

KEYNES, KEYNESIANIZEM IN RAZVOJNE SPREMEMBE SODOBNE DRŽAVE BLAGINJE – RENESANSA ALI ZATON KEYNESIANSKE TEORETSKE PARADIGME

Keynes, Keynesianism and the Evolution of the Contemporary Welfare State - A Renaissance or Fall of the Keynesian Paradigm

1 Nekaj metodoloških omejitev pri teoretskem vrednotenju Keynesa in keynesianizma

Ali obstaja teorija ekonomske zgodovine, se je pred več kot tridesetimi leti vprašal John Hicks v *Theory of Economic History* (1969). Hicks je tedaj zaključil, da se je s tem vprašanjem spopadala le peščica teoretikov in da je hkrati ekonomska zgodovina preširoka in prezahtevna, da bi jo lahko zajeli z enotno teorijo. Če ekonomska zgodovina vsebuje vse dimenzije materialne kulture preteklosti, jih preprosto ne moremo združiti na skupen imenovalac in pospraviti v modele, ki jih odlikujejo predvsem absurdne predpostavke in napačna posploševanja. To je veljalo tako za pojasnjevanje tržne družbe prek večplastnega razumevanja smitheanske »nevidne roke« kot tudi za povsem empirične interpretacije materialnih tokov in vloge države, če omenimo zgolj dve področji, ki bosta zanimivi v naši nadaljnji obravnavi. Imamo torej opraviti z nekakšnim konceptom nemogočega, v smislu Goedelovega teorema iz teorije znanosti ali pa ekonomistom bolj znanega Arrovega teorema nemožnosti, ki jo poznamo iz teorije javne izbire.

Podobne zadrege lahko srečamo v postavljanju nekakšne teorije ekonomskih doktrin. Tudi tukaj so najsijajnejši raziskovalci, kot Viner, Robbins, Schumpeter, Hutchinson in Blaug menili, da relativno dobro razumejo, kaj je predmet te teorije, slabo pa lahko razložijo, zakaj so se nekatere teoretske smeri razvile bolj od drugih in kako so nekateri ekonomisti postali vplivnejši v okviru svojih stanovskih skupnosti. Zgodovina ekonomskih doktrin pojasnjuje:

- načine, kako se ekonomske ideje porajajo in spreminjajo v določenih obdobjih,
- kulturna, sociološka, politična ozadja razvoja ekonomskih teorij,
- logično konsistentnost teoretskih sistemov in kompatibilnost z empiričnimi dejstvi,
- pojasnjevalno moč in vplivnost teorij na prihodnja teoretska in zgodovinska gibanja,
- biografske podatke ekonomistov ter posebnosti znanstvenih skupnosti.

Toda najtežje pri tem ni razlikovanje zunanjih in notranjih dejavnikov razvoja določene ekonomske teorije ali razlikovanje njene notranje teoretske ali empirične konsistentnosti. Veliko bolj problematični so različni kriteriji njihove sistematizacije in vrednotenja teoretskih spoznanj ter njihovih nosilcev. Naša teza je, da je za razumevanje teh problemov ključno upoštevanje sodobne filozofije znanosti od Popperja, Kuhna, Lakatosa do Feyerabenda in Quina. Ekonomska teorija je celo postala eno od najpomembnejših testnih področij za sodobne teorije znanosti, zato bomo razpravo o sodobnem vrednotenju Keynesa začeli prav na tej točki.

Znanost rešuje probleme na podlagi prejšnjega znanja, ki ga Popper imenuje »temeljno znanje«. Obsega širok razpon od vednosti vsakdanjega izkustva do zakonitosti, ki jih običajno obravnava znanstveno znanje. Obstaja eno samo pravilo, da v razvoju znanja zmagujejo ideje, ki so drznejše in bolj neverjetne od drugih. Napredek znanosti je torej utemeljen z njeno kritičnostjo, uspešnost pa s sposobnostjo reševanja problemov. Izbira ene od teorij kot nosilne je povezana z

dr. Bogomir Kovač, red. prof.

Univerza v Ljubljani
Ekonomska fakulteta

Izvleček

UDK: 330.834.1: 330.342.146

Avtor razume Keynesa in keynesianizem kot model sodobne ekonomske znanosti z vidika določenega raziskovalnega programa. Keynesovega dela in različnih razlag le-tega ne moremo vrednotiti brez razprave o napredku sodobne znanosti in politični ekonomiji njene ideologizacije. Politika in ideologija in ne makroekonomija sta temelj Keynesovega prispevka k sodobni ekonomiji. Zato je keynesianizem preživel predvsem v okviru sodobne države blaginje. Keynes ni niti liberalni zanikovalac države niti liberalni zagovornik pogodbene države, zato lahko njegov normativni pristop predstavlja izhodišče za prehod od socialne k liberalni državi blaginje.

Ključne besede: ekonomska znanost, Keynes, keynesianci, keynesianizem, država blaginje

Abstract

UDC: 330.834.1: 330.342.146

The author took Keynes and Keynesianism as a model of modern economic science from the point of view of a particular research program. We cannot evaluate Keynes and plausible explanations of his work without the recent debate over the nature of scientific progress and the political economy of its ideologization. Politics and ideology and not macroeconomics are the main contributions of Keynes to contemporary economics. From that point of view, Keynesianism lives through the modern welfare state. Keynes is neither a contractarian liberal nor a liberal opponent of the state; therefore, his normative foundation may be the starting point of the transformation of a social welfare state to a liberal one.

