

David Held:

**GLOBAL COVENANT. THE SOCIAL
DEMOCRATIC ALTERNATIVE
TO WASHINGTON CONSENSUS**

Cambridge, UK; Malden, US:
Polity Press, 2004, 201 stran.

David Held (nar. 1951) – profesor politologie na *London School of Economics and Political Science* – se do politické teorie asi nejvýrazněji zapsal jako obhájce aplikace demokratických principů na globální úrovni. Held argumentoval ve prospěch demokratizace globálních politických institucí a rozvoje globálního občanství, které by mělo být základem skutečně spravedlivé „globální společnosti“ schopné čelit rostoucím globálním nerovnostem, bídě, degradaci životního prostředí i imperiálním ambicím v současnosti dominantních globálních hráčů. Stejným směrem míří i jeho letošní kniha *Global Covenant*. Ta představuje ambiciózní pokus o levicově liberální odpověď ekonomickému libertarianismu (neoliberalismu), který tvořil politiky významných globálních institucí v minulých letech, a zároveň neokonzervativem inspirovanému unilateralismu současné administrativy USA. Zatímco první se snažil odstranit všechny překážky globálnímu pohybu kapitálu, druhý dnes redukuje současné globální problémy na úzce vymezenou otázku bezpečnosti (*security*) – takto však sekuritizuje všechna ostatní témata a zabraňuje jejich efektivnímu řešení.

Held uznává jak nezastupitelnou úlohu trhu a kapitalistického hospodářství při zajišťování ekonomické prosperity, tak je si také vědom dnešních hrozeb globálního terorismu. Na druhé straně se však snaží vidět je v širších souvislostech. Stejně jako nespoutaný trh ponechaný sám sobě nebyl v minulosti schopen přinést kýženou globální prosperitu, ani jednostranně represivní bezpečnostní po-

litika nebude moci dnes přinést globální bezpečnost a stabilitu. Tu nám podle Helda zajistí jen ambiciózní *politický mix*, jenž bude motivován kosmopolitně založenými sociálně demokratickými hodnotami. Tento mix by měl být zaměřen na celostní reformu globálního politického a ekonomického řádu, nikoli jen na odplatu za tři tisíce mrtvých, kteří zaplatili za teroristické útoky z 11. září 2001.

Ačkoli se jednalo o odpudivý a brutální čin, podle Helda je alarmující, že těmto třem tisícům mrtvých je věnována tak disproportionálně větší pozornost než třiceti tisícům dětí mladších pěti let, které zemrou každý den v rozvojových zemích na banální nemoci (s. xiii a 91). Má snad americký život větší hodnotu než život africký? Jistě nikoli – proto nastal čas pro realizaci takového globálního politického řádu, který bude přistupovat ke každému jednotlivci se stejným ohledem. Dnes již nestačí snažit se uskutečňovat liberální principy rovného morálního ohledu v rámci omezených národních společenství, ale musejí být realizovány globálně. To je podle Helda vlastním programem globální sociální demokracie.

V dnešním globalizovaném světě, který je provázán mnohem více než kdykoli předtím, se radikálně proměnily podmínky ekonomické aktivity, výkon politické moci i status státní suverenity. V těchto třech oblastech – tj. ekonomice, politice a právu – došlo po roce 1945 k podstatným proměnám, zároveň jsou to právě tyto tři oblasti, které nejpodstatnějším způsobem ovlivňují osudy konkrétních jedinců. Jsou to proto tyto tři oblasti, na něž se musí zaměřit sociálně demokratická reforma. Vedle závěrečného shrnutí proto také Held strukturuje svou publikaci do tří oddílů – (I.) ekonomika, (II.) politika a (III.) právo. Každý oddíl je nejprve uveden analýzou proměn, které v dané oblasti přinesla globalizace. Následuje diagnóza problémů a návrh jejich řešení.

