
Analogija, javni izbor i politička znanost

TONČI KURSAR*

Sažetak

Autor izlaže Buchananovu teoriju političkog ustava i njegovo individualističko shvaćanje političke znanosti. Na osnovi *homo-economica* Buchanan je izveo normativne elemente političke znanosti. To su prijedlozi za izbor političkih institucija. Po njegovu sudu izbor političkih institucija uvijek ima i etičku dimenziju. Pozitivne elemente političke znanosti predstavljaju analize ponašanja političkih aktera u definiranim okvirima. Autor pokazuje kako ovaj tip radikalnog individualizma ne zadovoljava standarde političke znanosti, jer *de facto* ukida političku sferu.

Uvod

Politička znanost našla se nakon Drugog svjetskog rata u metodologijskom ćorsokaku. Na takvu situaciju, kao i uvijek u toj socijalnoj znanosti, značajno je utjecala i dramatična ideologijska podijeljenost. Ovu je tvrdnju, rekapitulirajući novi razvoj političke znanosti, iznio Gabriel Almond¹ u predavanju o povijesti discipline održanom na Northern Illinois University 1987. godine. Izveo je dvije dimenzije: ideološku i metodološku. Na metodološkoj dimenziji krajnosti su meka i tvrda.

Kao primjer meke uzimaju se potpuno deskriptivni radovi (primjerice, biografija meksičkog generala Emilijana Zapate, koju karakterizira potpuna odsutnost hipoteza). Nešto su metodologijski stroži istraživački programi Lea Straussa, koji se zasnivaju na strogosti u objašnjavanju velikih klasičnih tekstova analizom jezika. Na drugom su kraju metodologijskog kontinuuma kvantitativne, pače ekonometrijske studije, koje su opremljene nizom kompjutorskih simulacija.

Što se tiče ideološkog kontinuuma u Almondovoj podjeli, lijevu stranu predvode marksisti dependicionisti, kritički politički teoretičari i teoretičari svjetskih modela, koji drže da su “kod proučavanja društvenog sistema,

*Tonči Kursar, pripravnik na znanstvenom projektu Hrvatska i europske integracije, na Fakultetu političkih znanosti.

¹Almond, Gabriel (1988.), “Odvojeni stolovi: škole i sekte u političkoj znanosti”, *Politička misao*, Vol. 25, No. 4.

klasične podjele društvenih znanosti besmislene. Antropologija, ekonomija, politologija, sociologija i povijest su podjele discipline usidrene u određenom liberalnom poimanju države i njihova odnosa prema funkcionalnim geografskim sektorima društvenog poretka². Na konzervativnom kraju kontinuum nalaze se tzv. neokonzervativci koji su naklonjeni tržištu i svakovrsnom ograničenju države.³ Almond pod naslovom “tvrda desnica” uvodi školu javnog izbora koja označava tvrdnu desnicu u ideološkom smislu i ultraprofesionalnost u metodologijskom smislu, utemeljenu na “velikom broju znanstvenih metodologija, deduktivnih, statističkih i eksperimentalnih”.⁴ Popularnosti ove škole posebno je pridonijela promijenjena društvena situacija. Nakon prevlasti koncepta države blagostanja, tržište je postalo sinonim za sve dobro, a država za sve što je loše.⁵

Nakon takvog razvoja događaja nikoga nije posebno iznenadilo reaktualiziranje analogije tržišta i demokracije, koju je 40-ih godina prvi iznio Schumpeter u glasovitoj knjizi Kapitalizam, socijalizam i demokracija. Pojam analogije označava “proces kojim se jedan fenomen što se prirodno javlja, uzima kao izvor ideja u vezi s nekim drugim fenomenom”.⁶ Specifičnu analogiju tržišta i demokracije izvela je virdžinijska škola javnog izbora, posebno naglašavajući koncepciju “politike kao razmjene”. Novi model politike kao razmjene asocira na tržišne odnose koji pojedincu dopuštaju samoodređenje, za razliku od konvencionalno shvaćene politike, koja je “uvijek carstvo tuđeg određenja”. To rezultira normativnom primarnošću pitanja samoodređenja, dok “puka prava suodlučivanja mogu biti samo sekundarna”.⁷ Zadaća je ovog rada izvesti osnovne elemente teorije političkog ustava Jamesa Buchanana, utemeljitelja virdžinijske škole javnog izbora.