Key words: economic science, Keynes, Keynesian, Keynesianism, welfare state

JEL: A11, B22, E12

drznimi predpostavkami in ostroumni poskusi njihovega spodbujanja. Aksiomatizacija teorije ni dokaz njene vrednosti, prej nasprotno, saj preprečuje »naravno selekcijo« teoretskih spoznanj (Popper 1998).

Kuhnova podoba znanstvenega razumevanja s pomočjo paradigem, ki razmejujejo normalno in pomembne znanstvene premike, prelome (znanstvene revolucije); ti se običajno začenejo s kakšnim revolucionarnim znanstvenim delom (Darwin, Newton, Freud ...). Kuhn se je uprl tradicionalnemu pogledu na znanost kot zveznemu toku sprememb in je ponudil novo podobo: znanstvene skupnosti se bojujejo za prevlado teorij, znanstveni napredek je ciklični, vključuje krize, prelome in revolucije. (Ule 1992)

Novo podobo strukture in znanstvene dinamike je kasneje povzel Lakatos s svojo teorijo znanstvenih raziskovalnih programov. Lakatos meni, da kriterij vrednotenja različnih teorij ni konkurenčnost, temveč vztrajnost teorij in združljivost v neko novo teoretsko jedro. Moč teorije ni njena konkurenčna prednost, temveč odprtost in sposobnost ohranjanja nekakšnega gravitacijskega jedra. Raziskovalni program degenerira, kadar zaostane za empiričnimi dejstvi in sposobnostjo reševanja problemov, in zamenja ga konkurenčen program, ki teh problemov nima.

Še najbolj radikalen je pri tem Feyerabend, ki znanstveni razvoj pojasnjuje z vrsto mikorevolucij in opušta vsako jasno razmejevanje med znanostmi in psevdoznanostmi, med posameznimi paradigmi in nekakšnimi verigami (šolami) teorij. Če nobena teorija ne more monopolizirati celotnega teoretskega polja, potem gre tudi v znanosti zgolj za trg idej in premike, ki so povezani s sposobnostjo trženja idej posamezne znanstvene skupnosti. (Feyerabend 1999)

Zgodovina ekonomske misli je eklektična in pluralna. Eklektična, ker je vedno znova iskala posebna teoretska pojasnila za razvoj posameznih ekonomskih teorij, pluralnost pa je določalo množstvo najrazličnejših šol in njihovih interpretacij. Na interpretativno metodološko zanko ekonomske znanosti je sredi osemdesetih let opozorila McCloskeyeva (McCloskey 1990). Namesto epistemoloških problemov je za razvoj ekonomske teorije ključno, kako jo ekonomisti interpretirajo. Rotry je pri tem dodal, da moramo ločiti med racionalno rekonstrukcijo, ki obravnava pretekle teorije z vidika sedanjih spoznanj, in zgodovinsko rekonstrukcijo, ki razlaga pretekle ideje z vidika tedanjih zgodovinskih in teoretskih okoliščin. To je vneslo v razpravo dodatno mero relativizma (Rotry 1998). Podrobnejša analiza bi lahko pokazala, da se zgodovina ekonomskih doktrin pogosto bolj ukvarja z metaforami, ki stojijo za ekonomskimi teorijami kot s samim razvojem ekonomskih idej. Podobno kot so pogosto vrednostna razvrščanja teorij in vodilnih ekonomistov bolj povezana s sposobnostjo posameznih znanstvenih skupnosti, da v medsebojnih soočanjih uveljavljajo moč svojih prepričanj, kot pa da bi pri tem upoštevali odločilno moč samih teoretskih argumentov (Backhouse 1994).

Se torej moramo pri razumevanju razvoja ekonomske znanosti in kriterijev vrednotenja priklanjati episte-

mološkemu fundamentalizmu ali socialnemu konstruktivizmu? Pravzaprav je zaključek prozaičen. Teoretska sistematizacija in vrednotenje ekonomskih doktrin je nekaj povsem relativnega, brez trdnih znanstvenih temeljev razlikovanja. Zato je na kraju povsem odprt znanstveni projekt, bolj podoben tržnici znanstvenih idej, odvisen od retoričnih (interpretativnih) sposobnosti dokazovanja med znanstvenimi skupnostmi, kakšna je teoretska konsistentnost, praktična uporabnost in etična (socialna) vzdržnost določenih ekonomskih teorij in vloge samih ekonomistov.

Sklep je preprost. Interpretacija zgodovine ekonomskih doktrin, še posebej makroekonomije, je široka in problematična, zato ni enoznačnih odgovorov, kadar vrednotimo določeno teorijo ali ekonomista. Zato smo po šestdesetih letih v resnih dilemah, kako analizirati in vrednotiti Keynesa, kako razmejiti njegovo »zgodovinsko rekonstrukcijo« (kaj je Keynes resnično mislil) od širokega polja njegove »racionalistične rekonstrukcije« (keynesiancev, nekeynesianizma, postkeynesianizma ...).

