

Velika transformacija, ki jo je opisoval Karl Polanyi, je potekala spontano, vendar ne brez pomoči znanja in spoznanja. Pravzaprav je v nastajanju meščanske družbe odigrala pomembno vlogo inteligenca, katere naslednik je sodobna politična veda in vsa stroka. Vendar pa je še vedno v veljavi pomembna razlika med intelektualci in strokovnjaki. Prve navdihujejo ideali, predvsem pa določeno razumevanje pravice. Stroka teži k večji vlogi tehnike. Zato ni malo pomembnih piscev na področju političnih ved, ki niso bili prav nič srečni, ko je začelo usihanje intelektualnega potenciala na rovaš prevladovanja strokovnosti.

Še posebej je manjko, ki ga je Schumpeter poimenoval z vizijo, usoden takrat, ko se stroka sooča s takšnimi problemi, kot je velika transformacija. Hkrati s tem pa obstajajo, kot je ugotavljal Keynes, še vedno nekatere vizije iz preteklosti, ki so vkoreninjene v sodobni stroki. Mnoge ključne ideje sodobne politične stroke se še vedno zgledujejo po vrednotnih opredelitvah izpred petdesetih let v pogledu relativnega razmerja med socializmom in kapitalizmom. In čeprav utegne zveneti neskomno, je vendar treba pričakovati veliko transformacijo političnih ved, ko bo staro vizijo zamenjala nova, ki je nastala na izkušnji propada socializma.

ŽARKO PUHOVSKI

Liberalna obramba federacije

Federativni koncept se (v smislu, ki približno ustreza današnjemu gledanju) razvija na dveh teoretskih predpostavkah. Prvo je oblikoval Althusius (indikativno je, da ga je iz pozabe potegnil Otto von Gierke leta 1880), drugo pa liberalci 18. stoletja, predvsem ameriški. Obema konceptoma je – kljub dvestoletnemu razmiku, različnim filozofskim temeljem in specifičnostim dob, v katerih sta delovala – skupno nasprotovanje nauka o »trdni« suverenosti, absolutizmu oziroma konzerativizmu (pri Althusiusu resda delno rekonstruiranemu).

Althusiusova *Politica methodica digesta* v marsičem polemizira z Bodinovim delom *Les six livres de la Republique*, predmet spora pa je, resda implicitno, suverenost kot politični in pravni koncept. Althusius se je izoblikoval v krogu kalvinistov, oziroma točneje, med teologi herbornške šole (ki so jih imenovali tudi »federalistične« teologe), njegova politična teorija pa (deloma tudi konfederacijsko naravnana, če govorimo v sodobnem izrazju) izhaja iz nasprotovanja absolutizmu rimske cerkve. Drugače rečeno, politični kontekst poseganja po federalizmu (v kakršnikoli verziji) je že, ko se prvič pojavi, zasnovan na obrazcu, ki se bo – *mutatis mutandis* – poslej nenehno ponavljal.

Althusius izhaja iz stališča, da se skupnost vzpostavlja od spodaj, pri čemer je politika »simbiotično« delovanje, ki prežema vse življenje vseh skupin v skupnosti. Te skupine, »consociationes« – med katere spada tudi država – so dejanski subjekti politike in posameznik pri tem nima pomembne vloge: preprosto pripada konsociacijam, in sicer vsak posameznik večjemu številu konsociacij. Tako se vzpostavi

lja kontinuum (ki na še popolnoma premoderen način zajema tudi civilno-družbene in politične relacije) od zakona, družine in profesionalne zveze (*«collegium»*) prek širših združenj (*«universitates»*), občin, mest, provinc do še bolj obsežnih – držav (*«consociatio universalis»*, *«regnum»*, *«res publica»*); države pa se lahko združujejo v federacijo. Organski federalizem – kakor Althusius imenuje svojo konstrukcijsko metodo – zahteva, da »višje« združenje prevzema samo tiste funkcije, ki so nujne za to, da izpolnjuje svoje smotre, vse ostale pa prepušča »nižjim«.

