

UNIVERZA V LJUBLJANI  
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Andrej Bizjak

NEW DEAL:  
EKONOMSKE, SOCIALNE IN POLITIČNE INOVACIJE

Magistrsko delo

Ljubljana, 2008

UNIVERZA V LJUBLJANI  
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Andrej Bizjak

NEW DEAL:  
EKONOMSKE, SOCIALNE IN POLITIČNE INOVACIJE

Magistrsko delo

Mentor: red. prof. dr. Janko Prunk

Ljubljana, 2008

## KAZALO

### I. Seznam tabel

### II. Terminologija

1. Uvod.....	1
1.1 Opredelitev hipoteze raziskovanja.....	14
1.2 Opredelitev metod raziskovanja.....	15
2. Obrisi ameriškega političnega sistema.....	16
3. Premik od liberalizma k pozitivni državi.....	19
3.1 Vrednostna izhodišča ameriške družbe.....	19
3.2 Naravne pravice posameznikov in individualizem.....	21
3.3 Materializem in protestantska etika.....	22
3.4 Premik koncepta od omejene k aktivni vladi.....	23
3.4.1 Razvoj moderne ameriške države.....	24
3.4.2 Populizem in progresivizem.....	26
3.4.3 New Deal.....	29
4. Razvoj koncepta modernega predsedništva.....	30
4.1 Odnos med predsednikom in Kongresom.....	34
4.2 H. Hoover in F.D. Roosevelt.....	38
4.3 Predsednik F.D. Roosevelt in New Deal.....	43
4.4 Oblikovanje nove New Deal koalicije.....	47
5. Velika depresija.....	49
5.1 Zlati standard.....	55
5.2 Fed.....	57
6. New Deal in finančna politika.....	61
6.1 Finančna politika v obdobju pred New Dealom.....	61
6.2 Finančna politika v obdobju New Deal.....	62

6.2.1 New Deal politika finančnih institucij.....	64
6.2.2 Newdealizem - keynesianizem.....	68
6.2.3 New Deal politika trošenja.....	73
6.2.4 Recesija leta 1937.....	77
7. New Deal kmetijska politika.....	79
7.1 Zgodovinska izhodišča New Deal kmetijske politike.....	79
7.2. Kmetijska politika New Deal.....	85
7.2.1 Regulacija kmetijstva ter prvi AAA.....	86
7.2.2 Regulacija kmetijstva po razglasitvi AAA za neustavnega – drugi AAA.....	93
7.2.3 Kmetijska politika ohranjanja zemlje.....	95
7.2.4 Ukrepi za zmanjševanje ruralne revščine.....	97
7.2.5 Uprava doline Tennessee - TVA.....	99
8. New Deal socialna politika.....	104
8.1 Zgodovinske okoliščine razvoja pred - New Deal socialne politike.....	104
8.2 Socialna politika New Deal.....	108
8.2.1 Zakon o socialni varnosti – SSA.....	113
8.2.2 Zvezna uprava za prvo pomoč – FERA.....	118
8.2.3 Uprava za državljanska dela – CWA.....	120
8.2.4 Uprava za javna dela – PWA .....	122
8.2.5 Korpus za zaščito državljanov – CCC.....	123
8.2.6 Pristop New Deal k reševanju stanovanjske problematike.....	125
8.2.7 Uprava za razvoj javnih del – WPA .....	127
9. New Deal industrijska in delavska politika.....	130
9.1 Industrijsko delavski odnosi v obdobju pred New Dealom.....	130
9.2 Odnos New Deal do problemov industrije in delavstva.....	133
9.2.1 New Deal in Zakon o okrevanju nacionalnih industrij – NIRA.....	135
9.2.2 Zakon o nacionalnih delovnih odnosih – NLRA oz. Wagnerjev zakon.....	140
9.2.3 New Deal in spodbude sindikalni dejavnosti.....	143
10. Vrhovno sodišče in interpretacija ustave.....	145
10.1 Status Vrhovnega sodišča.....	145

10.2 Metode ustavne interpretacije.....	149
10.3 Preko Fullerjevega do New Deal sodišča.....	152
10.3.1 Fullerjevo sodišče ter Lochnerjeva era.....	152
10.3.2 New Deal obdobje.....	156
10.3.3 Vloga New Deal odvetnikov.....	158
10.3.4 New Deal v optiki »We the people« ter koncept statusa quo nevtralnosti.....	160
10.3.5 Preoblikovanje agende Vrhovnega sodišča z ustavno revolucijo.....	163
10.3.6 Cushmanov revizionistični premislek o New Deal sodišču.....	171
11. Sklep.....	174
12. Temeljna literatura in viri.....	178

## I. Seznam tabel

Tabela 2.1 Tipi oblasti.....	19
Tabela 4.1: Razdelitev sedežev v Senatu med leti 1929-1945.....	47
Tabela 4.2: Razdelitev sedežev v Predstavniškem domu med leti 1929-1945.....	47
Tabela 6.1: Prihodki, odhodki in suficit ali deficit (-) v milijonih dolarjev.....	75
Tabela 7.1: Index industrijske in kmetijske proizvodnje med leti 1920-1939 (1929=100) .....	82

## II. Terminologija

Kratica	Razlaga	Prevod
AAA	Agricultural Adjustment Act	Zakon o reguliranju kmetijstva
AAA	Agricultural Adjustment Administration	Uprava za reguliranje kmetijstva
	Agricultural Marketing Act	Zakon o kmetijskem trgovanju
AFBF	American Farm Bureau Federation	Ameriški zvezni urad za kmetijstvo
	Bankhead-Joanes Farm Tenancy Act	Bankhead-Joanesov zakon o kmetijskem zakupu
AFL	American Federation of Labor	Ameriška zveza delavcev
BAC	Business Advisory Council	Gospodarski svetovalni svet
BAE	Bureau of Agricultural Economics	Urad za kmetijsko gospodarstvo
BOB	Bureau of the Budget	Urad za proračun
	Bureau of Reclamation	Urad za osuševanje
CCC	Civilian Conservation Corps	Korpus za zaščito državljanov
CCC	Credit Commodity Corporation	Korporacija za blagovne kredite
CED	Council for Entrepreneurial Development	Odbor za podjetniški razvoj
CIO	Congress of Industrial Organizations	Kongres industrijskih organizacij
	Countercyclical spending	Proticiklično trošenje
CFR	Council on Foreign Relations	Svet za mednarodne odnose
CWA	Civil Works Administration	Uprava za državljanska dela
	Dust Bowl	Meteorološki fenomen, ki pojasnjuje serije »prašnih neviht«
	Electric Farm and Home Authority	Električna uprava za kmetije in domove
	Emergency and Reconstruction Act	Krizni in rekonstrukcijski zakon
	Emergency Banking Act	Zakon o izrednih razmerah v bančništvu
	Emergency Relief Appropriation Act	Zakon o dotacijah v kriznih razmerah
EOP	Executive office of president	Izvršni urad predsednika
	Executive order	Izvršni ukaz
	Farm Credit Act	Zakon o kreditiranju v kmetijstvu
FCA	Farm Credit Administration	Uprava za kredite kmetom

	Farm Mortgage Act	Zakon o kmetijskem hipotekarnem jamstvu
FDIC	Federal Deposit Insurance Corporation	Zvezna korporacija za zavarovanje vlog
	Federal Project One	Zvezni projekt ena
Fed	Federal Reserve System	Sistem zveznih rezerv
	Federal Corp Insurance Corporation	Zvezna korporacija za zavarovanje pridelka
FERA	Federal Emergency Recovery Administration	Zvezna uprava za prvo pomoč
	Frazier-Lemke Farm Bancrupcy act	Frazier-Lemkejev zakon o bankrotu v kmetijstvu
FHA	Federal Housing Administration	Zvezna stanovanjska uprava
FLSA	Fair Labor Standards Act	Zakon o primernih delovnih pogojih
FNMA	Federal National Mortgage Association	Zvezna združba za hipotekarno jamstvo
FSA	Farm Security Administration	Uprava za zavarovanje kmetij
FSLIC	Federal Savings and Loan Insurance Corporation	Zvezna korporacija za zavarovanje prihrankov in posojil
	Federal Surplus Relief Corporation	Zvezna korporacija za upravljanje s presežki
FOMC	Federal Open Market Committee	Zvezni odbor za odprti trg
FTC	Federal Trade Commission	Zvezna komisija za trgovino
	Federal Trade Commission Act	Zakon o zvezni trgovski komisiji
	Gold Reserve Act	Zakon o zlatih rezervah
	Great Plains	Velike ravnice
	Grass-roots	Ljudski
	gross national product	Bruto nacionalni produkt
HOLC	Home owenrs loan corporation	Korporacija za posojila hišnim lastnikom
	Home Loan Bank Board	Bančni odbor za hišna posojila
ICA	Interstate Commerce Act	Meddržavni trgovinski zakon
	Kerr-Smith Tobacco Control Act	Kerr-Smithov zakon o omejevanju tobaka



LAB	Labor Advisory Board	Svetovalni odbor za delo
	Marketing Agreement Act	Zakon o trgovinskem sporazumu
NAM	National Association of Manufacturers	Nacionalno združenje obrtnikov
NFC	National Civic Foundation	Nacionalni sklad za pomoč državljanom
	National Credit Corporation	Nacionalna kreditna korporacija
NIRA	National Industri Recovery Act	Zakon o okrevanju nacionalnih industrij
NLB	National Labor Board	Nacionalni odbor za delo
NLRB	National Labor Relation Board	Nacionalni urad za delovne odnose
NMB	National Mediation Board	Nacionalni odbor za posredovanje
NRA	National Recovery Administration	Uprava za nacionalno okrevanje
NYA	National Youth Administration	Nacionalna uprava za mladino
PBA	Public Building Administration	Uprava za javne zgradbe
PMA	Production and Marketing Administration	Uprava za proizvodnjo in trgovino
	Production Control Association	Združenje za nadzor nad proizvodnjo
PRA	Presidents Re-Employment Agreement	Predsedniški sporazum o ponovni zaposlitvi
PRA	Public Road Administration	Uprava za javne ceste
PWA	Public Works Administration	Uprava za javna dela
	Public Work Art Project	Projekt za javna slikarska dela
	Revenue Act	Zakon o dohodku
RA	Resettlement Administraton	Uprava za preseljevanje
	Rank and File	Člani organizacije
REA	Rural Electrification Administration	Uprava za elektrifikacijo podeželja
RFC	Reconstruction Finace Corporation	Korporacija za financiranje obnove
	Securities Act	Zakon o vrednostnih papirjih
	Securities and Exchange Act	Zakon o trgovanju z vrednostnimi papirji
SEC	Securities and Exchange Commission	Ameriška zvezna komisija za trgovanje z vrednostnimi papirji
	Sherman Antitrust Act	Shermanov antitrustovski zakon
	silient majority	Tiha večina

	Silver Purchase Act	Zakon o nakupu srebra
	Smoot Hawley Tariff Act	Smoot Hawleyev carinski zakon
	Soak the Rich Act	Zakon o obdavčitvi bogatih
	Soil Conservation and Domestic Allotment Act	Zakon o ohranjevanju zemljišč
	Soil Erosion Service	Služba za pomoč pri zemeljskih erozijah
	Tennessee Valley Trades and Labor Council	Odbor doline Tennessee za trgovino in delo
TVA	Tennessee Valley Authority	Uprava doline Tennessee
	Treasury Exchange Stabilization Fund	Sklad zakladništva za stabilizacijo valute
USDA	United States Department of Agriculture	Ministrstvo za kmetijstvo
USHA	United States Housing Authority	Stanovanjska uprava ZDA
	Warren Potatio Control Act	Warrenov zakon o kontroli krompirja
WPA	Works Progress Administration	Uprava za razvoj javnih del

## 1. Uvod

Še preden je bila Amerika odkrita, je imela svoj prostor v evropski imaginaciji. Z odkritjem (1492) novega sveta »orto mundo / Another world – Columbus, novus mundus / New World – Amerigo Vespucci« je bila leta 1507 prepoznana kot novi kontinent, kar je vodilo v zrušitev dotedanje predstave o delitvi sveta. (Mason 1990)

V različnih družbah obstajajo različni modeli prepričanj. Dolbeare v ameriški politični misli in praksi razlikuje pet prevladujočih političnih vrednot kot temeljnih prepričanj: individualizem, naravne pravice posameznika, omejeno vlado, materializem in poslovno etiko ter rasizem. Skupek prepričanj tvori ideologijo članov družbe o mnogoterih aspektih delovanja države. Politična misel, ki je tesno povezana z ideologijo, omogoča ustvarjanje imaginacije o idealni družbi ter skuša odkriti sredstva za njeno stvaritev. Pri prepoznavanju ideoloških dimenzij, ki omogočajo razumevanje razvoja politične ideje, Sue poudarja štiri karakteristične teme, ki so zaznamovale zgodovino ameriške politične ideje: posameznik-skupnost, svoboda-enakost, demokratične ideje in prakse ter ameriške sanje. Osrednje mesto v ameriški politični misli pripada posameznikom, koncept izoliranih in asocialnih posameznikov izvira iz politične teorije liberalizma Anglije sedemnajstega stoletja (Lock, Hobbes) ter predstavlja nasprotje klasični politični filozofiji (Platon, Aristotel). Posamezniki so opremljeni z naravnimi pravicami, sredstva za zavarovanje njihovih priložnosti pa odražajo skupek ciljev, nanašajočih se na vlogo države oz. so determinirana s konceptom laissez-faire države v družbi in ekonomiji. Njihova medsebojna kompetitivnost zagotavlja osebno izpolnitev ter družbeni napredek, sam kapitalistični način produkcije, njegova profitna usmerjenost in pridobljivost pa je povezana s protestantsko etiko kot načinom življenja. Prevladujoči model negativne svobode, ki je pomenil odsotnost ovir (države, družbe, posameznikov) pri izvajanju aktivnosti, je bil skladen s konceptom socialnega darvinizma. Premik k pozitivni svobodi; razvoju sistema regulacije kapitalizma ima svoje korenine v Progresivnem obdobju, New Deal pa oznanja nadaljnje delovanje v smeri pozitivne vloge države. (Dolbeare 1979, Sue 1996)

Hofstadter poudarja povezanost konceptov populizma in progresivizma, koncept New Nationalisma in New Freedom z izkušnjo New Deal. Problemi urbanizacije, industrializacije, razpadanja relativne homogenosti prebivalstva in obdobje velike depresije na eni strani ter preseganje starega dualizma progresivizma med modernizacijo in

protestantskim nativizmom na drugi so dali podlago pragmatičnemu duhu prvega modernega reformnega voditelja F.D. Roosevelta. (Hofstadter 1955) Na podlagi skonstruirane dvodimenzionalne matrice sta LeLoup in Shull ustvarila štiri različne tipologije vzorcev oblikovanja politik v ameriškem političnem sistemu. Avtorja ugotavljata, da se s historičnega vidika predsedniško vodstvo pojavlja v času nacionalnih kriz, npr. v času državljanske vojne (Lincoln), velike depresije (F.D. Roosevelt), dandanes pa tudi v manj javnih in kontroverznih zadevah. (Leloup in Shull 2003) Leuchtenburg oceni delovanje prvega modernega predsednika ne le kot premi, temveč kot metamorfozo. Na levi strani političnega spektra so ga poimenovali za brutalnega, skrajno konservativnega, na drugem polu za najnižjo obliko človeškega črva, predsednik Hoover pa ga je poimenoval kameleon. (Leuchtenburg 1955)

Harrison trdi, da New Deal v ožjem smislu predoča politični odgovor na veliko depresijo, ki je generiral vrsto ekonomskih in socialnih problemov. (Harrison 1997) Vzroke za tako globoko krizo, ki je izbruhnila leta 1929 (črni torek) z borznim zlomom, vidi Kindleberger v britanski nezmožnosti in ameriški nepripravljenosti, da bi prevzeli odgovornost za stabilizacijo razmer. (Kindleberger 2000) Z umestitvijo velike depresije v historični kontekst se kažejo njeni vzroki kot posledica sovražnosti in konfliktov prve svetovne vojne ter Versaillskega mira. Vzrok za nastanek velike depresije Keynes pripiše restriktivni monetarni politiki ter trdi, da je bil vzrok deflacijskega impulza monetarna politika. Temin vzrokom poleg restriktivne monetarne politike doda še fiskalno politiko ter delovanje političnih odločevalcev naveže na ideologijo zlatega standarda. (Temin 1993)

Po drugi strani Harrison tudi ugotavlja, da so razsežnosti New Deala mnogo globlje, da presegajo kratkoročni odgovor na ekonomsko nujnost ter da so se številne reforme razširile preko obdobja depresije in pomembno oblikovale socialno in politično okolje Amerike v dvajsete stoletju.

Izhodišče New Dela lahko povzamemo z F.D. Rooseveltovi programom 3R (Relief, Recovery, Reform), ki vsebuje tako intelektualni kot tudi institucionalni vidik. Obdobje se začne s F.D. Rooseveltovo izvolitvijo, prvimi glamuroznimi stotimi dnevi ter nadaljuje v svojem drugem delu, ki datira neposredno pred predsedniškimi volitvami, ki so bile leta 1936. (Crane 1947) Intelektualni vidik New Deala »Brain Trust« je pomenil neprecedenčno priložnost uradnikom, univerzitetnim profesorjem ter njihovim študentom, novemu administrativnemu razredu, poimenovanemu New Dealers. Kljub svojemu

improviziranemu delovanju je F.D. Roosevelt napravil signifikantne institucionalne spremembe. (Leuchtenburg 1995) Sobel ugotavlja, da je bil F.D. Rooseveltov največji dosežek New Deal a ohranitev ameriškega kapitalizma z izvedbo reforme. V nasprotju z Hooverjevim vztrajanjem na poziciji »grobega individualizma« ter posledično nezmožnostjo zapolnitve nastalega vakuuma je F.D. Roosevelt bolje prepoznal naravo problema ter pristopil k njegovemu razreševanju z bolj realistično rešitvijo. (Sobel 1972)

V času New Deal a je prišlo do naglega naraščanja članstva v delavskih združenjih, ki so se v Ameriki začela organizirati relativno pozno. Nastanek prvih združenj sega v obdobje konca 19. stoletja, do premika gibanj od strokovnih združenj kvalificiranih delavcev k industrijskim združenjem je prišlo z ustanovitvijo AFL ter CIO. Najpomembnejši mejnik pa predstavlja Wagnerjev zakon ter ustanovitev NLRA. Nastala sprememba se je odrazila v aktivnejši vlogi države, saj je vlada pričela podpirati kolektivna pogajanja ter skladno z zakonodajo posegla v razmerja med delodajalci in delojemalci. (Samuelson 1968)

Koncept socialne države se je v Ameriki začel razvijati kasneje, kot je bilo to značilno za razvoj socialnega modela zahodno evropskih držav. Do zasuka v trendu zaostajajoče dinamike ZDA je prišlo v obdobju New Deal a. Preboj iniciativ je poglobil ameriško socialno državo in jo začasno pozicioniral pred mnogimi evropskimi državami ob relativno nizki stopnji izdatkov, namenjenih za izvedbo različnih programov. Pri proučevanju socialnega sistema v ZDA sta Wilensky in Lebeaux razvila tipologijo vpliva industrializacije na razvoj vladnih socialnih programov. Identificirala sta dva dominantna koncepta socialne politike ter ju poimenovala residualni in institucionalni. Pri residualnem konceptu je aktivacija institucij za zagotavljanje socialne politike drugotnega pomena. Do aktualizacije njihovega delovanja pride šele po tem, ko normalne strukture ponudbe, družine in trga izzvenijo. Prav nasprotno pa v institucionalnem konceptu, ki je za razliko od residualno selektivnega po svoji naravi univerzalen, imajo institucije primarno funkcijo v industrijski družbi, Za razvoj socialne politike v ZDA sta ugotovila, da je za ameriško družbo značilen postopen razvoj v smeri iz residualne v institucionalno koncepcijo socialne politike. (Flora 1984) Najpomembnejšo inovacijo na področju socialnih zadev v obdobju New Deal a predstavlja sprejetje SSA leta 1935. Naraščajoči socialni problemi, ki jih je povzročila velika depresija, so narekovali oblikovanje nove socialne politike. Razširila se je ideja o odgovornosti države za promocijo blaginje svojih državljanov. Skladno s takšnim prepričanjem F.D. Rooseveltove vlade je New Deal zarisal tako

kvantitativen kot tudi kvalitativen premik k spoznanju o nujnosti poglobitve involviranosti države pri oblikovanju socialne politike. S sprejetjem SSA postanejo intervencionistični ukrepi vlade v sferi blaginje za dobrobit svojih državljanov temelj nadaljnjega razvoja koncepta socialne države v ZDA. (Midgley 1986)

V začetku 20. stol. je v pravni misli dominirala teorija statusa quo – nevtralnosti, ki je odgovarjala zahtevam laissez faire kapitalizma. New Deal in še posebno »juristična revolucija« leta 1937 pomeni zavračanje koncepcij nevtralnosti, ki so dotlej oblikovale pravno misel. (Sunstein 1997) White govori o historičnem raziskovanju porajajočih se tendenc, o novi kulturni razvejanosti, ki je zajela juristično elito. Poudarja zgodovinski fenomen projekta New Deal, vpetega v moment ustavne revolucije ustavnega prava ter ustavne zgodovine 20. stol. Vlogo spodbujevalca procesa pripisuje Vrhovnemu sodišču, ki je s svojim delovanjem tlakovalo temelje ekspanzivni, regulatorni in moderni državi. Na New Deal gleda kot na novi vir ustavne interpretacije, ki omogoča spodbujanje afirmativne vloge zvezne vlade, regulacije gospodarstva ter distribucije ekonomskih koristi. (White 2000)

Ker je veliko New Deal zakonodaje Vrhovno sodišče z močno konservativno strujo (The four horseman) razglasilo za neustavno, je F.D. Roosevelt hotel poseči v sodno vejo oblasti in reorganizirati Vrhovno sodišče (Court packing plan), pri tem pa je naletel na močno opozicijo republikanskih kot tudi v lastnih demokratskih vrstah.

### 1.1 Opredelitev hipoteze raziskovanja

New Deal predstavlja izjemno pomemben napor v Ameriki v začetku 20. stoletja in podaja odgovor na kulminacijo tenzij v družbenih odnosih, politiki, ekonomiji ter ne nazadnje tudi v intelektualni misli, ki so vodile v zamenjavo do tedaj dominantnega modela družbenih odnosov, politike, ekonomije ter intelektualne misli V tem obdobju je prišlo v Ameriki ne le do transformacije političnih, ekonomskih in socialnih institucij, temveč celo do spremembe samega odnosa do način mišljenja.

Osnovno vprašanje, na katerega bom skušal v pričujoči nalogi odgovoriti, je: do kakšne spremembe je v vlogi države, v ameriški družbi, prišlo v obdobju New Deal? Pri iskanju odgovora na zastavljeno vprašane si bom pomagal s proučevanjem teoretičnih in praktičnih dejstev, ki so vplivala oz. oblikovala dotično proučevano obdobje. Pri tem bom raziskoval

ključne momente, ki so zaznamovali ameriško politično misel in ki so privedli do reforme oz. prehoda iz klasične ekonomske liberalne doktrine laissez faire v Keynesiansko argumentacijo. Proučeval bom povečanje vloge države, razraščanje državnega aparata, blažitev velike depresije, dejavnike preprečitve revolucije, ohranitve demokratičnega mesijanstva in kapitalističnega načina produkcije, skratka politične, ekonomske in socialne inovacije New Deal.

Osnovna predpostavka naloge je, da so obdobje New Deal zaznamovale politične, ekonomske in socialne inovacije. Pri tem pa me še posebno zanima vloga države v dobi New Deal. Na podlagi postavljene predpostavke sem v skladu s cilji naloge postavil hipoteze in jih tekom naloge preverjal.

V nalogi sem skušal preveriti naslednjo hipotezo:

H1: Za obdobje New Deal je značilna povečana vloga države.

Glavno hipotezo sem skušal preveriti s štirimi podhipotezami, ki sem jih izpeljal na podlagi teoretičnih in praktičnih izhodišč:

H1: Izvajanje politik New Deal je v neposredni povezavi s posledico učinkov velike depresije.

H2: Obdobje New Deal zaznamuje premik v politični misli od koncepta negativne h konceptu pozitivne svobode.

H3: V ekonomski doktrini predstavlja doba New Deal prehod od klasične liberalne doktrine laissez faire v smer pozitivne države.

H4: New Deal oznanja začetek moderne socialne države v Ameriki.

## 1.2 Opredelitev metod raziskovanja

Pri preverjanju zgoraj postavljenih hipotez sem v nalogi uporabil različne raziskovalne metode.

Tako se pri izdelavi magistrske naloge opiram na:

- deskriptivno metodo,
- zgodovinsko analizo,
- analizo in interpretacijo sekundarnih virov: knjige, članki, strokovne študije,
- analizo in interpretacijo virov z interneta: članki, strokovne študije...

## 2. Obrisi ameriškega političnega sistema

Ameriški politični sistem ni nastal nenadno z ameriško revolucijo (1776) oz. ustavno konvencijo (1787), temveč izvirajo njegove korenine iz britanskega političnega okolja. Obdobje pred ameriško revolucijo je v Evropi zaznamovalo sprejetje temeljnih dokumentov, kot so: Magna carta (1215), Petition of rights (1628), Habeas Corpus act (1679) in Bill of Rights (1689), ki so vzpostavili temeljna izhodišča anglo ameriškega političnega nasledstva ter nujnost legislativnega soglasja pri oblikovanju ter spreminjanju zakonov. (Bone 1977: 9)

Ameriške politične institucije so v glavnem ekstrakcija vzorca angleških političnih institucij, ki so jih angleški kolonialisti prenesli v spremenjeno okolje ter razvili v novo organizacijsko formo. Prilagodili so se novim pogojem, novemu političnemu življenju, pridobili ameriško obliko in priokus ter istočasno ohranili angleški karakter. (Wilson 1899: 438-439) Konflikt med ameriški kolonialisti ter britansko oblastjo je bil praktično navzoč že od samega začetka, njegovi vzroki so izhajali iz različne percepcije vloge Novega sveta in oblike vladavine. V času revolucije se je oblikovala instinktivna nenaklonjenost močni eksekutivi, zato so sprejeli prevlado izvoljene legislature, ki je postala močna silnica v procesu oblikovanja ameriškega političnega sistema. (Bone 1977: 11)

Kljub reku, da je najbolj pristen ameriški prispevek k politični teoriji, da ni bilo teorije, marveč le agregacija konceptov, sloganov, prepričanj, neobstoječe tradicije... je politična teorija igrala pomembno vlogo pri oblikovanju ameriške politične misli. Osnovne ideje, ki so sooblikovale in usmerjale nastanek ameriške nacionalnosti, so bile primarno francoskega in angleškega izvora. To je bilo še posebno očitno v času prvih dveh kriz, ki ju utelešata ameriška revolucija (1776) ter ustavna konvencija (1787). Vpliv politične filozofije, ki je temeljila na racionalistični podlagi, na očete ustanovitelje ameriške države



(founding fathers) se je primarno napajal iz idej Thomasa Hobbesa, Johna Lockeja, Thomasa Paineja ter Charlesa Louisa de Montesquieua. (Padover 1960: 3)

John Locke je v svoji drugi pogodbi nasprotoval Hobbsovi tezi o absolutni oblasti vlade, ki je izražena v Leviathanu ter zagovarjal tezo, da mora biti država utemeljena na soglasju ljudi ter da oblast nikoli ne sme biti absolutna oz. monistična. Montesquieu je v svojem delu Duh zakonov po britanskem vzoru očrtal politični sistem izhajajoč iz ločitve oblasti na eksekutivno, zakonodajno in sodno. Podobne teme so dominirale tudi v razmišljanjih in idejah ameriških revolucionarjev. Avtorji Federalističnih spisov so skušali rekonstruirati podane ideje in preprečiti tiranijo, ki so jo doživljali pod vladavino Georga III in ki je bila razumljena kot arbitrarno poseganje v posameznikove naravne pravice brez podpore zakona, ki bi ga sprejeli predstavniki ljudstva. V svojem znamenitem 10. spisu je Madison postavil premise institucionalni pluralistični misli. Na posameznike je gledal kot na egoiste, ki stremijo k maksimizaciji svoje moči, zato so spori neizbežni. Predlagal je skonstruirani model, ki je pomanjkljivostim reprezentativne demokracije dodal vertikalno ločitev oblasti na eksekutivno, legislativno in sodno ter horizontalno delitev suverenosti preko koncepta federalizma, ki bi ustavile vsak poizkus depotskega delovanja vlade. Thomas Paine pa je s svojim znamenitim pamfletom »Zdrava pamet«, ki je bilo eno izmed najvplivnejših del tistega časa, zagovarjal ameriško neodvisnost od Britanije. Skupaj z Lockovimi idejami o naravnih pravicah ter pravico do upora je vplival na Jeffersonovo deklaracijo o neodvisnosti. (Dunleavy 1987: 14)

Z vidika politične organizacije ima Amerika federalni sistem. Model federalne demokracije predstavlja avtentični doprinos k demokratični misli in republikanski vladavini. V svojem izhodišču ga lahko ponazorimo z majhnimi kompetitivnimi podjetji, delujočimi v tržnem modelu znotraj določenega okvirja, kar je ustrezalo ameriški obliki trgovine pred industrijsko revolucijo. Federalna demokracija je bila utemeljena na puritanski sintezi med primerno človeško družbo in idejami naravnih pravic ter je poudarjala pravičnost, partnerstvo med posamezniki, skupinami in vlado. V nasprotju s Hamiltonom, ki se je zavzemal za širjenje pristojnosti zvezne vlade, je Jefferson takšni ideji odločno nasprotoval. Razlogi Jeffersonovega nestrinjanja o pristojnostih zvezne vlade, ki jih je zagovarjal Hamilton, izhajajo iz Jeffersonovega razumevanja demokracije. V njegovem konceptu demokratičnega idealizma bi bilo povečanje vloge zvezne vlade nekompatibilno z interesi večine ter bi pomenilo grožnjo republikanskim institucijam.

Jefferson je kot Rousseau romantično občudoval ruralno agrarno skupnost in agrarno demokracijo. Po Jeffersonovi tradiciji je minimalna vlada najboljša in je pustila močan pečat na oblikovanje ameriških javnih politik. (prav tam: 85)

Zaradi svoje deviantne pojavnosti se ameriški model demokracije uvršča med večinski in konsenzualni model, ki ga predstavljata dva temeljna modela demokracije. Lijphart pri tem navaja osem razlikovalnih značilnosti ameriškega modela demokracije v primerjavi z večinskim in konsenzualnim, na podlagi katerih pozicionira ameriški model demokracije kot prominentno značilnost mešanega večinsko – konsenzualnega tipa demokracije:

- koncentracija eksekutivne moči; z vidika koncentracije eksekutivne moči spada med večinske modele,
- ločitev vej oblasti; posebnost ameriške demokracije je formalna in striktna ločitev med eksekutivno, legislativno in sodno vejo. Kljub koncentraciji eksekutivne moči, predsednik ni vseomogočen,
- uravnotežen bikameralizem; simetričnost bikameralizma pomeni, da imata oba domova skoraj enaka pooblastila. Manjše države imajo enak delež predstavnikov kot večje, zato so v Senatu močnejše zastopane,
- dvostrankarski sistem; je karakteristika ameriške demokracije, kjer tretja stranka poleg Republikanske in Demokratske nima vidnejše vloge. V primerjavi z večinskim modelom politične stranke na nacionalnem nivoju niso podobne močnim, discipliniranim in kohezivnim strankam v Veliki Britaniji,
- heterogene politične stranke s podobnimi programi; divergentnost političnih programov je majhna navkljub pomanjkanju enotnosti, kohezije v družbeni bazi.
- pluralni sistem volitev; dve pomembni deviaciji, ki v zadnjem času ameriški politični sistem oddaljujeta od konsenzualnega, sta »affirmative gerrymandering« ter različne metode ugotavljanja rezultatov v primarnih predsedniških volitvah,
- federalizem; federalni sistem z visoko stopnjo avtonomije juga v ameriški pluralni družbi,
- pisana ustava in veto manjšine; ima pisano ustavo, ki je ni mogoče enostavno spremeniti, primer veta manjšine je »filibuster« – zavlačevanje zakonodajnega dela v Senatu. (Lijphart 1984: 33-35)

Ameriški politični sistem se v primeru koncentracije eksekutivne moči, dvostrankarskega sistema in pluralnosti volitev približuje večinskemu modelu demokracije, v vseh ostalih točkah pa se nagiba h konsenzualnemu modelu demokracije.

Z vidika odnosa med eksekutivno in legislativno vejo oblasti je Lijphart razvil štiri različne tipe oblik oblasti, kot so npr. parlamentarni, hibridni, predsedniški:

Tabela 2.1: Tipi oblasti

		Šef eksekutive	
		Odvisen od zaupanja legislature	Ni odvisen od zaupanja legislature
Šefa eksekutive izvoli	Legislatura	Parlamentarna oblika vladavine	Hibridna oblika vladavine II
	Volilci	Hibridna oblika vladavine II	Predsedniška oblika vladavine

Vir: Prav tam: 70

Ameriški politični sistem uvrščamo v predsedniški tip vladavine (glej tabelo 2.1). Predsednik je šef države pa tudi predsednik vlade, združeni sta torej simbolična in ceremonialna funkcija. Eksekutivna veja je neodvisna od legislativne, medsebojno članstvo pa se izključuje.

Moderna ameriška država je bila odgovor na probleme, s katerimi se je soočala urbana industrijska družba. Ker so se države različno odzivale, ne moremo govoriti o njihovi uzklajenosti. ZDA so pogostokrat glede na obče predpostavke o rasti moderne države dajale vtis izjeme, kar je že opazil Alexis de Toucqueville, ki je menil, da so bile ZDA v primerjavi z Evropo brezdržavna družba, oz. jih je po besedah angleškega pisatelja H.G. Wellsa zaznamovalo pomanjkanje občutka države. (Harrison 1997: 6)

### 3. Premik od liberalizma k pozitivni državi

#### 3.1 Vrednostna izhodišča ameriške družbe

V različnih družbah obstajajo različni prevladujoči modeli prepričanj in vrednot, ki zagovarjajo vedenje, skladno z ekonomskim sistemom in družbeno strukturo. Vrednote so dominantna politična prepričanja in so v ameriški politiki predmet vsakodnevnega potrjevanja ter predstavljajo naravno delovanje nacionalne politične ideologije, Oblikovanje politik poteka z interrelacijo ekonomskih, družbenih, kulturnih in ideoloških faktorjev, ki se odražajo v načinu mišljenja; tj. v percepciji in sodbah. Amerika je

kapitalistična družba. Postavljeno tezo Dolbeare argumentira z značilnostmi, ki imajo pri oblikovanju ameriških politik signifikantno vlogo:

- produktivna sredstva družbe in storitve so v privatni lasti posameznikov ali korporacij, ki zasledujejo profit,
- stratifikacija družbe glede na bogastvo ter distribucijo dohodka kot posledica vzorcev ekonomskega sistema,
- ideološke in kulturne značilnosti, kot so npr.: egoističnost posameznikov, materializem, delovna etika, profitni motiv ter privatna lastnina,
- generiranje opravičljive ideologije, ki smatra ekonomsko aktivnost za superiorno ter ločeno od politike, človeško naravo, ki je kompetitivna ter sebična, smatra za fundament kapitalizma ter posledično kapitalizem kot naravni ekonomski sistem. (Dolbeare 1979: 10-11)

ZDA so bile vedno kapitalistična država. V ideološkem smislu so pred državljansko vojno veljale predindustrijske merkantilistične ideje, ki so poudarjale znatno vlogo države pri usmerjanju razvoja ekonomske infrastrukture. Proti koncu 19. stol., v času industrijskega razvoja, je prišla v ospredje ideologija laissez faire in v precejšnji meri je prevladovalo ekonomsko prepričanje z izjemo progresivnega in New Deal obdobja. Za razliko od ostalih držav Amerika ni bila zadovoljna le z izrazom kapitalistična, temveč je insistirala, da je svobodno podjetništvo način ameriškega življenja »The American way« ter zagovarjala termin demokratičnega kapitalizma, ki pa ima pretežno ideološki pomen. (Reagan 1999: 4)

Dolbeare v ameriški politični misli in praksi razlikuje skupek prevladujočih političnih vrednot kot temeljnih prepričanj, ki imajo pomemben vpliv na razumevanje ameriškega političnega sistema v misli in praksi: individualizem, naravne pravice posameznika, omejena vlada, materializem in rasizem. (Dolbeare 1979: 254)

Večina Američanov percipira svoje vrednote in prepričanja kot naravne, neizogibne in samoumevne ter se ne zaveda, kako so pravzaprav po svoji naravi specifične, saj so le redko učinkovito izzvane ter podvržene kritični presoji. Individualizem, materializem, kompetitivnost, delovna etika, profitni motiv, lastninska pravica in primat privatne ekonomske aktivnosti so jasni kapitalistični principi; koncept omejene vlade, kontraktualizem in legalizem pa so aplikacija kapitalističnih principov na politični sistem.

Kapitalizem je tako oddvojen od kritične evalvacije, saj večina Američanov verjame, da je dober in neizbežen ter v mnogih interpretacijah razumljen v svojem moralnem poslanstvu kot mesijanski. (prav tam: 164-65)

### 3.2 Naravne pravice posameznikov in individualizem

Ljudje na zemlji imajo določene naravne pravice, kot so: pravica do lastnine, pravica do življenja in svobode, pravica participacije pri določenih vladnih zadevah ter pravica do enakosti (pred zakonom ali enakost priložnosti). Čeprav je lastninska pravica le ena izmed naravnih pravic, jo pogosto omenjajo kot prioriteto ter včasih tudi kot ekskluzivno pritiklino. Takšno razumevanje prioritete je še posebej odločilno, ker lastninska pravica pogosto pride navzkriž z drugimi naravnimi pravicami. Njihov konflikt je realen ter ponavljajoč se v debatah o davku na dohodek, socialni varnosti, programih revščine ter pogovorih o regulaciji ekonomije. Ker so takšno stanje anticipirali že snovalci ustave, ki so razvili in promulgirali idejo o vladavini večine ter pravicah manjšine, je ta pogled postal integralna komponenta ameriške politične ideologije. (prav tam: 257)

Veliko kritikov in analitikov, ki so proučevali Ameriko je pokazalo na dominanco individualističnih principov politične in ekonomske akcije v areni javnega in zasebnega življenja. (Gusfield 1990: 34) Osrednji element ameriškega političnega sistema je posameznik, za dobrobit katerega deluje politični sistem. Posamezniki so med seboj kompetitivni, kar jim omogoča osebno zadoščenje in družbeni napredek. Izhodišče takšnemu mišljenju je zasidrano v osemnajstem stoletju, ko se proti kontekstu primerne posameznikove satisfakcije in sreče vzpostavi antipod v obliki omejitve vladne oblasti, ki je determiniran v laissez faire pristopu vlade v družbi in ekonomiji. (Dolbeare 1979: 254)

V ameriški kulturi in politiki je večji del devetnajstega in dvajsetega stoletja, še posebno po secesijski vojni, dominirala perspektiva individualizma. V samem središču ameriške javne razprave sta prevladovali tenzija in konflikt, ki ju je politična in filozofska zaveza generirala k tržno orientiranemu individualizmu. Osrednji del intelektualne zgodovine tako predstavlja dialog med individualistično in societalno sodbo o človekovih dejanjih. Tocqueville je smatral, da ameriška oblika individualizma izolira Američane, ki niso obremenjeni s skupnostjo in javnim življenjem. Močno individualistična etika prenaša breme odgovornosti na posameznika ter smatra institucionalne razlage ter policy ukrepe, ki

naglašujejo strukturo institucij ali vzajemnih oblik skupnega življenja, za anatemo ter se nagiba k percepciji družbe, narejene po meri posameznikov. (Gusfield 1990: 42-43)

Z vidika socialnega determinizma je individualna moralna odgovornost za lastno življenje eno izmed standardnih prepričanj Američanov. Navedeni odnos je pogosto interpretiran tudi kot sekulariziran odmev protestantske etike ali pa je sozvočen z ekonomskim individualizmom, ki podpira kapitalistično tržno ekonomijo. Za individualizem se pogosto meni, da je karakteristična ameriška ideologija. Po drugi strani nam volilno vedenje Američanov v času New Deala demonstrira, da gledajo Američani na ekonomijo kot na supraindividualni sistem, ki ga lahko vlada bolj ali manj učinkovito zagotavlja. (Wrong 1990: 26-27)

### 3.3 Materializem in protestantska etika

V svojem pojmovanju religije Weber zavrača Marxov pogled na religijo (religijo vedno oblikujejo ekonomski dejavniki), saj dopušča le določen vpliv ekonomskih sil na oblikovanje religije ter pod določenimi pogoji dopušča ravno obratno, namreč da lahko religiozno prepričanje najpomembneje vpliva na ekonomsko vedenje. Pri tem misli na korelacijo med posebno formo religije in določeno družbeno skupino ter posledično vzpostavi odnos med asketskim kalvinističnim protestantizmom, ki jim je s svojo doktrinarno interpretacijo predestinacije pomagala, da so postali prvi kapitalisti, in med razvojem kapitalizma Severne Amerike. Duha kapitalizma po Webru predstavlja način življenja, ki poseduje svojo etiko, dolžnosti in obveze ter je niz etičnih načel, idej in vrednot. Prav asketski protestantizem, ki je moralna orientacija napram svetu, utemeljena na religiji, pa je vplival na nastanek duha in prakse zahodnega kapitalizma. Etika asketskega protestantizma, ki je vzpodbujala vzdržanost od užitkov, preprost življenjski slog in strogo samodisciplino, je ustvarila posameznike, ki so delali trdo ter pri tem zasledovali en sam cilj – pridobivanje denarja. Z dušo in telesom so bili usmerjeni v svoj poklic, pa vendar s svojim poklicnim uspehom niso izgubili usmiljenja pred božjim obličjem. Odnos asketskega protestantizma se je zrcalil v samem bistvu kapitalizma tj. lovom za dobičkom ter njegovim neprestanim obnavljanjem. (Haralambos 2001: 467)

Opazovalci ameriškega sistema ugotavljajo, da pri Američanih že od samega začetka obstaja nagnjenje k zasledovanju osebnih ekonomskih koristi. Koncepta pridobitništva in zasledovanja profita sta povezana s pojmom protestantske etike, ki je utemeljena na

prepričanju, da je dokončno zveličanje odvisno od prizadevnosti, tekmovalnosti in spretnosti. Vrednostni sistem, utemeljen na protestantski etiki, podpira kapitalistične principe koristnosti potrošnje posameznikov, lastnino in profitabilnost ter dimenzijo posameznikovega uspeha, determinirano z akumulacijo bogastva. Splošno sprejete navedene vrednote in motivacije vplivajo na kriterije, ki usmerjajo prioritete in programe dela vlade. (Dolbeare 1979: 258)

### 3.4 Premik koncepta od omejene k aktivni vladi

Beseda liberalizem, ki se uporablja od 18. stol. dalje, označuje med seboj razlikujoče se skupine političnih pozicij. Vsem skupinam, ki so se oblikovale v različnih okoliščinah in času, pa lahko pridamo skupni imenovalec »liberalni«. Ena izmed takšnih »liberalističnih« skupin se je oblikovala v obdobju New Deal. V svoji vsebini jo je združeval poudarek na manjši neenakosti ter večji ekonomski stabilnosti. (Dworkin 1985: 183) Večina tistih, ki so se imeli za liberalce, niso hoteli zamenjati tržne ekonomije s socialističnim sistemom, marveč so se prizadevali za delovanje tržne ekonomije na bolj pošten način, ali pa za mešanico tržne in kolektivne ekonomije. Če hočejo konstitutivne pozicije New Deal liberalizma vključevati princip svobodnega podjetništva ali princip svobode, ki jih lahko zadovolji le tržna ekonomija, potem predstavljajo omejitve trga preko redistribucije, regulacije ali mešane ekonomije kompromis znotraj liberalnega principa oz. nujni element, s katerim bi preprečili revolucijo. Če pa New Deal ne jemljemo kot konstitutivno ampak derivatno pozicijo, potem postane New Deal liberalizem sredstvo za doseg različnih bolj fundamentalnih liberalnih ciljev. Vprašanje, kaj je konstitutivno in katere so derivatne pozicije zatorej ne vzpostavlja le ločnice med liberalnim in alternativnim pogledom, ampak tudi generira razlike znotraj posameznih skupin. (prav tam: 185)

Smithov ekonomski apel je pustil pečat na Ameriki 19. stoletja iz različnih razlogov. Najpomembnejši je odnos njegove teorije do avtomatične, samoregulirajoče družbe, v kateri posameznik zasleduje lastni interes, s katerim spodbuja tudi interes skupnosti, pri tem pa ga vodi nevidna roka. Status teorije laissez faire, ki je bila povzdignjena do ideološkega statusa, se je ujema s prirojeno ameriško bojznijo pred politično močjo. Zato so Američani sprejeli koncept o obstoju naravne ekonomske harmonije, v okviru katere bi bili kakršni koli posegi škodljivi. (Lowi 1985: 4) Princip omejene vlade je torej skladen z naravnimi pravicami posameznika. Ker posamezniki posedujejo naravne pravice, se

dejanja vlade smatrajo za marginalna oz. za delno zakonito dejavnost, sfera njenega delovanja je definirana z omejenim delokrogom njene oblasti ter neoskrunljivostjo pravic posameznikov. (Dolbeare 1979: 258)

### 3.4.1 Razvoj moderne ameriške države

V ZDA ni obstajala stara, religiozna, aristokratska ali druga politična avtoriteta, ki bi jo morali Američani strmoglaviti, prav tako so ustvarili demokratične in moderne institucije, ne da bi temu botrovala demokratična revolucija. Modernizacija države se je razvila brez moderne države, dencentralizirana država je odražala difuzijo oblasti ter nizko stopnjo politične koherentnosti. Zgodovinsko gledano so Američani visoko vrednotili podjetništvo, čigar spiritualno legitimacijo so zagotavljale vrednote puritanizma. Želja po akumulaciji zemlje in bogastva je proti koncu 18. stol. stimulirala materialistično kulturo, ki je ob odsotnosti aristokracije ustvarila razred trgovcev in proizvajalcev, ki so hlepeli po materialnem bogastvu. Egalitarna politična kultura ter puritanska tradicija, poudarjajoča marljivost ter uspeh, je vzpodbudila prepričanje, da lahko vsakdo uspe s trdim delom ter individualno iniciativo. Družbene norme so sčasoma postale povezane z ameriškim sistemom standardizirane masovne produkcije, ki se ga je že leta 1850 prijelo ime »Ameriški sistem proizvodnje«. (Hollingsworth 1998: 134)

Pozno 19. stoletje je obdobje »Gilded age«, ki naznanja začetek moderne ameriške države. Navkljub njeni laissez faire označitvi, v kateri je prevladovala klasična ekonomska teorija in konservativno branje socialnega darvinizma na čelu z Herbertom Spencerjem, je bila pomoč države znatna, saj politiki in gospodarstveniki niso oklevali, kadar so potrebovali njeno pomoč, npr. pomoč pri gradnji transkontinentalne železnice (zvezna vlada je zagotovila cca 100 milijonov juter zemlje ter 100 milijonov dolarjev pomoči v denarju, subvencijah in kreditih), pri izkoriščanju rek in pristanišč, pri kmetijskem raziskovanju... (Harrison 1997: 12-13)

Leta 1896 so bili zvezni izdatki 91% višji, kot so bili pred 25-imi leti, populacija se je povečala za 71%, BDP pa skoraj podvojil, zaposlenih v zveznem sistemu je bilo 240.000, kar pomeni, da so se skoraj početrili. V »Gilded age« so bile izražene zahteve po zvezni regulaciji, ki niso bile zgolj produkt akumuliranega gospodarskega interesa, temveč so prihajale tudi s strani javnosti, ki je bila nezaupljiva do korporativne moči. (prav tam: 14) Pojavila so se številna gibanja, med katerimi sta bili najpomembnejši: manjša elitistična



skupina znana pod različnimi imeni (Liberalci, Neodvisni, Mugwumps) ter Populistično gibanje. (prav tam: 35)

Usoda industrijskega kapitalizma je bila že od prvih dekad devetnajstega stoletja vpeta v korporacijsko rast, ki je dopuščala monopolni položaj in posebne privilegije. Zaradi svoje moči so korporacije preraščale v pomembno ekonomsko, politično in družbeno institucijo. S prvimi večjimi združitvami korporacij in njihovimi konsolidacijami, do katerih je prišlo leta 1904, je korporacijski kapitalizem popolnoma transformiral strukturo ameriške ekonomije ter spravil v tek korporativno rekonstrukcijo ameriške družbe. (Bowman 1996: 2) Sprememba odnosov je povzročila obsežno premik kapitalističnega načina produkcije »od kompetitivnega k oligopolnemu trgu«, vključujoč tudi družbene relacije. (prav tam: 16)

Leta 1872 je bila ustanovljena borza v New Yorku. Njena osnovna funkcija je bila trgovanje z državnimi obveznicami. Z zahtevami po izgradnji kanalov in ostale infrastrukture se je obseg njenega delovanja neprenehoma večal, dokončno pa je spremenila svojo podobo in podobo ameriških financ s kotacijo korporativnih delnic. Trgovanje na borzi je bilo insidersko in je potekalo pod okriljem nekaj izbranih finančnikov in politikov. Korporacije so bile kreacije vlade, ki jim je dajala subvencije ter potrebno protekcijo pri tržnem udejstvovanju. Premise takšnemu delovanju so bile posledice vpliva idej individualizma ter svobode na ekonomski napredek ter filozofije 19. stol., ki so postavljale v ospredje revolucionarno idejo, da se ima individuum pri zasledovanju profita pravico organizirati v korporativni formi. To je bila spektakularna ideja, ki je omogočila pompozno rast produkcije, učinkovitosti ter povečanje življenjskega standarda. (Hood 2001: 57)

Ekonomske koristi sprememb je prekinila državljanska vojna, ki je povzročila destrukcijo bančnega sistema na jugu, a je hkrati dala spodbudo drugi ameriški ekonomski revoluciji z vzpostavitvijo nacionalnega sistema vrednostnih papirjev. Nova finančna struktura se je kazala na področju liberalizacije inkorporacijskih statutih ter s pojavom trustov. (prav tam: 63-64) Naraščajoče nezadovoljstvo javnosti, pisateljev in odvetnikov z vlogo »big businessa« v ekonomskem življenju kot tudi vzpon Populističnega gibanja so privedli do sprejetja Sherman Antitrust Act in Sherman Silver Purchase Act. (prav tam, 66) Pomembna novost je bila uvedba prvega praktičnega indeksa industrijskih delnic – Dow

leta 1896, s katerim so razbistrili konfuznost Wall Streeta. Ustanovljena so bila podjetja, ki so se ukvarjala s posredovanjem informacij (Dun and Bradstreet), z izdelavo analize naložb (Mody). Uveden je bil korporacijski davek na dohodek ter davek na dohodek, ki pa ga je Vrhovno sodišče kmalu razveljavilo (ponovno je bil uveden s sprejetjem šestnajstega amandmaja k ameriški ustavi 1913). (prav tam: 68-69)

Koncept in vloga nacionalne vlade sta bila spočetka večinoma negativna in v večji meri preventivna. V Jeffersonovem in Jacksonovem obdobju sta bila uperjena predvsem proti prevelikim izdatkom in prekomernemu obdavčenju, v korporativni dobi pa v preprečitev zlorab železnic in monopolov ter reguliranje nezdrave in nemoralne prakse. Nekateri naprednejši misleci Populističnega in Progresivnega gibanja so mislili tudi na pozitivne funkcije vlade, npr. na sheme za kmetijske kredite, na predloge javnega lastništva, kar pa je sprožilo plaz kritik. (Hofstadter 1971: 305)

#### 3.4.2 Populizem in progresivizem

Ameriška tradicija demokracije je nastala na kmetijah in v majhnih vaseh. Njene centralne ideje izvirajo iz ruralnega sentimenta »grass roots« demokracije. Ameriška demokracija je bila v osnovi ruralna in je temeljila na yankee-protestantski politični tradiciji. Rast industrije ter imigracijski tokovi, vpliv šefov, profesionalnih politikov in »urbanih mašin« pa so spremenili prvotno sliko.

Populistično in Progresivno gibanje se je odvijalo v času hitre in turbulentne tranzicije iz agrarne v moderno družbo, učinki industrializacije in urbanizacije pa so se kazali v razpadu relativne homogenosti populacije. Cilji ameriškega revolta niso bili podprti z revolucionarno, proletarsko ali social-demokratsko tradicijo. Uperjeni so bili proti monopolu, posebnim privilegijem v ekonomski in politični sferi, omejitvam osebnega uspeha... Bili so protesti reformatorjev, ki so terjali ohranitev potencialnih možnosti, ki bi bile povezane z osebnim karakterjem. (prav tam: 7-10)

Goodwyn je opisal populizem kot gibanje običajnih Američanov, ki skušajo ponovno prevzeti vajeti življenja iz primeža neosebne industrijske družbe v svoje roke. Temelj protestov kmetov je izhajal iz padca cen, deflacije in njihove naraščajoče zadolženosti. (Harrison 1997: 35) Populizem je bil prvo moderno ameriško politično gibanje, ki se je resneje spopadlo s problemi industrializacije. Njegov praktični pomen se je izražal v

stališču, da mora zvezna vlada prevzeti nekaj odgovornosti za skupno dobro. (Hofstadter 1971: 61) Populisti so s svojimi zahtevami za vladno kontrolo na različnih področjih (monetarni sistem, nacionalno lastništvo železnic, telefonskih in telegrafskih podjetij) predvideli reformacijska gibanja v 20. stoletju, kot sta bila Progresivizem in New Deal. Želeli so regulirati razvoj korporativnega kapitalizma ter s tem omogočiti malim producentom preživetje. S tem, ko so povezovali politično svobodo z industrijsko svobodo, so bili zadnji večji krik republikanske tradicije. Za razliko od populističnega so reformistična gibanja 20. stoletja izhajala iz predpostavke o neizbežnosti korporativnega kapitalizma ter upadanja individualnega podjetništva ter so znotraj tega konteksta skušala doseči socialno pravičnost. (Harrison 1997: 38-39)

Če je bila karakteristika populizma ruralnost in provincialnost, pa je bila fermentacija Progresivne dobe urbana in je izvirala iz srednjega razreda. Reformistične zahteve so se razširile od kmetov na srednji razred ter od Populistične stranke v večja mesta. S tem so postala pričakovanja po ekonomskih in političnih spremembah močnejša ter percipirana na širši ravni. (Hofstadter 1971: 131)

Progresivno gibanje na čelu s T. Rooseveltom se je nadaljevalo tam, kjer je ostalo populistično v izteku 20. stoletja in je skušalo je ustaviti združitve, inkorporacije in borzne transakcije. (Hood 2001: 70) Cilj progresivizma je bila restavracija ekonomskega individualizma in politične demokracije, ki sta obstajala v Ameriki, še preden so jo uničile velike korporacije in korupcija »političnih mašin«. S tem so želeli ponovno pridobiti izgubljeno moralnost in državljansko čistost. (Hofstadter 1971: 5) Progresivni liberalizem je trdil, da preprosto ni več mogoče restavrirati zgodnjo obliko skupnosti, ampak se je le možno premakniti na višjo raven – nacionalno skupnost. Temeljni instrument za doseg tega cilja so videli v močni in aktivni zvezni vladi. Država lahko z ukrepi regulacije kroti razdiralno koncentracijo privatnega kapitala ter postane odgovorna za distribucijo blaginje. Mnogo večji moralni projekt se nanaša na ustanovitev nacionalne skupnosti, v kateri bodo Američani lahko transcendirali laissez faire individualizem in se s tem zavezali nacionalni ideji. Croly zato govori o podrejanju posameznikov zahtevam dominantni in konstruktivni nacionalni ideji. (Schambra 1985: 35-36)

Na prelomu iz 19. v 20. stoletje se je politični vpliv podjetij močno povečal. Že leta 1887 je ameriški ekonomist Henry Carter Adams nakazal tesno povezavo med pretečo močjo

korporacij in korupcijo ter pozval k večji odgovornosti industrije za ohranitev prave demokracije. Navedeno stanje se je odrazilo v idejah progresistov, ki so monopol in koncentracijo ekonomskih interesov poistovetili s problemom uvajanja demokracije. Najbolj progresivni pisatelj Robert Lee Hale je koncentracijo privatne ekonomske moči, ki se je kazala v novi formi privatne vlade, označil za družbeno prisilo in uničenje svobode. (Novak: 18) Progresisti so zahtevali reformo in novo ekonomsko regulacijo - družbeno kontrolo gospodarstva in trga – na državo pa so gledali kot na interaktivnega partnerja v pravno ekonomski viziji modernega državnega kapitalizma. Svojo podlago za družbeno kontrolo so črpali iz vplivnega sociološkega dela E.A. Rosssa in Charlsa Horton Cooleya, ki sta poudarjala epohalno transformacijo, na podlagi ekonomskih in tehnoloških sprememb, iz tradicionalne v moderno formo družbenih in ekonomskih organizacij. (prav tam: 20-21)

V pravu kot tudi v politični teoriji je korporativna rekonstrukcija ameriške družbe dokazovala pravilnost svojih idej; sklicujoč se na revidirane premise laissez faire kapitalizma - na korporativni liberalizem, ki je vzniknil v času družbenega gibanja proti korporativnemu kapitalizmu v progresivni dobi. (Bowman 1996: 3) Zaradi svojih škodljivih implikacij korporativne moči na ameriško politiko in družbo so se v različnih etapah ameriške zgodovine, začevši z letom 1781, oblikovali najrazličnejši antimonopolni nazor. Slednji so se kazali kot odgovor na razvoj raznolikih ekonomskih okoliščin ter so nastajali znotraj premis liberalizma kot dominantne ideologije ameriške družbe. V obdobju progresivne ere ter New Dealja je javna regulacija podjetniških iniciativ brzdala in legitimizirala antimonopolne nazaore. (prav tam: 5)

Progresivizem je vključeval različne elemente v družbi (kmete, sindikate, podjetja, del srednjega razreda, ženske), ki so se soočali z različnimi problemi, in je izhajal iz ranljivosti Američanov na začetku novega stoletja. V progresivnem obdobju so se reformisti ukvarjali z nekaterimi problemi industrijske družbe, kot so revščina, politična korupcija in koncentracija ekonomske moči, pri tem pa so zagovarjali povečano vlogo države. (Harrison 1997: 82) Vznik progresivizma ni bil odgovor na depresijo, ampak na ekonomsko blagostanje in prosperiteto. Prvotna reformistična tradicija je izvirala iz zdrave družbe in se je ukvarjala z njeno demokratizacijo in ni bila zaskrbljena z upravljanjem ekonomije v krizi. (Hofstadter 1971: 306)

Vzpon Progresivnega gibanja je neposredno povezan s T. Rooseveltom, ki je povečal moč predsednika in aktivnosti zvezne vlade. Povečal je regulacijo gospodarstva ter ustvaril osnovo za njeno nadaljnjo rast. V svojem programu Novega nacionalizma, ki je kasneje postal platforma Progresivne stranke, se je zavzemal za širšo regulacijo gospodarstva ter uzakonitev zavarovanja zoper nezaposlenost. Predsedniške volitve leta 1912 so predstavljale spopad različnih idej, pri čemer so se vsi zavzemali za progresivne reforme. Za razliko od T. Roosevelta se Wilson ni strinjal s konceptom velike vlade in je zavračal koncept o neizogibnosti monopolov ter njihovi vladni regulaciji. Zavzel se je za njihovo razbitje oz. blažjo regulacijo. (Hood 2001: 45) Razlika med konceptoma »New Nationalism – T. Roosevelt« in »New Freedom – W. Wilson« se je kazala v tem, da je Wilsonov koncept vplival na zmanjševanje ovir v trgovini (znižanje carin) ter lažjo dostopnost do kreditov z reformo bančnega sistema, s Claytonovim zakonom pa je skušal jasneje definirati antitrustovski zakon. Mnogi pa menijo, da je bilo sprejetje FTC - Federal Trade Commission Act - leta 1914 odmik od njegovega koncepta »New Freedom«, saj se je zopet pričela uporabljati dikcija »nepoštene konkurence«, ki je omogočila agenciji različno aplikacijo, sodnemu pregledu pa dopustila določitev globine. Velika podjetja so tako postala predmet FTC in drugih agencij, kar je omogočilo njihovo legitimnost ter končalo debato o legitimnosti velikih podjetij v ameriškem življenju. (Harrison 1997: 95-96)

### 3.4.3 New Deal

Kljub temu da T. Roosevelt ni mogel zaustaviti korporativne rasti ameriškega gospodarstva ter trga vrednostnih papirjev, so njegove politike obsegale paleto raznovrstnih legislativnih in regulatornih iniciativ, ki so bile uperjene proti akutnim razmeram v Ameriki in so pustile dolgoročne posledice. (Hood 2001: 72) Kljub temu, da so nekateri pogledi videli v New Deal vrnitev k progresivizmu, je bi New Deal drugačen. Različnost se je kazala v osrednjem problemu, idejah, duhu ter tehnikah. Za razliko od progresivizma, ki je skušal ohraniti oz. restavrirati rdečo nit ameriške tradicije, je New Deal bil prvovrsten odmik od vsega znanega in do tedaj pozitivno vrednotenega. (Hofstadter 1971: 303)

Po Rothbardovem mnenju so v 20. stoletju obstajale številne pretenciozne politike: Square Deal, New Freedom, New Era, New Deal, Fair Deal, New Frontier, Great Society, ki so sprožile fundamentalni premik v ameriškem življenju, tj. odmik od laissez faire ekonomije in minimalne države k družbi, v kateri ima država nedvoumni primat. (Rothbard 1973: 88)

