

RAZPRAVA OB MODELU KONFEDERACIJE V JUGOSLAVIJI

Beseda konfederacija je ponovno vstopila v jugoslovanski politični prostor v trenutku, ko so se okrepile težnje po centralizaciji federalnih oblasti. Od samega začetka so se z njo označila tista hotenja, ki so videla edini možni izhod iz jugoslovanske krize v decentralizaciji, v večji stopnji avtonomije, svobode, finančne neodvisnosti, varnosti itd. posameznih delov federacije. V politični javnosti sta se na ta način izoblikovala dva koncepta reševanja jugoslovanske krize: centralistično-federalni in konfederalni.

V zavesti slovenske politične javnosti je začela beseda konfederacije dobivati pomene, ki jih imajo pojmi kot so svoboda, samostojnost, varnost, neodvisnost, finančna samostojnost, demokracija; obratno pa je beseda federacija dobivala pomene pojmov kot so nesvoboda, nesamostojnost, podrejanje in odvisnost, ogroženost in nevarnost, nedemokratičnost. Beseda konfederacija je v Sloveniji izražala še dimenzijo upanja po boljši ureditvi medsebojnih razmerij med jugoslovanskimi narodi. Boljša ureditev pa za slovensko politično javnost pomeni nič manj kot to, da bo imel slovenski narod odločujočo besedo pri odločanju o pogojih lastnega družbenega razvoja. O tem navsezadnje najbolj ilustrativno govori Model konfederacije v Jugoslaviji, ki so ga pripravili strokovnjaki slovenskega in hrvaškega predsedstva (Delo, 6.10.1990:20) in ki ga je treba razumeti kot politični dokument, ki izraža hotenja večine slovenskega naroda.

Na tej ravni se giblje politična zavest in politika. Politična znanost pa se na tej ravni, na ravni common-sensa, ne more ustaviti. V nadaljevanju želim opozoriti na problem, ki je neproblemiziran v slovenski politični zavesti, gre torej za vprašanje ali je mogoče (kon)federaciji oz. centralizirani federa-

ciji kot taki pripisati inherentne vrednosti. Na to vprašanje bom skušal odgovoriti tako, da bo v ospredju mojega razmišljanja federacija v relaciji do konfederacije in centralizirane federacije.

Definicija federacije je mogoča le kot pravna definicija

Oprelitev pojma "federacija", "federalna vlada", "federalna država" je mogoča le kot pravna opredelitev, ker razen pravnega ne obstaja še nek drug skupni element v realno-eksistirajočih federalnih državah. Skupni element vseh federalnih držav je v tem, da so državljani podvrženi dvema jurisdikcijama, federalni in eni od federalnih enot. Zaradi tega ne more nihče drug razen pravnikov izjaviti o federaciji nekaj, kar bi imelo splošno veljavo.

Na tej točki se razprava o federaciji seveda ne more zaključiti za politologe in sociologe. Oni sicer morajo akceptirati pravno definicijo federacije, ki je po naravi stvari definicija per negationem. Pravna definicija nam govori le, da sistem sporazumevanja ali konfederacijo držav ne moremo jemati kot federalni sistem. Ničesar pa nam ne pove o politični ali družbeni funkciji federalnega sistema. Raziskovanje družbene funkcije pa terja, da odgovorimo na zgoraj zastavljeno vprašanje. Odgovoriti na vprašanje, ali je neka vrednost inherentna federalizmu, je težavno že zato, ker federalna ureditev vedno deluje znotraj določenega političnega, socialnega in kulturnega konteksta in jo je nemogoče izolirano in ločeno raziskovati¹. V tem smislu bi bilo neumestno federalizmu pripisovati vrednosti, ki so rezultanta specifične ustavne ureditve in specifične socio-ekonomske strukture. To seveda pomeni, da vrednost federacije glede na enotno državo ali konfederacijo, lahko opredelimo le z empirično analizo danega političnega sistema.

V jugoslovanskem političnem prostoru imamo dve težnji, ki želita modificirati obstoječo federalno ureditev. Prva težnja je s sprejetjem republiške ustave tudi že realizirala svoje zamisli po enotni državi in je realno pričakovati, da si želi tako urediti tudi

odnose z drugimi narodi v Jugoslaviji. Druga pa je oblikovala politični dokument o možnem konfederalnem modelu urejanja razmerij med jugoslovanskimi narodi in narodnostmi.