Obstaja veliko razlogov za tezo, da nam razumevanje filozofije znanosti in metodološke razprave pri tem lahko pomagajo. Tako lahko Keynesa, ki nedvomno predstavlja eno izmed centralnih figur v zgodovini ekonomskih doktrin, in njegov teoretski obrat v sodobni makroekonomiji z vso intelektualno mrežo, ki je kasneje nastala v okviru njegove intelektualne dediščine, interpretiramo na štiri možne načine:

- novo razvojno paradigmo v Kuhnovem smislu znanstvenih revolucij (Keynesova revolucija),
- širše zastavljen raziskovalni program v Lakatosovem smislu (keynesianizem kot raziskovalni program),
- koncept heterodoksne, relativno ohlapne širitve v različne smeri v Feyerabendovem pomenu (postkeynesianizem),
- koncept strukturalne razlage s pomočjo teorijske mreže na temelju relacijskih odnosov, ki vključujejo tudi politiko, ideologijo in kulturo (keynesianstvo kot ekonomska kultura in politična ekonomija).

Zapletom o razmejevanju posameznih področij in sistematizaciji šol ter ekonomistov pri tem ni videti konca. Eden zadnjih je na primer knjiga Johna Kinga o Postkeynesianski ekonomiki, ki je ponudila eno izmed razvrstitev keynesianizma in keynesiancev v zadnjih šestdesetih letih (King 2002). Kingova sistematizacije v okviru Journal of Postkeynesianism je izzvala burne polemike in vnovič obudila številna razlikovanja, kaj in kdo so pravi in nepravi nasledniki in sledilci Keynesove intelektualne dediščine (Lavoie 2005, J. E. King 2005, Dow 2005, Davidson 2005).

Na tem mestu nam zadostuje teza, da aktualnosti Keynesovega prispevka na določenem področju ekonomskih znanosti ni mogoče presoјati z vidika običajnih sistematizacij ekonomskih doktrin in da je bolj produktivna pot z vidika epistemoloških zaključkov sodobne teorije znanosti. Strinjamo se s tezo Sheille Dow, da bi bilo namesto metodoloških in epistemoloških konceptov bolj koristno, če bi pri sistematizaciji in vrednotenju ekonomskih teorij ter ekonomistov uporabljali njihov način mišljenja, celoten

teoretski sistem, manj pa posamezne dele teorij in njihove parcialne vidike. In to je bilo tudi naše vodilo pri vrednotenju Keynesove intelektualne dediščine.

2 Nekatere druge posebnosti aktualizacije Keynesove ekonomske doktrine

Če želimo razumeti distinkcije pri vrednotenju Keynesa in celotne mreže njegove teorije v zgodovini ekonomskih doktrin, potrebujemo nekatera dodatna pojasnila celotne politično-ekonomske instrumentalizacije njegovega vpliva v drugi polovici XX. stoletja. V kapitalni biografski raziskavi Roberta Skidelskyja, ki v treh obsežnih knjigah prikazuje življenje in delo J. M. Keynesa, lahko razberemo domala mitološko vlogo tega osrednjega ekonomista XX. stoletja (Skidelsky 1998). Zato Keynesa danes ne presoja zgolj ekonomska zgodovina z vidika strokovnih argumentov, njegova teorija je postala ekonomska ideologija in kot takšna je postala del politične instrumentalizacije povojne države blaginje.

Naša teza je, da je prav teoretska konceptualizacija države blaginje tisto teoretsko jedro, ki omogoča opredeljevanje ne samo notranjih razlik med različnimi deli heterodoksne mreže keynesianizma, temveč nastopa tudi kot kriterij vrednotenja sodobne recepcije Keynesa. Opredeljevanje za Keynesa ali proti njemu je v zadnjih šestdesetih letih preprosto postalo nekakšen kriterij intelektualnega pristopa k makroekonomiji in makroekonomski politiki, od ironičnih izjav nasprotnikov, da smo dejansko vsi keynesianci, do številnih pozitivnih pa tudi nadvse kritičnih sklicevanj sodobnih ekonomistov, ki ostajajo zvesti nekakšni samorefleksiji ob Keynesu (Ibanez 1999).

Toda da bi razumeli, zakaj je Keynes danes relevanten predvsem kot politični ekonomist in teoretik države blaginje, potrebujemo dodatno refleksijo, kako sta Keynes in njegova doktrina postala del sodobne politične instrumentalizacije in ideologizacije. Imeli smo in imamo kar nekaj teorij, ki bi lahko bile v vseh pogledih konsistentnejše od Keynesovega teoretskega modela, in nekaj ekonomistov, ki bi se lahko kosali z njegovim miselnim pristopom. Toda nihče ga ni dosegel glede vplivnosti teorije. Pri Keynesu torej ne gre zgolj za presojo znanstvenosti njegove teorije, temveč predvsem za razumevanje načina vpetosti Keynesa in njegove »teoretske revolucije« v širši družbeni in znanstveni kontekst. Brez legitimnosti znanstvenih spoznanj znotraj znanstvene skupnosti in predvsem v okviru širše družbe ni mogoče razumeti nenavadne moči in vplivnosti njegove teorije.