30. leta 20. stol. so zaznamovala spremembo, ki jo Polanyi imenuje velika transformacija. Sprememba pomeni zaton liberalnega kapitalizma, tj. tržnega prostora v trenutku, ko je država prevzela aktivnejšo vlogo v procesu regulacije družbe in ekonomije. (Triglia 2002: 100) Propad liberalnega kapitalizma Polanyi pripisuje konfliktu med delovanjem trga in zahtevami družbenega življenja. Novi režim je skušal vzpostaviti tiste forme socialne regulacije, ki so že doživele svoj konec. (prav tam: 104) Pri razumevanju transformacije liberalnega kapitalizma in učinkov velike depresije je pomemben tudi Schumpetrov vidik, ki prehod od nereguliranega k reguliranemu kapitalizmu pripisuje posledicam delovanja kapitalistične ekonomije ter njenemu vplivu na kulturne spremembe in na spremembe institucij, ki v svoji spremenjeni obliki ovirajo mehanizme samo-regulirajočega trga. Na podlagi tega je prišel do zaključka, da bo kapitalizem propadel zaradi kreativne destrukcije. (prav tam: 109)

New Deal obdobje karakterizira protest ter transformacijo kapitalistične forme iz ene v drugo obliko, ki jo je dominantni sistem uspel zmehčati, absorbirati ter spremeniti zahteve v formo, ki po svoji naravi ni antagonistična principom kapitalizma. (Dolbeare 1979: 170) New Deal tako pomeni začetek druge republike ZDA, za katero so značilne spremembe v nacionalni moči, nacionalnih institucijah in ideologiji, ki se kažejo v spremenjenem odnosu do ustave iz leta 1787. Drugo republiko zaznamuje triumf in ne konec liberalizma. Najpomembnejši faktor, ki je zaznamoval New Deal obdobje, je izvajanje dveh funkcij: regulatorne in redistributivne. Novi funkciji sta pomembni karakteristiki dejavnosti nove vlade, ki sta vključili zvezno vlado v neposredno in prisilno uporabo moči nad državljani. Obe funkciji imata svojo precedenčno zgodovino v npr. (Interstate Commerce Act iz leta 1887, Sherman Act iz leta 1890, davku na dohodek ter ustanovitvi Fed). Od prejšnjega obdobja se New Deal razlikuje v številu sprejetih novih politik ter v ustanovitvi ustavne pravice zvezne vlade o izvrševanju politične moči ter v upravljanja z ekonomijo. Novi funkciji sta bili pospremljeni s temeljno spremembo v institucionalnih odnosih in javni filozofiji. (Lowi 1979: 273)

#### 4. Razvoj koncepta modernega predsedništva

Očetje ameriške države so zaradi vsesplošne bojzani pred monarhijo koncept predsednika nepopolno definirali. Sčasoma so se njegova pooblastila spreminjala in širila; moderni

predsednik ima dejansko skoraj neomejeno moč, ki je pogosto omejena s številnimi pričakovanji, ki so nemalokrat paradoksalna, npr.:

- paradoks milega in skromnega, zmernega ter hkrati močnega in odločnega človeka; javne ankete kažejo, da ljudje želijo spodobnega človeka, katerega najbolj želene kvalitete so poštenost ter zaupljivost. Po drugi strani pa javnost prav tako pričakuje kvalitete, kot so npr.: upornost, odločnost ter celo nekaj grobosti,

- paradoks programatičnega (predan zadevam in z izdelanim programom) a hkrati pragmatičnega (fleksibilen, odprt, spremenljiv) vodje; F.D. Roosevelt je razglašal, da je predsedstvo predvsem mesto za moralno vodstvo, po drugi strani je guverner Brown dopuščal dvoumnost, Carterja so kritizirali zaradi njegove fleksibilnosti,

- paradoks prenoviteljskega in inovacijskega ter hkrati večinskega in dovzetnega; Predsednik mora: voditi in biti arhitekt prihodnosti, imeti vizijo, načrt, cilje ter mora istočasno ostati v stiku z ljudstvom in se ne sme oddaljiti od mišljenja ljudi. Govoriti o idealih, kot je bil New Deal, je eno, vendar se javnost upira, da bi bila vodena predaleč v katerikoli smeri,

- paradoks odgovornega voditelja »Ne obljubi več, kot lahko izpolniš«; najboljši voditelji imajo često instinktivno tendenco vzbujanja pričakovanj. Američani uživajo v optimistični retoriki in obljubah o svetlejši prihodnosti. Želijo slišati o New Nationalism, New Deal, New Frontier, Great Society, New American Revolution... programih hočejo omiliti svoje strahove s »fireside chats«... Predsednik, ki ne vzbuja pričakovanja, je kritiziran, da dovoljuje, da dogodki oblikujejo njegovo predsednikovanje, namesto da bi jih oblikoval sam. Amerika je dežela obljub, sanj o svobodi posameznika in samoizpolnitve, obljubljena dežela in dežela priložnosti. Tej resnici ne more oporekati noben predsednik ne glede na trenutno nezadovoljstvo z velikostjo vlade in njeno nezmožnostjo izpolnjevanja svojih obljub,

- dostopen in sodelujoč ter pogumen in neodvisen; Američani vzdržujejo svoj trovejni sistem s sistemom zavor in ravnotežij in s teorijo disperziranih ter ločenih oblasti. Predsednik mora biti odkrit in sodelujoč z ostalimi vejami, kar v teoriji predstavlja nasprotje koncentraciji oblasti. Po drugi plati zavračajo preveč svobodomiselnega in odprtega predsednika. Mogočni predsedniki so bili tisti, ki so ojačali svojo legalno avtoriteto, se občasno zanašali na skrivnosti ter dominirali nad ostalimi vejami oblasti. Nacija pogosto teži k heroju v Beli hiši (npr. F.D. Roosevelt), kar je vitalnega pomena za ameriški uspeh. Predsednik ne sme biti samo lev in lisica, temveč mora bit več kot lev in

več kot lisica, če želi zagotavljati heroično vodstvo ter izpolniti pričakovanja izbranega ljudstva s posebno misijo,

- paradoks nestranskega predsednika; predsednik naj bo nad politiko ter v določenih ozirih globoko zakoreninjen vanjo. Je predsednik vseh ljudi ter hkrati predsednik stranke. Ta paradoks je dobro ilustriral F.D. Roosevelt. Ko je naslavljal nacijo, se je prikazoval za izredno nestranskega, v praksi pa je bil eden izmed najboljših mojstrov oblikovanja koalicij. Obvladoval je umetnost politike – umetnost uresničevanja težavnega in zelenega, - zedinitelj in razdeljevalec nacije; paradoks se izraža v njegovih nasprotujočih se vlogah: vlogi povezovalca ter vlogi oblikovalca prioritet, proračuna, eksekutivnega vodje ter nenazadnje tudi vodje politične stranke. Predsednik kot kreativen vodja pogosto užali določene interese... (Cronin in Tugwell 1977: 69-85)

Za ameriški politični sistem je bila že od samega začetka značilna fuzija funkcij ločenih vej oblasti. Takšna zasnova je sčasoma omogočila triumf predsednika, ne da bi se pri tem spremenila ustava. Na ojačitev koncepta predsednika ni vplivala samo rast pomembnosti eksekutivne avtoritete, temveč v večji meri rast avtoritete na področju legislative in sodstva. Institucionalizacija predsedniške prevlade je svojo teoretsko podlago dobila v dvajsetem stoletju, ko so progresisti prišli do spoznanja, da lahko predsednik vlada najboljše, njegova eksekutivna, legislativna in sodna pooblastila se niso samo razširila, temveč so tudi opravičevala druga drugo. (Hutchins 1977: 132-133)

Izhajajoč iz konstitutivne konvencije, pa je bila predsedniku v ameriškem političnem sistemu pridana sekundarna in dokaj skromna vloga. (Bone 1977: 77)

Obstajajo številni razlogi, ki omejujejo močno eksekutivo:

- strah pred eksekutivnim despotizmom; predsednik ne gospoduje legislaturi, temveč lahko nakaže smer ukrepov Kongresu, lahko diskutira, prepričuje, ustrahuje, se dobrika, vendar je vedno izven Kongresa. Tudi kadar ima njegova stranka večino v obeh domovih, mora pridobiti naklonjenost stranke in ne sme izsiljevati. F.D. Roosevelt je v začetnih mesecih dominiral v obeh domovih, po poletju 1933 se je pričelo razvijati kongresno kljubovanje njegovi avtoriteti, ki je doseglo svoj vrhunec, ko je predstavil načrt reforme sodišča, ki je bil podan kmalu po triumfu na volitvah,

- bojazen pred predsednikovo dominanco: lahko prične z različnimi politikami, a jih ne more popolnoma obvladovati. Naravna bojazen pred predsednikovo dominanco se je od



leta 1798 spreminjala skladno z ameriškimi značilnostmi razvoja. Spekter širokih možnosti, neomejenih resursov, navade »frontier« civilizacije; vse to se je postavilo nasproti konceptu pozitivne države. Iz ponavljajočih se izkušenj so se naučili zanašati nase ter niso čutili potrebe po močni vladi ter njeni regulaciji. Kadarkoli se je vloga predsednika okrepila (Jackson, Tyler, T. Roosevelt, Wilson, F.D. Roosevelt), je to že bilo opozorilo za večanje njegove dominancje. V času dominancje predsednikovanja Jacksona je Henry Clay opozoril na povečevanje moči predsednika in paraliziranje Kongresa, kadar slednji ni v resonanci z njegovo voljo, to pa vodi v spremembo republikanskega karakterja,

- tretja vrsta razlogov za sumničavost v močno eksekutivo leži v specifičnih razlogih, ki predsednika vodijo v določena dejanja. Vsakokratna izvolitev je bila posledica ljudskega bolj ali bolj ali manj zavestnega revolta: Jefferson predstavlja revolt zahoda proti ozkim interesom vzhodnega federalizma, Jackson uteleša porajajočo se agrarno sumničavost proti bančni moči na vzhodu, Cleveland – proti korupciji in dominanci severa nad jugom, T. Roosevelt - proti naraščajoči korporativni moči, Willson – sovražnost malega človeka proti trustom, Wall Streetu, F.D. Roosevelt je bil izbran s strani »pozabljenega človeka«, sindikatov, brezposelnih delavcev, majhnih trgovcev, kmetovalcev zakupnikov ... (Laski 1940: 13-15)

Tendence po močnem predsedniku so v sozvočju s težavnimi epohami; frekvenca obdobij močnega predsednikovanja skozi tok zgodovine pa se je povečevala. Razlogi za takšen proces so v izumiranju pogojev »frontiera« ter soočanju z naraščanjem problemov, ki so tipični za kapitalistične demokracije. Vzniknil je delavski razred, ki je rabil protekcijo države za zagotavljanje minimalnih pogojev dostojnega življenja, družbeno razzlojevanje se je pričelo povečevati, koncentracija bogastva se je krčila na majhen krog ljudi, naraščala je centralizacija ekonomske moči. (prav tam: 16)

Silnice, ki delujejo proti predsedniškemu vodstvu so ogromne. Nekatere silnice so utemeljene z ustavo, npr. ločitev oblasti, sistem zavor in ravnotežij, druge so inherentne naravi podjetništva, npr.: strah pred vladno regulacijo, tretja zvrst so silnice kulturne dediščine, ki vzpostavljajo odnos med političnimi formami in družbenimi potrebami. Očetje ustanovitelji so delovali v prevladujoči agrarni družbi, kjer ni bilo mogoče predvideti posledic industrijske revolucije. Sčasoma so okoliščine narekovale transcendiranje ozkih okvirjev, postavljenih na konvenciji v Filadelfiji. Tako bi bila vloga

predsedništva, kakršnemu smo bili priča v času predsednikovanja F.D. Roosevelta, povsem nedoumljiva za Lincolna. (prav tam: 17-18)

Predsednikova vloga in vpliv sta se skozi čas spreminjala, na predsedništvo kot superiorno vejo oblasti so od samega začetka vplivali številni faktorji, katerih vpliv se je močno okrepil v dvajsetem stoletju. Pomembnejše vplive lahko razdelimo v tri kategorije:

- konstitucionalni dejavniki; so pomemben faktor vznika dominace predsedništva v dvajsetem stoletju. Izraženi so v singularnosti eksekutive, fiksnem štiriletnem mandatu ter volitvah, ki se razlikujejo od tistih za legislativno vejo oblasti,
- politični dejavniki; največji vpliv dejavnikov ameriškega političnega razvoja je imel vznik strankarskega sistema, ki je imel v času konstitucionalne konvencije pridih negativne konotacije, saj je bil sinonim za grožnjo urejeni vladi. Zaradi takšnih pomislekov so skušali izolirati proces volitev šefa eksekutive od javnega vpliva z oblikovanjem elektorskega telesa. Vendar se je že v zelo kratkem obdobju, že za časa predsednikovanja Washingtona, institut predsednika znašel v samem jedru javnega vpliva,
- dejavniki, ki določajo naravo predsedniškega urada; tretja vrsta dejavnikov, ki je vplivala na razvoj predsedstva, je pogojena z naravo njegovega urada. Rossiter izpostavlja celo vrsto funkcij predsednika, ki so pripomogle k ustvarjanju prestiža njegovega urada; je: šef države, šef vlade, vrhovni poveljnik, glavni diplomat, vodja zakonodaje, vodja stranke, glasnik ljudstva, varuh miru in manager napredka. (Bone 1977: 77-85)

Glavni vir predsednikove moči, ki leži v njegovem vplivu na javno mnenje, ima dva izvora:

- predsednikov položaj; izvoli ga ljudstvo, ki še posebno v obdobju kriz pričakuje njegovo vodstvo,
- javnost je zainteresirana za njegovo delo, kar lahko predsednik izkoristi v svoj prid. (Laski 1940: 144)

F.D. Roosevelt je z efektivno uporabo radia, ki mu je nudila možnost predstavitve svojega programa, spremenil celotno nacijo v poslušalski avditorij. (prav tam: 148)

Wilson je v svoji knjigi Kongresna vladavina trdil, da Amerika potrebuje veličanstveno vodstvo, ki ga Kongres ne more uresničiti, temveč le predsednik s svojo reprezentativno funkcijo »vseh ljudi«. S tega vidika se kaže Kongres kot predstavnik interesov; pridana mu je vloga sebičnega lobista. Prav nasprotno pa predsednik učinkovito reprezentira vse ljudi

in je edina prava reprezentativna institucija. Ta pogled Wilsona na vlogo predsednika je v praksi demonstriral T. Roosevelt, ki je predsedništvo upošteval kot potencialno platformo za močno vodstvo. Z vidika predsedniške reprezentacije postane njegova edina prava volilna enota »forgotten man« ali »silent majority«, ali pa je njen obstoj v celoti zavrnjen. (Hutchins 1977: 134-135)

Oris ameriške vlade v svojem inherentnem principu ne sprejema z lahkoto kategorije pozitivne države. Laski ugotavlja, da je Amerika stopila v epoho, kjer ni več mogoče zanikati potrebe po pozitivni državi, kar je moč opaziti iz različnih zornih kotov:

- zaradi konca dramatičnega obdobja notranje ekspanzije. Problemi, s katerimi so se soočili, so bili po svoji vsebini in intenziteti podobni tistim v Evropi,
- zaradi tehnološkega in znanstvenega napredka, ki je imel za posledico zastarelo ločitev oblasti med centrom in periferijo, določeno leta 1787. V epohi gigantskega kapitalizma se je upala le zvezna vlada zoperstaviti velikim industrijskim imperijem,
- zaradi tega, ker so glavne stranke prenehale nuditi volilcem racionalne alternative za reševanje pomembnih problemov. Problem organiziranega delavskega gibanja je zahteval strankarsko prilagoditev. Konservativni demokrati in konservativni republikanci se s svojim odnosom do revizije Wagnerjevega zakona veliko bolj ujemajo v sovražnosti do zahtev delavcev, glede na antagonizem v drugih primerih. Kar je značilno za njihov odnos do delavskega problema, se tudi odraža v pogledu na večino socialnih problemov, ki jih je skušala rešiti New Deal socialna politika. (Laski 1940: 241-242)

#### 4.1 Odnos med predsednikom in Kongresom

Pri proučevanju vloge predsednika in njegovega odnosa do Kongresa je treba razlikovati med normalno in krizno situacijo. V slednji se predsednik v razmerju do Kongresa obnaša oblastno, saj javnost od njega zahteva prevzem pobude ter definiranje vrste akcij, ki jih namerava podvzeti. V prvih stotih dnevih predsednikovanja F.D. Roosevelta je bilo za Kongres nemogoče, da bi se uprl njegovemu pritisku ter željam ter bi tudi v primeru drastičnih ukrepov (npr. nacionalizacija bank) sledil njegovi volji. V primerjavi s krizno situacijo je njegova vloga v normalni situaciji dokaj drugačna. Le-ta izhaja iz orisov ameriškega političnega sistema, ki temelji na šibki vladi. Pri tem ne smemo pozabiti, da nastanek ameriške ustave, ki datira v osemnajsto stoletje, uteleša duh tega stoletja. Ljudje,

ki so jo napisali, so se bali akumulacije oblasti v eni roki, kar je jasno razvidno tudi iz sistema zavor in ravnotežij, ki odvrtaajo od te nevarnosti. (prav tam: 155)

Večji del ameriške zgodovine je prevladoval pogled, ki je prepoznaval kongresno prevlado, vloga predsednika pa je bila omejena na zagotavljanje zvestega izvajanja zakonov. (Leloup in Shull 2003: 5) Kongres ima v razmerju do predsednika že od Washingtona naprej svojo voljo in interese, ki jih izraža neodvisno. Strankarske vezi lahko njuni poziciji do neke mere povezujejo, vendar jih skoraj nikoli ne povežejo v složnost. To se lahko zgodi le v izrednih razmerah, kot je npr. vojna ali izredne razmere, npr. leta 1933, ki so vodile v transcendiranje takšne volje. (Laski 1940: 115) V 30-ih letih 20. stoletja je kriza, kot posledica učinkov velike depresije, ustvarila začasno okolje, ki je zahtevalo predsedniško vodstvo. V prvih nekaj dnevih F.D. Rooseveltovega predsednikovanja so kongresni voditelji zahtevali sprejem zakonodaje, ki je le nekaj ur pred tem prišla na poslanske mize. (Leloup in Shull 2003: 14-15)

Stopnja kooperativnosti Kongresa s predsednikom je pogojena z razmerjem moči v obeh domovih. V primeru, da predsednik izgubi večino, se znajde v obupnem položaju, saj v teh okoliščinah Kongres čuti, da ne more ničesar pridobiti s kooperacijo s predsednikom. Podobno v neugodnem položaju se predsednik lahko znajde, kadar ima večino, saj mu je v tem primeru onemogočen instrument veta in posledično izvrševanje politik, ki jim nasprotuje. Klasičen primer takšnega odnosa je bila odločitev Kongresa leta 1939 o opustitvi eksperimenta ustvarjanja kulturnih relacij med vlado in umetniki v okviru WPA. (Laski 1940: 122)

V nasprotju s svojima predhodnikoma (Harding in Coolidge) je bil Hoover dosledni zagovornik ločitve oblasti in je zavrnil sprejem koncepta Kongresne dominance. Opozarjal je na nevarnost slabljenja moči Kongresa, kar bi vodilo v poseganje eksekutivne v legislativno in sodno vejo. Neizogibna posledica nastalega razmerja bi se odrazila v vtikanju v sfero individualne svobode. Slednje stališče je Hoover objavil leta 1934 in ga lahko, poleg eksplicitne razlage medinstitucionalnih relacij, razumemo tudi kot neposredno kritiko oblikovanja politik F.D. Roosevelta. (prav tam: 132)

V 20. stoletju se je skladno z razširitvijo policy agende spremenila tudi institucionalna percepcija, kar je vodilo do premika v odnosu med legislativno in eksekutivno vejo oblasti.

Skrb vlade za hitro in učinkovito reševanje problemov se je povečala. S pričetkom predsednikovanja F.D. Roosevelta je pridobil na veljavi, tudi med strokovnjaki, predsedniško orientiran pogled. Takšno perspektivo je utrdila institucionalizacija predsednika, ki je povečala njegove možnosti oblikovanja politik, naraščajoče javno pričakovanje za predsedniško vodstvo ter oslabitev političnih strank po drugi svetovni vojni. (Leloup in Shull 2003: 6)

4. marca 1932 je F.D. Roosevelt zaprisegel kot predsednik ZDA. V svojem govoru je izrazil bojazen, da Kongres ne bi sprejel njegovega programa. Jasno je povedal, da tudi v tem primeru ne bo odstopil od svojih namer ter da bo od Kongresa zahteval široka pooblastila, ki mu bodo omogočala spopadanje s krizo. (Blum 1956: 58) Lahko rečemo, da je v prvem predsednikovem mandatu F.D. Roosevelta usmeritev veljala v celoti kljub zmedi, nasprotovanju njegovim programom ter celo občasnim težnjam po upor. Njegove usmeritve in vodstvo je javnost podprla tudi ob drugih volitvah 1936. V vmesnih volitvah 1938 so se republikanci močno okrepili; demokrati, ki so imeli večino v obeh domovih, pa so se pritoževali nad predsedniško avtokracijo. Z ublažitvijo nevarnosti velike depresije sta Predstavniški dom in Senat pričela glasneje izražati svoje nezadovoljstvo s predsedniškim vodstvom ter ga želela zmanjšati do meje, ki bi jo še dopuščalo javno mnenje. (Laski 1940: 135-136)

Po koncu mesijanskih stotih dni se je tudi F.D. Rooseveltov odnos s Kongresom poslabšal. To velja še posebej za obdobje po letu 1938, ko je F.D. Roosevelt dobil zelo malo Kongresne podpore (izjema »executive powers« za čas vojne) za svoje inovacijske zakonodajne in socialne predloge. (Gallagher 1977: 271)

Amerika je dopuščala močnim predsednikom, da so povečevali svoja pooblastila v času kriz. Po končani krizi pa se je Kongres zopet začel uveljavljati ter zmanjšal moč predsednika. Gledano generalno sta predsednik in njegova administracija vedno morala lobirati v Kongresu, da sta dobila, kar sta hotela. (prav tam: 274)

Pri analizi zakonodajnega dogajanja med leti 1889 in 1940 je Chamberlain vzel v precep devetdeset najpomembnejših zakonov s področja gospodarstva, carin, dela, nacionalne obrambe, kmetijstva, bančništva, gradnje cest, zaščite gozdov, regulacije rek... ter prišel do ugotovitve, da je bilo med obravnavanimi devetdesetimi zakoni kar sedeminsedemdeset

predlaganih brez pokroviteljstva vlade. Pri tem je prišel do ugotovitve, da vloga Kongresa ni minorna ter da njegove kreativnosti ni mogoče zanikati tudi pri sprejemu pomembnih zakonov New Deal: NIRA, Securities and Exchange Act, AAA, NLRA, Fair Labor Standarda Act. (prav tam, 279-280)

#### 4.2 H. Hoover in F.D. Roosevelt

Ko je Hoover pričel s svojim mandatom, so bile ZDA v obdobju prosperitete, ki jo je Hoover ponazarjal s sloganom »the slogan of progress is changing from the full dinner pail to the full garage«. Verjel je v Darwinovo teorijo grobega individualizma, kot temelja ameriške družbe, v kateri si morajo državljani pomagati sami. Hoover ni bil pripravljen na uvedbo novih programov, saj je trdno verjel, da zakonodajalci in uradniki ne smejo posegati v življenje državljanov, ker bi njihova aktivnost vodila do izgube dveh pomembnih kvalitiet, značilnih za nacijo; izgubili bi svobodo in sposobnost samopomoči. Praktično ravnanje, ki pojasnjuje njegovo ideološko usmerjenost, lahko zaznamo npr. v oblikovanju politik leta 1930, ko je namenil 45 milijonov dolarjev dotacij za hrano živine v Arkansasu ter hkrati zavrnil prošnjo za dodelitev 25 milijonov dolarjev pomoči za hrano kmetom in njihovih družinam. Podjetjem je dovoljeval izposojeno denarja z namenom ohranjanja produkcije, cen in plač, saj je bil mnenja, da bo oživljeno gospodarstvo prispevalo h kreiranju novih delovnih mest. (Weiss)

Hoover je verjel v vrline ameriškega sistema. Bil je prepričan, da je ameriška družba ustanovljena na vrlinah lokalne iniciative in individualne samozadostnosti. Harrison trdi, da individualizem, ki ga je povzdigoval Hoover, ni bil grob temveč višji - kooperativni individualizem, v katerem morajo posamezniki pri zasledovanju skupnih ciljev kooperirati (poklicna združenja, sindikati, trgovinska združenja ter kmetijske zadruge), da lahko koordinirajo svoje aktivnosti. »American way« je bila zanj srednja pot – nov ekonomski sistem, ki ni temeljil niti na Smithovem kapitalizmu niti na Marxovem socializmu. Njegov poizkus ni bil vrnitev k laissez faire, ampak vzpostavitev novih odnosov med vlado in podjetji. (Harrison 1997: 160-161) Depresija, ki se je začela 6 mesecev po začetku predsednikovanja Hooverja, je bila resen preizkus Hoovejevega pristopa vladno-gospodarskim odnosom. Hoover ni verjel, da mora dramatično nastopiti proti depresiji. Osrednja tema njegove anti depresijske strategije je bila gradnja na asociativnih aktivnostih iz prejšnjega desetletja. Hoover se je trudil, da bi obnovil zaupanje v ekonomijo ter skušal

na predvečer borznega zloma prepričati Američane, da so njihove bojzani neupravičene ter da gospodarstvo temelji na zdravih temeljih. V podporo gospodarstvu je Hoover sprejel odločitev o direktni pomoči vlade v okviru RFC, ki pa je bila skromna ter skrbno usmerjena (le nekaj zdravim subjektom). Zagovarjal je tezo, da vloge države ni mogoče razširiti do te mere, da bi zaslužnija človekovo dušo in misel. Osrednja filozofija Hooverja je bila vztrajanje na ohranitvi ameriškega karakterja in ameriških institucij. (prav tam: 173) Zgodovinsko gledano je oblikovanje politik v vseh poprejšnjih obdobjih depresij skoraj popolno sledilo konceptu *laissez faire*. Hoover je z zahtevo po ustanovitvi RFC postal prvi predsednik v ameriški zgodovini, ki je v času krize naslovil zahtevo po pomoči na zvezno vlado, a se je takoj odmaknil, ko je bilo potrebno izvajati še tako skromen program. (Hofstadter 1989: 394) Hoover je s svojim pristopom zahteval znižanje davkov in večje vladne izdatke za javna dela, kar je povzročilo deficit. Vendar, ko so se ukrepi izkazali za neuspešne, jih je zavrnil, a ne zaradi razloga, da vsebujejo preveč vladne dejavnosti, temveč ker je mislil, da ukrepi niso pravilni. (Stein 1988: 32)

To, kar je Hooverja uničilo, ni bila osebna nesposobnost, ampak kolaps njegovega sveta. Hoover je verjel v elemente, kot so npr.: učinkovitost, podjetništvo, priložnosti, individualizem, *laissez faire*, osebni uspeh in materialno blagostanje, ki so dominirali v ameriški politični tradiciji. Slednje ideje so bile v času Jeffersona, Jacksona in Lincolna sveže in oživljajoče, v času Hooverjeve artikulacije pa stare in zatiralske. Njegovo zaupanje v ameriški sistem je bilo posledica okoliščin njegove poprejšnje kariere, v kateri se je izoblikoval kot samorastnik iz starodavne ameriške mitologije. Zaradi svoje vere v moč kapitalizma in napredka brez vladne pomoči je bil zadnji predsedniški zagovornik votle doktrine *laissez faire* liberalizma, njegov odhod iz Washingtona pa je zaznamoval prelom v veliki tradiciji. (Hofstadter 1989: 372-373)

V svojem nagovoru v 20-ih letih je F.D. Roosevelt podprl Hooverjevo doktrino ter označil vladno regulacijo za nespametno in zapravljivo. Tudi sedem let kasneje je poudarjal nevarnost partnerstva gospodarstva z državo, pri čemer je dejal, da želi poučevati novo doktrino – popolno ločitev gospodarstva in vlade. V slednjih stališčih je z vidika bodočega arhitekta New Deala moč najti mnogo ironije. (prav tam: 423)

Hoover je bil strogo proti vsaki direktni oz indirektni pomoči države, saj naj bi le-ta v Evropi imela za posledico veliko nezaposlenost. Dotacije pomoči bi onemogočale

uravnotežen proračun, ki je neobhoden pri restavraciji zaupanja. (prav tam: 398) Tudi večina predvolilne razprave med Hooverjem in F.D. Rooseveltom se je osredotočala na vladno trošenje; F.D. Roosevelt je napadal Hooverja zavoľjo prevelikega deficita ter zagovarjal 25% zmanjšanje izdatkov. Demokrati v svoji kampaniji leta 1932 niso ponudili radikalnega predloga, temveč so skušali izrabiti probleme, s katerimi se je soočal Hoover. (Geer, 1996: 156) V volilni kampaniji leta 1932 F.D. Roosevelt še ni imel jasno izoblikovane misli o New Dealu. Povsem jasen je bil v dveh točkah: ni se strinjal s Hooverjevo tezo o nastanku depresije zunaj ZDA ter javno je obtoževal Hooverja za prekomerno porabo denarja. Hooverjevo vlado je označil za največjo zapravljivo vlado v mirnem času v celotni zgodovini. Zagovarjal je ukrepe države za zvišanje kupne moči ter podprl Hooverjevo idejo o nujnosti izvoza dobrin. Prav tako se ni strinjal s Hooverjevim predlogom, da Farm Board zmanjša produkcijo na ta način, da ne obdeluje zemlje. F.D. Roosevelt je predlagal planiralno izkoriščanje zemlje, pogozdovanje ter ponudil pomoč kmetom z zmanjšanjem carin; kasneje pa je carine podprl. F.D. Rooseveltove obljube o obnovitvi kupne moči, zaposlenosti in pomoči prizadetim, zvišanju kmetijskih cen, uravnoteženju proračuna, obnovitvi nizkih carin ter kontinuirane zaščite so postavljale pod vprašaj njegov koherentni program. V nekem svojem nagovoru v San Franciscu v Commonwealth Clubu je očrtal svoj bodoči program New Deala. Jasno je nakazal na prelomnico, v kateri se je znašla država. Pri tem je pokazal na neusmiljenost in uničevanje ljudi, ki sta po obdobju izobilja na prelomu stoletja dosegla svoje skrajne meje. Kot odgovor so Američani zahtevali pozitivno kontrolo ekonomskega življenja, ki je dala zagon politikam T. Roosevelta in W. Wilsona; leta 1932 pa se je država še vedno soočala s problemom kontrole gospodarstva s strani korporacij, ki jih vodilo le nekaj ljudi. (Hofstadter 1989: 426-428)

Podobni pogledi, tako karakteristični za volitve leta 1932, so se v naslednjih volitvah leta 1936 močno polarizirali, kar se je kazalo v debati med obema strankarskima kampoma, na področju vloge zvezne vlade v ekonomskem življenju. Republikanci niso spremenili svoje retorike in so tako kot na prejšnjih volitvah podpirali primat državnih in lokalnih vlad pri zagotavljanju ekonomskega okrevanja. Kritizirali so New Deal za njegovo uzurpacijo pravic, ki so bile področje držav in ljudi ter za ustanavljanje dragih državnih služb kot trenutnih in dragih rešitev za nezaposlenost. Bili so zavezani karakterju in vrlini, zanašanju nase, na gospodarnost ljudi in ne na modrost ter moč vlade. Prav nasprotno pa so Demokrati spremenili in prilagodili svoja stališča ter se zavezali k dejavni zvezni vladi. V



svojem strankarskem programu so trdili, da mora zvezna vlada zaščititi družine in dom, osnovati priložnosti za vse ljudi ter pomagati ljudem, ki jih je prizadejala katastrofa. (Geer 1996: 156)

Ko je Hoover rekel, da je potrebno vzpostaviti zaupanje, so vsi negodovali. Ko je F.D. Roosevelt dejal, da se moramo bati le strahu, so bili vsi vzhičeni. Če lahko rečemo, da Hoover ni imel predlogov, potem F.D. Roosevelt ni imel usmeritve, vendar je bila njegova zmožnost za spremembe velikanska. Hoover je bil oddaljen in abstrakten, doktrinarno razmišljajoč; F.D. Roosevelt je bil topel, oseben, konkreten in impulziven. Hoover tudi nikoli ni zmožni predložiti masam jasno sliko o tem, kaj želi doseči, F.D. Roosevelt je sugeriral jasno in odločno linijo politike tudi, kadar ta dejansko ni obstajala. Številni občudovalci F.D. Roosevelta so si o njem ustvarili sliko kot o modrem, benevolentnem, skrbnem očetu, gorečem socialnem reformatorju in odličnem planerju. Njegovi kritiki pa so pri analizi njegovih dejanj prišli do zaključka, da je njegov uspeh le naključen in je podoben slepemu streljanju v tarčo. (Hofstadter 1989: 412-413)

Beck meni, da je pomen New Deal v luči transformacij države mnogo precenjen ter gre prej za kontinuiteto, ki se je raztezala od Hooverja in obdobja New Era. Država kot politični organ se je v času New Deal le malo spremenila in tudi Hooverjeva agenda se je le malo spremenila od F.D. Rooseveltove agende. Kar nekaj programov se je že začelo v času Hooverja npr. zametki FERA ležijo v RFC, pred AAA je Hoover poznal podporo cen preko vladnih nakupov, idejo NRA – sodelovanje gospodarstva za povečanje učinkovitosti in preprečitev škodljive konkurence je že leta 1921 zagovarjal Hoover, FDIC je Hoover predvidel že v svojem nagovoru Kongresu, v katerem se je zavzel za varnost bančnih vlagateljev, WPA pa se je porodila iz izdatkov za javna dela, ki so se začela že v času Hooverja. Pri svoji analizi avtor izhaja iz Webrovega koncepta države, ki pojmuje državo kot organizacijo z legitimno končno oblastjo nad teritorijem. Pri uporabljanju svoje oblasti, država izvaja določene funkcije od kontrole do alokacije. Med dvema skrajnima funkcijama pa se nahaja vsaj pet funkcij: policijska moč, regulacija, administracija, stabilizacija in redistribucija, katerih realizacija je odvisna od specifičnih agentov (npr. biroracija, Kongres, sodišča), ki implementirajo določeno politiko. Spremenjeni politični instrumenti in rezultati pa kažejo premik, ki se navadno odraža v državni organizaciji. (Beck in drugi 1991: 107-109) Avtor ugotavlja, da med F.D. Rooseveltom in Hooverjem ni prišlo do razlike v političnih inštrumentih in rezultatih. To pa ne pomeni, da F.D.

Roosevelt ni skušal spremeniti politike, ampak da so bili njegovi napori v večini primerov neuspešni. Ena izmed implikacij raziskave kaže, da je večji del razlik med Hooverjem in F.D. Rooseveltom izhajal iz simbolov in ne same substance, kar kaže na večjo politično razliko (F.D. Rooseveltova uspešnejša uporaba simbolov in retorike) kot na razliko v dejanskem zoperstavljanju depresiji. Druga pomembnejša implikacija pa kaže, da med obdobji New Era in New Deal ne obstaja očitna transformacija ameriške države. To pa še ne nakazuje na statičnost države oz., da se viri fundamentalnih sprememb ameriške države nahajajo zunaj New Era – New Deal obdobja. (prav tam: 118)

F.D. Roosevelta so leta 1932 izvolili z enim samim ciljem, da reši državo iz depresije, ne pa ker bi želeli, da sledi nekemu določenemu programu. Na oblast je prišel v začetni fazi oblikovanja svojega programa. Veliko, kar je naredil v prvih stotih dnevih oz. dveh letih, je bilo konstruktivno in trajajoče, mnogo ukrepov pa je še poslabšalo situacijo oz. bilo razglašeno za neustavno. Test za F.D. Rooseveltovo predsednikovanje ni bil program njegove volilne kampanije iz leta 1932 oz. prvih sto dni predsednikovanja, temveč sposobnost razvijanja in prilagajanja akcij obstoječim in bodočim pogojem. (Stein 1988: 19-20)

V obdobju po izvolitvi se je predsednik soočal z mnogoterimi nalogami. Izredno delikaten je bil problem transakcije oblasti med starim in novim režimom. S takšno težavo se je po izvolitvi soočil tudi F.D. Roosevelt, preden je 4. marca 1933 prišel v Belo hišo. Država je bila v globoki krizi, v Beli hiši je bil še vedno Hoover, ki je bil udeležen pri izredno občutljivih pogajanjih o internacionalni ekonomski krizi; pogledi Hooverja in F.D. Roosevelta pa so si stali daleč nasproti. Skupaj sta tvorila kompliciran par, v katerem je Hoover vztrajal na sodelovanju pod svojimi pogoji, F.D. Roosevelt pa je vztrajal, da je odgovornost na strani novo izvoljenega predsednika. (Laski 1940: 54-55) Obdobje štirih mesecev, med volitvami in inavguracijo, je bilo izredno kritičnih. F.D. Roosevelt ni hotel z Hooverjem vstopiti v pogovore, ki bi mu kasneje lahko zvezali roke, Hoover pa je želel nadaljevati s svojim programom. Posledica nastalega neskladja se je kazala tudi kasneje; rezultirala je v spremenjenem datumu inavguracije, ki se je premaknil s 4. marca na 20. januar ter tako skrajšal vmesni kritični čas. (Blum 1956: 52)

### 4.3 Predsednik F.D. Roosevelt in New Deal

Razumevanje pojmov liberalizem in konservatizem, ki sta se pojavila v začetku 19.stol., se je pričelo v času predsednikovanja F.D. Roosevelta in New Deala spreminjati. Pojem »liberalen« je F.D. Roosevelt uporabljal za označitev svojega političnega programa, katerega osrednja os se je vrtela okoli nacionalne vlade, njene intervencije v sfero ekonomije, kreiranja socialnih programov ter pomoči določenim skupinam. V tem času so nasprotniki aktivistične nacionalne vlade za lastno označevanje začeli uporabljati pridevnik konservativen. (Wilson in DiIulio 2004: 119)

Fraza New Deal je F.D. Roosevelt prevzel od Marka Twaina. Svojo drugo frazo »the forgotten man«, ki jo je uporabil v radijskem nagovoru aprila 1932, pa je prevzel od Williama G. Summerja. (Padover 1960: 332) Besedno zvezo New Deal je F.D. Roosevelt prvič pričel uporabljati v svoji predsedniški volilni kampaniji leta 1932. Pri tem ni niti konkretno niti podrobno očrtal svoj program New Deal. (Blum 1956: 53)

F.D. Rooseveltov program New Deal ni bil program Demokratske stranke, temveč je bil program, ki ga je F.D. Roosevelt s pomočjo liberalnega krila vsilil stranki v času svojega predsednikovanja. Skrajno reakcionarni del stranke iz južnih držav je bil proti F.D. Rooseveltovim ukrepom, medtem ko je konservativni del stranke z veliko previdnostjo podpiral program zaradi ohranjanja popularnosti Demokratske stranke v množicah. Njegov program je bil v ameriški zgodovini unikaten in mogoč zaradi trenutka velike nevarnosti, ki je pretila družbeno ekonomskemu sistemu, da se zlomi. (Blum 1954: 135)

V času F.D. Rooseveltove inavguracije je v političnem okolju dominirala velika depresija. F.D. Roosevelt je na izziv odgovoril z novo ambiciozno agendo ter s tem dokazal svojo dominantno usmerjenost. Njegova predsedniška zapuščina ni bila le močno predsedniško vodstvo, spremenil je tudi samo institucijo predsednika. Na pričetku mandata je obljubil odločno akcijo, s katero bo vlada postala aktivnejši partner pri reševanju ekonomskih težav. Predsedniško vodstvo sta zahtevala tako javnost kot Kongres; njegova priljubljenost je bila podprta z demokratsko večino v obeh domovih Kongresa. (Leloup in Shull 2003: 45)

V svoji politični filozofiji se je F.D. Roosevelt stalno naslanjal na ideje Jeffersona in Lincolna. Nikoli ni pomislil, da bi odstopil od okvirja kapitalističnega sistema. Prav nasprotno: hotel ga je ohraniti, popraviti in napraviti bolj humanega. Zato je ameriški kapitalizem imel v F.D. Rooseveltu ostrega kritika in svojega najboljšega prijatelja. Obsojal je družbeni sistem, ki je dopuščal siromaštvo in nezaposlenost. Osnovno rešitev problema je že leta 1932 videl v ponovni porazdelitvi nacionalnega dohodka. Demokracijo je poistovetil s kapitalističnim sistemom, pri čemer je demokracijo povezoval z blagostanjem celotnega naroda. Za uresničitev svojega cilja in različnih programov New Deal so bili F.D. Rooseveltu potrebni novi ekonomski koncepti in teorije. (Blum 1956: 15-16)

F.D. Roosevelt je sledil družinski tradiciji in diplomiral na Harvardu. Politično kariero je začel v New Yorku kot senator, kasneje pa ga je Wilson imenoval za namestnika ministra za mornarico, kjer je služboval do leta 1920, ko je sprejel demokratsko podpredsedniško nominacijo. V času njegovega dozorevanja so nanj najbolj vplivali Wilson, Brandeis in Holmes. S svojimi liberalnimi idejami je Wilson, ki ga je v njegovih idejah in idealih F.D. Roosevelt globoko spoštoval, vplival na F.D. Rooseveltov New Deal, v katerem odmevajo prenekatero ideje Wilsonovega koncepta »New Freedom«. Holmes in Brandeis pa sta razširila horizont F.D. Roosevelta na področju državljanskih svoboščin in ekonomskih reform. Še globlji vpliv na F.D. Rooseveltovo življenje je imela leta 1920 bolezen poliomieltis, ki mu je ohromila noge, a hkrati spodbudila moč njegovega uma in duha. V času rekonvalescence se je močno posvetil branju ter navezovanju stikov z ljudmi (pri tem mu je veliko pomagala žena), npr. z gospodarstveniki, socialnimi delavci, sindikalisti, politiki, odvetniki, kar mu je odprlo nova obzorja. (Padover 1960: 323-324)

V svojem programu se je F.D. Roosevelt obrnil neposredno na ljudstvo z namenom, da odobri različne specifične elemente njegovega programa in hkrati je ostro napadel svoje nasprotnike. (Blum 1954: 135) F.D. Roosevelt je s svojimi radijskimi nagovori posegel v samo domačo intimo in tako postal njen del. V obdobje krize je prodrl s simboliko pozabljenega človeka, katerega so milijoni videli v njegovi politiki. Prav odsotnost takšnega pristnega stika je bil vzrok za Hooverjev poraz; kljub dobrim nameram ni vzbujal vtisa, da se sooča z istimi problemi kot ljudje. Hooverjev zorni kot je bil tako različen od percepcij ljudi, kot da ne bi gledali istih problemov, zato je izgledalo, kot da ni ugotovil, da kriza sploh obstaja. (Laski 1940: 36)

Pri svojem komuniciranju je F.D. Roosevelt uporabljal karakterističen konverzacijski stil. Moč F.D. Rooseveltove retorike je bila v občutku, da je razumel ljudstvo. (Denton in Woodward 1998: 56) Pri merjenju svoje popularnosti je F.D. Roosevelt uporabljal podatke javnega mnenja, ki so se prvič začeli znanstveno uporabljati v 30-ih letih 20. stol. (metodo je razvil Gallup v svoji doktorski disertaciji) (prav tam: 113) Konverzacijski stil predsednikovega komuniciranja je bil posledica razvoja tehnologije. Pojav radia je signaliziral premik iz razkošnega govorniškega k bolj konverzacijskemu stilu. Uporaba novega medija mu je omogočila razširitev poslušalstva, ki je bilo poprej omejeno na fizično prisotnost oz. na bralce časopisov. Z uporabo nove tehnologije je lahko ustregel različnim okusom volilcev ter naključnim poslušalcem, ki jih je spajala nevidna pajčevina radijske mreže. (prav tam: 204)

F.D. Roosevelt je s svojim vplivom oz. transformacijo socialnih in ekonomskih institucij zaznamoval moderno zgodovino Amerike v 20. stoletju. Bil je eden izmed velikih revolucionarjev, ki je sprovedel revolucijo New Deala z demokratičnimi sredstvi brez prevare oz. nasilja. Svoj uspeh kot državnik je črpal prvenstveno iz dveh virov: iz svoje ljubezni do življenja in svoje ljubezni do soljudi. (Padover 1960: 321)

F.D. Roosevelt je transformiral predsedništvo v urad, kakršnega poznamo sedaj. Število osebja Bele hiše se je povečalo, leta 1939 je bil ustanovljen EOP – Executive Office of President, v katerega se je preselil tudi Urad za proračun. F.D. Roosevelt ni samo pomagal spremeniti institucijo, ampak je s svojo osebnostjo tudi pripomogel k redefiniranju splošne predstave o predsedništvu kot viru politične inovacije. Bil je spreten politik in prvi medijski predsednik, ki je večal svojo moč z učinkovitim komuniciranjem z ameriškim ljudstvom preko radijskih »fireside chats«. Ustvaril je pričakovanje po vzpostavitvi močnega predsedništva ter za seboj pustil institucijo, s katero je to moč doseči. Njegovi nasledniki so tako podedovali koncept heroičnega predsedništva, ki temelji na pogledu, da je predsedniško vodstvo najučinkovitejši vzorec medvejnega oblikovanja politik. (Leloup in Shull 2003: 46-47)

V svojih prvih stotih dneh predsednikovanja je F.D. Roosevelt inavguriral zgodovinsko spremembo v Ameriki s tem, ko je razširil zvezna pooblastila na najvažnejša področja nacionalnega življenja. F.D. Roosevelt je skupaj s 37. kongresom in svojim možganskim trustom ekonomistov, odvetnikov in profesorjev sproduciral korpus petnajstih večjih

zakonodajnih enot, ki so bile po svoji vsebini, delokrogu in različnosti nenadkriljive. Na splošno lahko govorimo o dveh vrstah zakonodaje:

- kratkoročni; namen je bila nagla in takojšnja pomoč lačnim, brezdomcem in tistim, ki jim je grozil bankrot oz. zaplemba,

- dolgoročni; obnovitev ekonomije na vseh nivojih, vključujoč kmetijstvo in industrijo.

Ustanovljeno je bilo 26 novih vladnih agencij (abecedna juha), ki so se razprostirale od AAA do WPA. (Padover 1960: 332)

F.D. Roosevelt je ustvaril »možganski trust«, tj. skupino svetovalcev, ki so mu svetovali v kritičnih trenutkih in pomagali formulirati programe New Deal. Okoli sebe je zbral ljudi z liberalnimi in progresivnimi družbenimi stališči ter ekonomskimi pogledi; liberalce, ki so kritizirali slabosti kapitalističnega sistema in v čigar stališčih je odmeval klic po pomoči države »pozabljenemu človeku«. (Blum 1956: 59) Ime »možganski trust« sta skovala novinarja New York Timesa Louis Howe in Walter Kiernan. Namen možganskega trusta je bil uporabiti akademsko znanje pri premagovanju strahu v iskanju in tlakovanju novih poti. Rosenman je v Albany povabil različne akademike (Moley - imel izredno močan vpliv v obdobju prvega New Deal, Tugwell, Berle...), kjer so se sestali z guvernerjem ter kasneje v Warm Springsu s predsedniškim kandidatom. Njihov cilj je bila predstavitev ekonomske filozofije F.D. Rooseveltu, ki bi omogočila nacionalno okrevanje. Vsi ti akademski misleci, s katerimi se je obdal F.D. Roosevelt, so igrali unikatno vlogo v F.D. Rooseveltovi organizaciji. (prav tam: 51)

Zaradi dejstev, da je Vrhovno sodišče zavrnilo njegovo delavsko in gospodarsko zakonodajo, da je bilo delavstvo na robu odrekanja politične podpore F.D. Rooseveltu, da je močno nezadovoljstvo volilnega telesa kazalo velik uspeh Hueya Longa, čigar gibanje »Share the wealth« se je zavzemalo za ustanovitev tretje stranke, ter da ni bilo jasnega znaka o gospodarski oživitvi, se je F.D. Roosevelt znašel v težavni situaciji. Rezultat je bil oster ter nenaden zasuk v levo ter začetek drugega New Deal. (Hofstadter 1989: 438) V svojem drugem inavguracijskem govoru je F.D. Roosevelt izrazil zadovoljstvo z napredkom moralnega ozračja v Ameriki. Hkrati je opozoril na še vedno neustrezne razmere ter dejal, da še vedno tretjina nacije nima strehe nad glavo, obleke oz. je podhranjena. (prav tam: 440)

#### 4.4 Oblikovanje nove New Deal koalicije

Leta 1932 je prišlo do naglega zasuka v političnem prerazporejevanju. Spremembi na strankarskem političnem zemljevidu je botrovala velika depresija. Izoblikovala se je nova New Deal koalicija, ki je temeljila na povezovanju urbanih delavcev, severnih črncev, južnih belcev in židovskih volilcev v Demokrasko stranko. Nastala koalicija je bila zelo občutljiva; črncci in južni belci se praktično niso strinjali z ničemer, razen z naklonjenostjo F.D. Rooseveltu. Tudi irski in judovski veljaki so imeli malo skupnega – F.D. Roosevelt jim je uspel zagotoviti dovolj koristi, da so postali lojalni člani koalicije. V teh kritičnih volitvah ni prišlo do konverzije lojalnosti (izjema so bili severni črncci, ki so bili poprej v svojih stališčih trdni republikanci) obstoječih volilcev, temveč do rekrutacije novih volilcev (mladih ljudi, ki so ravnokar dobili volilno pravico, imigrantov, ki so dobili državljanstvo ter črncev, ki so ravnokar dobili volilno pravico) v dominantno stranko. Do nove politične prerazporeditve je prišlo ravno v času, ko so problemi izjemnega pomena preželi strankarsko cepitev ter nadomestili staro platformo strankarske identifikacije. (Wilson in DiIulio 2004: 161)

Tabela 4.1: Razdelitev sedežev v Senatu med leti 1929-1945

Leto	Kongres	Demokrati	Republikanci	Ostali
1929 - 1931	71.	39	56	1
1931 - 1933	72.	47	48	1
1933 - 1935	73.	60	35	1
1935 - 1937	74.	69	25	2
1937 - 1939	75.	76	16	4
1939 - 1941	76.	69	23	4
1941 - 1943	77.	66	28	2
1943 - 1945	78.	58	37	1

Vir: Maisel 1993: 12

Tabela 4.2: Razdelitev sedežev v Predstavniškem domu med leti 1929-1945

Leto	Kongres	Demokrati	Republikanci	Ostali
1929 - 1931	71.	167	267	1
1931 - 1933	72.	220	214	1
1933 - 1935	73.	310	117	5
1935 - 1937	74.	319	103	10
1937 - 1939	75.	331	89	13
1939 - 1941	76.	261	164	4
1941 - 1943	77.	268	162	5
1943 - 1945	78.	218	208	4

Vir: prav tam: 13

Analiza dodeljenih mandtov na volitvah v Senat in Predstavniški dom v obdobju New Deal nam kaže jasno dominanco Demokratske stranke v obeh domovih Kongresa, ki se je začela leta 1933 in bila še posebno izrazita na volitvah leta 1937 (glej tabelo 4.1 in 4.2).

Greer trdi, da je New Deal koalicijo možno definirati na različne načine. Novinarji bi rekli, da so v New Deal koaliciji bili urbani delavci, etnični Američani, temnopolti, akademska elita in tradicionalno južni jug. Politolog Robert Axelrod pa je v pristopu k njeni defniciciji mnogo opreznjši in poudarja faktorje, kot so: velikost skupine, delež skupine, ki voli ter lojalnost članov skupine politični stranki. Pri tem ima odločilno vlogo njihovo medsebojno delovanje. Temnopolti so bili na primer zvesti demokratski stranki, vendar so predstavljali manjši del populacije (cca 10%), njihova volilna udeležba pa se je gibala okoli 25%. Po njegovem mnenju so določene skupine kot npr. rimokatoliki in sindikalno članstvo največ pripomogli k New Deal koaliciji. Pomemben, a vendar manjši delež k New Deal koaliciji pa so prispevali tudi revni-tisti z manj kot 3.000 dolarjev letnega dohodka, prebivalci dvanajstih največjih metropol, prebivalci juga ter temnopolti. Hkrati tudi ugotavlja, da nobena skupina članov republikanske koalicije, npr. tisti, ki niso bili v sindikatih, bogati, beli, protestanti, prebivalci manjših mest in ruralnih področjih, ni bila bistveno bolj zvesta republikanski stranki, kot je bila nacija kot celota. To pomeni, da je republikanska stranka pritegnila le peščico tistih, ki so bili razočarani nad demokratsko stranko. Navedena delitev je v amerškem političnem sistemu povzročila cepitev, ki je trajala neprecedenčno dolgo, saj nekateri ugotavljajo podobnost volilne koalicije iz sredine 30-ih s tisto in 60-ih let 20. stoletja, kjer so cepitvene linije volilnega telesa potekale v skladu z New Deal premisami, npr.: odgovornostjo vlade kot zaposlovalca v kriznih trenutkih, o njeni aktivni intervenciji v ekonomijo ter o pomoči tistim, ki si ne morejo pomagati sami. Politologi se tako strinjajo, da je New Deal era vpeljala nov strankarski sistem, v katerem se politična linija cepitve ukvarja z odgovornostjo zvezne vlade o pomoči državljanom v času ekonomske krize. (Geer 1996: 43-44)

Pomemben del New Deal koalicije, ki se je oblikovala v 30-ih letih 20. stol., so bili liberalni internacionalisti. Pridružili so se ostalim političnim zaveznikom, ki so bili zavezani državni regulaciji. Liberalni internacionalisti so bile podjetniške organizacije: Odbor za ekonomski razvoj (CED), Gospodarski svetovalni svet (BAC), Svet za mednarodne odnose (CFR) ter množica industrijsko-vladnih odborov, ki so bili povezani s State Departmentom. Pri uveljavljanju svojih idej so jim v 20. in tudi v 30-ih letih ostro



nasprotovali gospodarski nacionalisti. Le ti so se združevali v Nacionalnem združenju proizvajalcev in v lokalnih trgovinskih zbornicah in trgovinskih združenjih (majhna in srednja podjetja) kot tudi v vplivnih lobističnih skupinah, npr. Ameriška carinska liga. (Cox in Skidmore 1999: 19) Cox v svoji analizi poudarja, da je večina analitikov prezrla ali zminimalizirala vlogo gospodarskih internacionalistov pri oblikovanju in podpori različnim aspektom New Deala ter zaključuje, da so bili liberalni internacionalisti osrednji akter v razvoju New Deala. (prav tam: 21) Barton Bernstein je trdil, da so konservativni dosežki liberalnih reform od začetka 30-ih let dvajsetega stoletja ohranili stabilen režim korporativne moči, celo v obdobju pogubne ekonomske depresije ali socialnega prevrata z revolucionarnimi podtoni. V različnih časovnih obdobjih so se v formirani blok vključevali različni gospodarski interesi, organizirano delavstvo ter širok spekter družbenih gibanj. (prav tam: 213)

Republikanci so jasno izoblikovali svojo reakcionarno politiko v obdobju liberalnega režima F.D. Roosevelta in nasprotovali skoraj vsaki progresivni odločitvi predsednika kot npr.: uvajanje socialnega zavarovanja, javnih del, pomoči kmetom in Wagnerjevemu zakonu. Republikanci so New Deal povezovali s socializmom, tega pa s komunizmom, zato je pričela tudi Demokratska stranka opuščati najliberalnejše principe New Deala, kar ji je zagotovilo podporo v naslednjih 20-ih letih. Leta 1932 je Komunistična stranka obsodila F.D. Rooseveltov in program New Deal kot novo obliko zaslužnjevanja delavskega razreda. Ko je leta 1934 postalo vsakomur jasno, da je New Deal progresiven element, je Komunistična stranka pričela s politiko sodelovanja na vseh nivojih s progresivnimi silami, vključujoč zagovornike New Deala. (Blum 1954: 137-138)

## 5. Velika depresija

V različnih zgodovinskih obdobjih obstajajo različne teme, ki redefinirajo politiko. Prevladujoče teme ne spreminjajo samo obstoječe mejnike, ki služijo kot pomoč pri orientiranju političnega kompasa državljanov in politikov, ampak nam tudi naznanijo, kakšno je pravzaprav mišljenje teh subjektov o politiki. Eno izmed takšnih obdobjev je velika depresija in posledična ekonomska stiska, ki je spravila iz ravnotežja dotedanjo ureditev ter med drugim spodbudila debato o primerni vlogi vlade v ekonomskem življenju. (Geer 1996: 142)

Stagnacijske teorije trdijo, da moderni kapitalistični sistemi rastejo počasi ter nazadnje stagnirajo. Na obdobje med obema vojnama v Ameriki gledajo kot na čas ekonomskega razvoja, ki je dosegel zadnjo stopnjo generirane akumulacije. Vendar pa Fraser trdi, da vzrok spremembam ni bila izčrpanost kapacitet za investiranje in akumulacijo, temveč nova struktura potrošniškega povpraševanja, ki se je v 20-ih letih reflektirala v dolgoročni tranziciji, ki jo označujejo visoko dohodkovne potrošne navade. Spremenjen investicijski vzorec, struktura nacionalnega outputa ter distribucija zaposlitvenih priložnosti je imela pomembne makroekonomske posledice. Ker se je finančna kriza dogodila na zelo občutljivi točki dolgoročne tranzicije, podjetja v dinamičnem sektorju niso bila sposobna prevzeti pobude za ekonomsko okrevanje. Pojav novega vzorca potrošnje, drugačne distribucije dohodka ter njenega vpliva na kupno moč in deflacijski pritiski po zlomu leta 1929 so igrali pomembno motečo vlogo v procesu okrevanja. (Fraser 1989: 34-35) Spremenjena sestava potrošniškega in investicijskega povpraševanja sta skupaj s cikličnimi problemi v zgodnjih tridesetih generirala ostre strukturne probleme nezaposlenosti. Že od začetka 20-ih je moč zaznati upad zaposlenosti v proizvodnem, gradbenem, kmetijskem in rudarskem sektorju, medtem ko je v storitvenem sektorju npr. transportu, trgovini, financah... moč zaznati rast. Velika depresija je bila podaljšana zaradi procesa dolgoročnega industrijskega razvoja v ZDA in zaradi tranzicije v strukturi potrošniškega in investicijskega povpraševanja v medvojnem obdobju. Problemi zakasnelega okrevanja in težave, ki jih je povzročilo preoblikovanje ameriške industrijske strukture, so bili preseženi z drugo svetovno vojno. (prav tam: 46)

S svojim nastopom je velika depresija postala izziv ekonomski doktrini, temelječi na predpostavki o doseganju ekvilibriuma na podlagi delovanje tržnih sil. V zgodovinskem pregledu lahko zasledimo številne deviacije od koncepta ekvilibriuma, v katere lahko umestimo tudi projekcijo gospodarskih ciklov, z rednimi sekvencami vzponov in padcev. Prav zaradi svoje ostrine in neprecedenčnosti je obdobje velike depresije težko uvrstiti v običajni vzorec in je zatorej težko razložljivo na konvencionalen način. V ekonomski misli je vzpodbudila zanimanje za teorijo o vplivu denarja in kreditov na realno ekonomijo, ki je v prejšnjem obdobju imela minorno vlogo, saj so se ekonomisti osredotočali na menjavo blaga, zakon ponudbe in povpraševanja itd. Zaradi zmanjševanja kreditov so cene padle do takšne mere, da je zakon ponudbe in povpraševanja postal irelevanten, liberalna teorija proste trgovine kot gonila sila univerzalne rasti je bila diskreditirana, v mednarodni

trgovini pa se je oživiljal duh politike merkantilistov, temelječ na predpostavki »Zero sum game«. (Rothermund 1996: 1-2)

ZDA so v 20. stol. doživljale številne periodične krize, v katerih je prišlo do poslabšanja ekonomskih razmer. Značilnost navedenih kriz, kot tudi tistih v 19. stol., v primerjavi s tisto med leti 1929-33, je bila njihova kratkotrajnost in blagost. Velika depresija se je v ZDA začela na črni torek 29. oktobra. Ta dan so se vrednosti na new yorški borzi, ki so se v zadnjih letih povečale tudi do 300%, močno znižale, svojo najnižjo točko pa so dosegle julija 1933. (Blum 1956: 44) Izgube niso bile običajne obračunske, temveč je šlo za izgubo stvarnega premoženja običajnih ljudi in špekulantov ter nekaterih bank. Zato je borzni zlom prizadel celotno industrijo, najprej pa se je pokazal v kreditnem in bančnem sistemu. Temu je sledila zmanjšana industrijska in trgovinska proizvodnja, nezaposlenost se je povečevala, cene so padale, prav tako nacionalni dohodek, število stečajev se je povečevalo. Svoje dno je velika depresija dosegla leta 1933, ko je indeks industrijske proizvodnje padel z 59 iz leta 1929 na 37 v letu 1933, nacionalni dohodek se je zmanjšal za 55%, proizvodnja pa padla za 40%. Leta 1933 je proizvodnja jekla delala s 15% zmogljivostjo, število nezaposlenih je bilo po uradnih podatkih 13 milijonov, po sindikalnih pa kar 17 milijonov. (prav tam: 45-46)

V obdobju depresije leta 1932 je ameriški ekonomist Irving Fisher predlagal teorijo »debt-deflation«. Nanašala se je na industrijsko ekonomijo ter skoraj nič oz. v minimalni meri na zadolžene kmete. Fisher je menil, da bodo lahko dolžniško financirane inovacije vzpodbudile rast, saj se lahko v kasnejši recesiji ter deflaciji ekonomija ujame v dolžniško past in ostane v depresiji, dokler oblasti ne poskrbijo za njeno reflacijo. Z nastopom krize kot posledice hiperprodukcije, ki se je močno poznala na cenah kmetijskih izdelkov, so kmetje na lastni koži občutili, kako izgleda dolžniška deflacijska past. (Rothermund 1996: 11)

Samuelson trdi, da se veliko del, ki se ukvarjajo z zlomom ter depresijo, dejansko ukvarja z mitom. Velikemu borznemu zlomu leta 1929 pripisuje vlogo nekoliko »naključnega«, vendar enega izmed najpomembnejših dejavnikov, ki so odsevali in intenzificirali veliko depresijo. Friedman in Schwartz slednjemu dogodku ne pripisujeta odločilnega pomena v primerjavi z dogodki, ki so se zgodili kasneje; odločilno vlogo za veliko depresijo pripisujeta monetarni politiki. Kindleberger pa napeljuje, da je velika depresija izhajala iz

kompleksnih sistematičnih vzrokov, ki so bili po svoji razsežnosti internacionalni in vsaj deloma monetarni oz. vsaj finančni. (Kindleberger 1986: 1-2) Primarni vzrok za širjenje depresije Friedman in Schwartz pripisujeta prvi bančni paniki leta 1930, ki bi se lahko preprečila, če bi banke obdržale prakso 19. stol. omejevanja izplačil. Konec leta 1930 so se razmere za štiri mesece umirile. Avtorja poudarjata pomanjkanje likvidnosti ter del odgovornosti naprtita Fed, ki je preprečil restrikcije. (Temin 1993: 47) Bernanke je v svojem konceptu vzroke bančne krize pripisal kreditni politiki. Ob propadanju bank slednje niso mogle več obnavljati kreditov ter so se preusmerile k likvidnejšim posojilom. Takšen ukrep je zmanjšal ponudbo najbolj učinkovite posredniške storitve in zvišal ceno kreditov posojilojemalcem. Pri tem so bili najbolj prizadeta gospodinjstva, kmetje, nekorporacijska podjetja ter male korporacije. (prav tam: 52)

Kindleberger meni, da Samuelsonovo poudarjanje naključnih faktorjev ni zadovoljujoče, saj so se finančne krize skorajda periodično ponavljale v 19. stol. ter pred drugo svetovno vojno (1816, 1825, 1836, 1847, 1857, 1866, 1873, 1890, 1907, 1921, 1929, 1927), veliko pa se jih je spremenilo tudi v veliko depresijo. Schumpeter pri svojem pogledu na veliko depresijo poudarja sozvočje Kondratieffovega dolgoročnega petdesetletnega cikla z Juglarjevim srednjeročnim devetletnim in kratkoročnim Kitchinovim ciklom, medtem ko drugi, npr. Lewis, ne utemeljujejo velike depresije na poprej omenjenih, temveč na dvajsetletnem Kuznetsovem ciklu (1873, 1893). Monetarist Friedman meni, da velika depresija leta 1929 ni bila naključna ter njenemu izvoru sledi v ZDA in v Evropo oz. periferijo, prej v monetarne kot realne faktorje, v politiko in ne v naravo institucij, v nacionalno politiko in ne v delovanje internacionalnega sistema. Pri svoji analizi primarno pozornost posveča monetarni pred ostalimi analizami (npr. strukturna dislociranost Evrope po 1. sv. vojni ali pa neuspeh ZDA kot kreditodajalca, še posebno sprejem Smooth Hawleyevega carinskega zakona). (Kindleberger 1986: 2-3)

Ko so si Američani zgradili hiše, kupili avtomobile ter se oblekli, so se namesto za iskanja novih poti za produktivno investiranje raje odločili za špekulacijo na borzi. Na to nam kaže očitno neskladje med investicijami ter špekulacijami. Nove investicije so leta 1925 znašale 3.5 milijarde dolarjev, leta 1929 3.2 milijarde dolarjev, medtem ko se je nominalna vrednost delnic, s katerimi so trgovali na borzi, povzpela s 27 milijard dolarjev leta 1925 na 87 milijard dolarjev leta 1929. V takšnih pogojih je bil zlom gospodarstva neizogiben, vendar se jih veliko ni zavedalo potencialne grožnje. Fisher, ki je bil v tistem času cenjen

ekonomist in pionir na področju ekonometrije in statistike, je bil izredno optimističen. Njegov optimizem kaže pomanjkanje ekonomskih informacij in teorij, ki bi omogočile napoved prihajajoče krize. (Rothermund 1996: 51)

Borzni zlom leta 1929 je povzročil kolaps v industrijski produkciji in finančno krizo, ki sta posledično vodili k poglobljeni depresiji v kmetijstvu ter na splošno v industrijski produkciji. Pred nastopom depresije so se postavljala vprašanja o tem, ali je mogoče neodvisna depresija v kmetijstvu povzročila borzni zlom, upad industrijske produkcije ter bančni kolaps. Sir Arthur Salter je v veliki meri zagovarjal medsebojno neodvisnost med depresijo v kmetijstvu in finančno krizo. Takšno razumevanje pa izhaja iz šol, ki veliko depresijo označujejo kot serijo historičnih naključij. V svojem nagovoru Uniji je Hoover pripisal njene vzroke v določeni meri faktorjem (predvsem špekulaciji) znotraj ZDA ter pokazal na vzroke, ki imajo svetovne razsežnosti in ležijo v preveliki produkciji pšenice, kavčuka, kave, sladkorja, srebra, cinka ter bombaža. Kasneje pa je krivdo naprtil Evropi in kartelom, ki so vplivali na preveliko produkcijo in umetno zviševanje cen. Splošno mnenje je, da je bila depresija v kmetijstvu posledica in ne vzrok za veliko depresijo in da ima svoje korenine v špekulaciji v ZDA oz. v strukturnih spremembah, ki jih je povzročila 1. sv. vojna. (Kindleberger 1986: 70-71)

Borzni zlom sam po sebi ni prinesel kataklizmične spremembe, kar pa ne pomeni, da ni imel učinkov. Njegove posledice so negativno vplivale na ekonomsko aktivnost in so se odrazile v zmanjšanju blaginje za okoli 10%, povečalo se je razmerje med dolgovi in premoženjem, povečala se je tudi potrošnikova negotovost o prihodnosti. Vsak od teh dogodkov je prispeval k zmanjšanju potrošnikovih izdatkov, ni pa dovolj velik, da bi lahko samo z njim razložili premik padca potrošnje v izolacijo leta 1930. (Temin 1993: 45)

Če so se takojšnji učinki depresije leta 1929 pokazali kot borzni zlom in negotovost internacionalne situacije in njenega vpliva na finančne trge, pa so bili osnovni vzroki globlji kot ti spektakularni dogodki. Eden izmed vzrokov za veliko depresijo je bila neuravnotežena situacija na področju svetovnega kmetijstva. Z mirovno pogodbo po prvi svetovni vojni so nastale mnoge nove države, ki so težile k čim večji samozadostnosti, še posebno na področju hrane. Ta trend je vodil v naraščajočo produkcijo hrane.

