

THE AMERICAN POLITICAL ECONOMY: POLITICS, MARKETS, AND POWER

Jacob S. Hacker, Alexander Hertel-Fernandez, Paul Pierson i Kathleen Thelen (ur.), Cambridge University Press, Cambridge, 2022., 471 str.

Josip Lučev  <https://orcid.org/0000-0002-4393-0334>

Fakultet političkih znanosti
Sveučilište u Zagrebu

E-mail: josip.lucev@fpzg.hr

Recenzija knjige
Zaprimljeno: 17. 11. 2022.
Prihvaćeno: 22. 11. 2022.

Ovaj zbornik vrijedi shvatiti ozbiljno. Njegov konačni cilj poprilično je ambiciozan – ništa manje nego uspostava američke političke ekonomije (*American Political Economy* – APE) kao nove i važne podgrane istraživanja u američkoj političkoj znanosti. Ova ambicija djeluje obećavajuće utoliko što zbornik uređuju i njegova poglavlja pišu velika imena institucionalizma. Među ostalima, to su Jacob Hacker i Paul Pierson, najpoznatiji po svojoj *Winner-Take-All Politics*; Kathleen Thelen, koja zadužuje institucionalnu analizu na mnogo načina, ponajprije radovima o institucionalnoj promjeni; i David Soskice, jedan od najzaslužnijih istraživača iza agende tipova kapitalizma (*Varieties of Capitalism*).

Američka politička ekonomija je reakcija na brojne spoznajne nedostatke američke politologije koji opstaju usprkos bogatoj tradiciji i ogromnom broju istraživača koji proučavaju američku politiku. Američki politolozi naime definiraju svoje područje odviše usko i odviše formalno, nedovoljno osjetljivo na interakcije ekonomije i politike, kao i na velike razlike u odnosu na druge bogate demokracije. Ukupno izučavanje američke politike ostaje zakinuto za ključna pitanja neuravnoteženih odnosa politike i tržišta te kapitala i rada. To je ukratko "visoka cijena" dosadašnjeg izostanka APE u političkoj znanosti (str. 9-11). U skladu s velikim ambicijama, zbornik je i velikog opsega. Osim fokusiranog uvoda i zaključka, sadržava trinaest poglavlja na ukupno 471 stranici. Potpisuje ga ukupno osamnaest autora.

Uvodni tekst pišu urednici zbornika, Jacob Hacker, Alexander Hertel-Fernandez, Paul Pierson i Kathleen Thelen. Žele se osloniti na postojeću komparativnu političku ekonomiju (*Comparative Political Economy* – CPE), ali s fokusom na elemente koji američku političku ekonomiju čine specifičnom (str. 2). Pritom naglašavaju tri elementa kao okvir američke posebnosti. Prvi je fragmentirana i teritorijalizirana država koja podrazumijeva ekstremnu podjelu vlasti, veliku ulogu sudova i lokalnih jedinica – što kao rezultat ima vrlo manjkave kapacitete za vođenje javnih politika i osiguravanje javnih dobara na nacionalnoj razini (str. 12). Drugi je element fragmentacija ekonomskih organizacija koja podcrtava specifičan odnos organiziranih skupina i politike. S jedne strane, krajobraz američke politike zahtijeva sposobnost istovremenog djelovanja na više razina, a takvi se kapaciteti najčešće nalaze upravo kod poslovno orijentiranih interesnih skupina. Zapravo se radi o komparativnoj slabosti organiziranog rada i državno organiziranih udruženja poslodavaca (institucija koje su snažnije u Europi). S druge su strane organizirane gospodarske interesne skupine, ključne u mobilizaciji glasača i utjecanju na političke ishode. Ta je tendencija pogotovo izražena u američkom *de facto* dvostranačkom sustavu u kojem redo-

vito dolazi do "spajanja problema" (*issue bundling*), procesa kroz koji se preferencije glasača vezane za identitet često preklapaju s manje vidljivim i manje razumljivim javnim politikama (str. 12-13). Treća je okolnost dubinska uloga rasnog ugnjetavanja i rasnih podjela u definiranju kontura američke političke ekonomije – interesa, strategija i koalicija (str. 13).