Althusiusov koncept države vsebuje seveda tudi določbo o tem, da ima prav država lastnost suverenosti (*«majestas»*), vendar pa le-ta v bistvu pripada ljudstvu (s čimer se to stališče jasno loči od Bodinovega). Ljudstvo je tu razumljeno kot zbir, celota in kot takšno je vselej *«dominus»*, vladar je samo pooblaščenec (*«dispensator»*, *«procurator»*). Suverenost ne more pripadati nobeni osebi niti nobeni skupini oseb, ker posameznik po eni strani ne igra sistemske vloge, po drugi pa dogovor o prenosu moči (oziroma: suverena pravica ljudstva, da pooblasti funkcionarje svoje suverenosti) predvideva, da se moč vrne ljudstvu, če pooblaščenec krši dogovor, pogodbo (*«stipulatio»*), s katero je dobil mandat. V takšnem primeru pooblaščenec namreč postane tiran, v Althusiusovem pojmovanju pa to pomeni tudi privatno osebo, ki je načelno neprimerna za upravljanje z oblastjo. Nasproti takšnemu postopku je zagotovljena tako pravica do odpora kot tudi pravica do oцепitve. Pravica do odpora pa spet ni – kakor tudi nobena druga pravica – dana posamezniku, temveč eforom, ki so postavljeni za to, da varujejo ustavo (pogodbo).

Althusius je vsekakor vplival na Rousseaujevo teorijo demokratične suverenosti, vendar pa razlika med njima ni zanemarljiva: po Rousseauju se ljudstvo vzpostavlja kot skupnost posameznikov (*citoyens*), po Althusiusu pa kot *«corpus consociatum»*, spoj zvez, združenj, skupin. Prav na tej metodični točki ugotovimo ceno, ki jo je moral plačati prvi poskus, ki se je hotel konsociacijske ureditve lotiti s »trdo« teorijo suverenosti. Čeprav Althusius res konstruira bistveno federalistični sistem (suverenost je dana državi kot najvišji konsociacijski stopnji), je vendar zanj federacija izključno združenje združenj, ne pa posameznikov. Drugače povedano, federacija navzven odraža že vzpostavljeni (danes bi se reklo tradicionalni) pojem suverenosti, navznoter pa ga opušča. Ta teorija je formalno blizu teoriji ljudske suverenosti in kot taka pripravlja teren poznejšim demokratičnim doktrinarnim konstruktom, hkrati pa – vsaj z današnjega stališča – jasno opozarja na dve neizogibni in nedvomni omejitvi. Prvič, dekonstrukcija suverenosti se začinja z njenim zoževanjem: Althusius obnavlja tradicijo monarhomanov 16. stoletja, kakršni so bili Buchanan, Poynt, Languet, Boucher, Hotman, Calvin, Cartwright, Knox, ter je zato trdno prepričan, da ima tudi najvišja konsociacija samo tista pooblastila, ki jih nižje konsociacije prepuščajo z namenom, da bi se dosegel skupen smoter. Zato že njegov model predpostavlja neko vrsto resda samo implicitne »vertikalne« delitve oblasti. Suverenost kot koncept sicer ostaja, vendar pa je z vzpostavitvijo konsociacijskih ustanov bistveno zožena. Po drugi strani pa kolektivnost ne zadošča kot oporišče za radikalno kritiko (in kot konstrukcijski nadomestek za »trdo« ali »čvrsto« suverenost kot nepropustne in vsem nadrejeno oblast). Celotno Rousseaujevo stališče, ki je v tem pogledu bistveno bolj izostreno, ne bo zadostovalo za povsem drugačno koncepcijo, četudi bo pomenilo bistven premik k spoznanju o posamezniku-državljanu kot nosilcu »izvirne« suverenosti.

