

Izlaganje sa znanstvenog skupa  
UDK 321.7 (73) + 316.35

## Pluralizam, federalizam i sloboda

Daniel J. Elazar

### Sažetak

Američkome tipu demokracije primjerene su različite vrste pluralizma. Do sada je u Sjedinjenim Državama oblikovano šest modela pluralizma koji su nastali u pojedinim državama i proširili se u određenoj regiji ili dijelu zemlje. Oni uključuju: pluralizam tržišta koji se temelji na prvobitnim skupinama (New York i Pennsylvania), pluralizam ideoloških zajednica (Massachusetts), pluralizam negdašnjih kasta (Virginia), pluralizam udruženja (Ohio) te pluralizam pojedinaca (California). Svakome od tih modela primjerena je navlastita koncepcija slobode: prva dva naglašavaju slobodu očuvanja identiteta grupe u državi, treći slobodu osnivanja zajednica s vlastitim načinom života, četvrti slobodu jedne grupe na uštrb drugih, peti slobodu tržišta zasnovanu na zajedničkome pokoravanju pravilima igre, a šesti radikalnu slobodu svakoga pojedinca. Američkoj demokraciji nije primjeren samo pluralizam koji ugrožava duh federalne slobode, odnosno izdiže slobodu pojedinca, grupa i zajednica iznad obveze ugovora.

### *Šest američkih modela pluralizma*

Premda zaslužuje posebno priznanje za to što je prva svjesno postala pluralističkom zajednicom, Pennsylvania nije bila jedina pluralistička kolonija u britanskoj Sjevernoj Americi, niti je predstavljala jedini model pluralizma nastalog u Sjedinjenim Državama, bez obzira na to koliko se približila normativu. Zapravo je Pennsylvania samo jedan od pet modela pluralizma što su se razvili u Sjedinjenim Državama, a svaki je nastao u drugoj državi i proširio se u određenoj regiji ili dijelu zemlje. Oni uključuju pluralizam tržišta koji se temeljio na prvobitnim skupinama, pluralizam ideoloških zajednica, pluralizam kasta, pluralizam udruženja i pluralizam pojedinaca. (Tabela 1.)

Još u doba osnivanja Pennsilvanie, ako ne i prije, New York već razvija vlastiti model pluralističke zajednice. Njujorčani bi čak mogli tvrditi da je njihov model prethodio pensilvanijskom, da New York nije, kao mnoge druge države u povijesti, postao pluralistički slučajno, a ne planirano. Kao kolonija New Amsterdam, kako je bio osnovan, zapravo je bio vrlo daleko od svake

pluralističke pomisli. Samo je želja doseljenika i matične zemlje da se jačanjem trgovine obogate, otvorila mala vrata razvoju pluralističkog društva tamo gdje će kasnije nastati država New York.

Prijeloman trenutak bilo je pitanje naseljavanja Židova u New Yorku, koji postaje prva židovska kolonija u Sjevernoj Americi. Godine 1654. dvadeset Židova, izbjeglica iz Recifa u Brazilu, stiglo je u New Amsterdam. Kao nizozemski podanici bili su se naselili u Recifeu u vrijeme nizozemskih pokušaja kolonizacije sjeveroistočnog Brazila. Napustili su kolonije nakon što su to područje ponovo okupirali Portugalci, jer im je, kao Židovima, pristup na portugalski teritorij bio zabranjen. Došli su u New Amsterdam zahvaljujući svojoj povezanosti s Nizozemskom, ali ih zbog njihova židovskog podrijetla guverner Peter Stuyvesant nije htio prihvatiti, smatrajući pluralizam, kao i mnogi u to vrijeme, opasnim po državnu politiku. Oni su se tada obratili nizozemskoj Zapadnoindijskoj kompaniji, u kojoj je bilo nekoliko dioničara židovskog podrijetla. Zahvaljujući poslovnom duhu kompanije pritisak ovih potonjih urodio je plodom, te se Stuyvesantova odluka o izgonu promijenila u dozvolu za useljenje. Židovima je dopušteno da ostanu, premda samo kao građani drugog reda. Jedna, a možda i dvije generacije morale su proći da bi se konačno izborili za ukidanje svih ograničenja.

Nemoguće je zanemariti ulogu želje za bogaćenjem kao instrumenta društvenog napretka. Činjenica da je trgovina dovela do razvoja pluralizma u državi New York omaškom, ne umanjuje važnost New Yorka kao modela. Moglo bi se reći da je New York uz Pennsylvaniju jedan od dva gotovo normativna modela pluralizma u Americi.

Tabela 1.

## VARIJANTE AMERIČKOG PLURALIZMA

Model	Matična zemlja	Osnove
Tržišta A	New York	prvobitna skupina
Tržišta B	Pennsylvania	
Zajednica	Massachusetts	ideološka zajednica
Kasta	Virginia	nekada
Udruženja	Ohio	organizacijski izbor
Pojedinaca	California	radikalni individualizam

U New Yorku se pluralizam razvio kao pluralizam tržišta. Tko god je bio spreman postupati po pravilima igre mogao je sudjelovati na tržištu i biti nagrađen prema vlastitom uspjehu. Već od početka njujorški su Židovi, kao i mnoge druge grupe otada, bili sposobni da se okoriste tom prilikom, možda čak i više no što je to bio slučaj u Pennsylvaniji, koja nikada nije postala tako izrazito tržište, gdje svatko ima jednaka prava sudjelovanja ako se pridržava pravila igre. U Pennsylvaniji su se do danas održali neki drugi oblici zakonitosti koji imaju prije moralnu negoli trgovačku podlogu. To i jest bilo obilježje pensilvanijskog modela.

Obilježje je pluralizma u obje države da je to prvenstveno društveni pluralizam, posebice pluralizam prvobitnih skupina (etničkih, rasnih, vjerskih), uglavnom nepodijeljen, osim u djelovanju na tržištu. Posve različita vrst pluralizma razvila se u Novoj Engleskoj, posebice u Massachusettsu. Massachusettsu nije uopće bila namjera postati pluralističkom zajednicom, možda zbog revolta protiv načina života u zajednici koja je slučajno postala vjerski pluralističkom državom, u Engleskoj prije građanskog rata.