Keynes očitno simbolizira nekakšnega renesančnega ekonomista XX. Stoletja: bil je ugleden profesor, eden najvplivnejših oblikovalcev političnoekonomskega javnega mnenja v tedanji Angliji in pomemben svetovalec pri vzpostavljanju novega svetovnega gospodarskega reda. Mnogi so v njem videli odličen proizvod angleškega meritokratskega izobraževalnega in družbenega sistema, ki so ga ponazarjali Eton, Cambridge ter medvojni London. Prevzel je nekatere elitne intelektualne in politične funkcije (Economic Journal, Royal Economic Society, Bank of

England), uspešen zakon z rusko primabalerino Lidijo Lopokovo ga je usmeril v vrh londonske kulture in združevanja umetnikov (National Gallery, Camargo Society, kulturni zakladnik King's College). Njegovo družbeno uspešnost in politično avtonomijo je dopolnjeval z uspehi na povsem praktičnem poslovnem področju, kjer je sodeloval v upravah zasebnih družb (Mutual Insurance Company Postal) in si tudi na borznem parketu londonskega Citya ustvaril zavidljivo premoženje. V okviru II. svetovne vojne se je na široka vrata vrnil v javno politiko kot pomemben analitik, svetovalec ter usmerjevalec angleške vojne ekonomike. Bil je ključni angleški pogajalec v Bretton Woodsu in na konferenci v Savani, kjer so ustanovili IMF in WB.

Celo neuspehi mu niso posebno škodovali. Ko se je kot svetovalec in pogajalec na Pariški mirovni konferenci leta 1919 umaknil in napisal uničujočo kritiko tedanjega sporazuma, ga je angleška politika zavrnila in pustila na političnem obrobju. Ves medvojni čas je tako nihal med vlogo vladnega svetovalca za ekonomsko politiko in ostro kritiko vladne politike torijcev, zlasti Winstona Churchilla. Ostro teoretično pero je namenil publicistiki, kjer je z javnim nastopanjem samo še utrjeval svoj političnoekonomski ugled in vpliv. Keynes je v tridesetih letih preprosto postal lastna blagovna znamka, nekakšna angleška intelektualna ikona, svoboden v kritiki kogar koli in odprtih rok za nasvete komur koli.

Keynes je bil politični ekonomist par excellence. Njegov liberalni pristop je sam opisoval kot tehnokratski, pragmatičen utilitarizem, ki temelji na racionalni, empirični in praktični uporabi ekonomske vednosti. Hkrati pa je bil Keynesov liberalistični intervencionizem napolnjen z etičnimi in moralnimi vsebinami glede pravičnosti in upravičenosti družbenega razvoja. Kapitalizem in liberalna demokracija sta zanj predvsem sredstvo za doseganje bolj civilizirane družbe prihodnosti. Čutil je posebno odgovornost, da bi pojasnjeval in hkrati usmerjal takšne družbene spremembe. V tem je bilo veliko preroškega in ideološkega, v njegovih teoretskih in strokovnih nastopih je bilo vedno veliko političnih implikacij in moralnih sodb. To je omogočilo nenavadno politično legitimnost njegovih teoretskih pogledov. Če k temu prištejemo zapletenost jezikovnega stila, s katerim je pisal, in vehementnost javnega nastopanja, dobimo formulo, ki jo dodobra pozna krščanska tradicija že dobra dva tisočletja. Skrivnostnost sporočila vedno znova vodi v nujnost novih teoretskih razodetij in interpretacij. Podobno kot prikriti socialni in ideološki naboj sporočil vedno znova izpostavlja nekakšen preroški položaj pripovedovalca zgodb. Keynes je torej sam s svojim pristopom povzročil nastanek nekakšnega interpretativnega keynesianizma in s tem povezan položaj svojevrstne intelektualne ikone. In za nameček, kot pričajo njegovi sodobniki, je z veliko vnemo in prijaznostjo spodbujal intelektualni dialog svojih privržencev in tudi nasprotnikov.

Toda to je samo del zgodbe o utrjevanju Keynesove intelektualne vloge. Drugi del preprosto določa predmet njegovega teoretskega preučevanja. V nasprotju z Marshallom in Pigoujem, ki sta ostala v akademskih okvirih, je Keynes

svoj teoretski in publicistični opus usmeril k razvoju ekonomske politike. Keynesa bi lahko preprosto označili kot:

- vodilnega ekonomista XX. stoletja, ki je teoretsko dokazoval nujnost državnega ekonomskega intervencionizma;
- ekonomskega publicista, ki je v javnosti dosegel, da je takšna vladna politika postala politično legitimna in moralno zaželena.

Keynesovo pisanje obsega 13.500 strani in znotraj tako obsežnega opusa je veliko možnosti za njegove interpretacije in različna vrednotenja. V obdobju od 1921 do 1936 je nastala večina njegovih del. Na začetku lahko omenimo *A Treatise on Probability* (1921), ki temelji na njegovi disertaciji v Cambridgeu iz leta 1908 in velja za njegovo temeljno delo s področja ekonomske filozofije. Njegova štiri temeljna ekonomska dela pa so predvsem *A Tract on Monetary Reform* (1923), *The End of Laissez-Faire* (1926), *A Treatise on Money* (1930) in *The General Theory of Employment, Interest, and Money* (1936). Med dela s širšo političnoekonomsko tematiko lahko uvrstimo knjige, kot so *The Economic Consequences of the Peace* (1919), *Economic Consequences of Mr. Churchill* (1925), *Essays on Persuasion* (1932), *The Means of Prosperity* (1933), *How to Pay the War* (1940). In to je še vedno samo del njegove intelektualne zapuščine, ki je segala od ekonomske filozofije do povsem konkretnih področij opredeljevanja ekonomske politike tedanjih vodilnih vladnih administracij, posebno v Angliji in ZDA. Večplastnost njegovega opusa, od teoretsko analitičnih del do časopisnih komentarjev in kolumen, številni nastopi v medijih, predavanja in strokovni kolokviji, so od samega začetka ponudili širok interpretativen prostor tako Keynesu kot tudi njegovim razlagalcem.