Rostoucí objem mezinárodního obchodu, pohyb kapitálu a robustnější multinationální

korporace symbolizují ekonomickou globalizaci (I.). Ta sice úzce provázala ekonomickou aktivitu v některých částech světa, některé oblasti však zůstaly z tohoto procesu vyloučeny. Ekonomická globalizace byla navíc provázána rozšiřováním propasti mezi nejbohatšími a nejchudšími. To se zdá být celkem přirozeným důsledkem toho, že z globalizace lépe profitují silné a stabilní ekonomiky, zatímco extrémně chudým a nestabilním zemím globalizace přináší neřešitelné problémy. Held s poukazem na výsledky posledních výzkumů zpochybňuje neoliberalní mantru otevřené ekonomiky. Ano, za *určitých podmínek* přináší otevření se obchodu a kapitálu své ovoce. To lze však sklízet až tehdy, když země dosáhne určitého stupně ekonomického rozvoje a je schopna světové ekonomice něco nabídnout. Bezpodmínečná ekonomická liberalizace může nepřipravenou ekonomiku uvrhnout do „rozvojové pasti“ namísto toho, aby přinesla příležitosti širší ekonomické výměny.

Neznamená to však, že klíč k ekonomickému úspěchu leží zcela na bedrech uspořádání světové ekonomiky. V neúspěchu některých rozvojových zemí se často odráží neschopnost a zkorumpovanost místních vládců. Z toho však podle Helda neplyne, jak věří konzervativci, že by si vyspělé země měly spokojeně „umýt ruce“. Právě naopak – musí být rozvinuty účinné strategie rozvojové pomoci, které těmto zemím umožní nastolit efektivní mechanismy vládnutí, regulace ekonomické aktivity, řešení sociálních problémů, budování zdravotního a školského systému a investic do lidského kapitálu. Aby se nevyspělé země mohly v dlouhodobém výhledu integrovat mezinárodně, musejí být nejprve jejich společnosti integrovány uvnitř. A při tom musejí vyspělé země asistovat. Je to koneckonců i v jejich zájmu – jen vnitřně stabilní společnosti nabízející dostatečnou škálu možností individuální realizace přestanou produkovat na jedné straně nelegální migraci a na straně druhé militantní teroris-

tické sítě, které dnes ohrožují životní způsob vyspělého světa.

Vedle robustní rozvojové pomoci musejí být také narovnána pravidla mezinárodního obchodu, která dnes znevýhodňují producenty z Jihu. Tito musejí získat přístup na trhy Severu – to se dnes týká především zemědělského obchodu, který je deformován dotační politikou vyspělých států. (Poslední setkání WTO v Ženevě letos v létě dává v tomto smyslu alespoň určitou naději.) Held dále navrhuje celou škálu dalších opatření: (a.) reformu ochrany intelektuálního vlastnictví, která dnes znemožňuje chudým přístup k potřebným lékům, (b.) širší sdílení patentů, (c.) dočasné otevření pracovního trhu vyspělých zemí pracovníkům ze zemí nevyspělých, (d.) zlepšování vyjednávací pozice nevyspělých zemí při mezinárodních jednáních, (e.) zavedení globálních sociálních standardů a standardů ochrany práce.

Tyto návrhy Held dále doplňuje jak o tradiční liberální recepty, tak také o radikálnější sociálně demokratické plány. Do první skupiny patří již zmíněné navýšení rozvojové pomoci rozvojovým zemím (aby vyspělé země dosáhly 0,7 procenta GNP stanoveného OSN) a velkorysě odpuštění dluhů spojené s nastolením systému pobídek, který bude rozvojové země motivovat k tomu, aby ušetřené prostředky investovaly do svých sociálních systémů (školství, zdravotnictví atp.). Do druhé skupiny patří nastolení mezinárodního systému přerozdělování, který by měl napomoci odstranění světové chudoby. Heldovi nejde o nic méně než o nastolení globálního sociálního státu. To je však v krátkodobém rámci těžko představitelný úkol, zatím je proto nutné zajistit, aby měly nerozvinuté země větší váhu ve struktuře mezinárodních institucí, jejichž rozhodování by se tak stalo reprezentativnějším a transparentnějším. Světový stát zatím neexistuje, mezinárodní organizace ale tvoří jakousi elementární politickou strukturu globálního vládnutí.