Osnivači Massachusettsa nastojali su sagraditi zajednicu utemeljenu na vjerskoj čistoći, odnosno na čistoći vjeroispovijesti i oblika njezinih manifestacija. Svima nam je poznato kako su ti osnivači prognali ili pobili kvekere, baptiste i sve ostale otpadnike koji su se našli u njihovoj sredini, pa makar bili ondje i rođeni. Osnivači Massachusettsa mora da su ipak bili svjesni kako njihova vizija istine nije općeprihvaćena, pa da stoga moraju ponuditi mogućnost pomirbe zajednica različitih uvjerenja, posebice kada su ove tražile svoj konkretni izraz u građanskom društvu. Njihova je formula bila pluralizam putem fizičke odvojenosti. Drugim riječima, oni se nisu protivili tomu da nepuritanci odu svaki na svoju stranu u divljinu i ondje osnuju vlastite zajednice, sve dok se ne bi pokušali naseliti u Massachusettsu. Postojala je čak i stanovita suradnja između zajednica različitih uvjerenja, kao u slučaju Nove Engleske koja je osnovana za zajedničku borbu protiv Indijanaca i zaštitu zajedničkih prava pred Engleskom. Kako je svaka zajednica bila vođena vlastitom vizijom i nastojala joj viziji dati oblik (na primjer, uspostavljanjem državne religije) pluralizam se trebao manifestirati preko odvojenih država od kojih bi svaka imala vlastitu viziju.

Mogli bismo reći da New York i Pennsylvania, s jedne, i Massachusetts, s druge strane predstavljaju dva vida teritorijalne demokracije. Sjedinjene Države, kao potpuno moderna država, od početka su osnovane na temelju strogo određenih teritorijalnih zajednica, za razliku od Evrope, gdje se modernizam razvijao u društvu podijeljenom na saveze i posjede, kojima su, premda su zauzimale i dijelile isti teritorij, upravljale posebne institucije i vođe.

Kad su prvi doseljenici stigli u britansku Sjevernu Ameriku, ta je vrst korporativnog pluralizma u Evropi već nestajala, ustupajući mjesto teritorijalnom organiziranju građanskog društva.

Amerikanci nisu morali proći tu borbu. Oni su od početka teritorijalnost prihvatili kao zakoniti temelj političkog organiziranja, ali su tu obvezu izrazili na dva načina. Prvi, karakterističan za New York i Pennsylvaniju, temeljio se na stanovitoj neutralnosti teritorija. Svaka grupa koja bi se naselila na određeni teritorij imala je i određeni politički utjecaj, razmjernan svojoj veličini i snazi. Ako bi koja grupa istisnula drugu, tu se nije moglo ništa učiniti.

Drugi vid teritorijalne demokracije bio je onaj u Massachusettsu i Novoj Engleskoj, gdje se od različitih grupa očekivalo da se nasele na odvojenim teritorijalnim cjelinama i da tamo svaka uspostavi politički poredak koji će štiti njihove posebne grupne interese. Teritorij je bio prije temelj za održavanje rastojanja na osnovi uzajamnog poštovanja i suradnje negoli poprište za odmjeravanje snaga među određenim grupama. Dok se prvi tip teritorijalnog pluralizma proširio diljem Sjedinjenih Država, a nedavnom odlukom Vrhovnog suda — ako već ne federalnim i državnim ustavom — proglašen je i normom, drugi se tip i dalje održao na američkoj sceni i zauzima časno i poštovanja vrijedno mjesto u američkom društvu.

Dok je društvo Sjedinjenih Država bilo pretežno ratarsko, seoska su naselja bila prilično homogena, jer su se različite grupe zajedno naseljavale u različitim gradovima, pa čak i pokrajinama. Urbanizacija je bitno izmijenila taj obrazac, što je i dovelo do sadašnjeg stanja. Tamo gdje se zadržao, drugi tip teritorijalne demokracije ponaša se poput pluralizma što su ga zagovarali puritanci u Massachusettsu, pluralizma koji se temelji na vjerskim ili, u rijetkim slučajevima, ideološkim zajednicama, gdje je za sudjelovanje u zajedničkoj viziji nužna mjesna homogenost i koji, da bi se mogao ostvariti i održati, ozakonjuje stanoviti stupanj teritorijalne nedjeljivosti.

Treći se model »pluralizma« pojavio u kolonijalnoj Sjevernoj Americi kao pluralizam kasta koji odvaja bijelce od crnaca i temelji se na ljudskom robovanju. Dok je ropstvo bilo uvelike rasprostranjeno po čitavoj koloniji u 17. i većem dijelu 18. stoljeća, ova je vrst pluralizma dobila svoj pravi oblik prvi put koncem 17. stoljeća u Virginiji, kad je bijelo stanovništvo te države ugovorno robovanje crnaca (za razliku od bijelaca) pretvorilo u trajno ropstvo. Taj se model pluralizma proširio na Jugu čak i kad je na Sjeveru, za vrijeme i nakon Revolucije, ropstvo prestalo postojati, a ugovorno robovanje bijelaca potpuno iščezlo iz cijele zemlje.

Kao rezultat građanskog rata i oslobođenja robova, bijelci su na Jugu ponovo uveli hijerarhijski pluralizam, koji će ostati dominantni model sve do borbe za građanska prava šezdesetih godina dvadesetog stoljeća. Za to je vrijeme svaka rasna kasta stvorila vlastito odvojeno društvo. I premda su mnogi od najočitijih aspekata takve podjele na kaste nestali, ona je sve do danas ipak ostala prisutna u društvu Juga, a i izvan njega.

Pluralizam kasta nikada u Sjedinjenim Državama nije smatran posve zakonitim i, kako ćemo vidjeti, predstavlja mračnu stranu pluralizma. Javno mnijenje ga više od ostalih povezuje s određenim državama i određenim slojem američkog društva, ali i druge oblike pluralizma povezuje na sličan način.