Keynes se je pri svojih delih izogibal grafičnim prikazom in tudi matematičnim izpeljavam. Edini diagram v Splošni teoriji je napravil, da bi ustregel Harrodu. Prav tako v celotni akademski karieri svoje teorije nikoli ni obdelal na metodološki in didaktični ravni, ki bi olajšala nadaljnje interpretacije. V svojem osrednjem teoretskem trojčku (*A Tract*, *A Treatise*, *The General Theory*) lahko sledimo postopni izgradnji njegovega teoretskega modela, za katerega je sam menil, da predstavlja teoretsko revolucijo v razmerju do neoklasične teorije. Navidezna sprememba naslova njegovih slovitih oktobrskih predavanj leta 1935, tri mesece pred izdajo osrednjega dela, po njegovih lastnih navedbah opredeljuje bistveno teoretski premik od neoklasične čiste teorije denarja (*The pure theory of money*) k monetarni teoriji produkcije (*The monetary theory of production*). Obrat je bil velik in pomemben. Namesto cen stopa v ospredje problem produkcije, namesto denarja po sebi imamo opraviti z monetarno politiko, pri čemer obrestne mere odreja logika likvidnostnih preferenc in ne klasično ravnotežje na trgu kapitala. Namesto da denarni agregati neposredno določajo cene, sedaj posredno vplivajo na investicijske odločitve in s tem na obseg proizvodnje in zaposlenosti. Tam, kjer je nekoč veljalo splošno ravnotežje pri polni zaposlenosti, imamo sedaj ravnotežje z določeno brezposelnostjo in tako šele teorija zaposlenosti pojasnjuje

posebno vlogo javnih financ pri delovanju in usmerjanju poslovnih ciklov. Namesto metodološkega individualizma posameznikov, podjetij in panog stojijo pred nami makroekonomski agregati s svojimi medsebojnimi razmerji (na primer med celotnim varčevanjem in potrošnjo, med celotnim dohodkom in potrošnjo ...) in kompleksen sistem političnih, ekonomskih in kulturnih institucij.

Njegov spoprijem z ortodoksijo je bil celovit in hkrati boleč. Keynesova Splošna teorija je posvečena ekonomistom in obračunom s teoretskimi zablodami dotedanjega neoklasičnega ekonomskega učenja. Pri tem pa je puščal veliko prostora za teoretsko nasprotovanje, za dokazovanje teoretskih praznin, ponekod tudi za obtožbe glede apologetske nadgradnje obstoječih teorij (na primer do Kaleckega). Teoretska ambicioznost s splošno ekonomsko teorijo je bila podobna tisti v kvantni fiziki in tudi tam ni bilo povsem jasno v razmerju med Einsteinom, Hilbertom, Bohrom ali Heisenbergom, kdo komu kaj teoretsko dolguje. Pomembnejše je bilo, kdo bo v strokovni javnosti prevzel vlogo združevalca in pojasnjevalca, kdo bo uspešneje poosebljal blagovno znamko nove ekonomske teorije. Čeprav Keynes ni našel nobenih protislovij v logični zgradbi svoje teoretske konstrukcije, pa so številne napake v bistvu ležale v predpostavkah njegovega ekonomskega modela, v posebnostih in interpretativnih možnostih zgodovinskega časa, od koder je črpal svoja empirična izhodišča in podatkovni material za svoj teoretski model.

Keynes je svoje delo razumel in razlagal kot revolucioniranje dotedanje ekonomske znanosti. Toda rezultat Keynesove teoretske revolucije je bil domala pričakovan. Del odzivov je bil navdušujoč, drugi del veliko manj. Ohlin ji je očital presenetljive podobnosti s štokholmsko ekonomsko šolo, Kalecki je opozoril na lasten prispevek, Schumpeter je bil kritičen glede institucionalizacije podjetniške logike v okviru ravnotežnega mehanizma, Hayek je ostal neomajen v svoji kritični recepciji Keynesove dinamike ekonomskih sistemov. Njegovo teorijo so hitro formalizirali v modele (Mead, Robinson, Harrod, Hicks, Hansen ...) in hkrati postavili nekatera formalna izhodišča za njihovo vsebinsko nadgradnjo (na primer Leijonhuvud). Dodajanje in dopolnjevanje je postalo od tod dalje samodejen intelektualni proces, ki se je najprej začelo z delnim reformuliranjem Keynesovih idej, kasneje z njegovim reformiranjem in na kraju tudi revizijo. Od tod tudi meje, ki bi jih morali postaviti med nekakšno keynesionologijo, keynesianizmom in postali neokeynesianizmom. Podobnosti z marksistično paradigmo so tukaj več kot slučajne. Tudi Marx je pustil odprto teoretsko knjigo (*Kapital*), tudi tukaj smo hitro dobili dodatne razlagalce (Engels) in kasnejšo širitev njegove dediščine na tako imenovane marksiance, marksiste, neomarksiste, postmarksiste. Toda tako marksizem kot tudi keynesianizem imata skupno Arhimedovo točko svojih interpretativnih različnosti. To je instrumentalizacija teorije v političnoekonomski praksi.

