

# ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΑ ΔΕΣΜΑ ΣΤΟΝ ΛΕΒΙΑΘΑΝ

ΝΕΟΦΙΛΕΛΕΥΘΕΡΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟ ΣΥΜΒΟΛΑΙΟ ΚΑΤΑ  
ΤΟΥ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ:  
ΜΙΑ ΚΡΙΤΙΚΗ ΤΗΣ ΘΕΩΡΙΑΣ ΤΟΥ J.M.BUCHANAN

ΓΙΑΝΝΗΣ ΒΟΥΛΓΑΡΗΣ

Η άνοδος της «νέας δεξιάς» – όπως ονομάστηκε στον αγγλο-σαξονικό χώρο – του ρηγκανισμού και του θατσερισμού τροφοδότησε και τροφοδοτήθηκε από πολλαπλά θεωρητικά ρεύματα στο χώρο των κοινωνικών επιστημών, τα οποία στοιχήθηκαν υπό τον ενιαίο τίτλο του νεοφιλελευθερισμού. Σ' αυτόν συμπαράτάχθηκαν, πρώτοι μεταξύ άλλων, ο Hayek και η αυστριακή σχολή, ο Friedman και η σχολή του Σικάγου, ο Buchanan και η σχολή της Βιρτζίνια, ο Nozick με την πολυσυζητημένη φυσικοδικαιική απόπειρα ηθικής θεμελίωσης του «ελάχιστου κράτους». Η ενότητα αυτών των ρευμάτων μπορεί να υποστηριχθεί μόνο αν περιοριστούν σε κάποιους ελάχιστους κοινούς παρονομαστές: στη ριζική πολιτική και ηθική αμφισβήτηση του κοινωνικού κράτους, της αναδιανομής, της πολιτικής παρέμβασης στη λειτουργία της αγοράς και συνεπώς στην προσπάθεια θεωρητικής αιτιολόγησης του περιορισμού του κράτους ώστε πρακτικά να επανέλθει στα όρια του κλασικού κράτους δικαίου· στην ατομιστική μεθοδολογία και θεώρηση του κοινωνικού γίνεσθαι. Σε μια πολιτική περίοδο έντονων ανακατατάξεων, όπως ήταν η δεκαετία που πέρασε, κατά την οποία δέσποσαν οι επιλογές της ιδιωτικοποίησης, του περιορισμού των κοινωνικών προγραμμάτων, της απελευθέρωσης της αγοράς κ.λπ., οι προηγούμενοι ελάχιστοι κοινοί παρονομαστές είναι ίσως αρκετοί για να ενοποιήσουν σε ένα

τίτλο ρεύματα που καταλήγουν σ' αυτούς, μολονότι ξεκινούν από διαφορετικές θεωρητικές αφετηρίες. Επιπλέον, η νεοφιλελεύθερη *vulgata* ενίσχυσε, διέδωσε και οργάνωσε αυτή την ενότητα<sup>1</sup>.

Η συστηματική όμως εξέταση και πολύ περισσότερο η κριτική αντιμετώπιση του νεοφιλελευθερισμού επιβάλλει την αποσύνθεση της ενιαίας εικόνας στα εξ'ών συνετέθη. Σ' αυτή τη λογική κινείται η επιχειρούμενη κριτική προσέγγιση της πολιτειολογικής διάστασης του έργου του J.M. Buchanan, του πρωταγωνιστή της σχολής της Βιρτζίνια. Το παρόν άρθρο οργανώνει και παρουσιάζει αυτοτελώς τμήμα μιας ευρύτερης εργασίας που αφορά τη μελέτη βασικών παραδειγμάτων κριτικής στο κοινωνικό κράτος που πρότεινε ο συντηρητισμός και ο νεοφιλελευθερισμός στο επίπεδο της πολιτικής θεωρίας και ανάλυσης. Είναι επόμενο η γενική οπτική να εκφράζεται στην αντιμετώπιση της πολιτικής θεωρίας του Buchanan. Επιδίωξή μου έτσι δεν είναι να εκθέσω συνολικά το έργο του Buchanan – αναφέρομαι πάντα στην πολιτειολογική διάστασή του, αφήνοντας κατά μέρος την οικονομική –, αλλά να αναδείξω το παράδειγμα κριτικής στο κοινωνικό κράτος που εμπεριέχει και τη θεωρητική θεμελίωση του φιλελεύθερου/λιγότερου κράτους που προτείνει. Τόσο η κριτική όσο και η θεραπεία που υποδεικνύει συντάσσονται σε μια συμβολαϊκή θεμελίωση της πολιτείας που κινείται στο ευρύτερο θεωρητικό ρεύμα της Δημόσιας Επιλογής και του μεθοδολογικού ατομισμού (1η ενότητα). Περιεχόμενο και θεωρητική προσέγγιση δεν συνυπήρξαν από την αρχή. Όπως θα δούμε, μεταξύ της πρώτης έκθεσης της θεωρίας του για τη Δημόσια Επιλογή στο *Calculus of Consent* το 1962<sup>2</sup> και στο *Limits of Liberty* το 1975<sup>3</sup> υπάρχει μια σαφής αλλαγή περιεχομένου και αντικειμέ-

1. Παραδείγματα τέτοιας *vulgata* στην ελληνική γλώσσα, G.Sorman, *Η φιλελεύθερη λύση*, Ροές, Αθήνα 1986. Του ίδιου, *Το ελάχιστο κράτος*, Ροές, Αθήνα 1985.

2. J.M. Buchanan-G.Tullock, *The Calculus of Consent*, The University of Michigan Press, 1962 (επίσης Ann Arbor Paperbacks, 1965, απ' όπου και οι παραπομπές που ακολουθούν).

3. J.M. Buchanan, *The Limits of Liberty*, The University of Chicago Press, Chicago/London 1975.

νου, στο μέτρο ακριδώς που η μέθοδος προσανατολίζεται στη θεματοποίηση της κρίσης του κεϋνσιανού μεταρρυθμιστικού συμβιβασμού. Η «αποτυχία του κράτους», η παραγωγή «δημόσιων κακών» αντί αγαθών μέσω της τρέχουσας δημοκρατικής διαδικασίας αποτελεί τον πυρήνα αυτής της θεματοποίησης που αναπτύσσεται αξιοποιώντας μια σειρά αναλύσεων της οικονομικής θεωρίας της πολιτικής (2η ενότητα). Περισσότερο προσωπική είναι η ανάλυση της κρίσης ως συνταγματικής αναρχίας που προτείνει ο Buchanan (3η ενότητα). Από εδώ συνάγει και τη θεραπεία, την οποία διατυπώνει επιγραμματικά: να αλυσοδεθεί ο Λεβιάθαν – δηλαδή το παρεμβατικό κράτος το οποίο, ξεφεύγοντας από κάθε έλεγχο και ωθούμενο από τη δική του εσωτερική δυναμική, εξαπλώνεται απειλώντας τις ελευθερίες των πολιτών και την οικονομική ευημερία. Οι αλυσίδες που θα δέσουν τον Λεβιάθαν είναι μια συναινετική συνταγματική μεταρρύθμιση που πρακτικά θα επανέφερε το δημόσιο τομέα στις διαστάσεις του φιλελεύθερου κράτους δικαίου – και μάλιστα στην ιστορικά ανώτερη μορφή του, αυτή του αμερικανικού συντάγματος όπως πραγματοποιήθηκε και θεωρητικοποιήθηκε από τους Founding Fathers και κυρίως τον Madison. Η προσέγγιση του Buchanan δεν επικεντρώνεται ωστόσο στο περιεχόμενο του νέου συντάγματος. Επιδιώκει κυρίως να διατυπώσει τους θεωρητικούς όρους και προϋποθέσεις με τις οποίες θα ήταν δυνατή η συμφωνία πάνω σε κάποιο περιεχόμενο. Προς το σκοπό αυτό προτείνει μια συμβολαϊκή θεωρία συγκρότησης της πολιτείας που θα μπορούσε να λειτουργήσει ως «στοχαστικό παράδειγμα» μιας συναινετικής μεταρρύθμισης της υπάρχουσας κατάστασης (4η ενότητα).

Στο τελευταίο μέρος (5η ενότητα) επιχειρώ μια κριτική αποτίμηση της πολιτικής θεωρίας του Buchanan αντιμετωπίζοντάς την τόσο από το εσωτερικό της φιλελεύθερης οπτικής, όσο και από τους περιορισμούς που αυτή καθαυτή η (νεο)φιλελεύθερη οπτική επιβάλλει. Πιστεύω πως η αποτίμηση αυτή ενισχύει την άποψη ότι οι αιτίες της επιτυχίας και της διάδοσης που γνώρισε η οικονομική θεωρία της πολιτικής, όπως και τα περισσότερα ρεύματα του νεοφιλελευθερισμού, πρέπει

να αναζητηθούν στους βαθείς κοινωνιολογικούς και πολιτικούς μετασχηματισμούς των δυτικών χωρών κατά τις δύο τελευταίες δεκαετίες, παρά στο εσωτερικό των θεωριών καθ'αυτών.

---

## 1. Θεωρητικές προϋποθέσεις

---

Ο ίδιος ο Buchanan υποστηρίζει ότι δύο είναι τα συστατικά στοιχεία που θεμελιώνουν το εννοιολογικό πλαίσιο της Δημόσιας Επιλογής: η πολιτική ως ανταλλαγή και το συμπεριφορικό αξίωμα του *homo economicus*<sup>4</sup>. Μόνο όταν ενωθούν αυτά τα δύο στοιχεία μπορούν να παράγουν τη νέα προσέγγιση στην πολιτική θεωρία που καθιέρωσε η Δημόσια Επιλογή: δηλαδή, την εφαρμογή των εργαλείων της νεοκλασικής οικονομικής θεωρίας στη μελέτη των συλλογικών ή εκτός-αγοράς αποφάσεων. Τα δύο αυτά στοιχεία διακλαδίζουν την ίδια τη θεωρία, οδηγώντας αντιστοίχως στην εξέταση του Συντάγματος, δηλαδή των κανόνων και των περιορισμών υπό τους οποίους διαμορφώνονται οι συλλογικές αποφάσεις αφενός, και στην ανάλυση της πολιτικής δράσης ως μεγιστοποίηση του ατομικού οφέλους αφετέρου. Η διπλή αυτή προοπτική προκύπτει από μια αντίστοιχη διπλή απόρριψη: (α) της νεοκλασικής οικονομικής θεωρίας της γενικής ισορροπίας, (β) των πολιτικών θεωριών που διακρίνουν διαφορετικά μοντέλα ατομικής συμπεριφοράς στους θεσμούς έναντι της αγοράς.

Η οικονομική θεώρηση που υποβαστάζει τη Δημόσια Επιλογή κατά τον Buchanan επικεντρώνεται πράγματι στη μελέτη της αγοραίας ανταλλαγής. Οι όροι και οι κανόνες της

---

4. J.M.Buchanan, *Liberty, Market and State*, Wheatsheaf Books, Sussex 1986, κεφ. 3. Του ίδιου, *The Economics and the Ethics of Constitutional Order*, Ann Arbor: The University of Michigan, 1991, κεφ. 1 όπου υπάρχει (σ. 15) μια ελαστικότερη διατύπωση του αξιώματος του *homo economicus*: δυνατότητα κατάταξης των εναλλακτικών λύσεων κατά ορισμένη σειρά προτίμησης, επιλογή κατά κανόνα των «καλών» σε σχέση με τις «κακές». Προϋποθέσεις που κατά το συγγραφέα οδηγούν σε συμπεριφορά *homo economicus*.

ανταλλαγής και κυρίως ο συναινετικός χαρακτήρας της προσφέρουν το υπόδειγμα για τη θεωρητικοποίηση των πολιτικών σχέσεων ιδίως στη συνταγματική διάστασή τους. Ο Buchanan δανείζεται από τον Hayek τον αρχαιοελληνικό όρο *καταλλαγή* για να αποδώσει αυτή την οικονομική θεώρηση<sup>5</sup>. Τη θεωρεί επιστροφή στην αυθεντική οπτική του Smith και του Hume που πρώτοι δίδαξαν πώς παράγεται η αυθόρμητη τάξη μέσα από τις επιμέρους πράξεις των ατόμων που εκκινούνται από το ίδιο συμφέρον. Αντίθετα, το νεοκλασικό μοντέλο της γενικής ισορροπίας, εμμένοντας στις μακροοικονομικές συνθήκες που εξασφαλίζουν την βέλτιστη κατανομή περιορισμένων πόρων, αποσυνέδεσε εν μέρει εννοιολογικά τους κανόνες και τους θεσμούς κατανομής από την ατομική συμπεριφορά, αφήνοντας ελεύθερο το πεδίο στην κρατική ρύθμιση των μακροοικονομικών μεταβλητών θεωρουμένων ως ανεξάρτητων και υπερ-ατομικών μεγεθών. Το παράδειγμα της ανταλλαγής ως διαδικασίας εθελούσιας συμφωνίας μεταξύ δύο ή περισσότερων ατόμων χρησιμεύει για να διακρίνει την «οικονομία» από την «πολιτική», και κατ' επέκταση το πεδίο της οικονομικής θεωρίας της πολιτικής από την παραδοσιακή πολιτική επιστήμη. Η διάκριση αυτή δεν καθορίζεται από τα όρια του κράτους και της αγοράς, του δημόσιου και του ιδιωτικού τομέα, αλλά αντιδιαστέλλει τις σχέσεις εθελούσιας ανταλλαγής και τις σχέσεις εξουσίας/επιβολής που πραγματοποιούνται αδιακρίτως στην αγορά ή στους θεσμούς. Αν και οι δύο διαφορετικοί τύποι συνυπάρχουν στον πραγματικό κόσμο, η καταλλακτική θεώρηση της πολιτικής προσφέρει ένα κατάλληλο εννοιολογικό οπλοστάσιο που εμπεριέχει τόσο μια κανονιστική, όσο και μια θετικιστική διάσταση. Πράγματι, από τη στιγμή που η οικονομική θεωρία της πολιτικής ταυτίζει την ανταλλαγή με τη συναίνεση και την εθελούσια συμφωνία, η επέκταση των τέτοιου είδους ανταλλακτικών σχέσεων σημαίνει

---

5. Καταλλαγή σημαίνει την ανταλλαγή και ταυτόχρονα τη συμφιλίωση, τη μεταλλαγή από έχθρα σε φιλία. Αυτή τη διπλή έννοια τη χρησιμοποιεί ο Hayek (*Law, Legislation and Liberty*, τ. II *The Mirage of Social Justice*, London 1982, κεφ. 10) για να αποδώσει τον ιδιαίτερο τύπο αυθόρμητης τάξης που παράγει η αγορά.

και επέκταση της ατομικής ελευθερίας, ενώ εξ ορισμού ο υπόλοιπος χώρος των πολιτικών σχέσεων ταυτίζεται με την επιβολή και τον καταναγκασμό. Από την άλλη, η θετικιστική διάσταση της Δημόσιας Επιλογής αναδεικνύει κατά τον Buchanan, τη συνταγματική θεωρία στην οποία άλλωστε επικεντρώνεται το έργο του. Το παράδειγμα της πολιτικής ως διαδικασίας ανταλλαγής κατά την οποία συνδυάζονται οι διαφορετικές ατομικές προτιμήσεις μεταθέτει το πρόβλημα από το τελικό αποτέλεσμα στην ανάλυση της ίδιας της διαδικασίας και κυρίως των κανόνων της.