Četvrti je model pluralizam udruženja; njegova je matična zemlja Ohio i on se u američkoj narodnoj kulturi povezuje sa Srednjim Zapadom. Ohio je kao tipična država pluralizma udruženja u američkom folkloru prikazan slikama gradića kojima vladaju mreže udruženja, bilo da je riječ o bratovštinama losova, kivanijanaca, masona, rotarianaca, o građanskim udruženjima poput trgovačke komore ili pak o dvjema vodećim političkim strankama — političkim udruženjima koja su postala središtem angažmana mnogih generacija Ohajaca. Ohio je, dakle, kao prva država područja koje je uglavnom poznato kao Srednji Zapad, izvorno stari Sjeverozapad, a možda najtočnije Bliski Zapad, bio matična zemlja pluralizma udruženja.

Za razliku od New Yorka i Pennsylvanije, u Ohiju i na Srednjem Zapadu nije najvažnija bila prvobitna skupina nego udruženje kojemu netko pristupi. Veza s određenim udruženjem nije bila stvar trenutka; ljudi su se učlanili za cijeli život, a nerijetko su očekivali i od svoje djece da pripadaju istoj mreži udruženja. No, ta su udruživanja ipak bila određena vlastitim izborom a ne nasljeđem. Intergeneracijski obrasci udruživanja u određenim su zajednicama ili područjima mogli dovesti do pojave onoga što Ellsworth Huntington naziva *kithom*, odnosno multigeneracijskom grupom združenom zajedničkom kulturom, ali čak i tamo gdje su spona intergeneracijske, na Srednjem Zapadu je ono što određuje *kith*, dok je na Sjeveroistoku *kith* taj koji određuje obrasci udruživanja.

Taj je obrazac udruživanja postao uzorom za cijeli Srednji Zapad, služeći kao temelj za ujedinjenje protestanata podrijetlom iz različitih prvobitnih skupina u Republikansku stranku i za amerikanizaciju katoličkih i židovskih doseljenika u tom kraju. On je, dapače, postao modelom za protestantsku Ameriku s konca devetnaestog stoljeća kao naciju »udružitelja«. Funkcionirao je čak i unutar dviju kašti na kojima se temeljio južnjački pluralizam. Tamo gdje bi prevladao, pluralizam sjevernjačkog tipa poprimio je moralni karakter. On je osigurao još tipičnije američke temelje pluralizma grupe Pennsylvanije i New Yorka, bilo u obliku crkava i sinagoga, bilo pak bratovština kao udruženja osoba iste etničke grupe, bilo u obliku obiteljskih klubova (preobrazba klanu u organizaciju). Premda manje postojan no što je bio u američkoj provinciji, taj oblik pluralizma prožeo je u dvadesetom stoljeću sve slojeve američkog društva, a njegov je utjecaj na ostale modele još uvijek vrlo velik.

U naše se doba pojavio i peti model pluralizma koji je nedvosmisleno vezan uz Californiju. To je radikalni pluralizam pojedinaca, prema kojemu je svaka jedinka potpuno zasebna cjelina i ne mora održavati trajne veze ni s jednom drugom jedinkom ili skupinom, a slobodna je raskinuti ne samo prvobitne spone kao što su etnička pripadnost ili pripadnost nekom udruženju (crkvi ili političkoj stranci), već i obiteljske spone, uključujući tu i one bračne, prema vlastitom nahođenju. Taj radikalni pluralizam pojedinca, koji se koncem šezdesetih godina naglo proširio cijelim Sjedinjenim Državama, dodajući američkom pluralizmu još jednu dimenziju, prihvaćen je u različitim državama i pokrajinama u skladu s postojećim dominantnim obrascem pluralizma te je imao primjereno različite učinke.

### *Različite koncepcije slobode*

U svakom od šest spomenutih modela pluralizma pomiješana su društvena i politička obilježja, implikacije i utjecaji. Tako, na primjer, svaki od njih odražava vlastitu koncepciju slobode. Prva dva naglašavaju slobodu očuvanja identiteta grupe unutar zajedničke države, posljedica čega je model tržišta utemeljen na dogovorenim pravilima igre. Razlika je među njima u tome što jedan naglašava moralne temelje građanskog društva, a drugi građansko društvo smatra jednostavno tržištem. Treći ističe slobodu osnivanja zajednica s vlastitim načinom života i nužnost da se odredi tko može što i gdje osnivati.

Četvrti ističe slobodu koju jedna grupa ostvaruje na račun druge i stoga se strogo osuđuje kao nedostojan američkog ideala. To je jedini oblik pluralizma koji se formalno odbacuje kao nezakonit u američkom kontekstu i koji u ime Ustava izravno napadaju američke političke institucije.

Peti, kao i prvi, ističe slobodu tržišta zasnovanu na zajedničkom pokoravanju pravilima igre, ali ide i korak dalje naglašavajući slobodu pojedinca da sam bira i svoja primarna i svoja druga udruženja. Ta je sloboda ograničena samo zajedničkim priznavanjem nužnosti postojanja obvezatnih, trajnih, primarnih udruženja, bez obzira na slobodu koju osoba ima u njihovom izboru. Šesti model sve to odbacuje i, tražeći radikalnu slobodu za svakog pojedinca, postavlja pitanje do koje mjere pojedince uopće obvezuju zajednička pravila igre.

Upravo s obzirom na to usporedit ćemo prednosti i mane pluralizma. Pluralizam je nužni pratilac demokracije američkog tipa, no ne mora nužno pratiti svaku demokraciju. Dapače, mnogi politički mislioci, a i neki drugi, odlučno tvrde da prava demokracija može funkcionirati samo u uvjetima društvene homogenosti. Sjedinjene Države, kao država doseljenika, izabrale su drugi put, koji je posut svojim problemima, ali ima i svojih prednosti.

Koja je vrst pluralizma zakonita, a koja to nije? Već smo spomenuli da su Amerikanci odbacili pluralizam kasta kao neminovno diskriminatorski. Ništa ne može biti »odvojeno ali ravnopravno«. U američkom, u osnovi anti-hijerarhijskom društvu, pluralizmu kasta, koji je već po svojoj definiciji hijerarhijski, nema mjesta. Taj je stav, međutim, novijeg datuma, jer još u 19. stoljeću pluralizam kasta smatran je prihvatljivim, a zbog inercije to se mišljenje zadržalo sve do poslije drugog svjetskog rata. Danas se pluralizam kasta, koji je u odumiranju, transformira u pluralizam prvobitnih skupina kako u izvornome njujorškom, tako i u pensilvanijskom modelu.