Nadaljnje probleme so povzročili tudi številni faktorji, ki so v 20-ih letih spodbujali potrošnjo, kasneje so pa bolj ali manj poniknili. Preorientacijo potrošnje so vzpodbujali znatni profiti na trgu vrednostnih papirjev, ki so se v večji meri ponovno reinvestirali na

trgu vrednostnih papirjev ter so bili le v manjšem obsegu namenjeni potrošnji dobrin. Kreditiranje potrošnikov, ki se je med leti 1923 in 1929 kar podvojilo, je imelo močan vpliv na količino in vzorec potrošniških izdatkov. Znatno del kreditov je bil namenjen nakupu trajnih dobrin. (Valentine in Ellis, 1991: 35) Drugi vzrok za veliko depresijo je bila prekomerna gradnja hiš v 20-ih. Gradbena industrija je dosegla svoj vrh leta 1928 in pričela upadati 1929. Razlog za njen upad je bila izčrpanost povpraševanja po novih gradnjah. Naslednji vzrok za depresijo leži v razvoju avtomobilske industrije ter v ekonomskih spremembah produkcije avtomobilov. Do leta 1929 je avtomobil postal del ameriškega načina življenja, istega leta pa se je tudi končala rast v avtomobilski ter z njo povezanimi industrijami ter dosegla točko, pri kateri se je začela približevati ostali ekonomiji. Z razvojem avtomobilske industrije ter cestnega omrežja je prišlo tudi do nakupovalnih sprememb pri ruralnem delu prebivalstva. Spremenjene navade so bile posledice gradnje novih objektov; napredek v avtomobilizmu in sorodnih dejavnostih je vodil k večji stopnji investiranja v obdobju pred letom 1929. Svoj doprinos k depresiji je dala tudi monetarna politika, ki je s svojo politiko kreditiranja omogočila naglo financiranje na področju nepremičnin in vrednostnih papirjev. Fed je s svojo politiko neukrepanja omogočil tržne špekulacije. Tona takšni monetarni politiki je dajala kontroverza med Boardom ter 12 Federal Reserve Banks o izvajanju primerne politike. (prav tam: 37)

Začetek velike depresije je pomenil prelomnico v pojmovanju moderne ekonomije. Vzroki velike depresije izhajajo večinoma iz posledic 1. sv. vojne in Versajske pogodbe. Njena zapuščina se je odražala kot sovražnost in kontinuiranost konfliktov v interakciji ekonomskega in političnega življenja v naslednjih tridesetih letih. (Temin 1993: 1)

Glavno torišče problema povojne monetarne politike je bilo usmerjeno na dilemo vojnih dolgov Velike Britanije, Francije ter drugih manjših evropskih držav ZDA ter obveznosti reparacij. Versajska pogodba je leta 1921 določila, da mora Nemčija plačati 132 milijard zlatih mark evropskim državam. V tem obdobju so ZDA predlagale Dawesov načrt, ki bi omogočal hkrati rešiti tako problem dolgov do ZDA kot tudi nemških vojnih reparacij. Načrt je predstavljal novi odmik od prevladujoče politike nevmešavanja v evropski politični prostor, potem ko tudi predsedniku Wilsonu ni uspelo dobiti domače podpore za vstop ZDA v Društvo narodov. Politika izolacionizma ZDA je bila skrbno vzdrževana že od časa predsednikovanja Jeffersona, ki jo je pospremil z mislijo, da se pogumni Novi svet

ne sme involvirati v probleme Starega sveta. Politično distanciranje pa vsekakor ni pomenilo tudi finančnega, saj so ZDA ohranile pozicijo močnega kreditodajalca. (Rothermund 1996: 34)

Večina faktorjev, ki je vplivala na veliko depresijo, npr.: ravnanje z vojnimi dolgovi, sterilizacija zlata, deflacijska monetarna politika po obdobju ekspanzije, protekcionizem in prekomerna produkcija pšenice, ima svoje korenine v ZDA. Obdobje pred nastopom velike depresije je v ZDA zaznamovala ekonomska situacija, za katero je bila značilna neenakomerna distribucija dohodka, koncentracija kapitala, pomanjkanje priložnosti za produktivne investicije ter borzna špekulacija na slabo organiziranem ter nereguliranem borznem prostoru. Pomemben dejavnik so bili tudi strukturni problemi ameriške ekonomije, ki so se kazali v dejstvu, da je okoli leta 1930 skoraj polovica celotne populacije živela v ruralnem okolju ter bila posredno ali neposredno odvisna od kmetijstva. (prav tam: 48)

## 5.1 Zlati standard

Konferenca v Genovi je pomenila vrnitev k zlatemu standardu ob hkratni devalvaciji šibkih valut, vključujoč francosko in nemško. Borba za kontrolo nad Evropo se s tem ni končala, namreč se je nadalje kazala v procesu Versajske pogodbe ter vojnih reparacij. Francoska okupacija Porurja leta 1923 je sprožila nadaljnji konflikt, kar je v Nemčiji povzročilo premik od inflacije k hiperinflaciji. Dawesov plan, kot odgovor na nastalo krizo, je umestil Nemčijo bližje Veliki Britaniji in ZDA. V zameno se je Nemčija vrnila k zlatemu standardu s pariteto v predvojnem obdobju, Američani so v Nemčiji ohranili nadzor. Francija je na začetku zavrnila breme deflacije ter šele nato stabilizirala frank z določitvijo paritete ter vključitvijo v sistem zlatega standarda. Svojo moč določanja tečaja je Nemčija izgubila s hiperinflacijo, Francija pa z devalvacijo franka. Zlati standard je bil popolnoma obnovljen med leti 1925-26 ter je takoj zaradi svoje značilne asimetričnosti zapadel v težave. Britanski precejšeni funt je sprožil socialni konflikt, ki ga simbolizira splošna stavka iz leta 1926. Kljub pomoči ZDA Veliki Britaniji s poceni denarjem, sta se močno okoristili z akumulacijo zlata ZDA ter Francija (ob koncu 20 let sta posedovali obe državi 60% vsega monetarnega zlata, vendar skupaj nista imeli 2/3 produkcije oz. menjave). (Temin 1993: 18-19) Zlati standard je bil vzpostavljen glede na razmere pred 1. sv vojno,

ki po vojni niso več eksistirale. Funt je bil precenjen, frank podcenjen, Američani in Nemci pa so skušali preprečiti borzno špekulacijo. (prav tam: 25)

V ZDA se je bimetalni standard uporabljal le nominalno, saj srebrnih kovancev ni bilo v cirkulaciji. Nova nahajališča srebrove rude so vodila v uradno razvrednotenje srebra. Vplivni proizvajalci srebra so dosegli sprejetje Bland-Allison Act, po katerem je morala vlada odkupovati določene količine srebra, implementirani zlati standard pa je veljal od leta 1900 - 1934, ko je bil v sklopu F.D. Rooseveltovega New Deal programa okrevanja ukinjen. Obdobje poraza bitamelizma ter vzpon zlatega standarda je zaznamovalo vesplošno zmanjševanje kmetijskih cen v poznem devetnajstem stoletju, kot posledica deflacijskega vpliva zlatega standarda. Ameriški predsedniški kandidat William Jennings Bryan se je v svojem govoru »Cross of gold« na Demokratiški konvenciji leta 1896 zavzel za oživitve bitamelizma v imenu ameriških kmetov. Njegov govor je spodbudil številne razprave o deflacijskih učinkih zlatega standarda ter oživil razprave o standardu bitamelizma kot dopolnilu zlatega standarda. Vendar je zmagal republiški kandidat McKinley, ki je bil zagovornik zlatega standarda. (Rothermund 1996: 26)

Količina zlata se je v ZDA pričela povečevati, kar bi moralo voditi v zviševanje cen, do česar pa ni prišlo zaradi dejstva, da je priliv zlata enostavno poniknil v »Fort Knox«. Precenjeni funt je vplival na raven cen v Veliki Britaniji: vzdrževala se je z deflacijsko monetarno politiko. Dejavnost centralne banke pod vodstvom Normana (Norman Conquest pri 4.86 dolarjev), je podpiral tudi Strong, ki je bil močan guverner Federal Reserve Bank of New York. Fed je bil sestavljen iz dvanajstih regionalnih bank, med katerimi je bila najprominentnejša v New Yorku, na čelu katere je Benjamin Strong diktiral monetarno politiko. S svojo internacionalno usmerjenostjo, se je zavzemal za vpeljavo zlatega standarda v Evropi. Njegovo močno zavzemanje za zlati standard v Evropi je bilo v kontradikciji z njegovim izvajanjem politike sterilizacije zlata doma. (prav tam: 27)

Moderni raziskovalci so razrešili vzroke za veliko depresijo s tem, da so se osredotočili na zlati standard kot odločujoč mehanizem, ki je potisnil podjetniško nazadovanje v veliko depresijo. Temin trdi, da je na novo vzpostavljen konsenz odražal metodološko inovacijo. Moderna literatura o veliki depresiji tako poudarja dejavnike, kot so:

- mentaliteta; mentaliteta zlatega standarda je oblikovalcem politik omogočila oblikovanje trenutnih predstav o možnih in željenih ekonomskih politikah, ki so pod družbenimi in



političnimi pritiski odvrčale od njegove zavrnitve. Prav ta intelektualni konstrukt je ustvarjal politične odgovore, ki so bili neposredno odgovorni za ekonomsko katastrofo,

- diskurz; se odraža v retoriki politične debate ter še posebno v retoriki zlatega standarda in je pripomogel k oblikovanju in ohranjanju mentalitete zlatega standarda, saj se je zlato pojmovalo kot moralno, principiarno in civilizirano. Prav tako pa je retorika delegitimizirala argumente tistih, ki so se upali dvomiti v odliko zlatega standarda,
- masovna politika; obrača se na vpliv finančnih trgov, javne politike in depresije, na dejanja in odnos ter vplive akterjev, ki niso del političnih elit ter
- zaton nacionalne države, naraščajoč pomen socio-političnih in socio-ekonomskih faktorjev, ki ne delujejo samo na nacionalni ravni. Mnogo ekonomistov pa je vzroke za depresijo našlo v dogodkih v ZDA. (Temin in Eichengreen 1997: 2-5)

Zlati standard je imel svojo moč zaradi simbolnih in realnih razlogov. Po Keynesovih besedah je bil integralni del za vznik »investicijskega razreda«, ki je hkrati percipiral varčevanje in investiranje kot dolžnost in veselje, saj je zlati standard zagotavljal stabilnost denarja ter preko ohranjanja discipline omejeval finančno svobodo vlad. (prav tam: 8) Retorika zlatega standarda je bila deflacija, njegova mentaliteta pa neukrepanje. Ko je bil zlati standard v ZDA ogrožen, je Fed zvišala obrestne mere, kar je potisnilo državo še globlje v depresijo. (prav tam: 24)

## 5.2 Fed

Monetarna politika med leti 1929 in 1933 je pomenila pravo katastrofo: padla je ponudba denarja, cene so padle skoraj za tretjino, realne obrestne mere so bile dvoštevlične, na tisoče bank pa je propadlo. Katastrofalno monetarno politiko Fed v obdobju velike depresije označujeta v glavnem dva vidika. Prvi neuspeh Fed pripisujejo napakam oz. zanemarjanju, medtem ko drugi trdijo, da je Fed s kontrakcijsko monetarno politiko spodbujala birokratske cilje ali pa delovala pod pritiskom interesnih skupin. Najbolj prominentno razlago pa sta dala Friedman in Schwartz, ki sta trdila, da je do premika v monetarni politiki prišlo leta 1928 s smrtjo guvernerja Federal Reserve Bank of New York Benjamina Stronga, kar je ustvarilo praznino v vodstvu in razumevanju. Posledica je bila neodzivnost na finančno krizo, propad bank ter efekt kontrakcije. (Wheelock 1997: 4) Kljub šibkemu odgovoru Fed nekateri avtorji (Wicker 1966, Brunner and Meltzer 1968, Wheelock 1991) trdijo, da smrt guvernerja ni pomenila velikih sprememb v dejavnosti Fed. (prav tam: 5)

Če je bila monetarna politika Fed v začetni fazi velike depresije predvidljiva in je sledila Strongovim napotkom, pa je v septembru 1931 prišlo do naglega zvišanja obrestnih mer in diskontne stopnje, ki so ostale na visoki ravni tudi še v prvih mesecih leta 1932. Zaradi opustitve zlatega standarda nekaterih evropskih držav ter odlivom zlata iz ZDA je Fed zvišala diskontno stopnjo, izgube rezerv bank pa ni nadomestila z operacijami nakupa na odprtem trgu. Do stabilizacije odliva zlata iz ZDA je prišlo šele oktobra 1932, ko se je že zmanjšalo za 15%. (prav tam: 7-8)

Kljub zaostrojučim se razmeram sta Mellon in Hoover ohranjala verovanje v kurativne moči zlatega standarda, četudi so ZDA vidno propadale. Rrestriktivna politika sredi hitrega ekonomskega upada je bila klasična reakcija centralne banke na krizo zlatega standarda. Tudi v obdobju po volitvah, ko je Hoover izgubil, je skušal lobirati pri izvoljenemu predsedniku (president elect) v dobro zlatega standarda ter svaril F.D. Roosevelta pred devalvacijo. Po njegovem mnenju bi devalvacija vodila v svetovno ekonomsko vojno, ki bi zagotovo vodila v destrukcijo tako na domačih tleh kot v tujini. (Temin in Eichengreen, 1997: 32) Hoover je kakršnokoli deviacijo od zlatega standarda označil za kolektivizem ter vseobsegajočo obliko ekonomskega in družbenega propada. (prav tam: 21) Hoover je bil ideološko zavezan zlatemu standardu, kar je eden najbolj znanih primerov Keynesovega koncepta »investicijskega razreda«. (prav tam: 33) Dokler je Hoover ostal na oblasti, je politiko oblikoval investicijski razred. Zato so se na volitvah odločili za nekoga, ki bo kot zdravilo za nastale težave uporabil reflacijo in ne deflacijo. F.D. Roosevelt je izpolnil svoj mandat s tem, da je opustil zlati standard kmalu po nastopu predsednikovanja ter zavrnil sodelovanje na Svetovni ekonomski konferenci. F.D. Roosevelt je miniral konferenco še preden se je le-ta začela, saj je nedvoumno signaliziral drugim članom investicijskega razreda svoj oster odmik od retorike zlatega standarda. (prav tam: 35)

Fed je kot neodvisna institucija od zvezne vlade zasledovala deflacijsko politiko. Temin trdi, da je bila politika Fed del splošne vladne politike o deflaciji. Predsednik Hoover je že od samega začetka skušal spodbuditi okrevanje, vendar ga je kot tradicionalnega konservativca omejeval pogled na vlogo vlade. Po njegovem bi morala vlada usmerjati privatno ekonomijo le s spodbujevanjem učinkovitosti in kooperacije med vlado in industrijo, pri tem pa se vlada ne bi smela vtikati v funkcije privatne ekonomije. To je bilo skladno s prevladujočim mišljenjem, da se bo ekonomija po šoku samodejno uravnovesila.

Podoben odnos se je apliciral tudi na zlati standard, ki je bil pojmovan kot mehanizem, ki bi omogočil ekonomiji, da bi sama sebe korigirala. (Temin 1993: 26)

Temin veliko depresijo povezuje z močnim impulzom, ki ji je botroval, ter zagovarja tezo, da je bilo medvojno obdobje podvrženo deflacijskemu šoku. Keynes je vzroke velike depresije pripisal upadu investicij. Njihov upad je bil posledica mnogoterih vzrokov npr.: visokih obrestnih mer, zmanjšanja donosnosti investicij, restriktivne monetarne politike sistema federalnih rezerv, pomanjkanja zlata izven ZDA ter zmanjšanja ameriških tujih investicij. Številne vzroke je Keynes zreduciral na restriktivno monetarno politiko, ki je vzpodbujala deflacijski impulz, kar pa se je odražalo na investicije. Temin poleg vzrokov za veliko depresijo restriktivni monetarni politiki pridoda še restriktivno fiskalno politiko in ju vidi kot posledici privrženosti ideologiji zlatega standarda. (prav tam: 6-7)

Vzroki za depresijo ležijo v odsotnosti države, ki bi prevzela odgovornost za sistem ter bila stabilizator v pogojih latentne nestabilnosti. Ker Velika Britanija in ZDA nista delovali kot stabilizator in sta se preusmerili na varovanje lastnih privatnih nacionalnih interesov, je to imelo negativne posledice za svetovni javni interes ter nenazadnje tudi za privatni interes vseh. Kindleberger trdi, da je bila velika depresija tako vseobsežna in globoka zaradi nestabilnosti internacionalnega ekonomskega sistema, ki sta jo povzročila nezmožnost Velike Britanije in nepripravljenost ZDA, da bi prevzeli odgovornost za stabilizacijo petih ključnih elementov:

- vzdrževanje relativno odprtega trga dobrin; ob prvih znakih težav v kmetijstvu je Hoover segel po republikanskem zdravilu »Smoot Hawley Tariff Act iz leta 1930« Dejanje je bilo manj pomembno z vidika njegovega učinka na plačilno bilanco ki je v večji meri pokazala neprimernost Hooverjeve odločitve. Kljub več kot 30 protestom iz različnih držav in več kot 1000 nasvetov ekonomistov je Hoover uvedel protekcijo kmetijskih produktov ter proizvajalcev. Carine so pomenile restrikcijo uvoza, saj so se vse države skušale rešiti deflacijskega pritiska uvoza,
- zagotavljanje stabilnih dolgoročnih posojil; v 19. stol. je Velika Britanija takšna posojila dajala tujini. V 20-ih letih je bilo tuje kreditiranje pozitivno usklajeno z domačim investiranjem. Vzpon v 20-ih je spremljalo tuje kreditiranje, v času depresije pa se je denarni tok obrnil. ZDA so zmanjšale tako uvoz kot tudi svojo vlogo kreditodajalca,
- vzdrževanje relativno stabilnega tečajnega sistema; po 1. sv. vojni, po inflaciji so bili menjalni tečaji ali obnovljeni ali prilagojeni, pomembno pa je bilo, da so bili določeni na

ekvilibrijski ravni. Kaotične razmere v obdobju velike depresije so narekovale sprejem fiksnega tečaja v Bretton Woodsu 1944,

- zagotavljanje koordinacije makroekonomskih politik; njihovo usklajevanje je bilo v 19. stol. v obdobju zlatega standarda bolj ali manj avtomatično. Do zloma zlatega standarda je prišlo po 1. sv. vojni, ko sta ZDA in Francija akumulirali zlato in ga sterilizirali. Monetarna politika se je vodila v glavnem za domače namene,

- zagotavljanje posojil v skrajni sili z diskontiranjem oz. zagotavljanje likvidnosti v finančnih krizah; ima dve funkciji: nacionalno in internacionalno. V ZDA je v času velike depresije George Harrison iz Federal reserve bank of New York izvajal številne tržne operacije z namenom izboljšanja likvidnosti trga v New Yorku. Internacionalna npr. pomoč Nemčiji s strani ZDA in Francije – pomagali so le postopoma (salami tactics); Velika Britanija se je vzdržala posojanja. (Kindleberger 1986: 291-294)

Temin zagovarja tezo, da je veliko depresijo povzročil pritisk 1. sv. vojne na zlati standard, ki se je po njej sicer obnovil, vendar so bili pogoji, v katerih se je obnovil, povsem drugačni od predvojnih. Kombinacija različnih pogojev in policy izborov v 20-ih je vzpostavila ovire za delovanje zlatega standarda. Pojavila se je asimetrija med posameznimi državami, ki je preko koncepta zlatega standarda diktirala deflacijski koncept. (Temin 1993: 33) Lewis (Lewis 1949) trdi, da so depresijo povzročili dogodki v Ameriki. Friedman in Schwartz, čigar identifikacija depresije z dogodki v Ameriki je bila široko akceptirana, se strinjata z ugotovitvami Lewisa ter bazirata svoje zaključke na ameriški vlogi ter posledičnem gibanju zlatega toka v Ameriko. Depresijo predstavljata tudi kot posledico nestabilnega sistema, pri čemer izpostavljata pomen majhnih dogodkov, npr. smrt Stronga. Kindleberger trdi, da je 1. sv. vojna destabilizirala mednarodno ekonomijo s tem, ko je London izgubil primat finančnega centra. Nastalo dvojno vodstvo ZDA in Velike Britanije je bilo nestabilno, saj ni bilo prave hegemonске moči, ki bi omogočila povezavo ekonomij in bi lahko preprečila depresijo. (prav tam: 34) Temin zavrača Kinglebergerjevo tezo o hegemonu, ki bi stabiliziral mednarodni monetarni sistem ter poudarja šok, ki je bil sistematično zanemarjen, kot posledica reakcij na predvojne monetarne dogovore. Centralno banko pa pri tem vidi kot del problema in ne kot rešitev. (prav tam: 36)

Dolgotrajna značilnost velike depresije, ki je tako močno preokupirala vlado, je bila temelj dramatičnih in globokih sprememb ameriških institucij in politik. Od trenutka, ko je F.D.

Roosevelt nastopil z mandatom, pa do izbruha druge svetovne vojne so razsežnosti depresije dominirale v nacionalni politiki ter so posledično pričele in končale vse kalkulacije predsednika in njegove stranke. S svojo prisotnostjo je depresija ogrožala ne samo ekonomijo, ampak tudi državo, zato je bil vsak pomembnejši del zakonodaje usmerjen v njeno ozdravitev. Vztrajnost depresije je zatorej v osmih letih F.D. Rooseveltovega mandata dodobra premešala politična zavezništva ter prisilila New Dealerje v sprejemanje politik, njihovo opuščanje ter nato ponovno sprejemanje, medtem pa je še vedno izgledalo, da je velika depresija neozdravljiva. (Fraser 1989: 32-33)

## 6. New Deal in finančna politika

### 6.1 Finančna politika v obdobju pred New Dealom

Do dvajsetega stoletja je ameriška ekonomija delovala v skladu z načelom filozofije *laissez faire*, ki je temeljila na predpostavki, da bodo naravne silnice koristoljubja samodejno razvile vzorce ekonomskega razvoja, ne ozirajoč se na njihovo obliko. Takšen pogled brezmejnega zaupanja v tržni sistem, ki bo prej ali slej spravil stvari v red ter smatra opredeljevanje vladne intervencije za izjemno škodljivo, je v devetnajstem stoletju angleški sociolog Herbert Spencer povzel z ugotovitvijo, da je najboljša oblika vladavine anarhija plus policaj. Delovanje koncepta *laissez faire* je bilo v neposredni povezavi z družbeno političnimi razmerami tistega časa. Amerika je bila samozadostna kmetijska ekonomija, s kmetijstvom se je do leta 1920 bavila večina prebivalstva. S procesi industrializacije in urbanizacije se je začel spreminjati tudi življenjski prostor. V urbani družbi se ni bilo več mogoče seliti na zahod ali najti zatočišče v »old homestead«, kjer bi lahko gojili pridelke ter sledili svojim prepričanjem. Ljudje so postali manj samozadostni ter bolj odvisni od avtoritativnih ter učinkovitih dejanj ohranjanja oz. ponovne vzpostavitve ekonomske stabilnosti in blagostanja. (Bone 1977: 214)

Bančni sektor je bil v 19. stol v svojih povojih, velikih bank v New York kot npr. J.P. Morgans, ki si je pridobila izredno moč, ni bilo mogoče več kontrolirati. Šele leta 1913 je bil ustanovljen Federal Reserve Board, pod katerega je spadalo 12 regionalnih centralnih bank, ki so z diskontno stopnjo regulirale količino denarja v obtoku. Člane odbora je imenoval ameriški predsednik. Sprejeli so tudi zakonodajo, z namenom nadzora bank v New Yorku, vendar so kmalu uvideli, da je bila centralna banka v New Yorku najbolj

prominentna, moč njenega guvernerja pa večja od odbora zveznih rezerv. Člani regionalnih centralnih bank so bili rekrutirani iz lokalnih bank ter so zato delovali kot lokalni bankirji. Zelo malo so vedeli o problemih ponudbe denarja. Morali bi zvišati diskontno stopnjo v primeru rasti ter jo zmanjšati v recesiji z namenom oživitve ekonomije, vendar so počeli prav nasprotno. Lauchlin Currie, ki je leta 1934 izdal knjigo o ponudbi denarja, je njihovo početje označil kot perverzno fleksibilnost.

V ZDA je pričela naraščati tendenca usmerjenosti na borzni trg, ki je bil avtonomen, kar pomeni, da ni bil pod vplivom Federal Reserve Boarda. Participacija bančnega sektorja se je praktično zreducirala na kreditiranje klientov za nakup vrednostnih papirjev. (Rothermund 1996: 52)

V ZDA spadajo v bančni sektor vse institucije, ki sprejemajo depozite ter dajejo posojila. V razmerju do drugih delov finančnega sistema je bančni sektor sčasoma izgubljal na pomenu. V 20. stol. ga je zaznamovalo počasno krčenje, ton takšnemu razvoju dogodkov pa je narekoval faktor regulacije tako s strani zvezne vlade kot tudi na nižjem nivoju. V 19. stol. je sledil doktrini kratkoročnih posojil s številnimi omejitvami, kar se je kazalo v množtvu bank (cca. 30.000 komercialnih bank, manjše banke, geografsko omejene), ki niso mogle zadovoljevati potreb razvijajoče se ekonomije, saj so bile ustvarjene v pogojih ekonomije majhnih podjetij in lokalnih trgov. V 20. stol so se skušale banke izogniti regulaciji, s tem namenom so razvile mnogo novih aktivnosti. Najpomembnejša diverzifikacija je posegla v 20. letih na področje investicijskega bančništva ter posredniške dejavnosti. S svojo novo dejavnostjo so ustregle zahtevam po dolgoročnem financiranju ter potrebam po poslovanju na novo ustvarjenem delniškem trgu. (White 1995: 1-2)

Predsednik Hoover je iskreno verjel, da bodo naravne sile v neregulirani ekonomiji prej ali slej generirale oživitve. Amerika, ki se je znašla na robu ekonomskega in družbenega kaosa, je leta 1933 z večino volilcev, ki je bila večja kot kadarkoli poprej, izrazila svojo naklonjenost in prepričanje, da mora vlada sprejeti večjo odgovornost za management in regulacijo nacionalne ekonomije. Zato je eden izmed najpomembnejših outputov ameriškega političnega sistema management in regulacija nacionalne ekonomije, ki je svoje nove obrise dobil z F.D. Rooseveltovim lansiranjem New Deal programov leta 1933.

## 6.2 Finančna politika v obdobju New Deal

Predsednik Hoover je bil klasični predstavnik starih ekonomskih pojmovanj, ki so se prvenstveno napajala iz stare francoske sintagme *laissez faire*, kar je zahtevala francoska buržoazija v 18. stoletju od Ludvika XVI. V ZDA je bila ta teorija poznana kot preživetje najsposobnejših; zavračala je socialno zavarovanje; v državni politiki pa se je proračunsko ravnovesje smatralo za sveto. Ekonomska politika New Deal je bila osnovana na vrsti novih spoznanj, ki so dozorela najprej v Veliki Britaniji in dobila ime po njenem najvidnejšem predstavniku Keynesu. Njegovo prepričanje je temeljilo na ugotovitvi, da je čas spontanega razvoja gospodarstva, ki je bil značilen za 19. stol., minil ter da je kapitalistično gospodarstvo doseglo stopnjo zrelosti. Država mora regulirati vitalne funkcije kot, so npr. investicije, krediti, cene plače... če želi ohraniti stopnjo polne proizvodnje in popolne zaposlenosti. New Dealovska ekonomska šola je sprejela osnovne Keynesove predpostavke in jih prilagodila ameriškemu gospodarstvu. Vodja New Dealovskih ekonomistov je bil harvardski profesor Alvin Hansen. (Blum 1956: 64)

Že v 20. stoletju so mnogi ekonomisti (W.T. Foster, W. Catchings in drugi ) zagovarjali metodo trošenja za javna dela, kot sredstvo boja zoper nezaposlenost. Številni ugledni akademski ekonomisti, posebno iz Chicaga, Columbijе in drugih univerz, so nagovarjali Kongres, Hooverja in F.D. Roosevelta k deficitarnemu financiranju javnih del. (Weir in Skocpol 1997: 133) F.D. Roosevelt ni niti v prvem niti v drugem New Dealu izbral politiko nacionalnega okrevanja, ki bi temeljila na deficitarnem trošenju. Pri razumevanju, zakaj je F.D. Roosevelt težil k uravnoteženemu proračunu, je potrebno vzeti v obzir politično ureditev ZDA v 19. stol. Takratno politično ureditev je zaznamovala odsotnost javne birokracije, programatičnih političnih strank. Kolektivni interesi razreda niso bili neposredno reprezentirani v nacionalni politiki, v političnem prostoru pa so od samega začetka industrializacije dominirale patronažno orientirane politične stranke. Progresivna doba je pomembno spremenila strukturo pred New Dealom s tem, ko je odprla prostor administrativnim agencijam na različnih nivojih. (prav tam: 135)

V letih 1936-39 je bila razredno orientirana politika v ZDA na najvišjem nivoju, zato je bila država na pragu sprejetja socialnega Keynesianskega programa ekonomskega okrevanja. Obstajali so številni zvezni programi in agencije, preko katerih se je lahko povečevalo trošenje. (prav tam: 137)

New Deal je sestavljal širok nabor ukrepov od javnih del do regulacije zaposlovanja, industrije in finančnega sektorja. V obdobju med 1933 in 1939 letom je zvezna vlada distribuirala 16.5 milijarde dolarjev nepovratnih dotacij, 10.4 milijarde dolarjev vračljivih posojil ter 2.5 milijarde dolarjev hipotekarnih posojil. Dotacije in posojila so v tem obdobju znašali 61% vseh izdatkov, vladno trošenje je bilo v primerjavi s prejšnjimi obdobji neprecedenčno. Vlada je veliko trošila tudi na področjih, kjer poprej ni bilo moč zaznati njene prisotnosti v takšni obliki. Delež vladnih trošenj na vseh področjih je New Deal zvišal s 30% leta 1933 na 46% leta 1949. (Waillis v Fishback in drugi 2001: 5)

Večina vseh New Deal dotacij je bila namenjena za programe pomoči, kot so bili npr. WPA, FERA, CWA, SSA. Glavni cilj programov je bil takojšnja pomoč nezaposlenim ter ljudem z nizkim dohodkom. Ti programi so zagotovili milijone delovnih mest, včasih umetno ustvarjenih, včasih pa so bili to nujna dela - pločniki, poštni uradi, šole, lokalne ceste...

Trošenje za javna dela vsebuje izdatke PWA, Public Building Administration in Public Road Administration. Ti programi so bili različno administrirani, vendar osredotočeni na isti cilj – nudenje takojšnje pomoči za zmanjšanje nezaposlenosti. Temeljili so na dolgoročnih projektih, npr.: gradnja jezov, šol in druge civilne infrastrukture. Tako programi pomoči kot javnih del so vplivali na cene preko dohodka zaposlenih ter imeli posredni vpliv z izgradnjo infrastrukture ter s stimulacijo produktivnosti lokalne ekonomije. (Fishback in drugi 2001: 6)

Začetek velike depresije je naznanil opazen zasuk v bančnem poslovanju. Po letu 1933 uvedene regulacije, kot del New Deal reform, so odločilno vplivale na njihovo nadaljnje delovanje. Bančni sektor je postal ohlapno organiziran kartel, v katerega je bilo težko vstopiti. Konkurenca med finančnimi posredniki se je bliskovito zmanjšala, prišlo pa je tudi do ločitve med investicijskim in komercialnim bančništvom. Med številnimi novimi mehanizmi, ki so bili uvedeni v bančni sistem, je bila najbolj prominentna in po vsej verjetnosti ena od najpomembnejših New Deal reform uvedba mehanizma zavarovanja depozitov. (White 1995: 3)

Kot posledica travme ekonomskih težav v 30-ih letih 20. stoletja se je rodilo novo politično in teoretično spoznanje, Keynesova era, ki predvideva aktivnejšo vlogo države pri ohranjanju zaposlovanja in spodbujanja industrijsko-kapitalistične demokracije. V ZDA



se je šele v poznih 30-ih letih New Deala razvila načrtna strategija okrevanja, ki je opravičevala vladno trošenje. Bila je humanitarni odgovor na krizo ter hkrati tudi nacionalna makroekonomska strategija managementa v družbi. V ZDA se je tako rodila praksa »komercialnega Keynesianizma«. Vloga države je postala mnogo bolj aktivna, njeno trošenje je ostajalo v skromnih mejah in niti socialna niti industrijska intervencija zvezne vlade nista bili učinkovito koordinirani z makroekonomskim managementom. (Weir in Skocpol 1997: 107-108)

Nov koncept New Deala je temeljil na odgovornosti države za pravilno delovanje celotnega družbeno ekonomskega sistema oz., kot je dejal F.D. Roosevelt: Država mora uporabiti vso svojo moč in sredstva pri novem reševanju družbenih problemov z ukrepi družbene kontrole. Sprejem nove paradigme o intervenciji države in njene odgovornosti je terjal sprejem nove ekonomske percepcije, ki so jo zavračala stara ekonomska pojmovanja in teorije. (Blum 1956: 63)

#### 6.2.1 New Deal politika finančnih institucij

5. marca 1933 je F.D. Roosevelt ukazal zaprtje vseh bank v državi. S tem je želel preprečiti nadaljnje propadanje sistema, saj se je zavedal dejstva, da v občutljivem finančnem in kreditnem sistemu vera in zaupanje igrata pomembno vlogo. S svojo akcijo je F.D. Roosevelt zopet vzpostavil zaupanje v načet bančni sistem. Po osemdnevnem »bančnem dopustu« so mnoge banke pričele z obratovanjem, veliko pa jih je bilo likvidiranih. (prav tam, 70) 11. marca je le 12.000 bank odprlo svoja vrata in imelo za 23 milijard dolarjev depozitov, medtem ko je 5.000 zaprtih bank brez koncesije imelo za več kot 3 milijarde dolarjev depozitov. (White 1995: 8)

V nedeljo je F.D. Roosevelt preko radia posredoval svoj prvi »fireside chats«, v katerem je obrazložil krizo ter vladni odgovor nanjo. V njem je skušal razložiti, kaj se je zgodilo z bančništvom v preteklih dneh ter kakšni bodo naslednji koraki. Razglasitev bančnega praznika je označil za prvi korak vlade pri rekonstrukciji finančne in ekonomske strukture. Kot drugi korak je navedel prenos določenih pristojnosti na predsednika in kot tretji sprejem ustrezne bančne regulacije, ki bo omogočila njeno kontinuirano delovanje. Za ponedeljek je napovedal odprtje bank v dvanajstih območjih Fed, ki se po mnenju Zakladništva lahko odprejo. V naslednjih dneh je sledilo odprtje zdravih bank v državi.

Državne banke, ki niso članice Fed, so dobile pomoč od bank članic ter RFC. Za obnovo finančnega sistema je poudaril pomen poguma, zaupanja in vere ljudi, ki ne smejo podleči govoricam in ugibanjem. Vlagateljem je zagotovil, da je varneje imeti denar v ponovno odprtih bankah, kot pa ga hraniti v žimnicah. (F.D. Roosevelt: 1933)

V obdobju propadanja bankam ni bil v pomoč niti Fed, katerega primarna skrb, z redkimi izjemami, je bila usmerjena na solventnost. Prvi ukrep Hooverja je bila ustanovitev National Credit Corporation. To je bila privatna organizacija, katere lastnice so bile banke. Močnejše banke v sistemu niso bile pripravljene financirati šibkejših bank. Ker se je deflacija poglobljala, dezintegracija bančnega sistema pa nadaljevala, je bila leta 1932 ustanovljena RFC, katere glavna naloga je bila dajanja posojil bankam, ki so bile pred propadom in kasneje tudi dajanje posojil za pomoč pri likvidaciji zaprtih bank. Prav tako pa ji je bilo dopuščeno investirati v delnice komercialnih bank. (Robertson 1973: 491)

Obnovitev zaupanja v ameriške finančne institucije je zahtevalo vladno regulacijo tako bank kot borze. Marca 1933 je bil sprejet Emergency Banking Act, junija istega leta pa Glass-Steagall Act. Namen zakonov je bila preprečitev bančnega kolapsa. (Harrison 1997: 203) Glass-Steagallov zakon je najprej naletel na nasprotovanje, ker pa se je zaradi depresije zaupanje javnosti v banke radikalno spremenilo, so bili bankirji v kongresnih zaslišanjih kot tudi v medijih prikazani kot hudodelci. Zato so mediji pomagali Steagallu – prekanjenemu politiku, ki se je odzval z apeliranjem na javnost. (White 1995: 9) Banke, ki so bile naklonjene sprejemu zakona, ne bi nikoli mogle s svojimi lobističnimi napori preseči nasprotovanja močnih opozicijskih urbanih bank, če se ne bi dogodila velika depresija, ki je mobilizirala javnost, da je sprejela idejo o depozitnem zavarovanju ne glede na dolgoročne posledice. (prav tam: 11)

Pomembna New Deal inovacija na finančnem področju predstavlja Zvezno depozitno zavarovanje, ki se pozitivno odraža v javnem mnenju ob še vedno ostri opoziciji, ki je obstajala tudi po bančni krizi. (prav tam: 4) Zavarovanje depozitov je bilo uvedeno leta 1933 predvsem zaradi oslabele pozicije majhnih, še posebno ruralnih bank. Za njegov sprejem je leta 1932 pledirala skoraj vsa država ter celo kongresniki iz tistih zveznih držav, kjer je bil bančni sektor močan. Do te spremembe – takšnega ravnanja je prišlo v večini zaradi restriktivne monetarne politike Fed iz leta 1929, ki je povzročila propad številnih bank in dala političnim podjetnikom v Washingtonu možnost uveljavljanja svojih politik.

Glavni promotor depozitnega zavarovanja je bil demokratski kongresnik in predsednik bančnega odbora v Predstavniškem domu iz Alabame Henry Steagall, ki je na depozitno zavarovanje gledal kot na neobhodni del za preživetje bančnega sistema. Njegov glavni nasprotnik pa je bil predsednik bančnega odbora v Senatu senator Carter Glass, ki je zagovarjal ločitev komercialnega in investicijskega bančništva. Glavni ključ za uspeh zakona leži v odsotnosti kakršne koli spremembe v deflacijski monetarni politiki Fed. Število propadlih bank je naraščalo, pretila je devalvacija dolarja, ki je spodbudila Fed, da je zvišal diskontno stopnjo. Zbali so se za kolaps bančnega sistema (med leti 1930-33 je bilo suspendiranih 9.000 bank, katerih skupni dolgovi so znašali več kot 2.5 milijarde dolarjev). (prav tam: 7-8)

Z zakonom je bila ustanovljena FDIC, ki je zavarovala vložke upnikov. S tem dejanjem so skušali zaščititi do tedaj nemočne majhne vlagatelje. FDIC, ki je svoja sredstva pridobivala s premijami zavarovanih bank ter z ustvarjenimi obrestmi, je bila v primeru krize pooblaščen, da si lahko izposodi večje količine denarja. (Robertson 1973: 492)

Prav tako je zakon naložil ločitev komercialnega od investicijskega bančništva ter prepovedal bankam, ki so opravljale redne komercialne posle kratkoročnega kreditiranja in posojil podjetjem, transakcije z akcijami in delnicami. Zakon je tudi povečal nadzorno oblast Uprave zveznih rezerv nad kreditiranjem nacionalnih bank iz Sistema zveznih rezerv. (Blum 1956: 70) Namen ločitve komercialnega od investicijskega bančništva je bil zavarovanje bančnih depozitov ter tvorba zveznega depozitnega zavarovanja v primeru bankrota. (Harrison 1997: 203 )

Z bančnim zakonom leta 1933 je bil ustanovljen začasni zavarovalni sklad, leta 1935 pa tudi stalni zavarovalni fond. Ker so bila začasna zavarovanja plod kompromisa, so bila zelo omejena in so pokrivala depozite do vrednosti 2.500 dolarjev, ki so se v skladu z novim zakonom iz leta 1935 povzpela na 5.000 dolarjev. Zavarovane banke so morale plačati zavarovalno premijo v višini 1/12 od 1 procenta vseh depozitov. Takšna zakonodaja je bila pisana na kožo manjšim ruralnim bankam ter ljudem z nižjimi dohodki in računom manjših vrednosti. (White 1995: 10) S sprejetjem Bančnega zakona leta 1935 je vlada povečala svoj nadzor Fed z imenovanjem vladnih predstavnikov v Board of Governors ter posledično tudi kontrolo nad poslovanjem bank v okviru Fed. (Harrison 1997: 203)

V začetni strukturi Fed je med različnimi akterji obstajalo veliko tekmovanje za avtoriteto. Šele Banking Act iz leta 1933 je potrdil dokončno avtoriteto Federal Reserve Boarda glede operacij na odprtem trgu. Ljudje so želeli vladno kontrolo namesto bančne kontrole in v 30-ih letih 20. stol se jim je želja tudi izpolnila. Bančni zakon iz leta 1935 je dokončno utrdil stanje. Federal Reserve Board se je preimenoval v Board of Governors, kar je kazalo, da gre za »board of bosses«. Operativni šef Reserve Bank se poimenuje predsednik namesto guverner in podpredsednik namesto namestnika guvernerja. Posamezni odbori direktorjev so še vedno lahko izbrali izvršnega šefa, ki ga je moral odobriti tudi Board of Governors. Po letu 1935 je bil narejen odločen korak, ki je pustil malo možnosti za vrnitev h konceptu decentralizirane avtoritete. (Robertson 1973: 470)

Zakon iz leta 1935 je tudi ustanovil FOMC - Federal Open Market Committee - s širokimi diskrecijskimi pravicami. (prav tam: 476) Zaradi bojzani pred inflacijskimi pritiski so se leta 1937 zvišale obvezne rezerve, kar je imelo negativen vpliv, ki se je odrazil v recesiji 1937-1938. (prav tam: 483)

V času velike depresije so ljudje izgubili zaupanje v ameriški monetarni sistem, pričeli so kopičiti zaloge zlata in zlatih certifikatov. F.D. Roosevelt je s pooblastili, ki mu jih je dodelil Bančni zakon leta 1933, ukazal, da morajo vsi posamezniki in podjetja, vključujoč tudi banke, zamenjati zlato in zlate certifikate za denar. Z Gold Reserve Act se je prepoved držanja zlata še razširila na Federal Reserve Banks, ki so morale svoje zlato predati Zakladništvu v zameno za zlate certifikate. S serijo različnih ukrepov leta 1933 se je uradna cena zlata počasi zvišala – oz. vrednost dolarja izražena v zlatu se je zmanjšala (35 dolarjev za unčo). Devalvacija dolarja je temeljila na teoriji, da se bo zvišanje vrednosti zlata odrazilo v ustreznem povečanju dobrin. (prav tam: 503) V okviru svojih izrednih pooblastil je F.D. Roosevelt prepovedal izvoz zlata ter tako praktično oddvojil dolar od zlatega standarda. Kmalu je iz obtoka potegnil vse zlato in zlate certifikate. (Blum, 1956: 72) Dolgoročni vpliv povečanja vrednosti zlata se je odrazil v povečanih prilivih zlata v ZDA – med leti 1934-39 se je zaloga zlata povečala s 4 na 17.6 milijarde dolarjev. (prav tam: 73) Obnovljeni zlati standard pa se je močno razlikoval od prejšnjega, saj so bile operacije izvzete iz privatnega trga in so bile pod kontrolo vladnih oblasti in ustanovljen je bil Treasury Exchange Stabilization Fund. (Wheelock 1997: 13)

Hkrati z reformo bančnega sistema je potekal proces reguliranja vrednostnih papirjev in delovanja borze. Regulacija Wall Streeta se je pričela leta 1933 s sprejemom Securities Act. Zakon je določal obvezno razkritje informacij, povezanih z vrednostjo delnic. Regulacija se je nadaljevala s sprejetjem Securities Exchange Act, ki se je nanašal na regulacijo borze, za njegovo izvajanje pa je bila ustanovljena tudi SEC. (Harrison, 1997: 203)

Securities Act iz leta 1933 in Securities Exchange Act iz leta 1934 sta bila sprejeta z namenom zavarovanja investorjev pred prevarami in napačnim razumevanjem, povezanim z adekvatnimi oz. nenavadnimi poročili. Za izvajanje zakonov je bila ustanovljena SEC - Securities and Exchange Commission, ki jo je sestavljalo pet članov, imenovanih s strani predsednika. Njena glavna naloga je bila nadzorovanje borznega dogajanja. Preprečevala je manipulacijo s ceno delnic na borzi, regulirala meddržavni trg obveznic ter izvajala zakone, usmerjene napram nepravični oz. ilegalni praksi. (McCan 1980: 68)

#### 6.2.2 Newdealizem - keynesianizem

Pred-Keynesianska monetarna teorija je temeljila na mehnični doktrini ekvilibriuma V svojem zgodnjem obdobju proučevanja monetarne ekonomije Keynes ni problematiziral neoklasične doktrine in kvantitetne teorije denarja, ampak ga je bolj zanimal fenomen likvidnostne preference. Slednja usmeritev ga je pod vplivom velike depresije privedla do tesnejše integracije monetarne teorije z drugimi področji ekonomskih teorij ter oblikovanja novih misli. V tem novem kontekstu se je likvidnostna preferenca nanašala na špekulativno povpraševanje po denarju in je bila element nestabilnih finančnih trgov, kot posledica negotovih pričakovanj o bodoči obrestni meri. Takšno špekulativno povpraševanje, ki bi lahko razburkalo ekonomijo, terja aktivno intervencijo monetarnih avtoritet, zato je poudaril točke, ki jih je zanemarila neoklasična teorija. V teoriji blagovne menjave je dominirala ponudbena ekonomija, Keynes pa je poudaril povpraševanje. V monetarni teoriji, v kateri je dominirala ponudbena stran, je pokazal na špekulativno likvidnostno preferenco, ki je determinirala ponudbo razpoložljivih sredstev za investiranje in potrošnjo blaga in storitev. Neoklasična teorija blagovne menjave je temeljila na predpostavki, da ponudba vedno ustvarja odgovarjajoče povpraševanje, problem neelastičnosti ponudbe in

povpraševanja pa sta marginalnega pomena, saj nekaterega blaga ni mogoče prodati pri nizki oz. visoki ceni, trg dela pa je analogen trgu blaga. (Rothermund 1996: 4)

V klasični paradigmi država ne zavzema aktivnejše vloge v procesu rasti, razen da zagotavlja družbi potrebni socialni kapital, kot npr. transportni in komunikacijski sistem, pravno okolje, ki je ugodno za pospeševanje gospodarske aktivnosti, stabilno vlado... Ekonomsko rast so klasični ekonomisti povezovali z rastjo populacije ter so skladno z zakonom o pojemajočih donosih prišli do zaključka, da agregatni dohodek z naraščanjem populacije narašča, medtem ko dohodek na prebivalca pada. (Valentine in Ellis 1991: 191) Običajna interpretacija Sayevih zakonov pravi, da ponudba ustvarja povpraševanje. Klasični ekonomisti s svojim hedonističnim pogledom na naravo človeške motivacije verjamejo, da so odstopanja od ekvilibriuma le začasna ter kratkega veka. Pri tem smatrajo, da je varčevanje težavno oz. neprijetno. Povezujejo ga z obrestno mero ter njenim povratnim vplivom na varčevanje in investicije. Ricardo je bil močan zagovornik Sayevih zakonov; pri tem se je opiral na naravne silnice »nevidne roke« Adama Smitha, ki so zagotavljale ekvilibrij na vseh področjih ekonomskih aktivnosti. (prav tam: 17-23)

Vloga države je pri klasičnih ekonomistih zelo omejena. Izhajajo iz predpostavke, da sistem sam deluje najbolje in daje rezultate, ki presegajo rezultate, ki so posledica vmešavanja vlade v delovanje prostega trga. Na ekonomijo gledajo kot na mehanizem, ki producira harmonijo v svetovni trgovini. Poleg skrbi za pravni okvir so klasični ekonomisti zagovarjali tudi nekatere druge legitimne funkcije države, ki se nanašajo na javne dobrine (obramba), eksternalitete, javna dela (TVA – pogosto citiran primer projekta, ki se ga je lotila zvezna vlada, ker je bilo malo verjetno, da bi se zaradi kapitalskih obveznosti za ta posel odločila privatna podjetja), monopol (ali sprejeti javno lastništvo ali vladne regulacije ali neokrnjeno privatno lastništvo v upanju na razvoj kompetitivnosti v prihodnosti) in obdavčenje (do sredine 30-ih je veljalo načelo uravnoveženega proračuna). (prav tam: 194-196)

Keynes je v nasprotju s klasičnimi ekonomisti, ki so v skladu s Sayevimi zakoni utemeljevali ekonomski output z zadostnim agregatnim povpraševanjem, zavzel stališče, da je stran povpraševanja aktivna determinanta, ki določa produkcijo ter je enaka sumi blaga in storitev, ki jih odločevalske enote nameravajo kupiti. (prav tam: 200-201) Keynes se je zato moral spopasti tudi z aspektom ekonomije – Sayevim zakonom, ki je temeljil na

ideji, da ne more obstajati prenasičenost produkcije, saj ponudba generira lastno povpraševanje. (Stein 1988: 40)

V primerjavi s svojimi predhodniki se je Keynesova teorija, ki je pogosto označena s sintagmo t.i. »Keynesove revolucije« in predstavlja radikalni odmik od neoklasične ekonomske teorije, osredotočila na agregatne količine. Če je bila predhodna doktrina v svoji vsebini parcialna, realna in posebna, je bil Keynesov pristop monetaren, agregaten in se je fokusiral na celotni sistem ter zavrnil predpostavke klasikov o obnašanju kapitalističnega gospodarstva ter njegovi težnji k ravnotežju polne zaposlitve in posledično k maksimalnemu narodnemu dohodku. (Norčič 2000: 317-318) V nasprotju s svojimi predhodniki je Keynes prišel do zaključka, da so aktiven element investicije ter s to ugotovitvijo premostil razkorak med varčevanjem in investicijami. Ker so investicije ključni element generirajo dohodek ter se preko njihove aktivne vloge vzpostavlja enakost med prihranki in investicijami. (prav tam: 326)

Keynes je na preteklost, ko so bile investicijske možnosti neomejene in ni bilo barier za trgovino, gledal z nostalgijo. Za klasične ekonomiste je to še bilo najboljšo obdobje kapitalizma. Progresivna ekonomska rast pa je bila mogoča le preko neenakosti, ki so inherentne kapitalistični distribuciji dohodka. Prav to neenakost, ki je omogočala profitabilne investicijske možnosti, je Keynes uporabil za opravičevanje kapitalističnega sistema, saj so slednje nujne za ekonomski napredek v kapitalizmu. Ovire je videl le v prehitri rasti populacije, ki bi izčrpala akumulacijo ter v vojnah, ki bi vodile v porabo zalog kapitala. (Klein 1952: 3-4) Do razkoraka s klasičnimi ekonomisti je prišel v točki spoznanja, da sistem nima sposobnosti popolnih prilagoditev ter da laissez faire politike niso tiste, ki bodo povzročile okrevanje. (prav tam: 9) Obdobje spreminjajoče intelektualne rasti se zaključuje v letu 1930, ko je izdal knjigo *Treatise on Money*, ki temelji na dveh pomembnih in dobro znanih teorijah: - teoriji gospodarskih ciklov, ki vzpostavljajo investicijske fluktuacije kot primarno gibalno kapitalističnega sistema in na teoriji obrestnih mer, ki jo določa ravnotežje med varčevanjem in investicijami. (prav tam: 16) Keynes je verjel, da je večina težav v zgodnjih 30-ih posledica neuspeha, da bi bila varčevanja investirana. (prav tam: 27) Njegova zgodnja analiza je temeljila na *Treatise on Money*, pri čemer ga ni vodila njegova teorija k praktičnim politikam, temveč je preko ekonomskih tegob našel pot k svoji teoriji. Šele *General Theory* mu je omogočila formalizacijo argumentov v zadovoljujočo teoretično zgradbo. (prav tam: 31) Njegov revolucionarni

prispevek se je odražal v razvoju teorije efektivnega povpraševanja, tj. teorije determinacije stopnje celotnega outputa. (prav tam: 56) Po letu 1930 je ekonomska teorija Keynesa imela močan vpliv na vladne politike glede regulacije ekonomije. Keynesova formula vladnih ekonomskih intervencij deluje na način »countercyclical spending«, kar pomeni, da se v obdobju depresije povečata vladni izdatki in proračunski deficit. (Bone 1977: 217)

Lahko ločimo nekaj pogledov keynesianizma:

- kljub ekonomskim težavam v 30-ih Keynes ni nakazoval na neuspeh tržnega sistema. Ni predlagal spremembe oz. intervencije v samo bistvo sistema, ki ga zaznamuje tržni proces določanja relativnih cen, outputa in dohodka. Težave je pripisoval vladnemu neuspehu ter zagovarjal uporabo novih pravil pri uporabi obstoječih tradicionalnih pooblastil vlade pri izvajanju vladnega proračuna, trošenja, obdavčenja in izposojevanja. Pri tem je poudarjal, da za ozdravitev niso potrebne strukturne reforme, temveč samo pravilna vladna fiskalna in monetarna politika,

- nekateri - konservativci niso bili zadovoljni zgolj z makroekonomskimi oz. agregatnimi rešitvami (uporaba fiskalne in monetarne politike) ekonomskega problema ter so zahtevali tudi strukturne reforme. Verjeli so, da je nezaposlenost posledica prevelikih plač. Pri tem so imeli podporo klasičnih ekonomistov. Svoje prepričanje so uporabljali kot nastop zoper F.D. Rooseveltovo pro delavsko politiko, nasprotovanje je bilo še posebno močno pri promociji NLRA. Zahtevali so reforme, ki bi zmanjšale obdavčenje korporacij in regulacijo gospodarstva,

- čeprav keynesianski makroekonomski sistem ni pozival k ekspanziji vladnih funkcij onkraj tradicionalnih in neizbežnih, je pustil odprt prostor za ekspanzionistično vladno vlogo. Keynes argumentira, da vlada ne samo lahko dela, kar želijo gospodarstveniki in konservativci, ampak lahko tudi intervenira z različnimi cilji npr. pri distribuciji dohodka, ne da bi se ji pri tem bilo treba bati škodljivih posledic na področju zaposlovanja. (Stein 1988: 46-48)

Ekonomisti New Dealja so svoja raziskovanja in analizo kapitalističnega sistema začeli s študijo nacionalnega dohodka. Svoje študije so imenovali kvantitativna ekonomija, ki se je ukvarjala z proučevanjem, merjenjem in analizo realnega proizvodnega procesa in menjave na podlagi statističnih podatkov. Eden izmed zaključkov, do katerih so prišli, je bil, da se nacionalni dohodek neenakomerno porazdeljuje ter da se ne troši v dovolj veliki meri za



investicije v nove proizvodne kapacitete (po njihovih izračunih bi se moralo 15% nacionalnega dohodka). Zato je varčevanje za Keynesa kot tudi ekonomiste New Deala glavni vzrok nestabilnosti v kapitalističnem gospodarstvu ter če bi se privarčevana sredstva neposredno oz. posredno potrošila, bi se lahko izognili krizi. (Blum 1956: 65-66)

Številni ekonomisti npr. Alvin Hansen, William T. Foster, Lauchlin Currie so zagovarjali koncept javnih del, ki pa je dobil svojo popolno teoretično veljavo šele z Keynesovo objavo Splošne teorije leta 1936. Medtem ko je bil F.D. Roosevelt prepričan o pomembnosti javnih del, je na začetku zavračal koncept deficitarnega trošenja. Tako kot Hooverjev Director of Budget Lewi Douglas je F.D. Roosevelt menil, da je uspeh odvisen od uravnoteženega proračuna, zato je bil s tega vidika F.D. Roosevelt fiskalni konservativec, kar je bilo še posebno izrazito v času krize leta 1937. Takrat je tudi spoznal, da je vladno trošenje nujno za ekonomsko oživitev in nato sprejel nekatere principe keynesianizma. (Harrison 1997: 205)