Politika kao razmjena

Tema ovog rada vezana je, dakle, za metodologijska pitanja političke znanosti. Polovinom stoljeća prirodne su znanosti predstavljale poželjan uzor kojem društvene znanosti trebaju težiti. Ekonomija se u to vrijeme, po svojoj preciznosti, držala najbližom prirodnim znanostima. Pod utjecajem Talcotta Parsonsa, koji je definirao ekonomiju kao alokaciju rijetkih

²Wallerstein, Immanuel (1986.), *Svjetski ekonomski sustav*, Zagreb: CEKADE, str. 19.

³Vidi Gray, John (1993.), *Beyond the New Right: Markets, Government and Environment*, London: Routledge.

⁴Almond, Gabriel (1988.), isto, str. 8.

⁵Vidi kod: Albert, Michel (1995.), *Kapitalizam protiv kapitalizma*, Zagreb: Školska knjiga, str. 315.

⁶Barry, Brian (1975.), “On Analogy”, *Political Studies*, Vol. 23, No. 2-3, str. 215.

⁷Weede, Erich (1992.), “Demokracija i kapitalizam”, *Politička misao*, Vol. 29, No. 4, str. 110.

resursa, David Easton je odredio političku znanost kao “proučavanje autoritativne alokacije resursa”.⁸ Ova je tendencija u glavnoj struji tadašnje dominantno behavioralne političke znanosti dovela na scenu Jamesa Buchanana, američkog ekonomista i kasnijeg dobitnika Nobelove nagrade za ekonomiju. On tvrdi da se politička znanost treba približiti ravnotežnom idealu na kojem se temelji ekonomija. Svoju teoriju, koju naziva “teorija političkog ustava”⁹, vezuje za učenje čikaškog profesora Franka Knighta. Knight je zastupao tezu da je temelj ekonomije u teoriji cijena i tržišnom procesu. Koristeći ove nalaze, Buchanan primjenjuje mikroekonomski instrumentarij na politički proces.

Po njemu politička znanost posjeduje normativne i pozitivne elemente. Pozitivni elementi mogu se izvesti iz aktivnosti različitih aktera unutar političkih institucija, ili pravila igre. Normativni aspekti uključuju prijedloge raznih poboljšanja političkih institucija ili, kako to Buchanan naziva, “društvene organizacije”.¹⁰ Dakle, on razlikuje norme koje uređuju individualno ponašanje od onih koje teže reformi samoga društvenog poretka. Upravo na osnovi ovoga normativnog elementa Buchanan razvija svoju teoriju političkog ustava, koja se sastoji od “analize specifičnih pravila kolektivnog odlučivanja na osnovi određenih dobro definiranih pretpostavki o ljudskom ponašanju u političkoj akciji.”¹¹ On pretpostavlja da su pojedinci sebični, to jest da teže ostvarenju vlastitog interesa. Svjestan je kontroverznosti ove postavke, ali inzistira na njoj, jer drži da ona ovdje vrši tzv. empirijsku funkciju. Njegova teorija počiva na Friedmanovom shvaćanju racionalnosti¹², po kojem se akteri smatraju racionalnim, makar to u stvarnosti nije do kraja realna pretpostavka. Ovim je omogućeno objašnjenje, koje dobrim dijelom nije točno, ali otkriva važne mehanizme što utječu na istraživani fenomen.

