

Politična teorija v Federalističnih spisih

(Kratek pregled novejših razlag)

I

1. The Federalist (Papers), Federalistični spisi so bili napisani v naglici, objavljeni najprej v časopisih in odkrito namenjeni konkretni nalogi: potrditvi novo predlagane ustave za Združene države.¹ Da bi takšno praktično knjigo, povezano s posebno priložnostjo, Thomas Jefferson lahko ocenil kot »najboljši komentar o vladi, ki je bil kdaj koli napisan,«² pomeni, da so bili njeni argumenti izrazito kakovostni in široko uporabni. Ker je The Federalist priporočal vlado, ki naj bi bila trajna, seveda ni mogel omejiti svoje analize na okoliščine leta 1787, in če je bila takšna vlada ponujena kot vzor za človeštvo, Federalistični spisi seveda niso omejili svoje analize na Ameriko. »Upoštevati moramo, da nismo omejili naših pogledov na sedanje obdobje, ampak smo se osredotočili tudi na daljšo prihodnost. Ustave republikanske vladavine ne smejo biti zgrajene samo na tehtanju obstoječih nujnosti, ampak tudi na njihovi povezanosti z verjetnimi nujnostmi časa v skladu z naravnim in preizkušenim tokom človeških odnosov.«³ Ta preizkušeni tok človeških odnosov je zgodovina ali »izkustvo«, ki bi ga morali upoštevati, »kadar koli ga lahko spoznamo.«⁴ Izkustvo lahko razumemo in upoštevamo samo, če »preizkušeni« primeri razkrivajo, da obstaja »naravni« tok dogodkov, iz katerih se lahko poučimo. Standardi Federalističnih spisov tako kažejo, da njihovih argumentov ne smemo presojati samo z vidika primernosti okoliščinam v letu 1787, ampak tudi v luči politične zgodovine in človeške narave sploh. Priporočati obliko vlade za ameriško »daljšo prihodnost« in celo kot »zgod za človeštvo«, pomeni sodelovati pri argumentiranju politične teorije, ki je stalnega pomena za tiste, ki živijo s to in takšno vlado, in za človeštvo sploh.

Mnogi deli Federalističnih spisov tako presejajo namene in cilje, ki jih je terjala hitra produkcija učinkovite kampanjske literature.⁵ Npr. spis št. 10 je obrnjen k obravnavi »narave človeka«, da bi lahko razložil »vzroke« strankarstva (faction) – navzlic ugotovitvi, da bo zdravilo namenjeno zgolj posledicam (ki so dobro znane) in ne njegovim vzrokom. In Federalist št. 37, katerega razpravo bi danes imenovali epistemologija, je zagotovo mnogo bolj elaboriran, kot je bilo nujno potrebno za neposredne cilje knjige. Avtorji so verjetno upali, da bodo knjigo študirale bodoče generacije.⁶ Tudi če so se zdeli argumenti za sklepanje in odločanje v tistem času odvečni, pa lahko postanejo pomembni kasneje, ko postanejo prevladujoče drugačne predpostavke. Ker bi lahko neverodostojno »ljudsko prepričanje« o politiki onemogočilo končni uspeh ustave, tudi če ne bi preprečilo

* Mag. Marjan Brezovšek, asistent na FDV.

¹ Calvin C. Jillson: *Constitution Making: Conflict and Consensus in the Federal Convention of 1787*, New York: Athagathon Press, Inc., 1988.

² Letter from Jefferson to Madison, Nov. 18. 1788.

³ Navedeno po Clinton Rossiter, *The Federalist Papers*, New York, 1961, str. 327.

⁴ Prav tam, str. 207.

⁵ Gl. Alan Gibson, *Impartial Representation and the Extended Republic*, *History of Political Thought*, vol. 12 (1991).

⁶ Gl. Madisonovo skrb za »future curiosity« glede ameriške ustave.

njene takojšnje potrditve, so federalisti nameravali »okrepiti prepričanje« v prihodnosti. Prav tako se zdi verjetno, da so avtorji v posameznih primerih enostavno predstavili rezultate svojih razmišljanj o problemih, ki so jih proučevali, ne da bi natančno ocenili, ali je vsaka posamezna poanta bistvena za njihove praktične cilje. V uvodu v knjigo je zato oznanjena želja po »podpiranju načela resnice«, prav tako pa tudi po »usmeritvi k pravi presoji resničnih interesov skupnosti«⁷.

2. Federalistični spisi so po eni strani domislili konsekventno federativno zamisel, po drugi strani pa so pokazali – v najširših okvirih relevantno – načelno možnost zastopanja konkretnih političnih ciljev na način, ki je splošno teoretično relevanten. Kritika avtorjev teh spisov pri tem ni bila usmerjena samo na konfederalno ureditev, ampak so bile podane tudi zelo radikalne (čeprav teoretično neizvirne) kritične pripombe o despotizmu (v dokajšnji meri utemeljene v – spet povsem konkretno motivirani – želji, da pokažejo, kako je napačno razumevanje Montesquieuja pripeljalo nasprotnike federacije do sklepa, da vsaka velika država – četudi federalno organizirana – nujno konča v despotizmu), izpopolnjene z zanesenim zagovarjanjem republikanizma (pristaši federalizma so bili napadani kot nasprotniki tega načela) kot demokratičnega pravila.⁸ Pri tem avtorji Federalističnih spisov razlikujejo čisto demokracijo (ki jo razumejo kot neposredno demokracijo) od republike (ki jo razumejo kot predstavniško demokracijo). Tako pojmovana demokracija ne ostaja pri tem na golem deklariranju niti se njen substrat ne upošteva zgolj enostavno kot abstraktno enoten. Federalistični spisi namreč daljnosežno obravnavajo ne samo interesne konflikte in njihovo relevantnost za politično ureditev, ampak tudi socialno slojevitost. Da bi bila kljub temu zagotovljena stabilnost ureditve, je treba izkoristiti – kot pravi spis št. 9 – »velik napredek znanosti o politiki«, ki ponuja naslednje stabilizacijske instrumente: 1) delitev oblasti (moči); 2) uvedbo zakonodajnih ovir in ravnotežij (checks and balances); 3) neodvisnost in nezamenljivost sodnikov; 4) predstavništvo ljudstva v zakonodajni skupščini (prek predstavnikov, ki jih je samo izbralo); 5) razširitev tega političnega sistema na veliko področje.