Dok je gotovo sav američki narod odbacivao pluralizam kasta, Vrhovni je sud Sjedinjenih država odbio prihvatiti oblik pluralizma zajednica koji se pojavio u kolonijalnom Massachusettsu, a predstavljao je ne-neutralan oblik teritorijalne demokracije. Slučajevi ponovne raspodjele teritorija, premda nisu usamljeni primjeri, možda najbolje ilustriraju taj oblik pluralizma. Vrhovni je sud, stavivši se odlučno na stranu neutralnosti teritorija, gotovo posve onemogućio zajednicama da se preko nadzora nad određenim dijelovima teritorija odvajaju jedne od drugih, čak ni u slučajevima kad je postojao uzajamni dogovor.

Nije jasno jesu li Amerikanci to uplitanje Vrhovnog suda primili s naklonošću. Pitanje, naime, nije nikada riješeno, jer se o njemu nikada nije ozbiljno raspravljalo. Uglavnom stoga, bez obzira na stav Vrhovnog suda, što se ta vrst pluralizma pojavila kad i radikalni pluralizam pojedinaca, koji se naglo širi zemljom i zahvaljujući kojemu uvjerenje da zajednice imaju pravo ograničavati pojedinca posebice u onim krugovima koji određuju američki program u tim pitanjima.

Neko se vrijeme, u razdoblju nakon drugog svjetskog rata, koji je imao ogroman utjecaj na rušenje nekadašnjih barijera u američkom društvu, činilo da je vrst pluralizam zasnovana na prvobitnim skupinama, u kojemu je Pennsylvanija prednjačila, osuđen na propast. Budući da su ukinuta ograničenja što su spriječila razne rasne, etničke i vjerske skupine da iskoriste sve mogućnosti u američkom društvu i da u njemu potpuno sudjeluju, nije se činilo vjerojatnim da će se takve skupine održati. Tada je koncem šezdesetih godina došlo do »etničkog preporoda«, pokreta za »novu etničnost«, što je u prvom trenutku nalikovalo novoj etničkoj podjeli Amerike.

Dok se mnogo toga što se događalo pokazalo prolaznom fazom, utjecaj koje su tadašnji komentatori preuveličali, ipak se uspjelo postići, barem privremeno, priznanje zakonitosti identifikacije s prvobitnom skupinom u Sjedinjenim Državama, premda je očito dolazila iza udruživanja i radikalnog individualizma. To bi prema novoj teoriji, značilo da — premda čovjek može odlučiti da prvobitne spona smatra najvažnijima, a da ga pri tome ne smatraju »Amerikancem stranog podrijetla« (termin iz teorija lonca za taljenje) i očekivanjâ koje su koncem 19. stoljeća dominirale američkim etablismanom) — on ipak nije *a priori* vezan uz svoju prvobitnu skupinu.

Kako se pokazalo, tzv. etnički preporod za većinu je tzv. »etnika« bio posljednji trzaj etničke svijesti prije potpune asimilacije u novoj Americi. U tom bi se smislu mogao usporediti s etničkim preporodom do kojega je došlo između 1880. i 1890. godine među doseljenicima s britanskih otoka i iz sjeverozapadne Evrope: Nizozemcima, Nijemcima, Škotima i Velšanima, koji su, ističući vlastitu etničku pripadnost i zajednički doprinos američkoj civilizaciji, opravdavali svoj ulazak u ono što je bilo postalo civilizacija pod engleskom dominacijom na ravnopravnoj osnovi. Slično su šezdesetih i sedamdesetih godina južni i istočni Evropljani tražili nešto što bi se moglo nazvati boljim uvjetima za potpuno uranjanje u zajedničku američku kulturu, naglašavajući svoje korijene i nasljeđe te njihov doprinos američkom načinu života. No, dok se nova etničnost pokazala prolaznom fazom, pluralizam prvobitnih skupina ponovo je prihvaćen i oživljen za one koji su izabrali taj način samoizražavanja.

Pluralizam koji je, zahvaljujući promjenama u posljednjem desetljeću, došao najviše do izražaja bio je radikalni pluralizam pojedinaca. Nije zadaća ove rasprave da odredi uzroke ove preobrazbe o kojoj se, premda površno, mnogo pisalo. Dovoljno je reći da je tu nedvojbeno mnogo pomogao povoljni stjecaj okolnosti: odluke Vrhovnog suda Sjedinjenih Država kojima su srušene sve zapreke za radikalni pluralizam (odluke o pobačaju dobar su primjer za to); više nego pozitivan stav medija prema hedonizmu kao »dobrom«; sveopće blagostanje koje su omogućili hedonizam i radikalni individualizam (ljudi su si to mogli dopustiti); razočaranje mladih starim načinom života itd.

Budući da je ta vrst radikalnog pluralizma pojava vezana uz američki Zapad, njegovo se širenje cijelom zemljom može smatrati »vesternizacijom« Amerike, koja se odvijala usporedo s njezinom etnicizacijom. Ako se čini da su ta dva trenda kontradiktorna, tu se ništa ne može. U prethodnom pasusu već je spomenut njihov uzajamni utjecaj, što se očitovalo u tome da su prvobitne spone postale pitanje osobnog izbora. Ali, moguće je također da se sklonost radikalnom individualizmu češće susreće među pripadnicima određenih prvobitnih skupina. Nepotrebno je naglašavati da se ostvarivanje tog spoja snažno oslanja na pluralizam udruženja koji se već ranije proširio cijelom zemljom. Udruživanje se, također, promijenilo pod utjecajem radikalnog individualizma. U politici nova je sinteza izbacila na površinu političke stranke »kalifornijskog stila« u kojima dominiraju amateri i grupe »građani za . . .« promjenljivih baza aktivista, kao i grupe jednog usmjerenja na čelu s beskompromisnim kadrom koji se svojoj ideji posvećuje gotovo mesijanskom gorljivošću.

#### *Kako pluralizam funkcionira u Americi: ponovo o saveznoj državi Pennsylvaniji*

Slučaj Pennsylvanije dobro pokazuje kako pluralizam u Sjedinjenim Državama funkcionira — održavajući, pomoću sinteze različitih modela i trendova, ravnotežu između političkog i društvenog pluralizma i političkih subkulturnih varijanata u zemlji.