Na její reformu se Held zaměřuje v následující části (II.). V důsledku budování multilaterálních režimů, ukončení studené války a explozi komunikačních technologií se proměnila struktura organizace politické moci. Regulační jednotka moderní společnosti – stát – byl napojen do husté struktury dalších politických struktur a mechanismů – mezivládních organizací, mezinárodních nevládních organizací a jiných nátlakových skupin (s. 78–83). Politická propojenost tak radikálně vzrostla. Výsledkem byl vznik mnoho-úrovňové struktury globálního vládnutí, v níž stát stále hraje důležitou roli, je však jen jednou z jejích rovin. V takové struktuře se formují rozličné *politické sítě*, které často spojují i zdánlivě nepropojitelné aktéry (státní agentury, korporace, nevládní aktéry atd.). Tato charakteristika současné globální politiky v sobě podle Helda skýtá naději na flexibilní řešení aktuálních problémů. Held navazuje na J. F. Rischarda a hlásí se k jeho návrhu „globálních sítí zaměřených na problémy“ (*global issues networks*, GINs), které by měly být formovány ze zástupců všech společenských sfér kolem konkrétních globálních otázek. Jejich úkolem by byla detailní analýza problémů, formulace řešení a implementace těchto řešení.

Formace GINs by byla prvním krokem k realizaci Heldova sociálně demokratického multilateralismu – globální institucionální struktury, která by nabídla všem relevantním aktérům adekvátní rokovací fóra, aby mohli zasáhnout do formulace politik, které je zasahují. Budování takové struktury by vyžadovalo: (a.) reformu Valného shromáždění OSN a otevření možnosti pro *globální ústavní konvent*, do výsledku jehož rokování by měly být vtěleny hodnoty rovného morálního ohledu ke každému jednotlivci, (b.) vytvoření regionálních parlamentů tam, kde neexistují (např. Afrika, Latinská Amerika) a posílení jejich role tam, kde již existují (EU), (c.) zvýšení transparentnosti fungování mezinárodních organizací, (d.) vytvoření nových

mezinárodních organizací zaměřených na boj proti chudobě, (e.) posílení transparentnosti nevládních organizací, (f.) používání transnacionálních referend tam, kde se kříží protikladné zájmy, (g.) rozvoj schopnosti vynucovat rozhodnutí mezinárodních organizací např. budováním mezinárodního vojenského kontingentu podřízeného reformované OSN. Tato vynucovací kapacita by byla užívána k zajišťování dodržování mezinárodních úmluv a do nich vtělených základních lidských práv a demokratických hodnot.

Ke zhušťující se mezinárodní právní struktuře se Held obrací ve třetí části (III.). V souvislosti s poválečnou institucionalizací mezinárodních lidskoprávních (a environmentálních) standardů došlo podle Helda k redefinici státní suverenity a používání síly. Státní suverenita přestala být chápána jako efektivní schopnost použít sílu. Byla podřízena řadě mezinárodních standardů a dohod, na jejichž dodržování dnes závisí legitimita politické autority. Státy tak přestaly tvořit nezávislé jednotky, které rozhodují o osudu svých občanů, naopak byly zasazeny do zhušťující se struktury mezinárodních dohod, jejichž cílem je ochrana práv jednotlivců a omezení arbitrární moci států. Tuto institucionalizaci mezinárodních lidskoprávních norem a demokratických hodnot Held popisuje jako nahrazení „tradiční“ suverenity „liberální mezinárodní suverenitou“. Suverénními mohou být jen ty politické jednotky, které dodržují základní standardy, ostatní se mohou obávat mezinárodních sankcí či dokonce intervence. Státní libovůle byla podřízena obecným pravidlům.