Spori o posameznih rešitvah (npr. z Yatesovimi Letters of Brutus glede njegovega predvidevanja o ustavni dopustitvi vrhovnemu sodišču, da sčasoma prevzame funkcijo kvaziustavotvorne skupščine idr.) so zaznamovali skoraj celotno pravno in filozofsko-politično zgodovino, ne samo ZDA.⁹ Bistvena pa vendarle ostaja metoda, ki jo avtorji imenujejo nova politična znanost, katere predmet je – po njihovi opredelitvi – ureditev oz. konstitucija družbe, njena spoznanja pa so sprejemljiva z diktatom common sense. Pri tem je v njihovi izvedbi sfera človekove osebne eksistence predpostavljena na podlagi vpogleda klasične filozofije in krščanskega nauka (v verziji anglosaksonskih protestantskih republikancev 17. in 18. stoletja), politični in socialni pojavi pa so razloženi s sklicevanjem na tradicionalno literaturo kot tudi z upoštevanjem novoveških političnih mislecev (od Machiavellija do Montesquieuja in Huma) ter angleškega common lawa. Težav pri teoretičnem (po besedah federalista: znanstvenem) preciziranju razumevanja institucij ljudskega (človekovega) delovanja pa avtorji niso videli samo v organizaciji samega predmeta (po vzorcu na tradicionalne določbe praktičnega filozofiranja), ampak tudi – povsem moderno – v pomanjkljivi izpopolnjenosti človekovih zaznav

⁷ Hamiltonov Uvod v Federalistične spise, vsebovan v 1. izdaji knjige, kasneje pa izpuščen.

⁸ Wills, Garry, *Explaining America: The Federalist*, Garden City, N. Y.: Doubleday, 1981.

⁹ Storing Herbert J., *What the Antifederalists Were For*, Chicago, University of Chicago Press, 1981.

in še posebej jezika.¹⁰ Zato načelno dopuščajo, da se nekateri politični in pravni problemi ne morejo ustrezno opredeliti (npr. trojna delitev moči, odnos federalne vlade in vlad federalnih enot itd.), najprej seveda zato ker ustrezne institucije počivajo na nedovršenosti človekove narave. Med drugim tudi celotna razprava o nujnosti nadzora oblasti izhaja prav iz predpostavke človekove podvrženosti strastem. Od tod so izpeljane tudi interesna konfliktnost (in slojevitost družbe) in tudi možne temeljne težave federalne (in vsake druge, razen »čisto demokratične«) oblasti, katerih reševanje vodi federaliste do težav, posebej v teoriji suverenosti (ne prevzemajo namreč niti Bodinove za kontinentalno Evropo merodajne tradicije niti Blackstonove, ampak poskušajo najti kompromis, ki popolno izražanje ljudske suverenosti rezervira samo za akt sprejemanja ustave). Največjo nevarnost vsake oblasti, možnost, da zatiralna manjšina nadzira oblast, imajo federalisti za rešljiv prav na podlagi federalne oblasti, katere predpostavka je multipliciranost interesov in njihovo načelno izničenje. Vsakdo je javno koristen prav na podlagi zasebnih motivov in interesov – to je temeljna ideološka in konstruktivna teza takšne ureditve. Za dolgo časa je bila ta teza ne samo merodajna, ampak tudi delujoča, s kasnejšimi spremembami v ekonomskih predpostavkah političnega funkcioniranja (in podvomitvijo o temeljnem ekonomskem prepričanju federalista, tj. neomejeni možnosti konkurence in širjenju trgovine) pa je ostala aktualna »samo« politična zamisel.

II

Albert Furtwangler se je pri interpretaciji Federalističnih spisov osredotočil na njihovo *formo*, to je »književno strategijo, ki je usmerjala njihove argumente in značilnosti političnega novinarstva, ki je dajalo smoter celotni seriji.«¹¹ Zato se je ta avtor močno poglobil v Publiusov stil pisanja in ga opisuje kot »izjemno civilizirano razpravo«; njegovo celovito, premišljeno in jedrnato delo pa zasluži vso pozornost, posebej tistih, ki bi lahko spregledali namen te forme, to je uporabo substance teh klasičnih tekstov na sodobne probleme v ameriški politiki in ustavnem pravu. Pri ocenjevanju njegovega prispevka k interpretaciji Federalističnih spisov pa moramo upoštevati njegove argumente predvsem z dveh vidikov: avtor se je spretno osredotočil na formo Federalističnih spisov z izključitvijo njihove substance; prav tako pa jasno ponuja svoje delo ne zgolj kot »branje«, ampak kot pravilno razlago Federalističnih spisov.