U pluralističkom društvu nastalom u kolonijalnoj Pennsylvaniji stvoren je dvojni kulturni okvir. U politici se vrlo rano razvio vrlo jednostavan standard ponašanja na onome što sam drugdje nazvao individualističkom politič-

kom kulturom. Politika je bila tržište i ljudi su se njome bavili zbog osobnog napredovanja i dobitka, više negoli iz kakva osjećaja obveze prema javnoj službi.

Svaka je grupa mogla izići na političku scenu ako se pridržavala pravila igre. U Pennsylvaniji su samo prilično elitistička pravila igre predstavljala stanovito ograničenje. Vodeće obitelji u državi, koje su postigle istaknut položaj izvan političkog područja imale su olakšan pristup i veću korist na političkom polju. Oba ta obrasca održala su se tijekom povijesti ove države s relativno malo promjena.

S druge strane, opća kultura u državi pokazivala je sklonost ka kvekerskim moralnim načelima: nedjelja se držala kao sabat, a od pojedinaca i od obitelji očekivao se određeni način ponašanja. U obje te sfere bilo je mjesta za pluralizam unutar zajedničkog okvira, pri čemu je svaka grupa određivala vlastiti obrazac. Tako je Pennsylvania bila prirodno utočište za zajednice menonita koje su bježale od modernog načina života, a budući da način života njihovih pripadnika nije ugrožavao zajedničke političke i društvene norme, puštali su ih na miru da rade svoj posao sve dok su te norme bile izvan opasnosti. Slično je bilo sa Škotima i Ircima koji su vrlo brzo usvojili kako političke, tako i društvene norme i koji su bili spremni izgraditi vlastiti društveni prostor u tom dvojnem okviru. Čak su i engleski episkopalisti, koji bi se u drugom kontekstu teško prilagodili ijednom od ta dva obrasca, otkrili da im Pennsylvanija odgovara, jer su bili vrlo jako, ako ne i najjače, zastupljeni u lokalnoj eliti. Političke su norme odgovarale njihovim ciljevima, a kako su bili dovoljno bogati da zaobiđu najstroža ograničenja društvenih normi, i njih se moglo tolerirati sve dok su se držali svoga prostora.

Takve dvojne norme odgovarale su kvekerima, Zajednici prijatelja. Kvekeri su se odricali političkog života i rado ga prepuštali onima koji su se njime znali okoristiti. Budući da nisu odobravali nametanje općih normi koje bi mogle potamniti unutarnje svjetlo jedinke, osim u slučajevima kad velika većina jedinki koje čine društvo pristaje na te norme, bili su spremni ostaviti pojedince i grupe da sami nađu svoj put.

Sve do sada spomenuto zvuči u naše vrijeme posve razložno, ali postoji i druga strana medalje. Pennsylvanija osamnaestog stoljeća bila je idealno utočište za Benjamina Franklina, podrijetlom iz Bostona, koji nije priznavao čak ni društveni nadzor kasnopuritanskog Massachusettsa, nego je tražio veću slobodu u pluralizmu pensilvanijskog tipa. Ma koliko se Franklinu Pennsylvanija učinila pogodnijom od Massachusettsa, ipak je bio proizvod okoline u kojoj je odrastao i iz koje je u Pennsylvaniju donio nešto čemu je uvelike nedostajalo one bezbrižne atmosfere kvekerske države, donio je sa sobom onu silnu žudnju za građanskim usavršavanjem toliko tipičnu za puritance i Sjevernjake. On je u Pennsylvaniju uveo građansko udruživanje, u čemu je uspio samo zahvaljujući vlastitoj ličnosti, i tako dao državi nešto što sama nije mogla stvoriti.

Doista, Franklin se u povijesti ove države može usporediti samo s drugim transplantiranim Sjevernjacima poput Russella Conwella, svećenika, koji je u želji da ublaži neke od negativnih posljedica pensilvanijskog elitizma, prije gotovo stotinu godina osnovao Temple University, namijenjen i onima koji su rođeni izvan elitnih krugova; sa Škotima, poput Jamesa Logana, Andrewa Carnegieja i Mellonovih, ili pak sa Židovima, koji imaju slične osobine i koji



su igrali nesrazmjerno veliku ulogu u građanskom i kulturnom životu pensilvanijskih gradova. Uostalom, Boston nije slučajno postao američkom Ateonom. Njegova je elita osnivala velika sveučilišta i biblioteke, dok se pensilvanijska povlačila na ladanje i tamo jahala. Ukratko, bile su potrebne drugačije sklonosti da bi se država istrgla iz endemske samodopadljivosti koja je potrajala tri stotine godina.

Dolazak doseljenika iz južne i istočne Evrope u devetnaestom te crnaca i Španjolaca u dvadesetom stoljeću samo je produljio život starome pensilvanijskom obrascu. Kako je već spomenuto, pensilvanijski je pluralizam bio pluralizam grupa prije negoli udruženja ili pojedinaca, a svaka je grupa oblikovala svoj prostor unutar zajedničkih normi. Novodošle grupe možda i nisu priznavane kao ravnopravne, ali su imale jednake mogućnosti da razviju svoj stil života, što su i činile. I doista, unatoč kasnijem utjecaju pluralizma udruženja, u Pennsylvaniji taj trend udruživanja nije nikada postao dominantan; ona je uvijek ostala privržena svome prvobitnom pluralizmu grupa. Da bi omogućila to uređenje, Pennsylvanija je već zarana razvila dvostranački sistem u kojemu je političko sukobljavanje bilo prilično izraženo, jer svaka je stranka okupljala gomilu komplementarnih grupa čiji je glavni cilj bio sporiti se s gomilom protivničkih komplementarnih grupa oko političkog prestiža. To je još uvijek dominantna crta političkog života u ovoj državi.