Το δεύτερο θεμέλιο της Δημόσιας Επιλογής είναι, όπως ήδη είπαμε, η γενικευμένη αποδοχή του συμπεριφορικού μοντέλου του homo economicus. Το εγωιστικό άτομο που δρα με κριτήριο τη μεγιστοποίηση του προσωπικού οφέλους αποτελεί ταυτόχρονα ανθρωπολογική και μεθοδολογική προϋπόθεση της πολιτικής ως ανταλλαγής. Υπό το πρίσμα του μεθοδολογικού ατομισμού, συλλογικές κοινωνικές οντότητες, όπως θεσμοί, κόμματα, τάξεις, ομάδες συμφερόντων, αντιμετωπίζονται ως άθροισμα ατόμων και ατομικών στρατηγικών. Την ίδια στιγμή, η μεγιστοποιητική ωφελμιστική συμπεριφορά αναγορεύεται σε ανθρωπολογικό αξίωμα που ισχύει για όλα τα πεδία της ατομικής δράσης. Έτσι, η συμπεριφορά των πολιτικών, των πολιτών, των εκλογέων και των γραφειοκρατών κατευθύνεται από τέτοια και μόνο κίνητρα, που αποτελούν και τη μόνη επιστημονική αναλυτική αφετηρία. Κάθε έννοια πολιτικής δράσης που εξετάζεται σαν να εμφορείται από την προσήλωση στο «γενικό καλό» ή το «συλλογικό συμφέρον» είναι απορριπτέα, όπως και η θεώρηση του κράτους ως «καλόβολου δεσπότη» που φροντίζει για το καλό της κοινωνίας. Η απόρριψη δεν είναι μόνο επιστημονική αλλά και ηθική, στο μέτρο που έννοιες τέτοιου είδους ανοίγουν την πόρτα στην καθιέρωση πολιτικών κριτηρίων αξιολόγησης πάνω και πέρα από το άτομο.

Πάνω σ' αυτά τα δύο θεμέλια στηρίζεται κατά τον Buchanan η θεωρία της Δημόσιας Επιλογής ή η οικονομική θεωρία της πολιτικής. Αποτελούν κατά κάποιο τρόπο το αυγό του

Κολόμβου που απάλλαξε την πολιτική σκέψη από όλες τις συγχύσεις της παραδοσιακής πολιτικής επιστήμης. Και τα δύο προϋπήρχαν. Το νέο είναι η συνένωσή τους σε ενιαίο επιστημονικό παράδειγμα. Ο ίδιος δίνει και την ιστορική-κοινωνιολογική εξήγηση στο ερώτημα: πώς και γιατί τόσο καιρό η αλήθεια ήταν κρυμμένη; Η κλασική οικονομική θεωρία δεν μπορούσε να προτείνει την επέκταση του homo economicus στην πολιτική σφαίρα δεδομένου ότι στην εποχή της ήταν αδύνατο να συλλάβει το εύρος που θα αποκτούσε το κράτος. Η νεοκλασική οικονομική θεωρία παγιδεύτηκε στο παράδειγμα της γενικής ισορροπίας. Μόνον όταν ενώθηκε το παράδειγμα της πολιτικής ως ανταλλαγής με το αξίωμα του homo economicus έγινε δυνατό να υπερνικηθεί ο ενδοιασμός που εμπόδιζε την υιοθέτηση ενός τόσο απομυθοποιητικού μοντέλου της πολιτικής πράξης. Με υπερηφάνεια που μόλις κρύβεται ο Buchanan διεκδικεί το πρώτο θήμα με το *Calculus of Consent*, ενώ δεν διστάζει να υμνήσει τη συμβολή της δημόσιας επιλογής στην αποκαθίλωση αυτού καθ' αυτού του σοσιαλισμού/μαρξισμού<sup>6</sup>.

### *Η αποτυχία του κράτους*

Αυτό που εδώ ωστόσο ενδιαφέρει είναι ότι στον πυρήνα της Δημόσιας Επιλογής στη νεοφιλελεύθερη εκδοχή της υπάρχει μια θεωρία της «αποτυχίας του κράτους» που καθιερώθηκε και διαδόθηκε ως ερμηνεία της κρίσης του κοινωνικού κράτους και του κεϋνσιανού συμβιβασμού.

Όπως ήδη επισημάναμε, δεν ήταν αυτό το αρχικό περιεχόμενο της θεωρίας της Δημόσιας Επιλογής που επεξεργάστηκε ο Buchanan μαζί με τον Tullock στο *Calculus of Consent* (1962). Το έργο εκείνο συνίστατο στην ανάλυση των κανόνων της συλλογικής δράσης/απόφασης στους οποίους θα μπορούσαν να συμφωνήσουν ορθολογικά εγωιστικά άτομα. Επρόκει-

---

6. J.M.Buchanan, *Il Socialismo é finito, il Leviatano vive*, *Biblioteca della Libertá* XXV (1990) αρ. 110, Ιούλιος-Σεπτέμβριος (δημοσίευση διάλεξης που έδωσε στο Τορίνο τον Μάιο του ίδιου έτους).

το για μια οικονομική ανάλυση κόστους-οφέλους της κοινωνικής αλληλεξάρτησης κατά τους συγγραφείς, με αφετηρία και ελάχιστη μονάδα τον homo economicus. Το κεντρικό ερώτημα που έθεταν αναφορικά με την πολιτική δράση ήταν: «υπό ποιές συνθήκες το μέλος μιας ομάδας θα θεωρήσει οφέλιμο να συνάψει “πολιτικές” σχέσεις με τα άλλα μέλη»<sup>7</sup>; Ο υπολογισμός του κόστους/οφέλους της κοινωνικής αλληλεξάρτησης που κάνει το άτομο συνεκτιμά δύο διαφορετικά μεγέθη: αφενός το εξωτερικό κόστος που υφίσταται από την ατομική δράση των άλλων ή το όφελος που πετυχαίνει από τη συνεργασία με άλλους και αφετέρου το κόστος που συνεπάγεται η συμμετοχή σε διαδικασίες συλλογικής διαπραγμάτευσης προκειμένου να ληφθεί κάποια συλλογική απόφαση ή δράση. Αυτή η δεύτερη κατηγορία κόστους – στην οποία εντοπίζεται και το περισσότερο πρωτότυπο στοιχείο της ανάλυσης – συναρτάται με τον αριθμό των ατόμων της ομάδας που συμμετέχουν στη διαπραγμάτευση. Αυξάνουν προφανώς παράλληλα: η σχετική πλειοψηφία απαιτεί μικρότερο κόστος διαπραγμάτευσης από την απόλυτη κι αυτή από την ομοφωνία. Με τις προϋποθέσεις του μεθοδολογικού ατομισμού και την προηγούμενη ανάλυση του κόστους/οφέλους της κοινωνικής αλληλεξάρτησης, οι Buchanan – Tullock επιχειρούν τη θεωρητική ερμηνεία των όρων υπό τους οποίους καθίσταται συμφέρουσα κι επομένως επιλέγεται η ατομική, η συλλογική-κοινωνική ή η συλλογική-κρατική δράση. Ακόμα, αναλύουν τα ορθολογικά κριτήρια με βάση τα οποία τα άτομα μπορούν να επιλέξουν τη βέλτιστη κάθε φορά διαδικασία απόφασης (αυτή δηλαδή που εξασφαλίζει κάθε φορά το μέγιστο δυνατό όφελος με το ελάχιστο δυνατό κόστος). Ή το αντίστροφο, πώς οι κανόνες απόφασης επηρεάζουν την αξιολόγηση και την επιλογή που το άτομο κάνει προκειμένου να συμμετέχει ή όχι σε συλλογική δράση. Στο πλαίσιο αυτό δίνουν ιδιαίτερη έμφαση στη λογική δομή της διαδικασίας της απόφασης με ομοφωνία, καταδεικνύουν τη σχετικότητα του κανόνα της απλής πλειοψηφίας και αναλύουν τη διαδικασία αλληλοϋποστήριξης (log-

7. J.M. Buchanan-G.Tullock, *ό.π.*, σ. 43.



rolling) των ομάδων συμφερόντων και τη σημασία που έχει για την υπεράσπιση των εκάστοτε μειοψηφιών<sup>8</sup>.

Ωστόσο αυτό που εδώ ενδιαφέρει να τονίσουμε είναι ότι η καινοτόμος μεθοδολογική προσέγγιση που κατέστησε το βιβλίο των Buchanan – Tullock υποχρεωτική αναφορά σε κάθε συζήτηση για την εξέλιξη της θεωρίας της ορθολογικής επιλογής συνυπάρχει με μια πραγματολογική ανάλυση της φιλελεύθερης δημοκρατίας που εξαντλείται στα όρια της θεωρίας του πλουραλισμού. Οι ίδιοι οι συγγραφείς ρητά εντάσσουν το έργο τους στη σχολή πολιτικής επιστήμης που ακολουθεί τον A. Bentley, προπάτορα της θεωρίας των ομάδων<sup>9</sup>. Αναπτύσσουν ουσιαστικά ένα μοντέλο δημοκρατικής διαδικασίας και δημόσιας επιλογής ιδωμένο από την πλευρά της ζήτησης, όπου το παιχνίδι και η αλληλοδράση των ατομικών ή ομαδικών συμφερόντων εναρμονίζονται και οδηγούν σε αποφάσεις για την παραγωγή δημόσιων αγαθών και την αντιμετώπιση καταστάσεων που προκαλούν εξωτερικά κόστη. Το κράτος σ' αυτή τη διαδικασία δεν είναι παρά ένα μέσο που επιτρέπει στα άτομα να συνεργάζονται ώστε να εξασφαλίζουν αμοιβαία επιθυμητούς στόχους<sup>10</sup>. Δεν προτείνεται καμία αυστηρή οριοθετική γραμμή μεταξύ κράτους και αγοράς και μάλιστα με αξιολογικά κριτήρια. Η επιλογή μεταξύ ατομικής/αγοραίας ή συλλογικής/κρατικής δράσης τοποθετείται σε ένα συνεχές και καθορίζεται από το «ποσοτικό» στοιχείο του κόστους που η καθεμία συνεπάγεται. Είναι αλήθεια ότι ορισμένες αναλύσεις για τη λειτουργία του κανόνα της απλής πλειοψηφίας και της αλληλοϋποστήριξης των ομάδων συμφε-

---

8. Ενδιαφέρουσες παρατηρήσεις για το έργο των Buchanan-Tullock προερχόμενες από το εσωτερικό της Δημόσιας Επιλογής υπάρχουν στο Ch.K. Rowley (επ.), *Democracy and Public Choice*, Basil Blackwell, 1987, μέρος II. Επίσης, W.C. Mitchell, "The Calculus of Consent: Enduring contributions to public choice and political science", *Public Choice*, τ. 60, αρ. 3, Μάρτιος 1989. Ο ίδιος ο Buchanan επανέρχεται με το "The Justification of the Compound Republic: A Retrospective Interpretation of the Calculus of Consent" στο βιβλίο του *The Economics and the Ethics of Constitutional Order*, Ann Arbor: The University of Michigan Press, 1991, σ. 43-49.

9. J.M. Buchanan-G. Tullock, *ό.π.*, σ. 9.

10. *ό.π.*, σ. 90.

ρόντων αναδεικνύουν την τάση αύξησης των δημόσιων δαπανών και του κρατικού τομέα. Σε καμιά όμως περίπτωση η ανάλυση της ορθολογικής δομής της πλουραλιστικής δημοκρατικής διαδικασίας που προτείνανε δεν προδιέγραφε τη δημοσιονομική κρίση της δεκαετίας του '70, ούτε μπορούσε εκ των υστέρων να την ενσωματώσει στο θεωρητικό σχήμα, αφήνοντάς το άθικτο.

Την ανασκευή αυτή επιχείρησε ο Buchanan αρχίζοντας συστηματικά από το *Limits of Liberty* (1975). Από την οικονομική ανάλυση του κόστους-οφέλους της κοινωνικής αλληλεξάρτησης προτείνεται μια νέα ορθολογική δομή που περιορίζει την αλληλεξάρτηση τουλάχιστον στη μέσω του δημόσιου τομέα πραγματοποιήσής της. Κέντρο της ανάλυσης είναι τώρα το (νεο)φιλελεύθερο αίτημα της μείωσης του κράτους στο οποίο ο Buchanan ανταποκρίνεται προτείνοντας μια ανάλογη συνταγματική μεταρρύθμιση που θα βασιζόταν σε ένα νέο κοινωνικό συμβόλαιο. Αντικείμενο του συμβολαίου είναι τώρα η ίδια η γέννηση και κατοχύρωση των αρχικών δικαιωμάτων, τα οποία στο προηγούμενο έργο του θεωρούνταν δεδομένα<sup>11</sup>. Πριν αναλύσουμε όμως τη θεωρητική ανασκευή και τη συνακόλουθη πρόταση θα σταθούμε στον τρόπο με τον οποίο ο Buchanan θεματοποιεί την κρίση του κοινωνικού κράτους όπως εκδηλώνεται στη δεκαετία του '70, μια και έγινε φανερός ο καθοριστικός ρόλος που είχε αυτή η εμπειρία (όπως και η προηγούμενη των κινημάτων της δεκαετίας του '60) στη στροφή.

Δύο είναι οι άξονες που στηρίζουν την εννοιολόγηση της κρίσης του κοινωνικού κράτους κατά τη δεκαετία του '70 που προτείνει ο Buchanan. Ο πρώτος φιλοδοξεί να διαμορφώσει μια θεωρία της «αποτυχίας του κράτους» (failure of government) που στη συγκεκριμένη ιστορική συγκυρία επικεντρώνεται στη δομική τάση της δημοκρατικής διαδικασίας να παράγει ελλείμματα και δημοσιονομικές κρίσεις. Ο δεύτερος κινείται στο τυπικά φιλελεύθερο πεδίο της υπεράσπισης των ατομικών δικαιωμάτων έναντι της κρατικής εξουσίας. Η εξάπλωση

---

11. Ο ίδιος ο Buchanan συνοψίζει τις διαφορές στο *Limits of Liberty*, σ. 7.

του κοινωνικού κράτους με αποκορύφωση τις δεκαετίες του '60 και του '70 αντιμετωπίζονται ως «συνταγματική αναρχία» (constitutional anarchy) που σχετικοποιεί τα όρια των εξουσιών και των δικαιωμάτων.

Η «αποτυχία του κράτους» στη δεκαετία του '70 ταυτίζεται λίγο πολύ με την αποτυχία του κεϋνσιανισμού και της βασικής αξίωσής του να ρυθμίζει τον οικονομικό κύκλο μέσω της πολιτικής εξουσίας. Η δημοσιονομική κρίση δεν είναι όμως παρά η πλέον εμφανής οικονομική εκδήλωση μιας βαθύτερης παθολογίας πολιτικού κυρίως χαρακτήρα. Η οπτική της κριτικής του Buchanan είναι παράγματι πριν απ' όλα πολιτική – θεσμική<sup>12</sup>. Προκύπτει από την επέκταση του μοντέλου της δημοκρατικής διαδικασίας που προηγουμένως είδαμε έτσι ώστε να συμπεριλάβει όχι μόνο την πλευρά της ζήτησης αλλά και της προσφοράς. Ιδίως της προσφοράς, καθώς το βάρος πέφτει στη συμπεριφορά των πολιτικών και των γραφειοκρατών.