Pet poglavij knjige bi lahko razdelili na tri dele. Najprej v prvem poglavju avtor kritično proučuje štiri pristope k Federalističnim spisom, ki jim ni uspelo prepoznati pomena njihove književne forme. Nanašajo se na: vpliv tega dela na ratifikacijo ustave; poglede Hamiltona in Madisona, poglede ustanoviteljev; in tisti vidik dela, ki vsebuje strogo politično teorijo. Čeprav bi bilo poučno navajati avtorjeve primere za vsako interpretacijo, pa je njegova glavna trditev, da so obstajale »številne sile, ki so vplivale na končno obliko«, pri čemer se avtorji niso nujno strinjali o vsem med seboj ali z vsem v ustavi, tako da so bili spisi »serija-vnapredku«, ne končno delo ali dokončna razprava. Drugo, naslednje poglavje (dve in tri) o formi in vplivu Federalističnih spisov vsebujeta avtorjevo glavno tezo: ugled in vpliv dela, ki zasluži vso pozornost tudi danes, izhaja iz njegove forme, ki jo je mogoče docela opisati le z besedami odkritost, iskrenost in nepri-

¹⁰ Vincent Ostrom, *The Political Theory of a Compound Republic*, University of Nebraska Press 1987, str. 37.

¹¹ Albert Furtwangler, *The Authority of Publius: A Reading of the Federalist Papers*, Ithaca and London: Cornell University Press, 1984.

stranskost («candor»). Končno, četrto in peto poglavje vsebujeta avtorjevo kritično razpravo o dveh vrstah alternativ, ki se nanaša na formo Federalističnih spisov in avtorjevo interpretacijo teh spisov. V četrtem poglavju Furtwangler predstavlja in odgovarja na napad antifederalista Amosa Singletaryja na učene ljudi in upravičeno vljudnost. V petem poglavju pa analizira znani spis št. 10 in ga obravnava v povezavi z različnimi interpretacijami, posebej pa še z ločenim tretmajem tega spisa z vidika stroge politične teorije Roberta Dahla. V obeh primerih Furtwangler brani spise, toda z določenimi omejitvami. Položaj Singletary tako izenačuje z »živo religiozno dediščino« in zato tudi kategorično ne zavrača; Dahlova kritika spisa št. 10 kot neznanstvenega je sprejeta, toda odpravljena kot irelevantna, kajti spis »zadovoljuje potrebe« v sedanjosti.

2. Pri obravnavi najpomembnejšega argumenta glede forme Federalističnih spisov avtor največ zaslug pripisuje Alexandru Hamiltonu, ki je »planiral serijo, pripravil publiciranje, izbral avtorje, nadziral potek, napisal večino spisov, uredil njeno izdajo v knjižni obliki in pripeljal do zaključka«. Izbral je ime serije in psevdonim; prvo je potisnilo nasprotnike v defenzivo, drugo je opominjalo na ustanovitelja rimske republike (Publius Valerius, znanega tudi kot Publicola). Spisi so bili najprej objavljeni v nevtralnem časopisu Independent Journal in potem v drugih časopisih v New Yorku, da bi dosegli bralce antifederalističnih sestavkov. Furtwangler povezuje to s Publiusovo obljubo v spisu št. 1, da bodo odgovorili na vse ugovore, s čimer so se zavezali na daljšo serijo.¹² Hamilton je pridobil tudi pomoč drugih avtorjev, vključno z nekaterimi (William Duer, Gouverneur Morris in verjetno Rufus King), ki niso pisali prispevkov. Sklicevanje na celovito primerjavo predlagane ustave z ustavo New Yorka v skici na koncu spisa št. 1 sugerira, da je John Jay pričakoval, da bo prispeval več k tem spisom, kot dejansko je. Furtwangler misli, da se je Hamilton bolj zblizal z Madisonom; avtorjeva razprava o tem, kdo je napisal kateri spis in kako sta oba moža lahko komunicirala in/ali dajala pripombe k posameznim spisom, ne vsebuje dokončnih sklepov, vendar pa ilustrira sodelovanje v tej seriji.

Nadalje Furtwangler obravnava bistveno značilnost Publiusovega pisanja, to je njegovo nepristranskost. To se nanaša na Publiusov »veličasten, pravičen in obetajoč odnos do nove ustave«. Izrecno gre za »tri praktične strategije«: »poudarjanje pozitivnih dosežkov«, »pojav neupogljivega racionalizma« in »razkritje zadržanosti in potrpljenja vključno z neupravičenim napadom«. Primeri vsake strategije so zagotovljeni, toda če je strategija več kot zgolj taktika in če so nasprotni napadi upravičeni ali ne, bi bilo vseeno nujno proučiti še substanco argumentov. Čeprav se Furtwangler ne spušča v to, pa se zaveda glavnega problema, ki loči oba dela. Nepristranskost je uvedena kot druga od dveh točk, ki jih izpostavlja Publius: prva je razširjena trgovska republika, ki kombinira podjetno vladno z republikanizmom.

3. Za Furtwanglerja je, kakor koli že, avtoriteta Publiusa zasnovana na formi ali stilu dela, kar nas vodi k njegovemu osrednjemu poglavju. Federalistični spisi so »nastali kot prizadevanje tako avtorjev kot bralcev, da bi dali smisel novi obliki vlade in preizkusili način izražanja (stil) tega dokumenta v javni razpravi.« Priznavajoč, da so nekateri odgovori na kritike »izkrivljeni, ozki, retorični ali legalistični«, avtor vendarle hvali Federalistične spise, ki zagotavljajo »premišljene, dobro proučene, javne odgovore na celo vrsto dvomov, ki jih je sprožila nova ustava«. Zaradi bistroumnosti in znanja pri razlagi dokumenta so bili razjasnjeni razlogi tudi pri avtorjih samih, tako da so ti iskali prej njegove dobre strani kot pa