Taj veliki razdor među strankama prati tendencija da se državna uprava svede na minimum i da država djeluje prvenstveno kao posrednik između lokalnih i regionalnih uprava. S obzirom na veliku raznolikost Pennsylvanije, na taj je način smanjena opasnost od političkog konflikta do kojega bi došlo kad bi se o važnim pitanjima odlučivalo u glavnom gradu i na razini države. Tako je pensilvanijski pluralizam grupa doveo do decentralizacije državne vlasti, što svakom mjestu, bilo to pozitivno ili ne, omogućuje da razvije vlastitu pluralističku sintezu.

S druge strane, kad Pennsylvanija ne bi bila članica federacije, vjerojatno bi je taj isti pluralizam u društvenoj politici, a možda i na drugim poljima, učinio nepoduzetnom. Uslijed kombinacije stvarnih smetnji nastalih zbog ravnoteže među grupama, nedostatka građanskog angažmana i interesa kod državne elite, kao i općeg društvenog konzervatizma, Pennsylvanija se među ostalim državama doista vrlo rijetko istakla na bilo kojem polju, čak ne predstavlja ni progresivnu snagu unutar vlastitih granica. Samo je uz pomoć federalne vlade Pennsylvanija uspjela održati korak s vremenom. Iz te perspektive, pluralizam pensilvanijskog tipa ne može se baš smatrati poželjnim u cijeloj zemlji.

S druge pak strane, pluralizam pensilvanijskog tipa sa svojim naglašavanjem moralističkih društvenih obrazaca i konzervativnog ponašanja, vrlo je djelotvoran u sprečavanju da radikalni pluralizam pojedinaca svojim ekscesima ne dodijava državi i njezinim građanima. Kako se čini da je ostatak zemlje isuviše prigrlio taj radikalni pluralizam, Pennsylvanija je time postala slobodnije, zanimljivije i privlačnije mjesto za život. Iz te perspektive, pensilvanijski obrazac nudi onima koji se ne oduševljavaju novim individualističkim pluralizmom nešto posve određeno. U omjeru u kojem joj to bude dopušteno Pennsylvanija će zadržati taj obrazac. Jedino tamo gdje se, obično preko federalnih sudova, umiješala federacija, taj se obrazac prilagodbe nije uspio održati. U nesavršenom svijetu federalizam, kao i pluralizam, ima svojih ironija.

### *Federalizam i sloboda: održavati i obuzdavati pluralizam obuzdavati pluralizam*

Kakvi god da su mu karakter i dimenzije, očito je da je pluralizam u Sjedinjenim Državama živ i zdrav. Njegovo održanje nije uopće u pitanju. Problem je možda više u tome kako ga obuzdati ili kako obuzdati barem neke od njegovih oblika radi zdravlja državne politike. John Adams ispričao je priču o svom susretu s jednim džokejem u vrijeme izbijanja Revolucije. Džokej je Adamsu oduševljeno zahvaljivao što su ih patrioti sve oslobodili i što sada svatko može raditi što ga volja. Adams je bio šokiran tim krivim tumačenjem političke slobode, neodbravajući džokejevo poistovjećivanje slobode i anarhije. On je težio onome što su njegovi puritanski preci i neki od suvremenika nazivali federalnom slobodom: želio je slobodu ograničenu ugovorom (federalno: od foedus = ugovor). Ta vrst slobode istodobno je moralno osnovana i zajednički dogovorena i, prema tomu to je sloboda da se čini ono što je ispravno s moralnog stajališta i u skladu s dogovorenim pravilima igre.

Anarhija nikada nije bila američka mana, ali federalna se sloboda sukobljavala s prirodnom slobodom tijekom cijele američke povijesti. Dok se činilo da je jedna polovica američkog karaktera u skladu s federalnom slobodom, i ponosna na njezine biblijsko-puritanske korijene, druga je polovica slavila prirodnu slobodu, slobodu prirodnog čovjeka, nesputanu konvencijama, sposobnu da oponaša pravu slobodu u prirodi. Veliki dio mita o američkom Zapadu povezan je s prirodnom slobodom i prirodnim čovjekom, i prešutno odbacuje federalnu slobodu, premda je stvarnost zapadnjačkog života, pa bila riječ o karavanama kola ili rudarskim naseljima, da i ne spominjemo trezvenjačke kolonije ili naselja mrkih seljaka, počivala upravo na uvođenju federalne slobode u divljinu.

Taj se sukob između federalne i prirodne slobode može pratiti unatrag sve do najranijih dana američkog iskustva i otkriti u sukobima između puritanskog ideala i rusooovskog ideala plemenitog divljaka. U jednoj ranijoj generaciji ovog stoljeća izražavali su to kao »činiti što ti prirodno dolazi«, a danas kažu »nek' se valja . . .«, što nalikuje nekoj vrsti podivljalog pluralizma. Prirodni je čovjek u divljini Zapada bio ograničen surovom prirodom s kojom se svakodnevno suočavao i koju je duboko poštovao. Prema tomu, ni on nije bio ništa manje ograničen u svojoj slobodi od drugih vezanih ugovorom. Ipak je, međutim, nešto drugo kad se ljudi u civiliziranom društvu pokušavaju ponašati poput prirodnih ljudi. I njima, također, priroda postavlja granice, kako dokazuju sve češće prerane smrti poznatih mladih ljudi, ali i drugih, koji umiru od posljedica droge ili alkohola, nakon što su uništili i živote mnogih drugih.

Stigli smo do sjecišta politike i pluralizma. Demokratska politika, ako demokracija treba da preživi, mora istodobno i održavati i obuzdavati pluralizam. Ima mnogo elemenata u politici koji su neophodni ili korisni za održanje političkog sistema koji je u stanju izvršiti oba zadatka, a uključuju primjerenu političku strukturu i primjerene procese, smještene u primjereni ustavni okvir, ukorijenjene u primjerenoj političkoj kulturi i poticane odgovarajućim društvenim i ekonomskim uvjetima.