Η ανάλυση της διαδικασίας απόφασης στη βάση του πλειοψηφικού κανόνα με ή χωρίς περιορισμούς, έχει δείξει<sup>13</sup> ότι δημιουργεί τάσεις διόγκωσης του προϋπολογισμού και υπέρβασης των δημοσιονομικών ορίων. Έτσι π.χ. η τρέχουσα πολιτική διαδικασία, εξετάζοντας ξεχωριστά κάθε πρόγραμμα που συνεπάγεται δαπάνη, επιτρέπει την εμφάνιση μεταβαλλόμενων πλειοψηφιών, την περιστασιακή ή συνειδητή αλληλοϋποστήριξη μειοψηφιών, που κατά κανόνα εγκρίνουν προγράμματα και μέτρα που οφελούν συγκεντρωμένες και εντοπισμένες ομάδες, ενώ επιβαρύνουν το διάχυτο και «αδρανές» σύνολο των φορολογουμένων<sup>14</sup>. Ή γιατί, ακόμα και υπό τον όρο της ομοφωνίας, αποδεικνύεται ότι η έγκριση προγραμμάτων

---

12. J.M.Buchanan, R.E.Wagner, *Democracy in Deficit*, Academic Press, New York 1977. J.M. Buchanan et al, *The Consequences of Mr. Keynes*, IEA 1978.

13. J.M.Buchanan-G.Tullock, *ό.π.*

14. Να σημειωθεί ότι ο A.Downes, *An Economic Theory of Democracy*, Harper, New York 1957 (ελλ. μετ. *Οικονομική θεωρία της Δημοκρατίας*, Παπαζήσης, Αθήνα 1990), βλέπει αντιστρόφως την εκλογική δύναμη των φορολογουμένων ως εμπόδιο στη διόγκωση της δημόσιας δαπάνης. Η επισήμανση είναι του W.C.Mitchell *ό.π.*

σε διαφορετική χρονική φάση, αν και κάθε μία μπορεί να ανταποκρίνεται στα ορθολογικά κριτήρια κόστους-οφέλους, συνδυαζόμενα ωθούν στη διόγκωση και την υπέρβαση του προϋπολογισμού<sup>15</sup>.

Η δομική τάση προς τη διόγκωση του προϋπολογισμού και των ελλειμμάτων πολλαπλασιάζεται ωστόσο αν συνεκτιμηθεί η συμπεριφορά των πολιτικών και των γραφειοκρατών, δηλαδή η πλευρά της προσφοράς. Η συμπεριφορά αυτή δεν μπορεί παρά να εξεταστεί με βάση το αξίωμα του μεγιστοποιητικού – ωφελιμιστικού ατόμου. Κάθε προσανατολισμός σε έννοιες όπως «κοινό καλό» είναι ψευδής και εκτρέπει την κατανόηση της πολιτικής διαδικασίας. Τούτου δοθέντος, η επίδραση των πολιτικών και των γραφειοκρατών στο ύψος του προϋπολογισμού θα ήταν ουδέτερη αν η συμπεριφορά τους, ορμώμενη από αυτά τα κίνητρα, οδηγούσε σε επιλογές που συνεπάγονταν τότε έλλειμμα και τότε πλεόνασμα. Αυτό όμως δεν συμβαίνει. Οι συμπεριφορές συντείνουν στην αύξηση της κρατικής παρέμβασης και στην παραγωγή ελλειμμάτων. Ο Buchanan περιγράφει το κοινό αυτό αποτέλεσμα που προκύπτει από τριών ειδών διαφορετικά ατομικά κριτήρια που αντιστοιχούν σε αντίστοιχους «τύπους» πολιτικών. Ο «ιδεολόγος» πολιτικός στρατεύεται κατά κανόνα γιατί ακριδώς αξιολογεί θετικά την κρατική παρέμβαση για τη λύση των κοινωνικών προβλημάτων. Ο «ιδεολογικά ουδέτερος» πολιτικός που έλκεται από την ιδέα και τα προνόμια της εξουσίας στοχεύει στην εκλογή ή την επανεκλογή του. Με αυτή την έννοια ανταποκρίνεται/προσαρμόζεται πολύ ευκολότερα και με περισσότερη ετοιμότητα στα αιτήματα της ευρύτερης δυνατής εκλογικής πελατείας. Αυτό όμως οδηγεί στη διόγκωση του προϋπολογισμού καθόσον η ορθολογική συμπεριφορά ενός τέτοιου πολιτικού εννοεί, όπως είδαμε, δαπάνες που οφελούν συγκεκριμένες ομάδες ακόμα και αν ζημιώνουν τους φορολογούμενους. Ο «διεφθαρμένος πολιτικός» τέλος, που εννοεί το ατομικό του όφελος με όρους χρηματισμού, έχει συμφέρον από την αύξηση της δημόσιας παρέμβασης γιατί

---

15. J.M.Buchanan, *Limits...*, σ. 151-56.

του κοινωνικού κράτους με αποκορύφωση τις δεκαετίες του '60 και του '70 αντιμετωπίζονται ως «συνταγματική αναρχία» (constitutional anarchy) που σχετικοποιεί τα όρια των εξουσιών και των δικαιωμάτων.

Η «αποτυχία του κράτους» στη δεκαετία του '70 ταυτίζεται λίγο πολύ με την αποτυχία του κενσιανισμού και της βασικής αξίωσής του να ρυθμίζει τον οικονομικό κύκλο μέσω της πολιτικής εξουσίας. Η δημοσιονομική κρίση δεν είναι όμως παρά η πλέον εμφανής οικονομική εκδήλωση μιας βαθύτερης παθολογίας πολιτικού κυρίως χαρακτήρα. Η οπτική της κριτικής του Buchanan είναι παράγματι πριν απ' όλα πολιτική – θεσμική<sup>12</sup>. Προκύπτει από την επέκταση του μοντέλου της δημοκρατικής διαδικασίας που προηγουμένως είδαμε έτσι ώστε να συμπεριλάβει όχι μόνο την πλευρά της ζήτησης αλλά και της προσφοράς. Ιδίως της προσφοράς, καθώς το βάρος πέφτει στη συμπεριφορά των πολιτικών και των γραφειοκρατών.

Η ανάλυση της διαδικασίας απόφασης στη βάση του πλειοψηφικού κανόνα με ή χωρίς περιορισμούς, έχει δείξει<sup>13</sup> ότι δημιουργεί τάσεις διόγκωσης του προϋπολογισμού και υπέρβασης των δημοσιονομικών ορίων. Έτσι π.χ. η τρέχουσα πολιτική διαδικασία, εξετάζοντας ξεχωριστά κάθε πρόγραμμα που συνεπάγεται δαπάνη, επιτρέπει την εμφάνιση μεταβαλλόμενων πλειοψηφιών, την περιστασιακή ή συνειδητή αλληλοϋποστήριξη μειοψηφιών, που κατά κανόνα εγκρίνουν προγράμματα και μέτρα που οφελούν συγκεντρωμένες και εντοπισμένες ομάδες, ενώ επιβαρύνουν το διάχυτο και «αδρανές» σύνολο των φορολογουμένων<sup>14</sup>. Ή γιατί, ακόμα και υπό τον όρο της ομοφωνίας, αποδεικνύεται ότι η έγκριση προγραμμάτων

---

12. J.M.Buchanan, R.E.Wagner, *Democracy in Deficit*, Academic Press, New York 1977. J.M. Buchanan et al, *The Consequences of Mr. Keynes*, IEA 1978.

13. J.M.Buchanan-G.Tullock, *ό.π.*

14. Να σημειωθεί ότι ο A.Downes, *An Economic Theory of Democracy*, Harper, New York 1957 (ελλ. μετ. *Οικονομική θεωρία της Δημοκρατίας*, Παπαζήσης, Αθήνα 1990), βλέπει αντιστρόφως την εκλογική δύναμη των φορολογουμένων ως εμπόδιο στη διόγκωση της δημόσιας δαπάνης. Η επισήμανση είναι του W.C.Mitchell *ό.π.*

σε διαφορετική χρονική φάση, αν και κάθε μία μπορεί να ανταποκρίνεται στα ορθολογικά κριτήρια κόστους-οφέλους, συνδυαζόμενα ωθούν στη διόγκωση και την υπέρβαση του προϋπολογισμού<sup>15</sup>.

Η δομική τάση προς τη διόγκωση του προϋπολογισμού και των ελλειμμάτων πολλαπλασιάζεται ωστόσο αν συνεκτιμηθεί η συμπεριφορά των πολιτικών και των γραφειοκρατών, δηλαδή η πλευρά της προσφοράς. Η συμπεριφορά αυτή δεν μπορεί παρά να εξεταστεί με βάση το αξίωμα του μεγιστοποιητικού – ωφελιμιστικού ατόμου. Κάθε προσανατολισμός σε έννοιες όπως «κοινό καλό» είναι ψευδής και εκτρέπει την κατανόηση της πολιτικής διαδικασίας. Τούτου δοθέντος, η επίδραση των πολιτικών και των γραφειοκρατών στο ύψος του προϋπολογισμού θα ήταν ουδέτερη αν η συμπεριφορά τους, ορμώμενη από αυτά τα κίνητρα, οδηγούσε σε επιλογές που συνεπάγονταν τότε έλλειμμα και τότε πλεόνασμα. Αυτό όμως δεν συμβαίνει. Οι συμπεριφορές συντείνουν στην αύξηση της κρατικής παρέμβασης και στην παραγωγή ελλειμμάτων. Ο Buchanan περιγράφει το κοινό αυτό αποτέλεσμα που προκύπτει από τριών ειδών διαφορετικά ατομικά κριτήρια που αντιστοιχούν σε αντίστοιχους «τύπους» πολιτικών. Ο «ιδεολόγος» πολιτικός στρατεύεται κατά κανόνα γιατί ακριβώς αξιολογεί θετικά την κρατική παρέμβαση για τη λύση των κοινωνικών προβλημάτων. Ο «ιδεολογικά ουδέτερος» πολιτικός που έλκεται από την ιδέα και τα προνόμια της εξουσίας στοχεύει στην εκλογή ή την επανεκλογή του. Με αυτή την έννοια ανταποκρίνεται/προσαρμόζεται πολύ ευκολότερα και με περισσότερη ετοιμότητα στα αιτήματα της ευρύτερης δυνατής εκλογικής πελατείας. Αυτό όμως οδηγεί στη διόγκωση του προϋπολογισμού καθόσον η ορθολογική συμπεριφορά ενός τέτοιου πολιτικού ευνοεί, όπως είδαμε, δαπάνες που οφελούν συγκεκριμένες ομάδες ακόμα και αν ζημιώνουν τους φορολογούμενους. Ο «διεφθαρμένος πολιτικός» τέλος, που εννοεί το ατομικό του όφελος με όρους χρηματισμού, έχει συμφέρον από την αύξηση της δημόσιας παρέμβασης γιατί

---

15. J.M.Buchanan, *Limits...*, σ. 151-56.

ακριβώς πολλαπλασιάζει τις δυνατότητες κέρδους.

Και ο ρόλος των γραφειοκρατών συμβάλλει μονοσήμαντα στην αύξηση της κρατικής παρέμβασης. Ως εκλογικό σύνολο οι δημόσιοι υπάλληλοι έχουν ένα βάρος που επηρεάζει την πολιτική εξουσία. Οι όροι εργασίας τους αποκλείουν κατά κανόνα τον ανταγωνισμό και άρα τη μείωση του κόστους εργασίας. Η ψυχολογική στάση που διαμορφώνουν αντιμετωπίζει ευνοϊκά τη δημόσια παρέμβαση. Θεσμικά, οι αμοιβές, η καριέρα και το κύρος της γραφειοκρατικής ιεραρχίας ευνοούνται ή ταυτίζονται με τη μεγέθυνση του προϋπολογισμού της υπηρεσίας<sup>16</sup>. Όλα αυτά ωθούν στη μονομερή επιρροή των γραφειοκρατών και των δημοσίων υπαλλήλων στη διόγκωση του προϋπολογισμού.

Έχοντας συμπληρώσει αν όχι μετατοπίσει το βάρος της ανάλυσης στην πλευρά της προσφοράς, ο Buchanan μπορεί να υποστηρίξει ότι η δημοσιονομική κρίση της δεκαετίας του '70 δεν αποτελεί έκτακτο γεγονός αλλά ακριβώς το αποτέλεσμα της κανονικής και ομαλής δημοκρατικής διαδικασίας. *Η δημοκρατία μεταμορφώνεται από μόνη της σε Λεβιάθαν*. Και εδώ συνίστανται οι ευθύνες του κεϋνσιανισμού. Η αποτυχία του οφείλεται στην πλήρη παραγνώριση του χαρακτήρα της πολιτικής εξουσίας και της μονομέρειας που δείχνει προς την ενίσχυση των δαπανών. Ο κεϋνσιανισμός νόμιζε ότι προσέφερε ένα εργαλείο διεύθυνσης της οικονομίας σε ένα καλοπροαίρετο και ανιδιοτελές κρατικό υποκείμενο που επιδιώκει την εξυπηρέτηση του «γενικού καλού»<sup>17</sup>. Αυτό το υποκείμενο θα είχε την αναγκαία βούληση και φωτισμένη απόσταση από τις κοινωνικές πιέσεις ώστε να ελέγχει τη συνολική ζήτηση, παράγοντας πότε ελλείμματα, πότε πλεονάσματα. Για τους λόγους που αναλύθηκαν πιο πάνω, αυτό ήταν και αποδείχθηκε εξωπραγματικό. Η βαθύτερη αιτία του λάθους και της αποτυχίας συνίσταται στην παραγνώριση των πραγματικών συμπεριφορών των ατόμων που στελεχώνουν τους θεσμούς

16. W.A.Niskanen, *Bureaucracy and Representative Government*, Aldine Atherton, Chicago 1971.

17. Κατά τον Buchanan ο πεφωτισμένος ελιτισμός ήταν ίδιον του κεϋνσιανισμού και προϋπόθεση της εφαρμογής του – βλ. *The Consequences...*, σ. 16.

και των πραγματικών κανόνων λειτουργίας των θεσμών, όπως διαμορφώνονται από τις ορθολογικές ατομικές συμπεριφορές<sup>18</sup>.

Αργότερα ο Buchanan ενισχύει την επίθεση κατά του κεϋνσιανισμού προσθέτοντας μια ηθική διάσταση<sup>19</sup>. Η επιστημονική/ορθολογική νομιμοποίηση των κρατικών ελλειμματικών υπονόμωσε τη δικτωριανή ηθική της χρηστής διαχείρισης του δημόσιου χρήματος. Αυτή συγκεκριμενοποιείτο στον ισοσκελισμένο προϋπολογισμό που δεν αποτελούσε τεχνικό πρόβλημα, αλλά μέρος μιας ευρύτερης ηθικής θεώρησης και συνετής οικονομικής εκτίμησης, που πήγαζε από την εξομοίωση κράτους και οικογένειας<sup>20</sup>. Η διάβρωση αυτής της ηθικής απελευθέρωσε τις πολιτικές συμπεριφορές των εκλογέων, των πολιτικών και των γραφειοκρατών από τους ηθικούς περιορισμούς, οδηγώντας στη δημοσιονομική έκρηξη του παρεμβατικού κράτους.