U osnovi se čitav postupak zasniva na metodologijskom individualizmu. Prema tom pristupu moguće je svaku činjenicu objasniti uvjerenjima i ponašanjem pojedinaca. Drugi značajni metodologijski element Buchananovog javnog izbora je postavka o pojedincu kao homo economicusu. To je, u najvećoj mjeri, preuzeto od Adama Smitha. Sklonost Smithovu učenju, Buchanan pokazuje i čestim citiranjem poznatog mjesta iz njegove knjige Bogatstvo naroda, gdje se naglašava da “ne očekujemo ručak od naklonosti

⁸Riker, William (1988.), “The Place of Political Science in Public Choice”, *Public Choice*, Vol. 57, No. 3, str. 251.

⁹Buchanan, James - Tullock, Gordon (1962.), *The Calculus of Consent*, Michigan University Press, Ann Arbor, str. 311.

¹⁰Isto, str. 309.

¹¹Isto, str. 312.

¹²Friedman, Milton (1953.), *Essays in Positive Economics*, University of Chicago Press, str. 3-47.

mesara, pivara ili pekara, već od njihova očuvanja vlastitog interesa”.¹³ Iz takvih odnosa Buchanan izvodi katalektički pristup društvenim interakcijama. Kataleksu određuje po uzoru na Hayeka. Hayek iz starogrčkog glagola *katallatein* — što ne znači samo razmjenjivati već i primiti u zajednicu, preobratiti neprijatelja u prijatelja — izvodi ono što naziva “spontani tržišni poredak”. Osnovna je poanta kataleksije “da njena uređenost ne počiva na nekoj orijentaciji na hijerarhiju ciljeva, te stoga ona za sebe neće osigurati da najznačajnije dođe prije manje značajnog”.¹⁴

Inspiraciju za ovakvu teoriju Buchanan je dobio na temelju društvene situacije u SAD šezdesetih godina ovog stoljeća. SAD su bile zahvaćene građanskim nemirima, a Buchananova kontraktarijanska teorija države bila je pokušaj da se odgovori na izazove novog stanja. Na neki se način u teorijskom smislu inspirirao Leviathanom Thomasa Hobbesa, tako da je “zamijenio njegovo oslanjanje na suverena vlastitom alternativom utemeljenoj na ustavnoj demokraciji, kako bi pronašao feniksa ugovora iz pepela političkog konflikta”.¹⁵

Buchananu je, ipak, nešto bliži uzor švedski ekonomist Knut Wicksell. Od njega je preuzeo “reformu pravila, koja mogu biti u potencijalnom interesu svih igrača, kao nešto što je suprotstavljeno poboljšanju u strategijama igre za određene igrače, unutar definiranih ili postojećih pravila igre”.¹⁶

Na osnovi spomenutih metodologijskih postavki u okviru virdžinijske škole formirana je individualistička teorija političkog procesa, koja počiva na ekstremnom obliku individualizma. Takav tip individualizma jedinstven je po tome što osporava mogućnost bilo kakve interpersonalne usporedbe. Budući da je pojedinac konačni konstituent društva, besmisleno je govoriti o javnom interesu na uobičajeni način, jer bi procjena koje je stanje stvari više u javnom interesu, uključivala usporedbu interesa dvaju ili više pojedinaca. U tu svrhu Buchanan koristi Paretov optimum i tvrdi kako se, pod uvjetom, da promjena poboljša položaj barem jednog pojedinca i ne uzrokuje pogoršanje ni jednog drugog pojedinca, sa stajališta jednog individualista ishod drži efikasnim ili racionalnim. Takav individualistički pristup primjenjuje se na zajednicu u cjelini, koja se stoga drži društvenom organizacijom “na način sličan onome na koji se tradicionalno analizira

¹³Smith, Adam (1970.), *Istraživanje prirode i uzroka bogatstva naroda*, Beograd: Kultura, str. 61-62.