Do Keynesove dominance idej je tako prišlo šele v kasnih 30-ih letih. Oblikovalci politik v 30-ih niso razlikovali med makro in mikro ekonomijo, kot so to storili kasneje. Depresijo so pripisali strukturnim problemom ter posledično uporabljali oboje: mikro in makro ekonomsko politiko, s katerima bi se rešili iz depresije. (Temin 1993: 107)

Klein pravi, da obstaja v ameriški javnosti napačna predstava o tem, da praktični reformni ukrepi keynesianskih ekonomistov vodijo v socializem. Potrebno je poudariti, da keynesianske reforme ne posegajo po individualnih pravicah, npr. po lastništvu, saj keynesianski pristop vizualizira državo le kot uravnoteževalnega agenta, ki deluje kot dopolnilo vedenju individualnih kapitalistov in je po svoji naravi v primerjavi s socializmom konservativen, saj skuša ohraniti formo kapitalizma, ki se zrcali v svobodnem podjetništvu. Dopolnilna vloga države pri zagotavljanju polne zaposlenosti se v inflacijskem stanju kaže kot negativno trošenje, v deflacijskem obdobju pa morajo biti njene aktivnosti usmerjene v programe pozitivnega trošenja. V okviru obeh dejavnosti naj nastopa le kot uravnoteževalni agent. Avtor tudi ugotavlja, da so bile ZDA tako dolgo v depresiji zaradi dejstva, da deflacijska vrzel ni bila nikoli dobro ocenjena ter da bi bili za doseg polne zaposljivosti potrebni veliko večji napor, kot pa so bili sprovedeni. (Klein 1952: 166-169)

Tako keynesianizem kot newdealizem lahko smatramo za teoriji in pojmovanji državnega kapitalizma. Pod tem se razume obdobje kapitalizma, v katerem se mora država aktivno vključiti v gospodarsko in socialno življenje, da bi s preprečevanjem kriz lahko ohranila kapitalistični družbeni red. Zato je odgovornost države za delovanje družbenega sistema osrednja teza in osnova vseh predlogov ekonomistov New Deala. Predlagali so porazdelitev nacionalnega dohodka z večjim obdavčenjem profita, učvrščenjem socialnega zavarovanja, večjimi plačami, širjenjem brezplačnih javnih uslug, subvencijami in različnimi pomočmi, dolgoročnimi krediti... Zaradi liberalne in progresivne narave predlogov so jih sindikati z veseljem sprejeli v svoj program. Ekonomisti New Deala niso samo zavrgli starega koncepta laissez faire, temveč tudi politiko ravnotežja z uvajanjem financiranja javnih del, da bi se spodbudilo gospodarstvo. Gre za tako imenovano deficitarno trošenje. Večina ekonomistov je tudi svetovala razvoj močnega sindikata, ki bi bil s sodelovanjem z državo koristen za celotno ljudstvo. Prav tako so se ekonomisti ukvarjali s koncentracijo kapitala. V svojih predlogih niso zahtevali razbitja velikih korporacij, temveč so predlagali ojačitev manjših podjetnikov. (Blum 1956: 67-68)

### 6.2.3 New Deal politika trošenja

Za prvih 200 let ameriške zgodovine je bilo značilno, da je bil z redkimi izjemami vojn (ameriška državljanska vojna, ameriško španska vojna, prva svetovna vojna) ter depresij oz. ekonomskih težav (depresija leta 1890) zvezni proračun v suficitu oz. zelo blizu uravnoteženemu proračunu. V 20-ih letih 20. stoletja je bil proračun v suficitu, kombinacija velike depresije ter druge svetovne vojne pa se je odrazila v dolgem in nepretrganem nizu deficitov, ki so bili po svoji velikosti zgodovinsko neprecedenčni (glej tabelo 6.1). Posledica tega dejstva pa je bilo tudi povečanje javnega dolga, ki se je povečal s 3 milijard dolarjev leta 1917 na 16 milijard dolarjev leta 1930 ter dosegel 242 milijard dolarjev leta 1946. (Office of Management and Budget 2003: 5)

Prav tako je tudi za skoraj celotno zgodovinsko razdobje do leta 1930 bila večina zveznega trošenja namenjena trem kategorijam: nacionalni obrambi, ugodnostim veteranov ter kritju javnega dolga. Višina zveznih izdatkov je leta 1930 znašala 3.4% BDP. Boj proti učinkom velike depresije z javnimi deli ter drugimi neobrambnimi zveznimi izdatki je pomenil dvig naraščajočih izdatkov v celotni dekadi. Leta 1939 so se povzpeli na 10.3% BDP, ob vstopu ZDA v drugo svetovno vojno so znašali 12% BDP, posledica druge svetovne vojne ter obilnih vojaških izdatkov pa je vzdignilo stopnjo leta 1944 na 43.7% BDP. (prav tam: 6-7)

Tabela 6.1: Prihodki, odhodki in suficit ali deficit (-) v milijonih dolarjev

Leto	Skupaj		
	prihodki	odhodki	Suficit ali deficit (-)
1925	3,641	2,924	717
1926	3,795	2,930	865
1927	4,013	2,857	1,155
1928	3,900	2,961	939
1929	3,862	3,127	734
1930	4,058	3,320	738
1931	3,116	3,577	-462
1932	1,924	4,659	-2,735
1933	1,997	4,598	-2,602
1934	2,955	6,541	-3,586
1935	3,609	6,412	-2,803
1936	3,923	8,228	-4,304
1937	5,387	7,580	-2,193
1938	6,751	6,840	-89
1939	6,295	9,141	-2,846
1940	6,548	9,468	-2,920
1941	8,712	13,653	-4,941
1942	14,634	35,137	-20,503
1943	24,001	78,555	-54,554
1944	43,747	91,304	-47,557
1945	45,159	92,712	-47,553

Vir: Prav tam: 21

Revolucija institucionalne spremembe in odgovornosti ameriške vlade v 12-letnem predsednikovanju F.D. Roosevelta je bila tesno povezana z ekonomsko politiko. Kot del predsedniške birokracije se je BOB - Bureau of the Budget, ki je bil ustanovljen leta 1921 in lociran v Oddelek zakladništva, leta 1939 preselil v EOP. Slednji premik je implicitno prepoznal osrednjo vlogo obdavčenja in trošenja v upravljanju ekonomije ter povečano predsedniško odgovornost pri spodbujanju nacionalne prosperitete. (LeLoup in Shull 2003: 159)

Zaradi pogubnih posledic velike depresije za ameriško ekonomijo je ljudstvo zahtevalo od zvezne vlade, da aktivno podvzame dejavnost za reševanje krize. Prav nedejavnost Hooverja je F.D. Rooseveltu pomagala pri zmagi na predsedniških volitvah leta 1932. Po zmagi je F.D. Roosevelt hitro začel z ukrepi, s katerimi je želel obnoviti zaupanje ter spremeniti vlogo vlade v procesu upravljanja ekonomije. Pomembna novost je bila diskrecijska fiskalna politika: uporaba davkov in trošenja z namenom spodbujanja ekonomske aktivnosti in ekonomske rasti v skladu z načeli britanskega ekonomista Keynesa. Preprečevanje depresije z upravljanjem suficita in deficita v proračunu je postalo pomemben del kritične odgovornosti Kongresa in predsednika. Uporaba proračunskega

deficita pri stimuliranju ekonomije pa je bil tudi najbolj kontroverzen del Keynesove ekonomske politike. (prav tam: 159)

Tako kot Hoover je bil tudi F.D. Roosevelt zavezan ideji uravnoveženega proračuna, medtem ko so bili Marriner Eccles, ki je bil predsednik Federal Reserve Boarda, ter ostali svetovalci pripravljeni sprejeti deficitarno financiranje. Seymour Harris trdi, da sta imela F.D. Roosevelt in Keynes malo skupnega. Alvin Hansen je bil zagovornik Keynesovih idej v Ameriki ter vplival na New Deal krog ter na percepcijo Keynesove teze v New Deal ekonomiji, čeprav je čutil, da F.D. Roosevelt ne kaže neke posebne naklonjenosti takšnemu pogledu. (Norton 1985: 58-59)

Idejo o borbi zoper nezaposlenost z javnim trošenjem, še posebno z javnimi deli je razumel že Hoover, F.D. Roosevelt pa je slednjo strategijo uporabil pogumneje ter v mnogo širšem obsegu. Vendar niti Hoover niti F.D. Roosevelt nista svoje ideje trošenja dobila od Keynesa. Keynes je ponudil znanstveni pristop za dejanja, ki jih je F.D. Roosevelt že izvajal. (Stein 1988: 37-38) F.D. Roosevelt je sprejel neuravnovežen proračun z nenaklonjenostjo. Leta 1932 je Hooverja obtožil ekstravagance in napovedal zmanjšanje vladnih izdatkov za 25% ter zagovarjal uravnovežen proračun. F.D. Roosevelt je s svojo percepcijo proračuna vplival na to, da zvezno trošenje med leti 1933-36 ni bilo nikoli večje od 5.9% »gross national product«. Tudi Hoover je v svojih zadnjih dveh letih predsednikovanja imel deficit. (Badger 1993: 110)

F.D. Roosevelt in večina njegovih svetovalcev je nasprotovala sprejemu Keynesovega argumenta v zgodnjem New Dealu ter se zavzemala za uravnovežen proračun. Čeprav v vladi fiskalne politike niso popolnoma sprejeli in so jo zavračali tudi gospodarstveniki, je postala najmočnejše orožje kasnejšega New Deala. Na pričetku je bil deficit v F.D. Rooseveltovih očeh nezaželen in se ga je sramoval. Šele v volilni kampaniji leta 1936 je pokazal nekaj tendenc za opravičevanje deficita. F.D. Roosevelt je bil dejansko pripravljen sprejeti deficit le na bazi izrednih razmer ter še vedno zagovarjal uravnovežen proračun oz. suficit. Izmed visokih uradnikov je le Eccles kazal nekaj naklonjenosti deficitu, medtem ko je Morgenthau le-temu goreče nasprotoval. (Norton 1985: 60) Prav Eccles je bil ključni arhitekt pro Keynove politike in je bil že v zgodnjih 30-ih prepričan v moč okrevanja s pomočjo vladnega trošenja. Skupaj z Lauchlin Currie sta lobirala pri predsedniku za povečano vladno trošenje iz humanitarnih kot tudi ekonomskih razlogov. (Weir in Skocpol 1995: 138)

Leta 1936 je F.D. Roosevelt izbiral med dvema pogledoma. Na eni strani je predsednik Fed Eccles zagovarjal pomen vladnega trošenja za oživitev gospodarstva, ker privatna podjetja še niso bila pripravljena prevzeti bremena. Država bi morala delovati kot kompenzacijski agent v ekonomiji. Na drugi strani pa je Minister za Zakladništvo Henry Morgenthau jr. trdil, da je za popolno oživitev nujen uravnotežen proračun, ki bi vlil podjetjem zaupanje za investiranje. F.D. Roosevelt se je odločil za konservativnejšo izbiro. Vladno trošenje se je zmanjšalo z 10.3 milijarde dolarjev leta 1936, na 9.6. milijarde dolarjev leta 1937. Kombinacija krčenja proračunskih izdatkov, regresivnih davkov od socialnega varstva in visokih obrestnih mer Federal Reserve Board je bila katastrofalna in povzročila recesijo. Produkcija je padla za 70%, 5 milijonov delavcev je izgubilo zaposlitev in stopnja nezaposlenosti je dosegla skoraj 20%. (Badger 1993: 111)

Poslabšanje ekonomske situacije leta 1937 je v svojih stališčih F.D. Roosevelta in republikance postavilo v neugodno pozicijo. Stein sugerira, da je obstajalo pet možnih dejanj, ki bi jih lahko vlada podvzela:

- vladna podpora ekonomiji za uravnotežen proračun v letu 1939, kar bi spodbudilo privatne investicije. To je bila ideja Morgenthaua, J. Fareleya ter J. Vinerja,
- odprava »anti-podjetniškega« aspekta New Deala – davkov, kar bi spodbudilo privatne investicije. Razplet dogodkov v tej smeri si je želela gospodarska srenja,
- obnovitev planiranja v okviru NRA s pomočjo prostovoljne kooperacije gospodarstva. Slednja ideja je bila za F.D. Roosevelta vedno privlačna in je imela nekaj podpore tudi v gospodarskih krogih,
- napad na privatno koncentracijo ekonomske moči z regulacijo trustov v skladu s predpostavko, da so monopoli povzročili recesijo. Glavni promotor slednje ideje je bil pomočnik glavnega tožilca Robert Jackson, k je imel tudi podporo Harolda Ickesa, L. Handersona in drugih,
- nadaljevanje s trošenjem in opustitvijo ideje o uravnoteženem proračunu. Osrednja zagovornika takšnega razvoja dogodkov sta bila Hopkins in Eccles, imela sta tudi podporo številnih ekonomistov in drugih, med katerimi so bili najpomembnejši Lauchlin Currie, Mordecai Ezekiel in Leon Henderson. (Stein V Norton 1985: 62)

Postopoma in predvsem iz pragmatičnih razlogov se je leta 1937 pričelo spreminjati razmerje zagovornikov trošenja in uravnoteženega proračuna. Programi trošenja so se povečali, večina pomembnih programov je bila v izvajanju, trošenje pa je postalo

birokratski statusni simbol. Prav tako se je gospodarska skupnost pričela zavedati, da uravnotežen proračun ni nujno ključ do uspeha. Programi trošenja so dobili veliko število pomembnih klientov v vladi in zunaj nje. Keynesianske ideje so si utrle pot in svetovalci so jih predstavljali predsedniku, ki je idejo, da je usmeritev na trošenje pozitiven stabilizator, prenašal na javnost. Do spomladi leta 1938 se je F.D. Roosevelt dokončno odločil, a celo tedaj v svojih nastopih nove smeri ni označeval kot realni odmik od tradicije. (Norton 1985: 62-63)

Ker je recesija pokazala, da privatni sektor še ni pripravljen prevzeti odgovornosti, je vlada nadaljevala s trošenjem ter hkrati napadla monopole, ki so ogrožali oživitev gospodarstva s prevelikimi cenami. Recesija je povzročila globoko krizo zaupanja med New Deal liberalci. Leta 1938 se je F.D. Roosevelt kljub naklonjenosti uravnoteženemu proračunu odločil za dodaten paket trošenja v višini 3.75 milijarde dolarjev z namenom povečanja nacionalnega dohodka. (Badger 1993: 113)

#### 6.2.4 Recesija leta 1937

Na začetku drugega polletja v 30-ih letih dvajsetega stoletja je gospodarska aktivnost pričela naraščati. Na dodatno povečanje gospodarskega okrevanja so leta 1936 vplivala komercialna posojila. Premik je bil dodatno stimuliran tudi z izplačilom bonusa za vojne veterane iz prve svetovne vojne v obliki obveznic v višini 1,7 milijarde dolarjev. F.D. Roosevelt je na zakon tako leta 1935 kot tudi 1936 dal veto, vendar so z dvotretjinsko večino glasov v obeh domovih preglasovali predsedniški veto in na ta način sprejeli zakon. F.D. Roosevelt je pozval veterane, naj zadržijo obveznice, vendar so jih ti do konca leta vnovčili za 1.4 milijarde dolarjev. Nadaljnje poživilo za ekspanzijo je bila organizirana kampanija delavcev v okviru Wagnerjevega zakona leta 1935. Vzpon plač in cen je bolj ali manj usmerjal industrijalce k povečevanju produkcije zaradi strahu pred velikimi stroški. V sredini leta 1937 se je BDP povzpel nad raven iz leta 1929. Tako je leta 1937 F.D. Roosevelt izrazil zaskrbljenost nad prekomerno špekulacijo ter rastjo cen, ki je postajala kritična. (Kindleberger 1986: 261-262)

S tripartitnim denarnim sporazumom (ZDA in Velika Britanija dajo kredite Franciji) je bil dan signal za hitro ekspanzijo cen, plač in outputa ter povečanje investiranja v nakup

obveznic v ZDA. Povečal se je tudi zlati tok v ZDA; zaloge zlate so od leta 1934 – 36 povečale od 6.8 na 11 milijard dolarjev, zaradi česa se je leta 1936 Zakladništvo odločilo za sterilizacijo zlata. (prav tam, 263-264) Leta 1937 je F.D. Roosevelt izjavil da ZDA nimajo nobene namere zmanjšati vrednost zlata. Istega leta je Morgenthau postavil vprašanje obdavčenja uvoza zlata ter zmanjšanje njegove vrednosti. (prav tam: 267)

Vladni program okrevanja ni pripeljal gospodarstva do polne zaposlitve in leta 1937 je v ZDA prišlo do recesije. Vladne politike so začele brzdati povpraševanje. Fed je leta 1936 dramatično povečal delež zahtevanih rezerv in vlada je po distribuciji drugega veteranskega bonusa leta 1936 močno skrčila vladno trošenje. Posledica takšne omejevalne fiskalne in monetarne politike je vodila v globoko recesijo. (Friedman in Schwartz 1963 V Temin 1993: 122)

Do leta 1938 je bil opazen močan upad gospodarske aktivnosti. Industrijska produkcija se je znižala za več kot 25% ter padla pod raven iz leta 1932-1933. Eden od pomembnejših vzrokov za upad leta 1937 so bile spremenjene vladne finance. Neto rezultat vladnih operacij se je kazal v zmanjšanju izposojanja s 3.8 milijarde leta 1936 na 300 milijonov dolarjev leta 1937. K takšnem razvoju dogodkov so pripomogle tudi odločbe SSA; posledice so se kazale v povečevanju sredstev, medtem ko so bila izplačila predvidena za kasnejša obdobja. Drugi faktor, ki je vplival na gospodarsko situacijo, pa je bil Revenue Act iz leta 1936. Davek je vzpodbudil izplačila večjih vsot v dividendah. (Valentine in Ellis 1991: 38)

Vzroke za recesijo lahko najdemo v akumulaciji zalog (preveliki produkciji, še posebno v avtomobilski industriji, zaradi bojzani pred stavkami; podobno tudi v tekstilni in jeklarski z močnimi CIO sindikalnim članstvom), v zahtevah po večjih rezervah ali pa v ostrem obratu fiskalne politike. (Kindleberger 1986: 271)

Konservativni kritiki so razloge za slabo gospodarsko stanje pripisovali zvezni sovražnosti do gospodarstva ter sumničavosti do gospodarstvenikov. Naklonjenost vlade do sindikalizma so označevali kot vir ekonomskega nelagodja in posledične stagnacije, druge razloge pa so videli v neuravnoteženem proračunu ter naraščanje pravil SEC. Kritiki, naslanjajoči se na marksistično linijo, so poudarjali neizogibnost krize v dobi finančnega kapitalizma. Pod vplivom teorij Keynesa je predpostavka, da svobodni podjetniški sistem

sam producira zdravilo za svoje tegobe, izgubila svoj naboj aksioma tudi pri konservativnih ekonomistih. (Brogan 1950: 281-282)

Program okrevanja leta 1938 je vseboval tako denarno kot bančno komponento: zmanjšanje zahtev po denarnih rezervah ter predlog za povečanje trošenja. Sredstva WPA so se zvišala za 1.25 milijarde dolarjev. 550 milijonov je bilo posojeno državam za javna dela, 450 milijonov pa je za javna dela porabila zvezna vlada. Skupno je vlada potrošila več kot 2 milijardi ter posodila več kot milijardo, kar je dalo jasen impulz za sprejem deficita.

S tem je bila končno sprejeta Keynesianska doktrina trošenja za stabilnost. Poprejšnji deficiti, ki so bili posledica primanjkljaja iz naslova davkov in odhodkov, ki jih vlada ni bila zmožna zmanjšati, so bili sprejeti z ugovarjanjem. Za sprejem učinkovitosti Keynesovih idej je bila potrebna recesija, da bi v prihodnosti preprečila nacionalno depresijo. Recesija, ki se je začela leta 1937 in bila odpravljena leta 1939, je bila v razmerju do depresije potrebna, saj je zagotovila intelektualno bazo za stabilizacijo ekonomije. (Kindleberger 1986: 273)

Kot posledica nove politike so New Dealerji pričeli verjeti v vladno trošenje. Razvoj New Deal politik je dal Keynesovi ekonomski teoriji domovinsko pravico med ameriškimi akademskimi ekonomisti. (Weir in Skocpol 1997: 140)

Kombinacija gospodarske krize, vpliva Keynesovih idej in akcij F.D. Roosevelta je za seboj pustila temeljno vodilo, ki je dominiralo še v obdobju po New Dealu:

1. Temeljni ekonomski problem je nezaposlenost oz. pripravljenost ekonomije, da deluje v okviru svojih potencialov.
2. Ta cilj je mogoče doseči z zagotovitvijo aдекватnega skupnega trošenja – povpraševanja, kar je mogoče doseči z managementom vladnega proračuna.
3. Če je agregatno povpraševanje managirano ustrezno, se lahko ostali aspekti ekonomske politike (transfer davkov in regulacija) uporabijo za redistribucijo dohodka k skupinam z nižjimi dohodki.
4. Ni več konstitucionalnih omejitev moči zvezne vlade pri regulaciji ekonomije.
5. Aktivistična politika predsednika – predlaganje močnih in dramatičnih ukrepov ter ohranjanje komunikacije z javnostjo – bo javnost odobravalala in bo pomagala pri ohranjanju dejavne ekonomije. (Stein 1988: 63)



## 7. New Deal in kmetijska politika

### 7.1 Zgodovinska izhodišča New Deal kmetijske politike

Ameriško kmetijstvo je v začetnem obdobju predstavljalo osnovo ameriške države. Svobodni kmetje so bili borci Washingtonove revolucionarne vojske, Jeffersonov demokratični naboj pa je predstavljal njihovo težnjo po svobodi in samostojnosti. S procesi industrializacije se je po državljanski vojni kmetijstvo počasi pričelo odrivati na stranski tir, nagel porast industrije in finančne industrije pa ga je zasenčil po prvi svetovni vojni. (Blum 1956: 78)

Ameriško kmetijstvo je v ameriškem sentimentu vedno imelo posebno mesto. Njihova idealizacija družinskih farm je neposredno povezana z njihovim ekonomskim razvojem. Slednji ima svoje korenine v kmetijstvu, ki je neločljivo povezano s produkcijo hrane. Nadaljnja idealizacija izhaja tudi iz vrlin in vrednot, povezanih z delovno etiko in življenjskim stilom. Takšna percepcija kmetijstva v ameriški družbi se odraža v posebni vladni protekciji in intervenciji, ki izhaja večinoma iz potrebe po stabilizaciji kmetijske ekonomije. (Cochran 1990: 40)

Na prehodu iz 19. v 20. stoletje do konca prve dekade 20. stoletja je bila kmetijska produkcija izredno stimulirana in je pozitivno vplivala na povečanje kmetijskih cen in dohodkov. Med letom 1919 in v začetku leta 1920 so se stvari začele spreminjati. Vrednost kmetijskih zemljišč je v obdobju med 1910-20 naglo narasla, kar se je odrazilo v zadolženosti kmetov, deflacijski pritiski v začetku 20. pa so vplivali na padec kmetijskih cen. (Robertson 1973: 515) Težave kmetov v 20-ih letih so bile prav mile v primerjavi s tistimi, ki jih je povzročila velika depresija.

Eden izmed permanentnih vznemirjajočih faktorjev med obema vojnoma je odnos ameriškega kmeta do tradicije, zato pogled slednjega ni bil uperjen v prihodnost, ampak v preteklost, ko je produciral po »poštenih cenah«, njegov delež v nacionalnem dohodku pa je bil pravičen. Skoraj vsaka sprememba v svetovni trgovini, tehnologiji in zakonodaji je dajala vtis, da je v nasprotju z njegovimi interesi. (Brogan 1950: 143)

Tehnološki napredek je kmetu omogočil povečan output, ki pa še posebno na jugu ni naletel na ustrezno povpraševanje. Potreba po denarju je zviševala kmečki dolg, ki se je

med leti 1910-20 podvojil; povečalo se je število kmetov najemnikov, še posebno na področju srednjega zahoda. Breme naraščajočih dolgov je bilo posledica povečevanja kapitalskega investiranja ter preoptimistične anticipacije prihodnosti. Hkrati se je kmet soočal z vedno močnejšo kompetitivno pozicijo na svetovnih trgih. (prav tam: 144)

Poleg teh parametrov je moč dodati še druge, ki so poslabševali položaj kmetov. Umetne cene med 1. svetovno vojno so spodbudile špekulacijo in produkcijo na marginalnih zemljiščih »High Plains«, kjer je kmetijski dohodek leta 1920 padel s 17 na 10 milijard dolarjev. Poleg tega se je Evropa zaradi vojne izčrpanosti zaščitila s carinami, nakup ameriških dobrin pa se je zmanjšal tudi zaradi ameriških carin in imigrantske politike. Spremenjene prehranjevalske navade so imele dodatne negativne posledice za proizvajalce svinjine, koruze in pšenice. (prav tam: 145)

Zato tudi v obdobju blagostanja v 20-ih kmetijstvo ni bilo zdravo, dohodek leta 1926 je bil manjši od tistega 1919, prav tako je bila veliko večja zadolženost kmetov. (prav tam: 146)

Kmečki blok v Kongresu, ki je kmetom hotel zagotoviti ekvivalent cenam, ki so jih dosegali v industriji, je bil skromen. Ker pa je bila večina ameriške kmetijske produkcije usmerjena v izvoz, je breme cen nosil ameriški potrošnik. Zato je bilo leta 1932 ameriško kmetijstvo v slabšem stanju kot industrija (glej tabelo, 7.1), kar je pripravilo republikanskega kmeta na srednjem zahodu, da je sprejel kakršnokoli zdravilo. (prav tam: 147)

Tabela 7.1: Index industrijske in kmetijske proizvodnje med leti 1920-1939 (1929=100)

Leto	Industrijska produkcija	Kmetijska produkcija
1920	100	100
1925	120	105
1930	121	106
1935	116	99
1939	145	115

Vir: Robertson 1973: 539

V medvojnem obdobju je industrijska produkcija narasla za manj kot 50%, v primerjavi s 150% rastjo v dveh dekadah pred letom 1915. V istem obdobju je bil industrijski output trikrat večji od kmetijskega, kar pa vseeno ni bilo dovolj, da bi garantiralo adekvatni trg za kmetijsko blago. (prav tam: 539)

V letih 1920-33 je bilo ameriško kmetijstvo v krizi, ki jo je zaznamoval padec povpraševanja, zviševanje stroškov proizvedenih dobrin ter številne hipoteke kmetov. Proti koncu 20-ih let je kriza v kmetijstvu pričela tudi resno ogrožati gospodarstvo, saj je nizka agrarna kupna moč predstavljala oviro industrijskemu okrevanju. Kljub številnim težavam, s

katerimi je bilo soočeno kmetijstvo, je do prvega resnejšega ukrepa prišlo s sprejetjem AAA leta 1933. (Finegold 1982: 1)

Ko je kmetijska kriza pričela resno ogrožati industrijsko okrevanje, so bile ustvarjene možnosti za državno intervencijo v kmetijstvo, vendar je do pomembnejše intervencije prišlo šele pod predsednikovanjem F.D. Roosevelta. Njegova izvolitev je bila pomembna, saj je bil odmaknjen od etnokulturne politike, ki je dominirala v predhodnih letih ter je apeliral na kmete na ekonomski podlagi, katere osnove so izdelali kmetijski ekonomisti in jim je zato v svoji volilni kampaniji obljubil izhod iz kmetijske krize. (prav tam: 2)

Sprejetje omejevanja produkcije v okviru kasnejšega AAA, ki se je dotikal temeljnega problema odnosa med produkcijo in cenami, pa ni bil samoumeven odgovor na krizo v kmetijstvu, saj so takšno rešitev med 20-30 leti kmetje zavračali ter preferirali podporo različnih političnih predlogov:

- agrarianizma; krivdo za stanje v kmetijstvu je pripisoval neuravnoteženosti med kmetijskim in industrijskim sektorjem. Ta ideologija je bila tesno povezana s kmetijskim fundamentalizmom, ki je temeljil na spoznanju, da je kmetijstvo glavni vir blagostanja ter najbolj demokratična oblika,
- progresivizma; krizo v kmetijstvu je povezoval s plutokracijo ter monopoli, ki so se vzpostavili med kmeti in potrošniki. Rešitev je videl v poddržavljanju vmesnih členov npr. železnic, vodnih poti,
- kooperativizma; razlago kmetijske krize je pripisoval pomanjkanju kontrole kmetov nad trgi, zato je zagovarjal kooperativni marketing ter kolektivno samopomoč ter manj državne intervencije kot agrarianizem in progresivizem.

Tako so agrarianizem, progresivizem in kooperativizem mobilizirali masovno podporo med kmeti, McNary Haugenismu pa je to uspelo še v večjem obsegu kot ostalim trem gibanjem. McNary Haugenism je temeljil na pamfletu iz leta 1922 »Enakost za kmetijstvo«, ki je zagovarjal tezo, da kmetijstvo potrebuje enako zaščito, kot jo je dobila industrija s carinami. Vendar so menili, da so carine same po sebi nezadosten faktor, zato so zagovarjali tržno segregacijo z ustanovitvijo korporacije, ki bi odkupovala domače presežke po domačih cenah ter jih dumpinško prodajala na svetovnem trgu. (prav tam: 7-10)

Okolje za kmetijstvo se je drastično poslabšalo po oktobru leta 1929. Nezaposlenost in znižane plače so vplivale na manjšo domače povpraševanje, medtem ko so višje carine in industrijska nezaposlenost v tujini zmanjšale možnost okrevanja na račun izvoza. (prav tam: 5) Kmetijska depresija je bila neposredna posledica 1. sv. vojne, ki je s povečanim povpraševanjem vplivala na dvig cen in produkcije. Med vzroki za kolaps pa spadata tudi zaprtje kreditnih tokov evropskim zaveznikom s strani War Finance Corporation ter 35-40% zvišanje prevoznih storitev. Povojna depresija je prizadela tudi industrijski sektor, v katerem cene niso padle tako drastično ter se je hitreje opomogel od kmetijskega. (prav tam: 3)

Ruralna področja v ZDA so bila odvisna od izvoza nekaj dobrin s komparativnimi prednostmi ter od relativno šibkega bančnega sistema. Padajoče cene ter povpraševanje po izvozu so po letu 1929 oslabili bančni sistem v ruralnih predelih. Postavilo se je vprašanje poplačila najetih posojil, kar je imelo za posledico transfer depozitov v varnejše banke ter plačilno bilančni deficit. (Rockoff 2003: 1)

Različne sheme kmetijske pomoči pred letom 1933 so bile neuspešne, ker se niso spoprijele s problemom prevelike produkcije. Medtem ko se je industrijska produkcija med 1929-33 letom zmanjšala za 42%, se je kmetijska samo za 6%, saj noben kmet ni hotel na prostovoljni bazi zmanjšati produkcije, če mu ni nihče garantiral, da bo to storil tudi njegov sosed, ker s tem ni imel zagotovila o zmanjšani ponudbi in povišanju cen. (Badger 1993: 149)

Navkljub neuspehu kmetijske politike v obdobju pred nastopom New Deal ne moremo trditi, da pred New Dealom niso obstajali poizkusi pomoči kmetijstvu. Omejevanje produkcije, koncept paritete, davek na predelovanje in subvencioniranje izvoza so specifični elementi AAA, ki so bili že del programov v obdobju pred New Dealom. (Perkins 1933: 1) Večji učinek je imela agitacija, ki je prerasla specifične predloge ter postavila vprašanje primerne vloge zvezne vlade v odnosu do kmetijskega problema, do ekonomije kot celote ter do družbe. V tem smislu je izredno pomembno vlogo odigralo agrarno gibanje, ki je s svojimi idejami vplivalo na delovanje vlade. Leta 1933 je bilo tudi s strani pomembnih elementov gospodarske skupnosti ugotovljeno, da je potrebno kmetijstvu pomagati ter da mora vlada pri tem odigrati osrednjo - aktivnejšo vlogo. (prav tam: 2)

V primerjavi z obdobjem po letu 1933, ko se je področje vladne dejavnosti razmahnilo, je v poznem in zgodnjem dvajsetem imela vlada omejeno vlogo pri regulaciji trga dobrin, ki se je kazala predvsem z zagotavljanjem indirektna podpore. Kriza v kmetijstvu je spodbudila številne kmetijske organizacije (Farmers National Relief Conference, The Farmers Union, The National Grange, The American Farm Bureau Federation...), da so pri Kongresu in predsedniku pričele z lobiranjem za večjo vladno intervencijo, ki bi povzročila zvišanje kmetijskih cen. (Libecap 1997: 6-7) Kot odgovor na navedene zahteve je Kongres sprejel razne zakone, ki so spodbujali privatne kooperativne napore za kontrolo ponudbe. Kljub različnim poizkusom pa je bil trend gibanja cen med leti 1929 in 1933 še vedno negativen. (prav tam: 10)

Ker so bili poizkusi vlade pri preprečevanju padanja cen po letu 1929, tudi po sprejemu Agricultural Marketing Act neuspešni, so številne skupine pričele z lobiranjem pritiskati na Kongres in predsednika v prid neposrednejši ekonomski regulaciji oz. direktnejši vladni intervenciji kontrole ponudbe na trgu. Zaradi prevelike produkcije je izgledalo, da je vladni management produkcije edina možna rešitev, katere močni zagovornik je bil minister za kmetijstvo Wallace. (prav tam: 9)

Učinki velike depresije, ki so dokončno končali obdobje prosperitete, so zamajali javno zaupanje v tradicionalni laissez faire pristop k ekonomskim problemom. Vzpostavilo se je novo okolje, ki je bilo bolj naklonjeno pozitivni uporabi vladne moči pri upravljanju ekonomskih zadev. Številni elementi pred New Dealovskega obdobja so bili inkorporirani v novi zakon, prav tako pa je New Deal izkoristil pripravljenost Kongresa in javnosti za odobritev večjih vladnih pooblastil pri spopadanju z nastalo krizno situacijo. (Perkins 1933: 3)

## 7.2 Kmetijska politika New Deala

Številni New Deal programi so bili zasnovani na idejah, ki so bile formulirane v prejšnjih obdobjih. Zato je moč gledati na številne New Deal programe iz evolucionarskega vidika. Vendar pri tem ne smemo spregledati pomembnega dejstva, ki nakazuje razliko med obstojem teoretičnih programov in njihovo implementacijo v praksi. V primeru kmetijske politike New Deala je vlada prvič neposredno skušala dvigniti kmetijske cene in tako

povečati kmetijski dohodek. S tem je nadomestila omejene in indirektne metode. Zato lahko govorimo o kulminaciji »Enakost za kmetijstvo«; evlucijskega in revolucionarnega elementa, ki se odraža v novi in razširjeni vlogi vlade, ki pomeni radikalen odmik od predhodne prakse. (prav tam: 3-4)

New Deal je svojo pozornost namenil kmetijstvu več kot kateri koli drugi panogi. Razlogi za to so v dejstvu, da je kmetijstvo kriza težje prizadela ter da se je že nekaj časa nahajalo v stanju hiperprodukcije. (Blum 1956: 77) Veliko težo so imeli tudi nazori F.D. Roosevelta, ki je bil do neke mere agrikulturni fundamentalist, saj je obdržal Jeffersonovo prepričanje o ruralni eksistenci kot superiorni ter posledični nevarnosti za državo, če bo življenjska raven kmetov padla. (Harrison 1997: 183)

Usmeritev New Deala v skrb za kmetijstvo, ki je bila vzpostavljena že od samega začetka, izhaja tudi iz nekaterih drugih razlogov. Kmetijski politiki na jugu in zahodu so bili pomembni F.D.Rooseveltovi podporniki. Zahtevo po takojšnji akciji pa je izražalo tudi militantno Farmers Holiday Association na srednjem zahodu, ki je pozivalo k nacionalni stavki. Na nastalo krizo v kmetijstvu je New Deal odgovoril s kombinacijo kontrole produkcije, vladnimi izplačili in krediti za podporo cen. Slednja orodja so bila konsolidirana v drugem kmetijskem zakonu iz leta 1938. (Badger 1993: 146)

Oblikovalci kmetijske politike so imeli veliko večje ambicije, kot samo obnoviti dohodek kmetov. Na dolgi rok so hoteli postaviti ameriško kmetijstvo na učinkovitejše temelje. (prav tam: 148) Kmetijska politika New Deala je imela dolgoročne ambiciozne cilje, na podlagi katerih bi lahko kmet izrabil svoje produktivne kapacitete za tiste produkte, ki najbolj ustrezajo njegovi zemlji, velikosti kmetije, stopnji mehanizacije in prevladujočim tržnim pogojem. Končni cilj New Deal kmetijske politike je bila učinkovitost kmetijstva, ki bi jo dosegli z reformiranim planiranjem. Skušali so kar najbolje izrabiti vladno intervencijo ter spremeniti tradicionalno izkoriščevalski individualni odnos do zemlje. (prav tam: 169) New Deal kmetijska politika je vnesla visoko stopnjo vladne intervencije na kmetijske trge in je bila v primerjavi s prejšnjimi obdobji neprecedenčna. S sistematično intervencijo je vlada skušala ohraniti raven kmetijskih cen ter odločitev o vključitvi prepustila posameznim kmetom. (Harrison 1997: 191)

Libecap trdi, da je New Deal povečal stopnjo kmetijske regulacije v gospodarstvu ter, kar je še bolj pomembno, jo je vzpostavil na neprecedenčni osnovi, saj je premaknil področje delovanja od zagotavljanja javnih dobrin (npr.zagotavljanje standardov produktivnosti,

borba proti škodljivcem...) in transferjev (npr. dotacije, subvencionirana posojila in zavarovanja, izboljšanje zemlje...) k nadzorovanju ponudbe ter usmerjal politiko preko vladnih nakupov k zviševanju cen. New Deal je tako ustvaril institucionalno strukturo za kontinuirano novo regulacijo, ki je bila uvedena kot posledični aspekt kmetijske zakonodaje sprejete med letoma 1933 in 1939. (Libecap 1997: 1)

Med leti 1884 in 1970 je Kongres sprejel 650 zakonov, ki so urejali regulacijo kmetijstva. Od tega jih je bilo v obdobju pred New Dealom sprejeto le 65, med leti 1933 in 1939 pa 130, kar je bilo skoraj dvakrat več kot v predhodnih petdesetih letih skupaj. Povečani regulaciji kmetijstva so sledili tudi povečani proračunski izdatki. Po letu 1933 so zviševali cene na podlagi spodbujanja povpraševanja oz/in omejitve ponudbe, ki se je izvajala preko trajnega zmanjševanja kmetijske produkcije ali pa z restrikcijami glede uporabe inputa npr. zemlje. Najpomembnejše politike spodbujanja povpraševanja pa so bili vladni nakupi preko Commodity Credit Corporation in drugih sorodnih agencij. (prav tam: 3)

Celotni sistem regulatornih in kreditnih ustanov je bil koncentriran v Ministrstvu za kmetijstvo, medtem ko so bile v sklopu drugih aktivnosti New Deala ustanovljene posebne agencije, ki so bile neodvisne od ministrstva in odgovorne predsedniku. S številnimi ukrepi New Deala niso samo ustavili propadanje, ampak so izboljšali ekonomske pozicije kmetov. (Blum 1956: 83)

New Deal programi so močno povečali involviranost Ministrstva za kmetijstvo, ki je postalo pomembna konstituenta v razvoju in ekspanziji institucionalne strukture za regulacijo kmetijstva, preko novega mandata in novih programov. Povečala pa se je tudi vloga birokracije pri oblikovanju zakonov, ki so razširjali regulatorno vlogo ministrstva. Zanimiv je tudi fenomen New Deala, ki kaže hkratno zmanjševanje števila kmetij ter povečevanje zaposlenih v Ministrstvu za kmetijstvo, ki se je v dobrem desetletju (do 1939 – 86,000 zaposlenih) več kot potrojilo. Znatno pa so se povečala tudi sredstva, namenjena za USDA, in so leta 1935 obsegala 18% civilnega proračuna. (Libecap 1997: 4)

Malo ljudi je tako dobro razumelo probleme kmetijstva kot Henry A. Wallace in noben član F.D. Rooseveltove vlade ni bolje razumel pomena doprinosa znanosti in tehnologije pri transformaciji ekonomije. Wallace je bil eminenten agrikulturist, ki se je obdal z razmišljujočimi liberalci in ki je izkoriščal načrtovalsko in statistično moč svojega oddelka ter skušal izboljšati kvaliteto oblikovanja kmetijske politike. (Badger 1993: 151)

### 7.2.1 Regulacija kmetijstva ter prvi AAA

Leta 1933, 12. maja, je bil sprejet AAA, s katerim je bila ustanovljena tudi AAA (uprava), ki se je bolj kot katerakoli druga usmerila na restrikcijo outputa z namenom oživitve cen. AAA je bil sprejet v skrb vzbujajočih okoliščinah, ki so bile rezultat Hooverjevih neuspešnih politik. Število propadlih farm se je iz dneva v dan povečevalo, glavne kmetijske države srednjega zahoda in jugozahoda so sprejele moratorij na odplačevanje hipotek v obdobju od šestih mesecev do treh let, guverner Južne Dakote je pri uveljavitvi tega razglasa na pomoč poklical policijo, Farmers Holiday gibanje je preprečilo prodajo izdelkov pod ceno z njihovim uničenjem, prevračanjem tovarnjakov... (Brodaus 1989: 186) Nezadovoljstvo kmetov se je stopnjevalo, še posebej na srednjem zahodu, kjer so člani Farmers Holiday Association ustavili dobave mleka. Dramatičnost razmer je predsednik AFBF - American Farm Bureau Federation - januarja 1933 pospremil z ugotovitvijo, da so ukrepi nujni, saj bo v drugem primeru prej kot v dveh mesecih na deželi prišlo do revolucije. (Harrison 1997: 184)

Na začetku leta 1933 je obstajala ideja, kako se spopasti s krizo v kmetijstvu, ki je v dvanajstih letih kulminirala v številnih izrazih nasilja. Ideja o pomoči kmetom se je na koncu transformirala v akcijo in se je odrazila v obsežnem zakonodajnem in organizacijskem delu. Oblikovala se je paleta raznovrstnih programov, ki je omogočila implementacijo številnih odločb, nanašajočih se na izvajanje kmetijske politike. (Perkins 1993: 187)

Sprejem AAA in ustanovitev AAA imata posebno mesto v ameriški zgodovini, saj je v tem času prišlo do zasukov v razvoju kmetijske politike. Hkrati je to konec dvanajstletnega obdobja agitacije »Equality for Agriculture« ter začetek dolgoročnega napore zvezne vlade za izboljšanje statusa kmetov. S tem se je v okviru New Deal vzpostavil nov odnos med vlado na eni ter ekonomijo in družbo na drugi strani, ki je bil izrazito drugačen od prejšnjega prepričanja in je naložil vladi novo odgovornost za primerno delovanje ekonomije ter za ekonomsko blagostanje članov družbe. (prav tam: 1)

Kenneth navaja štiri pomembne dejavnike: mnenje gospodarstva, strankarski sistem, kompleksnost kmetijske ekonomije ter kmetijske organizacije, ki so v medsebojni interakciji pomembni za razlago temeljev AAA ter razumevanje omejitev New Deal



kmetijske politike. V času kmetijske depresije, je Demokratska stranka odigrala pomembno vlogo mediatorja med državo in družbo – gospodarstveniki, kmeti in ostalimi skupinami. V času Hardinga, Coolidgea, Hooverja in Republikanske stranke, ko je bila država instrument mnenja gospodarstva, je gospodarska sovražnost napram predlogom pomoči kmetom omejevala vladno intervencijo. Šele s F.D. Rooseveltom je prišlo do spremembe stališča gospodarstvenikov skupaj z bolj avtonomno pozicijo Demokratske stranke glede gospodarstva in kmetov, kar je omogočilo uzakonitev AAA. (Finegold 1982: 12) Odnos med stranko, gospodarstvom in kmeti, ki sta ga razvila Demokratska stranka in F.D. Roosevelt med volilno kampanijo leta 1932, je bil popolnoma drugačen od republikanske vlade pod predsednikovanjem Hardinga, Coolidgea in Hooverja, kjer je bila država pod neposrednim vplivom gospodarstva. F.D. Roosevelt in možganski trust so na kmete gledali kot na volilce. Demokrati so bili neodvisni od kmetov in od interesov kapitala, ki je narekoval vsebino politik. Za uzakonjenje AAA je bila potrebna Demokratska stranka, ki ni bila organizirana po etnokulturnih, temveč ekonomskih linijah. (prav tam, 19) Za nastanek AAA pa so bili pomembni tudi drugi dejavniki, kot so npr. Morrill Act iz leta 1862 – ustanovitev zvezno financiranih šol, ki so predstavljale temelje za razvoj kmetijske ekonomije, ustanovitev BAE - Bureau of Agricultural Economics - leta 1922, kjer so razvili Domestic Allotment Plan in vplivali na njegovo promulgacijo. (prav tam, 20) Pomembno vlogo pri implementaciji zakona so imeli tudi kmetijski ekonomisti, saj je AAA zahteval determinacijo paritetnih ciljev, predelovalnega davka in ugodnostnih mer, produkcijskih stopenj in juterskih osnov. (prav tam: 21)

AAA je omogočil ministru za kmetijstvo, da se je odločil med različnimi politikami. Poleg dogovorov s pridelovalci o zmanjšanju obdelovalnih površin v zameno za plačilo, se je lahko pogajal tudi o tržnih dogovorih temeljnih produktov, na podlagi katerih bi lahko pridelovalci bombaža kupili vladno skladiščen bombaž v zameno za zmanjšanje produkcije in subvencioniranje kmetijskega izvoza. Predsednik je imel tudi moč umetno zvišati ceno valuti z nakupom srebra. Kmetijski program je temeljil na lastnem financiranju z davkom na predelavo, cilj pa je bil zvišati dohodke na raven iz zlate dobe za kmetijstvo 1909-1914, ko je bila dosežena ugodna pariteta med kmetijstvom in industrijo. (Badger 1993: 152) Določena so bila štiri sredstva za povišanje cen in kmetijskih dohodkov: restrikcija outputa in umik presežkov iz trga, neposredna plačila kmetom za zmanjšanje outputa, davek na primarno predelavo za izplačilo ugodnosti ter tržni dogovori med zadružnimi proizvajalci, pridelovalci in distributerji, ki jih odobri oz. zahteva vlada, namenjeni pa so zviševanju oz.

ohranjanju cen. Na začetku je bilo predmet tržne kontrole le sedem kmetijskih produktov: pšenica, bombaž, koruza, prašiči, riž, tobak in mlečni produkti. (Brodaus 1989: 187-188) Sedem osnovnih dobrin je bilo z različnimi amandmaji leta 1934-35 in zakoni, kot npr. 1935 z Warren Potato Control Act razširjeno na 16 produktov: govedino, drobnico, lešnike, ječmen, lan, sladkor iz sladkorne pese, sladkorni trst, krompir... (Libecap 1997: 12)

Izkušnja AAA nam kaže zanimivo podobo zgodnjega New Deala. Problemi, s katerimi so se soočili, so bili gromozanski. Nujna je bila takojšnja akcija, ki se je kazala v spletu dosežkov, frustracij in napačnih naporov, ki so bili tipični za zgodnje obdobje New Deala. Problemi so bili tako pereči in kompleksni, da je bilo nerealno pričakovati hitro rešitev. Zdravila so bila nova in nepreizkušena, a uveljavljena z velikim entuziazmom. Financiranje AAA z lastnimi sredstvi je reflektiralo fiskalni konservativizem New Deala in liberalno-konservativni prelom, ki je bil tipičen za večino zgodnjega New Deala. Vzrok je bil v velikosti vladne regulacije gospodarstva, kar se je odražalo tudi v kmetijski politiki tržnih dogovorov. (Perkins 1933: 192)

Pomembno vlogo pri sprejemu AAA so odigrale kmetijske organizacije. Njihova vloga je bila obratna od tiste, ki jo sugerira pluralistična koncepcija. Po izvolitvi F.D. Roosevelta je »president elect« s svojimi svetovalci izkoristil vzpostavljene vezi s kmetijskimi organizacijami v volilni kampanji ter uspel vsiliti organizacijam svojo politično preferenco kontrole produkcije.

V trenutku, ko se je pričel izvajati kmetijski program zmanjšanja produkcije, so bili pridelki že posajeni. Zato je zmanjšanje pridelka pomenilo njegovo uničenje. Skladno s politiko zmanjševanja produkcije so kmetje leta 1933 preorali od četrte do polovice svojega pridelka - bombaža. Ker je bilo prašičev veliko, prav tako tudi koruze, ki je bila tudi poceni, so za leto 1934 nameravali zmanjšati produkcijo koruze za 10 milijonov juter ter zaklati 7 milijonov prašičev. Večina zaklanih prašičev so predelali v gnojilo, manj kot desetina pa je bila namenjena za hrano oz. se je razdeljevala kot pomoč. Gnojilo je imelo pozitivne učinke na produktivnost kmetij, kar je bilo s strani AAA nezaželeno. Vlada je kupila tudi 6 milijonov masla, preorali so 12.000 juter tobaka. Medtem ko so milijoni ljudi stradali in bili slabo oblečeni, je manj pravzaprav pomenilo več, saj so na ta način skušali povečati kupno moč, delovna mesta, plače. (Brodaus 1989: 190)

V okviru AAA je bil uničen samo pridelek bombaža (10,5 juter bombaža) in zaklani samo prašiči. Npr. pridelek pšenice je bil močno zmanjšan zaradi suše, dohodki proizvajalcev pšenice pa so bili dopolnjeni na tri načine: plačila v okviru omejitvenih dogovorov, subvencija izvoza ter nakup s strani Farm Credit Corporation z namenom preskrbe revnih. Tržni dogovori pa so predstavljali tudi alternativo sredstvo za dvig cen leta 1933. (Badger 1993: 154)

V okviru kontrole produkcije je bilo pomembno tudi podpiranje cen s posojili CCC - Credit Commodity Corporation, ki je od leta 1933 zagotavljala nepovratna posojila v višini 10 centov za funt bombaža. Če bi se cena dvignila nad 10 centov, bi kredite poplačali, v nasprotnem primeru pa bi enostavno zadržali denar. Zaradi močnih pritiskov Farmers Holiday Association, ki je pozivala k stavki, je F.D. Roosevelt dovolil CCC, da posodi 45 centov za mernik koruze. (prav tam: 156)

CCC pa je nudila posojila, ki so omogočila hrambo pridelka po ceni, ki je bila višja od tržne. Če je cena narasla, so kmetje prodali zaloge in poplačali posojilo, v nasprotnem primeru pa so imeli spodbudo, da so pridelke hranili. To je bil izredno pomemben mehanizem ohranjanja cen. Zakon je tako vplival na zmanjševanje outputa ter povečevanje dohodka kmetom. Pri svojem delovanju je Ministrstvo za kmetijstvo izgradilo obširno administrativno strukturo, ki je prepletla celotno državo, kar je vplivalo na uspeh kmetijske politike. Površina v jutrih se je določala na lokalni ravni, vključevanje v sheme zmanjševanja produkcije pa je bilo na prostovoljni osnovi kmetov. Odločitve je sprejemal odbor kmetov, ki jih je izbral zastopnik okrožja in v katerem so veliki proizvajalci imeli dominantno vlogo, zato se je okrepil njihov ekonomski položaj. Okrepila se je tudi politična moč kmetijskih organizacij, kot npr. AFBF, ki je bila v obdobju New Deal zagovornik velikih in vplivnih kmetovalcev. (Harrison 1997: 186)

Ker so bile kompenzacije za zmanjšanje produkcije plačane lastnikom zemlje, je predvsem na plantažah na jugu, kjer je živel in delal skoraj 8.5 milijona ljudi, prišel do izraza njihov odnos z lastniki zemlje. Slednji naj bi jim dodelili ustrezen delež podpore, kar pa se pogosto ni zgodilo. Ker niso bili udeleženi v okrožnih odborih, je bil njihov položaj dodatno otežen. Zmanjševanje produkcije je vodilo tudi v zmanjševanje potrebne delovne sile, ki se je kot v Steinbeckovem romanu »The Grapes of Wrath« v iskanju novega življenjskega prostora pomikala proti zahodu. (prav tam: 187-188)

Ti inovativni programi New Deal so bili odvisni od privolitve kmetov in so predstavljali radikalen odmik od tradicije omejene vloge oz. neintervencije države. (Badger, 1993: 156)

Glede na pričakovano povpraševanje je Ministrstvo za kmetijstvo vsako leto določilo, koliko zemlje bo izvzeto iz produkcije za vsako vrsto dobrine. Nadzor nad stanjem pa so opravljali posebni lokalni blagovni odbori, sestavljeni iz pridelovalcev, ki so sodelovali z Ministrstvom za kmetijstvo in z različnimi drugimi organi. Prizadeti kmetje, katerim je bila zmanjšana površina, so dobili rentna plačila. Poleg kontrole ponudbe so tudi spodbujali povpraševanje s posojili, ki jih je dajala CCC. Financiranje AAA regulatornih politik se je izvajalo v skladu z 9.a členom AAA preko davkov (obračunaval se je na razliko med tržno in pošteno menjalno vrednostjo), 30% pa je bilo pridobljeno iz carinskih dohodkov. (Libecap 1997: 13)

Z AAA je vlada pričela agresivno zmanjševati ponudbo, pri tem pa ji je tudi pomagala suša med leti 1933 in 1936, ki je še posebej vplivala na zmanjšanje produkcije bombaža, koruze ter pšenice. Da bi se pridelovalci še bolj striktno držali kvot, je Kongres sprejel tudi zakonodajo, ki je obdavčila produkcijo nad predpisano kvoto. Prvotni fokus New Deal kmetijske politike se je nanašal na kontrolo ponudbe kot sredstva za zviševanje cen, sčasoma pa je prišlo do odmika v smeri spodbujanja povpraševanja preko vladnih nakupov presežkov proizvodnje. Vladni nakupi so bili tudi politično atraktivni, saj so se izogibali problemom, povezanih s kvotami. Z zaostrovanjem kvot leta 1933 in 1934 je pričelo naraščati nezadovoljstvo kmetov in so pričeli z lobiranjem pri vladi za povečanje kvot ter za alternativne oblike zviševanja cen kmetijskih produktov. Še posebno kritičen odziv je doživela AAA, ko je leta 1933 zmanjšala ponudbo tako, da so preorali bombažna področja ter poklali svinje v obdobju, ko so Američani doživljali pomanjkanje hrane. Primarna agencija, ki je kupovala kmetijske dobrine, je bila CCC. Znatni vladni nakup kmetijske produkcije za podporo cen je bil nov atribut New Deal regulatorne politike. Poleg CCC sta presežne dobrine odkupovali tudi FERA ter FCA - Farm Credit Administration. Nepovratna posojila CCC kmetom so bili glavni mehanizem vladnih nakupov kmetijske produkcije, ki se je ohranila tudi po New Dealu. CCC posojilni program je postal središče New Deal zveznega kmetijskega programa. (prav tam: 15-16)

Od samega začetka AAA je bil dan poudarek na ohranjanje demokratičnih metod, vključujoč lokalno avtonomijo ter svobodno izbiro posameznih kmetov o udeležbi v

programu. Koncept individualizma kmete ni oviral pri sprejemanju vladnega načrta v zameno za plačilo. (Brodaus 1989: 191)

Programi AAA so bili voluntaristični in so bili zatorej odvisni od kooperacije kmetov, ki so bili tradicionalno sovražno razpoloženi do vladnega vmešavanja. (Badger 1993: 157) Ker je bil program odvisen od sodelovanja kmetov, je morala vlada hitro ukrepati. Da bi jih seznanila z novimi programi ter prepričala v podpis pogodbe, se je obrnila na organizacijo, ki je imela svoje predstavnike v vsakem ruralnem okrožju; The Extension Service, v okviru katere so okrožni agentje služili kot lokalni administratorji programov kontrole. Na jugu so ti agentje navadno izbrali odbore kmetov (za bombaž in tobak) oz. so bili sekretarji Production Control Association vseh kmetov in so sodelovali v programu, ki so izvolili svoje lokalne odbore (pšenica, koruza). Ruralne elite so nato prodale programe kmetom skupaj z obsežno literaturo ter medijsko in politično podporo. (prav tam: 158)

Obstajali so tudi drugi mehanizmi za omejevanje pridelka in ohranjevanje cen, npr. Bankhed Cotton Act, ki je omogočal davčne olajšave za omejevanje produkcije ter Kerr-Smith Tobacco Control Act 1934, The Warren Potato Act iz leta 1935. Obstajala so tudi številna posojila, ki so proizvajalcem omogočila, da so umaknili koruzo in bombaž s trga, dokler se cene niso izboljšale. (Brodaus 1989: 192)

V okviru ostalih mehanizmov za zviševanje cene je bila ustanovljena tudi Federal Surplus Relief (kasneje Commodities) Corporation. S svojim delovanjem je distribuirala presežke, ki so bili suplementarni redni pomoči in so vključevali vse vrste mesa, mlečnih produktov, pšenice in moke, jajc, sadja, zelenjave... Številni presežki so se tudi prodajali pod lastno ceno na tujem tržišču na račun ameriškega potrošnika. Naslednji način ohranjevanja cen so bili tržni dogovori, ki so se nanašali na točno določene kvote. (prav tam: 195)

Leta 1934 je Kongres sprejel tri zakone, ki so lajšali življenje kmetom: zakon o obnavljanju hipotek kmetovalcem, s katerim je bila ustanovljena Zvezna korporacija za kmetijske hipoteke, ki je urejala hipotekarne obveznosti, zakon o prisilni poravnavi hipotek ter zakon o stečaju kmetovalcev. Namen slednjih zakonov je bil omogočiti kmetovalcem, da ponovno pridobijo svoje farme s pomočjo kreditov in hipotek z državno garancijo. Kmalu za tem je bil izglasovan B-Johnson Act, ki je zakupnikom kmetijskih zemljišč letno odobril 50 milijonov dolarjev, da kupijo lastne farme. Poleg tega je bil sprejet tudi Zvezni

zakon o zavarovanju posevkov od suše, mraza, ognja in poplav... Zakon je omogočal plačevanje premije tudi v naturi. Pred obdobjem depresije v Ameriki takšnega zakona niso poznali. Neposredno pomoč so kmetje dobili v višini 500 milijonov dolarjev v obliki izredne pomoči za nezaposlene, kar jim je omogočilo nakup hrane. Izrednega pomena je bilo tudi znižanje carinskih stopenj ter ustanovitev državne Izvožno-uvozne banke za financiranje izvoza. (Blum 1956: 80)

## 7.2.2 Regulacija kmetijstva po razglasitvi AAA za neustavnega – drugi AAA

6. januarja 1933 je Vrhovno sodišče razglasilo AAA zakon za neustaven, kar je bilo v nasprotju z entuziazmom kmetov ter je zaustavilo vladni načrt in spravilo v nevarnost celotno kmetijstvo. Vrhovno sodišče je razglasilo za neustavno obliko subvencij, ki so jo kot neposredno finančno pomoč dobivali kmetje v letu 1933 - 131 milijonov dolarjev, leta 1934 - 446 milijona dolarjev in leta 1935 - 573 milijona dolarjev. F.D. Roosevelt se je s svojimi svetovalci hitro odzval in že 29. februarja 1936 pripravil Zakon o ohranjanju zemljišč. Nov načrt za dodeljevanje subvencij pod krinko ohranjanja zemljišč je dodelil 500 milijonov dolarjev pomoči kmetom za ohranjanje in izboljšanje zemlje – npr gojenje detelje... (Blum 1956: 81) Na podlagi programa ohranjanja zemlje so dobili kmetje plačila za zmanjšanje produkcije pridelkov, ki so izčrpavala zemljo (npr. bombaž, pšenica..) ter za povečanje površin za ohranjanje zemlje. Vendar so bila sredstva v ta namen veliko manjša od tistih, zbranih z davkom. (Bager 1993: 160)

Po novem zakonu so se kmetom izplačevala nadomestila za ohranjanje zemlje, sredstva pa niso bila več zagotovljena iz davka na predelovanje, temveč jih je zagotavljal Kongres iz splošnih davčnih prihodkov. Tudi novi zakon je zmanjševal področja produkcije, v zameno pa je dajal podporo kmetom. Novi zakon je tudi naznanil premik od kratkoročnega zasilnega kmetijskega programa v okviru AAA 1933 k dolgoročnemu programu regulacije trga dobrin. (Libecap 1997: 18)

Ugodnostna izplačila kmetom za sejanje pridelkov in za ohranjanje zemlje zvezna vlada ni dala direktno kmetom, ampak so jih dobili preko raznih držav, ko je posebni odbor pregledal skladnost s postavljenimi standardi. (Brodaus 1989: 203)

V okviru novega zakona so bile letne dotacije v višini 500 milijonov dolarjev namenjene kmetom za:

- namembo 15% juter za ohranjevanje zemlje npr. pašniki,
  - povečanje juter namenjenih ohranjevanju zemlje npr. po navadi so dobili 3.3 dolarja na jutro,
  - uporabo posebnih praks za ohranjevanje zemlje npr. gnojila, plitvo oranje....,
- V okviru zakona je skoraj 4 milijone kmetov dobilo izplačanih leta 1936 370 milijonov dolarjev, leta 1937 460 in leta 1938 494 milijone dolarjev. (prav tam: 206)

Soil Conservation and Domestic Allotment Act je v svojem bistvu nadomestil AAA, bil je posledica razveljavitve AAA ter zaostrenih pogojev, ki jih je povzročil Dust Bowl. V okviru novih zakonov je lahko Ministrstvo za kmetijstvo nadomestilo stare pogodbe med vlado in kmeti s ponudbo o zmanjšanju obdelovalnih površin ter ohranjanju zemljišč. Ker pa je bila produkcija leta 1937 izredno visoka, so bile potrebni novi, restriktivnejši ukrepi. (Robertson 1973: 524)

Zaradi odličnih pridelovalnih pogojev, ki so prevladovali leta 1937, postavljeni cilji niso bili doseženi, zato je bil zakon nadomeščen z drugim AAA. Novi zakon je razširil število regulatornih in transfernih politik. Zakon je modificiral restrikcije obdelovalnih površin; uvedel prostovoljne kontrole juter iz programa ohranjevanja zemlje, začrtal kriterije tržnih kvot; omogočil sprejem obveznih kvot, če se je za to odločilo 2/3 kmetov na referendumu; presežki pa so bili v tem primeru penalizirani z davki ter avtoriziral je kredite za podporo cen pridelkom v skladišču, določil politike, ki so se nanašale le na posojila CCC, zagotovil zavarovanje za pridelke, redefiniral paritetne cene ter natančneje definiral paritetni dohodek. (Harrison 1997: 190, Libecap 1997: 19)

Zakon o reguliranju kmetijstva je vseboval mnoge stare odredbe, rdeča nit so bile paritetne cene. Bistvo paritetnih cen je bilo, da so se cene kmetijskih proizvodov vezale na cene industrijskih proizvodov v odnosu iz let 1909-14. Zakon je kmetom garantiral 85% paritetnih cen. Če je tržna cena odgovaljala paritetni, so kmetje imeli koristi, v nasprotnem primeru je država izplačevala razliko. Da pa bi kmetje dobili državne subvencije, so morali pristati na zmanjšanje obdelovalnih površin določenih kultur. (Blum, 1956: 83)

Najmočnejši poudarek drugega AAA zakona je bil usmerjen na princip direktne cenovne podpore. Že od leta 1933 je delovala CCC kot neodvisna agencija, s funkcijo uravnavanja cen kromarke, pšenice in bombaža v odnosu do fluktuacij ponudbe in povpraševanja. CCC je s svojo dejavnostjo kreditirala kmete. Ti krediti so bili večinoma nepovratni. V primeru, da

je cena produkta padla, kmetom ni bilo treba vrniti denarja niti obresti. V primeru, da je cena narasla, pa so produkte prodali in poplačali svoje kredite. Novi zakon iz leta 1938 je v veliki meri povečal moč CCC s tem, da je določil obvezno minimalno podporo. To je bilo še posebej pomembno po letu 1937, ko so cene padle. Od leta 1939-1941 je CCC akumulirala velike količine pšenice, koruze, bombaža in tobaka; V 2. sv. vojni jih je s profitom prodala. (Robertson, 1973: 524)

Novost novega zakona je bil poudarek na kontroli in ne na samorestrikciji in uničevanju. Na podlagi kooperacije kmetov so jim bila določena paritetna izplačila, ki so uravnavala produkcijo. Ustanovljena je bila Federal Crop Insurance Corporation, ki je izplačevala premije. (Brogan 1950: 163)

Do leta 1938 so regulatorni programi New Deal vplivali na trg dobrin na štiri načine:

- spodbujanje kmetov preko izplačil v okviru Soil conservation and domestic allotment act za ohranjanje zemlje in odmero juter z namenom kontrole produkcije,
- tržni ukrepi in dogovori v okviru Marketing Agreement Act iz leta 1937, ki so tedensko omejevali dostavo določenih pridelkov ter določitev minimalne cene mleka,
- kontrola tržne ponudbe bazičnih pridelkov v okviru Agricultural Adjustment Act iz leta 1937 ter
- dodeljevanje nepovratnih posojil CCC z namenom financiranja vladnih nakupov dobrin ter podpore cenam. (Libecap 1997: 19-20)

Leta 1939 je bil sprejet tudi zakon, ki je družinam nezaposlenih zagotavljal bone za nakup hrane iz državnih zalog. Leta 1937 je bila ustanovljena FSA – Farm Security Administration - ki je po 3% obrestni meri siromašnim najemnikom omogočila odkup kmetij ter nakup gnojiva, semena... V istem obdobju je pričela z delovanjem tudi REA, ki je dajala kredite zadrugam za širitev elektrifikacije. V letih 1932-39 se je število kmetij, ki je razpolagalo z električno energijo, povečalo od 10.6% na 28.9%, leta 1950 pa je bilo pokritih z elektriko 99.9% kmetij. (Blum 1956: 83)

### 7.2.3 Kmetijska politika ohranjanja zemlje



V času New Dealja je bil vložen tudi močan napor v sistematično ohranjanje kmetijske zemlje. Ponovno se je zbudilo gibanje, ki je z zanosom obnovilo stare metode. Inovativno je bilo v dveh pogledih. Prvič je vlada podvzela korake za ohranjanje zemlje, ki je bila v privatni lasti, in drugič je insistirala, da program ohranjanja zahteva istočasno zaščito mnogoterih resursov po celi državi. Med ostalimi ukrepi je bila tudi odločitev o izvzetju skoraj 175 milijonov juter iz javne uporabe za toliko časa, dokler zemlja ne bo zopet označena kot primerna za uporabo. S Taylor Grazing Act iz leta 1934 je bila večina namenjena za pašnike. Veliko izdatkov v boju proti veliki depresiji je bilo namenjenih zaščitnim delom. Proti koncu leta 1933 je Harold Ickes ugotovil, da so mladi mošje v okviru CCC - Civilian Conservation Corps - pogozdili več ozemlja v šestih mesecih, kot so vse agencije skupaj v preteklih 15. letih. (Robertson 1973: 554-555)

Kratkoročna prioriteta New Deal kmetijske politike je bila rešitev za obnovitev zemlje, ki je bila prizadejana z intenzivnim in nemarnim kmetovanjem ter močno erodirana zaradi suše, poplav in vetrov. S tem problemom so se entuziastično spoprijele številne New Deal agencije; npr. CCC s svojimi ruralnimi kampi, sprejetje Taylor Grazing Acta leta 1934, ki je omejeval pašo na javnih površinah, na zahodu je Bureau of Reclamation izvajal projekte za rešitev nerodovitne zemlje na področju Great Plains in na drugih opuščenih zemljiščih. V istem času je Soil Erosion Service organizirala številne projekte, s katerimi je kmete poučevala o koristi teras, oranja, sajenja... Nekateri drugi ruralni planerji v Bureau of Agricultural Economics so predlagali, da vlada vzame iz produkcije 75 milijonov juter nerentabilnih zemljišč in preseli 450.000 kmečkih družin na primernejšo zemljo. Ustanovljena je bila RA, ki je ustanovljala skupnosti, kjer so živeli preseljeni kmetje v hišah, imeli so koristi od kooperativnih storitev ter kmetovali pod strokovnim nadzorstvom. Ustanovitev TVA leta 1933 je bil primer modela koordiniranega regionalnega razvoja. Cilj je bil revitalizacija najbolj prizadetih in nazadnjaških regij v državi. Izgradnja številnih jezov naj bi preprečevala poplave ter nudila poceni električno energijo. (Badger 1993: 170-172)

Za razliko od starih prizadevanj za ohranjanje zemlje je New Deal načrtoval premik k resnejšim sistematičnim naporom za ohranjanje zemlje. V ta namen je bila ustanovljena Soil Erosion Service leta 1933 znotraj Ministrstva za notranje zadeve, leta 1935 je bila ustanovljena Soil Conservation Service kot agencija znotraj Ministrstva za kmetijstvo. Zgodaj leta 1937 pa je F.D. Roosevelt naslovil prošnjo na guvernerje, da omogočijo

zakonodajo, ki bi lastnikom zemlje in stanovalcem omogočila ustanovitev okrožij za ohranjanje zemlje. Soil Conservation Service je delovala predvsem na principu, da tisto, kar kmet najbolj potrebuje, je know how. V okviru agencije PMA - Production and Marketing Administration - pa je bil izdelan tudi drugi pristop, ki je za zagotovitev ustreznih praks poudarjal finančno pomoč. (Robertson 1973: 555)

#### 7.2.4 Ukrepi za zmanjševanje ruralne revščine

S sprejemom Homestead Acta leta 1862 ter njegove razširitve leta 1909 se je posledično pričel odpirati nov življenjski habitat na zahodu (Great Plains), kar je imelo za posledico naglo naraščanje števila kmetij v ZDA.