---

## 2. Η συνταγματική αναρχία

---

Συμπερασματικά λοιπόν, αυτή η θεματοποίηση της δημοσιονομικής κρίσης και των δομικών της προϋποθέσεων τεκμηριώνει κατά τον Buchanan μια ευρύτερη θεωρία «αποτυχίας του κράτους». Είναι το θεωρητικό πόρισμα και η θεωρητική «αυτοκριτική» που διαμορφώθηκε μετά την εμπειρία της κρίσης του κοινωνικού κράτους. Συνοψίζει προηγούμενες δικές του επισημάνσεις και αναλύσεις άλλων θεωρητικών της δημόσιας επιλογής που στάθηκαν κυρίως στην πλευρά της προσφοράς του πολιτικού συστήματος. Περισσότερο προσωπική είναι η δεύτερη θεματοποίηση της κρίσης ως «συνταγματικής αναρχίας». Αν και εννοιολογικά ανεξάρτητη κατά τον Buchanan, συμπίπτει και συνοδεύει την επέκταση της κρατικής παρέμβασης. Οι πρωτοβουλίες της νομοθετικής, εκτελεστικής και δικα-

---

18. *ό.π.*

19. J.M.Buchanan, *Liberty...*, κεφ. 17.

20. J.M.Buchanan, *The Consequences...*, σ. 13.



στικής εξουσίας για την ανάπτυξη του κοινωνικού κράτους έρχονται σε σύγκρουση με τις εγγυήσεις του κράτους δικαίου. Η οριοθέτηση των αρμοδιοτήτων και της ακτίνας δράσης των βασικών πολιτειακών οργάνων γίνεται ασαφέστερη και η υπέρβασή της καθίσταται κανόνας. Η νομοθετική εξουσία ως κατ' εξοχήν έκφραση της «πλειοψηφικής δημοκρατίας» είναι περισσότερο επιρρεπής στην περιστασιακή χρήση του νόμου και στην κατάχρησή του στο μέτρο που εισδύει στη σφαίρα των συνταγματικών δικαιωμάτων. Άλλωστε, όπως ήδη αναφέρθηκε, ακόμα και η εντός των προβλεπόμενων ορίων διαδικασία απόφασης με τον πλειοψηφικό κανόνα προκαλεί υπερβάσεις. Μέσα στο ιδεολογικό κλίμα του κοινωνικού κράτους και του κεϋνσιανισμού ανάλογες συμπεριφορές χαρακτηρίζουν όμως και τις άλλες εξουσίες, εξουδετερώνοντας τις αντιστάσεις και τους ελέγχους. Το αποτέλεσμα είναι να τίθενται υπό αμφισβήτηση ή να παραβιάζονται τα ατομικά δικαιώματα των πολιτών και σε κάθε περίπτωση να γίνονται έρμαια των επιλογών των πολιτικών.

Η δυναμική του φαινομένου ωθεί όχι στην επανισορρόπηση αλλά στην επιδείνωση της συνταγματικής αναρχίας. Η συνεχής αύξηση της κρατικής παρέμβασης σχετικοποιεί το νόμο. Η σχετικοποίηση υπονομεύει το κύρος του στα μάτια των πολιτών, οι οποίοι υιοθετούν κυνική στάση απέναντί του, συντείνοντας με τη σειρά τους στη σχετικοποίηση και στην ευκαιριακή χρήση του. Έτσι η συνταγματική τάξη αποσθρώνεται, η δυσπιστία προς τους θεσμούς αυξάνει, το αποτέλεσμα όμως είναι η επίταση του φαινομένου και όχι η περιστολή του. Η φθορά έχει μακροχρόνιες συνέπειες. Ο Buchanan μεταφράζει σε οικονομικούς όρους την προηγούμενη διαδικασία. Ο νόμος δεν είναι δημόσιο αγαθό αλλά «δημόσιο κεφάλαιο». Δεν πρέπει να αντιμετωπίζεται με όρους κατανάλωσης αλλά επένδυσης που αποδίδει ανάλογο εισόδημα. Πρόκειται μάλιστα για ιδιόμορφο κεφάλαιο γιατί έχει αυξανόμενη απόδοση με την πάροδο του χρόνου. Όσο περισσότερο διατηρείται αναλλοίωτος ο νόμος τόσο μεγαλύτερο το όφελος που προσφέρει γιατί σταθεροποιεί τις κοινωνικές σχέσεις και διασφαλίζει ένα προβλέψιμο πλαίσιο για τη διαμόρ-

φωση των μακροχρόνιων ατομικών σχεδιασμών. Αντίστροφα, αλλά για τον ίδιο λόγο, η μείωση του δημόσιου κεφαλαίου μειώνει μακροχρόνια και την απόδοσή του. Η φθορά του νόμου πληρώνεται επί μακρόν. Αυτό από την άλλη δεν σημαίνει ότι δημιουργείται κοινό συμφέρον στη διατήρηση του νόμου. Και μόνο η εισαγωγή της μεταβλητής «χρόνος» δημιουργεί τις προϋποθέσεις ώστε για το χρονικό ορίζοντα του ατόμου η ωφέλεια από την παράβαση του νόμου (μείωση του δημόσιου κεφαλαίου) να υπερβαίνει αυτήν του σεβασμού του (διατήρηση του δημόσιου κεφαλαίου). Σε κάθε περίπτωση, η κρίση του θεσμικού πλαισίου των δυτικών κοινωνιών δεν μπορεί παρά να είναι παρατεταμένη και υψηλού κόστους.

---

### 3. Συμβολαιακή θεμελίωση της πολιτείας

---

Εκτός από τη δημοσιονομική κρίση, το κοινωνικό κράτος υπονομεύει έτσι και τις ατομικές ελευθερίες/δικαιώματα εξαιτίας της συνταγματικής αναρχίας και της σχετικοποίησης των νόμων. Η αλλαγή της κατάστασης μπορεί να επέλθει μόνο μέσα από την αλλαγή της ιδεολογικής προσέγγισης του προβλήματος με απώτερο στόχο τη συνταγματική μεταρρύθμιση. Θεσμικά, η νέα προσέγγιση συνίσταται ουσιαστικά στην εγκατάλειψη της δημόσιας παρέμβασης πέραν των αυστηρών ορίων του κράτους δικαίου. Ιδεολογικά και μεθοδολογικά, στην εγκατάλειψη αξιακών εκτιμήσεων που βρίσκονται εκτός του πεδίου του ατομισμού – και μάλιστα στην ανθρωπολογική εκδοχή του *homo economicus*. Ο Λεβιάθαν και το παρεμβατικό κράτος δημιουργήθηκαν εξαιτίας της φιλοδοξίας της πολιτικής και πνευματικής εξουσίας να πραγματοποιήσει τη «δικαιη κοινωνία» ή το «γενικό καλό» το οποίο η ίδια προσδιόριζε με δικά της ιδεολογικά, «επιστημονικά» ή άλλα ηθικά κριτήρια. Η απάντηση στην κρίση του κοινωνικού κράτους, αλλά και όλης της φιλοσοφικής παράδοσης που το στήριξε, περιλαμβάνει και την απόρριψη της θεμελίωσης της πολιτικής σε θεωρητικά σχήματα που προτείνουν κάποια «αλήθεια»

(truth judgement) πέρα και πάνω από τα άτομα. Η μόνη δυνατή θεμελίωση της πολιτικής και του κράτους που εξασφαλίζει την ελευθερία είναι αυτή που στηρίζεται και «περιορίζεται» στη συμφωνία των ατόμων, θεωρουμένων ως των μόνων φορέων αξιών και συμφερόντων. Αυτή η μεθοδολογική και κανονιστική προϋπόθεση οδηγεί κατά τον Buchanan σε ένα και μόνο θεωρητικό σχήμα – αυτό της συμβολαιακής θεωρίας.

Η πρότασή του συνίσταται πράγματι σε ένα συμβολαιακό παράδειγμα της πολιτικής που συγκροτείται σε τρία επίπεδα: στο συνταγματικό, στο μετασυνταγματικό και σ' αυτό του καθορισμού των κανόνων αλλαγής του συντάγματος. Με το συμβολαιακό παράδειγμα και την ανάλυση της ορθολογικής διαδικασίας που οδηγεί στη δημιουργία κανόνων ο Buchanan φιλοδοξεί να βρει κριτήρια αξιολόγησης των πολιτικο-νομικών θεσμών. Εν προκειμένω, στοχεύει να θεμελιώσει θεωρητικά τη διάκριση μεταξύ των ρόλων του κράτους-προστάτη και του κράτους-παραγωγού (ορολογία που ισοδυναμεί με την πλέον κοινή διάκριση κράτους δικαίου και κοινωνικού κράτους) και αφετέρου να ορίσει τις προϋποθέσεις με τις οποίες η συλλογική δράση μπορεί να αλλάζει τους συνταγματικούς κανόνες κι επομένως τα όρια μεταξύ των δύο μορφών κρατικής παρέμβασης.

Το συνταγματικό στάδιο είναι προφανώς το καθοριστικό, δεδομένου ότι περιλαμβάνει το αρχικό κοινωνικό συμβόλαιο που ορίζει τα δικαιώματα και τους περιορισμούς των ατόμων της ομάδας που έρχεται σε συμφωνία, καθώς και των θεσμών που δημιουργεί. Η κατάληξη του αρχικού συμβολαίου αποκρυσταλλώνεται στο κράτος-προστάτη το οποίο επιτηρεί την εφαρμογή των νόμων που εγγυώνται τα ιδιοκτησιακά δικαιώματα και των κανόνων που ρυθμίζουν τις ανταλλαγές μεταξύ ελευθέρως συμβαλλομένων ατόμων.

Ο Buchanan κατασκευάζει μια λογική δομή του αρχικού συμβολαίου που περιλαμβάνει ένα «συμβόλαιο αφοπλισμού» που επικυρώνει τα ιδιοκτησιακά δικαιώματα της αρχικής διανομής και ένα «συμβόλαιο εκτέλεσης» (enforcement) που ορίζει τα όρια της εξουσίας. Η αρχική κατάσταση είναι χομπσιανού τύπου. Τα άτομα της κοινότητας βρίσκονται σε σύγκρου-

ση χρησιμοποιώντας τα μέσα που τους έδωσε η φύση, χωρίς να αναγνωρίζουν όρια στη συμπεριφορά, στην ελευθερία τους και στα δικαιώματα του εαυτού τους και των άλλων. Η έξοδος από τη φυσική κατάσταση δεν είναι ωστόσο αυτή του Hobbes – της παραχώρησης δηλαδή στο κράτος της απόλυτης εξουσίας και του μονομερούς καθορισμού των ατομικών δικαιωμάτων. Μέσα στην ίδια τη συγκρουσιακή αναρχία υφίστανται οι δυνατότητες μιας πρώτης και αδέσιας «φυσικής κατανομής» αγαθών, που θα αποτελέσει τη βάση του συμβόλαιου που θα συγκροτήσει το νομικο-πολιτικό πλαίσιο. Η πριν από το νόμο στιγμιαία ισορροπία ορίζεται από την προσαρμογή στη διανομή αγαθών κατά την οποία το κόστος της επίθεσης κατά του άλλου/άμυνας έναντι του άλλου υπερβαίνει την ωφέλεια της απόλαυσης του αγαθού. Σ' αυτό το σημείο δημιουργείται η αναγκαία προϋπόθεση μιας διαπραγματεύσεως στο μέτρο που υπάρχει αμοιβαίο όφελος από τη συμφωνημένη μείωση του κόστους επίθεσης/άμυνας. Έτσι μπορεί να εννοηθεί μια πρώτη «συμφωνία αφοπλισμού». Για να εξελιχθεί όμως αυτή η πρώτη αναρχική ισορροπία σε θετικό νομικό δικαίωμα ιδιοκτησίας πιθανόν να χρειάζεται ένα πρόσθετο βήμα. Η επισφαλής αναρχική ισορροπία μπορεί να συμπληρωθεί από μια πρώτη συναινετική «αναδιανομή» στο μέτρο που αυτή είναι αμοιβαία συμφέρουσα με όρους κόστους-οφέλους. Ο Buchanan εννοεί αναμφίβολα αυτή την αναδιανομή ως ανταλλαγή όπου οι «ισχυροί/πλούσιοι» δίνουν πόρους στους «αδύναμους/φτωχούς» έναντι της κοινωνικής ειρήνης. Όπως ορθά παρατηρεί όμως ο J.Elster σε συνθήκες «φυσικής κατάστασης» λογικά μπορεί να ισχύσει το αντίθετο: οι ισχυροί να πάρουν κι άλλα από τους αδύναμους<sup>21</sup>. Μετά από αυτό το βήμα υπάρχουν πλέον οι συνθήκες ώστε η συμφωνία αφοπλισμού να εξελιχθεί σε κοινωνικό συμβόλαιο που εγκαθιστά το νομικο-πολιτικό σύστημα και τα δικαιώματα ιδιοκτησίας. Σε πολυπληθείς ομάδες, η ατομική ορθολογική συμπεριφορά οδηγεί στην παραβίαση της συμφωνίας που επι-

21. J.Elster, *Nuts and Bolts for the Social Sciences*, (ελλ. μετ. *Μηχανισμοί και εργαλεία για τις Κοινωνικές Επιστήμες*, Οδυσσέας, Αθήνα 1992, σ. 192.)

τεύχθηκε χάρη στην ασταθή ισορροπία μετά την πρώτη αναδιανομή-συμπεριφορά free rider. Είναι έτσι αμοιβαία επωφελές κι επομένως δυνατόν να συμφωνηθεί η καθιέρωση ενός εξωτερικού θεσμού που προστατεύει τα διαμορφωμένα δικαιώματα/ιδιοκτησίες. Αυτός ο θεσμός είναι το κράτος-προστάτης. Ο ρόλος του ισοδυναμεί με το ρόλο του διαιτητή που μεριμνά για το σεβασμό των κανόνων του παιχνιδιού. Η συμφωνία καθιέρωσής του έχει γίνει αφού ορίστηκαν τα δικαιώματα μέσω μιας προηγούμενης και ανεξάρτητης συμφωνίας. Δεν εναπόκειται στο κράτος-προστάτη να διανείμει τα δικαιώματα/ιδιοκτησία. Αντιθέτως ο ρόλος και η ακτίνα δράσης του περιορίζεται από την ίδια τη συμφωνία θέσμισής του. Η χομπσιανή φυσική κατάσταση καταλήγει έτσι σε ένα συμβόλαιο θέσμισης του κράτους που παραπέμπει στον Locke<sup>22</sup>.