¹⁴Hayek, Friedrich (1988.), “Principi liberalnog društvenog poretka”, *Dometi*, Vol. 21, No. 1, str. 73. Za tumačenje Hayekove pozicije vidi: Barry, P. Norman, (1979.), *Hayek's social and economic philosophy*, London: MacMillan, str. 42-51.

¹⁵Rowley, Charles (1990.), “The Reason of Rules: Constitutional Contract versus Political Market Conflict”, *Annual Review of Conflict Knowledge and Resolution*, Vol. 2, str. 208.

¹⁶Buchanan, James (1987.), “The Constitution of Economic Policy”, *The American Economic Review*, Vol. 77, No. 3, str. 247.

ekonomija”.¹⁷ Kako prema spomenutoj koncepciji politika nije “ispravno prosuđivanje”, ona isključivo može biti sredstvo pomirenja divergentnih interesa. To znači da u takvom pristupu nema ni govora o “društvenoj funkciji blagostanja”, koju, kao i političku obavezu, ljudi ne mogu doživjeti kao nešto osobno.

Da bi svoju teoriju izvukao iz potpune apstrakcije, Buchanan uvodi razlikovanje političkog odlučivanja na dvije razine. Prva je razina odlučivanje o dnevnim pitanjima gdje se sukobljavaju individualni interesi. Druga je razina konstitucionalna, na kojoj se donose odluke o pravilima po kojima će se regulirati načini donošenja svakodnevnih odluka. Sva ova pravila moguće je rangirati jedino uz pomoć osobnog interesa. Na razini odlučivanja o ustavnom ustroju Buchanan drži kako “argumenti i analiza mogu biti zahvalni u rješavanju razlika u mišljenju, jer vlastiti interes, kako ga pojedinac sam shvaća, postaje sve manje odrediv u nekom objektivno mjerljivom smislu, budući da je pojedinac izmaknut iz čistog konflikta.”¹⁸

Da bi objasnio situaciju biranja pravila, Buchanan koristi primjer iz pokera. Pošto nitko unaprijed ne zna kako će biti podijeljne karte, sudionici će u vlastitom interesu biti motivirani da biraju ona pravila koja će igru učiniti korektnom, što bi na posljeticu moglo biti u općem interesu svih igrača.

Na konstitucionalnoj razini veoma je važno pravilo jednoglasnosti. U strukturi Buchananova djela ono osigurava jedini kriterij pomoću kojeg je moguće vrednovati pravila i institucije bez uvođenja skale vrijednosti. Upravo u nepostojanju skale vrijednosti teoretičari virdžinijske škole vide prednost, jer je uklonjeno izvanjsko sredstvo¹⁹ vrednovanja mogućih promjena u pravilima i institucijama. Ovdje se odmah nadaje jedan problem! Ako jednoglasnost osigurava jedini kriterij koji omogućava vrednovanje promjena u pravilima odlučivanja, kako definirati početni položaj u tom slučaju? Buchanan stavlja naglasak na postojeće stanje u političkoj zajednici. Pri tom je kao osvjeđeni konzervativac potpuno svjestan da modelom jednoglasnosti brani status quo, koji polazi od toga da što god je postojeće predstavlja potpuno ispravno stanje. Ta se pozicija može najbolje oslikati već spomenutim Paretovim kriterijem, koji sljedbenici virdžinijske škole drže sličnim pravilu jednoglasnosti, jer se isti kriterij može primijeniti na promjene ili prijedloge za promjene u javnoj sferi. Ako određenom promjenom dođe do pogoršanja situacije barem jednog pojedinca u nekoj grupi, ova je promjena neoptimalna, a ako barem jedan pojedinac prođe bolje a nitko lošije, promjena je optimalna u Paretovom smislu.

Ovdje je važna još jedna dimenzija. Odnosi se na razlikovanje igara na

¹⁷Buchanan, James (1966.), “An Individualistic Theory of Political Process”, u David Easton (ur.), *Contemporary Political Theory*, Englewood Cliffs: Prentice-Hall, str. 26.