¹² Federalistične spise sestavlja 85 spisov, ki so razdeljeni v dva dela.

pomanjkljivosti. Furtwangler poudarja tudi »razvojne intencije« avtorjev, zlasti Madisona in Hamiltona, nasproti »nespremenljivim intencijam« tvorcev ustave, za katere trdi avtor, da niso nujno znane. Avtor sklene z opisovanjem celotnega ratifikacijskega procesa in posebno Federalističnih spisov, ki razkrivajo »ne samo volivce, ampak tudi tvorce ustave pri njenem preudarjanju. To je tudi najbolj trajen vir njihove avtoritete. Njihove strani so še vedno kos nasprotjem argumentov, ki niso dokončna«. Avtorji in bralci si delijo »priznanje splošnih dvomov, zdrave previdnosti in še vedno močne spodbude pri nadaljnjem razvijanju in utrjevanju nove in močnejše identitete«.

Toda Furtwanglerjevo poudarjanje »razvojnih intencij« in »splošnih dvomov« je vendarle pretirano. Viri dvomov so zadržki, ki sta jih izrazila Hamilton v (neobjavljenih opazkih) in Madison (v pismih Jeffersonu) kmalu po zvezni konvenciji. Oba izražata osebne dvome, ali bo vlada, vzpostavljena na podlagi predlagane ustave, dovolj močna za uveljavitev zaupanih ciljev. Ti dvomi nimajo ničesar opraviti z avtorjevimi prepričanji glede zaželenosti takšne vlade, tako da niso v neskladju z njihovimi javnimi argumenti, da bi ustava lahko opredelila in zagotovila takšno vlado. »Razvojne intencije« se lahko nanašajo na zgodnejše pripombe o obsegu in dometu možnih interpretacij ustavnih določb. Toda argumenti Federalističnih spisov glede nujnosti polnega pooblastila za obdavčenje in zbiranje vojske so bili jasni in popolnoma razumljivi antifederalistom, ki so oporekali v celoti vzpostavljenima funkcijama in ponujali alternative. Furtwangler seveda občuduje Federalistične spise in poskuša dokazati, da to občudovanje tudi zaslužijo, toda njegov skepticizem mu preprečuje, da bi bil povsem prepričljiv. Na Publiusove argumente namreč gleda kot na poskus, ki ga ni mogoče nepreklicno braniti bodisi v prid ustave ali pa proti populistu Singletaryju ali političnemu znanstveniku Dahlu. Pa vendarle se avtor na tihem identificira s Publiusom in »novo in močnejšo identiteto«. Toda podobno kot njegova obramba spisa št. 10 tudi njegova obramba Federalističnih spisov v celoti ne počiva na nobeni drugi osnovi kot na njihovi trajnosti. Da bi presegel takšno gledanje, bi moral Furtwangler obravnavati formo (nepriustranskost) v povezavi s substanco (the energetic commercial republic) Federalističnih spisov.

III

1. Če je ena od značilnosti klasičnih tekstov, da sprožajo različne in nasprotujoče si interpretacije, potem so Federalistični spisi zagotovo visoko na takšnem seznamu. Pod vplivom »progresivnega« zgodovinopisja z začetka tega stoletja so bili Federalistični spisi označeni kot protidemokratski, da ne rečemo nazadnjaški pojav, ki je zavrl egalitarne in revolucionarne nazore Deklaracije o neodvisnosti.¹³ Argumenti Federalističnih spisov o pravicah, omejeni vladi, predstavnilstvu, ločitvi oblasti, federalizmu in drugem so bili označeni zgolj kot ideološka dimna zavesa za ekonomske interese drobnolastniškega razreda plantažnikov in trgovcev. Ta pojav nedemokratskih začetkov ameriške liberalne demokracije je bil sicer kasneje popravljen z napredkom, vidnim v Jeffersonovi, Jacksonovi in Rooseveltovi revoluciji, vendar pa po tem mnenju še ni bil v celoti nevtraliziran. Novejše in bolj prefinjeno stališče trdi, da Federalistični spisi razkrivajo liberalne začetke ameriške liberalne demokracije, liberalizem ki je pregnal zgodnejšo tradicijo »republikanizma« ali »državljskega humanizma«.

Opisanega odmika od republikanske tradicije zgodnji zgodovinarji niso opazili,

¹³ Morton White, *Philosophy, The Federalist and the Constitution*, New York, 1987, str. 55–81.

saj so verjeli, da ameriško misel sestavlja stalna in splošna nesporna liberalna tradicija, ki izhaja iz filozofije Johna Locka.¹⁴ Liberalna misel obravnava vlado kot sredstvo, s katerim posamezniki (za)varujejo svoje življenje, svobodo in lastnino. Vlada je postavljena z ljudsko privolitvijo in v ta namen in zaradi tega tudi omejena z ureditvijo, ki jo označujeta delitev oblasti in predstavništvo ter s pravico do revolucije. Ljudje se lahko v takšnem liberalnem režimu varno posvetijo uresničevanju svojih gospodarskih koristi in njihova povezanost, takšna kot je, s skupnostjo kot celoto je lahko zgolj instrumentalna glede na njihove sebične cilje. Takšen pogled na Federalistične spise pa so izpodbili v novejšem času zgodovinarji, ki so dali večji primat pomembnosti idej pri nastajanju republike. Nezadovoljni z ekonomskim redukcionizmom svojih predhodnikov so se ti novejši zgodovinarji – najbolj znani med njimi so Bernard Bailyn, Gordon Wood in J. G. A. Pocock – obrnili stran od Locka in postavili v ospredje drugačno tradicijo »republikanske« misli, uvoženo iz radikalne angleške opozicijske ideologije in vplivne v ameriški revoluciji.¹⁵ Ameriški ustavotvorci se tako imajo za dediče vrste razprav v Angliji 18. stoletja, ko sta se soočili »podeželska« stranka, utemeljena na zemlji, vojaškem poklicu in državljanski vrlini, ter »vlada« s favoriziranjem trgovine, mest in koristoljubja. Ta republikanska tradicija poudarja človekovo politično naravo in njegovo sposobnost za pridobitev »državljske vrline«, ki izpolnjuje njegovo osebnost z domoljubnim prispevkom splošnemu dobru.