U prvom se poglavlju Nathan Kelly i Jana Morgan bave zakonodavnim institucijama i njihovom tendencijom održavanja *statusa quo* koji pogoduje ekonomskim elitama. Argumentiraju da se mogućnost promjene javnih politika povećava ako se radi o interesima elita (primjerice financijska deregulacija), uz stagnaciju reformi ondje gdje se radi o interesu nižih dohodovnih razreda (primjerice reformi tržišta rada). U drugom se poglavlju K. Saebeel Rahman i Kathleen Thelen bave ulogom prava u APE-u. Fokusiraju se na višedesetljetnu strategiju konzervativnog pokreta prema preoblikovanju sudskih ishoda. Ta je strategija oblikovana oko tri elementa: održavanja akademskog konzervativnog pokreta, izgradnje političke koalicije kroz strateško parničenje i agresivnog utjecanja na izbore i imenovanja sudaca (84). U ovom poglavlju uistinu se može osjetiti specifična snaga poslovno orijentiranih interesa u povezivanju mnogih arena strateškog djelovanja. Utjecanje na sudske prakse kroz ideje, izbore i same sudske procese ključan je aspekt APE, a usprkos tome posrijedi je tema koju se teško i oprezno otvara, što čini ovo poglavlje važnim u uspostavi APE kao specifičnoga politološkoga žanra istraživanja. U trećem poglavlju Alexander Hertel-Fernandez daje pregled uloge radničkog pokreta u SAD-u, s fokusom na značajne razlike između sindikata u javnom i privatnom sektoru, kao i geografske fragmentacije. Ocrtava podlogu iznimne decentraliziranosti kolektivnog pregovaranja već i u njegovim regulatornim začecima (*Wagner Act* 1930-ih godina), kasniji proturadnički legislativni zaokret 1940-ih (*Taft-Hartley Act*), mobilizaciju radnika u javnom sektoru 1950-ih, 1960-ih i 1970-ih i kasniju konzervativnu protumobilizaciju (109-116). I ovo je poglavlje vrlo važno za zbornik jer podcrtava fragmentiranost radničkog pokreta kao još jednu specifičnost APE.

U četvrtom poglavlju Chloe Thurston istražuje ulogu rasne nejednakosti u APE-u. Razlike u imovini su značajne, uz prosječnu neto imovinu bjelačkih domaćinstava 2016. godine u SAD-u od 171.000 USD, te afroameričkih domaćinstava od 17.000 USD. Značajne rasne razlike mogu se osjetiti i u različitim stopama uključenosti u sustave mirovinskog i zdravstvenog osiguranja preko poslodavaca (str. 142). Rasne nejednakosti mogu se zamijetiti i u, formalno gledajući, tržišnim mehanizmima, pa se u usporedivim slučajevima mogu uočiti velike razlike u cijenama automobilske osiguranja ili cijenama nekretnina (str. 143). U petom poglavlju Jessica Trounstone promatra nejednakosti povezane s lokacijom unutar gradova. Ovo je važno pitanje za APE, jer se većina javnih dobara u SAD-u osigurava na razini lokalnih upravnih jedinica. Na toj se osnovi razvija geografski fragmentiran sustav koji je stvorio rasne razlike kroz zaštitu bjelačkih prednosti i *de facto* segregaciju. Trounstone pokazuje povijesne tendencije prema segregaciji i koristi vlastiti indeks disperzije populacije kako bi dokazala da se segregacija s vremenom povećava. Rezultat je današnja tiha i konsenzualna politika u američkim predgrađima, upravo zbog toga što se konflikt već riješio urbanističkim planiranjem (str. 179).