¹⁸Buchanan, James (1966.), isto, str. 30.

¹⁹Isto, str. 30.

sve ili ništa i onih pozitivne sume, a slijedi izravno iz sklonosti ekonomista da ljudske odnose razmatraju preko mehanizma razmjene. Temeljno razlikovanje odnosi se na situaciju koja uključuje konflikt, ali odražava međusobnu mogućnost za dobit. Na svakodnevnoj razini gdje su interesi pojedinaca prilično suprotstavljeni, mogućnosti za model sve ili ništa su značajne. Uvažavajući već spomenuto, konstitucionalna je razina ona na kojoj se vrši izbor “alternativnih pravila gdje pojedinci i grupe nisu jasno određeni i situacija se ne može adekvatno oslikati modelima čistog konflikta”.²⁰ Na ovoj se razini, drži Buchanan, odvija sudjelovanje u velikoj političkoj igri koja mora uravnotežiti međusobne pogodnosti za sve strane u igri. Ova je situacija mješovitog karaktera, jer konflikt nije u potpunosti eliminiran, a čista kooperativnost ne zahvaća u cjelini ovu situaciju.

Zaključak

Buchananova teorija političkog ustava vodi u svojim krajnjim konzekvencijama do ukidanja političke sfere. Politička znanost, s druge strane, u tom bi slučaju mogla postati jedna golema policy analiza. Premda je Buchanan ostao “ukopan” u svojoj poziciji, morao je konstatirati dvadeset i pet godina nakon *Calculus*a, kako demokratski modeli “politike kao traženja istine i prosvjetljenja” i “politike kao čistog konflikta” nastavljaju, kao dominantni modeli, oblikovati i javne i znanstvene poglede na kolektivnu akciju.²¹ Nikad, doduše, nije bilo sporno da je privatna ekonomija učinkovitija od političkog procesa u alociranju resursa. Međutim, problemi same analogije tržišta i demokracije počinju činjenicom što na tržištu postoji veza između novca i dobara, koji se zauzvrat dobivaju. U političkoj sferi ne postoji dovoljno uvjerljiva zamjena za cijene.²² Iz ovoga je jasno da se politika ne može svesti samo na autonomnu logiku tržišta.

Buchananov doprinos ostao je najviše vidljiv u okviru onoga što Almond, kao rezultat opće pluralizacije metoda i pristupa u političkoj znanosti, naziva znanstvena maksimalizacija, to jest racionalni izbor. Međutim, nije do kraja uspio njegov pokušaj općeg poznanstvljenja političke znanosti, što je on mislio izvesti razdvajanjem moralne filozofije i znanosti o politici. Upravo suprotno, politička znanost na kraju stoljeća krenula je u pravcu totalne pluralizacije metoda, čak se može govoriti o postznanstvenoj fazi političke znanosti.²³

²⁰Isto, str. 33.

²¹Buchanan, James (1987.), *Justification of the Compound Republic: The Calculus in Retrospect*, *Cato Journal*, Vol. 7, No. 2, str. 311.

²²Barry, Brian (1975.), isto, str. 222.

²³Vidi: Almond, Gabriel A. (1996.), *Political Science: The History of the Discipline*, u Robert E. Goodin - Hans-Dieter Klingeman (ur.), *A New Handbook of Political Science*, Oxford University Press, Oxford, str. 50-96.

Tonči Kursar

ANALOGY, PUBLIC CHOICE AND POLITICAL SCIENCE

Summary

The author describes Buchanan's theory of political constitution and his individualist understanding of political science. On the basis of *homo economicus*, Buchanan deduced the normative elements of political science, i.e. the proposals for the choice of political institutions. In his opinion, the choice of political institutions always contains the ethical dimension. The positive elements of political science are illustrated by means of the analyses of the behaviour of political actors within the designated framework. The author shows how this type of radical individualism does not satisfy the standards of political science since it *de facto* does away with the political sphere.