Po mnenju novodobnih zastopnikov te interpretacije (kot so Harold Schultz, Robert Morgan, Garry Wills, Lance Banning, David Epstein, Neal Reimer itd.) je Madison želel vzpostaviti kongres kot »nezainteresiranega rabsodnika« med zahtevami različnih interesov in ne kot forum za pogajanja med strankarskimi zastopniki.¹⁶ Takšno branje spisa št. 10 je namenjeno poudarjanju središčnosti republikanizma v Madisonovi politični filozofiji in pomaga še naprej k eroziji liberalne interpretacije temeljev ameriške republike.¹⁷ Večina predstavnikov, ki podpira to interpretacijo, je tudi odločnih kritikov pluralističnega »branja« tega spisa. Poudarjajo, da je Madison pisal pred legitimizacijo politike interesnih skupin in da je tako še vedno verjel, da so »strankarstvo« in »interesi« sovražniki splošnega dobra. Madison naj bi splošno dobro videl kot neodvisen in objektiven standard, po katerem bi morali presojsati zahteve strank. Predstavniki tudi niso bili zgolj posredniki med interesi njihovih volilnih enot, ampak so bili povezani z republikansko tradicijo, ki poudarja, da morajo biti državljani spoštljivi do družbeno etabliranih elit in da so bile te elite sposobne izvajati »nezainteresirano politično vodstvo. Madison naj bi tudi želel, da bi se zakonodaja oblikovala na podlagi preudarjanja in posvetovanja med predstavniki v kongresu, katera politika je

¹⁴ Andrew Fraser, *The Spirit of the Laws: Civic Federalism and the Unfinished Project of Republican Modernity*, Toronto, University of Toronto Press, 1990.

¹⁵ Gordon Wood, *Interests and Disinterestedness in the Making of the Constitution*, v: *Beyond Confederation: Origins of the Constitution and American National Identity*, ed. by Richard Beeman, Stephen Botein and Edward C. Carter, Chapel Hill, 1987; Bernard Bailyn, *The Ideological Origins of American Revolution*, Cambridge 1967; Gordon S. Wood, *The Creation of the American Republic, 1776-1787*; W. W. Worton, New York, 1972; J. G. A. Pocock, *The Machiavellian Moment: Florentine Political Thought and the Atlantic Republican Tradition*, Princeton, Princeton University Press, 1975.

¹⁶ H. S. Schultz, *James Madison: Father of the Constitution?*, *The Quarterly Journal of the Library of Congress*, vol. 37 (1980); R. Morgan, *James Madison on the Constitution and the Bill of Rights*, New York, 1988; David Epstein, *The Political Theory of The Federalist*, Chicago, 1984; G. W. Carey, *Republicanism and The Federalist*, *The Political Science Reviewer*, vol. 19 (1990), str. 107-143 itd.

¹⁷ Izjema je Isaac Kramnick, *The Great National Discussion*, v: *The Federalist Papers*, New York, 1987, ki ugotavlja določene podobnosti z Lockovo željo po vzpostavitvi omejene države, ki je kot nevtralni zaščitnik pravic.

v splošnem interesu, ne pa s pogajanjem in vzpostavljanjem koalicij. Eden značilnih predstavnikov te usmeritve, ki naj bi na novo interpretirala Federalistične spise, je tudi George Carey, ki meni, da »lahko gremo tako daleč in rečemo«, da nam ti spisi zagotavljajo to, kar bi lahko primerno imenovali »ustavna moralnost«.

2. George Carey je posvetil v svoji knjigi poglavje vsakemu od, kot on meni, štirih osrednjih načel »ustavne moralnosti« Federalističnih spisov: republikanizmu, delitvi oblasti, federalizmu in omejeni vladi.¹⁸ Vse različne napačne razlage tega besedila je po njegovem mnenju mogoče razumeti kot poskus izločitve ene od teh tem na račun drugih. Kljub privlačnosti tega neredukcionističnega pristopa pa je težava z ustavno moralnostjo Federalističnih spisov v tem, da mora Carey tudi v okviru svojih pogojev priznati, da Publius ni artikuliral, še manj pa vztrajati pri glavnih elementih te moralnosti. Tako lahko rečemo, da so Federalistični spisi prej »zahtevali« in »predpostavljali«, kot pa dokazovali »formo moralnih zapovedi, ki so nujne za delovanje ustavnega sistema«, kot so si ga zamislili ustanovitelji. Nadalje so Federalistični spisi »tihu« o tem, kako naj bi se ta moralnost obnavljala in ohranjala.

Ti problemi postanejo še posebej ostri, ko se Carey obrne k njihovem presojanju z vidika vloge državljske vrline v novi republiki. Tu poudarja, da ni samo »zavajajoče«, ampak tudi »nesmiselno« videti Federalistične spise kot zasledovanje »starodavnega« modela. Medtem ko so ta »stara omikana ljudstva« (ancients) pojmovala oblast in družbo kot »organsko celoto«, so ameriški tvorci gledali nanje kot na dve »ločeni entiteti«; iz tega je izhajalo, da so ustavo omejili na relativno skromno nalogo naštevanja funkcij oblasti (vlade) in opredelitve odnosov med njimi. Zato lahko zadržanost Federalističnih spisov pri obravnavi problemov oblikovanja dostojanstva in izobraževanja tudi pripišemo prepričanju, da so te naloge lahko bolje opravljene v posameznih državah kot pa na zvezni ravni.