U šestom poglavlju Thomas Ogorzalek promatra ulogu velikih gradova u američkom kapitalizmu, pogotovo u kontekstu nejednakosti. Napose je zanimljiv njegov zaključak o centralizaciji velikih gradova u razdoblju između 1980. i 2010. godine. Vrijednosti nekretnina u središtima gradova povijesno su bile niže od okolice, a u ovih trideset godina mnogo je velikih američkih gradova doživjelo zaokret, s višim

cijenama nekretnina u središtu grada. U sedmom poglavlju Jacob Grumbach, Jacob Hacker i Paul Pierson analiziraju političku ekonomiju "crvenih" država (ruralnijih i naklonjenih Republikanskoj stranci) i "plavih" država (urbanijih i naklonjenih Demokratskoj stranci). Tijekom razdoblja rasta predvođenog industrijskim razvojem postojala je tendencija ekonomske konvergencije, ali u kontekstu suvremenog rasta predvođenog gospodarstvom znanja ta se tendencija preokrenula. Ekonomski interesi "crvenih" i "plavih" danas su stabilno polarizirani što pridonosi stabilnoj političkoj divergenciji (str. 210). S iznimkama Aljaske, Sjeverne Dakote i Wyominga (gdje veliki doprinos gospodarstvu daje prisutnost fosilnih goriva), modeli rasta "crvenih" država uvelike zavise od niskih plaća i niskih poreza (str. 211). Postoji i treća skupina "zaostalih" država koja svoje stare industrijske kapacitete nije uspjela prilagoditi novim uvjetima, a danas sve čvršće naginje prema Republikanskoj stranci. Ovo poglavlje istražuje i svojevrsni paradoks prema kojemu bi gospodarski interes nerazvijenijih "crvenih" država trebao biti usmjeren prema redistribuciji, a favorizira se suprotno – republikanske politike smanjenja poreza.

U osmom poglavlju Herman Mark Schwartz istražuje promjene u korporativnoj strategiji i generiranju dobiti od fordističke ere do danas. Argumentira kako se dobit uvelike seli u poduzeća bogata intelektualnim vlasništvom i u financijski sektor, a ekonomska struktura često destimulira investicije u fizički kapital. Autor poglavlja izvodi tri idealna tipa suvremenih poduzeća. Suvremene strategije visoko profitabilnih poduzeća izbjegavaju investiranje u proizvodnju kao značajan rizik te se fokusiraju na ljudski kapital, održavaju mali broj zaposlenika i ulažu u prava na intelektualno vlasništvo. Srednje profitabilna poduzeća ulažu u fizički kapital i generiraju dobit zbog prepreka ulasku na tržište, koje stvara visoka cijena takvih investicija. Konačno, nisko profitabilna poduzeća nude generičke usluge i proizvodnju, a imaju velik broj zaposlenika (str. 249).

U devetom poglavlju Benjamin Braun proučava promjene u korporativnom upravljanju, koje je danas fokusirano na upravljanje imovinom (*asset management*). Tradicionalno shvaćanje SAD-a sugerira da se radi o korporativnoj sredini kojom dominiraju disperzirani sitni dioničari. U suprotnosti s takvim viđenjem, danas ustvari dominiraju veliki akteri. Dobar su primjer *Vanguard*, *BlackRock*, *State Street Global Advisors* kao tri najveće investicijske kompanije usmjerene na upravljanje imovinom. Ova tri aktera zajedno drže prosječno 20% udjela u najznačajnijih 500 korporacija, odnosno u onima uključenima u indeks *S&P 500* (str. 271). Sve se više dakle radi o snažnim dioničarima sa značajnom kontrolom nad upravljanjem. Ova se situacija uvelike razlikuje od dosadašnjih iteracija američkog kapitalizma, pa čak i od monopolističkog kapitalizma 19. stoljeća, u kojemu je vlasništvo također bilo koncentrirano. Današnji divovski upravljači imovinom daleko su više diverzificirani i nezainteresirani za sama poduzeća jer kao posrednici konkuriraju ponajprije jedni drugima za investicijski kapital i za naknade na upravljanje. To dovodi u pitanje standardno viđenje američkoga korporativnog upravljanja u najvećim komparativnim tipologijama kapitalizma. U desetom poglavlju Suresh Naidu otvara pitanje političke ekonomije tržišta rada kroz prizmu mikroekonomije. Shema kojom operira omogućava analizu moći na tržištu rada kroz strukture tržišta i zaključke o ravnoteži niskih nadnica.