Έτσι το κράτος-προστάτης δεν είναι θεσμός που λειτουργεί με διαδικασίες πολιτικής απόφασης. Το αντίστοιχό του είναι η δικαστική απόφαση: μια θετική ή αρνητική εκτίμηση για το αν παραβιάστηκε ο νόμος. Σ' αυτή τη φάση του συμβολαίου δεν έχει ολοκληρωθεί η λογική κατασκευή που οδηγεί στη σύσταση του κράτους-παραγωγού και της μετασυνταγματικής διαδικασίας. Πρέπει να προστεθεί η συνταγματική κατοχύρωση των κανόνων με τους οποίους θα λαμβάνονται αποφάσεις για την παραγωγή των δημοσίων αγαθών. Με άλλα λόγια, πρέπει να χαραχθούν τα όρια δράσης του κοινωνικού κράτους, κάποιων γενικών ορίων μεταξύ δημόσιου και ιδιωτικού. Μόνο όταν είναι γνωστό πώς και σε ποιο βαθμό η τρέχουσα πολιτική διαδικασία μπορεί να μεταβάλει αυτά τα όρια, μπορεί να θεωρηθεί ολοκληρωμένο το αρχικό συμβόλαιο και το συνταγματικό στάδιο. Μόνο τότε μπορεί να εγκαταλειφθεί ο κανόνας της ομοφωνίας ώστε να αρχίσει η διαδικασία απόφασης μέσω πλειοψηφιών και μειοψηφιών. Και τότε βεβαίως η χρήση ενισχυμένων πλειοψηφιών, π.χ. των δύο τρίτων, για σημαντικές παρεμβάσεις στην αγοραία-ιδιωτική σφαίρα θα είναι μια πολύ πιθανή προϋπόθεση για τη μετάβαση στο μετα-συνταγματικό στάδιο.

---

22. J.M.Buchanan, *Limits...*, σ. 83.

Αξίζει να προσεχθούν ορισμένα κρίσιμα σημεία της θεωρητικής κατασκευής του Buchanan. Το πρώτο είναι ο ρητός αποκλεισμός της προϋπόθεσης της ισότητας μεταξύ των ατόμων που συνάπτουν το συμβόλαιο. Η πραγματοποίηση της συμφωνίας αφοπλισμού και θέσμησης του κράτους δεν απαιτεί κατά τον Buchanan την ισότητα, είτε ως αφετηριακή κατάσταση είτε ως προσδοκία<sup>23</sup>. Με αυτό τον τρόπο η ελευθερία, όπως εννοείται στην ατομιστική/φιλελεύθερη θεώρηση, αποδεσμεύεται ακόμα περισσότερο από την ισότητα, μια και μπορεί να συμβιβαστεί αφετηριακά και εννοιολογικά με άνισες κατανομές πόρων και δικαιωμάτων.

Το δεύτερο είναι η αφαίρεση κάθε ηθικής διάστασης της αναδιανομής και του αναδιανεμητικού ρόλου του κράτους. Τόσο η πραγματοποίηση της πρώτης αναδιανομής, όσο και οι επόμενες του μετασυνταγματικού σταδίου θεμελιώνονται στο αμοιβαίο όφελος (πρακτικά στην ανταλλαγή κοινωνικής ειρήνης και πρόσθετων πόρων μεταξύ «πλουσίων» και «φτωχών»), όπως αυτό τεκμαίρεται από τη «συμφωνία» και μόνο, χωρίς την επίκληση σε κάποια ατομική ή «υπερατομική» ηθική αξία. Ακόμα περισσότερο, από τη στιγμή που η αρχική συμφωνία δεν προϋποθέτει την ισότητα μειώνονται και οι κανονιστικές απαιτήσεις που αυτή δημιουργεί στα επόμενα στάδια.

Με αυτά τα δεδομένα το κοινωνικό συμβόλαιο του Buchanan παρέχει τη λογική δομή μιας συνταγματικής μεταρρύθμισης που ξεκινά – κι αυτό είναι το τρίτο σημείο που χρειάζεται να επισημανθεί – από την υπάρχουσα κατάσταση της κρίσης του κοινωνικού κράτους, χωρίς να υποχρεώνεται να ενσωμα-

23. Στο *Calculus of Consent* υπήρχε μια έννοια ισότητας στην αφετηριακή κατάσταση. Το άτομο όταν θα επιλέξει μεταξύ κάποιων κανόνων με τους οποίους θα αποφασίζει η ομάδα στην οποία ανήκει, βρίσκεται σε κατάσταση αβεβαιότητας σχετικά με τις μελλοντικές «θέσεις» που θα καταλάβει στη διαδικασία που θα δρομολογήσουν οι κανόνες. Θα πρέπει όμως να επαναλάβουμε ότι στο βιβλίο αυτό θεωρείται δεδομένη ή «μή προβληματική» η αρχική καθιέρωση των δικαιωμάτων/ιδιοκτησίας. Αυτή η «ισότητα» ως αβεβαιότητα αναιρείται από τον Buchanan στο *Limits of Liberty* (βλέπε ιδιαίτερα σ. 176 και 195 σημ. 8) ακριδώς στη διατύπωση του αρχικού συμβολαίου που συντάσσει την πολιτεία, καθιερώνοντας την πρώτη κατανομή των δικαιωμάτων/ιδιοκτησίας. Για το ίδιο θέμα *Economics and Ethics...*, κεφ. 16.

τώσει ισχυρές κανονιστικές δεσμεύσεις ισότητας και αναδιανομής. Το αποδεκτό εύρος των αρχικών ανισοτήτων της «φυσικής κατάστασης» είναι ένα εμπειρικό γεγονός που αντιμετωπίζεται με τη διορθωτική αρχική αναδιανομή, χωρίς να δημιουργεί θεωρητικά και αξιολογικά προβλήματα. Ίδια είναι η λογική της μεταρρύθμισης που θα θέσει τέλος στη συνταγματική αναρχία του κοινωνικού κράτους: μετά από μια συμφωνημένη αναδιανομή που ξεκινά από τις υπάρχουσες κοινωνικές ανισότητες καθιερώνονται όλες εκείνες οι συνταγματικές ασφαλιστικές δικλείδες που περιορίζουν δραστικά τη λειτουργία των αναδιανεμητικών μηχανισμών του κοινωνικού κράτους. Η αλλαγή τους γίνεται πλέον με νέα συνταγματική μεταρρύθμιση, με ένα νέο κοινωνικό συμβόλαιο, που απαιτεί την ομοφωνία.

Πότε δημιουργούνται οι όροι μιας συνταγματικής μεταρρύθμισης; Με ποια κριτήρια και μέθοδο μπορεί να γίνει; Υπό ποιες προϋποθέσεις μπορεί να πραγματοποιηθεί; Τα ερωτήματα αυτά είναι κεντρικά στην επεξεργασία του Buchanan για την έξοδο από την κρίση του κοινωνικού κράτους. Η ανάγκη συνταγματικής μεταρρύθμισης προκύπτει όταν έχει μεταβληθεί αισθητά η κατανομή των πόρων και των δικαιωμάτων που το υπάρχον συνταγματικό πλαίσιο είχε κατοχυρώσει. Όταν – για να χρησιμοποιήσουμε την ορολογία του αρχικού συμβολαίου που είδαμε – η «φυσική διανομή» δεν ανταποκρίνεται στους υπάρχοντες κανόνες. Τότε μπορεί να προσδιοριστούν αλλαγές των κανόνων και της κατανομής που θα γίνουν αποδεκτές από όλους, στο μέτρο που εξασφαλίζουν αμοιβαίο όφελος. Ο Buchanan δανείζεται το κριτήριο της ομοφωνίας από τον σουηδό οικονομολόγο του περασμένου αιώνα Wicksell. Η αλλαγή της υπάρχουσας κατάστασης, η αλλαγή των κανόνων της συλλογικής δράσης μπορεί να γίνει μόνο εφόσον είναι ομόφωνα αποδεκτή. Κάθε μεταρρύθμιση των συνταγματικών νόμων πρέπει να μπαίνει στην υποθετική/νοητική δοκιμασία της ομοφωνίας. Μόνο αυτό το κριτήριο διατηρεί τις θεωρητικές προϋποθέσεις του συμβολαιακού παραδείγματος και την καθαρότητα της ατομιστικής προσέγγισης. Στο θεωρητικό σχήμα του Buchanan η ομοφωνία κατά Wicksell αποτελεί

το ισοδύναμο του βέλτιστου κατά Pareto της ωφελιμιστικής παράδοσης των welfare economics<sup>24</sup>. Αυτό καθιέρωνε ένα κριτήριο αξιολόγησης μιας οικονομικής κατάστασης ή μεταρρύθμισης σύμφωνα με το οποίο η νέα κατάσταση ήταν καλύτερη αν βελτίωνε τη θέση έστω και ενός χωρίς να επιδεινώνει τη θέση κανενός. Μια μεταρρύθμιση ή εγκατάλειψη του status quo είναι νοητή κατά τον Buchanan εφόσον γίνεται αποδεκτή από όλους, άρα δεν βλάπτει κανένα και ωφελεί κάποιον/ους. Η υποθετική και πραγματική ικανοποίηση αυτού του κριτηρίου είναι δυνατή μόνο αν η πολιτική συλλαμβάνεται ως παιχνίδι θετικού αθροίσματος. Είναι αδύνατη αν θεωρηθεί παιχνίδι μηδενικού αθροίσματος ή εξαρτημένη από «αντικειμενικές αλήθειες» πάνω από τα άτομα. Με άλλα λόγια η μεταρρύθμιση της υπάρχουσας κατάστασης μπορεί να γίνει στη βάση μιας αμοιβαία επωφελούς ανταλλαγής κατά τα πρότυπα της αγοράς.

Το λογικό αυτό σχήμα υποδεικνύει κατά τον Buchanan τον τρόπο αντιμετώπισης της συνταγματικής αναρχίας. Θεωρητικά δεν προκύπτει από πουθενά ότι η ομοφωνία στη μεταρρύθμιση του κοινωνικού κράτους μπορεί να πραγματοποιηθεί στη βάση του περιορισμού του. Αυτός ο προσανατολισμός προκύπτει μόνο ως αξιολογική επίπτωση της ταύτισης της «οικονομίας», δηλαδή της αγοραίας ανταλλαγής με την ελευθερία και της «πολιτικής» με την εξουσία και την επιβολή. Πιστός σ' αυτή την αξιολογική κρίση, ο Buchanan υποβάλλει στη δοκιμασία της υποθετικής ομοφωνίας μεταρρυθμίσεις που περιορίζουν το κοινωνικό κράτος. Προτείνει π.χ. την υιοθέτηση δημοσιονομικών-νομισματικών συνταγματικών περιορισμών που θα επαναφέρουν τον ισοσκελισμένο προϋπολογισμό, ενώ προσωπικά συμμετείχε στην επεξεργασία των συνταγματικών τροπολογιών για τον περιορισμό της φορολογίας που προτάθηκαν στις ΗΠΑ στο γύρισμα της δεκαετίας του '70.

---

24. Για τη σχέση της ομοφωνίας κατά Wicksell και του βέλτιστου κατά Pareto, βλ. J.M.Buchanan, *Liberty...*, κεφ. 16 και 24.



---

#### 4. Κριτική της θεωρίας του Buchanan

---

Το θεωρητικό εγχείρημα του Buchanan μπορεί να αμφισβητηθεί σε πολλά επίπεδα. Στο μεθοδολογικό συμμερίζεται τις κριτικές που απευθύνονται στο μεθοδολογικό ατομισμό, στις ανθρωπολογικές και κανονιστικές του προϋποθέσεις, στις ευριστικές ικανότητές του. Στο επίπεδο της πολιτικής θεωρίας, πέρα από τις κλασικές κριτικές του συμβολαιακού παραδείγματος, υπάρχουν ισχυρά επιχειρήματα κατά της ιδιαίτερης εκδοχής του Buchanan η οποία επικεντρώνεται στη συμφωνία/ομοφωνία ως βάση θεμελίωσης των δικαιωμάτων και της φιλελεύθερης τάξης. Το τρίτο επίπεδο είναι της πολιτικής ανάλυσης και κριτικής του σύγχρονου κοινωνικού κράτους, καθώς και του θεωρητικού πλαισίου που προσφέρει για την υπέρβασή του. Σ' αυτό το τελευταίο επίπεδο επικεντρώνονται οι κριτικές παρατηρήσεις που ακολουθούν, οι οποίες όμως επιδιώκουν να δείξουν ταυτόχρονα τις προεκτάσεις τους στα δύο προηγούμενα επίπεδα και τις δεσμεύσεις που αυτά δημιουργούν.

Η κριτική σ' αυτό το επίπεδο συνοψίζεται σε τρεις ενότητες. Η πρώτη μπορεί να θεωρηθεί ότι ξεκινάει από το εσωτερικό της ανάλυσης του Buchanan και υποστηρίζει ότι αποτυγχάνει να προσφέρει μια ικανοποιητική κριτική απάντηση στο κοινωνικό κράτος από φιλελεύθερη σκοπιά. Η δεύτερη θέτει το ζήτημα του ρεαλισμού των προϋποθέσεων της θεωρητικής κατασκευής, πιστεύοντας ότι και ένα στοχαστικό πείραμα δεν απαλλάσσεται τελείως από τέτοια απαίτηση. Η τρίτη στέκεται έξω από το εννοιολογικό πλαίσιο του Buchanan και επισημαίνει ότι το βασικό πρόβλημα είναι η ίδια η (νεο)φιλελεύθερη θεωρητικοποίηση του αγοραίου οικονομικού και του πολιτικού πράττειν, που οδηγεί στην αδυναμία μιας θετικής αντιμετώπισης της πολιτικής.

Πιστεύω επιπλέον ότι οι κριτικές παρατηρήσεις αναδεικνύουν μian ένταση ή αντίθεση μεταξύ της κανονιστικής και της θετικιστικής διάστασης της θεωρίας του Buchanan.

## 5. Η σαθρή θεμελίωση της φιλελεύθερης πολιτείας

Η συμβολαιακή κατασκευή του Buchanan φιλοδοξεί να δώσει μια ορθολογική θεμελίωση της φιλελεύθερης πολιτείας που θα προκύπτει περίπου ως θετική προέκταση της πολιτικής οικονομίας στο μέτρο που χρησιμοποιεί ελάχιστες υποτίθεται κανονιστικές προϋποθέσεις. Η κατασκευή αυτή θέλει να αποτελέσει θεωρητικό σημείο αναφοράς για την αξιολόγηση και την κριτική των υπαρχόντων θεσμών<sup>25</sup> – πιο συγκεκριμένα του παρεμβατικού κεϋνσιανού κράτους. Κριτική και αξιολόγηση που διασταυρώνονται στο αίτημα του περιορισμού του κράτους, όπως απαιτεί η (νεο)φιλελεύθερη ιδεολογία. Ο χαρακτήρας της θεωρίας που προτείνει ο Buchanan είναι ριζικά διαδικαστικός με συνειδητά περιορισμένες δυνατότητες (ή ενδιαφέρον) απόφασης τόσο για το περιεχόμενο, όσο και το αποτέλεσμα της διαδικασίας. Υπάρχει ένα αφετηριακό σημείο, το συμβόλαιο που επικυρώνει με τον τρόπο που είδαμε τη «φυσική διανομή», εγκαθιστά το νόμο δίνοντας το πράσινο φως στη μετασυνταγματική διαδικασία. Αυτή πραγματοποιείται με την πρωτοβουλία των εγωιστικά μεγιστοποιητικών ωφελιμιστικών ατόμων που όχι μόνο νομιμοποιούνται να δρουν, αλλά εξ ορισμού δεν μπορούν να δρουν με άλλο κίνητρο ή όριο πέρα από το συμφέρον τους, όπως αυτό εξωτερικεύεται στη εκφρασμένη προτίμηση/επιλογή που πραγματοποιούν στη δεδομένη συγκυρία.