Liberalna teorija zato razvija in brani federalizem kot specifično obliko »trde« oblasti prav nasproti »trdi« suverenosti. Njen materialno utemeljeni individualizem je pomemben, vendar pa se pokaže, da je bistveno proceduralno vztrajanje

pri delitvi oblasti. Federalizem – ki je zdaj že zares v modelni obliki, ki pomeni združbo (skupnost, ki je *hkrati* tudi skupnost vseh posameznikov na njenem področju) – je zato nadaljevanje nauka o delitvi oblasti, z dodatkom, da opravi prehod od vodoravne k navpični delitvi. Zgodovinske okoliščine pa spet – zlasti v Ameriki – iščejo oporo nasproti že formirani enotni, notranje nediferencirani (kolonialni) oblasti.

Ključ liberalne teorije federalizma (kot jo razvijajo »federalisti«) je v nedotakljivosti individualne pozicije, v tem, da je posameznik odlikovani subjekt ne le na ravni primarne politične skupnosti, federalne enote (»state«), marveč tudi na ravni federacije. Tudi polemika (Hamiltonova še posebej) proti konfederalnemu modelu – polemika, ki je bila nedvomno politično motivirana – je nastala na temeljih trdega liberalnega koncepta. Ne izhaja namreč le iz ohlapnosti konfederalnega modela ali iz njegove primernosti za razpad države, (ker je bil to tradicionalni ugovor temu modelu, so ga v nekaterih diskusijah uporabljali kot dokaz, da je konfederacija oblika, ki pelje v anarhijo; tudi zato so anarhisti v 19. stoletju konfederacijo obravnavali kot pozitiven, programski obrazec).

Hamiltonova kritika (posebej v XV. eseju) enako kot kritika drugih »federalistov« konfederaciji zameri predvsem to, ker »sprejema zakone, ki zavezujejo države ali vlade kot korporacije ali kolektive, ne zavezujejo pa posameznikov«. Povedano drugače, takšna kritika konfederacije (s pravo besedo pa kar: obramba federacije) je usmerjena predvsem proti temeljem Althusiusovega koncepta. Videti je namreč, da suverenost britanskega tipa (isto pa lahko rečemo tudi za evropsko-kontinentalni tip) že zaostaja za dogodki, ki pomenijo izziv za federaliste. Ti s svojo federalno opcijo zagovarjajo delitev oblasti in delitev suverenosti, s čimer pravzaprav odpravljajo sam pojem suverenosti. Ostane pa seveda zavarovanje lastnih pozicij v soočenju s konfederacijskimi interesi in nagnjenji sodobnikov.

Konfederacija kot korporacija korporacij posameznika izgublja izpred oči, izgublja ga ne le kot obveznika, ampak predvsem kot subjekt (saj brez upoštevanja subjektivnosti tudi ni podlage za obveznosti, če izhajamo iz modernega umevanja naravnega prava). Videti je, da je treba prav na tej ravni – in nikakor zgolj teoretsko – poiskati osnovno razliko glede na Althusiusov, v bistvu vendarle premoderni koncept. Liberalni koncept federacije je zainteresiran za federacijo, ki je na pravicah človeka in državljana ne le utemeljena, marveč je tudi njihov zagovornik, zastopnik in varuh. Predpostavlja se namreč, da je potrebno te pravice (povsem skladno z osnovno tradicijo moderne) braniti predvsem pred državno silo. Da bi bilo to tudi stvarno možno, mora nujno obstajati moč, ki bo posameznika varovala pred državno silo. To seveda ne more biti država sama, saj bi to nasprotovalo temeljnemu pravnemu načelu (in načelu pravičnosti), ki pravi, da nihče ne more biti sodnik v lastni pravdi. Moč, ki v primerjavi z državno ni irelevantna, pa vendarle ni državna, mora biti moč nekega drugega reda. Upoštevati pa mora eksistenco »izvirne skupnosti«, se pravi članico federacije, ji prepustiti relevantno moč ter hkrati ohraniti sposobnosti, da lahko vsili zaščito pravic posameznika (ali manjšine), če država poseže vanje.