U jedanaestom poglavlju David Soskice sagledava SAD kao mjesto radikalnih inovacija. Povijesno su predstavljale središta znanstvene, fordističke i informaciono-komunikacijske revolucije kao tri velika vala tehnoloških i tehnološko-organizacijskih radikalnih inovacija od kraja 19. stoljeća do danas. Uzroke Soskice traži u

"Američkom okviru", koji sačinjavaju dva decentralizirana i deregulirana kompleksa: stručno-istraživačko-financijski i sudsko-političko-lobistički kompleks (str. 326-327). Takvo široko i funkcionalno shvaćanje podloge radikalnih inovacija omogućava mu da izvede zanimljivu i kontraintuitivnu tvrdnju da su relevantne institucije u suvremenoj Kini funkcionalni ekvivalent američkima (str. 329). U dvanaestom poglavlju Lucy Barnes proučava javne investicije u gospodarstvu znanja (zanimaju je istraživanje i razvoj, te investicije u visoko obrazovanje) i zaključuje da SAD u proteklim godinama prolaze kroz pad i u apsolutnom i u relativnom smislu prema usporedivim gospodarstvima.

U trinaestom poglavlju Ben Ansell i Jane Gingrich promatraju mogućnosti političkih koalicija. Uspoređuju političke preferencije osoba i domaćinstava s visokim i niskim dohotkom. Napose ih zanima mijenjaju li se takve preferencije u odnosu na investicije potrebne u izgradnji gospodarstva znanja tj. nematerijalne investicije (*intangibles* – kapital koji nije opipljiv a odnosi se na razne kapacitete komercijalizacije znanja). Tako nalaze dokaze o tome da je rad u sektorima s višim nematerijalnim investicijama povezan s manjom vjerojatnošću otpora prema *Obamacareu*, glasanja za Donalda Trumpa i podrške rezovima u javnim rashodima u domaćinstvima visokog dohotka. U svakom slučaju, s višim udjelom nematerijalnih investicija povezana je konvergencija preferencija osoba s visokim i niskim dohotkom (str. 399-401). U tom kontekstu zaključuju i o mogućnostima oblikovanja koalicija u skladu s tom dinamikom preferencija. Konačno, u zaključnom poglavlju četvero urednika (Hacker, Hertel-Fernandez, Pierson i Thelen) zatvaraju zbornik povezivanjem APE-a i neposredne reakcije na pandemiju COVID-19. SAD je u pandemijskoj krizi pokazao kapacitet za radikalne inovacije (brzi razvoj cjepiva), ali i dubinske rasne podjele (sa značajno manjim gubicima u očekivanoj životnoj dobi kod bijelaca).