Η πρώτη και βασική παρατήρηση είναι ότι η κατασκευή του Buchanan δεν συνεπάγεται αναγκαστικά το φιλελεύθερο πολίτευμα. Ο απόλυτα διαδικαστικός χαρακτήρας της θεωρίας και η αναγωγή της συμφωνίας ανεξαρτήτως συνθηκών σε μοναδική νομιμοποιητική αρχή αφήνει ανοιχτή τη δυνατότητα συναινετικής αποδοχής ανελεύθερων θεσμών. Αρκεί να έχει υπάρξει συμφωνία των μελών της συγκεκριμένης κοινότητας ατόμων<sup>26</sup>. Οι παρατηρήσεις ωστόσο που ακολουθούν το-

25. J.M.Buchanan, *Limits...*, σ. 50.

26. Τη βασική αυτή κριτική στη χομπσιανού τύπου θεωρία γενικά και στον Buchanan

ποθετούν την κατασκευή του Buchanan στο ιστορικό της πλαίσιο αντιμετωπίζοντάς την κυρίως ως απόπειρα (νεο)φιλελεύθερης κριτικής στο κοινωνικό κράτος. Έτσι π.χ. το αρχικό συμβόλαιο παραπέμπει στο φιλελεύθερο σύνταγμα των Founding Fathers που εκφυλίστηκε στο κεϋνσιανό παρεμβατικό κράτος ως αποτέλεσμα των διαδικασιών που ήδη εκτέθηκαν.

Υπό αυτή την προϋπόθεση λοιπόν, ποια κριτική ή αξιολογική απαίτηση μπορεί να απευθύνει η θεωρία στο αποτέλεσμα και στην εξέλιξη της διαδικασίας που η ίδια θέτει σε κίνηση; Μία και μόνη: ότι παραβιάζει το αρχικό συμβόλαιο – ότι είναι, τρόπον τινά, παράνομη<sup>27</sup>. Πρόκειται ασφαλώς για εξαιρετικά επισφαλή βάση κριτικής, που προσκρούει σε τρεις τουλάχιστον δυσκολίες.

Η πρώτη συνίσταται στη διαπίστωση της παράβασης. Ποιος κρίνει την παραβίαση; Όταν πρόκειται για το αρχικό συμβόλαιο/σύνταγμα, κριτής δεν μπορεί να είναι κάποιο συγκεκριμένο θεσμικό όργανο ή τουλάχιστον όχι μόνο αυτό. Χρειάζεται μια γενικευμένη συμφωνία και συναίνεση στη διαπίστωση της παράβασης, γεγονός που θα οδηγήσει σε συνταγματική μεταρρύθμιση. Άλλωστε ένα από τα συμπτώματα της «συνταγματικής αναρχίας» στις ΗΠΑ κατά τον Buchanan συνίσταται στο ότι το κατεξοχήν εντεταλμένο όργανο (συνταγματικό δικαστήριο) συνεργεί στην παραβίαση. Το ίδιο το συμπεριφορικό αξίωμα του homo economicus και η ανάλυση των θεσμών – πολιτικών, δικαστικών κ.ά. – με βάση αυτό σημαίνει ότι δεν υπάρχει καμία a priori εξασφάλιση για τη συνταγ-

---

ειδικότερα αναπτύσσει ο J.Gray, *Liberalisms*, Routledge, London 1989, κεφ. 10. Ο ίδιος ο Buchanan επισημαίνει τη δυνατότητα συμφωνίας σε θεσμούς που περιορίζουν την ελευθερία επιλογής στο *The Economics and Ethics...* κεφ. 18. Θα πρέπει εξ άλλου να σημειωθεί ότι ο ίδιος υπογραμμίζει το ριζικά διαδικαστικό χαρακτήρα της θεωρίας του και την απροσδιοριστία που αποδέχεται ως προς το αποτέλεσμα της διαδικασίας, εντοπίζοντας επανειλημμένα σ' αυτό ακριβώς το ζήτημα μια αισθητή διαφορά του από την ομοίως διαδικαστικού χαρακτήρα θεωρία του J.Rawls – βλ. *Limits...*, σ. 175-76, *Liberty...*, κεφ. 22, *The Economics...*, κεφ. 16.

27. Σχετικά N.Barry, *On Classical Liberalism and Libertarianism*, New York 1987, σ. 91.

ματική «φερεγγυότητα» οποιουδήποτε οργάνου ή σώματος<sup>28</sup>. Επιπλέον, είναι γνωστό ότι τις περισσότερες φορές ακόμα και όταν πρόκειται για βασικούς κανόνες, η διαπίστωση μιας τέτοιας θεμελιακής παραβίασης δεν είναι αναμφισβήτητη, έχει ερμηνευτικό χαρακτήρα ή μπορεί να παρακαμφθεί στην ουσία διατηρώντας τον τύπο. Είναι φανερό ότι η αποδοχή του γεγονότος της παραβίασης θα είναι τις περισσότερες φορές αμφιλεγόμενο ή «πολιτικό» ζήτημα, σχεδόν απίθανο να εξασφαλίσει ευρεία πλειοψηφία και μάλιστα ομοφωνία. Αλλά και αν ήταν δυνατόν, ο χαρακτήρας μιας τέτοιας απόφασης θα ήταν πολιτικού και όχι δικαστικού τύπου (truth judgment), όπως απαιτεί η εννοιολόγηση του Buchanan.

Η δεύτερη δυσκολία αφορά την ισχνή ηθική και φιλελεύθερη διάσταση της συγκεκριμένης συμβολαιακής κατασκευής. Γιατί, αλήθεια, κάποιος δεν πρέπει να παραβιάζει τους κανόνες; Ποιος είναι ο χαρακτήρας της πολιτικής υποχρέωσης; Στη βάση της θεωρίας του Buchanan καμία ασφαλώς ηθική υποχρέωση δεν μπορεί να εμποδίσει την παραβίαση και καμία ηθική μομφή δεν μπορεί να απευθυνθεί στον παραβάτη. Αν στους κλασικούς της συμβολαιακής θεωρίας η πολιτική υποχρέωση προσλαμβάνει ηθικές διαστάσεις, γιατί ακριβώς τα ίδια τα ατομικά δικαιώματα έχουν προηγουμένως τεθεί με τον ένα ή τον άλλο τρόπο ως ηθικά και οικουμενικά, αν στον Rawls η διαδικαστική θεωρία εδράζεται στην καντιανή ηθική, στον Buchanan τα ηθικά θεμέλια του αρχικού συμβολαίου είναι περίπου ανύπαρκτα και πάντως ανεπαρκή για να στηρίξουν τη διαδικαστική ηθική άποψη της justice as fairness. Μόνη πηγή της ηθικής υποχρέωσης είναι η ατομική συμφωνία/προσχώρηση στο κοινωνικό συμβόλαιο. Αυτή η απόφαση που επικυρώνει τη «φυσική διανομή», προκύπτει από τον υπολογισμό κόστους/οφέλους που το ίδιο το άτομο μεν κάνει, αλλά σε απροσδιόριστες συνθήκες που κάλλιστα μπορεί να περιλαμ-

---

28. Σωστά επισημαίνει ο G. Galeotti, "Consensus e Costituzione: i problemi della democrazia nell'analisi economica di James Buchanan", *Stato e Mercato*, αρ. 28, Απρίλιος 1990, σ. 112 ότι με βάση την ίδια την ανάλυση του Buchanan δεν είναι καθόλου σαφές γιατί οι «συνταγματικοί δικαστές» θα είναι λιγότερο ιδιοτελείς από τους πολιτικούς.

βάνουν τη βία, τον εξαναγκασμό κ.λπ. Η θεωρία είναι ρητά αδιάφορη για τις συνθήκες της συμφωνίας<sup>29</sup>. Απαλλαγμένη από τις ηθικές δεσμεύσεις που δημιουργεί η προϋπόθεση κάποιας έννοιας ισότητας, δικαιοσύνης ή φυσικών ατομικών δικαιωμάτων, πράγμα που συμβαίνει π.χ. στην εκ πρώτης όψεως συγγενική χομπσιανή «φυσική κατάσταση», η ηθική υποχρέωση που μπορεί να θεμελιώσει η συμβολαιακή θεωρία του Buchanan είναι ασήμαντη. Αντιθέτως, η χωρίς ηθικές προϋποθέσεις ατομική προσχώρηση στο συμβόλαιο αναγορεύει την ατομική συμφωνία σε νομιμοποίηση της «φυσικής διανομής» κλείνοντας ερμητικά τις οποιεσδήποτε κριτικές δυνατότητες της θεωρίας – εν προκειμένω της φιλελεύθερης θεωρίας. Η ισχυρότερη ηθική και φιλελεύθερη προϋπόθεση του συμβολαίου που προτείνει ο Buchanan είναι ο ατομικός χαρακτήρας της προσχώρησης στο κοινωνικό συμβόλαιο που γίνεται στη βάση της δημοκρατικής αρχής «ένας άνθρωπος, μία ψήφος». Οι αντιρρήσεις που μπορεί να εγερθούν για την ισοδυναμία της ψήφου σε συνθήκες απροσδιόριστης ανισότητας είναι εύλογες και προφανείς. Ακόμα περισσότερο όμως πρέπει να τονιστεί ότι σ' αυτό το σημαντικό επίπεδο της αρχικής θεμελίωσης της πολιτείας η θεωρία δεν μπορεί να απαντήσει στο θεμελιώδες ερώτημα ποιος θεωρείται άτομο που δικαιούται να συμμετάσχει. Όπως ο ίδιος ο Buchanan σημειώνει, αυτό είναι ένα πρόβλημα εξωτερικό της θεωρίας<sup>30</sup>. Γίνεται έτσι φανερό ότι η αξία του ατόμου ως ηθική και πολιτική αρχή του φιλελευθερισμού δεν ενισχύεται ιδιαίτερα. Είναι λοιπόν απόλυτα κατανοητό γιατί δέχεται πυρά και από το εσωτερικό του φιλελευθερισμού<sup>31</sup>.

Σ' αυτή την επιχειρηματολογία μπορούν να προστεθούν οι γενικότερες ενστάσεις προς τη δυνατότητα της συμβολαια-

29. Βλ. J.M.Buchanan, *Limits...*, σ. 59-60, πώς η αρχική συμφωνία θεωρητικά νομιμοποιεί και το «συμβόλαιο» δουλείας. Το ίδιο ζήτημα εκτενέστερα στο *The Economics and the Ethics...* σ. 204.

30. J.M.Buchanan, *Liberty...* σ. 273 και *The Economics and the Ethics...*, σ. 16. όπου τονίζει ότι το πρόβλημα αυτό βρίσκεται πέρα από τα όρια του παραδείγματος της «συνταγματικής πολιτικής οικονομίας».

N.Barry, *ό.π.*

κής θεωρίας να αιτιολογήσει ηθικές δεσμεύσεις. Οι ενστάσεις μπορεί να ασκηθούν όχι μόνο από θεωρητικές αφετηρίες που απορρίπτουν την ατομιστική προϋπόθεση, αλλά και από εκείνες που τη δέχονται: Η τήρηση του συμβολαίου δεν εξαρτάται από τις συνθήκες υπογραφής του; Μέχρι τότε δεσμεύει; Μπορεί να δεσμεύσει άτομα που δεν το έχουν υπογράψει, π.χ. μελλοντικές γενιές; Μπορούν οι παρούσες γενιές να επικυρώνουν πράξεις που θα κοστίσουν στις επόμενες<sup>32</sup>;

Η αξίωση της νομιμοφροσύνης προς τους κανόνες/σύνταγμα που πηγάζει από το συμβόλαιο του Buchanan δεν μπορεί λοιπόν, παρά να είναι ορθολογικού χαρακτήρα και μάλιστα στη χροιά που ο συγγραφέας χρησιμοποιεί. Να πηγάζει δηλαδή, από την ορθολογική επιλογή του μεγιστοποιητικού ατόμου. Σ' αυτή όμως την περίπτωση ο ορθολογισμός δεν εγγυάται ασφαλώς την τήρηση των κανόνων, όπως η ίδια η θεωρία της ορθολογικής επιλογής έχει δείξει. Η έλλογη υποχρέωση από φρόνηση, δηλαδή η υποχρέωση που δημιουργείται στη βάση της εκτίμησης των επιπτώσεων της πράξης σε συνάρτηση με το μακροπρόθεσμο ατομικό συμφέρον<sup>33</sup> δεν μπορεί να θεμελιωθεί στο πλαίσιο της κατά Buchanan θεωρίας της δημόσιας επιλογής. Τηρουμένων των προϋποθέσεων του ορθολογισμού και του *homo economicus* ο κανόνας ως «δημόσιο αγαθό» παραβιάζεται από τους *free riders*, ενώ το άμεσο συμφέρον κατά κανόνα εκδίδει το μακροπρόθεσμο. Η θεώρηση του νόμου ως δημόσιου κεφαλαίου – όπως είδαμε – δεν μεταβάλλει την κατάσταση – μπορεί απλώς να ανεβάσει το κόστος της παραβίασης στην εκτίμηση του παραβάτη. Ο Buchanan επιχειρεί να αποφύγει αυτή τη δυσκολία ισχυριζόμενος ότι ο νόμος μπορεί να δημιουργήσει το αντίθετο από το φαινόμενο *free riding*: να εγκλείει όλο και περισσότερα άτομα ή ατομικές συμπεριφορές. Δεν αναπτύσσει όμως συστηματικά αυτό τον ισχυρισμό. Υποστηρίζουμε ότι κάτι τέτοιο θα οδη-

32. Ορισμένες από αυτές τις ενστάσεις αναπτύσσονται από τον J.Gray, *Liberalisms*, ό.π.

33. C.B.MacPherson, *The Political Theory of Possessive Individualism*, (ελλ. μετ. *Ατομικισμός και Ιδιοκτησία*, Γνώση, Αθήνα 1986, μέρος II).

γούσε σε αλυσιδωτές συνέπειες που ουσιαστικά θα καθιέρωναν τη μετασυνταγματική τρέχουσα πολιτική (π.χ. συμμαχίες, συγκρότηση ομάδων κ.ά.) πριν κι από τη σύσταση της συνταγματικής.