Carey pripisuje takšno rešitev tega problema v Federalističnih spisih samo »zdravemu razumu«, toda še vedno upošteva, da je takšna rešitev lahko ogrožena z nadaljnjim zgodovinskim razvojem. Na prvem mestu se takšna delikatna logika razdeljene suverenosti ni mogla upreti vplivu New Deala in vzponu socialne države blaginje. Glavni cilj vlade namreč ni več negativen (urejanje različnih in prepletenih interesov), ampak pozitiven (z razdelitvijo dobrin in storitev različnim interesentom). Posledica razširjene vloge vlade ni bila samo izginjanje pomembne »posredniške« institucije med posamezniki in državo, ampak tudi »sprejem nove ustavne moralnosti... popolnoma različne od tiste, ki jo je vzpostavil Publius«. Vsebina te moralnosti ni jasno opredeljena v Careyjevi knjigi, čeprav opozarja, da se bolj ukvarja s »cilji« kot s »procesii« in zadeva »uresničevanje individualnih in kolektivnih pravic – družbenih, ekonomskih in političnih – preko vladnih agencij«.

Careyjeva glavna skrb pa je posvečena vzponu moči vrhovnega sodišča v ZDA in možnostim pravnega (sodnega) delovanja kot sredstva za uveljavitev in okrepitev ustavne moralnosti. Zdi se, kot da se je avtor tu približal antifederalistu Robertu Yatesu, ki se je izkazal (vsaj tu) kot bolj prodoren analitik bodočih dogodkov: »Pravi učinek tega sistema vlade bo torej prepričati ljudi prek posrednika sodne oblasti... Ta naj bi bila popolnoma neodvisna tako od ljudstva kot od zakonodaje... Nobena napaka, ki jo lahko zagreši, ne bi mogla biti popravljena s strani

¹⁸ George W. Carey, *The Federalist: Design for a Constitutional Republic*, Urbana and Chicago University of Illinois Press, 1989.

druge oblasti nad njo, če bi takšna oblast sploh bila, niti ne bi mogli odpoklicati njihovih predstavnikov, pa čeprav bi sprejeli še toliko napačnih razsodb.«¹⁹

Čeprav so bili Federalistični spisi relativno ravnodušni do moči sodišča, trdeč, da bi moral izvajati »presojo« in ne »volje«, je Carey prepričan, da je centralizacija oblasti (funkcij) v nacionalni vladi spremenila sodišče v »prvega med domnevno enakimi«. Niti ljudstvo niti njihovi izvoljeni predstavniki, ampak sodniki, imenovani na doživljenjsko dolžnost (službo), so postali razsodniki nove ustavne moralnosti.

3. Careyjev strah, da je pretirana nacionalna centralizacija spodjedla moralne temelje republikanske vlade, je implicitno zaščiten v Millicanovi knjigi, kjer avtor zagovarja tezo, da so Federalistični spisi »centralizirajoč dokument«, katerega pisci so dokončali nacionalno revolucijo, podobno drugim, ki so se odvijale v zadnjih dveh stoletjih po svetu.²⁰ »Središnji koncept, ki daje koherentnost in smisel celotnemu delu«, t. j. Federalističnim spisom, je po njegovem mnenju ideja nacionalne države. Ameriško ljudstvo je »koherentna družba s splošnimi interesi« in bi zato morala biti »upravljana na centraliziran način, s pametno, čeprav ljudstvu odgovorno elito«. Videti Federalistične spise kot zagovornike »političnega pluralizma« in delitve oblasti je po Millicanovem mnenju »popolnoma napačno«. To je nacionalizirajoč dokument, v katerem so posameznim državam pripisane določene administrativne funkcije, toda v katerem se celoten federalni sistem ustave enostavno ne jemlje »preveč resno«. Kljub temu da so tvorci plačevali precejšen davek Montesquieujevi bistroumni opredelitvi razdeljene suverenosti, avtor trdi, da ve, da so Federalistični spisi »ponudili malo indikacij o resničnem prepričanju, da je federalni sistem dobra stvar«, čeprav samo »v načelu«.

Millican posveča celotno poglavje »ideji nacionalne države«, kjer vzpostavlja štiri sestavine modernega nacionalizma, za katere ugotavlja, da so v skladu s politično teorijo Federalističnih spisov. To so naslednje predpostavke nacionalistov: najprej, da je človeštvo razdeljeno na ločene in različne skupnosti ali nacije; drugič, da bi morala biti vsaka takšna skupina svobodna pred tujo prevlado; tretjič, da bi morale biti nacije upravljane z »enotno, suvereno in centralizirano državo«; in četrtič, da bi morala biti vlada v skladu z »običaji in političnimi vrednotami« družbe. Avtor ugotavlja, da so bile te štiri sestavine nacionalistične ideologije prisotne samo v začetni ali nerazviti obliki v Ameriki 18. stoletja, tako da je bilo delo tvorcev, »artikulacijske elite«, ki je »dobesedno« oblikovala ameriško nacijo, »brez zaplat provincialnih lojalnosti«. Delo Publiusa je bilo tako glede na sporočilo in pomen sorodno z delom političnih voditeljev tretjega sveta danes (pri oblikovanju nacionalne države).