Slika tipičnega ameriškega kmeta, ki se je sposoben sam vzdrževati v obilju, je postajala bolj in bolj imaginacija. V obdobju po prvi svetovni vojni so se kmetje tržno usmerili, zato so nanje v obdobju depresije gledali kot na bankrotirane ruralne poslovneže. (Brodaus 1989: 210)

Velika suša med leti 1934-36 je predstavljala dodatno težavo ter vznemirila cenovno politiko Ministrstva za kmetijstvo. Od 450 milijonov obdelovalnih površin je bilo po nekaterih ocenah vzeto iz uporabe 75 milijonov juter, ker zemlja ni omogočala preživetja tistim, ki so na njej delali. Prav tako se je zaradi neugodnih razmer zmanjšalo število ljudi, ki so zapuščali podeželje in se odpravljali v mesta. Če bi se trend migracij iz podeželja v mesta nadaljeval, potem bi leta 1939 na kmetijah ne bilo 32 milijonov prebivalcev, ampak bi se njihovo število zmanjšalo za petino. (Brogan 1950: 156) Klimatske težave »Dust storm« so povzročile močan migracijski tok (Okies, Arkies), na deset tisoče moških, žensk, otrok in revnih, ki so iskali zaposlitev na velikih farmah v Kaliforniji, so kritično poimenovali »tovarne na polju«. Ker so bili migrantje nezadostno in slabo izobraženi, so pomenili dodatno breme. Zvezna in državne vlade so zato organizirale kampe, v katerih je potekalo izobraževanje in zaščita interesov migrantov. (prav tam: 158)

Glavni napor vlade je bil z izplačili s pomočjo politike ter AAA ohraniti družinske kmetije, saj niti lokalni politiki niti uradniki Urada za kmetijstvo niso hoteli povzročiti naglega dramatičnega zmanjšanja števila kmetovalcev v regiji. Thornthwaite je predočil, da se lahko le 2/3 populacije leta 1930 vzdržuje na območju »Great Plains«. Številni politiki so

se bali velikega zmanjšanja kmečkega prebivalstva ter posledične manjše ekonomske aktivnosti in zmanjšane političnega vpliva, zato so lobirali za subvencije pri FSA, WPA, FCA in FERA, ki so omogočile preživetje manjšim kmetijam. (Libecap in Hansen 2001: 25)

Spomladi leta 1933 je bila ustanovljena FCA, sprejet Farm Mortgage Act ter kasneje Farm Credit Act. Kljub naporom so kmetije hitreje propadale, kot pa so dolarji prihajali na plano. Junija leta 1934 sprejeti Frazier-Lemke Farm Bancruptcy Act je omogočil kmetom, da so ostali na kmetiji pet let ter odkupili imetje po fiksni ceni ne glede na velikost hipoteke. Na pomoč sta kmetom priskočili tudi FERA in WPA, ki sta jim omogočili delo na cestah. Svoj delež sta prispevali tudi RFC, ki je priskrbela velik del sredstev, ter NRA, ki je dala 25 milijonov dolarjev oddelku znotraj Ministrstva za notranje zadeve »The subsistence homestead division«, ki je ustanavljal majhne kmečke skupnosti zraven industrijskih centrov. (Brodaus 1989: 210) Leta 1934 je bilo odobrenih 525 milijonov dolarjev za prizadeto regijo v okviru pomoči ob suši. Zgodovinar Worster je ocenil, da so v času Dust Bowl dobivali le 3 izmed 4 kmetov v regiji zvezno pomoč. Med septembrom 1933 in avgustom 1935 je FERA odobrila dodatna sredstva. Tisti kmetje, ki niso bili deležni pomoči, so ostali na svojih kmetijah, predvsem zaradi odobrenih izplačil v okviru AAA. (Libecap in Hansen 2001: 6)

Leta 1935 je F.D. Roosevelt namenil del dotacijskih sredstev »Emergency relief appropriations« za ustanovitev RA, na čelu katere je bil Tugwell. Glavna naloga, s katero se je lotil ruralne revščine, je bilo preseljevanje. RA je prevzela programe ruralne rehabilitacije in zemljiške programe, ki jih je že pričel izvajati Hopkins znotraj FERA. (Leuchtenburg 1993: 140) S svojim delovanjem je RA skušala spodbuditi izseljevanje - relokacijo kmetov iz območja 10 milijonov juter z nerentabilne zemlje in njihovo rehabilitacijo ter oblikovanje večjih kmetij na območju Great Plains, vendar je pri tem imela le manjši uspeh. Poleg ustanavljanja kampov (začasna bivališča in mobilni kampi, ki so se selili z žetvijo) za kmete migrante je RA v okviru svoje osnovne funkcije omogočala kmetovanje na boljši zemlji ter zagotavljala kredite. V času svojega obstoja je RA preselila 4.141 družin, od tega jih je 535.300 prejelo manjše kredite in subvencije. FSA, naslednica RA, ki je bila kreirana z Bankhead-Joanes Farm Tenancy Act leta 1937, je razširila področje svojega delovanja, a se je pri tem soočala z istimi težavami kot RA, to je

s finančnimi omejitvami ter opozicijo močnih kmečkih voditeljev. (Harrison 1997: 189) FSA je zagotovila nizke obresti, dolgoročna rehabilitacijska posojila najemnikom za nakup manjših farm, orodja, opreme, živine, hrane oblačil... ter pomoč imigrantom. FSA je bila prva agencija, ki je nekaj naredila za najemnike, spolovinarje in migrante. (Leuchtenburg 1993: 141)

Izkušnja kmetov migrantov je bila izredno tragična - Arkies in Okies, ki so se pomikali proti Pacifiški obali. Steinbeckov »The Grapes of Warth« je simboliziral tisoče Američanov, ki so zapustili svoje farme ter se podali proti zahodu. Ko so prišli do konca svoje odisejade, so se utopili v morju poceni delovne sile, ki je bila surovo izkoriščana. (prav tam: 139) Močno prizadeti so bili tudi najemniki, katerih število se je od leta 1880 – 1935 povečalo s 25% na 42% vseh kmetov Bili so v vseh predelih države ter se koncentrirali pretežno v področju poceni pridelkov, bombaža, tobaka, koruze in pšenice. Več kot polovica južnih kmetov, skoraj tretjina na severu in četrtnina na zahodu je bila najemnikov. Najbolj revni so bili tisti, ki so delali le za hrano in obleko in so bili popolnoma odvisni od lastnika zemlje. Ta sistem je bil po državljanski vojni močno razširjen na jugu, ko ni bilo denarja za rente in plače. (Brodaus 1989: 211) Leta 1935 je bil sprejet tudi Bankheadov zakon, katerega namen je bil pomagati kmetom najemnikom in omogočiti delavcem na kmetijah prehod med lastnike. Zakon je reflektiral reformistično vero v Jeffersonove sanje o svobodnem kmetu. (Leuchtenburg 1993: 140)

#### 7.2.5 Uprava doline Tennessee - TVA

Dolina reke Tennessee je bila siromašno področje s primitivnim kmetijstvom, nizkim življenjskim standardom in rednimi poplavami in sušami. Pred obdobjem New Dealja je Kongres dvakrat sprejel zakon o izgradnji jezov in električnih central, vendar sta tako predsednik Coolidge kot predsednik Hoover na zakon dala veto. (Blum 1956: 123)

Na revščino doline je poleg fizične izolacije, kateri so botrovale gore, v večji meri vplivala socialna izolacija. Proti zahodu in jugu, kjer se je pokrajina zravnala, je bilo čutiti močan vpliv konkurence črnih sužnjev. Celotni Tennessee ter deli šestih držav okoli doline (Virginia, North Carolina, Georgija, Alabama, Mississippi in Kentucky) so bili izčrpani brez kakršnih koli znakov pomoči. (Brodaus 1989: 339)

Severni del doline je bil gorat in reven. Njegovo ruralno prebivalstvo je izhajalo iz časov velikih migracij na zahod. Južni del doline je bil ravninski in nekoč bogat s plodno zemljo Alabame in Georgije, sedaj pa soočen z vsemi težavami, ki so doletele bombažna področja. Arhaični tip kmetijstva je na severu zmanjševal življenjski standard. Nizke cene, izčrpanost zemlje, najemništvo... so bili le nekateri izmed razlogov, ki so tudi na jugu terjali takojšnjo pomoč. Prav tako sta bila pomembna problema navigacije in nadziranja poplavljanja reke, s katerima je bil tesno povezan tudi problem pogozdovanja ter kontrole marginalnih zemljišč. (Brogan 1950: 245)

Območje doline je obsegalo več kot 40.000 kvadratnih milj v sedmih državah s skupno populacijo 2,5 milijona prebivalcev. Dolina je bila fizična, ekonomska in socialna, ne pa tudi politična enota. (Brodaus 1989: 354)

Nizka stopnja ekonomske aktivnosti je terjala nacionalno asistenco. Rešitev problema je bila ustanovitev regionalne agencije – TVA, ki je bila ustanovljena kot administrativna agencija, z upravnim odborom, katerega so sestavljali trije člani. Upravni odbor je bil odgovoren za oblikovanje in izvrševanje politik. Na mesto predsednika odbora je F.D. Roosevelt imenoval A.E. Morgana, ki je bil zadolžen za gradbena dela, H.A. Morgan je bil zadolžen za kmetijski program in Liliethal za operacije z električno energijo. Leta 1937 je generalni manager, ki je postal šef upravnega odbora ter koordiniral dejavnosti, postal John Blandford. (prav tam: 355)

Leta 1933, 18. maja, je Kongres na predlog predsednika F.D. Roosevelta sprejel Zakon o dolini reke Tennessee, s katerim je bila ustanovljena Uprava doline Tennessee - TVA. Namen zakona je bila izgradnja hidroelektrarn, jezov, preprečevanje nadaljnjih poplav, zasajanje dreves in pogozdovanja, izkoreninjanje malarije, izboljšanje navigacije po reki Tennessee, uporaba marginalnih zemljišč, zagotavljanje kmetijskega in industrijskega razvoja v dolini... Poleg številnih nalog se je TVA ukvarjala tudi s proizvodnjo in trženjem električne energije. (Brogan 1950: 242, Blum 1956: 125)

Kljub višjim stroškom se je TVA pri gradnji odločila za visoke jezove, ki so omogočali večjo skladiščno moč, manjše število zapornic, globlje in ravnejše kanale ter večjo moč hidroelektraren. Z namenom zadrževanja vode v deželi je TVA posekala na milijone dreves, večino dela je opravil CCC, ter z izgrajevanjem jezov in kanalov omogočila

kmetom kultiviranje zemlje. Poleg tega je oskrbela tudi 20.000 kmetij z gnojili, kar je zadostovalo za 3 milijone juter zemlje. Z izgraditvijo kanala so pospešili in povečali tudi gospodarsko aktivnost v pokrajini. (Brodaus 1989: 345)

Zakon o dolini reke Tennessee govori o splošnem blagostanju ljudi ter povezuje reko, zemljo ter ljudi v enotno shemo, v kateri je razvoj vsake izmed komponent organsko povezan z ostalimi. Uveden je bil princip kooperacije na področju politike, ekonomije in socialnega managementa. Enota delovanja je bila regija. Ker rečni sistem ne pozna mest, občin ali državnih meja, so bile legislativne in upravne agencije pozvane, da delajo skupaj pod zveznim sponzorstvom. Državne pravice ter lokalna in individualna avtonomija niso bili izraz demokracije, dokler je vladala revščina, saj je manjšina izkoriščala večino ter uničevala skupno nasledstvo. (prav tam: 342-343)

TVA se je ukvarjala z energetskega razvojem in distribucijo poceni energije občinskim električnim sistemom in ruralnim zadrugam. V primerjavi z letom 1933, ko je imelo v regiji elektriko 2% kmetov, jo je do leta 1945 dobilo 75%. TVA je s svojo dejavnostjo koristila kmetom, a je hkrati povzročila tudi rapidno industrializacijo. (Badger, 1993: 176) Eden izmed prvih potrošnikov TVA je bila zadruga iz Alcorna – eno izmed najrevnejših okrožij v severno - vzhodnem delu Missisippija. Elektrifikacija je bila tako uspešna, da je zadruga poplačala kredite v enkrat krajšem času. Krucialno za uspeh je bilo cenovno ugodno financiranje s strani Electric Farm and Home Authority, ustanovljeno v kombinaciji s TVA, kar je omogočilo kmetom nakup kuhalnikov, grelcev vode in hladilnikov. Uspeh v Alcornu je dal zalet New Deal usmeritvi k progresivnemu kmetovanju, ki so ga kmetje opisali kot električna revolucija. Cilj je bila elektrifikacija ruralne Amerike preko zadrug, ki jih je osnovala REA, ki je bila najprej del WPA, kasneje leta 1936 pa je postala neodvisna agencija. (prav tam, 177)

Prebivalstvo doline Tennessee je bilo v večini ruralno in je bilo zelo slabo preskrbljeno z električno energijo. V Missisippiju je imela le 1 kmetija od stotih elektriko, v Georgiji 1 od 36-ih, v Tennesseeju in Alabami pa 1 od 25-ih kmetij. V procesu elektrifikacije je TVA močno pomagala tudi REA. (Brodaus 1989: 351)

Poceni električna energija je omogočila elektrifikacijo podeželja. Z izjemo naraščajočega števila industrij ter majhnega števila privatnih uporabnikov, ki so kasneje tvorili lastne

zadruga, TVA ni neposredno prodajala energije končnemu porabniku, temveč podjetjem, občinam in zadrugam, ki so se na podlagi pogodbe zavezali, da bodo redistribuirali energijo po nižji ceni. Do konca leta 1941 so kapacitete TVA lahko ustvarile več kot 1 milijon kilovatnih ur, kar je zadoščalo za pokritje celotnega področja Tennessee in večjih področij v Missisippiju, Alabami, Georgiji in Kentuckyju. (prav tam: 349)

Načrt TVA se je začel v obliki projekta javnih del z namenom zmanjševati brezposelnost in spodbujati ostale veje industrije. Leta 1934 je bil sprejet tudi Zakon o podjetjih javne koristi, s katerim je F.D. Roosevelt pristopil k problemu proizvodnje električne energije. Cilj zakona je bila ukinitvev holdingov, tj. korporacij, ki imajo v rokah delnice ene ali več korporacij, ki proizvajajo električno energijo, vendar dejansko ne upravljajo s proizvodnim aparatom električnih central. Po svoji vsebini je bil to antitrustovski zakon proti monopolom z električno energijo. V okviru tega zakona je zvezna komisija določala cene, s čimer je bil narejen konec monopolnim in samosvojim cenam električne energije. (Blum 1956: 125)

Osrednji cilj TVA je bila rehabilitacija naravnih resursov doline s kar največ koristi za prebivalce. TVA je bila ustanovljena v enem izmed najbolj konservativnih delov Amerike. Število funkcij ni bila edina noviteta TVA, ampak je imela tudi obsežno pravno moč. Lahko je tožila in bila tožena in bila je izvzeta iz vseh zakonov o javnih uslužbencih v procesu rekrutiranja osebja. Z vsemi novimi pooblastili to ni bila več zgolj zvezna agencija, temveč veliko podjetje, katerega uspeh oz. neuspeh bi demonstriral možnost svobodnega in demokratičnega planiranja v svetu, kjer je planiranje postalo zdravilo. (Brogan 1950: 246)

Preko ruralnih električnih zadrug, ki so bile učne ure za demokracijo, so ljudje skupaj in s ponosom večali materialno blagostanje in celotni dohodek ruralnih ljudi. Gradbena dela so omogočila zaposlovanje, kmetijski output se je povečal s procesi gnojenja in dajanja navodil, izboljšal se je transport ter povečala se je splošna stopnja percepcije in učinkovitosti. Temeljni cilj TVA je bilo izboljšanje industrijskega standarda v samem središču Juga ter posledično ohranjanje višjega življenjskega standarda drugod. Do delavcev je TVA imela liberalno politiko, ki se je kazala v višini plač, ki niso bile manjše od plač za podobna dela drugje. Stopnje so se določile na letni konferenci med predstavniki managementa in delavcev (večina jih je bila v AFL, nekaj belih ovratnikov pa

tudi v CIO), ki so skupaj tvorili Tennessee Valley Trades and Labor Council. Kljub temu, da je F.D. Roosevelt dejal, da se načela kolektivnih pogajanj ne morejo aplicirati na sfero javne službe, je Tennessee Valley Trades and Labor Council s TVA podpisal dogovor (formalno je bil podpisan dogovor šele leta 1940), ki je urejal plače, delovne ure in pogoje dela, reševanje sporov... Zato so bile v osmih letih le štiri kratkotrajne stavke. TVA je zaposlovala tudi temnopolte (v odstotku kot jih je prebivalo v dolini - približno 10%) in se je izogibala diskriminaciji glede plač, vendar je obstajala segregacija na področju nastanitve in izobraževanja. (Brodaus 1989: 352-353)

Od samega začetka je bila TVA odločna, da bo vsa gradbena dela izvedla sama. Zato je rekrutirala vse vrste delavcev, od visoko kvalificiranih inženirjev, kemikov in agronomistov do preprostih fizičnih delavcev. Na svojem vrhuncu je zaposlovala 40.000 ljudi, pri čemer je bilo 2/3 delavne sile iz same doline. (Brogan 1950: 248) Velika depresija je bila težka izkušnja za tisoče mladih tehničnih strokovnjakov, ki so izgubili zaupanje v zmožnost privatnega sektorja. V TVA so videli veliko priložnost in izkušnjo, ki se jim je zdela privlačnejša od privatnih, profitno usmerjenih koncernov, saj TVA ni bila zgolj zvezna agencija.

TVA je zaposlovala proporcionalno 10% temnopoltih, ki pa so opravljali bolj drugorazredna dela in bivali v segregiranih objektih. Že od samega začetka je TVA doživljala številne napade. Obtoževali so jo, da gre za vrsto državnega socializma ter za komunistično zaroto. Po nekaj mesecih delovanja je TVA razglasila, da je interes javnosti zanjo močnejši od privatnega interesa ter kjer pride do kolizije obeh, prevlada javni interes. (prav tam: 249) Zato so od samega začetka TVA spremljale številne pravne nejasnosti, ki pa so svoj epilog dobile leta 1937, ko je Vrhovno sodišče ugotovilo, da je tekmovanje TVA s privatnimi firmami legalno in da občine lahko gradijo distribucijski sistem na podlagi posojil PWA. (Brodaus 1989: 347)

TVA je sebe smatrala za največji projekt javnih del v zgodovini, v katerega so bili vključeni številni inženirji, kemiki, arhitekti in ljudje iz drugih vej znanosti. Če je državljanska vojna to območje združila v Unijo, potem je kampanija konstrukcije in ne destrukcije združila ekonomijo Amerike ter obogatila ne samo regijo, ampak tudi celotno nacijo. (prav tam: 340)



TVA je bila New Dealov največji eksperiment na področju javno financirane energije. Njegovi občudovalci so ga imeli za enkraten uspeh regionalnega planiranja, nasprotniki pa so ga prikazovali kot primer nezaželenega socializma. (Robertson 1973: 556)

TVA je dala tudi pomemben doprinos k ohranjanju kmetijske zemlje celotne regije, zato je morala TVA sprejeti nove načine ohranjanja zemlje. V veliko pomoč je bila tudi tehnična pomoč, demonstracije in kooperacija z ostalimi zveznimi agencijami ter z državnimi univerzami. (prav tam: 556)

Pri financiranju TVA sta ji s krediti pomagala WPA in REA, kar ji je omogočilo boj z električnimi podjetji. Na ta način jih je prisilila k sodelovanju z občinami in ruralnimi kooperativami, ki so si izposodile več kot 100 milijonov dolarjev za financiranje projektov javnega lastništva. (Brogan 1950: 250)

Zagotavljanje energije, navigacije in omejevanja poplav ni bila edina funkcija TVA. Njen cilj je bil tudi zagotoviti industrijski in kmetijski razvoj doline ter na novo napisati kmetijsko, industrijsko in kulturno življenje v dolini. (prav tam: 255)

Izboljšanje kmetovanja je bila pomembna dejavnost TVA. Kmetje so morali uvesti nove načine uporabe elektrike. Pri tem pa jim je pomagala tudi zaveznica TVA Electric Home and Farm Authority, ki je sodelovala pri financiranju nakupa poceni električne mehanizacije, ki bi olajšala delo ter povečala povpraševanje po električni energiji, dokler ne bi bila dosežena ekonomsko profitabilna stopnja. Vendar je bilo potrebno mnogo več, morala se je dvigniti življenjska raven, zato je TVA reševala najrazličnejše življenjske probleme kmetov z raznimi ukrepi, npr. spodbujanje uvajanja hladilnikov, izraba moderne znanosti in uporaba fosfatnih gnojil, zmanjšanje erozije... (prav tam: 257)

Celotni New Deal je bil refleksija stopnje razvoja, do katerega je prišla ekonomska družba. Nikjer ni bila močnejša reakcija na New Deal kot v južnem konservativnem krilu Demokratske stranke. Vendar pa njihovo nasprotovanje ni dolgo trajalo. Ljudje v dolini Tennessee so pozdravili javne koristi, ki so jim omogočile razvoj institucij, ki so bile vredne njihove zgodnje demokratične tradicije. Demokracija fizičnega območja »frontiera« je bila oživljena z demokracijo socialnega območja »frontiera« in slednja je bila močnejša od prve. (prav tam: 344)

## 8. New Deal socialna politika

### 8.1 Zgodovinske okoliščine razvoja pred - New Deal socialne politike

Obstaja nekaj karakteristik, ki opredeljujejo ameriško socialno državo (federalizem, različnost, etničnost, rasa ter prostovoljnost in privatni sektor):

- federalizem; ena izmed karakteristik federalizma je, da implicira težnjo po manjšem številu nacionalnih politik na področju socialnega varstva. Ločitev oblasti med političnimi avtoritetami v ZDA je večtarna in sega do obdavčitve ter oblikovanja politik na različnih nivojih lokalne demokracije. Federalizem ne pomeni samo, da prihaja do razlikovanja v lastnostih programov in stopnjah pomoči, temveč vpliva tudi na ekonomski razvoj in demografske značilnosti posameznih držav in mest. Kljub enormni rasti zvezne in centralizirane moči v obdobju po veliki depresiji in New Dealu so države še vedno v veliki meri neodvisne v sferi obdavčenja ter kreiranju socialnih politik (Glazer 1998: 9),

- različnost, etničnost, rasa; na socialno politiko močno vplivajo religiozni, etnični ter faktorji rasne raznolikosti. Z religioznega aspekta tako prihaja do razlikovanj v percepcijah socialnih politik med posameznimi državami, npr. mormoni v Utahu imajo drugačen pogled od liberalnega Massachusettsa, biblični jug pa drugačnega od skandinavskih in luterantskih držav Minnesote in Wisconsin. Navedena raznolikost povzroča močno neenotnost pri oblikovanju politik, ki se kažejo med državami in mesti.

Najvidnejši aspekt raznovrstnosti je največja ameriška manjšina Afroameričani. Južne države so bile proti nacionalnim programom, ker so hotele ohraniti svoje komparativne stroškovne prednosti. Bale so se, da bo nacionalna vlada pod tolerantnim vplivom severa postavila standarde, ki bodo zvišali ekonomski položaj črne populacije,

- prostovoljnost in privatni sektor; na splošno velja prepričanje, da nobena vladna institucija ne more tako dobro delovati kot privatna. (prav tam: 17)

Posebna dinamika oblikovanja socialnega sistema v ZDA se je odražala v federalni ureditvi, kjer je bila socialna zakonodaja del tekmovalne sfere med posameznimi državami, katerih ekonomija je vpeta v skupno državo. Ker so bile posamezne države primarni dejavniki sociale, bi lahko npr. v primeru posebnih obdavčitev država izgubila komparativno prednost; le zvezni program bi lahko premostil take težave. Dinamika ameriške države z unitarno ekonomijo in ločenimi državami ter federalno zakonodajno

avtoriteto daje razlago za dolgi odlog ter nato nenadni preboj socialnega zavarovanja. (Swaan 1990: 207)

Korenine socialne politike ZDA izvirajo iz Anglije iz 17. stol. V času angleške kolonizacije so priseljenci s seboj prinesli tudi angleško socialno tradicijo. Prvi viri socialne pomoči so bile družine, prijatelji ter cerkve. Sčasoma se je razvil tudi koncept privatne dobrodelnosti ter intervencija lokalnih in državnih vlad. Naglo povečanje socialnih problemov v 20. stol. je prisilo zvezno vlado k uzakonitvi socialne zakonodaje pod okriljem New Deal. (DiNitto in Cummins 2005: 37)

Zgodovinsko gledano, je bila centralna vlada že od neodvisnosti dalje močno involvirana v izgradnjo države. To je pomembno vplivalo na socialne zadeve, čeprav pogosto le naključno in popolnoma nenamerno. V času teritorialne ekspanzije leta 1787 je bil en del mesta namenjen za prostor, kjer se bo izvajalo javno izobraževanje, pri izgradnji nacionalne infrastrukture kanalov je vlada uvedla projekt javnih del, za čas državljanske vojne pa plačevanje vojnih pokojnin. (Skocpol 1992 V Godin in drugi 1999: 57-58) V temeljnem etosu ameriške socialne politike pa sta dolgo dominirala grobi laissez faire individualizem ter liberalno pojmovanje samopomoči. Stari zakoni o revščini, kombinirani s privatno karitativnostjo, so predstavljali dominantno obliko pomoči potrebnim. (Godin in drugi 1999: 58)

Filantropični duh, ki so ga Američani podedovali od svojih prednikov, je bil pogosto intuitiven ter močno personaliziran – akt dajanja je bil prežet z enako ali celo večjo vrednostjo kot sam dar. Ideje angleške reformacije (Tudorjeve reforme), ki jih je v Novi svet leta 1630 uvozil John Winthrop, so temeljile na konceptu krščanske dobrodelnosti. (Maccarthy 1989: 47) Do močnega zasuka v odnosu do filantropije je prišlo v progresivnem obdobju; le-ta je bil posledica povezav med korporativno močjo, njenimi dvomljivimi gospodarskimi dogovori ter akumulacijo prekomernega bogastva. (prav tam: 52) V sredini 19 stol. je bilo v ZDA ustanovljeno mnogo različnih filantropičnih organizacij. Večina je nudila pomoč revnim – hrano, obleko in drugo materialno podporo. S širjenjem dobrodelne dejavnosti so se pojavili tudi prvi filantropični reformatorji, ki so s svojimi zvezami in vplivi skušali izboljšati socialno stanje. Pomemben družbeni reformator progresivnega obdobja, katerega zaznamuje večje število uvedenih reform, je bila Jane

Adams, ki je preko svojega dobrega poznanstva s predsednikom T. Rooseveltom vplivala na oblikovanje socialne agende tistega časa. (Midgley 1995: 17-18)

Z naraščanjem mestne populacije, nezaposlenosti in revščine so lokalne in državne vlade sprejele bolj aktivno vlogo pri zagotavljanju socialne (pomoč materam, materinske pokojnine, pokojnine za pomoč starejšim, slepim, invalidom). To je bilo obdobje progresivizma, ki ga je zaznamovala korupcija vlad in gospodarstva, ki so izkoriščale delavce ter so tudi hkrati bile uspešne pri doseganju mnogih socialnih in delavskih reform. (DiNitto in Cummins 2005: 40) Posledica Progresivnega gibanja v 20. stol. je bil premik agitacije v družbeni bazi za politične in socialne reforme. Gibanje je bilo močna izvenstrankarska skupina, ki je zapolnila nastali vakuum po zlomu strankarskih politik. Progresivno gibanje je v svojo koalicijo vključilo nove profesionalce, gospodarstvo ter intelektualne elite. Politično je predstavljalo alternativno obliko politične participacije, ideološko pa je prispevalo k ameriški obliki Novega liberalizma, ki je uravnaval tržne sile in državno intervencijo. Termin »socialni progresivizem« se nanaša na tisto skupino progresivnih reformistov, ki se je zavzemala za socialno zakonodajo ter administrativne reforme. (Rueschemeyer in Skocpol 1996: 188) Na začetku 20. stol. so v ZDA na industrijskem področju prevladovala gigantska podjetja z masovno produkcijo. Zaradi šibkosti delavcev se jim je uspelo upirati sindikalizmu. Zaradi lastne varnosti so podjetja preventivno izvajala ukrepe za zagotavljanje lojalnosti delavcev, npr. ustanavljanje sindikatov firm, dajanje socialne ugodnosti.... Amalgam, ki je nastal v dani situaciji, se je poimenoval privatni socialni korporativizem. (Stanford 1996: 47) Izhajajoč iz tega se je ameriška socialna država razvila kot korporativna socialna država; vpliv države se kaže na področju regulatorne in davčne politike. Ker so bili programi privatnega sektorja praktično neregulirani, so podjetja razvila lastne socialne politike kot integralni del delavsko managerskih relacij. (Quadagno in Hardy 1996: 136 )

V 20-ih letih 20. stol. so se institucionalni pogoji v državi spremenili. Narava strankarske politike in odsotnost razvitega državnega birokratskega aparata sta potisnila socialno progresivne iz formalnega političnega procesa. Centralna tema njihove politične agende je bila izgradnja države, strankarska politika pa je bila nezaupljiva do širitve države ali njene intervencije. Socialno progresivni niso občutili samo pomanjkanja administrativne baze znotraj vlade, marveč so občutili tudi pomanjkanje zavezništva znotraj progresivnega gibanja kot celote. (Rueschemeyer in Skocpol 1996: 188)

Razvoj socialne države je povezan s številnimi ekonomskimi, političnimi in družbenimi spremembami v strukturi razvoja kapitalistične družbe. Do zadnje tretjine devetnajstega stoletja je veljalo tako med zagovorniki kapitalizma kot med njegovimi nasprotniki, da je socialna država nekompatibilna z dinamiko kapitalistične ekonomije. V 20. stol. so bili njihovi nazori že enakomerneje porazdeljeni. Kontekst spremenjenega pristopa v doumevanju njunega medsebojnega razmerja pa je povezan s historično transformacijo družbe, kot posledice industrializacije in modernizacije v obdobju med industrijsko in politično revolucijo. (Pierson 1998: 11-12)

Velika depresija, ki je bila eno izmed najmračnejših obdobj ameriške zgodovine, je dramatično spremenila ameriško politično misel o socialni politiki. Dejstvo, da lahko revščina udari mnogo Američanov, je vodilo v ustanovitev mnogih gibanj ter v premislek o širokem spektru ekonomskih reform. Kot odgovor na probleme, v katerih se je znašla dežela, je F.D. Roosevelt pričel elaborirati filozofijo New Deala, ki bi v nasprotju s konceptom priljubljenega »grobega individualizma« zvezni vladi dovoljevala nameniti večjo pozornost socialni politiki. New Deal ni bil konsistenten in enoten plan, temveč serija improvizacij, mnogokrat sprejetih trenutno ter celo kontradiktorno. F.D. Roosevelt je verjel, da mora vlada delovati humano in usmiljeno do trpečih zavoľjo depresije. New Deal je zato vseboval mnogo socialnih ukrepov, Američani pa so sprejeli princip odgovornosti za socialne skupnosti. (DiNitto in Cummins 2005, 40)

## 8.2 Socialna politika New Deala

Na počasnejši razvoj ameriške socialne države v primerjavi z Evropo so vplivali številni dejavniki: odsotnost fevdalizma, vznik demokratičnega režima pred delavskim razredom, relativno nizka statusna diferenciacija ter visok dohodek na prebivalca. (Kurdle in Marmor 1995: 81) Z nastopom New Deala pa niso ZDA samo rapidno razširile svoje socialne države, temveč so bile v nekem obdobju celo pred nekaterimi evropskimi državami. (prav tam: 84)

Veliko literature sprejema idejo o treh idealnih tipih socialne države, ki jih je opisal Timuss (Tumuss 1974) ter razvil Esping Andersen (Esping Andersen 1990):

- institucionalni redistributivni model; pokriva osnovno tveganje celotne populacije na osnovi pripoznavanja socialnih pravic (države severne Evrope),

- residualni model; javna socialna protekcija pokriva le tiste socialne skupine, ki se znajdejo v situaciji revščine in pomanjkanja. Ti socialni programi so zelo selektivni, trošenje pa je veliko bolj restriktivno,

- konservativno korporativistični model; pri tem modelu zavarovanje pred osnovnimi riziki ne temelji na državljski pravici, temveč na poklicnem statusu. Ugodnosti zagotavljajo obvezne nacionalne zavarovalne sheme, ki jih podpira država in so odvisne od kategorije poklica ter se financirajo preko prispevkov (Avstrija, Nemčija, Italija, Španija...).

V skladu z navedeno klasifikacijo so ZDA najbolj tipičen predstavnik residualnega modela, kjer je do prvega vala razširitve socialnih programov prišlo šele v 30-ih letih 20. stol. v obdobju New Deal, vendar pa je bilo njegovo uvajanje tudi takrat pod močnim vplivom liberalne ideologije, šibkosti delavskega gibanja. (Trigilia 2002: 1970)

Razlog, zakaj se v ZDA ni razvil celotni koncept socialne države, nam obrazlagajo vsaj tri dejstva:

- komponente javne pomoči (blaginja) in socialnega zavarovanja (socialna varnost) niso integrirane, temveč ločene v smislu institucionalne ureditve, politične podpore, intelektualne veljave in retoričnega opisa, kar vodi do različnega obravnavanja različnih kategorij prebivalstva,

- zvezni sistem spodbuja prenos funkcij na države,

- večina funkcij, ki opredeljuje sodobno socialno državo, ne obstaja oz. ni razvita.

Svojska kompozicija ameriške socialne države izhaja iz obdobja 30-ih let 20. stoletja, ko je bila načrtovana in skonstruirana. Sprejem njene konfiguracije pa se ujema s sprejemom SSA. (Harrison 1997: 249)

V svoji prvotni formulaciji je bil New Deal socialno demokratičen ter ga lahko primerjamo s skandinavsko socialno demokracijo, saj je v obeh primerih v tem obdobju prišlo do znatne politične preusmeritve in umestitve demokratov oz. socialnih demokratov v politični prostor. (Pierson 1998: 114)

Ekonomska depresija, ki je bila mejnik v razvoju ameriškega socialnega dela in socialne politike, je razgalila neučinkovitost voluntarizma kot mehanizma distribucije bogastva in bankrot ekonomske doktrine laissez faire. F.D. Roosevelt je vključil socialne delavce v samo središče New Deal strategije; tj. v vladne programe pomoči. Najbolj ugleden med njimi je bil Harry Hopkins, ki je prevzel odgovornost za FERA ter kasneje za programe pomoči. Uzakonitev SSA je bila temelj New Deal, ki je konstituiral ameriški socialni

dogovor ter institucionaliziral vključenost ameriških socialnih delavcev v vladne programe javne pomoči in jih združil s socialnim skrbstvom (Powell, 2001: 50)

Tako kot v mnogih drugih aspektih oblikovanja politik v 20. stol. je obdobje velike depresije neposredno povezano z ločnico, ki razmejuje pojmovanje oblikovanja socialne politike ter ji daje drugačno konotacijo, kot jo je opredeljevala stoletje poprej. Z vidika povprečnega Američana je postala promocija splošnega blagostanja, njegovo poglobljanje ter protekcija najpomembnejši output ameriškega političnega sistema. Ekonomski in socialni problemi sodobne kompleksne tehnološke družbe so narekovali največjo pozornost v procesu oblikovanja odločitev, kar je privedlo do premika reševanja problemov iz domene posameznika in privatnih skupin na kompleksnejšo raven. Pred travmatično izkušnjo velike depresije je delovanje potekalo v okviru filozofije *laissez faire* in koncepta samozadostne družinske skupnosti. Glavno breme odgovornosti je nosil posameznik in družina ter verske ali druge dobrodelne organizacije. Številni kvalitativni ter kvantitativni problemi moderne družbe so izzivali tradicionalno pasivno in socialno indiferentno vlogo države. Posledica je bila premik družbene filozofije, ki se je kazal v F.D. Rooseveltovem sprejemu vladne odgovornosti za nezmožnost privatnega sektorja gospodarstva ter v premiku k aktivni družbeno involvirani državi. (Bone 1977: 224)

F.D. Rooseveltovi ukrepi *New Deal*a so se nanašali na nastale potrebe, odzivi na implikacije predsednikovega načrta pa niso bili povsem enotni. Nekateri so smatrali zvezno pomoč za povsem razumljivo obliko pomoči ter logično alternativo neuspehom donatorjev, nekateri pa so celo predlagali obdavčitev fundacij zaradi neizpolnjevanja svojega poslanstva. Nekateri kritiki predsednikove intervencije so njegova dejanja postavili ob bok komunizmu in fašizmu. Nicholas Murray Butler je bil zaskrbljen nad nepopolnim in pogosto nekompetentnim vladnim poseganjem ter menil, da lahko slednje, če se ne bo ustavilo, onemogoči in uniči privatno filantropijo. V svoji zmernejši kritiki pa Abraham Flexner poudarja nevarnost popolne vladne kontrole ter hkrati zavrača nekontrolirane privatne iniciative, ki so nekompatibilne z družbenim in moralnim razumom. Z rastjo zveznega financiranja se je vzpostavil nov odnos s privatno sfero; vprašljiva so postala inherentna nasprotovanja vladnim posegom na socialno področje, s čimer se je tudi pričela razblinjati enobarvna iluzija ločevanja med javnim in privatnim financiranjem. (Maccarthy 1989: 57)

Pri izgrajevanju socialne države se je F.D. Roosevelt soočal z opozicijo na levem in desnem polu političnega spektra, ki se je razvila že v obdobju zgodnjega New Dela in je vplivala na F.D. Rooseveltovo spremembo smeri, kar se je odrazilo v NLRA in SSA. F.D. Roosevelt se je soočal s kritiko Demokratov, Republikancev ter vodilnih v gospodarstvu. Najbolj skrb vzbujajoča kritika je prihajala iz opozicije na levem političnem polu. Med najbolj gorečimi demagoškimi kritiki ter zagovorniki socializma in vladne redistribucije bogastva so bili trije voditelji radikalno Populistično-Progresivnega krila: Charles Coughlin, Francis Townsend in Huey Long. Coughlin je bil radijski voditelj, na vrhuncu ga je poslušalo 10 milijonov ljudi; za veliko depresijo je krivil zaroto mednarodnih bankirjev in Židov. Townsend, nezaposleni zdravnik in nepremičninski agent, je trdil, da mora zvezna vlada izplačati 200 dolarjev vsakomur, ki se upokoji po 65. letu in sprost delovno mesto. S tem denarjem, ki se ne bi smel privarčevati, bi se povečala potrošnja ter stimulirala ekonomija. V njegovo gibanje, ki je bilo razširjeno po vsej državi, je bilo vključeno 10 milijonov prebivalcev. Najbolj radikalen izmed vseh ter F.D. Rooseveltu najbolj nevaren, pa je bil senator iz Louisiane - Huey. S svojo agendo »Share the wealth« je predlagal, da bi vlada vsakomur konfiscirala premoženje nad 1 milijonom ter ga redistribuirala na način, da bi vsak Američan dobil hišo, avtomobil, izobrazbo za otroke, pokojnino za starejše ter letno garantiran dohodek. (Hood 2001: 95-96)

Med liberalci in konservativci obstaja močno nestrinjanje o residualnosti in institucionalnosti socialnega modela.

Konservativci verjamejo:

- socialno blagostanje mora biti residualna, trenutna funkcija, kadar primarne institucije družine, cerkve in ekonomije odpovejo,
- odvisnost je rezultat neuspeha posameznika,
- motivacija za socialno blagostanje, je dvojna, saj so odvisni posamezniki neproduktivni in posledično predstavljajo strošek za skupnost. Karitativnost je moralna vrlina, zato je potrebno pomagati manj srečnim;

medtem ko liberalci verjamejo:

- ker je družba fragmentirana in kompleksna, tradicionalne institucije pa nezadostne, v prvo vrsto za zagotavljanje socialnega blagostanja postavljajo socialne institucije,
- ker so problemi posameznikov posledica medsebojne interakcije ter institucionalnih vzrokov ima socialna blaginja dva cilja: spremembo posameznika s pomočjo svetovanja,



terapije, izobraževanja in usposabljanja ter družbeno spremembo na področju upravljanja z okoljem, socialnim planiranjem in političnimi akcijami,

- motivacija za socialno blaginjo je primarno humanitarna, kar pomeni, da ljudje drug za drugega skrbijo ter spoznajo, da ima vsak pravico do delitve družbenega bogastva. (Pople in Leighninger 1993: 48-49)

V ZDA je bilo državno poseganje v socialne probleme izrazito neenakomerno. Programi New Deal so bili nemalokrat prikazani kot odstopanje od prevladujoče filozofije. Zato so mnogi avtorji takšne blaginjske koncepte označili kot produkt šibkega konsenza. Silnice, ki so vodile takšno politiko v 30-ih, so bile pogosto okarakterizirane kot politična preračunljivost in politična ekonomija. Koncept konsenzualno vodene blaginjske reforme je nedvomno imel za cilj vključiti širše dele populacije. (Sullivan 1992: 5) Nekateri avtorji (še posebno Morrison 1985 in Patterson 1981) smatrajo, da so politike New Deal izhajale iz konsenza, ki je bil posledica medvojne depresije ter zmanjševanja državljskih pravic. Slednje so konsistentne z ameriško teorijo »zdravega razuma«; velika depresija pa je onemogočala posameznikom izvrševanje individualnih pravic; tj. zmožnost enakopravnega tekmovanja v sistemu, ki je temeljil na tržnem kapitalizmu. (prav tam: 24)

Proti Hooverjevi politiki, ki je svoje zatočišče iskala v mentaliteti Poor Law in je jasno nasprotovala vsakršni neposredni in posredni državni miloščini, sta se oblikovali dve koaliciji, ki sta vzpodbujali konsenz – tj. izoblikovanje državno orientirane socialne politike. Prvo so sestavljali večji industrijalci ter Trgovinska zbornica, ki so mislili drugače od Hooverjevega oblikovanja politik in se zavzeli za vladno planiranje ter pomoč nezaposlenim. Drugo koalicijo je sestavljalo ameriško delavsko gibanje, ki je sprva dajalo prednost realnim plačam, a je kasneje zavzelo pozicijo pragmatičnega podpornika državnih politik boja proti stiski in bedi. To je bila tudi platforma, na kateri je F.D. Roosevelt leta 1936 pred volitvami postavil temelje za razvoj konsenzualnega tipa politike blaginje. S svojim pristopom je F.D. Roosevelt skušal rešiti problem depresije z državno intervencijo na področju ekonomskih in socialnih politik. (prav tam: 62-64)

Pasivnost zvezne vlade se je leta 1932 pokazala kot resna grožnja. Po državi se je širil nered ter govorice o revoluciji, veliko ljudi je za odgovornost in za nastalo situacijo bremenilo vlado in sistem. Splošno nezadovoljstvo je kulminiralo v predsedniških volitvah leta 1932 in ob inavguraciji F.D. Roosevelta kot dvaintridesetega predsednika ZDA.

(Trattner 1989: 255) Za razliko od Hooverja je F.D. Roosevelt nekaj poizkusil narediti ter zavzel stališče, da je naloga vlade v moderni družbi, preprečiti lakoto oz. pomagati ljudem, ki poizkušajo, vendar se ne morejo vzdrževati. Pomoč brezposelnim mora vlada razširiti, a ne v smislu karitativnosti, marveč socialne dolžnosti. Ker je pomoč financirana na enak način kot ostale javne storitve, se njen sprejem ne sme razlikovati od primerov pošiljanja otrok v javne šole ali klicanja gasilcev. Predsednikovanje F.D. Roosevelta so vodile ideje, ki jih je izražal že kot guverner New Yorka; ljudstvo je odgovorno za blagostanje ljudi, brezosebni in nekontrolirani ekonomski sistem je odgovoren za nezaposlenost in ne zaposleni, javna pomoč ni stvar karitativnosti, ampak stvar pravičnosti, temelječi na posameznikovi pravici do minimalnega življenjskega standarda ter svoboda in varnost sta sinonima. S svojimi programi pomoči je F.D. Roosevelt uspel obnoviti zaupanje v temeljne nacionalne institucije ter preprečil nadaljnjo katastrofo. (prav tam: 254-255)

### 8.2.1 Zakon o socialni varnosti - SSA

Junija 1934 je F.D. Roosevelt ustanovil Odbor za ekonomsko varnost na čelu s Francis Perkins. Naložil ji je izdelavo sistema socialnega zavarovanja. Nezaposljive so preusmerili nazaj na države; to je prizadelo ljudi, ki so bili najbolj potrebni pomoči – starejši, invalidi in bolni. S SSA programom je skušal zadostiti prav temu problemu.

Odbor, ki je bil sestavljen iz uradnikov, profesorjev in političnih aktivistov, je izoblikoval dva možna modela socialne države: Ohio in Wisconsin. Ohio model, ki sta ga zagovarjala eksperta in aktivista Isaac Rubinow in Abraham Epstein, je favoriziral državno financiranje vladnih pomoči ter bil podaljšana roka evropskega stila socialne demokracije. Model Wisconsin, čigar avtorja sta bila ekonomist John Commons in delavski lobist John Andrew, je zagovarjal uvedbo čistejšega socialnega zavarovanja, temelječega na davkih na plače. F.D. Roosevelt je favoriziral načrt iz Wisconsin, vendar mu je zaradi kritik dodal nekatere karakteristike plana iz Ohia. Za F.D. Roosevelta ključni aspekt SSA ni bil filozofski temveč političen, saj je stremel k reelekciji. Zasnova SSA je sovpadala z javnim mnenjem, ki je bilo hkrati naklonjeno povečanemu vladnemu trošenju in uravnoteženemu proračunu, vendar proti zviševanju davkov. S svojo skrbjo za politično prihodnost je skušal povečati vladno trošenje pred volitvami, sprejeti kratkoročni deficit, spodbuditi gospodarstvo ter po volitvah zvišati davke. Del strategije se je nanašal na »Soak the Rich Act«, sprejet leta 1935 – stopil v veljavo 1937. Ker se je davek na plače nanašal na vse delavce, malo pa jih je bilo upravičenih do ugodnosti, je socialno zavarovanje rezultiralo v

presežku, ki je bil naložen v zveznih obveznicah Zakladništva in porabljen za razširitev programov vladnega trošenja. SSA je zadovoljil mnoge Američane, ki so zahtevali neko obliko vladne pomoči, a so se hkrati bali, da bi bili prejemniki socialne pomoči. SSA je apeliral na tradicionalno ameriško idejo varčevanja za primere slabih dni in dajal upanje Američanom, ki je temeljilo na principu, da mogoče ne bodo imeli trenutnih koristi, vendar če se bodo pripravljene žrtvovati v obliki znižanja plač, bodo to dobili povrnjeno ob upokojitvi. Nenazadnje pa je s SSA F.D. Roosevelt pomiril konservativne kritike. Mnogo Republikancev in konservativnih Demokratov je videlo SSA kot sredstvo, uperjeno napram Towensendalizmu, populizmu oz. celo socializmu. F.D. Rooseveltu se pripisuje zasluga, da je rešil kapitalizem pred samim seboj z uporabo vladnih programov ter preprečil revolucijo. (Hood 2001: 97-100)

17. januarja 1935 je F.D. Roosevelt predlagal Kongresu zakonodajo o socialnem zavarovanju, pri čemer so ga konservativci obtožili, da je zakon v nasprotju s temeljnimi predpostavkami Američanov o samopomoči in individualni odgovornosti. (Leuchtenburg 1993: 131)

Kljub bojazni, da bi lahko progresivna socialna politika imela za posledico razvoj socialistične države, je F.D. Roosevelt v svoji predsedniški kampaniji leta 1932 zagovarjal državni zavarovalni plan, s katerim bi zaščitil nezaposlene ter starejše. Predsednikova obljuba ter program politične stranke sta leta 1935 privedla do podpisa SSA.

Politični uspeh F.D. Roosevelta za pridobitev soglasja pri sprejemu SSA lahko pripišemo različnim faktorjem:

- oslabitev vezi med družinskimi člani ter povečana nesposobnost urbanih družin za nego svojih starejših članov,
- ekonomska negotovost, ki jo je ustvarila velika depresija, vključujoč povečan strah pred revščino tudi srednjega razreda,
- različna politična gibanja, od Townsend plana do socializma in komunizma, ki je ogrožal vpeljan red.

Tem faktorjem je potrebno dodati tudi F.D. Rooseveltovo sposobnost nacionalnega voditelja. SSA je bil predstavljen Kongresu kot konservativni program, ki bi eventualno eliminiral potrebo po programih javne pomoči, s katero bi se Američani prvokrat samozavarovali zoper revščino. (DiNitto in Cummins 2005: 126)

Od samega začetka industrijske revolucije je bila revščina prepoznana kot nov problem, saj kljub dejstvu, da so vedno obstajali revni ljudje, tudi pred industrijsko revolucijo, ne moremo govoriti o obstoju permanentnega sloja revnih. (Lowi 1979: 198) Izhajajoč iz teh okoliščin je postalo jasno, da je revščina nacionalna kategorija ter da niso ljudje pristali v njej po lastni krivdi. Z nastopom depresije in sprejetjem SSA leta 1935 je bil zato presežen stari puritanski koncept revščine. SSA je primer omnibusnega oz. bolje rečeno kategoričnega zakona, ki je sestavljen iz enajstih poglavij, sedem od njih se ukvarja z ločenimi ter hkrati močno povezanimi programi. Zakon v svojem bistvu razlikuje med dvema skupinama koristnikov: med tistimi, ki prispevajo ter med tistimi, ki ne prispevajo. V prvi vrsti gre za zavarovalni sistem, v katerem so izplačila odvisna od prispevkov, medtem ko drugi temelji na sistemu izplačil, ki so odvisna od osebnih potreb. (prav tam: 201)

SSA je imel kratkoročni ter dolgoročni učinek. Kratkoročno je bil odgovor na kritike z levega in desnega pola političnega spektra na račun New Deala ter je zagotovil reelekcijo F.D. Roosevelta na predsedniških volitvah leta 1936. Z napovedjo davčnih povečanj leta 1937 se je vlada zavezala, da bo skušala po volitvah uravnotežiti proračun. Ugodnosti, ki jih je prinašal SSA, so bile mnogo let minimalne, medtem pa je davek na plače generiral velik presežek. Dolgoročno je F.D. Roosevelt na SSA gledal kot na temelj neke strukture, ki je v izgradnji in še zdaleč ni zaključena. Predvideval je obsežno paleto programov socialnega zavarovanja, ki bi se uvedli gradualno. Financirali bi se iz skladov, ki bi bili konkurenca privatnemu zavarovanju. Predsednik in nekateri njegovi pomočniki niso verjeli v čisti »pay as you go« sistem. Menili so, da se bodo v bodočnosti s »pre funded« sistemom izognili bolečim odločitvam ter zagotovili ameriškemu ljudstvu participacijo ne samo v redistribucijskih socialnih programih, temveč tudi v zavarovalnem sistemu (Hood 2001: 111-112)

Socialni del New Deala je zaobsežen v SSS iz leta 1935 in oznanja rojstvo ameriške socialne države ter vzpostavlja bazo za njeno rast in razvoj.

V okviru SSA je zvezna vlada dodeljevala dotacije državam za asistenco, ki je bila namenjena trem skupinam populacije:

- starostna pomoč; več kot  $\frac{3}{4}$  države se je odločilo, da bo okrožje lokalna enota, ki bo administrirala te programe pomoči, Social Security Administration pa je odločila, da bo aplikacija za navedeno pomoč potekala preko lokalnih socialnih uradov, država pa naj

določi, kdo bo dobil pomoč ter na kakšen način bo izplačana posameznemu prosilcu. Generalno gledano so bili pogoji za dodelitev sledeči: minimalna starost 65 let, v mnogih državah je moral biti upravičenec ameriški državljan, večina držav je upoštevala kraj bivanja – moral je živeti v državi vsaj 5 let v zadnjih devetih. Letni strošek programa se je povečal s približno 100 milijonov leta 1936 na 170 milijonov leta 1937. Izplačila posameznikom so bila v glavnem določena z dohodkom na prebivalca v posamezni državi in so se močno razlikovala. (Landis 1949: 30) Denarna sredstva so se izplačevala na podlagi preverjanja sredstev starostnikov (means tested); (Barr 1990: 26)

- pomoč vzdrževanim otrokom; leta 1936 je zvezna vlada izplačala okoli 26 milijonov, že leta 1945 pa je ta znesek znašal 71 milijonov dolarjev. Država določi kdo je vzdrževani otrok, kdo bo dobil pomoč ter koliko. Kvalifikacije za dodelitev pomoči so variirale od države do države, na splošno pa so bile sledeče: sredstva so namenjena otrokom do 16 leta ter v izjemnih primerih do 18 leta (npr. šolanje). Pomoč je bila namenjena otrokom, ki so postali vzdrževani zaradi smrti očeta ali matere, bolezni staršev ali daljše odsotnosti staršev; (Landis 1949: 33-4)

- pomoč slepim; administrativne zahteve so bile podobne kot v prejšnjih primerih. Prve oblike pomoči za slepe so se pojavile že v času kolonialne Amerike leta 1696. Javna pomoč slepim je bila institucionalizirana v Indiani leta 1840, New York 1866, Ohio 1896, vendar so bili ti zakoni kmalu razveljavljeni. Prva država, ki je zagotovila pomoč slepim v 20. stol., je bila Illinois leta 1903. Upravičenci do pomoči so morali biti slepi ali močno slabovidni, države so določale standarde, večina držav je nudila to obliko pomoči le odraslim ter za nego slepih otrok. (prav tam: 37) Do leta 1940 je bilo v programe vključenih 43 držav. (Barr 1990: 26)

Z SSA so bili uvedeni trije tipi socialnih in zdravstvenih storitev:

- otroško skrbstvo, število oseb, ki je prejelo to pomoč, je bilo relativno majhno, 5 izmed 6-ih okrožij ni imelo teh programov. Del stroškov storitev je moral biti zagotovljen iz državnih ali lokalnih fondov. Zakon je bil namenjen za zagotavljanje storitev v predvsem ruralnih ter drugih predelih, potrebnih pomoči. Države so same določile, kako bo denar porabljen. Zvezni fond je omogočil državam ustanoviti, razširiti ter ojačati storitve in pomagati lokalni skupnosti na določenih področjih; (Landis 1949: 51)

- materinska in otroška nega; denar je namenjen promociji zdravja mater ter otrok, še posebno v ruralnih področjih, ki so trpela zaradi ekonomskega gorja. Leta 1939 je prišlo do znatne razširitve programov; (prav tam: 56)

- pomoč invalidnim otrokom; pomoč predvsem za ruralna področja ter področja, ki jih je prizadejala ekonomska kriza. Programe so s časoma uvedle vse države, leta 1934 je imelo nekatere ukrepe nanašajoče se na storitve 35 držav, prvi program, ki je pokrival celotno državo, pa je bil uveden v Ohio leta 1919. (pav tam: 61)

Nenazadnje se je SSA spopadel tudi s problemom nezaposlenosti ter oblikoval zvezni program za starostno zavarovanje:

- zvezni program za starostno zavarovanje – starostne pokojnine; financiran je bil s strani delodajalcev in delojemalcev, deloval je na podlagi aktuarske zasnove tako glede stopenj ugodnosti kot tudi financiranja; (Barr 1990: 26)

- dotacije državam za nadomestitev nezaposlenosti; nadomestilo zoper nezaposlenost, s katerim so upravljale države, vendar so se sredstva zanj zbirala iz zveznega davka na plače. Državam je bila dana močna diskrecijska pravica glede določanja programov ter posledično določanja standardov upravičenosti in stopnje izplačil. (Harrison 1997: 262)

Neprecedenčna razsežnost velike depresije je služila kot katalizator, ki je aktiviral počasi se razvijajočo ljudsko sentimentalnost. Keynesianci z leve so skupaj z Vandenbergom ter Republikanci z desne pripravili program za izvajanje pripravljenih sprememb. Skupni napor pri oblikovanju predlogov je leta 1939 privedel do amandmajev k SSA, ki so:

- premaknili začetni datum izplačila ugodnosti iz leta 1942 na leto 1940,
- zvišali ugodnosti za novo upokojene s spremembo formule upokojevanja,
- dali zakoncem večje ugodnosti,
- oblikovali ugodnosti za preživele,
- odložili porast davka na plače iz leta 1940 na leta 1943.