Na politični ravni sta obe težnji popolnoma legitimni in utemeljeni v volji večine znotraj posamezne republike. Argumentacija, ki naj bi podkrepila eno ali drugo težnjo, pa želim na tem mestu nekoliko problematizirati.

Federalizem onemogoča zlorabo oblasti

Najprej bomo analizirali prednosti, ki se pripisujejo federalnemu sistemu glede na enotni državni sistem. Teoretski argument, ki govori v prid federalizmu, se vrti okoli preprečevanja zlorabe oblasti s pomočjo njene delitve med številne nosilce moči, ki so si v razmerju medsebojne konkurence. Seveda je občutek o možni zlorabi oblasti realno dejstvo, ki se rezultira v zahtevi po delitvi oblasti ali celo njeni negaciji², in je izpeljan iz predpostavke o koruptivnem vplivu moči.

Montesquieu je v Duh zakona implicitno zapisal, da se lahko moč zaustavi le z močjo in tej misli bo še danes malokdo oporekal. Moči ni kos niti vera niti ideologija, pač pa le protimoč, le-ta lahko ustavi moč. V tem Montesquieu nadaljuje kartezijanski princip in spinozistično tradicijo, ki ni našla druge poti za omejevanje državnega absolutizma kot uporabo protimoči. To seveda pomeni, da doktrina o delitvi oblasti pri njem ne izhaja iz empiričnega raziskovanja družbe. V tem smislu lahko tudi trdimo, da tudi pripisana prednost federalne države ne izhaja iz empiričnih analiz konkretnih družb.

Federalizem kot garant svobode

Bentham delitev oblasti zavrača v prepričanju, da je nezdravljiva z demokracijo. Še več. Delitev oblasti ne garantira maksimalne svobode ob morebitni praksi, da vse tri organe

oblasti nadzoruje ena sama socialna skupina. Ta argument lahko uveljavljamo tudi proti federalizmu kot garantu svobode. Prepričanje, da federalna država z difuzijo ustavnih moči razpršuje politično moč oziroma, da zmanjšuje možnost monopoliziranja politične oblasti z oblikovanjem številnih neodvisnih točk, navadno ne sprevidi, da je realni vzrok obstoja svobode dejansko pluralistična struktura družbe in večpartijski sistem. Federalizem ni identičen z družbenim pluralizmom, pa tudi večpartijski sistem ni produkt federalne države, niti ni pogoj njenega funkcioniranja.

Federalizem kot garant demokracije

Prepričanje, da je federalizem zavezan demokraciji, tj. da je federalna država nujna za obstoj demokracije, ker baje samo v demokraciji delitev ustavne moči med različne avtonomne teritorije omogoča maksimum politične svobode, je problematično. Federalni sistem je morda prej omogočal kršenje temeljnih človeških pravic kot pa njeno zaščito. Zato najbržda niti ne moremo trditi, da je federalni sistem boljše orodje za zaščito temeljnih človekovih pravic kot bi bila enotna država. Temeljne človekove pravice so gotovo bolj zaščitene s pluralnostjo socialne strukture, z delovanjem konkurenčnega partijskega sistema, z močno tradicijo, z intelektualno izobrazbo prebivalstva, kot pa s federalno strukturo oblasti.

Federalizem preprečuje koruptivni vpliv moči

Trditev o moči, ki teži k podkupovanju in torej o absolutni moči, ki podkupa absolutno, je postala klasični citat, ki ga nihče več ne premišlja. Na ravni posameznika lahko rečemo, da je človek, ki poseduje moč in jo koristi, podvržen korupciji, oziroma, da politika kvari človeka. To stališče je seveda problematično, saj moralno problematični vladar ne pomeni, da je hkrati tudi slab vladar, in vladar, ki je vzor vrline, lahko svojo deželo

vodi v propad. Na ravni sistema pa lahko rečemo, da je slabo za ljudstvo, če je preveč moči koncentrirane v kateremkoli organu oblasti. Torej federalizem z delitvijo moči med neodvisne teritorialne enote preprečuje to možnost. To stališče je problematično, ker je lahko dejansko ravno narobe. Premalo moči namreč lahko tudi vodi h korupciji in absolutna odsotnost moči podku-puje absolutno.