Prava nevarnost za recepcijo Keynesa in njegovo vrednotenje tiči torej prav v institucionalizaciji njegove teorije. Podobno kot je marksizem prestopil vulgarizacijo s

socialistično državo in posebnostmi socialističnega plansko-tržnega sistema, je tudi keynesianizem postal doktrina kapitalistične socialne države in posebnega regulativnega tržnega sistema. Tam je stal državni socializem, tukaj državni kapitalizem. Logična posledica te politične indoktrinacije teorije pa je bila, da se je na eni strani Keynesova doktrina ohranjala v najrazličnejših interpretacijah keynesianizma in da je hkrati postala del poenostavitve in tudi teoretskih vulgarizacij. Na eni strani gre za pogosto problematično poenostavitev keynesianizma v učbeniški literaturi, na drugi pa je keynesianizem dosegel položaj nekakšne uradne doktrine za povojno makroekonomsko politiko držav, vključno z vedno bolj pomembno intervencionistično industrijsko politiko.

Keynesianizem se je kot doktrina izvrstno prilegal logiki socialne države in mešanega državno-zasebnega gospodarstva po II. svetovni vojni. Postal pa je vedno bolj problematičen v obdobju naraščajoče inflacije konec šestdesetih let in recesije, ki ni temeljila na pomanjkanju povpraševanja, temveč na ponudbenih šokih sredi sedemdesetih let. Še posebej pa je postal teoretsko neučinkovit v spopadu s ponudbeno logiko nove klasične ekonomike in veliko bolj kompleksnimi modeli antiinflacijske politike ter makroekonomskega uravnavanja poslovnih ciklov. Prav zato je postkeynesianizem iskal nove izzive v teoretskem presečišču nove neoklasične in monetaristične teoretske paradigme in vsebinskih usmeritvah, ki so na kraju ohranjali nekakšno logiko Keynesove ekonomske filozofije. Nastala je heterodoksna mešanica teoretskih pristopov brez posebno trdnega jedra (postkeynesianizem, neoinstitucionalizem, neoavstrijska šola ...), ki jo je Tony Lawson pogosto imenoval »kritični realizem« v sodobni ekonomski teoriji (Fleetwood 1999). Ta želi redefinirati ekonomijo kot socialno teorijo, s tem pa se je v največji meri približala izhodiščni Keynesovi ekonomski filozofiji in njeni novi instrumentalizaciji v okviru sodobnega pojmovanja socialne države.

3 Vzpon in padec keynesianskega konsenza v sodobnem kapitalizmu

Keynes v *The Economic Consequences of the Peace* postavlja jasno opredelitev kapitalizma, ki predstavlja nekakšen najboljši »ekonomski stroj« za reševanje ekonomskih problemov (Keynes 1971). Celotno kapitalistično obdobje pa deli na tri obdobja – obdobje pomanjkanja, obilja in stabilizacije. Evropski kapitalizem druge polovice XIX. stoletja odlikuje velika ekonomska ekspanzija in transformacija ekonomske strukture (hitra rast prebivalstva, globalna trgovina s prehranbenimi proizvodi, ekonomsko povezovanje Evrope, vzpon Nemčije kot regionalne sile, zlati standard, kultura varčevanja bogatih, povečana potrošnja nižjih slojev, tehnološki razvoj, gospodarska rast in povečanje blaginje prebivalstva ...). Prva svetovna vojna in mirovna pogodba je porušila to ravnotežje in ni ponudila pravega nadomestila. Evropa, ki je bila »socialno in ekonomsko (pred letom 1914) organizirana tako, da je v največji meri varovala akumulacijo kapitala« (Keynes 1971, 149), se je vse bolj zapletala v čeri potrošniške in investicijske negotovosti, povečana blagovna menjava in

konzervativizem zlatega standarda sta omejevala mednarodno trgovino, inflacija in brezposelnost sta ogrožala pridobljeno blaginjo ljudi, podjetniki so postali predvsem špekulanti.

Keynes v *Essays in Persuasion* opisuje vedno bolj odločujočo finančno naravo sodobnega kapitalizma, njegovo kompleksnost, nestabilnost in nepravilnost (Keynes 1972). Največji problem je v spoznanju, da kapitalizem tiči v velikih težavah predvsem zaradi tega, ker »smo izgubili nadzor nad občutljivim strojem, za katerega niti ne vemo, kako deluje« (Keynes 1987, 65). Keynesov spoprijem z neoklasično logiko *laissez faire* in Sayovim zakonom trga je bilo ključno za institucionalno razumevanje vloge medvojne kapitalistične ekonomske sistema. »Skrajni čas je, da se osvobodimo splošnih metafizičnih principov, na katerih počiva *laissez faire* ... Svet ni urejen tako, da se zasebni in družbeni interesi vedno usklajeni. Pravzaprav dejansko nikoli niso usklajeni ...«, zato je eden najpomembnejših problemov, kako v tržnem gospodarstvu »določiti, kaj mora država prevzeti nase in kaj mora urejevati s pomočjo javne presoje.« (Keynes 1987, 233) S tega vidika je eden temeljnih nalog ekonomistov, da razumejo »dnevni red države«, podobno kot je naloga politikov, da ustvarijo »oblike demokratične vladavine, ki bodo omogočile uresničevanje tega dnevnega reda« (Keynes 1987, 234). To je plejoče za »pametno upravljanje kapitalizma«, iskanje njegove čim bolj »učinkovite družbene organizacije«, ki vključuje nadzor nad denarnimi razmerji, usklajevanjem varčevanja in investicij ter celo nad demografsko politiko. Nič od tega ne moremo zgolj prepustiti tržnim silam in ničesar ne smemo storiti, kar bi v temelju nasprotovalo zasebnim interesom ljudi. V teh zgodnjih delih lahko tako zlahka prepoznamo, kako politični ustroj dejansko stoji pred teoretskim oblikovanjem Keynesove teorije, ali kot bistro ugotavlja Rogin (1956), »politika je vedno prava predhodnica teorije«.