Z amandmaji iz leta 1939, katere je podprl tudi F.D. Roosevelt zaradi strahu pred nadaljnjo recesijo, postane socialna varnost utemeljena zgolj na modelu »pay as you go«. (Hood 2001: 115)

Leta 1939 sprejeti prvi amandmaji k Zakonu o socialnem varstvu so poudarili socialne cilje ter razširili prostor njegovega dometa. Amandmaji so močno oslabili aktuarske principe zakona o socialnem varstvu (zavarovalne ugodnosti so postale izplačljive družinskim članom, vdovam ter otrokom delavcev; ugodnosti so bile vezane na povprečni zaslužek v minimalnem razdobju ter ne več na vse življenjske prispevke; liberalizacija dohodkovnega testa preden je bila izplačana prva ugodnost), spremenila pa se je tudi finančna baza sheme

(intencija akumuliranja na aktuarski bazi je bila odpravljena ter so bila uvedena izplačila, temelječa skoraj v celoti na principu tekočih prispevkov – pay as you go). (Barr 1990: 27)

V mnogih ozirih je bil zakon neprikladen in konservativen. Zakon ni pokrival številnega razreda delavcev, vključujoč tiste, ki so pomoč najbolj potrebovali: delavci na kmetijah in gospodinje. Prav tako so bili zanemarjeni bolni. Zakon tudi ni zagotovil adekvatnega nacionalnega standarda. (Leuchtenburg 1993: 132) Kljub temu je SSA nedvoumno pomenil novi mejnik v ameriški zgodovini, s tem ko je vplival ter obrnil na glavo na zgodovinske predpostavke o naravi socialne odgovornosti ter podal predlog, da imajo posamezniki socialne pravice. (prav tam: 135)

### 8.2.2 Zvezna uprava za prvo pomoč – FERA

V začetnem obdobju velike depresije je število ljudi, ki so zahtevali pomoč, pričelo strmo naraščati. Kmalu je postalo jasno, da so postali lokalni ter državni fondi nezadostni. Leta 1932 je RFC odobrila posojilo državam v višini 300 milijonov dolarjev za pomoč nezaposlenim, ki pa so bila kmalu porabljena. Leta 1933 je Kongres namenil 500 milijonov za pomoč novoustanovljeni FERA. Zvezna vlada je tako prevzela nase velik strošek za pomoč obubožanim ljudem. (Landis 1949: 23)

FERA je bila ustanovljena 12. maja 1933. Na čelo uprave je F.D. Roosevelt postavil enega izmed svojih najbližjih sodelavcev H. Hopkinsa, ki je poprej deloval v Organizaciji za pomoč države New York pod guvernerstvom F.D. Roosevelta. (Blum 1956: 88). Če je bil Hopkins v prvih stotih dneh New Deala nekako odmaknjen od političnega boja, ki se je odvijal na področju kmetijske in industrijske politike, je ob koncu leta 1933 postal ključna figura v razvoju New Deal strategije ter eden izmed najpomembnejših F.D. Rooseveltovih svetovalcev. (Badger 1993: 191) F.D. Roosevelt je ustanovil FERA na podlagi programa, ki ga je zasnoval že kot guverner New Yorka. Za izvajanje prve faze javnih del je FERA novembra 1933 ustanovila CWA. Z zaostrovanjem razmer je postalo neizogibno, da nova vlada na področju pomoči prevzame več odgovornosti, kot jo je imela, pri reševanju nastale situacije in bila pripravljena prevzeti nase Hooverjeva vlada. Od samega začetka se je F.D. Roosevelt skušal omejiti na pomoč v obliki subvencij z namenom pomoči nezaposlenim, ne pa vsem revežem. FERA je dala podlago za ustanovitev administracije,

ki je nadzorovala subvencije državam in jih je za razliko od CWA le redko tudi neposredno izvajala. (Brogan 1950: 96)

Od pomoči 500 milijonov dolarjev, ki jih je FERA odobrila državam, je bila polovica na voljo v obliki sofinanciranja – en zvezni dolar za vsake tri dolarje iz posamezne države, polovica pa je bila dostopna kot takojšnja neposredna pomoč tistim, ki so jo najbolj potrebovali. (Badger 1993: 191) FERA sta od samega začetka zaznamovali fleksibilnost in hitrost. Že v prvih dveh urah je Hopkins porabil 5 milijonov dolarjev. Zaradi izrednih razmer Hopkinsu ni preostalo drugega, kot da je za administracijo pomoči v okviru FERA uporabil državne agencije. Zvezna birokracija v Washingtonu je bila izredno majhna; nadzirala je celotni program in ni nikoli štela več kot 750 ljudi. Lokalizem, na katerem je bila utemeljena FERA, je ustvarjal številne probleme. Princip sofinanciranja je penaliziral revnejše države, ki niso zmogle enako visokih prispevkov kot bogate (povprečje pomoči je leta 1933 znašalo 15.07 dolarjev, v Missisippiju pa le 3.96), zato so slednji princip omilili z metodo direktnih dotacij. Poleg plačilne nezmožnosti nekatere države tudi niso bile pripravljene plačati svojega deleža pomoči, nekaterim je to preprečevala ustava, pri drugih je oteževalno okoliščino predstavljalo dejstvo, da zakonodajno telo trenutno ni zasedalo, ponekod pa je problem predstavljalo tudi nezadostno administrativno osebje, ki ga je imela posamezna država na voljo. (prav tam: 193) Mnogo teh problemov se je reflektiralo v tradicionalnem konservativnem odnosu do pomoči za revne. Največ jeze med prejemniki pomoči pa je povzročila distribucija hrane namesto denarja, močna je bila tudi lokalna rasna diskriminacija ter lokalizem, ki se je odražal v političnem vplivu in vmešavanju lokalne politike (Hopkins je bil v šestih državah prisiljen federalizirati pomoč zaradi očitnega političnega vmešavanja). (prav tam, :195)

Do zime leta 1934 je FERA pomagala 4.5 milijonom gospodinjstvom, medtem ko so se mesečna izplačila pomoči od maja 1933, ko so znašala v povprečju 15.15 dolarjev na družino, do maja leta 1935 povečala na 29.33 dolarjev. Do leta 1936, ko je FERA prenehala s svojim delovanjem, je porabila malo manj kot 3 milijarde dolarjev in prispevala skoraj tri četrtine vseh izdatkov za dajanje pomoči. Vendar pa kljub transformaciji socialne politike ni prišlo do vseobsežnega programa zvezne pomoči, saj je npr. v letu 1934 ta pomoč znašala le četrtino vse potrebne ocenjene pomoči za posamezno gospodinjstvo. FERA je bila vedno mišljena le kot trenutni program, saj se je F.D. Roosevelt bal, da bo sistem pomoči postal stalnica v državi, zato je bil kmalu po sprejetju



SSA tudi ukinjen, pomoč oz. splošna asistenca pa je zopet postala lokalna odgovornost. (Harrison 1997: 251-252) V okviru FERRE je do njene ukinitve potekal eksperimentalni projekt pomoči študentom. Načrt je vključil 75.000 študentov, ki so dobivali 15 dolarjev mesečno za 10 ur lahkega dela tedensko. (Blum 1956: 113)

Januarja 1935 je F.D. Roosevelt naznanil, da bo vlada prenehala s pomočjo. Pri tem je želel nadomestiti metodo zveznih dotacij državam s skupnim programom javnih del. To je odražala tudi vsebina Emergency Relief Appropriation Act, ki je bil sprejet aprila leta 1935. Zakon je dovoljeval dajanje dotacije državam, dokler ni sistem javnih del resnično zaživel. Dotacije je FERA na začetku julija 1935 ukinila, to je prej, preden so se novi programi v decembru začeli izvajati. (Brodaus 1989: 315)

### 8.2.3 Uprava za državljanska dela - CWA

Že od samega začetka je bil Hopkins nezadovoljen s stigmo, ki je bila povezana z dodeljevanjem pomoči na podlagi preverjanja finančnih sredstev upravičenca. Ker je simpatiziral z nezadovoljnimi, je tudi bolj podpiral programe delovne podpore kot programe neposredne pomoči. Kmalu so ugotovili, da so programi neposredne pomoči nezadovoljivi, bližajoča se zima pa je vzpodbudila težnjo po kreiranju novih pristopov. Zato je bila ustanovljena CWA, ki naj bi bila izključno zvezni projekt. V začetku ji je bilo odobreno 400 milijonov dolarjev za programe delovne podpore, izvajala se ni na podlagi preverjanja finančnih sredstev upravičencev in se jim je izplačevala kot plača, ki jo je določila CWA. Značilnost programa je bila, da se je začel izvajati izredno hitro: 2. novembra je F.D. Roosevelt odobril program, 15. je Hopkins predstavil svoj načrt in 23. je CWA že izplačala prve čeke 814.511 delavcem. Do božiča je bilo v program vključenih že 3.5 milijona delavcev, januarja 1934 pa se je število povzpelo na 4.2 milijona. (Badger 1993: 197)

CWA je do junija 1934 izvajala javna dela manjšega obsega in v tem obdobju zaposlila več kot 4 milijone nezaposlenih. Med prvimi nalogami je bila zaposlitev žensk za izdelavo blazin iz presežkov bombaža, ki so jih poklanjali revnim nezaposlenim družinam. Delavci so gradili poti, šole, urejali vrtove in igrišča, čistili ulice in opravljali druga dela. Na uro so dobili 30 centov (plača v industriji 50c) ter v povprečju delali na teden 30 ur. Za mnoge je to pomenilo vrnitev dostojanstva, saj več let niso delali in so bili odvisni od pomoči v

naturi. (Blum 1956: 88) CWA je izplačala 60 milijonov dolarjev, katerih višina je bila odvisna od narave dela, kar je v nekem trenutku povzročilo pomanjkanje papirja in črnila. (Badger 1993: 198) Delavci CWA so dobivali plače iz zveznih sredstev, polovica delavcev je bila sprejeta s seznamov pomoči, drugo polovico pa so sestavljali tisti, ki so potrebovali delo (brez preverjanja sredstev). CWA je izplačevala minimalne plače. V obdobju ene zime je Hopkins mobiliziral toliko mož, kot je bilo vpoklicanih v prvo svetovno vojno. v V 30-ih dnevih je moral ustvariti delo za več kot 4 milijone mož in žena in jih zaposliti.

V okviru CWA se je 95% vseh del nanašalo na izgraditev in popravilo cest ter zgradb, delavci so zgradili ali izboljšali 40.000 šol, 3.500 parkov, igrišč in 1.000 letališč. CWA je dala službo tudi 300.000 ženskam, 3.000 umetnikom, ki so poslikavali zgradbe, 40.000 učiteljem, ustanovila simfonične orkestre v New Yorku in Buffalu... (prav tam: 198)

CWA je pri svojem delu porabila veliko denarja, zato se je njena misija tudi zelo hitro končala. F.D. Roosevelt se je bal, da bo z njenim delom ustvarjen permanentni razred ljudi odvisnih pomoči, ki bodo postali za zvezno vlado preveliko breme, saj se lahko takšno delovanje sprevrže v državno navado. Njegovo odločnost po ukinitvi programa so dodatno spodbudili tudi elementi korupcije. (Leuchtenburg 1993: 122)

Agencija je namenila preko 951 milijonov dolarjev, za izvedbo 180.000 projektov. Njen obseg in hitrost delovanja sta bila mogoča, ker so bile dotacije v celoti zveznega izvora; za odobritev projektov so bile zadolžene CWA oblasti v posameznih državah, za nadzor pa so bile navadno zadolžene lokalne agencije. Ker so bile na ta način zreducirane težave zvezno-državnega financiranja in upravljanja, je bila CWA produktivnejša od FERA, ki je delovala na podlagi državnih in lokalnih sredstev. (Brodaus 1989: 316-317)

CWA je med leti 1933-34 porabila skoraj milijardo dolarjev in do januarja 1934 zaposlila 4 milijone delavcev, vendar se je dragi eksperiment končal spomladi. Med leti 1933-35 je mnogo delavcev upalo, da bo zvezna vlada prevzela odgovornost za oblikovanje dolgoročnega programa pomoči ter da ne bo prepustila odgovornosti državam, mestom ali okrožjem, ki niso bila za izvajanje nič bolje pripravljena, kot so bila v času Hooverja. Leta 1935 se je vlada dokončno odločila, da bo na podlagi natančno izdelanega vladnega plana zaposlovala lažje zaposljive, medtem ko bo odgovornost za težje zaposljive prenesla nazaj na države in lokalne oblasti. Leta 1935 je začela z obsežnim programom WPA z Hopkinsom. (Brogan 1950: 97)

Spomladi leta 1934 je breme pomoči zopet prevzela FERA in nadaljevala nedokončane projekte CWA. FERA je zgradila 5.000 javnih zgradb in 7.000 mostov, očistila rečne struge in uredila zemljišče v terasah. Pri tem je Hopkins v glavnem uporabljal posebna znanja belih ovratnikov. FERA je naučila več kot 1.5 milijona odraslih branja in pisanja, vodila šole za medicinske sestre za otroke iz nižjega sloja ter pomagala več kot 100.000 dijakom, da so se šolali. Plača v okviru FERA je znašala 6.50 dolarjev na mesec in je bila znatno nižja od tedenskega zaslužka v okviru CWA, ki je znašal 15.04 dolarja. Prav tako so bili upravičenci v okviru FERA podvrženi preverjanju finančnih sredstev. Do konca leta 1934 je vlada porabila več kot 2 milijardi dolarjev za pomoč. (Hopkins V Leuchtenburg 1993: 123)

#### 8.2.4 Uprava za javna dela – PWA

Z enim od prvih zakonov New Deal, 16. junija 1933, je bila v okviru NIRA ustanovljena tudi PWA, ki jo je leta 1935 dopolnila WPA. Načrtovana je bila z namenom zagotavljanja del pri gradnji jezov, mostov, javnih zgradb in drugih gradbenih projektov strateškega pomena. (Bone 1977: 224)

Ker F.D. Roosevelt ni imel zaupanja v enotnost upravljanja pod vodstvom H. Johnsona, je na čelo uprave postavil Harolda Ickesa. Uprava je delovala z motom, da je hitrost odločilnega pomena. Eden izmed razlogov javnih del je bila stimulacija gradbene industrije; to je sektorja, ki je bil najmočnejše prizadet. Načrtovanje javnih del z namenom spodbujanja povpraševanja v času depresije pravzaprav ni bila inovacija New Deal, saj se je na začetku 30-ih let podobnega programa lotil tudi Hoover. Že leta 1932 je prišlo tudi do premika v programu zveznih javnih del. Emergency and Reconstruction Act je omogočil RFC posoditi 1.5 milijarde dolarjev državam in lokalnim oblastem za javna dela. Vendar so bili pogoji za pridobitev posojil izredno strogi. Inovacija na področju javnih del se je kazala v: obsegu, v katerem je PWA povečevala povpraševanje po gradbenih delavcih, po stopnji, po kateri so njeni plačilni in urni standardi podpirali delovne standarde, po preferencah sindikalnega članstva ter po zaskrbljenosti Kongresa za veterane. Izrednega pomena je bila tudi institucionalna dimenzija, ki se je kazala v stopnji zveznega financiranja lokalnih projektov, ki jih je odobrila PWA, kar je zbrisalo ločitev med državo in zvezno sfero ter vodilo v neposredni kontakt med zvezno vlado in lokalnimi enotami.

PWA je tudi pomagala državam s pravnimi nasveti in modeli zakonov, ki bi omogočili delovanje v labirintu lokalnih zakonov. (Brogan 1950: 125-126)

Poslanstvo PWA se je nanašalo na javna dela velikih obsegov, s katerimi bi dali pospešek celotnemu gospodarstvu. V okviru PWA so se opravljali veliki projekti, npr. elektrifikacija doline Tennessee, izgradnja jezov, izgradnja bolnic, vojaških letališč, poti, izgradnja stanovanj v mestih in industrijskih centrih za družine z majhnimi prihodki mostov, šol, bolnic in drugih izboljšav v ameriškem življenju. V okviru PWA je bilo opravljenih 34.000 različnih projektov, zaposlenih 50.000 delavcev in porabljenih 4 milijarde dolarjev. Ocenjeno je bilo, da sta bila za vsakega zaposlenega delavca v PWA zaposlena dva in pol delavca v privatni industriji. (Blum 1956; 89, 129) Zaradi številnih kritik in pritiskov s strani konzervativcev (republikanci in nekateri demokrati z juga) v Kongresu, ki so želeli omejitev javnih del na PWA, je F.D. Roosevelt tudi likvidiral CWA.

#### 8.2.5 Korpus za zaščito državljanov - CCC

Mladi so se uvrščali v tisto skupino, ki jih je gospodarska kriza izredno prizadela. V letu 1935 jih kar četrtnina ni bila zaposlenih, kar je predstavljalo 1/3 vseh nezaposlenih. Zato je na milijone mladih zapustilo svoje domove in se podalo širom po Ameriki; s tovornimi vlaki, so se na črno prevažali po državi. Od vseh železniških družb je to sprva uradno dopustila le Missouri-Pacific, ki je objavila podatek, da se je število takšnih potnikov povečalo s 13.000 v letu 1929 na 200.000 v letu 1931. Ker se je število slepih potnikov povečevalo, so sčasoma vse železnice dopustile takšno potovanje, ter tovornim vlakovnim kompozicijam dodale vagon, ki je bil namenjen prav temu. (prav tam: 111)

Pomemben New Deal program, ki je deloval do 2. sv. vojne, je bil tudi CCC. Namenjen je bil mladim med 18-25, ki so jih nadzirali starejši uradniki. Izvajali so različne projekte pogozdovanja, projekte proti poplavam in eroziji, gradili so ceste ter opravljali druge podobne aktivnosti. Čeprav Kongres ni nikoli dovolil, da bi bilo vpoklicanih več kot 300.000 ljudi, je skozi CCC kampe šlo okoli 3 milijone mladih. (Bone 1977: 225)

F.D. Roosevelt je opazil moralno dezintegracijo mlade generacije in podvzel niz ukrepov, s katerimi jim je želel pomagati. Eden izmed njegovih prvih ukrepov je bil načrt CCC, ki je bil sprejet aprila 1933, na čelu katerega je bil Perkins. Bistvo CCC so bili organizirani

kampi za mlade ljudi v nacionalnih gozdovih, parkih in planinah, ker so na svežem zraku uživali zdravo življenje in krepili dobre navade, samozavest ter se izobraževali. (Blum 1956: 112) Prvi CCC kamp, poimenovan »Camp Roosevelt« je bil ustanovljen aprila leta 1933 v gorah Massanutten v George Washington National Forest in je v svoji vsebini na nov način v New Dealu povezoval pokrajino, delo in politiko. V času delovanja programa CCC med leti 1933 in 1942 je bilo vanj vključenih več kot 3 milijone mladih moških. S svojim programom je transformiral podobo udeležencev ter ameriško pokrajino. Ta dva aspekta interrelacijskih sprememb sta spremenila ameriško politiko v dveh bistvenih smereh. Z naraščajočo podporo F.D. Rooseveltu se je povečal vpliv na izvajanje New Deal politik. Prišlo je do širjenja tako sestave gibanja kot tudi njegove percepcije v naporu za razširitev socialne države ter preoblikovanja politik ohranjanja. (Maher 2002: 435-436) Kampi so bili pod neposredno vojaško upravo. Mladi so dobili uniforme, podobne vojaškim, zgradbe so bile udobne s klubskimi prostori, knjižnicami, prostori za zabavo, hrana je bil obilna in dobra, zaslužek pa je bil med 25 - 30 dolarjev mesečno, večino so ga poslali domov družinam. (Blum 1956: 113)

Udeleženci New Deal programa CCC so prihajali iz različnih etničnih in religioznih sredin ter so bili razporejeni v različnih kampih; Afroameričani so bili v segregiranih kampih, za staroselce pa so bili ustanovljeni ločeni kampi v indijanskih rezervatih. Večina fantov, ki je pristopila k CCC, je bila zaradi posledic, ki jih je imela na njih velika depresija, v slabem fizičnem in tudi psihičnem stanju (suhi, podhranjeni, bolehni, prihajajoči iz nezdravih okolij, brez službe...). Izboljšanje fizične kondicije je vplivalo tudi na nacionalno politiko, kjer so se politične spremembe kazale na dveh nivojih:

- s fizičnim pomlajanjem preko manualnega dela v naravi je naraščala široka podpora New Dealu in njegovim različnim delovnim programom okrevanja,
- delo v naravi ter psihične spremembe so pomagale pri transformaciji ameriškega gibanja za ohranjanje zemlje. S ponovnim pogozdovanjem, preprečevanjem erozije zemlje na farmah, gradnjo rekreacijskih objektov ter parkov po državi so ne samo spremenili podobo krajine, temveč tudi podobo političnega terena. (Maher 2002: 446)

V devetih letih obstoja programa je bilo vanj vključenih več kot 3 milijone mladih moških, ki so posadili več kot 2 milijardi dreves, upočasnjevali erozijo zemlje na štiridesetih milijonih jutrih kmetij. Prav tako so izgradili več kot osemsto novih državnih parkov, več kot deset tisoč manjših rezervoarjev, šestinštirideset mostov za vozila, 13.000 milj pešpoti ter skoraj

milijon milj ograj ter hkrati zatrli skoraj 400 tisoč divjih živali v nacionalnih gozdovih, na kmetijah in preriji. Vsi delovni projekti CCC skupaj pa so transformirali več kot 18 milijard juter površin. Udeleženci kampov so imeli 40-urni delavnik, zaradi zmanjševanja stroškov je bila večina del opravljena fizično, program pa je vključeval tudi izobraževanje. (Maher 2002: 437, Blum 1956: 113)

Napade, ki so prihajali z obeh političnih polov lahko razvrstimo v dve kategoriji. Ameriška levica je kampe označila za fermentacijo fašizma, na kar so opozarjali iz Socialistične stranke. Na to je opozarjal tudi radijski duhovnik Charles Coughlin in označil CCC kot gotovi korak naproti fašizmu. Medtem pa je ameriška desnica razglasila CCC za boljševistično grožnjo ameriškemu političnemu sistemu. Posebna komisija je leta 1937 sporočila državni legislaturi v Massachusettsu, da komunisti ustvarjajo nezadovoljstvo, nemir ter razredno zavednost med mladimi v CCC kampu. Tudi veliko konservativnih časopisov je programe označilo za zametke radikalizma ter poročalo o komunističnih prepričanjih nekaterih njihovih članov. (Maher 2002: 448)

#### 8.2.6 Pristop New Dealu k reševanju stanovanjske problematike

Posegi zvezne vlade na stanovanjski trg 30 leta 20. stoletja naznanijo razvoj moderne stanovanjske politike; vlada je reševala stanovanjske probleme delavskega in srednjega razreda. Masovna nezaposlenost ter hkratna kriza v gradbeništvu, je izzvala stanovanjski primanjkljaj. Kar 1/3 mestnih družin si zaradi nizkih dohodkov ni mogla pridobiti dostojnega doma na privatnem trgu. Število brezdomcev, ki so iskali zaposlitev, se je naglo večalo. Pogosto je bilo njihovo edino zatočišče »Hooverilles« oz. depresivne barake, imenovane po Hooverju, čigar politika je zavrnila pomoč brezdomcem. Z nastopom F.D. Roosevelta je stanovanjska politika postala del nacionalne agende New Dealu. Posledice depresije so presegle ameriški odpor do vključitve zvezne vlade in zagovarjanje privatnega trga pri zadovoljevanju socialnih potreb. S svojim programom, kljub močnemu odporu nepremičninskega lobija je F.D. Roosevelt poizkušal spodbuditi zaposlovanje v gradbeništvu ter posledično zagotoviti stanovanja. (Pople in Leighninger 1993: 497)

Finančne metode za povečanje lastništva pred letom 1933 niso bile spodbujajoče, saj so bili tipični krediti kratkoročni – 3,5 ali 10-letni in omejeni na 50, 60 oz 66 2/3% vrednosti, obrestne mere pa so bile relativno visoke. (Robertson 1973: 640) New Deal tako

zaznamujejo znatne spremembe na področju urbanega hipotekarnega financiranja. Te so se najprej odrazile v pomoči institucij, ki so namenile velik delež svojih sredstev za urbane hipoteke, saj so lastniki hipotek v neverjetno visokem odstotku izgubljali svoje domove. Leta 1933 Kongres kreira za neposredno pomoč lastnikom prebivališč HOLC - Home Owners Loan Corporation - ki je bila po nadzorstvom Home Loan Bank Board. Posojila so bila namenjena tistim, ki jim je grozila izguba domov. Njihova ročnost je bila 15 let, po 5% obrestni meri. V treh letih aktivnega delovanja (po letu 1936 ni dajala novih posojil) je agencija refinancirala več kot milijon domov in distribuirala približno 3 milijarde dolarjev za hipoteke. Leta 1934 je bila s kapitalom HOLC ustanovljena FSLIC - Federal Savings and Loan Insurance Corporation -, ki je dobivala premijska plačila od svojih članic ter zavarovala račune do višine 5.000 dolarjev (kasneje se je znesek povečal do 20.000 dolarjev) Zgodnja zakonodaja je ustanovila tudi Home Loan Bank Board, ki je bila največja agencija za stimulacijo denarnega toka na področju urbanih nepremičnin. HOLC je svoja posojila zagotavljala do leta 1936. V tem času je agencija financirala več kot milijon domov in distribuirala skoraj 3 milijarde dolarjev. (prav tam: 641)

Eden izmed prvih naporov New Deala na področju stanovanjske politike je bila odprava slumov ter njihova nadomestitev z izgradnjo stanovanj z nizkimi najemninami pod okriljem PWA. Leta 1934 je bil sprejet stanovanjski zakon, ki je nudil pomoč družinam s srednjim dohodkom na način, da jim je omogočal kupiti lastne domove. Za izvedbo je skrbela FHA - Federal Housing Administration. FHA je omogočila mnogim družinam, da so prvič postale lastnice svojih domov. (Popple in Leighninger 1993: 497) FHA je zavarovala hipoteke do višine 80% vrednosti, po nizkih obrestnih merah in amortizacijsko dobo daljšo od dvajsetih let. (Robertson 1973: 642) Glavni namen FHA je bilo zavarovanje posojil za modernizacijo in popravilo bivališč (leta 1934 ) ter posojil za gradnjo novih domov ali refinanciranje obstoječih (leta 1935). Z zavarovanjem hipotek je FHA skušala dati spodbudo bankam ter drugim subjektom, da povečajo količino posojil, s katerimi bi stimulirali oživitev gradbene industrije. S tem, ko je FHA omogočila nižje obroke ter daljši rok odplačevanja (30 let), je fundamentalno spremenila naravo financiranja domov. Vendar pa FHA ni zavarovala vseh hipotek, temveč samo tiste, za katere je ocenila, da so upravičene. (Fishback in drugi 2001: 8)

Zakon ni dosegel prebivalstva z najnižjimi dohodki, saj je FHA zavračala dodelitev hipotek v središču mesta, kjer je bila zaradi segregacijskega vzorca prisiljena živeti velika

večina Afroameričanov. Zavrnitev velikega dela zavarovanja hipotek je šlo na račun družin v spodnjem razredu distribucije dohodka. Večji del zavarovanj je bil odobren družinam z dohodki med 2.000 – 2.500 dolarji, medtem ko je bil skoraj v vseh sektorjih gospodarstva povprečni letni dohodek manjši od 1.500 dolarjev. (prav tam: 8)

Serijski sodni odločitvi je bila v škodo PWA, ki ni več mogla nadaljevati s pridobivanjem zemljišč slumov in z njihovim čiščenjem. Zagovorniki stanovanjske politike so dosegli sprejetje novega stanovanjskega zakona leta 1937. (Popple in Leighninger 1993: 497) Leta 1938 je bila ustanovljena FNMA - Federal National Mortgage Association – s kapitalom RFC. Opravljala je nalogo nakupa posojil FHA, kadar privatni kapital tega ni zmožal oz. jih je v določenem času tudi prodajala. Leta 1937 je USHA - United States Housing Authority – pričela s praksami dajanja posojil lokalnim javnim stanovanjskim oblastem, ki so jih ustanovile občine. (Robertson 1973: 643) V primerjavi s prejšnjimi programi je bil program USHA obsežnejši in bolj zrel: zagotovitev spodobnih, varnih in higienskih bivališč za družine z nizkimi dohodki ter odprava slumov, sekundarni cilji pa so bili zmanjšanje nezaposlenosti in stimulacija gospodarske aktivnosti. (Brodaus 1989: 333)

#### 8.2.7 Uprava za razvoj javnih del – WPA

Ko so bili številni nasprotniki javnih del na volitvah poraženi, je bila leta 1935 s sprejetjem Emergency Relief Appropriation Act ustanovljena ena izmed najbolj poznanih in najuspešnejših ustanov New Deala WPA, ki je delovala med leti 1935 - 1943 in je na svojem vrhuncu zaposlovala preko 3 milijone delavcev. Glavna naloga njenega delovanja je bila zagotovitev dela nezaposlenim z izvajanjem javno koristnih del. V času svoje aktivnosti je WPA porabila 10 milijard dolarjev in zaposlila 8 milijonov ljudi. Pod okriljem WPA je bilo zgrajeno 600 civilnih letališč, 500.000 milj poti, 100.000 malih mostov, knjižnice, otroška zabavišča, izdelala 300.000 kosov oblačil v delavnicah, namenjenih za brezposelne in njihove družine, 80 milijonov šolskih knjig, tečaji za odrasle, brezplačna medicinska in zobozdravstvena služba... Pod njenim okriljem so delovali številni umetniški in kulturni programi, npr. Zvezni slikarski projekt, Zvezni pisateljski projekt... Vendar pa se je večina del, ki jih je nudila WPA, ponavljalo, včasih so bila celo nesmiselna, demoralizacijska, ročna in slabo plačana npr. šiviljska dela, gradbena dela... (Harrison 1997: 254, Blum 1956: 90) V nasprotju s FERA je bila WPA v celoti zvezni program. Čeprav so bili organizatorji in osebje WPA zvezne agencije in njeni zaposleni, je kljub temu potrebovala lokalno sponzorstvo. Lokalizem in vključevanje v WPA politike,



npr. potrebna odobritev senatorjev za vse zasluge zaposlenih nad 5.000 dolarjev je imel za posledico številne kritike. (Badger 1993: 209)

Hopkinsova negativna percepcija neposredne pomoči je bila skladna z F.D. Rooseveltovim stališčem, da mora vlada prenehati s takšno aktivnostjo. Leta 1935 je F.D. Roosevelt zaprosil Kongres za odobritev 4.8 milijarde dolarjev za novo delovno shemo, pri čemer je prišlo do boja za pridobitev sredstev med Hopkinson in Ickesom. Zmagal je Hopkins, saj so njegovi delovno intenzivni projekti hitreje omogočili zaposlitev večjemu številu ljudi kot Ickesovi projekti PWA, kjer so večino sredstev porabili za material. (prav tam: 201)

V nasprotju s FERA, ki jo je F.D. Roosevelt poimenoval za narkotičnega in subtilnega uničevalca človeškega duha, je WPA preko različnih delovnih projektov presejala koncept zgolj pomoči; reševala je koncept revščine. WPA je pri svojem delovanju sledila načelu netekmovalnosti s privatno sfero, zato je bil prostor njenega delovanja in zaposlovanja omejen. Načeloma je bilo njeno involviranje v projekte omejeno z 52.000 dolarji, vendar je v praksi izvedba številnih projektov preseгла dovoljeno zgornjo mejo. (Brogan: 1950 : 99)

WPA je razširila tudi program v okviru FERA, ki se je nanašal na pomoč študentom. Novi program je bil institucionaliziran v NYA – National Youth Administration –, ki je leta 1939 postala samostojna agencija. Prvotni projekti so vključevali dela, ki so zahtevala malo znanja in izkušenj. V okviru svojega delovanja je NYA zagotovila honorarno delo več kot 2 milijonoma študentov ter pomagala več kot 2.5 milijonom mladim, ki niso bili v šoli. Ukvarjali so se s številnimi deli, npr.: renoviranje šol, popravila avtomobilov, izgradnja molznega hleva, teniških igrišč, poklicno izobraževanje... NYA je bila eden izmed pomembnih New Deal naporov za zagotavljanje enakega obravnavanja temnopoltih in zmanjševanja diskriminacije. (Badger 1993: 207, Leuchtenburg 1993: 129)

Celotni dosežek WPA je bil impresiven. Do decembra leta 1938 je zaposlila preko 5 milijonov ljudi, na svojem vrhuncu pa je zaposlovala 3.3 milijona ljudi mesečno, med leti 1939-41 pa nikoli manj kot 1.6 milijona ljudi. (Badger 1993: 203) Do začetka zime leta 1937 je WPA zgradila 11.000 javnih zgradb in jih popravila še približno 30.000, izgradila je 43.000 milj cest in popravila dodatnih 146.000 milj, ter se ukvarjala še s številnimi drugimi deli od atletskih igrišč do nasipov. Posadila je več kot 9 milijonov dreves ter obnovila cca. 30 milijonov knjižničnega gradiva. Ženske je zaposlovala v šiviljskih obratih, zdravnike v klinikah ter arhitekto v birojih. Ena od njenih komponent NYA je

pomagala srednješolcem in študentom pri njihovem izobraževanju z iskanjem občasne zaposlitve. (Brogan 1950: 104)

Mesečna plača, ki so jo dobili delavci WPA, je bila dvakrat višja od pomoči v okviru FERA. Večina delavcev je bila zaposlena na gradbenih projektih, posledično je bila WPA glavni vir nove gradnje. WPA pa s svojim delovnim programom ni skrbela samo za nekvalificirane delavce in nezaposlene modre ovratnike, ampak je pod svoje okrilje vzela tudi različne skupine, npr. bele ovratnike, ženske, mlade in temnopolte. S tem je omogočila skupnostim, da so opravljale naloge, ki jih drugače zaradi pomanjkanja sredstev ne bi mogle, npr.: katalogiziranje v knjižnicah, distribucija knjig s pomočjo mobilnih enot, upravljanje z rekreacijskimi parki, pregled zgodovinskih zapisov, implementacija preventivnih medicinskih kampanij... (Badger 1993: 204)

Ker je depresija prav tako močno prizadela umetnike kot ostale delavce, je WPA z veliko domišljije in poguma razvila posebne programe, s katerimi je skušala ne samo ohranjati moralo, temveč tudi ohraniti in razviti posebne spretnosti. (Brodaus 1989: 327)

Že pred letom 1935 se je v okviru New Deal pričela skrb za umetnike. Leta 1933 se je E. Bruce zavzel za ustanovitev Public Work Art Project, ki bi zaposloval slikarje za dekoracijo zveznih stavb. V okviru CWA je 3.479 slikarjev delalo v okviru te sheme, nekaj pa jih je bilo poslanih v CCC kampe. Pisatelji so bili zaposleni v okviru FERA in CWA projektov, namenjenih belim ovratnikom, nekaj pa jih je bilo zaposlenih v okviru Newspaper Writers Project v LA. Vsa ta pomoč umetnikom je bila lokalna in omejena, število udeležencev je bilo majhno. (Badger, 1993: 216)

Federal Project One, ki je bil ustanovljen leta 1935 v okviru WPA, je sledil načelom sistematičnosti in obsežnosti programa za nezaposlene umetnike. Ustanovljeni so bili ločeni projekti za gledališče, glasbo, pisatelje in slikarje z začetno dotacijo 27 milijonov dolarjev. V štirih letih je bilo za projekt podpore nacionalnim umetnikom namenjeno 46 milijonov dolarjev. (prav tam: 217)

Zvezni gledališki projekt; omogočal je ogled številnih predstav ljudem, ki niso nikoli videli gledališke produkcije, zaposloval je igralce, režiserje ter ostalo potrebno osebje v gledališču. (Leuchtenburg 1993: 126) Projekt je doživel tudi najostrejšo kritiko, saj so ga pogosto okarakterizirali kot modernega in radikalnega. S pojavom filma je živo gledališče propadlo in mnogi so menili, da ni razloga za njegovo ponovno oživljanje. (Brogan 1950: 101)

Zvezni slikarski projekt je zaposloval nezaposlene slikarje, omogočil je večerno šolo in poučevanje slikanja, modeliranja z glino, risanja... Večina del so bile sproducirane slike drugega razreda. Projekt je oživil umetnost stenske poslikave, ki je bila v ZDA mrtva skoraj 75 let. Javne zgradbe so bile poslikane s svežimi freskami, pri slikanju so uporabljali mehiške tehnike. Slikarji so poslikavali šole, pošte... (Leuchtenburg, 1993: 128) Projekt je sproduciral na tisoče slik, stenskih poslikav, tiskovin in skulptur. Umetniška dela so bila razstavljen v šolah, bolnicah, knjižnicah in drugih javnih zgradbah.

V okviru Zveznega projekta za glasbenike je bilo do leta 1941 zaposlenih okoli 6.200 glasbenikov, ki so izvedli dela za 2,8 milijona poslušalcev. Poleg orkestralnih, zborovskih in izvedb glasbenih skupin so potekale številne aktivnosti za razvoj glasbe v skupnosti. (Brodaus 1989: 327)

Zvezni pisateljski projekt; izdal je okoli 1.000 publikacij, vključujoč 51 različnih državnih in teritorialnih vodičev, okoli 30 mestnih in 20 regionalnih vodičev ter 150 serij »Life in America«, ki je vključevala pomembno serijo etničnih študij. Projekt je reflektiral fascinantno zanimanje za ponovno odkrivanje regionalne folklore, obujanje že skoraj pozabljenih zgodb. Pri tem je uporabljal talente številnih pisateljev, prav tako pa so na svoj račun prišli tudi založniki. Zvezni pisateljski projekt je leta 1939 ukinil Kongres, ostali projekti pa so se izvajali le, če so bila zagotovljena sredstva lokalnih sponzorjev v višini 25%. (Leuchtenburg 1993: 127)

Čeprav je F.D. Roosevelt veliko pričakoval od WPA tako v smislu lajšanja tegob kot tudi spodbujanja nacionalne ekonomije, ni mogel zanemariti potreb ostalega ljudstva. Kasneje jih je upošteval v programu socialne varnosti, ki je bil pomembna sprememba v ameriški psihologiji. (Brogan 1950: 107)

Tisti, ki niso bili deležni pomoči, so gledali na problem iz druge perspektive. Menili so, da če bi prenehali s pomočjo, bi bili prejemniki prisiljeni poiskati delo. Vendar so administratorji pomoči vedeli, kako daleč od resnice so te grožnje. Ko je WPA leta 1939 izključila skoraj 800.000 delavcev, ker so bili prijavljeni več kot 18 mesecev, so rezultati tri mesece kasneje pokazali, da je le 12.7% ljudi dobilo službe in polovica od teh je zaslužila manj kot v okviru WPA, 87% pa je ostalo nezaposlenih in odvisnih od lokalne pomoči, prihrankov, prosjačenja in izposojevanja. (prav tam: 119)

## 9. New Deal industrijska in delavska politika

### 9.1 Industrijsko delavski odnosi v obdobju pred New Dealom

Na formiranje ameriške družbe so vplivali različni dejavniki, npr. hitra rast življenjskega standarda prebivalstva, izobrazba, dolg neovirani razvoj ameriške ekonomije, duh »meje« proti zahodu, oddaljenost od vojnih spopadov, neobremenjenost s fevdalnim nasledstvom... Ameriški delavski razred se je oblikoval iz imigrantskih valov, ki so bili heterogeni elementi v etničnem, socialnem, jezikovnem, religioznem in kulturnem pogledu. (Deren 1980: 30-31)

Voditelji ameriške vlade so tradicionalno nasprotovali vladnemu poseganju v privatni sektor (z izjemo transporta), saj je bila vlada pod vplivom koncepta *laissez faire*. Do spremembe države pa je prišlo v poznem 19. stoletju, ko so kmetijska in delavska gibanja pledirala za njeno intervencijo. Ob prehodu stoletja je vzniknil nov srednji razred, ki se ni bal samo gospodarskih elit, temveč tudi političnega gibanja kmetov in delavcev. Njihovi voditelji so se imenovali progresisti in so favorizirali aktivnejšo vlogo vlade pri regulaciji podjetniških praks in uveljavljanju konkurence. (McCan 1980: 12)

Ameriško industrijo zaznamuje visoka stopnja koncentracije kapitala, ki se manifestira v monopolih, v vseh gospodarskih vejah in kontrolirajo življenje v državi. Najbolj negativne in reaktivne posledice, ki so nastale spričo močnega vpliva zgornjega razreda v ZDA, so bile posledica koncentracije ekonomske moči v rokah majhne skupine arogantnih in ultra konservativnih bankirjev in industrijskih magnatov, ki niso bili odgovorni družbi in čigar glavni motiv je profit in oblast. Že leta 1919 so korporacije, ki so predstavljale samo 31% vseh podjetij, zaposlovale 86% vseh delavcev in ustvarile vrednostno 87% vse proizvodnje (Blum 1954: 46)

Z razvojem industrializacije po državljanski vojni so bili sindikati in stavke v ZDA ilegalne. Odnos, ki so ga zavzele velike korporacije do delavcev, je bil v skladu s tradicijo in antidemokratskim stališčem Hamiltona, ki so ga imeli kapitalisti za svojega zaščitnika. Takšno vrsto kapitalistov je F.D. Roosevelt označil za ekonomske rojaliste. Proti številnim stavkajočim so se korporacije in država posluževali nasilnih sredstev. Do zasuka v nastali situaciji in spremenjenega odnosa države do stavk je prišlo šele v obdobju, ko je prišel na oblast F.D. Roosevelt. (Blum 1954: 79) Pred New Dealom je bila prisilna moč države v

glavnem usmerjena proti delavstvu. Organizatorji sindikatov so bili nadlegovani, pretepeni, stavkajočim in njihovim družinam pa so odrekli privatno in javno pomoč. (Badger 1993: 119)

Razredni konflikt je posledica proletarizacije poprej samozadostnih in avtonomnih producentov. Trg ne opravlja samo funkcije distribucije produkcije, ampak tudi generira posebni razredni interes, kot posledica udejstvovanja različnih akterjev na trgu; kapitalistov in delavcev, katerih strukturni odnos je lahko konflikten, harmoničen oz. nekakšen miks. (Griffin 1986: 147)

V obdobju pred veliko depresijo je kapital lansiral dve gibanji, ki sta bili uperjeni proti sindikalizmu:

- »Open shop drive« se je začelo okoli leta 1903 in je trajalo celo desetletje,
- »American Plan« gibanje, ki je zaznamovalo 20-a leta 20. stoletja.

Kljub taktičnim razlikam, sta obe gibanji v svoji zasnovi zasledovali identični strategiji in sta bili z redkimi izjemami tudi težko razločljivi. Za napade oz. za poizkuse podreditve sindikatov sta bili primarno odgovorni predvsem dve kapitalistični organizaciji NAM – National Association of Manufacturers – in NFC – National Civic Foundation. (prav tam: 155)

Pri razumevanju ameriškega dogajanja je potrebno poznati faktorje, ki so vplivali na to, da ameriški delavski razred ni nikoli postal močna, neodvisna in trdno organizirana revolucionarna politična organizacija ali gibanje, ki bi lahko oslabilo temelje političnega sistema. Sam družbeni razvoj ZDA je po svoji vsebini heterogen in ima mnogo specifik, ki so vplivale na slabosti in neuspeh delavskega razreda. Posebnosti so povezane s posebnimi pogoji razvoja države. Močan razvoj industrije so v ZDA omogočila velika ekonomska prostranstva kontinenta ter ogromni naravni surovinski in energijski viri. Poseben pečat ekonomskemu razvoju prostora pa so dali ljudje oz. izredno pomemben faktor ameriškega razvoja – imigracija, ki se je po letu 1930 zmanjšala, deloma zaradi zakonov, ki jih je sprejel Kongres, deloma pa zaradi gospodarske krize. (Deren 1980: 29) Eden izmed resnih problemov pri kreiranju enotnega delavskega razreda in sindikalnih organizacij z nacionalnim obeležjem izhaja iz velikih regionalnih razlik znotraj ZDA (močna koncentracija finančne moči na severovzhodu do siromašnega juga, Great Plains, kjer se pretežno ukvarjajo s poljedelstvom...), kjer je percepcija delavskega razreda povsem

drugačna in je pogojevana z interesi, ki dominirajo v posameznemu delu države. Pomembna posledica regionalnih razlik se je odražala tudi v politiki, ki je v ZDA dolgo časa imela izrazito lokalni oz. regionalni karakter. (prav tam: 33)

V času prosperitete v »Novi ekonomski dobi« 20-ih je bil sindikalizem oslabiljen, saj se je močno okrepila opozicija delodajalcev. Med leti 1920-29 se je članstvo AFL zmanjšalo s 4,093 milijona na 2.769.700 milijona, do leta 1933 pa se je njihovo število zmanjšalo še za 452.200 članov. Povečane plače v 20-ih so tudi zmanjšale lojalnost »Rank and File« sindikatom. Poceni avtomobili ter dostopnost drugih življenjskih pripomočkov (pohišstvo, hladilnik, pralni stroj, sesalnik...) so uspeli prepričati delavce, da lahko uživajo v boljšem življenjskem standardu, ne da bi bili pri tem odvisni od sindikatov. Delodajalci pa so takšno razpoloženje izkoristili in uvajali socialne sheme, npr. izgradnja igrišč, zavarovanja... (Broadus 1989: 268 -269)

V 20-ih so bili delodajalci nepopustljivi v svoji opoziciji proti sindikalizmu, proti kateremu so se borili s tradicionalno taktiko, kot so črne liste, rumeno pasje pogodbe. V nekaterih primerih je prišlo do izboljšanja plač in delovnih pogojev, pogosteje pa do ustanovitve pokojninskih shem ter shem lastništva delnic za lojalne delavce kot tudi zdravstvenih ugodnosti, športnih ekip, samopostrežnih restavracij in drugih raznoterih socialnih programov. Skratka do višjih plač, boljših delovnih pogojev in ekonomske sigurnosti; delavce se je spodbujalo, da se pridružijo sindikatom v firmah. (Harrison 1997: 219)

Oblikovanje razreda je posledica celokupnih ideoloških, političnih in ekonomskih konfliktov. Struktura delavsko-managerskih odnosov in kolektivnih pogajanj in odnosov med organiziranim delavstvom, kapitalom in državo je bila povsem drugačna v obdobju pred oz. po veliki depresiji v obdobju New Deal, zato navedeni razdobji predstavljata distinktivne režime industrijskih relacij. (Griffin 1986: 148)

## 9.2 Odnos New Deal do problemov industrije in delavstva

F.D. Roosevelt je gledal na delavstvo s spoštovanjem in prijateljsko in izkoristil svoj vpliv za pomoč delavskemu razredu ter s podporo sindikatom omogočil vzpon njihove ekonomske in politične moči. Ni razbijal stavk, pomagal jim je da zmagajo, ni ignoriral sindikatov, ampak je sindikalne voditelje vabil na razgovore v Belo hišo, ni bil ravnodušen

do delavcev, ko so plače padale, se je zavzel za minimalne plače in prisilil delodajalce, da so priznali sindikate, naredil je konec otroškemu delu, uvedel socialno zavarovanje... Zaradi vseh teh in še drugih razlogov je bila njegova aktivnost ne samo brez precedensa v ameriški zgodovini, temveč je za mnogo delodajalcev pomenila izdajo kapitalizma in uvajanje socializma. (Blum 1956: 101-102)

V 30. letih 20. stol. je prišlo do sprememb parametrov, ki so opredeljevali delavski razred. Velika depresija je prinesla signifikantno spremembo v odnosu države do ameriškega delavstva in do sindikalizma ter spodbudila rast njegovega članstva. Številna pričakovanja, ki so jih promovirala podjetja, so se v obdobju krize izkazala za neuspešna, zato so se delavci za zagotovitev varnosti obrnili po pomoč na vlado in sindikate. (Harrison 1997: 221)

Že v času, ko se je F.D. Roosevelt pojavil na javni sceni kot mlad pomočnik ministra za pomorstvo, je bilo delavsko vprašanje zelo pomembno in Brandeis je menil, da bo še dolgo v prihodnosti najpomembnejše ekonomsko vprašanje v državi. Demokratska stranka, ki se je kristalizirala okoli reformne agende v času drugega New Deal, je temeljila na delavskem gibanju. Politična kemija New Deal je pri tem ustvarila dvojno transformacijo: vpliv delavstva ter zaton delavskega vprašanja. (Fraser 1989: 55)

Pridobitev statusa za priznanje sindikatov s strani delodajalcev in njihove zmožnosti kolektivnih pogajanj v imenu svojih članov so bile izredno pomembne, saj so bili sindikati brez pogodbe brez moči. Sindikati nimajo razredne identitete, saj je temeljna predpostavka ameriškega življenja, da živijo v brezrazredni družbi, v kateri lahko vsak posameznik doseže materialni uspeh. V skladu s to premiso pa je sindikat le ena izmed mnogih agencij, s pomočjo katerih lahko posamezniki izboljšajo svojo usodo. Brez razrednega koncepta postanejo sindikati instrument interesnih skupin, kar je skladno s pluralističnim vidikom dojetja ameriške družbe. (Jacobs 1973: 288-289)

Mnogi New Dealerji, med njimi tudi F.D. Roosevelt, Perkins in voditelji NRA, so imeli do industrijskih odnosov »progresivni« odnos, kar pomeni, če bi delodajalci zagotovili razumne delovne pogoje, delavci ne bi več potrebovali sindikatov. Z NRA so skušali odpraviti vir industrijskih konfliktov in jih ne stimulirati, kot se je to pokazalo v valu stavk po letu 1933. Jeze delavcev ni povzročilo samo zmanjšanje plač in nezaposlenost, temveč tudi nakopičena mržnja napram arbitrarni moči delodajalcev in nesigurnosti delovnih mest.

Učinki velike depresije so pri delavcih povzročili, da je obup prevladal nad strahom in tako kot so izginile sheme socialnega kapitalizma, je poniknila tudi lojalnost delavcev delodajalcem; vezi etnične lojalnosti in konservativnega zaledja so bile presežene z zahtevami, ki jih je narekovala ekonomska kriza in potrebe. (Badger 1993: 131-132)

Hugh Johnson, ki ga je F.D. Roosevelt postavil na čelo programa industrijskega okrevanja, je menil, da je osrednja tema New Deala povezana z aktivnostmi v industriji (ter tudi v kmetijstvu) pod vladnim nadzorstvom. Težnja po uravnoteženem pristopu pa je protiutež doktrini brutalnega individualizma. Osnova, na kateri je bila izgrajena NRA, se je nanašala na fundamentalni ekonomski problem prekomerne konkurence, ki je proizvajalce zajela v spiralo zmanjševanja cen, stroškov, plač, odpuščanja ter zaposlovanja žensk in otrok na delovna mesta moških. (Harrison 1997: 192)

#### 9.2.1 New Deal in Zakon o okrevanju nacionalnih industrij - NIRA

Po dvanajstih letih republikanske vladavine je moral F.D. Roosevelt sestaviti popolnoma novo vlado. Spomladi leta 1933 je pričel mobilizacijo ljudi, ki jih je nabiral iz kmetijskih šol, univerz, pravnih šol ter šol za socialno delo. (Leuchtenburg, 1993: 63) Industrijsko politiko New Deala v večini ni oblikoval predsednik, ampak skupina njegovih tesnih svetovalcev, ki jo je sestavljala skupina delavskih odvetnikov, ekonomistov, strokovnjakov za industrijsko politiko ter senatorjev, npr. Wagner. (Harrison 223:1997)

Z nastopom depresije, splošnim padcem cen, uničujočo konkurenco so vodilni gospodarstveniki predlagali, da bi uporabili močna trgovinska združenja, ki so pridobila na moči v času predsednikovanja Coolidgeja in Hooverja, za stabilizacijo produkcije in cen ter preprečitev nepravilnih tržnih praks. To pa je zahtevalo suspendiranje antitrustovskih zakonov. Hkrati so svoje zahteve po stabilizacijski zakonodaji izrazili tudi delavci. Želeli so večjo zaposlenost, preprečitev padca plač ter večjo kupno moč. (Brogan 1950: 73)

Pomanjkanje socialnih storitev v ZDA je pomenilo za vlado v času kontinuirane krize, ki je imela demoralizirajoči značaj, dodaten pritisk, saj bi še ena zima, kot je bila leta 1932-33, popolnoma izčrpala lokalne resurse in resurse posameznih držav. Dodaten pritisk na F.D. Roosevelta je predstavljala tudi predstavitev Black-Connery Acta Kongresu, ki je predvideval 30-urni delavnik. (prav tam: 71-72) Ker se je Hooverjev koncept ohranjanja



cen in plač izkazal za neuspešnega, so organizacije z upanjem sprejele zvezno avtoriteto, ki bi lahko pospešila aktivnost ter sprejela kooperativno planiranje. V luči različnih ekonomskih interesov in stremenj, intelektualnih pristopov, pritiskov in težnje, da se nekaj ukrene, je bil 16. junija 1933 sprejet NIRA, ki je podpiral različne verzije industrijskih politik. (Harrison 1997: 194)

Zakon je vseboval skoraj za vsakega nekaj; pravila izvzetja iz antitrustovskega zakona za podjetja, pravila in vladna dovoljenja za načrtovalce, garancijo za kolektivna pogajanja za delavce ter javna dela. Zakon je obsegal tudi idejo samoregulacije, ki je doživela svoj vrhunec pod NRA – National Recovery Administration. Na čelu NRA je F.D. Roosevelt postavil energičnega Johnsona, ki je svoje mobilizacijske sposobnosti dokazal že v I. svetovni vojni. (Badger 1993: 80)

Položaj ameriškega delavstva je bil v letih 1932-33 tako brezupen, da so se bili pripravljene oprijeti vsake bilke. Delavstvo je zato sprejelo NIRA, ki je do določene mere umiril vznemirjene delavce. Pomembna precedenčna pridobitev za delavstvo je bila zapisana v 7.a členu zakona in se je nanašala na pravico do kolektivnih pogajanj. Kmalu je postalo jasno, da večina delodajalcev ne jemlje resno 7.a člena; kar se je tudi odrazilo v valu stavk, ki so ogrožale okrevanje. (Brogan, 1950: 168) Tudi velike stavke v obdobju 1933-34 so dobile politično inspiracijo, posebno iz 7.a člena NIRA. (Fraser 1989: 68) Zato je predsednik ustanovil NLB - National Labor Board - ki je bil sestavljen iz treh delodajalcev, predstavnikov delavcev ter predsednika odbora Wagnerja. Odbor je sprejemal pritožbe, izvedel volitve za predstavnike kolektivnih pogajanj ter razreševal spore. (Brogan 1950: 168). NLB je F.D. Roosevelt ustanovil na zahtevo industrije ter Labor Advisory Boarda NRA, ki je v okviru NIRA skrbel za uresničevanje slednjega. NLB je skušal izvajati določbe 7.a člena. S tem je skušal umiriti val stavk po načelu »Reading Formula«, po kateri so najprej poslušali zahteve stavkajočih na nediskriminatorni bazi, nato je Odbor izvedel volitve, na katerih so delavci izbrali svojega predstavnika z večino glasov. (Badger 1993: 120) Zaradi svoje dvostrankarske narave je NLB skrbel bolj za sporazum med strankami kot pa odločal na podlagi zakona. S svojim delovanjem je bil Odbor kriv za številne zamude, vendar se je zavzemal za pomemben princip, ki je večini delavcev omogočal pogajanja v imenu vseh. Kadar je obstajal dvom, so bile izvedene tajne volitve, kjer so svobodno izbirali med podjetniškimi in neodvisnimi sindikati. Odbor ni imel moči, da bi uveljavljal svoje odločitve in je bil odvisen od dejavnosti NRA in Ministrstva za

pravosodje. Julija je predsednik ukinil NLB in namesto njega ustanovil NLRB – National Labor Relations Board. (Brodaus 1989: 277)

Pri nastajajočih konfliktih je posredoval NLB ter kasneje NLRB, ki pa sta zaradi pomanjkanja pooblastil bila le bolj ali manj foruma. »Common Law« delavskih odnosov je bil sestavljen iz treh elementov:

- princip večine; delavce je v kolektivnih pogajanjih zastopal predstavnik, katerega je s tajnim glasovanjem, ki ga je organiziral Board, izbrala večina,
- izoblikovana doktrina »nepravične delavske prakse«, ki je pomenila pošteno in svobodno izražanje volje zaposlenih,
- spoznanje, da podjetniški sindikati ne morejo nikoli zagotoviti popolne in svobodne reprezentacije delavskih interesov. Delodajalci se niso strinjali s konceptom reprezentacije, kakršna je bila izražena v zakonu. K stanju je pripomogla tudi F.D. Rooseveltova ambivalenca, ko je dovolil formulo proporcionalne reprezentacije manjšinskih predstavnikov v avtomobilski industriji. Prav tako NLB in NLRB nista uspela zaščititi sindikalnih aktivistov. (Harrison 1997: 226)

Zaradi različnih teženj in usmeritev je NIRA podpiral različne industrijske politike, ki so temeljile na kooperaciji med vlado in gospodarstvom. Zakon je vsako industrijo spodbudil k oblikovanju pravil poštene konkurence, ki so po odobritvi predsednika postala zakon in niso bila del antitrustovskega zakona. F.D. Roosevelt je smisel zakona videl v preprečitvi prekomerne produkcije, nepravičnih plač ter v eliminaciji neustreznih delovnih pogojev. Za izvajanje zakona je bila pooblaščen ustanovljena NRA, na čelu katere je bil Hugh Johnson. S simbolom modrega orla, ki je ponazarjal zaupanje in ponos ter sloganom »We do our part« je z množično javno kampanijo, ki je bila oblikovana na podlagi kampanije iz 1. sv. vojne (Liberty bonds), z entuziazmom mobiliziral ljudi. Do septembra so skoraj vsa večja podjetja podpisala sporazum o plačah in delovnem času; približno 2 milijona podjetij je podpisalo več kot 500 NRA pravil. Ker pa ni bilo izdelanih splošnih pravil, se je pojavila cela vrsta anomalij in izjem. Ustvarjena pravila industrijskega samoupravljanja pa so pustila malo prostora za nacionalno koordinacijo ter za planiranje v nacionalnem interesu, prav tako pa je državi primanjkovalo javnih uslužbencev in ekspertov ter informacij za upravljanje in planiranje tako obsežnega ekonomskega programa, kar je vodilo v dominacijo podjetij v NRA. (prav tam: 194-195)

Konec julija 1933 je F.D. Roosevelt prosil vse delodajalce, da podpišejo PRA - Presidents Re-Employment Agreement - ter sprejmejo »blanket code«. V nekaj mesecih je približno 2,333 milijonov delodajalcev s 16 milijoni zaposlenih sprejelo PRA. Podpisniki so se zavezali, da ne bodo zaposlovali mlajših od 16 let, da bodo pisarniškim delavcem in delavcem, ki opravljajo storitve, plačali minimalno plačo 15 dolarjev v večjih in 12 dolarjev v manjših mestih za maksimalno število ur – 40 na teden ter delavcem v tovarnah v večini primerov minimalno plačo 40 centov na uro pri maksimalnem številu ur –35. Proti nepodpisnikom je bil sprožen nacionalni bojkot; še zaostren z »executive order«, ki je nalagal, da morajo vsi tisti, ki imajo pogodbo z vlado, podpisati »blanket code« oz svoja industrijska pravila. Simbol privolitve je predstavljal modri orel, ki so ga dobila vsa podjetja, ki so se pridružila programu oz. so jim ga zaradi neposlušnosti lahko tudi odvzeli. Na koncu je NRA odobrila 557 temeljnih pravil, 19 skupnih AAA-NRA pravil ter 189 dodatnih pravil. (Brodaus 1989: 242)

Najava izvajanja načrta NRA je bila pompozna, ceremonijalna in z veliko publicitete: filmi, govori, koncerti, parade... V istem času je na F.D. Rooseveltov predlog Kongres leta 1934 sprejel Zakon o posojilih industriji in pooblastil RFC, namenjen za posojila v višini 580 milijonov dolarjev korporacijam, da bi lahko obnovile proizvodnjo in ne bi šle v stečaj. Skupni učinki ostalih programov in NRA so bili pozitivni in so se kazali v povečani industrijski proizvodnji, številu zaposlenih, povečanem nacionalnem dohodku in večjih profitih korporacij. (Blum 1956: 96)