Federalizem kot garant zunanje varnosti in notranje demokracije

Federalisti lahko zastopajo to idejo tudi v smislu, da lahko le male skupnosti dopustijo demokratsko prakso in da je treba zato ohraniti to vrednost tudi v velikih državah. S tem bi se ohranila politična praksa, ki omogoča širšemu krogu ljudi dostop do političnega odločanja. Najnatančnejšo opredelitev te teorije je dal že Montesquieu, ki je na osnovi analize o rimskem imperiju prišel do sklepa, da je demokracija nezdružljiva z velikim carstvom, mogoča pa izključno v malih teritorialnih enotah. To idejo je prevzel in populariziral Rousseau.

Z dilemo demokracije so se soočili poleg Rousseauja in Montesquieuja, tudi "Federalisti". Montesquieu je zapisal: "Če je republika premajhna, jo bo uničila zunanja sila; če pa je velika, jo bodo razdejala notranja nasprotja." Zato priporočajo vsi trije federacijo, ki bo zagotovila zunanjo varnost in notranjo demokracijo.

Sklep

Federalizmu kot takšnemu ali enotni državi ni mogoče pripisovati vrednosti ali trditi, da federalna država zaradi delitve oblasti med avtonomne teritorialne enote omogoča večjo stopnjo političnih in človekovih svoboščin kot enotna država. Edino, kar je mogoče storiti, je konkretna analiza, ki pokaže, da je nek

federalni sistem boljši od drugih možnih ureditev. Prednosti se tako pripišejo federalni strukturi in ne državnim institucijam (stališče sodišču, karakterju in orientaciji federalnega administrativnega sistema) ali naravi partijskega sistema (ki je oblikovan po meri federalne strukture) ali pluralistični in mobilni strukturi družbe ali povsem slučajnim zgodovinskim okolnostim ali kombinaciji vseh ali nekaterih od omenjenih faktorjev.

Analogno lahko sklepamo, da je sleherna diskusija o prednostih (kon)federacije oz. centralizirane federacije neplodna, saj ni mogoče nič kaj pametnega dognati na abstraktni ravni. Ne obstajajo vrednosti, ki bi jih lahko pritaknili kot attribute (kon)federaciji oz. centralizirani federaciji, kar pomeni, da se (kon)federacije ne more uspešno zastopati s tezo, da centralizirana federacija brezpogojno vodi v politično podjarmljanje, finančno neodvisnost, vojaško nevarnost... S tem seveda ne zastopam centraliziranega federalizma, kar bi mi lahko očitali, pač pa želim le problematizirati navezave pojmov svobode, varnosti... izključno na pojem (kon)federacije, navezave, ki so močno zasidrane v slovenski politični zavesti.

Opombe

- 1 Tudi, če se omejimo le na analizo demokratičnih sistemov vladanja, moramo upoštevati tako politične in ustavne faktorje, ki lahko menjajo funkcijo federalizma (predsedniška ali parlamentarna demokracija, partijski sistem, "checks and balances"), kot tudi socialno-ekonomske faktorje (stopnja razvoja pluralistične strukture družbe, odnos mesto-vas, stopnja koncentracije ekonomske moči).
- 2 Anarhistični načrti gredo v to smer. Pri njih je ta občutek zlorabe oblasti artikuliran v zahtevi po odpovedi sleherne države. Državo, pa naj bo organizirana centralistično ali federalno, razumejo kot agenturo, ki ščiti interese novih fevdalcev, neenako razdelitev in preprečuje odpor večine proti manjšini. Zato vidijo rešitev v boju proti državi, proti politični oblasti, v neposrednem povezovanju industrijskih organizacij (Proudhon). Anarhistično stališče nam seveda ne more pomagati pri odgovoru na vprašanje, ali je federalna država z zmanjševanjem koruptivne moči in s tem povezanim povečevanjem politične svobode res tisti način organiziranja družbe, ki jo je treba priporočati v nasprotju z enotno državo.