Millicanova trditev, da so Federalistični spisi predvsem »močan« državni dokument, je v skladu z interpretacijami, ki segajo nazaj k Danielu Webstru, Abrahamu Lincolnu in Theodorju in Franklinu Rooseveltu in katerih najbolj prepričljiv glasnik v sedanosti je verjetno Samuel Beer.²¹ Nedvomno je res, da je bila zvezna ustava v tesni povezavi z Articles of Confederation. Toda trditi, da Federalistični spisi niso samo poskušali oblikovati trdnjše zveze, ampak da so tudi kovali »korporativno telo« z »enotnim interesom«, je dokazano napačno. Millican uporablja pri tem spis št. 2 (Johna Jaya), ki opisuje skupne prednike, jezik in vero zgodnjih

¹⁹ The Letters of Brutus, The Antifederalists, ed. by Cecelia Kenyon, Indianapolis, Bobbs-Merrill, 1966, str. 335.

²⁰ Edward Millican, One United People: the Federalist Papers and the National Idea, Lexington: University Press of Kentucky, 1990.

²¹ Samuel H. Beer, The Idea of Nation, v: How Federal Is the Constitution?, ed. by Robert A. Goldwin and William A. Schambra, American Enterprise Institute for Public Policy Research, Washington, D. C., 1987.

naseljencev, da bi sugeriral, da je imel Publius »sistematično, koherentno zamisel o naciji«. Eno je seveda reči, da imajo Američani skupen izvor, popolnoma nekaj drugega pa je obrniti to dediščino v neke vrste Urvolk (prvobitno ljudstvo) z lastno osebnostjo in enotno identiteto. Takšen jezik je bolj v skladu s Fichtejevim »liričnim nagovorom nemškemu narodu« kot pa z razumno prozo Federalističnih spisov. Drugače kot zgodnji nacionalisti, ki so obrnili ljudstvo v vir vsega, kar je dobro in prijetno, in potem postavili državo kot izraz splošne volje, Federalistični spisi niso nikoli idealizirali ameriškega ljudstva in tako omejili oblast države na sredstvo zagotavljanja individualnih pravic in pravne pravičnosti.

Najbolj drzna pa je seveda ugotovitev, da so avtorji Federalističnih spisov »predhodniki« graditeljev držav, kot so bili Bismarck, Atatürk, Ho Ši Minh itd. To samo kaže na resne pomanjkljivosti, ki jih vsebuje ta nacionalistična interpretacija Federalističnih spisov, ko ji ne uspe zajeti moralne različnosti ustavne demokracije. Ustava ZDA ni samo vzpostavila kakršne koli države, ampak predstavniško demokracijo, zasnovano na individualnih pravicah, privolitvi ljudstva in skeptičnostjo glede uporabe državne oblasti. Tega pa ni mogoče zamenjati s totalitarnim despotizmom, ki vlada preko enega (karizmatičnega) voditelja. Pravi dediči Federalističnih spisov danes niso v tretjem svetu, ampak demokratični borci za svobodo na tiananmenskem trgu, v Vilni, Pragi in Ljubljani, ki so se uprli monolitni oblasti države na prehodu od avtoritarnosti k demokraciji.

IV

1. Knjiga, ki sta jo uredila Grofman in Wittman, pa je danes eden najambicioznejših poskusov ponovnega branja Federalističnih spisov z vidika moderne socialne znanosti.²² Za Grofmana so Federalistični spisi zgodnji primer »novih institucionalistov v okviru šole javne izbire«, ki je po njegovem mnenju danes »pravi dedič Madisonove politične teorije«. Novi institucionalizem je tu mišljen kot metoda analize, katere »sredstva« izhajajo iz mikroekonomije, teorije iger in teorije družbene izbire in ki pokaže, kako institucionalne strukture in pravila odločanja opredeljujejo politične izide (rezultate). Ambiciozni cilj te verzije novega institucionalizma ni nič drugega kot oblikovati »novo znanost o politiki«. Avtorji Federalističnih spisov so tu predstavljeni predvsem kot »politični inženirji«, ki iščejo odgovore na vprašanje: ali je lahko vlada utemeljena na znanstvenih načelih? Ta nova znanost je zasnovana na individualni racionalnosti in miroljubni ekonomski izmenjavi, kot sta jo postavila že James Buchanan in Gordon Tullock v knjigi *Calculus of Consent* (1962).

V knjigi so prispevki več avtorjev, ki so razvrščeni v naslednje sklope z naslovi: Madisonova vizija in teorija javne izbire, Optimalne institucije Checks and Balances in Ratifikacijska razprava. Kljub temu da nam izdajatelj zagotavlja, da vse prispevke povezuje prav teorija javne izbire, pa že površen pogled razkrije, da je le malo soglasja o tem, kaj to pravzaprav pomeni.²³ Poglejmo nekatera protislovja. Najprej gre za znatno nestrinjanje s tem, kaj sploh je Madisonova znanost o politiki.²⁴ Že v vodilnem prispevku Bruce Cain in W. T. Jones nasprotujeta trditvi, da je bila to »aksiomska« ali »deduktivna« znanost (podobno kot teorija iger).

²² *The Federalist Papers and the New Institutionalism*, ed. by Bernard Grofman and Donald Wittman, New York: Agathon Press, 1989.

²³ *Public Choice and Constitutional Economics*, ed. by James D. Gwartney and Richard E. Wagner, Jai Press Inc., London, 1988 (gl. pogl. James Dorn, *Public Choice and the Constitution: A Madisonian Perspective*).

²⁴ Neal Riemer, *James Madison: Creating the American Constitution*, Washington D. C.: Congressional Quarterly Inc., 1986.