Η τρίτη δυσκολία πηγάζει από τη δυνατότητα απομάκρυνσης από το αρχικό συμβόλαιο/σύνταγμα που η ίδια η θεωρία του Buchanan εισάγει και η οποία δεν περιορίζεται μόνο στην παραβίαση με ατομικές ή ομαδικές συμπεριφορές *free rider*. Περιλαμβάνει και την αλλαγή εφόσον μεταβάλλεται η «φυσική διανομή» που το υποβαστάζει. Τα εννοιολογικά εργαλεία της συμβολαιακής θεωρίας δεν μπορούν όμως κατά την εκδίπλωση του φαινομένου να διακρίνουν την παραβίαση του συμβολαίου από την αλλαγή που προδιαγράφει τη συνταγματική μεταρρύθμιση. Η διάκριση μπορεί να προκύψει μόνο πραγματολογικά: από την εμφανή «συνταγματική αναρχία» ή από την τετελεσμένη συνταγματική μεταρρύθμιση. Η «νομιμότητα» της αλλαγής και η διάκρισή της από την παράβαση κρίνεται *a posteriori*, από το αποτέλεσμα. Υπό αυτή την έννοια είναι σωστή η κριτική επισήμανση ότι η θεωρία του Buchanan απολυτοποιώντας τη διαδικαστική διάσταση μεροληπτεί εξαρχής υπέρ του *status quo*, απλώς και μόνο γιατί ενσωματώνει το σημείο εκκίνησης – το αρχικό συμβόλαιο<sup>34</sup>. Μέχρι η αλλαγή των κοινωνικών συσχετισμών, δηλαδή η μεταβολή της «φυσικής διανομής», να επιβάλει το δίκιο της και να αναγνωριστεί ως γεγονός, η προδιάθεση της θεωρίας είναι να αντιμετωπίζει τις συμπεριφορές που προαγγέλλουν την αλλαγή ως παραβιάσεις του κανόνα και της συμφωνίας. Ο Buchanan δεν συντάσσεται όμως παντού και πάντα με το *status quo*. Επιζητεί π.χ. την επάνοδο στο φιλελεύθερο κράτος χωρίς να αναγνωρίζει τη νομιμότητα και την υπάρχουσα κατάσταση που δημιούργησαν δεκαετίες κρατικού παρεμβατισμού. Αυτό δεν υποδηλοί τόσο μια θεωρητική αντίφαση, ούτε εξαρτάται αποκλειστικά από τον έντονα κανονιστικό χαρακτήρα της θεωρίας. Αναδεικνύει ένα πραγματικό πρόβλημα που υπονομεύει τη θεωρία. Δείχνει συγκεκριμένα πώς η σχε-

34. N. Barry, *ό.π.*, σ. 96.

τική ουδετερότητα και το κενό ως προς το περιεχόμενο και την απόληξη της διαδικασίας που έχει αφετηρία το συμβόλαιο, γεμίζει με άρρητες αξιολογικές κοινωνικές-πολιτικές επιλογές. Ο Buchanan χαρακτηρίζει το κοινωνικό κράτος ως συνταγματική αναρχία και επιδιώκει την αλλαγή της υπάρχουσας κατάστασης, περισσότερο γιατί έχει κάνει τη φιλελεύθερη επιλογή, παρά γιατί προκύπτει από τη θεωρητική του πρόταση.

Το γεγονός αυτό φαίνεται καλύτερα όταν προσπαθεί να διατυπώσει τη φιλελεύθερη απάντηση στο κοινωνικό κράτος. Η απάντηση συνίσταται στη συνταγματική μεταρρύθμιση, η οποία με τη σειρά της απαιτεί θεωρητικά την ομοφωνία και ουσιαστικά ευρύτατη συναίνεση. Η θεωρητική κατασκευή δεν προδιαγράφει το περιεχόμενο της συμφωνίας. Ο Buchanan όμως φαίνεται πεπεισμένος ότι αυτή η συμφωνία μπορεί να επιτευχθεί μόνο στη βάση των φιλελεύθερων προδιαγραφών του περιορισμένου κράτους. Και πάλι πρόκειται για επιλογή και όχι για θεωρητική συνεπαγωγή. Το ίδιο ισχύει για όλη την κατεύθυνση των συνταγματικών μεταρρυθμίσεων που απασχολούν τον Buchanan<sup>35</sup>. Αυτό δεν μπορεί να αιτιολογηθεί με το επιχείρημα του σεβασμού του προηγούμενου φιλελεύθερου συντάγματος ή την αποκατάστασή του. Η μεταρρύθμιση επέχει θέση νέου αρχικού συμβολαίου, που θεωρητικά γράφεται *ex novo*.

Θα πρέπει να σημειωθεί ότι η δοκιμασία της ομοφωνίας ως θεμέλιο της συνταγματικής μεταρρύθμισης είναι ανοιχτή σε κριτικές όχι μόνο από την οπτική της υπεράσπισης της δομής του κοινωνικού κράτους, αλλά και από τη φιλελεύθερη σκοπιά. Και τούτο εξαιτίας της μεροληπτικής σχέσης της θεωρίας με τη διατήρηση του *status quo* που προηγουμένως αναφέραμε. Αν υποθέσουμε ότι η διαδικασία που ξεκινά με το αρχικό συμβόλαιο προκαλεί αρνητικές καταστάσεις, η θεωρητική απαίτηση της συναίνεσης στα όρια της ομοφωνίας

---

35. Για μια ισχυρή διατύπωση της ηθικής υποχρέωσης του κοινωνικού φιλόσοφου σ' αυτή την κατεύθυνση J.M.Buchanan, *The Reason of Rules*, Cambridge University Press, 1985 (1987, σ. 150).



ουσιαστικά καθιστά την πολιτεία ανίκανη να προχωρήσει στη διόρθωση. Είναι όμως σαφές ότι η φιλελεύθερη οικονομική και πολιτική θεωρία σε καμία περίπτωση δεν αποκλείει την περίπτωση να προκληθούν αρνητικές καταστάσεις στην εκδίπλωση των φιλελεύθερων διαδικασιών, χωρίς να έχει μεσολαβήσει παραβίασή τους. Οι μονοπωλιακές καταστάσεις στην αγορά, τα εξωτερικά κόστη, οι παραβιάσεις ή αμφισβητήσεις ατομικών και μειονοτικών δικαιωμάτων είναι τα πλέον συνηθισμένα παραδείγματα. Η θεωρητική κατασκευή του Buchanan αντιμετωπίζει σ' αυτή την περίπτωση εσωτερικές εντάσεις ή βρίσκεται προ αντιφάσεων – ανταγωνιστικές «ερμηνείες» του αρχικού συμβολαίου, υπερβολικές απαιτήσεις πρόβλεψης των μελλοντικών αρνητικών καταστάσεων από τους συμβαλλόμενους, αμφισβητούμενοι διαχωρισμοί μεταξύ συνταγματικής και μετασυνταγματικής διαδικασίας. Σε κάθε περίπτωση, ορθώνει εμπόδια στη διόρθωση και στην αποκατάσταση της τάξης και των ίδιων των φιλελεύθερων επιταγών.

#### *Για το «ρεαλισμό» του στοχαστικού πειράματος*

Η προηγούμενη παρατήρηση οδηγεί σε μια άλλης τάξης κριτική που αφορά το ρεαλισμό της θεωρητικής κατασκευής και κατ' επέκταση τη δυνατότητά της να αποτελέσει βάση στήριξης οποιασδήποτε μεταρρυθμιστικής πρότασης του κοινωνικού κράτους. Η κριτική δεν αναφέρεται βεβαίως στη ρεαλιστική ή όχι δυνατότητα «υπογραφής» κοινωνικού συμβολαίου – ο υποθετικός χαρακτήρας της πρότασης είναι νόμιμος και δεδομένος. Ένα «στοχαστικό πείραμα» όμως δεν μπορεί να αδιαφορήσει για το ρεαλισμό του στο μέτρο που φιλοδοξεί να οδηγήσει σε πρακτικές προτάσεις. Η κριτική λοιπόν αφορά κυρίως τον κεντρικό ρόλο που έχει στη θεωρία η έννοια και η δοκιμασία της ομοφωνίας. Εύλογα τίθεται π.χ. το ερώτημα: πόσο χρήσιμη μπορεί να είναι μια θεωρητική πρόταση που ζητά ή θεωρεί εφικτή τη συναίνεση στα όρια της ομοφωνίας πάνω στα κεντρικά διακυβεύματα (συνδυασμός κράτους-αγοράς, ελεύθερης επιχειρηματικής δράσης-κοινωνικής προτεραιότητας κ.λπ.) τα οποία αποτέλεσαν και αποτελούν τις

θεμελιακές διαιρετικές τομές των δυτικών κοινωνιών;

Εξ άλλου, όπως ήδη αναφέρθηκε, οι πολύπλοκες κοινωνίες βρίθουν καταστάσεων και διλημμάτων φυλακισμένου, όπου η ορθολογική επιλογή του homo economicus ή των συντεχνιακών συμφερόντων έναντι των «δημοσίων αγαθών» και της συλλογικής δράσης οδηγούν σε συμπεριφορές free rider. Γεγονός που σημαίνει ότι ακόμα κι αν στην πραγματική ζωή είναι δυνατή η συναίνεση στα όρια της ομοφωνίας σε ένα πλαίσιο συνταγματικών μεταρρυθμίσεων, το θεωρητικό οπλοστάσιο του Buchanan δεν είναι το κατάλληλο για την εννοιολόγησή της. Δεν είναι άλλωστε τυχαίο ότι τα «νοητικά σχήματα» που προτείνει ερευνώντας τις δυνατότητες και τις προτάσεις πάνω στις οποίες υποτίθεται ότι μπορεί να επιτευχθεί συμφωνία/ομοφωνία, είτε απλώς υποδεικνύουν μια αφηρημένη ανταλλαγή μεταξύ ατόμων και συμφερόντων, είτε διεκδικούν μεγαλύτερο ρεαλισμό, οπότε καταφεύγουν σε έμμεση πιθανολογική μέτρηση των ατομικών/συλλογικών προτιμήσεων, γεγονός που αντιβαίνει στη θεωρητική ανάγκη που τον οδήγησε στην υιοθέτηση της έννοιας της ομοφωνίας κατά Wickseil – να αποφύγει τον εξωγενή προσδιορισμό των ατομικών προτιμήσεων στον οποίο καταφεύγει η θεωρία των welfare economics<sup>36</sup>.

Χαρακτηριστική είναι επίσης η προβληματικότητα της θεωρητικής κατασκευής του Buchanan ως απάντηση στο κοινωνικό κράτος αν συνυπολογίσουμε τη δοκιμασία της συναίνεσης στα όρια της ομοφωνίας από τη μία, και την αρνητική θεώρηση των πολιτικής δραστηριότητας και των πολιτικών που προτείνει, από την άλλη. Ο περιορισμός του κράτους απαιτεί συμφωνία στα όρια της ομοφωνίας. Η οικονομική θεωρία της πολιτικής εξηγεί πώς οι πολιτικοί, οι γραφειοκρά-

---

36. Για τον εξωπραγματικό και έντονα κανονιστικό χαρακτήρα της θεωρίας του Buchanan σε σχέση με την welfare economics, βλ. L.Udehn, *The Limits of Economic imperialism* στο U.Himmelstrand (επ.), *Interfaces in economic and social analysis*, Routledge, London 1992. Μια ισχυρή διατύπωση του κανονιστικού χαρακτήρα της θεωρίας από τον ίδιο τον Buchanan η οποία σχεδόν αποκλείει το διάλογο μεταξύ διαφορετικών παραδειγμάτων στο *The Economics and the Ethics...* σ. 18, 36.

τες και όσοι έχουν δραστηριότητες που αξιοποιούν το υπάρχον θεσμικό πλαίσιο τάσσονται από συμφέρον υπέρ της διατήρησης ή της επέκτασης της κρατικής παρέμβασης. Ο ίδιος ο Buchanan τους συγκαταλέγει ρητά στους από ίδιο συμφέρον αντιπάλους της μεταρρύθμισης<sup>37</sup>. Δεδομένου του εύρους των δυνάμεων αυτών και της επιρροής τους στο κοινωνικό σύνολο γίνεται αντιφατική η σύνδεση αυτής της θεωρητικής οπτικής με την άλλη της ομόφωνης μεταρρύθμισης. Κι αν είναι δυνατή η μεταστροφή όλων αυτών υπό την πίεση της κοινής γνώμης, τούτο θα σημαίνει ότι η μεταρρύθμιση ή η αλλαγή νοοτροπίας είναι μέσα στις δυνατότητες της τρέχουσας πολιτικής, χωρίς να είναι απαραίτητες οι υπερβολικές απαιτήσεις της «συνταγματικής» πολιτικής. Η τελευταία παρατήρηση μάς εισάγει στην τρίτη ενότητα κριτικών παρατηρήσεων που αφορούν την έννοια της πολιτικής στον Buchanan.

### *Η διχοτόμηση της πολιτικής*

Η όλη προσπάθεια του Buchanan συντείνει στον περιορισμό της δημοκρατικής πολιτικής διαδικασίας, θεωρουμένης ως πηγή της επέκτασης της κρατικής παρέμβασης. Στόχος είναι η ευρύτερη δυνατή οριοθέτηση των πολιτικών-κρατικών αποφάσεων στο/και μέσω του συνταγματικού σταδίου, ώστε να περιοριστούν τα διακυβεύματα στο μετασυνταγματικό της «τρέχουσας» πολιτικής. Στην αρχή του κεφαλαίου επισημάνουμε τον «επιστημολογικό» χωρισμό μεταξύ οικονομίας και πολιτικής που προτείνει ο Buchanan με βάση την έννοια της καταλλαγής, ο οποίος είναι περίπου ομόλογος του χωρισμού των δύο σταδίων<sup>38</sup>.

Εδώ υποστηρίζουμε ότι ο χωρισμός αυτός παράγει στην πραγματικότητα ένα είδος διχοτόμησης της πολιτικής, πριν απ' όλα στο εννοιολογικό και αξιολογικό επίπεδο, που τελικά

37. J.M.Buchanan, *Liberty...*, κεφ. 6.

38. Με αυτή την έννοια δεν πιστεύω ότι υπάρχει κάποια στροφή στον Buchanan της δεκαετίας του '80 όπου υποτίθεται ότι αναγνωρίζει τα όρια της δημόσιας επιλογής και της οικονομικής θεωρίας της πολιτικής – την άποψη αυτή υποστηρίζει ο L.Udehn, *ό.π.*, σ. 268.

οδηγεί στην πρακτική υποβάθμιση και στον εξοστρακισμό της. Στο συνταγματικό στάδιο η πολιτική θεωρητικοποιείται και αξιολογείται ως ανταλλαγή αμοιβαίου οφέλους ικανή να παράγει συναίνεση σε αποφάσεις μείζονος σημασίας και πριν απ' όλα της συγκρότησης της ίδιας της πολιτείας. Στο μετα-συνταγματικό στάδιο, η πολιτική ταυτίζεται με τη σύγκρουση, τις εξουσιαστικές σχέσεις και τις τάσεις αποσταθεροποίησης. Στο πρώτο στάδιο προβάλλεται η αισιόδοξη πραγματικότητα του παιχνιδιού θετικού αθροίσματος. Στο δεύτερο κυριαρχεί και πάντως ελλοχεύει συνεχώς ο κίνδυνος παιχνιδιών μηδενικού ή αρνητικού αθροίσματος.

Πιστεύω ότι αυτή η διχοτόμηση της πολιτικής, αυτός ο απόλυτος διαχωρισμός του συναινετικού και του συγκρουσιακού στοιχείου της πολιτικής, παράγει ένα διπλό σφάλμα: από τη μία, αποσιωπά ή νομιμοποιεί τις σχέσεις σύγκρουσης και επιβολής που καθορίζουν τη «συναίνεση» του πρώτου σταδίου και από την άλλη, υποτιμά το δυναμικό συμφωνίας που υπάρχει στην τρέχουσα πολιτική διαδικασία. Πιστεύω εξ άλλου ότι το προηγούμενο είναι αποτέλεσμα ενός άλλου ομόλογου διπλού σφάλματος, που συνίσταται (α) σε μια αρμονική θεώρηση της αγοράς και της αγοραίας ανταλλαγής που αρχικά συγκαλύπτει και τελικά επικυρώνει τις κοινωνικές ανισότητες πλούτου και ισχύος, αποκλείοντας τη σύγκρουση/επιβολή· (β) σε μια αρνητική θεώρηση της πολιτικής και του κράτους που υποτιμά τα στοιχεία συναίνεσης, ενσωμάτωσης και μάθησης που περιέχουν. Και η μία και η άλλη θεώρηση γεννούν τέλος τους όρους μιας εσωτερικής έντασης στην κατασκευή του Buchanan που αφήνει μετέωρη και ατελέσφορη την απάντηση στην κρίση του κοινωνικού κράτους<sup>39</sup>.