Na ta način je federalna enota država navznoter, ne pa tudi (direktno) navzven – če izhajamo iz klasičnega nauka o suverenosti. Federacija pa je država navzven, medtem ko navznoter deli svojo »suverenost« s federalnimi enotami (ki sodelujejo v konstituiranju tiste stopnje politične moči, ki se imenuje federacija). Takšen je ne le Bodinov pogled na suverenost, ampak tudi Blackstonejeva redakcija tega umevanja posameznika. Hkrati je s tem opravljena tudi revizija izvirnega liberalnega nauka, ki omogoča njegovo kasnejše povezovanje z demokratskimi prizade-

vanji predstavniškega tipa v 19. stoletju. Izhodišče namreč ni več doktrinarno prepričanje, da je posameznikovo premoženje zadostno jamstvo proti vedno budni državi, ampak nastopa – ob postuliranju lastništva in iz njega metodično negativno izvedeni funkciji države kot aparata, in ob trojni delitvi oblasti – še vertikalna delitev med ravninami federalnega sistema. »Checks and balances« prav v takšnem okviru dobijo pravi smisel.

Razen tega tudi načelni materializem, na katerem temeljijo vse različice liberalne politične teorije, najde svoj izraz v ustreznem zastopanju federativnosti. Kajti civilna družba kot temeljno prizorišče interesnih razmerij deluje prav po metodičnem načelu horizontalnosti (v nasprotju s hierarhično vertikalnostjo političnega življenja). V tem prostoru svoje razširjene zasebnosti iščejo posamezniki srečo in izkazujejo svoje sposobnosti. Prav vertikalna strukturiranost državne moči pa je edina sila, ki lahko zaustavi civilno-družbeno horizontalnost. Če tega ni, če se je federacija izognila oviram za načelno enotnost civilnodružbenega polja, za enotnost, ki presega razlike med sistemi članic federacije, tedaj je moč doseči še eno liberalno načelo – načelo maksimalnega dosega medija interesne povezanosti posameznikov.

Tako skiciran povzetek dela zgodovine politične misli opozarja na možni (teoretsko, seveda) kontekst razpravljanja o aktualnih domačih vprašanjih. Prvič, izkušnja, na katero se imajo navado sklicevati vse federacije – torej ameriški liberalni primer – v Jugoslaviji danes pravzaprav ne more stopiti v »igro«. Federacija se legitimira in delegitimira glede na nacionalne kolektive; konfederacija se sklicuje izključno na »nacionalne interese« (kot se izražajo v ustreznih republikah). Takšen ključ za razumevanje tega vprašanja je (celo, kadar gre za najbolj resna razmišljanja) v bistvu spregledal sicer teoretsko obvezno tradicijo. Prav zato je mogoče, da je v danih okoliščinah zagovarjanje izvirne pozicije posameznika in njegovih pravic »nezmotljivo« označeno za »unitarizem« oziroma zastopanje pozicij večinske nacije, konfederativna opcija pa seveda za nedvomen dokaz hrvaško-slovenske ozkosrčnosti.

Vendar pa to niti ne bi bil problem (saj vemo, da se politične polemike dogajajo vedno na ravni večjega ali manjšega podtikanja nasprotniku), če se sčasoma takšna atmosfera ne bi kristalizirala, postala navidez teoretsko relevantna, če se ne bi spreminjali učbeniki ustavnega prava in oznake v besednjakih. Pa tudi to pravzaprav moti le maloštevilne pripadnike »skupnosti znanstvenikov«. Po svojem obsegu in (vendarle tudi) nevarnosti je najhujši tisti vidik tega vprašanja, ki grozi, da se prelije v konstrukcijo nove skupnosti (novih skupnosti). Govorimo o za zdaj ustavnih predlogih, verjetno pa kmalu že o ustavnih sistemih novih držav.

