao sve presudnija potreba moderne privrede i društva, te sve presudnija funkcija moderne države, moraju prije ili kasnije formirati kao osebujna peta ili sedma vlast. Ovisi kako brojite” (180; istaknuo – D. L.).

Dovršavanje moderne epohe i prospektivni izlaz iz nje nije moguć bez primjerene teorije koja bi se oslanjala na *kritičku recepciju i suvremeno razvijanje uvida cjeline “klasične moderne političke i političko-ekonomske teorije”* (Strpić, 2010: 34; istaknuo – D. L.). “Razvojno loše vođene javne politike... izravno su uvele u postojeću krizu. One moraju i izvesti iz nje”, a to mogu učiniti samo ako su “u funkciji jasne razvojne strategije demokratske državne vlasti” (181). I samo u osloncu na znanosti – prvenstveno ekonomsku znanost, političku ekonomiju i “integriranu razvojno profiliranu političku znanost” (181).

Ako su *političko i država konstitutivni za moderno društvo i njegovu privredu*, tad iz toga konzekventno proizlazi da je uloga javnih politika “ključna za razvoj privrede i društva, ali i same politike kao takve” (175).

Probrane prethodne politologijske analize uloge države u globalno integriranom svijetu pretežno se usredotočuju na odnos države spram privrede i društva, na propitivanje regulacijskih funkcija i instrumenata države u ekonomskome i društvenom razvoju, u jamčenju pravne sigurnosti i mirnog bivstvovanja svojih građana. Protiv glavnostrujaške orijentacije u društvenim znanostima, jednodušne su u tome da država nije problem, nego uvjet mogućnosti rješavanja društvenih i civilizacijskih problema našeg vremena. Ali tek pod uvjetom da kritički rekonstruiramo kako pojam države tako i njezine oblike i funkcije u komparativnoj perspektivi.

Na djelu je dakle veliki povratak države u središte teorijskih raspravi i raspravi, napose nakon svjetske krize 2008. i očigledne zbiljske i ideološke diskreditacije neoliberalne globalističke ortodoksije i njezina ideologijskog mita o nemoćnoj državi.

Vidjeli smo kako je L. Weiss pokušala programatski obnoviti BSBI pokret *state-centred* tipa komparativne analize, koji je bio ustuknuo pred trijumfalnom ofenzivom novoga anglosaksonskog jednogumlja, za koje je pobjeda nad famoznim “sovjetskim komunizmom” nadasve bila pobjeda ideje “otvorenog društva” nad idejom države (“etatizma”). “Nejunačkom vremenu usprkos”, T. Skocpol nije odustajala od daljih istraživanja (v. *States, Social Knowledge, and the Origins of Modern Social Policies*, 1995), ali BSBI pokret se ipak ugasio. Novo doba nijekanja države 90-ih godina prošlog stoljeća bilo je za L. Weiss prvorazredan izazov da državu kao središte analize samosvjesno revitalizira već i rječitim podnaslovom svojega programskog zbornika o položaju i ulozi država u svjetskoj ekonomiji “Bringing Domestic Institutions Back In” (2003).²

Tako država slijedi frivolni ciklični put znanstvene Fortune. Nakon prvoga “The Return to the State” (Almond, 1988; Nordlinger/Lowi/Fabrini, 1988), pa i “Taking the State Seriously” (Nordlinger, 1987) iz 1980-ih godina, država se ponovno vraća u središte naših životnih interesa kao građana i istraživačkih preokupacija kao politologa.

Od staroga BSBI pokreta do nove BDIBI škole, barem u “English-speaking” svijetu?

*

Usporedbe radi, obratimo ukratko pozornost i na francuski intelektualni *milieu* posljednjih desetljeća. Među mnogim promišljanjima države³ izdvajam tri teorijska doprinosa.

² Uočavajući “veliki povratak države kao ključne teme na teorijsku agendu političkih nauka”, beogradski politikolog Vukašin Pavlović smatra da se taj povratak neprekinuto zbiva nakon 1985. Drugim riječima da nikakvog prekida od početne BSBI škole do danas nije bilo. Da se država mogla provući neokrznuta kroz purgatorij neoliberalne hegemonijske paradigme 1990-ih (Pavlović, 2008: 10-11)!

³ O punom zanimanju za problematiku države, za kritičku analizu njezine geneze, funkcija i povijesnih izgleda svjedoče radovi brojnih autora, među kojima se mogu barem spomenuti: Genet, 2003;