Πράγματι, η «πολιτική διαδικασία» του αρχικού συμβολαίου, αν και προηγείται της σύστασης του κράτους, οδηγεί σε κοινές αποφάσεις εναρμόνισης των συμφερόντων για τη διατύπωση των κανόνων του παιχνιδιού, καθοριστικότερης

---

39. Ας σημειωθεί ότι ανάλογη αντιδιαστολή χαρακτηρίζει το μεγαλύτερο μέρος της φιλελεύθερης θεωρίας που διακρίνει επίμονα το «νόμο» από το «κράτος» – βλ. N. Barry, *ό.π.*, σ. 6.

σημασίας από την επόμενη φάση. Η θετική εκτίμηση του δυναμικού συμφωνίας που περικλείει η «πολιτική» στη «φυσική κατάσταση», η θεώρηση της όλης διαδικασίας ως παιχνίδι θετικού αθροίσματος και αμοιβαία επωφελούς ανταλλαγής πηγάζει ωστόσο από την υποβάθμιση του προβλήματος των κοινωνικών ανισοτήτων και της διαφοράς των ευκαιριών ή των δυνατοτήτων επιλογής. Αυτό ήταν θεωρητικός στόχος αφενός και επακόλουθο της μεθοδολογίας αφετέρου. Ως προς το πρώτο στοιχείο – τη θεωρητική επιδίωξη – το εγχείρημα του Buchanan απέβλεπε στην αναδιατύπωση του κοινωνικού συμβολαίου, ώστε να περιοριστεί η απαίτηση ισότητας και αναδιανομής που περιέκλειε το κοινωνικό κράτος. Οι κοινωνικές προϋποθέσεις που εξασφαλίζουν τη δημοκρατική συναίνεση κατά την πλουραλιστική θεωρία (αμβλυμένες διαιρετικές τομές, περιορισμένες ασυνέχειες στην κοινωνική διαστρωμάτωση) παραμερίζονται ή ενσωματώνονται σε μια εφάπαξ αρχική αναδιανομή η οποία λογικά δεν συνεπάγεται καν ότι θα είναι υπέρ των «φτωχών». Αυτό που απουσιάζει βεβαίως είναι μια θεωρία και μια ανάλυση των επιπτώσεων των μόνιμων και σωρευτικών ανισοτήτων ισχύος και πόρων που δημιουργεί η ίδια η αγοραία διαδικασία και η καπιταλιστική οικονομία. Η εικόνα της αγοραίας ανταλλαγής, εξιδανικευμένη ήδη στο πεδίο της οικονομικής θεωρίας στο μέτρο που θεωρεί απροβλημάτιστη την αφετηριακή κατάσταση και δεδομένο το αμοιβαίο όφελος από το γεγονός και μόνο της πραγματοποίησης της ανταλλαγής, μεταφέρεται στο πεδίο της πολιτικής όπου οι θεωρητικές προϋποθέσεις της καθίστανται απαράδεκτες<sup>40</sup>.

Το δεύτερο στοιχείο – η μεθοδολογική επίπτωση – προκύπτει από το νομιμοποιητικό χαρακτήρα της συμφωνίας στο υποθετικό συμβόλαιο: συμφωνούν άρα συναινούν και στους υπάρχοντες κοινωνικούς συσχετισμούς που οδηγούν στο συμβόλαιο. Δεν είναι δύσκολο να δούμε ότι πρόκειται για το

---

40. Για το πρόβλημα της αγοραίας ανταλλαγής στη νεοκλασική θεωρία και την αυστριακή σχολή, G.M.Hodgson, *Economics and Institutions*, Polity Press, Oxford 1988.

αξίωμα του μεθοδολογικού ατομισμού που θεωρεί την «εκδηλωμένη προτίμηση» ως το τελικό και μόνο δεδομένο που φανερώνει τη θέληση και την ορθολογικότητα του ατόμου. Η επιλογή που το άτομο πραγματοποιεί αποδεικνύει και την προτίμησή του. Η πράξη αποκαλύπτει εκ των υστέρων τον ορθολογισμό της, ο οποίος νοείται με όρους ατομικού ωφελιστικού συμφέροντος. Η θεωρία δεν έχει άλλο τρόπο διεπίδυσσης – ούτε ενδιαφέρον – στις προϋποθέσεις της επιλογής, ούτε στους όρους διαμόρφωσης των προτιμήσεων. Έχει υποστηριχτεί ωστόσο πειστικά<sup>41</sup> ο ταυτολογικός χαρακτήρας αυτού του αξιώματος – το άτομο προτιμά εκείνο που προτιμά γιατί το προτιμά – και ο συγκαλυπτικός – η θεωρία δεν μπορεί να εξετάσει τις επιλογές που αποκλείστηκαν όχι ως μη-επιθυμητές αλλά ως μη-ρεαλιστικές. Σε κάθε περίπτωση ο περιορισμός της αναδιανομής και της ισότητας που επιδιώκει η θεωρία συνδυάζεται έτσι με τον περιορισμό του εύρους των επιλογών που επιβάλλει η μεθοδολογία.

Χάρη σ' αυτές τις προδιαγραφές η «προ-πολιτική» διαδικασία της συνταγματικής φάσης εξαίρει τη δυνατότητα συμφωνίας και εναρμόνισης των συμφερόντων. Η μετάβαση στο μετασυνταγματικό στάδιο της «κανονικής» πολιτικής αναδεικνύει αντιθέτως την επιβολή και το διαρκή κίνδυνο παραβίασης των ατομικών/ιδιοκτησιακών δικαιωμάτων από την ιδιοτελή δράση των ατόμων είτε αυτά βρίσκονται στους θεσμούς (πλευρά της προσφοράς), είτε στην κοινωνία των πολιτών (πλευρά της ζήτησης). Εδώ το πρόβλημα αντιστρέφεται. Η θεώρηση της πολιτικής υποτιμά τα στοιχεία ενσωμάτωσης, συνεργασίας και συνεννόησης. Εκμηδενίζει τη δυνατότητα της πολιτικής πράξης ή του πολιτικού δημοκρατικού ανταγωνισμού να εκφράζει και να πετυχαίνει την εξισορρόπηση πραγματικά ή υποθετικά αντιτιθέμενων αξιών και στόχων, π.χ. ισότητα και ελευθερία. Η κυριότερη αιτία σ' αυτή την περίπτωση πρέπει να αναζητηθεί στη μεθοδολογική-ανθρωπολογι-

---

41. A.Sen, "Rational Fools: a critique of the behavioural foundations of economic theory", *Philosophy and Public Affairs*, 6 (1977). Του ίδιου, *On Ethics and Economics*, Basil Blackwell, London 1987.

κή προϋπόθεση του μεγιστοποιητικού ωφελμιστικού ατομισμού και του εργαλειακού ορθολογισμού. Η εξομοίωση του πολιτικού με το οικονομικό αγοραίο πράττειν δεν μπορεί να κατανοήσει την πολιτική ως διαδικασία παραγωγής συλλογικών ταυτοτήτων που συμβάλλουν στη διαμόρφωση του ατόμου και μαρτυρούν την κοινωνικότητα ως συστατικό στοιχείο του «εγώ». Οι θεσμοί και οι κανόνες δεν είναι μόνο εξωτερικοί περιορισμοί τους οποίους το άτομο απλώς λαμβάνει υπόψη<sup>42</sup>. Η συνήθεια, η παράδοση, το καθήκον αποτελούν κίνητρα πράξεων που υπερβαίνουν το μονοδιάστατο οικονομιστικό ορθολογισμό της δημόσιας επιλογής. In a contract not everything is contractual (Durkheim). Η σχέση του ατόμου με την πολιτική δεν είναι μόνο «εξωτερική». Δεν προκύπτει μόνον ως οικονομικός υπολογισμός κόστους-οφέλους για τον απλούστατο λόγο ότι οι θεσμοί, οι πολιτικές και συλλογικές ταυτότητες ορίζουν το ίδιο το υποκείμενο που υπολογίζει, κι ακόμα περισσότερο τα κριτήρια υπολογισμού του. Γι' αυτό εξ άλλου η ίδια η συμμετοχή στην πολιτική-συλλογική δράση μπορεί να είναι πηγή ικανοποίησης/ωφέλειας αυτή καθαυτή, και όχι γιατί αφήνει θετικό ισοζύγιο μεταξύ κόστους συμμετοχής και αποτελέσματος της δράσης<sup>43</sup>. Η απολυτοποίηση αυτών των χαρακτηριστικών δεν είναι βέβαια ορθή. Συλλογική ταύτιση και ατομικός υπολογισμός για τη συμμετοχή στη συλλογική δράση συνυπάρχουν και μάλιστα η «δοσολογία» του μίγματος μεταβάλλεται ανάλογα με τη συγκυρία. Πάντως η οικονομιστική ισοπέδωση του πολιτικού πράττειν που προτείνει το ρεύμα Economics of Politics πολύ απέχει από το να συλλαμβάνει το

---

42. Για την ανεξαρτησία θεσμών και προτιμήσεων στη θεωρία της ορθολογικής επιλογής, Gloria Regonini, "Public Choice: una teoria per l'analisi delle politiche pubbliche", *Stato e Mercato*, αρ. 11 (Αύγουστος 1984).

43. Σ' αυτή τη λογική του «πλουραλιστικού υποκειμένου» κατ' αντιπαράθεση προς το μονοδιάστατο homo economicus της δημόσιας επιλογής, εκτός από τον A.Sen ό.π., κινούνται μεταξύ άλλων A.Pizzorno, "Sulla razionalità della scelta democratica", *Stato e Mercato*, αρ. 7 (Απρίλιος 1983). A.O.Hirschman, *Shifting Involvements. Private Interest and Public Action*, Princeton University Press, 1983. Στο ίδιο σημείο προστίθεται αυτονόητα και εξ αρχής η «κοινοτική» θεώρηση του υποκειμένου και της ατομικής δράσης.

σύνολο του φαινομένου και να θεμελιώνει ικανοποιητικά την πολιτική. Δεν είναι γι' αυτό τυχαίο ότι δεν μπορεί να εξηγήσει με το θεωρητικό της οπλοστάσιο στοιχειώδεις και θεμελιώδεις πολιτικές εκδηλώσεις, όπως η συμμετοχή στην εκλογική διαδικασία<sup>44</sup>. Ακόμα περισσότερο, υποτιμά τη δυνατότητα εκμάθησης και επομένως αυτοδιόρθωσης που έχει η ίδια η πολιτική διαδικασία, τα άτομα, οι συλλογικοί φορείς. Η εμπειρία, η ιστορική διαμόρφωση συστηματικά υποτιμώνται στη μεθοδολογική προσέγγιση των Economics of Politics (αν και θεωρητικά η «ιστορία» μπορεί να θεωρηθεί ενσωματωμένη στις προτιμήσεις των ατόμων). Αυτές όμως μπορούν να καθοδηγήσουν ένα συνειδητό αυτοέλεγχο ή αυτοδιόρθωση της πολιτικής πράξης στο μέτρο που έχει ακριδώς επαναληπτικό και επαυξητικό χαρακτήρα. Μ' αυτή την έννοια, η πολιτική πράξη δεν έχει τόσο ανάγκη τη συνταγματική δέσμευση όσο υποθέτει το μοντέλο του Buchanan.

Αν την είχε άλλωστε, οι συνταγματικές δεσμεύσεις δεν θα στέκονταν ικανές να εμποδίσουν την εκτροπή της. Κι αυτή είναι η τελευταία παρατήρηση που αφορά την εσωτερική ένταση της θεωρίας του Buchanan που γεννιέται από τη διχοτόμηση της πολιτικής. Οι ισχυρές συνταγματικές δεσμεύσεις γίνονται απαραίτητες για να περιορίσουν την «κανονική» πολιτική διαδικασία. Επιτυγχάνονται (υποθετικά) χάρη στις μεγάλες δυνατότητες συμβιβασμού και συμφωνίας που θεωρητικά ενυπάρχουν στην ανθρώπινη αλληλοδράση, πριν μάλιστα συγκροτηθεί η πολιτεία. Αν όμως αυτές οι δυνατότητες υπάρχουν, τότε οι κίνδυνοι εκτροχιασμού της μετασυνταγματικής πολιτικής είναι κατά πολύ μικρότεροι από όσους η θεωρία προβλέπει. Οι άνθρωποι θεωρητικά θα είναι σε θέση να ρυθμίζουν τις κοινές υποθέσεις τους διατηρώντας μια ισορροπία μεταξύ ανταγωνισμού και συναίνεσης. Αντίστροφα, αν αυτό δεν είναι δυνατόν, αν η «κανονική» πολιτική διαδικασία δεν έχει τους αναγκαίους μηχανισμούς αυτοελέγχου, τότε οι

---

44. Για μια κριτική παρουσίαση των «παραδόξων» που γεννά η ίδια η μέθοδος μαζί με τη σχετική βιβλιογραφία. βλ. A.Pappalardo, *L'analisi economica della politica* στο A.Panebianco, *L'analisi della politica*, Il Mulino, Bologna 1989.



συνταγματικές δεσμεύσεις δεν μπορούν να ορθώσουν αποτελεσματικό εμπόδιο στον «επεκτατισμό» της δημοκρατικής διαδικασίας. Μπορούν να καταστήσουν δυσκολότερη την παραδί-αση. Αλλά όπως και ο Buchanan επισημαίνει, η δυνατότητα να περιοριστούν αποτελεσματικά μέσω του συντάγματος οι εξουσίες του κράτους και να προστατευθούν τα ατομικά δικαιώματα δεν είναι πρόβλημα που μπορεί να αποδειχθεί έξω από την πραγματική ζωή<sup>45</sup>. Επαφίεται στη στάση των ατόμων και στη θέλησή τους να ενσωματώσουν στις πράξεις τους συνταγματικούς περιορισμούς. Αν αυτό όμως είναι δυνατόν, πρώτον: εξανεμίζει μεγάλο μέρος των θεωρητικών προσπαθειών του Buchanan και δεύτερον: εισάγει ηθικούς και πολιτικούς περιορισμούς που βρίσκονται εκτός του θεωρητικού πεδίου της συμβολαιακής οικονομίστικης θεώρησης.

Τελικά, η πολιτική εξέλιξη, όπως σκιαγραφείται από τον Buchanan, συνίσταται σε μια καμπύλη με αλληπάλγητες ασυ-νέχειες που υποδηλώνουν τις συνταγματικές μεταρρυθμίσεις οι οποίες είναι αναγκαίες ώστε να προσαρμόζεται περιοδικά το θεσμικό σύστημα στην αλλαγή των κοινωνικών συσχετι-σμών – αλλαγή «φυσικής διανομής». Μια αλλαγή που, όπως επισημάναμε, η θεωρία αδυνατεί να εννοιολογήσει. Το δυνα-μικό συμφωνίας της συνταγματικής πολιτικής έρχεται σε αντί-θεση με το δυναμικό σύγκρουσης της μετασυνταγματικής, κα-θιστώντας τη φιλελεύθερη νεοσυμβολαιακή κριτική/απάντη-ση στο κοινωνικό κράτος ή περιττή ή αδύναμη και πάντως ατελέσφορη.

---

45. J.M. Buchanan, *Limits...*, σ. 51.