Kadar se (največkrat ne povsem artikulirana) kritika federativnega načela začenja spreminjati in izhodišče pozitivne opredelitve v ustavnem sistemu nove države, tedaj se jasneje pokaže teoretska podlaga cele vrste razprav, ki so potekale v Jugoslaviji v zadnjih letih. V bistvu je blizu Althusiusovemu predmodernemu stališču. Celó v opiranju na sodobne analize (Lijpharta, na primer, ki je – značilno – Althusiusa omenil samo v opombi na prvi strani *Democracy in Plural Societies*, v resnici pa mu je veliko dolžan), implicira konsociacijska opcija resne težave, povezane prav s sistemskim položajem posameznika. Pri tem ne gre le za »profesorske kritike«, ki bi jih povzročila nejevolja zaradi »nečistih« pojmov, ki jih uporabljajo politiki. V resnici je namreč težko razumeti razpravo o federaciji in konfederaciji, v kateri se povsem samorazumljivo zavzemajo liberalci za konfederacijo, konzervativci pa za federacijo – vendar je to spet le nov, izveden problem za veliko število jugoslovanskih državljanov.

Pomemben problem nastane, ko uvidimo, da konfederalno načelo – ki so ga *de facto* sprejele tri tradicionalno ključne republike – predpostavlja učinkovitost oblikovanja državnih interesov kot bistveno zahtevo, ki se zastavlja članicam konfederacije. Konfederacija je namreč ustanova trajnega pogajanja. Za takšno trajnost je nujno, da ima vsaka država možnost učinkovitega in elastičnega odločanja o lastnih pogajalskih pozicijah. Tudi kompromisi so seveda del pogodbe, o njih pa ne more odločati zmeraj znova in v naglici sklican parlament; zato preostane le ena možnost – trdno oblikovan državni vrh, »zavarovan« proti parlamentu in opoziciji. Prav zato republike, ki pripravljajo nove ustave, predvidevajo neposredne volitve predsednika republike (s čimer postane enak parlamentu) in mu prepuščajo velika pooblastila. Predsedniške republike (z delno omilitvijo v slovenskem predlogu ustave) so sicer primerne za konfederacijo, vendar pa bi morala biti v jugoslovanskih razmerah parlamentarna demokracija (v nasprotju z dosedanja prakso, ki jo je delno vzpostavil tudi »model 74«) bistvena vsebina nove ustavne ureditve posameznih držav; če že, kot je videti, federativni koncept parlamentarne republike državljanov in federalnih enot – kljub svojim konceptualnim prednostim – za večino sedanjih političnih sil ni sprejemljiv.

Konsociacijsko načelo pa ob že očitnem ustavnem zoževanju vpeljanega sistema novih demokracij pelje k še nekemu akutnemu problemu. Tisti, ki se zavzemajo za konfederacijo, namreč izhajajo od kolektivov, ne sprejemajo pa podaljškov konfederacije preko obstoječe ozemelske razdelitve v federaciji; izhajajo torej iz naroda kot subjekta, v tem primeru pa obstoječe meje niso ustrezne. Njihovo spreminjanje pa bi lahko pomenilo začetek resnih sporov, celo oboroženih (ki pa, kljub številnim javnim izjavam, to ne bi bila državljanska vojna, saj ta predpostavlja boj za oblast *znotraj* države, spori, o katerih pa mi govorimo, bi bili boji *med* državami, torej skorajda klasična vojna).

Usmeritev k posamezniku kot izvorni politični ravni torej ni le doktrinarna potreba po čistosti modela. Spet se je izkazalo, da prav liberalno legitimiranje federacij v takšnem izhodišču in v jugoslovanskih razmerah omogoča, da se postopno vzpostavi medij, ki bo razreševal najbolj akutne med nakopičenimi političnimi problemi. Da pa bi to postalo tudi konkretno-politično možno, ne zadošča le sklicevanje na zgodovino politične misli; lahko pa ta opozorila morda pokažejo, kakšne argumentacijske strategije je mogoče uporabiti vsaj v strokovnih razpravah, da bi se, če drugega ne, vsaj znebili soodgovornosti za nadaljnje razširjanje sporov.

BOŠKO ŽIVKOVIĆ

Osem pripomb k prehodu od blagega k strogemu proračunskemu omejevanju podjetij

I. Blago proračunsko omejevanje podjetja se pokaže kot zanesljivo, če so za gospodarstvo značilni naslednji pojavi: 1. Pomemben vpliv posamičnega podjetja