Velika recesija med obema vojnoma je nedvomno soočila dva temeljna intelektualna makroekonomska pristopa glede razmerja med trgom in državnim intervencionizmom, klasično razumevanje samodejnega delovanja trga in keynesiansko zagovarjanje koordinacijske in korekcijske vloge ekonomskih politik. Obseg in oblika vladanja in obvladovanja trga je bila osrednja tema tako Smithove političnoekonomske analize in njegove tržne »nevidne roke« (*Wealth of Nation*) kot tudi Keynesove heretične kritike klasikov (*General Theory*), da trg dolgoročno ne more delovati kot učinkovit samoregulativni ekonomski sistem. Številne veliko bolj sofisticirane in kvantitativno močnejše tehnike sodobne makroekonomije v zadnjih tridesetih letih niso presegle te temeljne Keynesove delitve. Spoznanje, da tako trg kot kapitalistično zasebno gospodarstvo povzročata resne koordinacijske probleme v ekonomskem sistemu, velika ciklična nihanja in neravnotežja ter nezaželeno brezposelnost, je pri tem vseskozi ostalo vezano na Keynesovo intelektualno dediščino. Celotna nova generacija makroekonomistov je splošno sprejela to Keynesovo osrednje sporočilo, da je *laissez faire* kapitalistične ekonomije povezan z vzdržnim tržnim neravnotežjem in da

zahteva določeno obliko aktivne državne intervencije (Fisher 1988; Gordon 1990). Toda ne pozabimo, da je ekonomski liberalizem in prepričanje v spontanost organiziranja tržne družbe in posebne omejenosti njenega uravnavanja ostala vedno prisotna in nikoli presežena alternativa. Tu mislimo tako na Simonov pozitivni programa za *laissez faire* liberalno ekonomsko politiko leta 1924 (Simon 1969) kot tudi na vse kasnejše teoretske dosežke, zlasti čikaške političnoekonomske šole s Hayekom na čelu.

Toda povezovanje ekonomskega liberalizma s klasično ekonomsko šolo in ekonomskega aktivizma s keynesianizmom ponuja poenostavljeno sliko. Gre za tri pomembne razlike, ki jih moramo pri tem upoštevati. Prva zadeva časovni horizont. Klasična predpostavka upošteva dolgi rok in sposobnost prilagajanj, keynesianski pristop je kratkoročen in upošteva omejene sposobnosti prilagajanja. Druga temelji na razumevanju vloge institucij in političnoekonomskih interesov. Keynesianizem ostaja zavezan heterodoksnim predstavkam institucionalistov, stari in novi predstavniki klasikov podcenjujejo institucionalni vpliv in še vedno upoštevajo zgolj širšo paleto predpostavk racionalnega obnašanja in psiholoških učinkov pričakovanj. Tretja razlika nastopa v empirični preverljivosti. Povojni gospodarski cikli in političnoekonomska ureditev zaradi svoje kompleksnosti in podatkovnih neprimerljivosti ne morejo enoznačno potrditi nobene od konkurenčnih doktrin. Zato so bolj kot v teoretskih dokazih njune razlike ostale v mejah ideoloških in političnih razhajanj, kar je tipično za razumevanje kakršne koli političnoekonomske ortodoksne doktrine.

Za Keynesa kapitalizem ni neozdravljiv ekonomski sistem, je zgolj ekonomsko nestabilen in socialno premalo pravičen. Njegov namen je, da spremeni pravila igre tako, da reši obe nalogi in s tega vidika so, kot pravi Keynes, njegova priporočila umirjeno konzervativna. Razkrivajo zgolj »nujnost vzpostavljanja določene centralne uprave nad vprašanji, ki so bila do sedaj prepuščena posameznikovim podjetniškim odločitvam«, vendar nikoli kot klasična oblika dominacije, kot jo pozna državni socializem (Keynes 1987a, 213). Za Keynesa je bistveno, da sodelovanje zasebnega in javnega, države in podjetniških struktur ne izključuje »vrste medsebojnih kompromisov, prek katerih javne oblasti sodelujejo z zasebnimi podjetniki« (Keynes 1987, 213). Država bo dosegla vse svoje cilje, če bo hkrati upoštevala interese zasebnih lastnikov in bo s svojim delovanjem dejansko omogočila povečanje njihovega premoženja in stabilno stopnjo donosnosti kapitala. Partnerski kapitalizem je potemtakem izhodiščna opredelitev Keynesovega državnega intervencionizma. Keynes ni socialist, čeprav je veliko pozornost namenjal razmerju ekonomske učinkovitosti, socialne pravičnosti in individualne svobode. Obstaja dvojé temeljnih različnosti:

- problem lastnine, ki je bilo ključno za komunistično dožemanje državnega socializma (ekspropriacija ekspropriatorjev), je bil za Keynesa vedno nekaj sekundarnega, kar ne more odločilno vplivati na stabilnost, rast in učinkovitost ekonomskega sistema;

- liberalne vrednote svobode, utilitaristična moralna filozofija, podjetniški interesi in posebnosti britanskega »intervencionističnega liberalizma« nasprotujejo kakršno koli dominaciji politike nad ekonomijo.