Stabilizacija cen in produkcije ter povečanje zaposlenosti sta bili osrednji točki NRA. Večina pravil je vsebovala nekakšno obliko regulacije cen, npr. prepoved prodaja pod str., določanje cen vnaprej... Mehanizem fiksiranja cen ter kontrole produkcije je omogočil profite ter preprečil destruktivni cikel zmanjševanja plač, cen in zaposlenosti. (Harrison 1997: 197) Po besedah F.D. Roosevelta je bil cilj NIRA zagotovitev ustreznega profita industriji, plač delavcem ter eliminacija škodljivih praks. (Skocpol in Finegold 1982: 256)

V okviru svoje dejavnosti je NRA priporočala in pomagala podjetjem v približno 800 vejah gospodarstva, da se organizirajo v gospodarska združenja. Podobna so bila evropskim kartelom, ki so nato načrtovala svoje delo skupaj z državno komisijo NRA v Washingtonu. (Blum 1956: 94) NRA je za vsako vejo industrijske proizvodnje določala proizvodne kvote, cene, plače... Osnovna plača se je gibala med 30-40 centi na uro. Več

kot polovica pravil je imela različna razmerja v plačah za moške delavce v različnih področjih oz. oddelkih industrije. Velika cepitev v višini plač pa je potekala med severom in jugom. Zaradi močnega pritiska delavcev in ženskih organizacij so pravila zahtevala, da imajo ženske enake plače kot moški, kar pa v praksi ni bilo izvedeno. (Brodaus 1989: 284 - 285)

Rezultati NRA so bili znatni. Prispeval je k stabilizaciji cen ter dal psihološki zagon v času nacionalnega obupa. NRA pravila so v mnogih sektorjih izboljšala delovne pogoje in plače ter zmanjšale otroško delo. Zaradi večjega povečanja cen so generirale malo oz. skoraj nič kupne moči delavcev, ustvarjenih novih 2 milijona delovnih mest pa je šlo predvsem na račun krajšega delovnega časa. (Harrison 1997: 199)

NRA je s časoma postala okorna, konfliktna ter negotova glede svojih ciljev. Sanje o harmoniji med korporativnim managementom in delavstvom so se spremenili v konflikt. Ta se je kazal v uveljavljanju NRA pravil, ki so ščitila interese delavcev, ter v nastajanju delavskih sindikatov, ki so postali neodvisni od neposredne kontrole managementa. Končna posledica konfliktov se je rezultirala v sprejetju Wagnerjevega zakona (Skocpol in Finegold 1982: 257) Znotraj NRA so bili konflikti med velikimi in malimi enotami, proizvajalci in distributerji, novimi industrijami in tistimi v upadu...vse pa so želele v okviru NRA pridobiti relativno prednost. (Skocpol in Finegold 1982: 266) Ko so administratorji NRA prišli do spoznanja, kako se z vladno intervencijo lotiti okrevanja, so jih kapitalisti že pričeli doživljati kot grožnjo, saj so jih videli kot zagovornike delavstva in potrošnikov ter zagovornike socialnih reform in povečane državne regulacije določenih aspektov delovanja gospodarstva. (Galambos V Skocpol in Finegold 1982: 267)

Z gospodarskim okrevanjem se je pričela tudi opozicija do NRA, še posebej do 7.a člena, ki je bil v nasprotju z dolgoletno prakso in duhom ameriškega življenja. Odražal je težnjo po konkurenci in prevladi velikih nad majhnimi korporacijami. Nova industrijska združenja so kmalu ugotovila, da imajo največje koristi od kontrole kvot in cen velike industrijske družbe. Velike korporacije so odbijale 7.a člen in priznanje sindikatov, da povečajo plače... Velika in majhna podjetja niso spoštovala in so celo pričela sabotirati odločitve in nasvete uradnikov NRA, ki so prepoznali svojo nemočnost kontroliranja in nadzora ogromnega sistema, pravil, predpisov... (Blum 1956: 97)

Mnogo kritikov je zato NRA obtoževalo spodbujanja industrije napram koncentraciji. Nedvoumno pa je NRA imela tudi številne pozitivne učinke, npr. zagotovila je delo skoraj

dvema milijonoma delavcev, pomagala preprečiti obnovitev deflacijske spirale, pripomogla k izboljšanju poslovne etike in civilizirala konkurenco, ustanovila nacionalni vzorec maksimalnega števila ur, minimalnih plač ter nenazadnje ostro nasprotovala otroškemu delu. (Richberg V Leuchtenburg 1933: 69)

NRA in NIRA sta bila tipična improvizacijska programa New Deala. Njen namen je bilo spodbujanje privatnega podjetništva s kooperacijo vlade, podjetij in dela. S svojim programom je nastopil proti najbolj očitnim znakom depresije, ki so se kazali v stagnaciji in nezaposlenosti, zato sta zasedli centralno mesto v New Deal načrtih. (Brodaus 1989: 228)

### 9.2.2 Zakon o nacionalnih delovnih odnosih - NLRA oz. Wagnerjev zakon

S koncem NRA se je začelo F.D. Rooseveltovih drugih sto dni, v katerih je bila sprejeta pomembna zakonodaja drugega New Deala. F.D. Roosevelt je spremenil svoje stališče in namesto kooperacije vpeljal anti-gospodarsko, pro-delavsko politiko, usmerjeno v redistribucijo bogastva ter dajanja večjega poudarka zapostavljenim. (Badger 1993: 94)

Eden izmed glavnih aspektov New Dealove promocije splošnega blagostanja je zadeval posebne interese delavcev kot interesne skupine ter njihovo enakopravno obravnavo z interesi gospodarstva. Glavni zakon, sprejet na tem področju, je bil Wagnerjev zakon, ki je ustanovil NLRB in je imel moč izvajanja zakona. NLRB – National Labor Relations Board je imel dve funkciji: preprečevanje ali ozdravitev nepoštenih delavskih praks in zagotavljanje tajnih volitev delavcev, če želijo biti zastopani v sindikatu. V njegovi jurisdikciji je bilo tudi opravljanje drugih volitev, ki so zadevale odnose med delavci in managementom. Podobno funkcijo na področju železnic in zračnega prometa je opravljal tudi NMB - National Mediation Board, ustanovljen 1934. Kot del socialne zakonodaje je bil leta 1938 sprejet FLSA - Fair Labor Standards Act -, ki je določal minimalne plače in maksimalni delavnik za vsakega zaposlenega v trgovini ali proizvodnji dobrin in storitev. (Bone 1977: 231-232) NLRB je raziskoval pritožbe ter izdajal odredbe, s katerimi je zadržal nepravilno prakso, ki se je nanašala na kakršni koli poizkus vmešavanja v kolektivna pogajanja, na poizkuse odpustitve ali penaliziranja delavcev, ki so pričali pred NLRB, poizkuse neprikladnega vplivanja na delavske sindikate s finančno in drugo podporo ter kakršnokoli

diskriminacijo članov sindikatov. V roku dveh let je odbor obravnaval približno 5.000 primerov kršitev nepravilne prakse. (Brogan 1950: 176)

Sprejetje Wagnerjevega zakona 5. julija 1935 je bila posledica dejstva, da je Vrhovno sodišče po dveh letih NIRA razveljavilo. Zakon je določal princip kolektivnih pogajanj kot temelj industrijskih relacij v ZDA ter obvezal management, da sodeluje z delavskimi sindikati v dobri veri. Delavcem je tudi garantiral pravico do formiranja in včlanitve v delavsko organizacijo, do sodelovanja v kolektivnih pogajanjih, do izbire svojih predstavnikov in sodelovanja v konkretnih aktivnostih. Prav tako je zakon določil nekatere nepravilne managerske prakse, ki omejujejo delavske pravice. Delavstvo je imelo Wagnerjev zakon za Magno Carto. Ko je Vrhovno sodišče leta 1937 razglasilo zakon za ustavnega, so padle še zadnje velike prepreke za delavsko organiziranje. (Robertson 1973: 689-690)

Wagnerjev zakon je bil sprejet v času, ko se je sindikalna aktivnost sesedala in ne v času, ko bi predstavljala izziv obstoječi ureditvi. Zato je bila gospodarska srenja negativno razpoložena do zakona, čeprav bi lahko »razumni« sindikalizem na dolgi rok služil korporativnemu kapitalizmu. Wagner in njegovi podporniki so imeli pri snovanju zakona dva cilja: - delavska organizacija naj delavcem omogoči pravičen delež nacionalnega dohodka, s katerim bo širše disperzirana kupna moč, ki je predpogoj za ekonomsko okrevanje in model industrijskih odnosov mora biti ustanovljen po zgledu nepristranskih arbitražnih odločb v šiviljski obrti v New Yorku. (Badger 1993: 134-135)

Interpretacije Wagnerjevega zakona lahko razdelimo v tri veje:

- korporativno liberalna; Vitozz in Gordon sta menila, da podjetniki gledajo na pogajanja sindikatov kot način blaženja ostre konkurence, ki je bila usodna za gospodarstvo, ki je s prejšnjimi naporji v okviru Hooverjeve asociativnosti in NRA niso uspešno lajšali. Drugi zagovorniki teze vidijo pravno podporo sindikalizmu kot način svoje inkorporacije in upravljanja ter preprečevanje širjenja radikalnih idej med delavskim razredom,
- interpretacija nasprotna korporativno liberalni; na Wagnerjev zakon gleda kot na omejitev vladnih funkcionarjev, ki jo je dosegla delavska militantnost. Pri tem izpostavljajo pomen stavk med leti 1933-34. M. Goldfield izpostavlja pomen delavske militantnosti leta 1934, katere politični odgovor je tlakoval pot sprejetju zakona,

- interpretacija političnih struktur; T. Sckocpol in K. Finnegold pri analizi narave krize zavračata naravo odgovora kot ključno determinanto. Kot odločilni pomen navajata karakter ameriške države, strukturo političnih institucij ter pomen oblikovalcev politik; še posebej Wagnerja. Uspeh zakona ne povezujeta z neuspehom NRA, temveč poudarjata pomen političnih struktur v procesu oblikovanja politik ter opominjata na svobodo manevriranja, ki jo včasih oblikovalci politik uživajo. Vendar se politike ne izoblikujejo v vakuumu, saj se zakonodajalci zavedajo družbene situacije v kateri delujejo, javnega mnenja ter drugih organiziranih interesov. (Harrison 1997: 228-229)

Šele z Wagnerjevim zakonom iz leta 1935 je prvič v zgodovini zvezna oblast priznala sindikate kot legitimno gibanje in garantirala delavcem pravico do ustanavljanja sindikata in njihovega članstva. V času stavke je bila prepovedana tudi uporaba privatnih oboroženih straž in privatne policije. Delodajalci prav tako niso smeli odpustiti delavca zaradi sindikalne oz. stavkovne aktivnosti. S tem zakonom niso samo poizkušali regulirati vprašanje plač, delovnega časa in delovnih pogojev, temveč so delavcem in delodajalcem dopuščali, da samoodločajo na podlagi pogajanj. V primeru neuspešnih pogajanj pa bi za doseg ustrezne rešitve posredovali državni organi. S tem je bilo zagotovljeno, da vlada ne bo uporabila svojih oboroženih sil in sodnih poti proti stavkajočim; uporaba oborožene sile za čas stavke pa je bila prepovedana tudi delodajalcem. (Blum 1954: 80)

V skladu z zakonom, ki je obnovil pravico do kolektivnih pogajanj, je v primeru, da je večina delavcev želela biti zastopana s strani sindikata, je bil delodajalec obvezan prepoznati takšen sindikat in se z njim pogajati v dobri veri. Zakon je določal tudi nepravilne delovne prakse, vključujoč prepoved siljenja podpisovanja delavcev rumeno pasjih pogodb, odpuščanja članov sindikatov ter priznanja podjetniških sindikatov. (Harrison 1997: 226)

Z novim zakonom je zvezna vlada vstopila v prostor delavskih odnosov, za katere je menila, da ne morejo biti več varno prepuščeni privatnim pogajanjem. Wagnerjev zakon je tako delavske odnose postavil v regulatorno področje hitro rastoče administrativne države. Z vladno podporo so zato na nek način sindikati postali javne agencije in so bili odgovorni za svoje vedenje, vedenje članov in celotne skupnosti. Le s fundamentalno transformacijo svojega pravnega statusa so sindikati lahko upali na ojačitev svoje pozicije v industrijski areni ter na pogajalsko moč, s katero bi lahko zaščitili svoje člane. Ta transformacija pa je

bila mogoča le z mediacijo vladnih uslužbencev, ki so na sindikate gledali v širšem kontekstu. (prav tam: 227)

Wagnerjevemu zakonu so sledili še trije zakoni, ki so bili izrednega pomena za delavstvo:

- Walsh-Healey Act, junij 1936; obvezoval podjetja, ki so dobila naročila od države, da ne zaposlujejo otrok, mlajših od 16 let, da sprejmejo 40-urni delavnik, da izplačujejo nadure po predpisih oz. da sprejmejo Wagnerjev zakon,

- leta 1937 je nastal zakon na predlog predsednika senatnega odbora La Folletta, ki je proučeval kršitve pravic in svobode zbiranja, govora in preprečevanje delavcem, da se organizirajo v sindikate in kolektivno pogajajo. Z zakonom so skušali odpreti poti za izvajanje Wagnerjevega zakona,

- tretji zakon pa se je nanašal na pravične pogoje dela, junij 1938, uvedel 40-urni delavnik za vse delavce, minimalno urno nadomestilo 40 centov in prepovedal delo mlajšim od 16. leta. Navedeni trije zakoni so skupaj z Wagnerjevim zakonom tvorili zakonsko podlago za sindikalizem, odpravili so vse zakonske ovire za sindikalizem in vzpodbudili njegovo hitro rast. Sindikalni voditelji so Wagnerjev zakon imenovali Magna Carta dela, saj je bil to zakon, ki je pomenil prelom v zgodovini ameriškega delavskega gibanja. (Blum 1956: 104-105)

### 9.2.3 New Deal in spodbude sindikalni dejavnosti

Sindikalizem je eden izmed najpomembnejših tržnih mehanizmov, ki je dostopen delavskemu razredu v boju za doseg svojih ciljev, ter je osrednja komponenta delavske organizacijske sposobnosti povezovanja članov razreda v zavestno usmerjeno razredno organizacijo. (Wright 1978, Tehrborn 1983 V Griffin 1986: 148)

V času 1. sv. vojne so bile prepovedane črne liste, rumeno pasje pogodbe ter diskriminacija napram članom sindikatov, delavci pa so bili zaščiteni pred arbitrarnim odpuščanjem. Nastrojenost delodajalcev zoper neodvisne sindikate se je zopet povečala v 20-ih letih 20. stoletja. Kot nadomestek neodvisnih sindikatov so podjetja pričela z ustanavljanjem lastnih podjetniških sindikatov. Obdobje socialnega kapitalizma, despotskih podjetniških režimov ter njihovih socialnih beneficij – podjetniškega paternalizma je z naraščanjem brezposelnosti, zmanjšanjem plač ter ugodnosti propadlo pod pritiski velike depresije. Ekonomski nesigurnosti se je v tistem času lahko postavila po robu le neodvisna državna



iniciativa, ki jo je omogočila fragmentacija dotedanjega vodilnega razreda. (Burawoy 1985: 141-142)

Šele s pričetkom vladavine F.D. Roosevelta so ZDA postale država z relativno toleranco do delavskih organizacij. Do leta 1933 se je sindikalizem, z izjemo obdobja med prvo svetovno vojno, soočal z močno opozicijo. Velika depresija tako predstavlja mejnik v sindikalnemu življenju ZDA. (McCan 1980: 111)

Najstarejša in največja ameriška sindikalna organizacija je AFL – American Federation of Labor –, ki je bila ustanovljena leta 1881. Od svoje ustanovitve dalje je bila nasprotnik socializma in socialističnih idej, njen ustanovitelj in vodja Samuel Gompers pa sinonim za vse, kar je bilo konservativno v ameriškem delavskem gibanju. Njena politika je vedno imela konservativni karakter, v svoje članstvo pa je sprejemala predvsem visoko kvalificirane delavce. S svojo dejavnostjo ni sodelovala v volilnih kampanijah do predsednikovanja F.D. Roosevelta. (Robertson 1973: 91) Drugi pomembnejši sindikat v Ameriki je CIO – Congress of Industrial Organizations. Leta 1935 je pet industrijskih sindikatov oblikovalo CIO znotraj AFL, leta 1936 so bili suspendirani iz federacije ter kasneje ustanovili CIO. (prav tam: 687) V političnem pogledu je bil CIO plod liberalnih politik New Deala. Sindikati CIO so sodelovali v vseh volilnih kampanijah in podpirali F.D. Rooseveltovo vlado. (Blum 1954: 93)

V najtežjih časih v 30. letih je Glavni strateg CIO Lewis sodeloval pri oblikovanju delavskih določb v okviru NRA ter se zavzemal za vladno intervencijo in regulacijo z namenom povečanja produkcije, redistribucije dohodka ter povečanja kupne moči in vladnih kreditov. CIO je čvrsto podpiral vse vladne delavske in socialne iniciative. Njegova lojalnost F.D. Rooseveltu je bila praktično brezpogojna. Spiritualna kompatibilnost se je kazala tudi v času, kot sta Lewis in Hillman ustanovila Nestransko delavsko ligo. Slednja je bila ustanovljena z namenom političnega mobiliziranja industrijskih delavcev pred volitvami leta 1936. Njena dikcija je sovpadala z dikcijo vlade in je pledirala k bitki mas proti razredom; ljudi proti ekonomskim rojalistom. Domet političnega vpliva sindikata CIO ter njegovo prihodnost pa je omejevala paleta socialnih in kulturnih bojazni. (Fraser 1989: 70)

Čeprav je bil CIO progresivnejši in bolj demokratski, je imel manj članstva. Razlog za to se nahaja v strategiji vodij AFL, ki so stopili v stik z mnogimi delodajalci in jih prepričali, da podpišejo raje z zanesljivejšim in konservativnejšim AFL kot pa z levičarskimi in komunističnimi sindikati CIO. Zato so se v času močne sindikalne aktivnosti med leti 1935-1937 delodajalci raje odločili za konservativnejši AFL. Strah pred CIO pa se je kasneje izkazal za neutemeljenega, saj vodstvo ni bilo niti socialistično niti komunistično niti levičarsko, ampak je bili liberalno v smislu F.D. Rooseveltove tradicije, ki je obsegala enake pravice in enake plače za isto delo ne glede na barvo kože ter spol. (Blum 1954: 94)

Navkljub svojemu prijaznemu odnosu do delavskega vprašanja, so se v vladi primarno ukvarjali z vprašanjem, kako lahko močni sindikati pripomorejo k temeljnemu cilju ekonomskega okrevanja. V prvi vrsti so se bali naraščajoče militantnosti delavcev, ki se je odražala v valu stavk med leti 1933 in 1934, ki bi lahko ogrozile gospodarsko oživitve. Zato so skušali preko odgovornih delavskih organizacij in njihove ojačane pogajalske moči kanalizirati delavsko militantnost. Učinkoviti sindikati bi tako pripomogli k dvigu plač, kupne moči ter spodbudili agregatno povpraševanje. (Harrison 1997: 224)

V času New Deala se je število članov sindikatov močno povečalo. Razlog za povečanje sindikalnega članstva leži v dejstvu, da je pridružitev sindikatu postala družbeno sprejemljiva na mnogih geografskih področjih. Povečana homogenost delovne sile je še dodatno olajšala delo sindikalnemu organiziranju. Poleg tega se je spremenilo tudi stališče vlade, ki je zavzelo pro-delovasko držo in s tem premostila ovire novemu organiziranju. (Robertson 1973: 688) Najbolj dramatično rast sindikalnega članstva je beležila tekstilna industrija, ki jo je depresija močno prizadela, v kateri se je članstvo povečalo od 15.000 na 300.000 delavcev. Prav tako so bile stavke v tekstilni industriji, ki so se začele 1. septembra 1934 najpomembnejše. Obsegle so področje med Massachusettsom in Alabamo in ilustrirale impotenco pravil v odnosu do takšnih konfliktov ter so izražale upanja, bojzani in jezo delavcev. Stavkajoče so delodajalci javno obtožili za anarhiste, nemirneže na pomoč pa klicali milico ter tudi oborožene lokalne delavce. (Brogan 1950: 171)

Mogoče New Deal ni uspel z zlomom prevladujoče gospodarske strukture, vendar je spodbudil oblikovanje kompenzacijske sile v sindikalnem gibanju. 30 leta 20. stoletja so zato zabeležila največji porast sindikalnega članstva v enem desetletju. Kot druga

pomembna značilnost pa se kaže zaščitniški vladni odnos do sindikatov (Badger 1993: 118)

## 10. Vrhovno sodišče in interpretacija ustave

### 10.1 Status Vrhovnega sodišča

Pri obravnavi ameriške ustavne zgodovine so za pravnike in sodnike še posebno pomembne tri naracije, trije odločilni premiki, ki so z globokimi spremembami v javnem mnenju pridobili avtoritativno ustavno rekognacijo in ki določajo pravni pomen sodobnosti. Prvo obdobje zaobsega oblikovanje originalne ustave (Founding era), Listine svoboščin (Bill of rights) ter potrditev sodnega pregleda v primeru *Marbury v. Madison*. Dve generaciji kasneje mu sledi era rekonstrukcijskih amandmajev ter nato v časovno enakem presledku dvogeneracijskega premora vznikne čas dramatične konfrontacije med New Dealom ter starim sodiščem (Old court), ki doseže svoj vrhunec s triumfom aktivistične države blaginje. (O'Brien 2003: 45)

Ameriška inovacija ni bila pisana ustava per se, temveč politična teorija, pri čemer je bila država konkretizirana in skonstruirana kot instrument suverene volje, ki izhaja iz ljudstva »We the people...«. Distinkcija med suverenom in državo je omogočila omejitev suverenosti organov države in predstavljala potrebno inovacijo za uresničitev pisane ustave in zagotovitev ciljev takšne pisane ustave. Prav obstoj pisane ustave, ki ne pomeni samo skupek pravil, ampak tudi način njihovega ustvarjanja, je za Jeffersona pomenil posebno varnost. (Bobbitt 1991:4)

Dejstvo, da je uporaba kolektivne oblasti družbe posebni vir nevarnosti, je inkorporirano v ameriškem ustavnem instinktu. Zatorej je konstitucionalizem izraz liberalnega pogleda, kar pomeni, da je relevantna moralna enota političnega diskurza individuum oz., da polis sam po sebi nima moralnega položaja, ki bi bil neodvisen od njegovih članov. V zasledovanju avtonomije, ki je bazična premisa oblikovanja pomena življenja, Dworkin ugotavlja, da človeka oblikuje njegov življenjski načrt-njegov projekt, država pa se nahaja kot spodbujevalec procesa. (Alexander 1998: 19)

Status Vrhovnega sodišča v ameriškem političnem sistemu ni bil vedno enak. Njegova vloga in pomen sta variirala skozi čas ter konkretne sodne primere, pri njegovem umeščanju v politični sistem pa je izredno pomembna historična perspektiva.

Odzivi na odločitve Vrhovnega sodišča, ki so po svoji naravi heterogeni, se izražajo skozi Kongres, predsedništvo, državne politične institucije, skupine pritiska in javno mnenje. Da bi spremenil odločitve Vrhovnega sodišča, Kongres predlaga ustavne amandmaje, sprejema zakone, s katerimi želi korigirati ali razširiti ustavno interpretacijo, s predsednikom deli odgovornosti pri imenovanju bodočih sodnikov in nadzira trenutne sodnike ter predstavlja močan forum, v katerem poteka razprava. Predsednik ima iniciativo pri imenovanju novih vrhovnih sodnikov... (Sheldon 1970: 12)

Za odločitve, ki jih je Vrhovno sodišče sprejemalo pred letom 1925, ko je moralo obravnavati vse primere, je bil značilen inkrementalen pristop, za katerega je bila karakteristična omejenost sprememb ter predvsem interpretacija obstoječe doktrine. S pridobitvijo pravice izbora primerov mu je bila v procesu odločanja omogočena večja stopnja policy inovacije. Ko Vrhovno sodišče odloči o primeru ter napiše mnenje-a, se pričakuje, da bo stremelo k nevtralnim načelom, da bo oblikovalo politike inkrementalno, premislilo o uporabi sodnega pregleda, ki je pomemben del federalizma, relacij sodišča z ostalimi vejami oblasti ter tenzij med sodnim pregledom in demokracijo, da bo v svojih odločitvah premislilo, v kakšnem obsegu naj precedent limitira njihova dejanja... Vse te stvari imajo vpliv na sodne odločitve in mnenja, zato jih lahko legitimno imenujemo premislek pri sodnikovem delu. (Wasby 1989: 262-263)

V ameriškem političnem sistemu Vrhovnemu sodišču pritiče primat tolmačenja ustave, kar pomeni, da je njegova interpretacija ter razumevanje ustave avtoritativno. Ustava v svojem drugem odstavku šestega člena opredeljuje ustavo kot vrhovni zakon – najvišji pravni akt, medtem ko sam tekst ustave ne govori o avtoritativnosti interpretacije ustave s strani Vrhovnega sodišča. (Wellington 1990: 143)

Moč Vrhovnega sodišča izhaja iz njegove dolžnosti avtoritativne razlage pomena ustave ter je odvisna od prepričljivih silnic razuma, institucionalnega prestiža, kooperacije ostalih političnih institucij ter nenazadnje tudi javnega mnenja. (O'Brien, 2003: 368)

Sodnik Holmes je Vrhovno sodišče z metaforo poimenoval »središče neurja« politične diskusije. Vrhovno sodišče ostaja v fundamentu politična institucija, kjer sodniki tekmujejo za vpliv, samo Vrhovno sodišče pa je ujeto v proces boja za družbeno oblast. Vrhovno sodišče nastopa kot arbiter političnih razprav, avtoritativni organ prava ter izraz ameriškega ideala vladavine zakona. (O'Brien, 2003: XIII)

V svoji zgodovini je Vrhovno sodišče spremenilo cca. 175 precedensov. Največ jih je spremenilo za časa F.D. Rooseveltovega sodišča. V tem obdobju je Vrhovno sodišče spremenilo svoje mnenje v približno treh četrtinah vseh precedensov. (Wasby, 1989: 269)

Pri svojem vstopanju v razmerja z drugimi akterji v političnem sistemu lahko Vrhovno sodišče zavzame samoomejujočo ali aktivistično vlogo. Večdimenzionalnost pojmov, ki opredeljujejo vlogo Vrhovnega sodišča in njihova definicijska nedorečenost, puščata odprto pot kontinuirani kontroverzi o vlogi Vrhovnega sodišča v političnem sistemu. Kljub terminološki nejasnosti lahko govorimo o osnovnih dimenzijah vloge Vrhovnega sodišča. Dve temeljni premisi, ki govorita v prid njegovi omejujoči vlogi, sta sodno oblikovanje politik, ki je v konfliktu z esenco demokratične družbe ter dejstvo da sodišča niso usposobljena za oblikovanje modrih odločitev. Pomen in učinki konceptov samoomejitve in aktivizma so se skozi čas spreminjali. V obdobju pred New Dealom je sodišče s svojo močjo uveljavljalo aktivistično sodniško zavezo k laissez faire ekonomskim politikam. V tem primeru je sodni aktivizem produciral konservativne učinke. Po samoomejujočem konceptu pa bi pomenilo odpravo ovir v procesu zakonodajne regulacije ekonomije, kar bi produciral liberalne učinke, kot je bilo to značilno po konfrontaciji »dobljeni vojni« F.D. Roosevelta z Vrhovnim sodiščem, ko je slednje spremenilo svojo nazorsko smer ter podprlo New Deal zakonodajo. (prav tam: 283-284)

Za nacionalno politiko ZDA je značilno dominiranje relativno kohezivnih koalicij, ki vztrajajo daljša časovna obdobja, npr. Jeffersonova koalicija, Jacksonova, republikanska dominanca po državljanski vojni ter New Deal koalicija pod vodstvom F.D. Roosevelta. Vsako izmed njih zaznamuje prelom s preteklimi politikami, obdobje intenzivnega boja, ki mu sledi konsolidacija ter nazadnje obdobje dezintegracije zavezništva. Z izjemo krajših tranzicijskih obdobj, med dezintegracijo stare ter vzponom in bojem za prevzem kontrole nad političnimi institucijami s strani nove koalicije, je Vrhovno sodišče del strukture dominantne nacionalne koalicije, pri čemer podpira njihove politike. Pri svojem delovanju

pa Vrhovno sodišče ni le agent dominante politike, saj mu je med najpomembnejšimi prisojenimi lastnostmi pridana tudi edinstvena legitimnost interpretacije ustave. Odsotnost temeljnega soglasja med dominantno koalicijo ter Vrhovnim sodiščem pri oblikovanju nacionalne politike z veliko verjetnostjo vodi v katastrofo, kar se je potrdilo v primeru zgodnjega obdobja New Deal, ko so sodniki znova in znova zavračali predlagano zakonodajo s strani dominantne koalicije. (Dahl 2002: 66-67)

## 10.2 Metode ustavne interpretacije

V debati okoli ustavne interpretacije stranke diskutirajo, kako interpretirati ustavo na opravičljiv način. Skupna točka različnih pristopov je usrediščena v strinjanju o množstvu raznolikih primerov in njihovih zaključkov, kar je v nasprotju s težnjo po vseobsežnosti in koherentnosti.

Navedeno antagonističnost interesov je Bobbitt sumiral v naslednji razčlenitvi:

- izid je lahko ali pravičen ali nepravičen,
- zato je odločitev, ki bo determinirala pravičen izid, mora omejiti možnost izbir na vrsto konsistentnih izidov,
- sistem ameriške ustavne interpretacije sam po sebi ne diktira specialnega izida v vseh okoliščinah,
- zato je ta sistem sam po sebi ne jamči pravičnosti. (Bobbitt 1991: 118)

V teoriji ustavnega prava so ustavni pravniki razvili kar nekaj različnih diskurzov ustavne interpretacije:

- *interpretativna / neinterpretativna*: pri neinterpretativni metodi se morajo sodniki pri odločanju o ustavnih zadevah omejiti na uveljavljanje norm, ki so izražene ali jasno implicirane v pisani ustavi. Pri interpretativni metodi pa sodniki uveljavljajo norme, ki jih v dokumentu ni mogoče prepoznati.

Grey ugotavlja, da je skozi vso zgodovino Vrhovno sodišče uveljavljalo principe svobode in pravičnosti, ki jih je težko zaslediti v tekstu ustave oz, da je prevladovala interpretativna metoda, saj so reference, nanašajoče se na ustavni tekst, v pomembnih primerih zavzemale minorno vlogo. Primer *Marbury* je zgolj atipični ustavni primer ter neprimerna ustavna paradigma sodnega pregleda, ki se je sčasoma (*Dred Scott*, *Lochner*....) izkazala za

izredno problematično. (Grey 1975: 103) Kadar ustavne razsodbe presegajo norme, implicirane v tekstu, Grey pri procesu odločanja ponuja v pomoč nivojski pristop:

- vprašanje praktične modrosti: sodniki morajo delovati še posebno modro in preudarno, kadar nimajo trdne opore v ustavnem tekstu ali zgodovini,
- pravno vprašanje: se nanaša na proces sodnega pregleda na podlagi spreminjajočih se ter nenapisanih moralnih principov,
- vprašanje zakonite avtoritete: ali ustava dejansko podeljuje takšno moč sodnikom, kot jo imajo. Pozno devetnajsto stoletje je zaznamovala najbolj kontroverzna faza nenapisanega ustavnega zakona, doktrina, naklonjena laissez faire ekonomiji, zaznamovana z agresivnim razvojem ustavnih načel, ki je ščitila svobodo pogodbeništvu napram regulaciji dela in cen privatnih podjetij. Reakcija na takšne tendence je zarisala v začetek intelektualnega in političnega napada na koncept nenapisanih ustavnih načel. (prav tam: 110-112)

Bork zavzema stališče, da v primeru, kadar Vrhovno sodišče izvaja svojo superiornost na način, da sodi kadar in kot mu ustreza, takrat ne moremo govoriti o demokratični družbi. Sodno prevlado okarakterizira kot anomalijo demokratične družbe. Dilemo med tiranijo večine in tiranijo manjšine rešuje ustavna teorija in Vrhovno sodišče s svojo močjo definiranja svobode večine in manjšine skozi interpretacijo ustave. Pri tem pa mora izhajati iz veljavne in konsistentne ustavne teorije, ker v nasprotnem primeru krši temeljne postulate Madisonovega modela ter pod vprašaj postavlja samo legitimnost Vrhovnega sodišča, (Bork 1971: 114-115)

- *vloga teksta*: Schauer razlikuje med »enostavnimi« ustavnimi primeri, v katerih je odnos pravnik quo pravnik nepotreben ter dvoumnimi, nerazločnimi, lingvistično nejasnimi »zapletenimi« primeri. Ustava pomeni uporabo jezika, ki ne sme biti oddvojen iz svojega konteksta, saj ne more in ne transcendira popolnoma kulture, katere del predstavlja. (Schauer 1985: 124)

Levinson ne deli Schauerjevega mišljenja, da jezik teksta določa okvir oziroma omejuje interpretacijo, temveč poda diametralno sodbo, da interpretacija ustvarja tekst. V procesu interpretacije teksta Rotary razlikuje »močne« in »šibke« tekstualiste. Izhajajoč iz opredelitve, da je »šibek« metafora za moč individualne kritike, je za slednje, med katere uvršča tudi Elya značilno, da želijo metodo kritike, konsenz oz. splošno soglasje, da so razbili kodo, medtem ko »močni« tekstualisti zavračajo iskanje bistvenega pomena teksta ter kot pravi Fish »ne dekodirajo pesmi, temveč jih ustvarjajo«, (Levinson 1982: 128-129)

- *originalni namen*: originalizem je ena izmed večjih tem v ameriški ustavni tradiciji. Najbolj ekstremni obliki originalizma, ki sta po svoji naravi interpretacije antagonistični, sta striktni tekstualizem ali literalizem, ki besede tolmači ozko in precizno in striktni intencionalizem, ki se naslanja na intencijo oblikovalcev ustave in ljudi, ki so jo sprejeli. Takšen pristop je v večini primerov ustavne interpretacije zamenjal zmerni originalizem, pri katerem pa je pomembnejši splošni namen odločbe. Ne-originalizem pa ne tretira tekst kot avtoritativen in zavezujoč, marveč upošteva pri interpretaciji spreminjajoče se izkušnje in percepcije. (Brest 1980: 133) Strauss pripisuje najpomembnejšo variacijo originalizma neo Hamiltonovemu pogledu, pri katerem so od intencij in razumevanja snovalcev ustave pomembnejše odločitve ljudi (mi ljudje) v trenutku množične politične participacije. (Strauss 1996: 166)

Kay v svojem pristopu ugovarja originalizmu s treh vidikov, in sicer da:

- je nemogoč; je zares nemogoč zaradi problema lingvistične komunikacije med intencijami ustavodajalcev – kaj so dejali in kaj so ljudje dejali o njih. Če tudi dopuščamo možnost komunikacije njihovih intencij, se porajajo problemi multiplih intencij in problem historičnega razumevanja,

- je protisloven samemu sebi; niso podali sodne razlage zakonitosti vladnih akcij, ampak puščajo sodnikom določeno stopnjo diskrecije,

- je napačen; prvotne intencije ne smemo obravnavati v izolaciji zaradi nedovzetnosti abstraktnih pravil pri zasledovanju skupnega in individualnega blagra skozi čas, (Kay 1988: 145-155)

- *prevod*: je način razumevanja ustavne interpretacije originalnega teksta v novem kontekstu. Lessing pravi, da prevod lahko zadosti zahtevam zvestobe ustavnemu tekstu ter hkrati spoznava, da se pomen ustavnega teksta lahko skozi čas spremeni, (Lessing 1997: 163)

- *ustavna interpretacija občega zakona*: Strauss originalizem in tekstualizem vidi kot neadekvatni model razumevanja ameriškega ustavnega prava. Zatekanje k takšnemu modelu, ki ne dolguje svoje predominantnosti verodostojnosti, je posledica bojazni pred sprejemanjem ustavnega prava kot refleksije sodnikovih političnih pogledov. Alternativno ponuja v občem zakonu (tradicionalistični in konvencionalistični pristop), ki ne išče svoje verodostojnosti v avtoritativnem viru »oblikovalcev ustave ali mi ljudje«, temveč akceptira evolutivni pristop, (Strauss 1996: 164)



- *nevtralni princip*: odločitve, ki jih sprejemajo sodniki, morajo biti načelne in se morajo opirati na razum, kar pomeni, da transcendirajo trenutne učinke ter jih je mogoče uporabiti v prihodnosti. (Wechsler 1959: 180) Wechslerjevo karakterizacijo nevtralnosti kot sodne indeference glede zmagovalca, Bork generalizira s svojo formulacijo odločitev, slonečih na principih, ki so nevtralni po vsebini, in glede na aplikacijo, ki je lahko perspektivna ali retrospektivna, (Tushnet 1983: 184)

- *pragmatizem*: v nasprotju s sodnikom pozitivistom pragmatist želi doseči konsistentnost s preteklostjo na način, da njegove odločitve ustvarjajo najboljše rezultate tudi v prihodnosti, saj prioritete pragmatistov vključujejo tako sedanje kot tudi prihodnje potrebe, (Posner 1996: 194)

- *minimalizem*: sodni minimalizem opravičuje izide na minimalni način in pušča stvari odprte, kolikor je to mogoče (odločevalski minimalizem), ter na ta način širi meje nadaljnje refleksije in debate ter posledično pospešuje demokratično deliberacijo. Odločitve minimalistov so ozke, plitve, kar pomeni, da ne rešujejo drugih primerov ter težijo k nepopolnosti teoretiziranih dogovorov. (Sunstein 1998: 2002)

### 10.3 Preko Fullerjevega do New Deala sodišča

#### 10.3.1 Fullerjevo sodišče ter Lochnerjeva era

Med letom 1900 ter sredino tridesetih let dvajsetega stoletja je Vrhovno sodišče razveljavilo socialno in ekonomsko regulacijo na podlagi razloga, da le ta omejuje svobodo. Vrhovno sodišče je menilo, da je svoboda zaščiten pred nedovoljenim državnim vmešavanjem s štirinajstim amandmajem ter pred federalnim vmešavanjem s petim amandmajem. V zgodovini ustavnega prava se ti primeri imenujejo »substantive due process« ali »economic due process« primeri. Karakteristični primer takšnih razsodb predstavlja primer *Lochner v. New York*, v katerem je Vrhovno sodišče menilo, da zakon krši svobodo pogodbeništvu med delodajalcem in delojemalcem, ki je zaščiten s klavzulo »due process«. (Welington 1991: 45) Posledica se je kazala v stanju zavračanja sodnega pregleda ekonomske in socialne zakonodaje, ki je doživela svoj vrh s prelomno točko v sredini tridesetih let dvajsetega stoletja v obdobju New Deal. Problem *Lochner* ni bil v

tem, da je bila svoboda do pogodbeništvu videna kot aspekt ustavno zavarovane svobode, temveč v tem, da je sodišče pridalo večji pomen svobodi, kot jo je bilo možno opravičiti z apelom na obče vrednote. (prav tam: 1991: 95)

Vplivi na Lochnerjevo sodišče so bili prepojeni z ideologijo socialnega darvinizma, ki je vsiljevala svoj pogled »laissez faire« na način vladanja. Mentaliteta Vrhovnega sodišča je bila prežeta z razredno pristranskostjo, saj so protežirali velike korporacije ter zapostavljali delavce. Z vrsto odločitev je Vrhovno sodišče namestilo koncept laissez faire kapitalizma, ki je bil uperjen napram pravicam posameznikov in skupin ter je vzpostavil izrazito naklonjena stališča do tržnega modela politike samoregulacije. (Burt: 1992: 250)

V Lochnerjevi dobi je Vrhovno sodišče vztrajalo, da čeprav ni navedena v dokumentu, je pravica do pogodbeništvu bistvena za individualno svobodo, ki jo ščiti štirinajsti amandma ameriške ustave. Konsenz med in po New Dealu je bil, da je sodišče zlorabilo svojo avtoriteto s tem, ko je interpretiralo ustavo v luči svoje konservativne politične filozofije pod pretvezo naravnega prava. (Clayton 1999: 159)

Primer Lochner v. New York je postavil vprašanje pravne veljavnosti zakona, ki je določal maksimalno število delovnih ur pekarniškim delavcem. Večinsko mnenje Vrhovnega sodišča (5 sodnikov), ki je zakon razglasilo za neustavnega, je napisal sodnik Rufus W. Peckham. Pri tem se je skliceval na štirinajsti amandma ter zapisal, da je pravica skleniti pogodbo sestavni del svobode posameznika, ki jo ščiti štirinajsti amandma. Takšni formulaciji je nasprotoval sodnik Oliver Wendell Holmes, ki je v svojem znamenitem ločenem mnenju podal nestrinjanje z večinskim mnenjem. Holmes je menil, da ustava ne uteleša posebne ekonomske teorije (Wellington 1991: 63-64)

Ustavna odločba v primeru Lochner v. New York je leta 1905 dokončno utrdila doktrino sodne prevlade pri ustavni interpretaciji ter skoraj za pol stoletja izbrisala Madisonovo alternativo enakopravne interpretacije med kompetitivnimi institucijami. Zagovorniki regulacije ekonomije, ki je kulminirala s F.D. Rooseveltovo deskripcijo Vrhovnega sodišča kot »devet starih ljudi«, ker je razveljavilo temeljne usmeritve New Dealu, so energično nasprotovali rabsodbam Vrhovnega sodišča. Z vidika razumevanja ustavnega zakona z današnjega vidika, v luči F.D. Rooseveltovega uspeha, zadeva Lochner pomeni skoraj enako prekletstvo kakor Dred Scott. Lochnerjev greh leži v uporabi ustavnega jezika s

strani bogatih, belih, heteroseksualnih, konservativnih sodnikov, ki so favorizirali lastni razredni interes napram ranljivim družbenim ali političnim manjšinam. (Burt 1991: 253) Burt vidi vzroke za takšna dejanja v samorefleksiji sodnikov, ki so si pripisovali hierarhično superiorni status nepreklicnega razlagalca ustave, kar sovпада z Hamiltonovo koncepcijo političnega reda, ki zahteva spoznavno ter hierarhično superiorno mesto končne avtoritete.

V dekadah med obdobjem Lochnerja ter sodnimi odločitvami New Deala je v ameriški politiki prišlo do krucialnega premika ob še vedno zacementiranem odnosu med večinskim deležem Fullerovega sodišča ter sodnikom Holmesom, saj so bili le ti še vedno pod vplivom secesijske vojne ter sporov, izhajajočih iz ekonomske in socialne polarizacije iz leta 1890. (Burt 1992: 255) Kljub novim političnim in ekonomskim relacijam je v večinskem delu Vrhovnega sodišča, ki je od časa do časa omehčalo svoja stališča ter potrdilo določene ekonomske regulatorne ukrepe, še vedno odzvanjala koncepcija družbenih relacij kot inherentno konfliktnih. Takšna vizija družbenega stanja je bila predana Lochnerjevi viziji, ki je ekonomsko regulacijo smatrala za izraz nepravilne lakomnosti in zavisti številnih revnih napram zaslužno bogatim.

Fullerjevo sodišče je zavračalo zaščito politične debate, ker je smatralo večinske procese za inherentno antitetične individualni svobodi oz. kot je rekel Brewer, je videlo, da nevarnost izhaja iz množstva – večine, ki poseduje oblast. (prav tam: 246) Vendar pa kljub tej usmeritvi, potrjeni v primeru Debs (1895) ter ideološkemu prepričanju nekaterih, da New Deal predstavlja neke vrste boljševidni element oz. revolucionarno grožnjo ameriškemu družbenemu sistemu, je F.D. Rooseveltova izvolitev s podporo na severu in jugu transcendirala možnost tovrstnega razkola ameriške družbe, pod močnim vplivom katerega je bilo Fullerjevo sodišče. (prav tam: 256) Kljub temu pa je sodišče, opirajoč se na nevarnost, izhajajočo iz korelacije med veliko depresijo in nastajajočo večino, zavrnilo pomemben del New Deal zakonodaje. Velika večina ljudi je podpirala F.D. Rooseveltove ukrepe in se ni strinjala s tolmačenjem ustave s strani sodišča, ki je zavzelo izrazito sovražna stališča do ukrepov New Deala. V svojem delovanju sodišče ni bilo enotno, saj so sodniki Brandeis, Harlan in Cardozo nakazovali, da se ne strinjajo z Lochnerjevim režimom sodne dominace, a vseeno niso bili pripravljeni sprejeti zahteve po novi centralni nacionalni avtoriteti oz. eksekutivni dominanci. Svoje prepričanje so potrdili z zavrnitvijo NIRA ter na ta način izrazili svoje nasprotovanje vladni centralizaciji.

V katero smer je bilo orientirano Fullerjevo sodišče, lahko najboljše ponazorimo z izjavo, ki jo je leta 1935 ob zavrnitvi NIRA dal sodnik Brandeis in s katero je izrazil nasprotovanje predsednikovi prevladi ter orientiranosti njegove politike: »To je konec vladne centralizacije in rad bi, da greste k predsedniku ter mu poveste, da ne bomo dopustili, da bo vlada vse centralizirala«. (prav tam: 257) Temeljno prepričanje Fullerjevega sodišča, ki je variiralo glede na stopnjo intenzitete, je ameriško družbo opisovalo kot družbo, ki jo razdvajajo nevarni in neukrotljivi družbeni konflikti. Kljub republikanski konsolidaciji po volitvah 1896 je bilo Lochnerjevo sodišče skeptično ter je sprejelo polarizirano percepcijo ameriške družbe.

F.D. Rooseveltovo sodišče je v primerjavi z Fullerjevim, ki je s sodno intervencijo dajalo nepotrebno ter družbeno razdiralno prednost samo eni strani, zavzelo povsem drugačno perspektivo gledanja na ameriško družbo, saj so bili F.D. Rooseveltovi sodniki ideološko pripadniki progresivnih reform. Takšnemu spremenjenemu odnosu pa je botrovala tudi generacijska razlika. Drža na novo imenovanih sodnikov, ki so bili neprimerno mlajši glede na svoje predhodnike, ni bila obremenjena z državljansko vojno, ki je bila v njihovih mislih bolj ali manj oddaljen zgodovinski dogodek. Novi pogled je združevala premisa, da je z družbenimi konflikti mogoče upravljati ter jih preseči z miroljubno rešitvijo. Prevevalo je načelno prepričanje, da je ameriška družba v osnovi harmonična navkljub politični in ekonomski kontroverzi, ki ji je neposredno botrovala velika depresija. Zavrnili so prepričanje Fullerjevega sodišča o nespravljalnosti kot točni predstavi o ameriškem političnem življenju ter prišli do zaključka o napačnem tolmačenju ustave s strani svojih predhodnikov. (prav tam: 260-261)

Griffin na Lochnerjevo dobo ne gleda kot na deviacijo od ameriške ustavne tradicije ter pri tem ugotavlja, da ni šlo za fundamentalni prelom s preteklostjo niti ne za obdobje, ko je Vrhovno sodišče nenadoma sprejelo *laissez faire* ali pro-business ideologijo. Pri tem vidi navezavo na generacijo ustanoviteljev, filtrirano skozi politiko obdobje Jacksona (jacksonian period) ter obdobje zlate dobe kot potomca Madisonove politične filozofije, izražene v federalističnem spisu št. 10. Modificirana Jacksonova demokracija temelji na prepričanju, da je sodstvo odgovorno za pregled zakonodaje, da le ta ne bi dajala posebnih ugodnosti določenemu družbenemu razredu, kar pa je bilo v nasprotju z interesi delavcev in tistih, ki so težili k socialni in ekonomski reformi. (Griffin 1996: 101)

Kritika, naperjena proti Vrhovnemu sodišču v času Lochnerjeve ere, se je močno ojačala z avtoriteto konflikta med predsednikom F.D. Rooseveltom in sodiščem v obdobju New Deal, ko se je slednje v glavnih primerih odločilo proti ukrepom New Deal. New Deal debata je pokazala tenzijo med izvajanjem sodnega pregleda in demokratično izvoljeno vlado, za katero so mnogi menili, da mora biti rešena v korist demokracije. To je čas, v katerem je Vrhovno sodišče odločilo, da pregled regulatorne zakonodaje ni del njegove ustavne vloge ter se preusmerilo na novo vlogo zagovornika človekovih pravic – še posebno v političnem procesu. Takšno razmišljanje je jasno razvidno v opombi primera *United States v. Carolene Product Co.* (prav tam: 105)

### 10.3.2 New Deal obdobje

Pod vodstvom predsednika F.D. Roosevelta je New Deal vplival najmanj na tri fundamentalne spremembe ameriškega ustavnega reda:

- moč in oblast predsedništva se je povečala z avtoriteto F.D. Rooseveltovega vodstva med obdobjem velike depresije. Predsedništvo postane nova oblika ustavnega urada, ki omogoča dvig nad doktrino ločitve oblasti in postane vodja federalne vlade, če ne celo nacije kot celote,
- prišlo je do transformacije ameriškega federalizma z oblikovanjem novih obveznosti federalne vlade in posledično spremenjenim razmerjem med državo in federalno vlado,
- s prenosom regulatornih pooblastil so Kongres in agencije dobili praktično neomejeno oblast nad ekonomijo ter zmožnostjo direktnega vplivanja na družbene probleme . (Griffin 1996: 37)

Vsi ti omenjeni elementi ustavne revolucije New Deal so bili sprovedeni brez ratifikacije amandmajev k ameriški ustavi.

White k proučevanju vloge Vrhovnega sodišča v obdobju New Deal pristopa iz dveh zornih kotov; razlikujočih se doprinosov k razvoju toposa ustavnega prava in ustavne zgodovine dvajsetega stoletja. Prvi pristop je zaobsežen v sintagmi »konvencionalne sodbe«, medtem ko drugi izhaja iz anahronističnega branja ter revizije konvencionalnih doktrinalnih tendenc, umeščenih v časovni interval med poznim devetnajstim ter zgodnjim dvajsetim stoletjem.

Dominantnost konvencionalne sodbe, katere osrednja tema je vladni eksperiment New Deal ter posledično neposredna reakcija Vrhovnega sodišča, White zaznava v treh porajajočih se formah; originalni, mainstream ter rekonstrukcijski in jim pripozna razlike v kronološkem okvirju in metodološkem obsegu ter deskriptivne in normativne podobnosti. Originalna konvencionalna sodba je izšla iz razlage vsiljivih in spornih ustavnih zadev, ki so jim razlagalci pripisali zunanji vpliv. Avtorji so poudarjali ortodoksno interpretacijo ustave s strani Vrhovnega sodišča ter njeno neskladnost s predlagano New Deal agendo. Naracija mainstream konvencionalne sodbe razširja področje ustavne revolucije s poudarjanjem ključnih sodnih primerov, ki zadevajo legislativno in administrativno reguliranje različnih sektorjev gospodarstva. Dve temeljni temi, ki ju pokriva mainstream konvencionalna sodba sta eksplicitna evalvacija zgodbe reformiranja Vrhovnega sodišča z njeno kulminacijo v ustavni revoluciji ter kategorično opredeljevanje sodnikov Vrhovnega sodišča – njihovo stereotipno etiketiranje. Za tretjo fazo pa je značilna stvaritev rekonstrukcijske verzije naracij. Zavedajo se ranljivosti asociacije revolucije z New Dealom, a kljub temu iščejo povezave s konvencionalno sodbo, začenši s predpostavkami o ustavni interpretaciji, relaciji med sodbami in politiko ter naravi ustavnih sprememb. (White 2000: 16-19)

Glavno sporočilo revizionističnih del pa je kritka anahronističnih mnenj in razlag ustavne zgodovine med koncem devetnajstega in prvimi dekadami dvajsetega stoletja, saj njihova anahronistična branja onemogočajo adekvatno razumevanje ustavnega pravoznanstva v dotičnem obdobju. (prav tam: 2)

V procesu analiziranja vzorca New Deal strukture Ackerman zaznava petfazni proces:

- institucionalna brezizhodnost; Vrhovno sodišče je s svojimi odločitvami zavrnilo celo vrsto revolucionarnih reform,
- mandat na volitvah; z zmago na volitvah so New Dealerji skušali prekiniti institucionalno brezizhodnost,
- oporekanje institucijam, ki imajo drugačno mnenje; grožnja predsednika F.D. Roosevelta z namenom reformiranja Vrhovnega sodišča, če bo Vrhovno sodišče nadaljevalo z zagovarjanjem principov laissez faire konstitucionalizma,
- premik v času; umik Vrhovnega sodišča s svojih pozicij je preprečil bolečo dolgoročno škodo ter dal spodbudo za njegovo rehabilitacijo,

- konsolidacijske volitve; omogočile so ponovno proučitev tranzicijskih odločitev ter samozavestno očiščenje fundamentalnih doktrin prejšnje dobe.

Podobnosti izhajajo iz osrednje teme, tj. ločitev oblasti, ki je vzpodbujala ustavno razpravo in vplivala na konkretne odločitve. Razliko med obdobjema izpelje iz različnosti identitete reformistične in konservativne veje oblasti, ki se je kazala v transformaciji od konservativnega predsedništva in prevladujoče vloge Kongresa do aktivističnega predsednikovanja F.D. Roosevelta ter v konservativnem zagovoru ustave s strani Vrhovnega sodišča. (Ackerman 1998: 24)

Ko je Vrhovno sodišče začelo zavračati New Deal zakonodajo, bi lahko predsednik in Kongres umaknila svojo vizijo aktivistične vlade, vendar tega nista storila. V normalnih okoliščinah bi nadaljevanje takšne politike imelo za posledico politični samomor. Namesto opustitve ideje so New Dealerji odgovorili z uzakonjenjem drugega paketa revolucionarnih reform ter stopnjevali institucionalne tenzije med reformistično in konservativno vejo oblasti. (prav tam: 267)

### 10.3.3 Vloga New Deal odvetnikov

V obdobju velike depresije je prišlo do naglega zasuk v pravniškem poklicu. Gospodarska katastrofa je ustvarila klimo, ki je bila nenaklonjena ekonomskim rojalistom ter spodbudila ponovno ocenitev vezi med korporacijskim kapitalizmom ter poklicnimi vrednotami. Vsako novo ovrednotenje ameriškega poslovnega sistema je vzporedno generiralo premislek o poklicu, ki mu je tako dvomljivo služil. Ton takšni kritiki je dajal sodnik Vrhovnega sodišča Stone, katerega odnos do zbornice je bil negativen. Menil je, da zaradi poklicnega defekta zbornica ne more rešiti družbenih problemov, saj odvetniki ne nastopajo več kot predstavniki in razlagalci skupnosti, temveč pod pritiski urbanizacije, industrializacije in komercializacije nastopajo kot uslužbenci poslovnega sveta, prepojeni z moralo in običaji trga v svoji najbolj anti-družbeni manifestaciji. (Auerbach 1976: 161)

New Deal generacija je pridobila pozicijo moči na sodiščih ter pravnih šolah in z doktrinarnim učenjem posvarila pred ponovitvijo napak starega sodišča ter spodbudila penetracijo New Deal premise v ameriško vlado. V obdobju dekadice so dezintegrirali meje kompleksne doktrine, ki je prevevala v obdobju dveh generacij sodnikov. (Ackerman 1998: 256)

F.D. Rooseveltova administracija je izzvala dominantno poklicno kulturo, njene politične vrednote in simbole s tem, ko je omogočila novi eliti, izvirajoči iz drugačnih družbenih in etničnih slojev, pridobitev vpliva in moči. Pravniki, ki so izkoristili New Deal priložnost, so med seboj delili posebno generacijsko izkušnjo. Nekateri so sledili denarju, želji po participaciji na oblasti, druge pa je motivirala reformistična etika in možnost njenega udejanjanja v praksi. (Auerbach 1976: 189)

Najbolj vznemirjajoča kritika profesionalnih vrednot je prihajala iz skupine pravnih realistov iz Yalea in Columbie. Njihova kritika, ki je bila najmočnejša po letu 1933, ko je bil uspeh New Deal reform odvisen od ustavne fleksibilnosti ter sodne tolerance za legislativni eksperiment, je bila utemeljena na treh osnovnih predpostavkah:

- zakoni in družba niso statični,
- zakon mora služiti družbenim potrebam,
- sodniki morajo pisati in ne odkrivati zakona. (prav tam: 165)

Svoje zatočišče so realisti dobili v New Deal agencijah ter pravnih fakultetah, ki so F.D. Rooseveltu služile kot pomembne rekrutacijske baze. V nekaterih univerzah je prišlo do znatnega premika mišljenja od privatnih korporacij k državi. Na razpotju takšnih dogodkov se je znašel tudi Frankfurter, ki je svoje ideje začel razvijati že v obdobju progresivizma, konjunkcija velike depresije, premika od privatnega sektorja ter F.D. Rooseveltovih idej, pa so ga povzdignile na političnem prizorišču. V svojem modelu »državne službe«, ki ga je razvil pod navdihom Brandeisa in Stimsona, je vztrajal na učinkoviti vladi v moderni družbi. (Auerbach, 1976: 167-168) New Deal agencije so bile privlačne za odvetnike, ki niso bili močno navezani na privatno prakso in na korporacije, ki so se ukvarjale z administrativnim pravom, mlade zagovornike pravnega realizma ter predstavnike etničnih manjšin, ki so bili ogroženi zaradi velike depresije ter frustrirani z družbeno strukturo zbornice. (prav tam: 173)

New Deal je apeliral na nostalgичne liberalce kot, npr. Roberta Jacksona, ki je ostal liberalec devetnajstega stoletja, ujet v dvajsetem, na smeje realiste, npr. Jerome Franka ter tudi na ostale pravne strokovnjake (Wyazanski - New Deal socialna zakonodaja predstavlja napor, usmerjen k vzpostavitvi equilibriuma med javnimi potrebami in privatnimi pravicami), ki so v New Dealu videli svojo priložnost. (prav tam: 179)

Ackerman se ne strinja z osnovno premiso tradicionalne debate med realisti in legalisti, katerih skupno mnenje je, da je konflikt med starim sodiščem in New Dealom izguba časa.