Opsežne zbornike obično obilježava velika raznolikost tema i pristupa. Sam format zbornika zapravo je tipičan za ambiciozne kolektivne akademske projekte koji teže donijeti skokove u razmišljanju u komparativnoj institucionalnoj analizi (usp. Hall i Soskice, 2001; Hancké, Rhodes i Thatcher, 2007; Kitschelt i dr., 1999; Lane i Myant, 2007; Beramendi i dr., 2015; Mahoney i Thelen, 2015). Uvodni tekst najčešće postavlja ton takvih zbornika i donosi nove konceptualne prijedloge, a poglavlja su s njim više ili manje usklađena. U ovom je slučaju slijed poglavlja vrlo dobro definiran, a teme uvelike slijede skicu predstavljenu u uvodu, usprkos metodološkim i sadržajnim razlikama kakve su u ovakvim zbornicima neizbježne. Autori se ne boje ni neugodnih tema ni velikih zaključaka. Tekstovi se uspješno suočavaju s ključnim institucionalnim aspektima suvremenog američkog gospodarstva, a u tom je smislu zbornik važan i zbog empirijskih uvida i zbog konceptualnog iskoraka. Među važnijim empirijskim uvidima nalaze se analize gospodarske dinamike gradova, korporativnog upravljanja i povezanosti političkih preferencija s razinom dohotka i blizinom nematerijalnih investicija. Primarno konceptualno postignuće je formuliranje smislene perspektive unutar koje se može postaviti velika pitanja odnosa tržišta i politike u SAD-u. Radi se o borbi protiv preuskih metodoloških i tematskih okvira i pokušaju oblikovanja sveobuhvatne političko-ekonomske slike SAD-a, unutar svih nezaobilaznih specifičnosti. Zbornik mogu čitati svi zainteresirani politolozi jer je dovoljno široko postavljen i dovoljno pristupačan, a trebali bi ga pročitati svi istraživači u društvenim znanostima koji se bave komparativnim institucionalnim analizama i američkim gospodarstvom jer se radi o relevantnom doprinosu tim temama.

Na kraju, u trenutku pisanja recenzije, knjiga *The American Political Economy: Politics, Markets, and Power* je citirana sedamnaest puta prema praćenju citata na

Google Scholaru, a uvodni tekst citiran je pet puta. Te će se brojeve s vremenom povećavati. Ipak, s obzirom na to da je knjiga objavljena prije punih godinu dana, radi se o zabrinjavajuće sporoj dinamici. Uzrok tome najvjerojatnije je činjenica da su urednici zbornika u pravu kada upozoravaju na odsutnost istraživačkog fokusa na američku političku ekonomiju. To naravno sugerira i odsutnost akademske publike za zbornik o američkoj političkoj ekonomiji. Tako je ovaj značajni doprinos u opasnosti. Mogao bi premostiti veliki spoznajni jaz, ali se u ovom trenutku čini da bi se u taj ponor možda mogao i sunovratiti. Sami urednici nastoje ga nastaviti i novim radovima (usp. Hacker i dr., 2022). U skladu s tendencijama u komparativnoj političkoj ekonomiji, buduće nadogradnje projekta istraživanja američke političke ekonomije mogle bi otvoriti pitanja politike makroekonomskog upravljanja i međunarodnih ekonomskih odnosa koja bi proširila njezino proučavanje.

Literatura

- Beramendi, P., Häusermann, S., Kitschelt, H., i Kriesi, H. (ur.). (2015). *The Politics of Advanced Capitalism*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Hacker, J. S., Hertel-Fernandez, A., Pierson, P., i Thelen, K. (2022). The American political economy: markets, power, and the meta politics of US economic governance. *Annual Review of Political Science*, 25, 197-217.
- Hancké, B., Rhodes, M., i Thatcher, M. (ur.). (2007). *Beyond Varieties of Capitalism: Conflict, Contradictions, and Complementarities in the European Economy*. Oxford: Oxford University Press.
- Hall, P. i Soskice, D. (ur.). (2001). *Varieties of Capitalism: The Institutional Foundations of Comparative Advantage*. Oxford: Oxford University Press.
- Kitschelt, H., Lange, P., Marks, G., i Stephens, J. D. (ur.). (1999). *Continuity and Change in Contemporary Capitalism*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Lane, D., i Myant, M. (ur.). (2007). *Varieties of Capitalism in Post-Communist Countries*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Mahoney, J., i Thelen, K. (ur.). (2015). *Advances in Comparative-Historical Analysis*. Cambridge: Cambridge University Press.