Held vítá výše naznačenou dynamiku, je si zároveň vědom jejích omezení. I když totiž nepochybně docházelo k prohlubování institucionalizace mezinárodních standardů na poli lidských práv, tyto standardy neplatily ve všech koutech světa stejně. Existence opresivních režimů však nezpochybnuje obecný trend. Ten se naopak zdá zpochybnovat unilateralistický obrat administrativy USA po 11. září 2001. Svým zpochybněním multi-

lateralismu a mezinárodních pravidel USA podkopaly víru v nestrannost těchto pravidel a posunuly svět blíže hobbesovské „válce všech proti všem“. Pokud si nárokují právo být z pravidel „osvobození“ Američané, proč by o to příště nemohli žádat také Severokorejci, Rusové či Číňané?, ptá se Held (s. 146). Jediným řešením je proto další prohlubování mezinárodní vlády práva ve formě nestranných pravidel, která umožní všem legitimním hlasům vyjádřit své preference. Těmto pravidlům by pak nemělo být podřízeno jen politické rozhodování na mezinárodní úrovni, ale, jak jsme viděli, také světový trh, který dnes produkuje neakceptovatelné nerovnosti mezi jednotlivými částmi světové populace. Konkrétně to znamená, že současný úzce chápaný boj proti terorismu musí být rozšířen o boj proti příčinám, které terorismus vyživují.

Heldova publikace nabízí do jisté míry atraktivní alternativu jak k představám neokonzervativních „jestřábů“ (Kagan), tak také k některým radikálním kritikům globalizace, které jsme si zvykli ztotožňovat s tzv. „anti-globalizačním hnutím“ (Hardt, Negri). Stejně jako některým jiným umírněnějším mluvčím tohoto hnutí – tzv. „alterglobalistům“ – sociálnímu demokratovi Heldovi nejde o zastavení globalizace, ale o její proměnu. Jeho principiální kosmopolitní postoj, který sdílí i s jinými liberálními egalitaristy či levicovými liberály (Pogge, Barry), tvoří přesvědčivou základnu pro formulaci obecného politického programu.

Held se však dopouští fundamentální chyby (která charakterizuje i jeho předešlé příspěvky k teorii globální demokracie), když kosmopolitní *postoj* ztotožňuje s globálními politickými *institucemi*. Obecné principy se tak u něj kryjí s určitou (kosmopolitní) představou uspořádání politických institucí a konkrétních politik. Právě díky tomu jeho traktát ústí do misty až groteskních návrhů – např. globálního sociálního státu. Ten je však i v relativně dlouhodobém výhledu jen

divokou utopií nekritických optimistů Heldova typu. Ve svém důsledku tak Held spíše než by realisticky argumentoval ve prospěch sociálně demokratické pozice, tuto pozici vystavuje zbytečné kritice. Tím však nedochází jen ke zpochybnění nerealizovatelných institucionálních vizí, s nimiž se nelze ztotožnit, ale také obecných principů, s nimiž se naopak ztotožnit musíme. Jak již řečeno, principy jsou u Helda intimně navázány na konkrétní instituce.

Kosmopolitní postoj představuje jedinou morální pozici, kterou je současný liberálně smýšlející občan Severu schopen koherentně zastávat. Proč by se totiž jeho přesvědčení o morální rovnosti všech měla zastavit na hranicích jeho politického společenství (státu)? Je proto nutné zachovat obecné principy, avšak zároveň je zbavit Heldova sterilního institucionálního vyjádření. Kosmopolitní přesvědčení totiž nemusí být realizováno jen v globální politické struktuře (globálním státu), jak se nám snaží vnutit Held. Skepse ohledně Heldova globálního státu tak nemusí nutně vést ke skepsi ohledně obecných principů.

Ačkoli Held koherentně obhájí obecné kosmopolitní principy, jeho odpověď na otázku po budoucím globálním institucionálním uspořádání zůstává neuspokojivá. I když se hledání konkrétních řešení bude muset odehrávat v reálném politickém procesu (spíše než ve spekulacích sociálních vědců), Held nám v tomto smyslu nenabízí ani skromné návody. Aby toho byl schopen, musel by svou argumentaci obohatit o realističtější orientovanou analýzu současného stavu. Pak by mohl formulovat skutečně životaschopnou politickou alternativu, o niž mu jde.

Ondřej Císař, Fakulta sociálních studií
Masarykovy univerzity v Brně