Amerikanci su otkrili da je federalizam, premda ga nisu uvijek prepoznavali kao takav, krainie važan element kako za održavanje tako i za obu-

zdavanje američkog pluralizma. U klasičnom, ali možda premalo poznatom dijalogu Martin Diamond dokazao je to Mortonu Grodzinsu. Obojica su u to vrijeme uvelike radila na proučavanju izvora i djelovanja američkoga federalnog sistema. Grodzins je u svjetlu suvremene političke znanosti tvrdio da je američki stranački sistem taj koji je sačuvao pluralističke dimenzije američkoga političkog poretka. Decentralizirane stranke omogućile su postojanje decentralizirane uprave, unatoč pritiscima dvadesetog stoljeća u prilog centralizaciji. Diamond je odgovorio da decentralizirane stranke postoje zahvaljujući, i to nemalo, ustavnoj strukturi koja je države pretvorila u elemente izgradnje stranačkog sistema, spriječivši time stvaranje snažnih, centraliziranih, discipliniranih, nacionalnih političkih stranaka koje bi promicale centralizaciju na uštrb pluralizma zasnovanog na teritorijalnoj podjeli, a možda i nekih drugih tipova pluralizma.

Događaji iz šezdesetih i sedamdesetih godina potvrdili su valjanost Diamondovih argumenata. Koncem pedesetih godina jačala je tendencija stvaranja snažnih centraliziranih, nacionalnih stranaka. Tijekom šezdesetih ona je izbila na površinu u obje stranke i imala stanovitog uspjeha, no postignuto je samo to da Vrhovni sud Sjedinjenih Država protumači Ustav na način koji je omogućio nacionalnim stranačkim organizacijama da, ukinuvši određene državne zakone, steknu nadzor nad državnim strankama.

Drugim riječima, pluralizma nema dovoljno jer se dovoljno ne zagovara. Samo će ustavna ograničenja spriječiti prirodnu težnju ambicioznih ljudi za jačanjem vlasti. Možda čak ni ona neće biti dovoljna, ali će pluralizmu dati barem priliku da se bori.

Trag pluralističkog mišljenja kakvo se djelomice odražava u Grodzinsa vodi do Harolda Laskog, čiju je poznatu tvrdnju iz tridesetih godina kako je pluralizam došao da zamijeni federalizam u njegovoj funkciji održavanja sloboda, barem jedna generacija uvelike citirala. Sam Grodzins, shvativši važnost federalizma kao strukture, napao je Laskog što je zanemario taj najbitniji ljudski realitet. Laski, naravno, nije bio samo socijalist, već i britanski podanik i njegov je način razmišljanja odražavao engleske ideje nastale u sredini u kojoj su snažne i duboko ukorijenjene tradicije služile jačanju slobode i određenih vrsta pluralizma. Možda je u zemlji poput Engleske dovoljna tradicija, premda očito nije bila dovoljna da održi teritorijalni pluralizam u obliku jake lokalne uprave. Kad je Parlament napokon odlučio upotrijebiti ono što je do polovice 19. stoljeća bilo samo teoretsko pravo neograničenog suvereniteta, da bi vlast lokalnih uprava prebacio u centar, to se nikako nije dalo spriječiti, te je pristašama lokalne uprave preostalo samo da pokušaju osvojiti Parlament i prisiliti ga da promijeni odluku što se, s obzirom na britanski jaki, centralizirani, disciplinirani stranački sistem, nikako nije moglo dogoditi. Samo bi se ustavnim revolucijom, vođenom ideologijom koja bi se mogla suprotstaviti prirodnom ljudskom nagonu za održanjem vlasti, moglo postići razvlaštenje Parlamenta. To se, unatoč raspravama vođenima u prošlom desetljeću, posve sigurno još nije dogodilo. Čini se da je i sam Laski promijenio mišljenje nakon što se razočarao u britansku laburističku vladu koja je došla na vlast 1945. godine.

U zemljama bez britanske tradicije formalna ustavna jamstva bitna su za očuvanje pluralizma. Ona su, štoviše, nužna, ali nisu dovoljna. Potrebna su i dodatna institucionalna ograničenja u smislu zabrana i kazni a, po mom

U Sjedinjenim Državama, može se mirno reći, federalizam je bio od odlučujućeg značenja za održanje pluralizma. Federalizam je prema potrebi djelovao u oba smjera, jedanput bi omogućio saveznicima da se odupru zloupotrebama federalne vlade, a drugi put federalnoj vladi da napadne pokušaje zloupotrebe zakonitog pluralizma od strane saveznih država. U federativnim uredjenjima nije bitno samo pitanje raspodjele vlasti, već i mnogo složenije pitanje zajedničke vlasti koja osigurava zakonsku zaštitu onima koji su oštećeni, kao i onima koji se žele od zloupotrebe zaštititi. To je Grodzins nazvao sistemom »multiple crack«, u dvostrukom smislu mogućnosti da sistem primi mnoštvo udara (cracks), ali da ih, zahvaljujući postojanju mnoštva napuklina (cracks), i uzvrat.

Federalni ugovori ne moraju, međutim, biti jedini oblik američkog federalizma, nazvana modernom federacijom. Mogu postojati i drugi oblici federalnih sporazuma koji će postići isti cilj. Zar pluralizam nije napredan ako Puerto Ricu, koji kao savezna država pristupa federaciji Sjedinjenih Država (federacija je predloženi tehnički termin), dopušta više unutarnje autonomije da bi mogao očuvati vlastiti jezik i kulturu nego svim ostalim državama članicama federacije? Nije li sloboda uznapredovala zahvaljujući činjenici da je Puerto Rico, kao dio Sjedinjenih Država, pošteđen strašne pokore revolucije, diktatorstva i samovlada, toliko tipičnih za većinu neovisnih država Latinske Amerike, prisiljenih da drže stalnu vojsku, tobože radi vlastite sigurnosti?

Oni koji se bave proučavanjem Evropske zajednice svakako će potvrditi istinitost činjenice da su, otkako su zemlje članice stvorile od Evropske zajednice konfederaciju s visokim ustavnim sudovima odgovornima za brigu o zajedničkom tržištu i o zajedničkim standardima za ljudska prava, i pluralizam i sloboda uznapredovali. Na suprotnom kraju ljestvice, mala Andora već sedam stotina godina čuva svoju nezavisnost, premda je samo mala mrlja između velikih imperijalističkih sila kao što su Španjolska i Francuska, kojih je politika cijelo to vrijeme smjerala eliminaciji kako slobode, tako i pluralizma na njihovu vlastitom teritoriju. Njihova zajednička vladavina tom malom zemljom putem federalnog uredjenja, zvanog kondominij, dala je Andori potreban prostor da preživi i sačuva slobodu, dok je sve ostale države oko nje koje su, kad je Andora osnovana bile neovisne, apsorbirala jedna od dviju velikih sila te su izgubile svoje slobode i mogućnost da sačuvaju išta slično pluralizmu.