V ostrem nasprotju z večino privrženecv novega institucionalizma menita, da je Madisonova teorija »striktno empirična« in utemeljena na »najbolj skrbnem opazovanju« in v »tesni povezavi s študijem zgodovinskih primerov«. Avtorja tako pokažeta skrbno zavest o induktivni in »preizkusni« naravi Madisonovih hipotez, ki se bolj »nagibajo k obravnavi omejitev človekovega znanja kot pa k zaupanju v človekovo racionalnost«. Skratka, njegova teorija ima več skupnega z Aristotelom in Burkom kot pa s sodobnim pristopom (»na podlagi spodbud«) k politiki.

Nadaljnja razhajanja se nanašajo na vlogo človekove narave in politične psihologije pri razlagi institucij. Thomas Schwartz je tako prepričan, da so se avtorji Federalističnih spisov predvsem ukvarjali s »teorijo institucionalno sproženega vedenja«, to je, »kako so institucionalne vloge izbrane za določene sposobnosti in nagnjenja in kako vplivajo različne strategije, ki so vsiljene z omejitvami in zagotavljanjem možnosti«. To pomeni, da je bila njihova politična psihologija, če bi sploh lahko rekli, da je obstajala, precej šibka in zdravorazumska. Nasprotno pa Marck Petracca trdi, da so bili federalisti zainteresirani še za mnogo več kot zgolj učinke institucionalnih pravil odločanja. Federalistični spisi so po njegovem mnenju dobesedno izpolnjeni z ducatom različnih »zapletenih in teoretično zanimivih« sklicevanj na človekovo motivacijo, ki je ne moremo zožiti na institucionalne omejitve. Podobno Henry Chappel in William Keech z nejevoljo priznavata, da so v mnogih pogledih Federalistični spisi »bogatejši z obravnavo narave preferenc« kot pa sodobna teorija družbene izbire.

2. Upoštevanja vredna so tudi razhajanja o bistvu ustave. Donald Wittman gleda na ustavo kot na »optimalno družbeno pogodbo«, ki jo je sklenilo 13 prejšnjih kolonij. Priporoča, da bi ustavo obravnavali kot »pogajalski strošek« (v kupčiji) oz. kot Paretovo optimalno rešitev za spodbujanje gospodarske rasti. Russell Hardin pa nasprotno zavrača idejo, da bi bila ustava pogodba v katerem koli pomembnejšem smislu tega pojma. Ta avtor trdi, da je enostavno napačno gledati na ustavo kot na pogodbo, kajti ustava je šele tista, ki ustvarja okoliščine, da so pogodbe sploh možne. Pogodba ureja izmenjavo med posamezniki s čisto določenimi nameni in je izterljiva s strani pooblaščenih tretje strani. Ustava pa nasprotno ni izmenjava, ampak koordinacijski mehanizem za urejanje nadaljnjega delovanja, ki je »odprto za razvoj in spremembe na daleč bolj ekspanziven način«.

Tudi če pustimo te razlike ob strani, pa je še vedno težko videti, kaj ima ta pristop skupnega s politično znanostjo Federalističnih spisov. Na prvem mestu so imeli Federalistični spisi za svoj cilj razširiti in povečati »sposobnosti človeštva za samoupravo« (spis št. 39) in ne zgolj enostavno razvijati maksimalizacije koristi. Ratifikacija ustave tako ni bila enostavno posledica spretne postavitve dnevnega reda, kot trdita William Riker in Evelyn Fink, ampak drznega in srčnega poskusa oblikovanja vlade, v katerem je bila »usoda imperija« v nevarnosti. Daleč od tega, da bi počival uspeh federalistov zgolj na vrsti strateških kalkulacij, se Federalistični spisi obračajo k motivom, ki vključujejo domoljubje, filantropijo in ljubezen do pravičnosti, da ne rečemo »častnih opredelitev, ki animirajo vsakega privrženca svobode«.

Prav tako ne moremo »refleksije in izbire« prevesti v ekonomski jezik preferenc in Paretovo optimalnost, ne da bi resno popačili jezika in pomena Federalističnih spisov. Preference so tako vedno »fiksne« in nerazločne. Nihče ne more proučiti, zakaj ima nekdo en okus sladoleda rajši kot drugega, in nobeni argumenti ne zadostujejo za spreminjanje teh preferenc. Preference so realtivno fiksne, medtem ko so izbire premissljene dejavnosti, ki so podvržene spremembam na podlagi razprave in nacionalnega prepričevanja. Izbire niso neukrotljive, kot so preferen-

ce, ampak jih je mogoče izboljšati in spremeniti. Tako Madison meni, da so izbire ali mnenja dojemljivi za razum, kar implicira razliko med »zmotnimi« mnenji in mnenji »brez predsodkov«. Novi institucionalizem pa nasprotno preference jemlje kot dejstvo, ki ga ni mogoče niti kritizirati niti opredeliti. V spisu št. 37 Madison izbiro opredeljuje kot »bogato mešanico občutij, zaznav, presoje, želja, spominov in predstav«. Teorija javne izbire obravnava preference enostavno kot »fiksne idealne točke v prostoru koristi«. Razlika med federalisti in javno izbiro bi bila težko večja.

Prav tako je malo dokazov, da bi teorija javne izbire prispevala kar koli empiričnega k našemu razumevanju načina delovanja institucij, njihovega vzpostavljanja ali njihovih ciljev. »Novi institucionalizem«, kot ga poudarja ta šola, se tako izkaže kot napačno poimenovanje. Pomembnih zadev, kot so vloga nacionalnega prepričaja, skrb za pravičnost in splošno dobro, vloga izobraževanja in državljan-ske vrline, pa skoraj ni v tovrstni literaturi.