Temeljno nestrinjanje med legalisti in realisti je zasidrano v dejstvu, in sicer, da slednji izpostavljajo nezadostno politično zavedanje, medtem ko se legalisti obračajo na neuspeh Hugesesa in Roberta, da bi doumela implikacije doktrinarnih inovacij. Ackerman konflikt ne obravnava v luči tradicionalne premise kot zmoto, temveč kot karakteristično značilnost ameriškega dualističnega sistema, pri čemer je Vrhovno sodišče delovalo kot konservativna veja, ki je izpolnjevalo in ne izneverilo ameriško konstitucionalno tradicijo. (Ackerman 1998: 291)

Pri obstoječi eliti je izvajanje New Deal politik povzročilo zavzetje obrambnega položaja, saj so le-te odzvajale spremembe ter ustvarjale bojazen takojšnje kataklizme. Ameriško odvetniško združenje je enačilo reformo z revolucijo, regulacijo z diktatorstvom, F.D. Rooseveltov plan pa z diaboličnim načrtom. New Deal so ocenili kot institucionalno subverzijo, ki je s svojo nenadno proliferacijo zakonov in agencij v negativnem smislu presegel tudi najhujše strahove tradicionalnih pravnikov. V svoji obliki ni ogrozil le ločitve oblasti in federalizma, temveč omogočil ekspanzijo regulatorne kontrole na področju ekonomskih aktivnosti, ki so bile tradicionalno izvzete iz javnega nadzora. (Auerbach 1976: 191)

Eminentni filadelfijski odvetnik Wharton je pred Vrhovnim sodiščem v primeru ugotavljanja ustavnosti AAA dejal: »Tukaj sem, da zagovarjam načelo, zaradi katerega imam rad Ameriko in molim k vsemogočnemu bogu, da v mojem času dežela nadzora ne bo sprejeta kot ustrezen substitut za deželo svobodnih.« Za elitne odvetnike je bil najbolj nezaslišan NLRA statut, katerega cilj je bil rešitev konflikta z relokacijo oblasti. 58 pravnikov je v svojem poročilu razglasilo zakon za protiustavnega ter v javni objavi dejalo, da ga ni treba upoštevati kljub temu, da je bila pravda še neodločena. New Deal zakoni niso izžarevali samo pravni, temveč tudi moralni izziv. Dotedanji elitni pravniki so se soočili z osebno in poklicno dislokacijo. F.D. Rooseveltova administracija je izzvala njihove vrednote, zasmehovala njihove kliente, postala jim je nenaklonjena ter se rogala njihovi samopredstavi o zagovornikih ameriških institucij. Korporacijski anti New Deal odvetniki so se zbrali okoli Nacionalnega odvetniškega odbora Ameriške svobodnjaške zveze ter zagovarjali svoj pogled na ustavo napram F.D. Rooseveltovi administraciji. (prav tam: 193)

#### 10.3.4 New Deal v optiki »We the people« ter koncept statusa quo nevtralnosti

Griffin s premikom od teorije k politiki razume premik ameriškega konstitucionalizma od teorije, ki pomeni, da lahko celotna ustava ostane ločena od politike, k politiki tj. situaciji, kjer je pomen večjega dela ustave določen z običajno politiko. Ta implikacija legalizirane ustave je postala vidna šele v dvajsetem stoletju, ko je zvezna vlada v svoji formi postala zares aktivistična in intervencionistična. Izkušnja New Deal je pokazala, da lahko sodišče uveljavi le manjši del ustave, kar pomeni, da je večji del določb v ustavi determiniranih v interakciji med eksekutivno in legislativno vejo oblasti. O dobi New Deal se je oblikoval konsenz med ustavnimi pravniki, da zaobsega fundamentalne ustavne spremembe ter da so spremembe v pooblastilih in odgovornosti vlade vodile v kontinuirane ustavne spremembe, ki so prevzele razlikujočo se formo od proces amandmiranja ustave. (Griffin 1996: 45-46)

V poznem devetnajstem in v začetku dvajsetega stoletja je v pravni teoriji dominirala koncepcija statusa quo nevtralnosti, ki je vključevala sistem laissez faire v ustavno zahtevo. New Deal ero je treba razumeti kot konceptualni prelom, ki je zavračal takšno razumevanje koncepcij nevtralnosti in akcij, ki so temeljile na predpostavki, da je obstoječa praksa izhodišče odločanja zadev nevtralnosti ter kot taka naravna, zato New Deal predstavlja genialno inovacijo v pravni kulturi ter posledično dramatični premik v načinu percepcije. (Sunstein 1993: 41)

V svojem prvem mandatu je F.D. Roosevelt postavil ustavno agendo v samo politično središče in se posvetil ustavnim inovacijam (vendar ne v okviru 5. člena ustave) ter v dinamični interakciji s Kongresom skušal mobilizirati ljudi s plejado aktivističnih iniciativ, ki so izzvale konstitucionalni status quo. (Ackerman 1998: 267) New Dealerji so status quo jemali kot produkt prava in pogosto kot nepravilnega, saj so menili, da je predstava o New Dealu kot programu vladne intervencije v spontano in zakonsko neodvisno privatno sfero napačna. (Sunstein 1993: 7)

New Deal demokrati so združili ločitev oblasti s prepričljivo zmago na volitvah ter pridobili ustavno avtoriteto, da govorijo v imenu ljudstva »We the people of the United States«, ki je bila drugačna, vendar nič manj avtentična od tiste, ki so jo izrazili federalisti. Pri tem so se močno naslonili na predsedništvo, ki je zagotavljalo ustavno vodenje v procesu modernega ustavnega razvoja. Kot glavno orodje ustavnih sprememb so uporabili

sodna imenovanja ter posledično spremenjena mnenja, s katerimi so skušali vpeljati osnovne konture ustavne doktrine. New Deal mnenja so transformirala režim Lochnerja v simbol ustavnega reda, ki so ga zavrnilo ljudje in so delovala kot ekvivalent formalnim ustavnim amandmajem ter na ta način nudila trdno osnovo za intervencijo v družbeno in ekonomsko življenje. (Ackerman 1998: 26)

Če primerjamo New Deal s sistemom, ki so ga vzpostavili ustanovitelji, lahko ugotovimo, da je prišlo do premika federalistične premise petega člena ustave v dveh smereh. Z vidika »We the people« se kaže prvi odmik v smeri od zahtevanega soglasja nacionalnih in državnih institucij k nacionalno orientiranemu pristopu, katerega temelje so prvi položili že rekonstrukcijski republikanci. Za dosego ciljev so uporabili nacionalne institucije ter zahtevali, da države sprejmejo primat ameriškega državljanstva. Drugi aspekt odmika od petega člena pa naznanja proces transformativnih sodnih mnenj, ki so zaznamovala odločilen institucionalni moment, v katerem se je Vrhovno sodišče pridružilo ostalim vejam oblasti ter zavrnilo republikansko vizijo omejene vlade, simbolizirane v Lochnerju. (prav tam: 269)

V obdobju New Deal ni bil k ameriški ustavi sprejet noben amandma. Po amandmajih Bill of rights lahko preostale amandmaje po pomembnosti razdelimo v dve skupini. Najbolj znameniti so rekonstrukcijski amandmaji od 13-15, poleg njih so bili v progresivnem obdobju sprejeti še drugi 16-19. Razen 22. amandmaja ni bilo po progresivni dobi sprejetih drugih amandmajev, ki bi imeli za posledico siginifikantne strukturne spremembe v ameriškem ustavnem sistemu. Kljub temu pa si je vlada prilaščala nova pooblastila in obveznosti ter na ta način zaznamovala strukturo sodobnega ustavnopolitičnega sistema. Zaradi takšnega razvoja dogodkov najpomembnejše ustavne spremembe tistega časa niso pustile sledu v tekstu ustave. (Griffin 1996: 36)

Ker Vrhovno sodišče ni bilo naklonjeno New Dealu, je F.D. Roosevelt od poletja 1935 do predsedniških volitev leta 1936 resno razmišljal o opciji amandmiranja ameriške ustave, vendar je to opcijo zavrnil zaradi naslednjih razlogov:

- praktičnih problemov napisati osnutek amandmaja, ki bo garantiral, da bo Vrhovno sodišče podprlo New Deal zakonodajo. Pojavljali so se ugovori na amandmaje ne glede na to, ali so bili napisani ozko (ni bilo zagotovila, da bodo ustrezali naravi regulatornih pooblastil vlade, ki jih je potrebovala, da bi se soočila s krizo) ali na široko (problem nepredvidljivih učinkov glede delokroga vladnih pooblastil),
- vsak nov amandma bi bil predmet sodne interpretacije,

- proces sprejemanja amandmaja v skladu s V. členom je zelo okoren in bi terjal preveč časa ter nacionalnega konsenza,
- volitve leta 1936 so bile za F.D. Roosevelta velika priložnost, da bi si pridobil veliko ljudsko podporo. Vsakršno predlaganje amandmajev bi pomenilo ne samo kritiko Vrhovnega sodišča, temveč tudi sporočilo, da ustava ne ustreza spopadu s pričujočo krizo. Takšen signal bi republikancem dal možnost, da se proglasijo za branitelje ustave ter si izgradijo močno volilno kampanjo. V tem času je glavni tožilec Cummings problem F.D. Rooseveltu prikazal v drugi luči ter nakazal, da problem ni v pomanjkljivosti ustave, temveč v njeni interpretaciji s strani Vrhovnega sodišča. Tako je postala F.D. Rooseveltova opcija amandmiranja ustave prenevarna ter posledično irelevantna. Tu se izkaže pravilnost Madisonovega argumenta v federalističnem spisu št. 49. (Griffin 1996: 38-39)

V Lochnerjevi eri je ustava vsilila ostre omejitve uporabe vladne moči za tiste, ki se na trgu ne morejo zaščititi sami ter v tem smislu sledila načelom ustavnega socialnega darvinizma. Padec Lochnerjeve dobe je temeljil na spoznanju, da vlada v vsakem primeru oblikuje odločitve ter da to počne z zakoni, ki se zato ne morejo smatrati za naravno izhodišče. Zakoni so družbene kreacije in predstavljajo vladno intervencijo v ekonomijo, prvotni problem laissez faire pa je konceptualen, saj je osnovna ideja mit oz. kot je dejal Bentham »lastnina in zakoni se rodijo in umrejo skupaj«. (Sunstein 1993: 50) Pragmatičen pogled napada New Deal na Lochnerja se manifestira v spoznanju, da pravne kategorije niso statične ali dane, temveč da so človeške kreacije oz. kot je zaključil filozof Dewey, da je doktrina individualne posesti poprejšnjih političnih pravic fikcija v politiki. Samo nestrinjanje z statusom quo nevtralnosti je eksplicitno izrazil tudi F.D. Roosevelt, ko je dejal, da se moramo zavedati dejstva, da ekonomske zakone ne producira narava, temveč človeška bitja. (prav tam: 58)

V splošnem lahko razumemo New Deal kot poglobljanje originalne zaveze k deliberativni demokraciji, ki je bila kompromitirana s statusom quo nevtralnosti. Za New Dealerje naj bi proces deliberacije z demokratičnimi organi pomenil ocenitev, če veljavna pravna pravila služijo svobodi, blagostanju in sami demokraciji. Takšen premislek je sprožil revizijo treh temeljev ameriškega sistema javnega prava; federalizma, sodnega pregleda in sistema zavor in ravnotežij. (prav tam: 60)

### 10.3.5 Preoblikovanje agende Vrhovnega sodišča z ustavno revolucijo

Temeljna os konvencionalnih naracij v začetku dvajsetega stoletja sta bili kriza reformiranja Vrhovnega sodišča (Court packing) ter problem njegovega protivečinskega statusa. Z ustavno-zgodovinskega vidika se je okoli navedenih tem oblikovala behavioristična teorija. Njeni predstavniki so na sodnike Vrhovnega sodišča gledali kot na vrsto političnih akterjev, ki se bodo odzvali na eksterni politični pritisk, le-ta pa se bo manifestiral v spremembah v interpretaciji ustave. Posledica takšnega videnja behavioristične teorije je bila predstavitev plana reforme Vrhovnega sodišča, ki je vodil v revolucijo ustavnega pravoznanstva. Kriza reforme Vrhovnega sodišča je bila posledica odpora konservativnih sodnikov proti ponovnemu mandatu New Deal zakonodaje in se je kazala v protivečinskem statusu Vrhovnega sodišča. Z vidika ustavno transformacijskega momenta White v različnih naracijah zaznava enako vlogo New Deal. V skupnem imenovalcu jo lahko zapišemo kot ustvarjanje pritiska na sodstvo s ciljem produkcije spremenjenega korpusa ustavnega prava, ki bi pospešil nastanek novega ameriškega upravljanja (White 2000: 303-304). Spremembe v načinu upravljanja so bile povezane z mnogoterimi vladnimi inovacijami kot odgovor na politično in ekonomsko krizo. Izziv novi interpretaciji ustave se je nahajal v pragmatičnem odgovoru na sodobnost. New Deal inovacije so pledirale k spremembi ustavnega pravoznanstva. Sčasoma je Vrhovno sodišče prilagodilo ustavno pravoznanstvo novim usmeritvam vladnega aparata ter sprejelo New Deal inovacije kot legitimne zahteve.

Asociacija New Deal z ustavno revolucijo ima tri zgodovinopisne posledice:

- rahlo identificiranje konstitucionalnega fenomena z revolucijo kot ortodokсно karakteristiko obdobja v začetku dvajsetega stoletja, ki se nanaša na razširjeno moč Kongresa, eksekutive ter držav pri regulaciji ekonomije, vznik federalnih administrativnih agencij kot agentov regulatornega procesa, hegemonija federalne vlade ter še posebno federalne eksekutive in spremembe sodnega položaja kot varuha z razcepljenim pogledom na ustavno interpretacijo,
- kategorično označevanje razlagalcev in sodnikov kot »zastarele ali reakcionarne« ali kot »moderne in progresivne«,
- sprememba v percepciji sodnikov Vrhovnega sodišča, na katere se ne gleda več kot na apolitične učenjake, ki zaznavajo bistvene principe ustave, temveč kot na politične akterje

s svojo agendo in posledično ideološkimi »liberalnimi« oz. »konservativnimi« predznakom (prav tam: 14-15)

Na transformacijo agende Vrhovnega sodišča vpliva kompozicija in smer sodišča ter dotične pravdarske zadeve in širše socio-ekonomske sile. V obdobju med 1790-1835 je Vrhovno sodišče trdno zagovarjalo lastninsko pravico, med leti 1836-1890, v obdobju industrijske revolucije pa je toleriralo vladno regulacijo ekonomskih interesov. Temu obdobju je sledilo konservativno obdobje 1890-1937, v katerem se je Vrhovno sodišče postavilo v bran *laissez faire* kapitalizmu napram progresivni zakonodaji. Z obratom v času (*switch in time that save nine*) pa je Vrhovno sodišče načelo ero liberalne ekonomske filozofije. V svoji raziskavi o odločitvah Vrhovnega sodišča kot posledice interakcij med zadevami pravdarjev in spremembami v njegovi ideološki kompoziciji med leti 1933-1988, ki jo je izvedel politolog Pacelle, je le ta ugotovil, da so ekonomske zadeve, ki so preokupirale Vrhovno sodišče do leta 1937, postopno izginile, kar se je kazalo v preusmeritvi pozornosti na teme, povezane z državljanskimi pravicami in svoboščinami. (O'Brien 2003: 227-229)

Pred New Deal preusmeritvijo Vrhovnega sodišča se je le-to različno odzivalo na progresivne ekonomske politike, po volitvah leta 1932 pa je konfrontacijski odnos do predsednika in Kongresa dosegel kulminacijo.

Konflikt F.D. Roosevelta z Vrhovnim sodiščem, ki se je začel konec leta 1934, je trajal več kot dve leti. Kljub javni podpori ter podpori progresivnega Kongresa je Vrhovno sodišče s svojimi odločitvami ustvarjalo pat pozicijo. Devet nepokretnih sodnikov (povprečna starost več kot sedemdeset let – govorilo se je tudi o gerontokraciji) je dejansko imelo zadnjo besedo glede eksistencialnih vprašanj razvoja celotne nacije. Vladavini zakona, tako karakteristični za ameriški politični sistem, so bili v tem obdobju pridani najmočnejši argumenti, vloga Vrhovnega sodišča kot varuha ustave pa se je pokazala v svojem negativnem smislu, saj so se sodniki prelevili iz varuhov ustave v njenega gospodarja, ki je zlorabljal svojo oblast s tem, ko je nasprotoval ne samo legislativi in eksekutivi, temveč tudi javnemu mnenju. (Jovičić 1984: str. 105)

V svojem pristopu k preoblikovanju Vrhovnega sodišča je F.D. Roosevelt napadel njegovo konservativno politiko, ki je onemogočala okrevanje od velike depresije, ki je zajela državo. V času prvega mandata je sodišče razveljavilo večji del predlaganega New Deal

programa, medtem pa F.D. Roosevelt ni dobil priložnosti reformirati sodišča. Po zmagi na volitvah leta 1936, ki so pravzaprav imele karakteristiko plebiscita, saj so se državljani odločali med F.D. Rooseveltom in njegovo politiko New Deala na eni ter Vrhovnim sodiščem in njegovim nasprotovanjem takšni politiki na drugi strani, je F.D. Roosevelt predlagal svoj plan reforme Vrhovnega sodišča, ki je predvideval možnost razširitve sodišča do petnajst sodnikov, z imenovanjem novega člana za vsakega sodnika, ki bi dopolnil starost sedemdeset let. (prav tam: 105) Z reformo sodišča je F.D. Roosevelt želel imenovati ljudi, ki so naklonjeni njegovim političnim in filozofskim načelom. S takšno politiko kadrovanja se je strinjal tudi sodnik Rehnquist, ki je v obdobju, ko so demokrati obtožili Reagana, da hoče z imenovanji sodnikov spremeniti smer oblikovanj politik sodišča, dejal, da ni razloga, da predsednik ne bi mogel imenovati ljudi po svoji izbiri. (O'Brien 2003: 32) Po drugi strani pa takšnim trditvam nasprotujejo sodniki in proučevalci, ki želijo ovekovečiti mit o zaslugah za imenovanje, vendar pa je v realnosti vsako imenovanje politično in to predvsem zaradi dveh razlogov, in sicer, da je zasluge težko definirati ter zaradi samega procesa selekcije sodnikov. (O'Brien, 2003: 34)

Na F.D. Rooseveltov plan reforme Vrhovnega sodišča je odgovoril sodnik Huges s pismom Senatu sodnega odbora, v katerem je impliciral, da vsi sodniki nasprotujejo F.D. Rooseveltovemu planu. S svojim večjim pisanjem je v to prepričal senatorja Wheelerja, ki je razglasil, da so vsi sodniki soglasni z glavnim sodnikom Vrhovnega sodišča, sodnikom Hugesom, v resnici pa je Huges govoril le s sodnikom Van Devanterom in Brandeisom. (O'Brien, 2003: 99) Velika večina sodnikov je menila, da so tribuni ljudstva ter da branijo njegove pravice napram arbitrarnemu voditelju F.D. Rooseveltu. Njihovo prepričanje v zmago republikancev na volitvah 1936, ki je bilo očitno, je moč razbrati iz zapiskov sodnika Van Devantera. (Leuchtenburg 1995: 222)

S svojim predlogom reforme Vrhovnega sodišča je F.D. Roosevelt pri tem naletel na močno opozicijo v republikanskih kot tudi v lastnih demokratskih vrstah, opazen pa je bil tudi močan premik podpore v javnem mnenju.

Javno mnenje služi kot zavora za Vrhovno sodišče, da le to ne bi šlo predaleč pri svojih odločitvah, njegov odnos z Vrhovnim sodiščem pa je subtilen, kompleksen in težko izmerljiv. Navadno je delovanje sodišča v sozvočju z večjimi političnimi gibanji, z izjemo tranzicijskih obdobj in kritičnimi volitvami. Kritika Vrhovnega sodišča je še posebej znatna, globoka in apelira na izvoljene veje oblasti, ki naj bi bile dominantne, kadar se kritizirane sodbe Vrhovnega sodišča občutijo kot liberalne, politični ton nacije pa je bolj

konservativen. Do zasuka v podpori javnega mnenja New Dealu je prišlo po volitvah leta 1936, v času konstitucionalne krize, ko je F.D. Roosevelt predstavil svoj načrt reformiranja Vrhovnega sodišča. Gallupove ankete so spomladi 1937 pokazale, da se je javno mnenje obrnilo proti predlaganim reformam F.D. Roosevelta ter se opredelilo za ohranitev institucionalne integritete. (O'Brien 2003: 337-338)

Na koncu devetnajstega stoletja so progresisti v Kongresu neuspešno poizkušali ustvariti pritisk na sodišče, ki je v tem času dominiralo z zagovarjanjem laissez faire socialne in ekonomske politike. Kongres je predlagal potrebno dvotretjinsko večino sodnikov, kadar bi ti zavrnili federalne statute in bi Kongres lahko zavrnil odločitve sodišča z dvotretjinsko večino. Medsebojna konfrontacija je eskalirala, ko je Vrhovno sodišče razveljavilo začetni program New Dealu. Kljub temu, da je Kongres zavrnil F.D. Rooseveltov plan reforme Vrhovnega sodišča, je sprejel zakon, ki je omogočil sodnikom, da se upokojijo po desetih letih služenja pri starosti sedemdeset let s polno pokojnino. Upokojitev je tako postala finančno bolj atraktivna ter na ta način omogočila F.D. Rooseveltu zapolnitev prostih sodniških mest. (prav tam: 358)

Kadar pride do dramatične spremembe v kompoziciji Vrhovnega sodišča v kratkem časovnem obdobju, takrat navadno Vrhovno sodišče stremi k spremembi svojih poprejšnjih odločitev. To dejstvo se je odrazilo v obdobju New Dealu, saj je F.D. Rooseveltovo sodišče od leta 1937 spremenilo trideset poprejšnjih lastnih razsodb. (prav tam: 185) Leta 1937 je bila s »časovnim obratom« sprejeta aktivistična, regulatorna država kot nesporna ustavna realnost. Obče spoznanje je, da je bila ustavna materija pred dobo F.D. Roosevelta popolnoma drugačna, New Deal sodišče pa se je izklopalo iz razbitin laissez faire pravoznanstva v drugi polovici tridesetih let dvajsetega stoletja. S svojo borbo za definiranje novega koncepta individualnih pravic in vzpostavitve novega modela države, je New Deal sodišče utrlo pot začetkom moderne dobe ustavnega razvoja.

Pri imenovanju sodnikov predsedniki posvečajo malo napora, da bi uravnotežili sodišče s tem, da bi imenovali kandidate iz različnih političnih strank. F.D. Roosevelt (poleg njega le še predsednik Truman zaradi pritiska republikancev ob upokojitvi Roberta Owena) je bil prvi predsednik demokratske stranke, ki ni dosledno sledil takšni praksi ter povišal sodnika Stona (republikanec) na mesto šefa Vrhovnega sodišča. V času predsednikovanja F.D. Roosevelta se je spremenila tudi doktrina o geografskem vplivu na imenovanje članov



modernega sodišča z zmanjšanjem odvisnosti vpliva geografskega okolja na imenovanja sodnikov v moderno sodišče. (O'Brien, 2003: 45-47)

Predsednikov impulz, da v sodišče imenuje politično kompatibilne sodnike, ki so naklonjeni njegovim političnim in filozofskim načelom, je neustavljivi proces in se razlikuje od predsednika do predsednika. Največ priložnosti za takšno dejanje, z izjemo Washingtona, je imel predsednik F.D. Roosevelt, ki je v Vrhovno sodišče imenoval kar osem sodnikov ter postavil sodnika Hugesa za šefa Vrhovnega sodišča.

V dvajsetem stoletju so vsi šefi Vrhovnega sodišča služili predsednikom kot konsultanti. Stone je bil osebni svetovalec predsednika Hooverja. Z zmago F.D. Roosevelta je Stone ohranil odnos z F.D. Rooseveltom in mu svetoval pri problemih s sodiščem ter pri strategijah pravosodnega ministrstva. (prav tam: 89) F.D. Roosevelt se je naslanjal tudi na nasvete sodnika Brandeisa, ki je bil tudi Willsonov svetovalec. Brandeis je bil pravni idol za generacijo New Deal pravnikov. V zgodnjem obdobju New Deal je svoje ideje F.D. Rooseveltovi administraciji posredoval preko Frankfurterja, ki je bil takrat profesor na Harvardski pravni šoli. Tudi ostali (Stone, Black, Douglas) sodniki so svetovali F.D. Rooseveltu glede sodniških imenovanj ter ostalih zadev, povezanih z javnimi politikami. (prav tam: 92)

Na oblikovanje vzorcev (formacij) sodnikovih odločitev vpliva mnogo faktorjev, ki vsebujejo dolgoročno kot tudi kratkoročno komponento. V slednjo vštevamo sodnike sodelavce, prezentacijo primerov, odločevalsko okolje ter vpliv političnih in drugih dogodkov. Dolgoročna komponenta pa obsega sodnikovo socializacijo v času, preden je nastopil svojo službo, njegovo izkušnjo na Vrhovnem sodišču ter njegovo ideologijo in osebni značaj. (Wasby 1989: 246)

Raziskovalci, ki so se ukvarjali s proučevanjem glasovanja sodnikov, so identificirali nastajanje blokov – kohezivnih skupin sodnikov, ki običajno glasujejo skupaj. Med leti 1931-35 so proučevalci glasovalnega vedenja sodnikov zaznali levi (Stone, Cardozo, Brandeis) in desni (Van Devaterm, Butler, Sutherland in McRaynolds) blok. Sodnika Roberts in Huges sta bila del desnega bloka, kljub temu je bil v ločenem mnenju Roberts neodvisen, sodnik Huges pa se je v manjšem obsegu priključeval levemu bloku. V letu 1935, ko se je Vrhovno sodišče premaknilo na desni pol, se je Roberts pridružil

konservativnemu bloku, sodnik Huges pa pomaknil desno od sredine. Del »konvencionalne modrosti« meni, da je ob F.D. Rooseveltovem napadu na Vrhovno sodišče le sodnik Roberts spremenil svoje prepričanje in povzročil »switch in time that save nine«. Tej predpostavki je s svojo analizo nasprotoval Schubert ter zaključil, da sta svoje poglede spremenila tako sodnik Roberts kot Huges (prav tam: 249-50)

Huges in Roberts sta bila »swing votes«, slednji bolj, konservativni je prispeval odločilni peti glas za zavrnitev New Deal zakonodaje. Roberts je zapustil »štiri konjenike« in zamenjal strani v primeru *West Coast Hotel Co. v. Parrish* leta 1937 ter nato tudi dva tedna kasneje v primeru *National Labor Relations Board v. Jones and Laughlin Steel Corporation*. Svoja stališča je sodnik Roberts spremenil leta 1936, dva meseca preden je predsednik F.D. Roosevelt najavil svoj načrt reformiranja Vrhovnega sodišča. Prvi, ki je oznanil svoj umik in omogočil F.D. Rooseveltovo lastno politično filozofijo je bil njegov neomajen nasprotnik sodnik Van Devanter. V času imenovanja svojega prvega sodnika je bil F.D. Roosevelt jezen na Senat, ker le-ta ni podprl njegovega plana o reformi sodišča ter je sočasno razrušil njegov plan oživitve. Z imenovanjem sodnika Blacka (včasih je bil tudi član KKK-za demokrate pomembna baza na jugu; F.D. Roosevelt je ob njegovem imenovanju vedel za njegovo preteklost, kar je tudi zabeležil v svojih zapiskih), ki je bil goreč zagovornik F.D. Rooseveltovega plana o reformi sodišča, je hotel F.D. Roosevelt z eno potezo ponižati Senat in Vrhovno sodišče. (O'Brien, 2003: 57-58) Sodnik Black, ki je bil imenovan leta 1937, je pomembno prispeval k ustavnemu pravu in temeljnim usmeritvam Warrenovega sodišča. Njegov pristop k ustavni interpretaciji je slonel na dokumentih ter intencijah snovalcev ustave. Z vidika ustavne interpretacije je spadal med originaliste, ki so menili, da bo omejevanje sodnikov na tekst in intencije eliminiralo osebne preference v procesu sodne interpretacije. Njegova originalistična usmerjenost je bila neposredna posledica razveljavitve New Deal zakonodaje, ki so ji po njegovem prepričanju botrovale osebne preference sodnikov. (Wellington 1991: 58)

Ko se je leta 1938 upokojil sodnik Sutherland, ga je zamenjal McReynolds. Leta 1938 je umrl sodnik Cardozo, na njegovo mesto je bil imenovan Frankfurter kljub kritikam o dveh židovskih sedežih ter prevladi Vrhovnih sodnikov s strani atlantske obale. Brandeisa je zamenjal Butler, ki je bil katolik in le-ti so pomembno zaznamovali New Deal koalicijo, zato je ob njegovi smrti 1939 predsednik imenoval Murpheya. (O'Brien, 2003: 61) Leta 1941 se je McReynolds upokojil, na njegovo mesto je bil imenovan sodnik Byrnes

katerega je v trenutku, ko je postal šef urada za ekonomsko stabilizacijo, zamenjal sodnik Rutledge, sodnik Huges pa je napovedal svojo skorajšnjo upokojitev.

F.D. Roosevelt je s svojo močjo uspel v procesu imenovanja sodnikov preseči pritisk, ki je težil k politični, ekonomski in religiozni reprezentiranosti na Vrhovnem sodišču. S svojim predsedniškim prestižem je zmožgal spreobrniti konservativno Vrhovno sodišče v liberalno in spremeniti smer oblikovanja politik Vrhovnega sodišča. (O'Brien 2003: 63)

Po mnenju sodnika Marshalla so soglasne odločitve izgrajevale prestiž in legitimnost sodišča. Norma soglasnih odločitev, ki je bila praktično institucionalizirana, je veljala od devetnajstega stoletja ter se začela razblinjati v zadnjih štirih letih predsednikovanja glavnega sodnika Hughesa. (O'Brien, 2003: 289)

Pritchett je v svoji študiji sodnih politik in vrednot F.D. Rooseveltovega sodišča prišel do zaključka, da je bila rast individualnih mnenj povezana z F.D. Rooseveltovimi imenovanji sodnikov med leti 1937-1943 ter se je odrazila kot posledica medsebojnih kompetitivnih filozofskih naracij ter pomanjkanja vodstvenih sposobnosti in spretnosti glavnega sodnika Stona.

Nova intelektualna sila generacije New Deal sodnikov je nasprotovala pravnemu formalizmu starega konservativnega reda. Njihova pragmatična in progresivna pozicija se je odražala v intelektualnem gibanju ameriškega pravnega realizma, ki je slonel na prepričanju, da sodniki ustvarjajo zakon ter v uravnoteženju kompetitivnih vrednot. Pomanjkljivost pravnega realizma je bila odsotnost koherence. Oblikovala sta se dva tabora New Deal sodnikov. Prvi tabor (Frankfurter, Reed, Jackson), ki je bil bolj konservativen, se je zavzemal za sodno samoomejevanje, medtem ko se je drugi (Black, Douglas, Murpehy, Rutledge) nagibal k večjemu progresivnemu sodnemu aktivizmu. Nadaljnja medsebojna fragmentacija obeh taborov se je odvijala na oseh »kje« in »kako« razmejiti med sodno samoomejitvijo in aktivizmom z vidika ustavne interpretacije. Poleg intelektualnih vrenj, ki so botrovala transformaciji norme konsenza in naraščanju ločenih individualnih mnenj, sta na devalvacijo norme konsenza vplivala tudi dejavnika cirkulacije osnutka mnenj pred konferenco ter selitev sodišča v skupno zgradbo. (prav tam: 291-293)

Pri iskanju odgovora na vprašanje zakaj je F.D. Roosevelt skušal reformirati Vrhovno sodišče, Leuchtenburg navaja dva tipa prevladujočih argumentov, pri čemer ga nobeden izmed obeh poizkusov razložitve nastale situacije ne prepriča. Prvi tip argumenta, ki ga je

razvila skupina zgodovinarjev, pravi, da je F.D. Roosevelt s svojo akcijo reformiranja Vrhovnega sodišča napravil veliko napako, saj je do premika prišlo že med letom 1936-1937, torej pred F.D. Rooseveltovo objavo napovedanih sprememb Vrhovnega sodišča. Sodnik Frankfurter, ki je bil zagovornik druge vrste argumenta, v članku *Law Review* trdi, da premika sploh ni bilo ter da je bil edini razlog, zaradi katerega je sodnik Roberts glasoval negativno v primeru *New York*, tehnične narave; in kako je bil primer prezentiran s strani države *New York*. Leuchtenburg pravi, da se je F.D. Roosevelt zavedal realnosti, ki je od njega terjala akcijo, saj je bilo Vrhovno sodišče na tem, da razsoja o Wagnerjevem zakonu ter o Zakonu o socialnem varstvu, obstajala pa je velika verjetnost, da razglasi oba zakona za protiustavna. (Leuchtenburg 1995: 221-222)

#### 10.3.6 Cushmanov revizionistični premislek o New Deal sodišču

Z vidika raziskovanja ustavnih dimenzij New Deal se Cushman pri svojem proučevanju oddalji od dominantnosti konvencionalne modrosti, ki je za njega sama po sebi zgodovinski artefakt. Na ustavno revolucijo leta 1937 gleda kot na točko v ameriški zgodovini, ko je politična razlaga sodnega vedenja predominirala v toposu ustavnega komentarja. Zaradi prepoznane kompleksnosti materije se distancira od prevladujočih konvencionalnih konceptualizacij ter v procesu deliberacije izzove prevladujoči tezi reformiranja Vrhovnega sodišča ter volilno teorijo. Pri opredeljevanju vedenja Vrhovnega sodišča sta obe navedeni teoriji, navadno dopolnjeni tudi z drugimi razlagalnimi faktorji, kot so npr. pomen javnega mnenja, ponovni premislek o regulaciji delovnih razmerij ter argument o spreobrnitvi sodnika Huges, ker je stremel k reputaciji liberalca. Vse te suplementarne teorije ostajajo zaradi pomanjkanja vzorčne povezave zgolj spekulativne hipoteze. (Cushman 1998: 32)

Malo je verjetno, da bi bil pglavitni vzrok ustavne revolucije leta 1937 F.D. Rooseveltov načrt reformiranja Vrhovnega sodišča. Razloge za to vidijo v dejstvu, da je Vrhovno sodišče pozitivno odločilo v primeru *Parrish* šest tednov ter v prvem primeru Zakona o socialnem varstvu deset tednov, preden je bil obelodanjen F.D. Rooseveltov plan reforme Vrhovnega sodišča; da je Vrhovno sodišče pozitivno odločilo o Wagnerjevem zakonu šest tednov po tem, ko je bilo jasno, da ima opozicija realno možnost za zavlačevanje zakonodajnega dela (filibuster) ter da je Vrhovno sodišče tudi v ostalih primerih, nanašajočih se na Zakon o socialnem varstvu, pozitivno odločilo po tem, ko je bilo že

jasno, da bo odbor izdal negativno mnenje o F.D. Rooseveltovem planu reforme Vrhovnega sodišča ter da je opozicija pridobila dovolj glasov za zavrnitev zakona v Senatu. (prav tam: 23)

Prav te pomanjkljivosti teze reformiranja Vrhovnega sodišča so številne proučevalce usmerile na dodatne alternativne razlage, med katerimi je tudi teza o volilni teoriji, ki je tako za F.D. Roosevelta kot za sam New Deal pomenila pomembno zmago, ki pa z vidika analize sodnega vedenja predstavlja kar nekaj težav, saj sodniki niso neposredno odvisni od volitev, kar lahko pokaže analiza volitev v obdobju New Deal (npr. 1934, 1936, 1938). Sama ideja o povezanosti sodnega vedenja leta 1937 kot posledica odgovora na politične dogodke je vsebovana v politično razrednem pogledu, ki temelji na razmerju med ustavno mislijo in strankarsko politiko, ne more adekvatno pojasniti New Deal niti vedenja posameznih sodnikov. Sklep o takšnem stanju je mogoč na podlagi premisleka sodnih primerov, kot so npr.: Railway Labor Act iz leta 1926 (sodišče je potrdilo odločbe o kolektivnih pogajanjih); Gold Clause Case 1935 (nulifikacija zlate klavzule v privatnih pogodbah ter zmanjšanje vrednosti dolarja v zlatu); *Nebbia v. New York* (odločbo o regulaciji mleka), *Ahwander v. TVA* (omogočila konkurirati TVA privatnim podjetjem pri prodaji in distribuciji elektrike potrošnikom...) (prav tam: 33-34)

To pomeni, da se pravne forme in prakse, kot pravijo pripadniki kritične pravne šole, ne spreminjajo z vsakokratno preorientacijo političnih sil, temveč imamo opravka z relativno avtonomnimi strukturami, ki jih ni mogoče popolnoma razložiti s političnimi, ekonomskimi in socialnimi faktorji. (prav tam: 41)

Eden izmed fundamentalnih konceptov ameriškega prava med devetnajstim ter zgodnjim dvajsetim stoletjem je bila distinkcija med javno in privatno sfero. Utemeljena je bila na Madisonovi aspiraciji politike brez frakcij ter Jacksonovo zavračanje posebnih privilegijev. Princip, ki se je imenoval nevtralnost, je smatral za nedopustno vsakršno favoriziranje razredne oz. posebne zakonodaje v kompetitivnem življenju posameznika. (prav tam: 47)

Do revolucionarnega koraka, v katerem je Vrhovno sodišče opustilo distinkcijo med javnim in zasebnim, ki jo je uveljavljalo od *Adkinsa*, je prišlo leta 1934 v primeru *Nebbia v. New York*. V konkretni rzsodbi je Vrhovno sodišče dopustilo regulacijo industrije s strani države, če je to v javnem interesu, ker ustavni princip niti v petem niti v štirinajstem amandmaju ne prepoveduje vladne regulacije javnega blagostanja. Zadoščeno mora biti edino pogoju konsistentnosti z *due proces*, le ta pa zahteva, da zakon ne bo nerazumen,

arbitraren ali spremenljiv. (prav tam: 79) Slednji primer je pustil svoje sledi v Parrishu, ko se je Vrhovno sodišče naslonilo na princip substantive due process, sklicujoč se na konjunkcijo *Nebbia* in *O'Gormana*, katerih doktrinarni impulz je bil odločilnega pomena za preklic »sub silentio« smernic tlakovanih z *Adkinsom*. Zato *Cushman* sodne odločitve leta 1937 ne jemlje kot momenta ustavne revolucije, temveč ga obravnava v sosledju dogodkov kot zadnjo stopnjo v procesu od opuščanja doktrine omejevanja cenovne regulacije (*Nebbia*) do konca obdobja prepovedi zakonodaje o minimalnih plačah (*Parrish*).

## 11. Sklep

Ameriški politični sistem ima svoje korenine v evropski tradiciji in se hkrati odraža v lastni - spremenjeni formi. Ločitev oblasti, sistem zavor in ravnotežij, republikanizem, federalizem... so samo nekatere izmed značilnosti, ki so močno vplivale na njegov razvoj.

V svojem izhodišču je bila Amerika ruralna kapitalistična država. Pri njenem nastajanju so se oblikovali različni pogledi (Jeffersonov, Hamiltonov) o primerni vlogi zvezne vlade – države v ameriškem življenju in so se odražali v percepciji temeljnih ideoloških izhodišč. Slednja so temeljila na medsebojni povezanosti konceptov, kot so npr.: individualizem, kapitalizem, protestantska etika... ki so vplivali na razvoj in nastanek moderne ameriške države.

Začetek moderne ameriške države sega v 19. stoletje, v obdobje po koncu secesijske vojne. To je čas, ki so ga močno zaznamovali procesi migracije, industrializacije, urbanizacije ter razvoja novih gledanj na politično delovanje in mišljenje.

V prvi vrsti lahko rečemo, da je to čas ideologije socialnega darvinizma. Slednja je iskala svojo utemeljitev v laissez faire idejah klasičnih ekonomistov ter v Darwinovem pristopu. Zagon takšnim pogledom je dal H. Spencer, za njihovo promulgacijo pa je poskrbel W. G. Summer. V središču koncepta je bilo postavljeno razmerje med individuumom in državo. Njun odnos se je zrcalil v sebičnem, samozadostnem, ekonomsko orientiranem... individuumu; percepcija države je bila negativna, kar pomeni, da mora biti njena funkcija zmanjšana na minimum, s svojim delovanjem pa ne sme posegati v delovanje temeljnih ekonomskih zakonov, s čimer bi prišla v nasprotje z vrednotami svobode in enakosti ter posledično temeljnimi izhodišči ameriškega načina življenja.

Neposredni odgovor na teorijo in prakso »grobega individualizma«, vpetega v laissez faire doktrino ekonomskega in družbenega razvoja sta podala Populistično ter Progresivno gibanje. Njuni ideji sta povezani s pričetkom moderne pozitivne države, ki jo pomembno označuje transformacija liberalizma s svojim vrhuncem v obdobju New Deal. Z zatonom agrarne družbe in njenim prehodom v industrijsko se je pričelo obdobje industrijskega kapitalizma, ki so ga spremljale dramatične spremembe v tehnologiji, proizvodnji in načinu življenja. V ekonomskem življenju so s prevladujočimi procesi koncentracije in

centralizacije pričele dominirati korporacije in trusti, ki so v skladu s prevladujočo *laissez faire* ideologijo uživali vladno zaščito; politično življenje je bilo prepredeno z razraščajočo se korupcijo. Populizem, ki je bil prvo ameriško moderno gibanje, je bil nezadovoljen s prisilo, nepravičnostjo, revščino... ter je zato z nostalgijo gledal na preteklost in idealiziral obdobje, ko je bila Amerika še agrarna država. Pri tem se je zavzemal za večjo vlogo države, ki bi lahko s svojo dejavnostjo na različnih področjih (monetarnega sistema, železnic, telefonskega sistema, kreditne podpore kmetom...) preprečila oz. ublažila negativne eksternalije kapitalističnega razvoja. Njeno prizadevanje za boljše življenje je nadaljevalo Progresivno gibanje, ki je bilo po svoji kvantiteti in kvaliteti tudi mnogo širše pozicionirano. V razpravi Progresivnega gibanja o »primerni vlogi«, ki naj jo zavzame država, sta se izoblikovali dve prevladujoči struji. Poosebljata ju njuna voditelja F. Roosevelt »New Nationalism« in W. Wilson »New Freedom«, ki sta s svojima vizijama prihodnosti vplivala na kasnejše oblikovanje New Deal politik. Navkljub njunemu skupnemu verovanju v aktivnejšo vlogo države v viziji napredka, se je v konceptu njunih programov glede funkcije vlade kazala razlika. F.D. Roosevelt je bil bližje Hamiltonu in je sprejel monopole ter se zavzemal za močnejšo regulacijo, medtem ko so bile W. Wilsonove ideje bližje T. Jeffersonu ter individualizmu in odpravi monopolov. Populizem in progresivizem tako naznanjata številne ideje in usmeritve k aktivnejši in pozitivnejši funkciji države, ki so pustile svoj pečat tako v teoriji kot tudi v praksi. Kljub temu se zastavlja vprašanje, do kakšne stopnje in v kakšni smeri bi potekal razvoj dogodkov, če se Amerika ob koncu 20-ih let 20. stoletja ne bi soočila z gospodarsko krizo.

Njene neprecedenčne razsežnosti (padec produkcije, velika nezaposlenost, finačni kolaps, padec cen in plač, socialna stiska...) so terjale aktiven odgovor, ki ga takratni predsednik H. Hoover zaradi svoje ideološke vpetosti v koncept *laissez faire* ni uspel podati na zadovoljujoč način. Kriza je zamajala temelje starega politično-ekonomskega sistema ter postavila pod vprašaj še vedno prevladujočo ideologijo državne neintervencije ter sposobnosti sistema za samookrevanje. Prav Hooverjeva nepripravljenost za uporabo aktivnosti države za pomoč državljanom je na predsedniških volitvah leta 1932 omogočila zmago F.D. Roosevelta.

Izvolitev F.D. Roosevelta za ameriškega predsednika se je odrazila v številnih ekonomskih, političnih in socialnih inovacijah, ki so v New Deal obdobju fundamentalno zaznamovale ameriški način življenja ter določile smernice razvoja političnega sistema



ZDA v prihodnosti. V času velike transformacije New Deal se je vzpostavil nov koncept liberalizma, katerega temelji ležijo v aktivni vladi, ki je s svojimi dejanji posegala v različne sfere družbeno-ekonomskega sistema ter je pri tem prevzela dolžnost in odgovornost za zagotovitev blagostanja vseh državljanov. Nove medinstitucionalne prilagoditve so spremenile razmerje moči ter redefinirale koncept odgovornosti v ameriškem političnem sistemu. F.D. Roosevelt je s svojim delovanjem, kar najbolje ponazarjata »prvih« in »drugih« sto dni njegovega predsednikovanja, ko so bile sprejete pomembne usmeritve, ki so se dotikale mnogoterih življenjskih področij. Vzpostavil je moderen koncept predsedstva, končal je vladavino Kongresa ter je s svojim predlogom reformiranja Vrhovnega sodišča vplival na njegovo nazorsko usmeritev, ki se je premaknila od zagovarjanja laissez faire ideologije k sprejemu države kot posegajočega in aktivnega subjekta. Pomemben vidik sprememb nakazuje tudi oblikovanje nove New Deal koalicije, ki je dajala ton spremembam in se je obdržala še v desetletjih po drugi svetovni vojni.

Številne inovacije New Deal je moč zaznati v oblikovanju različnih politik, kjer je država s svojo involviranostjo odigrala aktivno vlogo na način, kot je bilo to pred obdobjem New Deal nepredstavljivo. Sprejeti New Deal ukrepi so bili neposredna posledica gospodarskega stanja, v katerem se je znašla država, zato so bila dejanja mnogokrat sprejeta hitro in so bila po svoji vsebini kontradiktorna, kar je še posebej značilno za F.D. Rooseveltov prvi mandat, medtem ko so bile politike v njegovem drugem mandatu veliko jasneje definirane.

V času New Deal so bili sprejeti številni zakoni in ustanovljene številne agencije, kar je naznanjalo očiten zasuk ter prelom s politikami na različnih področjih v primerjavi s predhodnim obdobjem. Z regulacijo finančnega področja je bilo vzpostavljeno zaupanje ter so bili oblikovani instrumenti z namenom preprečevanja bodočih kriz. Po recesiji leta 1937 je bila sprejeta tudi Keynesova doktrina deficitarnega trošenja. Na področju industrije in delavstva je bil vzpostavljen kompromis, ki je odobral korporativni element gospodarstva ter se hkrati zavzel za pravice delavcev. Kmetijstvo, ki je bilo zaradi depresije najbolj prizadeto, je bilo deležno številnih reform s ciljem zviševanja cen kmetijskih produktov in pomoči obubožanim kmetom. Izredno pomembne pa so tudi številne aktivnosti New Deal politik na socialnem področju, ki so s svojo pestro paletto

ukrepov, razprostirajočih se od javnih del do uvedbe socialnega zavarovanja, naznanila pričetek moderne ameriške socialne države.

Navkljub številnim inovacijskim dimenzijam, ki jih je načel New Deal in ki so znatno zaznamovale nadaljnjo umestitev primerne vloge ameriške države v teoriji in praksi, težko trdimo, da so bili prav New Deal ukrepi tisti, ki so končali ameriško gospodarsko kalvarijo, četudi je prav spodbuda, ki je temeljila na New Deal premisah, izhajala iz involviranosti ameriške ekonomije v drugi svetovni vojni.

## 12. Temeljna literatura in viri

1. Ackerman, B. (1998): *We the people. 2, Transformation*, The Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge, London.
2. Alexander, L. (1998): *Constitutionalism: philosophical foundation*, Cambridge University Press, Cambridge, New York.
3. Auerbach, S. J. (1976): *Unequal justice: lawyers and social change in modern America*, Oxford University Press, New York.
4. Badger, A. J. (1993): *The New Deal : the depression years, 1933-40*, 3rd print. New York: Hill & Wang .
5. Barr, N. (1990): *The economics of the welfare state*. London: Weidenfeld and Nicolson.
6. Beck, L.; Michael, S.; Squire, P. (1991): »The Transformation of the American State: The New Era-New Deal Test« V *The Journal of politics*, Letn. 53(1), 106-121.
7. Blum, R. (1956): *Ruzvelt i Nju dil*. Beograd: Rad.
8. Blum, R. (1954): *Amerika i njen narod*. Beograd : Rad.
9. Bobbitt, P. (1991): *Constitutional interpretation*, Blackwell, Oxford, Cambridge.
10. Bone, R. C. (1977): *American government*, Barnes and Noble, New York.
11. Bork, H. R. (1971): »Neutral principles and some first amendment problems«. V Garvey, H. J. in Aleinikoff, T. A. (ur.): *Modern constitutional theory*, 113-120. St. Paul, Minn: West Group.
12. Bowman, S. R. (1996): *The modern corporation and American political thought : law, power, and ideology*. University Park: Pennsylvania State University Press, cop.
13. Brest, P. (1980): »The misconceived quest for the original understanding«. V Garvey, H. J. in Aleinikoff, T. A. (ur.): *Modern constitutional theory*, 132-145. St. Paul, Minn: West Group.
14. Broadus, M. (1989): *Depression decade from New era through New Deal: 1929-1941*. Armonk (New York), London: M.E. Sharpe.
15. Brogan, D. W. (1950): *The era of Franklin D. Roosevelt: a chronicle of the new deal and global war*. New Haven: Yale university press.
16. Burawoy, M. (1985): *The politics of production: factory regimes under capitalism and socialism*. London: Verso.

17. Burt, A. R. (1992): *The constitution in conflict*, Belknap Press of Harvard University, Cambridge (Mass.), London (England).
18. Clayton, W. C. (1999): *Supreme Court decision-making: new institutional approaches*, University of Chicago Press, Chicago, London.
19. Cochran, C. E. (1990): *American public policy: an introduction*, 3rd ed. New York: St. Martin's Press.
20. Cox, R. W., Skidmore H., Daniel (1999): *U.S. politics and the global economy: corporate power, conservative shift*. Boulder (Colo): Lynne Rienner.
21. Crane, M. (1947): *The Roosevelt Era*. Boni and Gaer, INC., New York.
22. Cronin, T. E.; Tugwell, R.G., ur. (1977): *The presidency reappraised*, 2nd ed. New York: Praeger.
23. Cushman, B. (1998): *Rethinking the New Deal court: the structure of a constitutional revolution*.
24. Dahl, A. R. (2002): *Decision making in a democracy: the Supreme Court as a national policy maker*. *Courts, judges & politics: an introduction to the judicial process*, 64-67.
25. Denton, R. E., Woodward, G. C. (1998): *Political communication in America*. Westport (Conn.): Praeger.
26. Deren, A. Š. (1980): *Razlozi neuspjeha radničkih stranaka na američkoj društveno političkoj sceni*. *Argumenti* 3, 28-39.
27. DiNitto, D. M. in Cummins, L. K. (2005): *Social welfare: politics and public policy*, 6th ed. Boston [etc.]: Pearson/Allyn and Bacon.
28. Dolbeare, K. M. (1979): *American Politics: Policies, Power and Change*. Lexington: D.C. Heath and Comp.
29. Dunleavy, P. (1987): *Theories of the state: the politics of liberal democracy*, Basingstoke, London : MacMillan.
30. Dworkin, R. (1985): *A matter of principle*. London, Cambridge: Harvard University Press.
31. F.D. Roosevelt (1933): *Fireside chats: On the Bank Crisis*. Dostopno na <http://www.mhric.org/fdr/chat1.html> (10.09.2006).
32. Finegold, K. (1982): *From Agrarianism to Adjustment: The Political Origins of New Deal Agricultural Policy*. *Politics & society* 11(1), 1-27.

33. Fishback, P. V.; Horraine, W. C.; Kantor, S. (2001): The Impact of New Deal Expenditures on Local Economic Activity: An Examination of Retail Sales, 1929-1939. National Bureau of Economic Research, Cambridge. Dostopno na <http://www.nber.org/papers/w8108.pdf> (21.05.2006).
34. Fraser, S. (1989): The rise and fall of the New Deal order, 1930-1980. Princeton (New Jersey): Princeton university Press.
35. Gallagher, G. (1977): The president, congress, and legislation. V Cronin, T. E.; Tugwell, R. G. (ur.): The presidency reappraised, 2nd ed.: 267-282.
36. Geer, J. G. (1996): From tea leaves to opinion polls: a theory of democratic leadership. New York: Columbia University Press.
37. Glazer, N. (1998): The American welfare state: exceptional no longer? V Cavanna, H., (ur.): Challenges to the welfare state: international and external dynamics for change, 7-20. Cheltenham (UK), Northampton (USA): E. Elgar.
38. Goodin, R. E.; Headey, B.; Muffels, R.; Dirven, H. J. (1999): The real worlds of welfare capitalism. Cambridge: Cambridge University Press.
39. Grey, C. T. (1975): Do we have an unwritten constitution? V Garvey, H. J. in Aleinikoff, T. A. (ur.): Modern constitutional theory, 101-113. St. Paul, Minn: West Group.
40. Griffin, M. S. (1996): American Constitutionalism: from theory to politics, Princeton University Press, Princeton.
41. Griffin, L. J. (1986): Capitalist Resistance to the Organization of Labor before the Dew Deal: Why? How? Success? American sociological review 51(2), 147-167.
42. Gusfield, J. R. (1990): Sociologys critical irony: Countering American individualism V Gans, H. J. (ur.): Sociology in America, 31-46. London: Sage.
43. Haralambos, M. (2001): Sociologija : teme in pogledi. Ljubljana: DZS.
44. Hofstadter, R. (1989): The American political tradition: and the men who made it. New York [etc.] : Vintage books.
45. Hofstadter, R. (1971): The age of reform: from Bryan to F.D.R. New York: Vintage books.
46. Hollingsworth, R. J. (1998): The institutional embeddendness of American capitalism V Crouch, C. in Streeck, W. (ur.): Political economy of modern capitalism: mapping convergence and diversity, 133-147. London, Thousand Oaks, New Delhi: Sage.

47. Hood, J. (2001): *Investor politics: the new force that will transform American business, government, and politics in the twenty-first century*. Philadelphia: Templeton Foundation, cop.
48. Hutchins, G. (1977): *Presidential autocracy in America* V Cronin, T. E.; Tugwell, R. G. (ur.): *The presidency reappraised*, 2nd ed., 131-148.
49. Jacobs, P. (1973): *What can we expect from the unions? – A radical Lament*. V Carson R. B.; Inlges J.; Mclaud, D. (ur.): *Government in the American Economy: Conventional and Radical Studies in the Growth of State Economic Power*, 288-294. Lexington: Heath.
50. Jovičić, M. (1984): *Veliki ustavni sistemi*, Svetozar Marković, Beograd.
51. Kay, S. R. (1988): *Adherence to the original intentions in constitutional adjudication: three objections and responses*. V Garvey, H. J. in Aleinikoff, T. A. (ur.): *Modern constitutional theory*, 113-156. St. Paul, Minn: West Group.
52. Kindleberger, C. P. (1986): *The world in depression, 1929-1939*, Rev. and enl. ed. Berkeley: University of California Press.
53. Klein, L. R. (1952): *The Keynesian revolution*. London: MacMillan & co. LTD.
54. Kurdle, R. T. in Marmor, T. R. (1995): *The development of welfare state in North America*. V Flora, P.; Heidenheimer, J. A. (ur.): *The development of welfare states in Europe and America*, 91-121.
55. Landis, Y. B. (1949): *Rural welfare services*. New York: Columbia University Press.
56. Laski, H. J. (1940): *The American presidency: an interpretation*. New York, London : Harper & Brothers.
57. LeLoup, L. T. in Shull, S. A. (2003): *The president and Congress: collaboration and combat in national policymaking*, 2nd ed. New York [etc.]: Longman.
58. Lessing, L. (1997): *Fidelity and constraint*. V Garvey, H. J. in Aleinikoff, T. A. (ur.): *Modern constitutional theory*, 156-164. St. Paul, Minn: West Group.
59. Leuchtenburg, E. W. (1995): *The FDR Years: On Roosevelt and His Legacy*. Columbia University Press, New York.
60. Leuchtenburg, E. W. (1993): *Franklin D. Roosevelt and the New deal: 1932-1940*. New York [etc.]: Harper & Row.
61. Levison, S. (1982): *Law as literature*. V Garvey, H. J. in Aleinikoff, T. A. (ur.): *Modern constitutional theory*, 126-132. St. Paul, Minn: West Group.

62. Libecap, G. D. in Hansen, Z. K. (2001): U.S. Land Policy, Property Rights, and The Dust Bowl of the 1930s. National Bureau of Economic Research. Dostopno na [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=286699#PaperDownload](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=286699#PaperDownload) (07.07.2006).
63. Libecap, G. D. (1997): The Great Depression and the Regulating State: Federal Government Regulation of Agriculture: 1884 – 1970. National Bureau of Economic Research, Cambridge. Dostopno na <http://www.nber.org/papers/w5986> (10.6.2006).
64. Lijphart, A. (1984): Democracies: patterns of majoritarian and consensus government in twenty-one countries. New Haven, London: Yale University Press.
65. Lowi, T. J. (1979): The end of liberalism: the Second Republic of the United States. New York, London: W.W. Norton & company.
66. Maccarthy, D. K. (1989): The Gospel of Wealth: American Giving in Theory and Practise. V Magat, R. (ur.): Philanthropic giving: studies in varieties and goals, 46-62. New York, Oxford: Oxford University Press.
67. Maher, N. (2002): A New Deal Body Politic: Landscape, Labor, and the Civilian Conservation Corps. *Environmental History* 7(3), 435-461.
68. Maisel, L. S. (1993): Parties and elections in America: the electoral process, 2nd ed. New York: McGraw-Hill.
69. Masson, P (1990): Deconstructing America: representations of the other. London, New York: Routledge.
70. McCan, R. L. (1980): An outline of American economics. Washington (D.C.): United States Information Agency.
71. Midgley, J. (1995): Social development: the developmental perspective in social welfare. London, Thousand Oaks, New Delhi: Sage.
72. Norčič, O. (2000): Razvoj in temelji sodobne ekonomske misli, 3. natis. Ljubljana: Ekonomska fakulteta.
73. Norton, H. S. (1985): The quest for economic stability: Roosevelt to Reagan / by Hugh S.Norton. Columbia, South Carolina: University of South Carolina.
74. Novak, W. J.: Law and the State Control of American Capitalism 1877-1932. Dostopno na [http://www.law.indiana.edu/curriculum/programs/centers/lawsociety/vault/novak\\_state\\_control.pdf](http://www.law.indiana.edu/curriculum/programs/centers/lawsociety/vault/novak_state_control.pdf) (10.10.2006).
75. O'Brien, M. D. (2003): Constitutional law and politics, Norton, New York.
76. O'Brien, M. D. (2003); Storm Center, the Supreme Court in American politics, W.W. Norton cop., New York.

77. Office of Management and Budget - EOP (2003): Historical Tables, Budget of the United States Government, Fiscal Year 2004. Washington: U.S. Government Printing Office. Dostopno na <http://www.whitehouse.gov/omb/budget/fy2004/pdf/hist.pdf> (17.07.2006).
78. Padover, S. K. (1960): The genius of America: men whose ideas shaped our civilization. New York: McGraw-Hill.
79. Perkins, Van L. (1933): Crisis in agriculture: the agricultural adjustment administration and the New Deal, 1933. Berkeley, Los Angeles: University of California Press.
80. Pierson, C. (1998): Beyond the welfare state?: The new political economy of welfare, 2nd ed. Cambridge, Oxford: Polity Press.
81. Popple, R. P., Leighninger, L. (1993): Social work, social welfare and American society, 2nd ed. Boston [etc.]: Allyn and Bacon.
82. Posner, A. R. (1996): Pragmatic adjudication. V Garvey, H. J. in Aleinikoff, T. A. (ur.): Modern constitutional theory, 193-201. St. Paul, Minn: West Group.
83. Powell, W. F. (2001): The politics of social work. London, Thousand Oaks, New Delhi: Sage.
84. Quadagno, J. in Hardy, M. (1996): Private pensions, state regulation and income security for older workers the us auto industry. V Shalev, M. (ur.): The privatization of social policy?: occupational welfare and the welfare state in America, Scandinavia and Japan, 136-156. London: Macmillan, New York: St. Martin's Press.
85. Reagan, M. D. (1999): The accidental system: health care policy in America. Boulder (Colo.): Westview Press.
86. Rockoff, H. (2003): Deflation, Silent Runs, and Bank Holidays, in the Great Contraction. National Bureau of Economic Research, Cambridge.
87. Robertson, R. M. (1973): History of the American economy, 3d ed. New York: Harcourt Brace Jovanovich.
88. Rothbard M. (1973): The Great Society: A Libertarian Ceitique. V Carson R. B., Inlges J. in Mclaud, D. (ur.): Government in the American Economy: Conventional and Radical Studies in the Growth of State Economic Power, 89-96. Lexington: Heath.
89. Rothermund, D. (1996): The global impact of the great depression, 1929-1939. London, New York: Routledge.



90. Rueschemeyer, D. in Skocpol, T., ur. (1996): States, social knowledge and the origins of modern social policies. Princeton (New Jersey): Princeton University Press, New York: Russell Sage Foundation.
91. Samuelson, P. A. (1968): Ekonomika. Cankarjeva Založba, Ljubljana.
92. Schambra, W. A. (1985): Progressive Liberalism and American "Community". The Public interest, 31-48.
93. Schauer, F. (1985): Easy cases. V Garvey, H. J. in Aleinikoff, T. A. (ur.): Modern constitutional theory, 120-126. St. Paul, Minn: West Group.
94. Sheldon, H. C. (1970): The Supreme Court: political robes, Glencone Press, Beverly Hills.
95. Skocpol, T. in Finegold, K. (1982): State Capacity and Economic Intervention in the Early New Deal«. Political Science Quarterly 97(2), 255-278.
96. Stanford, M. J. (1996): From welfare capitalism to the welfare state: Marion B. Folsom and the Social Security Act of 1935. V Shalev, M. (ur.): The privatization of social policy?: occupational welfare and the welfare state in America, Scandinavia and Japan, 44-72. London: Macmillan, New York: St. Martin's Press.
97. Stein, H. (1988): Presidential economics: the making of economic policy from Roosevelt to Reagan and beyond, 2nd revised ed. Washington: American Enterprise Institute for Public Policy Research.
98. Strauss, A. D. (1996): Common law constitutional interpretation. V Garvey, H. J. in Aleinikoff, T. A. (ur.): Modern constitutional theory, 164-175. St. Paul, Minn: West Group.
99. Sue, D. (1996): American Political Thought: Four Hundred Years of Ideas and Ideologies. University of Delaware, Prentice Hall.
100. Sullivan, M. (1992): The politics of social policy. New York [etc.]: Harvester Wheatsheaf.
101. Sunstein, R. C. (1998): One case at a time: judicial minimalism on the Supreme Court. V Garvey, H. J. in Aleinikoff, T. A. (ur.): Modern constitutional theory, 201-213. St. Paul, Minn: West Group.
102. Sunstein, R. Cass (1993): The Partial Constitution, Harvard University Press, Cambridge (Massachusetts), London.
103. Swaan, de A. (1990): In care of the state: health care, education and welfare in Europe and USA in the modern era. Cambridge: Polity Press.

104. Temin, P., Eichengreen, B. (1997): *The Gold standard and the great depression*, National Bureau of Economic Research, Cambridge.
105. Temin, P. (1993): *Lessons from the great depression*, 4th printing. Cambridge (Mass.), London: MIT Press.
106. Trattner, I. W. (1989): *From poor law to welfare state: a history of social welfare in America*, 4th ed. New York: Free Press, London: Collier MacMillan.
107. Trigilia, C. (2002): *Economic sociology: state, market, and society in modern capitalism*. Oxford, Malden (Mass.): Blackwell.
108. Tushnet V. M. (1983): *Following the rules laid down: a critique of interpretivism and neutral principles*. V Garvey, H. J. in Aleinikoff, T. A. (ur.): *Modern constitutional theory, 183-193*. St. Paul, Minn: West Group.
109. Valentine, L. M., Ellis, D. F. (1991): *Business cycles and forecasting*, 8th ed. Cincinnati (Oh): South-Western publishing.
110. Wasby, L. S. (1989): *The Supreme Court in the federal judicial system*, Nelson-Hall Publ., Chicago.
111. Wechsler, H. (1959): *Toward neutral principles of constitutional law*. V Garvey, H. J. in Aleinikoff, T. A. (ur.): *Modern constitutional theory, 175-183*. St. Paul, Minn: West Group.
112. Weir, M. in Skocpol, T. (1997): *State Structures and the Possibilities for »Keynesian« Responses to the Great Depression in Sweden, Britain, and the United States*. V Skocpol, T.; Evans, P. B.; Rueschemeyer, D. (ur.): *Bringing the state back in, 107-163*. Cambridge, New York, Melbourne: Cambridge University Press.
113. Weiss E. : *The United States Currency and its Financial System*. Dostopno na <http://www.touro.edu/tabs/journal02/tabs12c.pdf> (24.01.2007).
114. Wellington, H. H. (1991): *Interpreting the Constitution: the Supreme Court and the process of adjudication*, Yale University, New Haven, London.
115. Wheelock, D. C. (1997): *Monetary Policy in the Great Depression and Beyond: The Sources of the Fed's Inflation Bias*. *The Economics of the Great Depression*, The Upjohn Institute.
116. White, G. E. (2000): *The constitution and the New Deal*, Harvard University Press, Cambridge, MA, London.
117. White E. (1995): *Deposit insurance*. The World Bank, Policy Research Department, Finance and Private Sector Development Division and Financial Sector Development Department.

118. Wilson, J. Q. in DiIulio, J. J. (2004): American government: institutions and policies, 9th ed. Boston, New York: Houghton Mifflin.
119. Wilson, W. (1899): The state: elements of historical and practical politics. Boston: D. C. Heath.
120. Wrong, D. H. (1990): The influence of sociological ideas on American culture V Gans, H. J. (ur.): Sociology in America, 19-30. London: Sage.