Vrlina federalizma nije samo u održanju pluralizma, već i u njegovu obuzdavanju. Nepotrebno je naglašavati da postoje mnogi sistemi uprave i politička sredstva kojima se pluralizam može eliminirati, ali problem je kako ga održati i obuzdati istodobno. Upravo tu je zasluga federalizma velika. Razlozi bi, prema onomu što smo ovdje iznijeli, trebali biti više nego jasni.

Kao prvo, državnim ugovorom, na kojemu počiva federativni sistem, može biti definirano ili razgraničeno ono što tvori zakoniti pluralizam u određenoj državi, dok njezin ustav može odrediti okvir unutar kojega će se taj pluralizam održavati i obuzdavati. Tu, na primjer, federativni sistem može biti od najveće koristi jer dopuštajući konstitutivnim jedinicama da zadrže vlastiti stil pluralizma, on omogućuje pojedincu da zajedno s vrstom pluralizma koja mu najviše odgovara za sebe izabere i odgovarajuće mjesto, istodobno sprečava širenje različitih vrsti pluralizma na području gdje nisu poželjni. Tako

je to donedavna bilo u Sjedinjenim Državama, kako se iz prikazanih modela i dade zaključiti.

I tu je važna sposobnost federalnih sistema da potiču eksperimentiranje, a da ih pri tome rezultati toga previše ne obvezuju. Premda smo spomenuli veliki utjecaj pluralizma kalifornijskog tipa, malo je vjerojatno da će, kad su u pitanju države kao građansko društvo, taj tip pluralizma osvojiti cijelu zemlju. Kad je o politici riječ, dovoljno je, na primjer usporediti masovnu politiku Californije koju vode amateri i politiku Minnesote, također predvodenu amaterima, da se primijete razlike u političkoj kulturi i stilu kao i shvati ograničenost utjecaja Californije, sve dok Minnesota bude sačuvala vlastiti politički sistem i stranačku politiku. Ako isto ne vrijedi i za druga područja ljudske aktivnosti, to je stoga što federalizam više ne pruža dovoljno ograničenja.

Vrijedi se zadržati na ovome primjeru. Ako je politika kalifornijskog stila imala ozbiljnog utjecaja na cijelu naciju, bilo je to na predsjedničkim izborima, kad se stil nastao u minimasovnom društvu od tadašnjih 16, a današnjih 20 milijuna ljudi mogao lako prenijeti velikoj masi društva od 200 do 230 milijuna ljudi. Ali taj je uspjeh bio moguć samo zahvaljujući činjenici da su drugi faktori doveli do slabljenja stranačkih organizacija i političke mreže kao najvažnijih faktora u vođenju najznačajnijih izbornih kampanja. Tako je Vrhovni sud Sjedinjenih Država svojim napadom na federalističku osnovu pluralizma u stranačkom organiziranju, zastupanjem napora da se nametne jedinstveni nacionalni obrazac, standard i način poslovanja, najviše pridonio širenju kampanje kalifornijskog stila. Vrhovni sud Sjedinjenih Država i druge snage koje su težile nacionalnom jedinstvu i koje su postupno eliminirale osnove federalizma tvrdile su da govore u ime pluralizma, ali su zapravo zauzele jakobinsko stajalište koje je, u krajnjoj analizi, antipluralističko. Za vrijeme tih rasprava, dok je Laski pisao o pluralizmu suprotstavljajući ga federalizmu, Franz Neumann je objavio napad na federalizam pod naslovom *Sloboda i federalizam* koji je karakterom bio nedvojbeno jakobinski. U njegovu napadu bile su začahurene misli koje će kasnije prožeti mnoge odluke Vrhovnog suda. Danas možemo reći da su ruke pripadale Laskom, ali glas je bio Neumannov.

### Privremeni zaključak

Ovaj tekst počinje s pretpostavkom da su različite vrste pluralizma primjerene velikoj, mnogostranoj državi. Ako, ipak, postoji neka vrst koja jest neprihvatljiva, to je ona koja vrijeđa duh federalne slobode, odnosno ona koja pokušava ideju »činiti ono što ti je prirodno« izdići iznad obveza ugovora. Podrazumijeva se da bez ugovora nema pristojnoga građanskog društva. Prirodni čovjek može funkcionirati samo u divljini, gdje mu je kontakt s drugima ograničen, a sama se priroda brine da postavi dovoljno barijera kojima mu određuje ponašanje.

Osim toga, ovom se raspravom želi dokazati da je za slobodu korisno postojanje različitih vrsti pluralizma, uz pretpostavku da je proširena republika tako strukturirana da dopušta tim različitim varijantama da nađu vlastiti izraz i različite oblike sinteze u raznim dijelovima države. Federalizam je

odličan put da se to omogući. Zbog toga bi za one Amerikance koji vjeruju da je pluralizam značajna dimenzija slobode očuvanje pravoga federalnog sistema trebao biti jedan od prvih zadataka.

Prevela s engleskog:

Zdenka Drucalović

Daniel J. Elazar

### PLURALISM, FEDERALISM AND FREEDOM

#### Summary

The American type of pluralism has given rise to a number of different pluralisms. To date, six models of pluralism can be identified in the U. S., extending over the whole country or over a single state or region. This involves also the pluralism of the market based on the original groupings (New York and Pennsylvania), pluralism of ideological communities (Massachusetts), pluralism of former castes (Virginia), pluralism of associations (Ohio), and pluralism of individuals (California). Each of these models entails a specific concept of freedom: the first two concentrate on the freedom to preserve group identity in the state; the third on the freedom to set up communities with their own way of life; the fourth on the freedom of one group to the detriment of others; the fifth on the freedom of the market based on common observance of the rules of the game, while the sixth model upholds radical freedom of every individual. American democracy is not characterized only by pluralism which endangers the spirit of federal freedom, i. e. elevates the freedom of the individual, group and community above the contractual obligation.