Za Keynesa je torej ključna tranzicija od ekonomske anarhije k ureditvi, ki želi »nadzirati in usmerjati ekonomske sile v interesu socialne pravičnosti in socialne stabilnosti« (Keynes 1987 a, 179). Ne gre torej zgolj za drugačno izbiro tehnike intervencionizma (posredna ekonomska politika namesto neposredne lastninske ekspropriacije), temveč tudi za bistveno drugačno politično filozofijo (socialna filozofija v okviru demokratičnih političnih procedur). Keynesova predpostavka je, da kapitalizma ne poganjajo samodejni tržni sistem in naravni zakoni reda, temveč da je kapitalizem kot tržni fenomen dejansko samodestruktiven in da pravzaprav sam po sebi sploh ne deluje kot sistem. Keynesu lahko pripišemo zaslugo, da ekonomisti delijo mnenje:

- da tržni kapitalizem ne more delovati kot samoregulativni sistem,
- da tržni sistem potrebuje določeno regulacijo kot način stabilizacijske politike,
- da se makroekonomski pristopi razlikujejo glede stopnje in vsebine regulacije.

Razlikovati moramo med dvema alternativama, ki se navidezno prepletata. Neoklasična teorija je iz tega izpeljala sklep, da je tržna ekonomija samoregulativna ne glede na sistem ekonomskih politik, ki ga vsebuje. Regulacija z institucionalnega vidika igra zgolj komplementarno vlogo in nikoli ne more nadomestiti izvirne in prevladojoče logike samodejnega tržnega prilagajanja. Keynesianizem je nasprotno dokazoval, da je tržna ekonomija regulativna glede na posebne pogoje in da je regulacija notranja determinanta delovanja tržnega sistema. Trg ne more delovati brez določene političnoekonomske institucionalizacije in definiranega sistema ekonomskih politik. Bistvena razlika med obema pristopoma je torej ta, ali je sistem regulacije definiran (keynesianizem) ali ne (neoklasična šola). Šele od tod dalje se začneja novo razlikovanje, ki pa je manj pomembno, kakšna mora biti opredelitev administrativnih pristojnosti vlade in kako lahko optimiziramo ukrepe ekonomske politike glede na želene cilje. V obeh primerih je ključna politična institucionalizacija (opredelitev političnih ciljev, način odločanja, nabor ukrepov v obliki vladnih programov) in na kraju ideološka opredelitev, kakšno doktrino in retorično usmeritev v ekonomski teoriji bomo uporabili za njihovo razlago in opravičevanje.

Na te dileme lahko pogledamo tudi z zgodovinskega vidika. Razumevanje velike medvojne recesije, ki je odločilno vplivala na politično ekonomijo sodobnega kapitalizma, je še danes predmet razprav. Keynesova rešitev, da je kriza posledica dramatičnega zmanjšanja efektivnega agregatnega povpraševanja (posebno z vidika $C + I$) in ne ponudbenih dejavnikov, je bila kajpada preveč poenostavljena. Dejansko gre za mešanico domačih potrošnih šokov (Romer 1993) in sprememb v strukturi potrošnje (Temin 1976), nestabilnosti investiranja (Gordon 1974), predvsem

pa deflacijske monetarne politike (Friedman in Schwartz 1982) in naraščajočega mednarodnega protekcionizma brez prave vodilne države (Kindelberger 1973). Danes je jasno, da Keynes ni vplival na New Deal, da Roosvelt ni pravi ameriški keynesianec in da tudi vzpon ameriškega gospodarstva konec tridesetih let ni rezultat fiskalne politike, temveč povečane potrošnje, ki jo je spodbudila monetarna ekspanzija (Hicks 1974). Toda kot je bistro pripomnil Galbraith, je prav vojna ekonomika dokazala, da je bilo agregatno povpraševanje ključni dejavnik spodbujanja gospodarstva in znižanja brezposelnosti in to prepričanje so delili makroekonomisti vseh šol vse do začetka osemdesetih let (Galbraith 1971).

Vzpon in padec keynesianskega povojnega konsenza je bil povezan z zgodovinsko okoliščino, ki jo je najbolj izrazil W. Beveridge svojim delom *Full Employment in a Free Society*. Vsi povojni vladni programi v ZDA, Veliki Britaniji, drugod po Evropi in na Japonskem so namreč imeli iste cilje (povečevanje proizvodnje, zaposlenosti in potrošnje) in podobne pristope fiskalne, monetarne in neposredne industrijske politike. Ortodoksni keynesianizem (aktivna monetarna in fiskalna politika, usmerjanje agregatnega povpraševanja, anticiklična stabilizacijska politika) je postal nekakšna obvezna političnoekonomska doktrina, na katero so se sklicevali politiki in vladni ekonomski ideologi (na primer Odbor ekonomskih svetovalcev pri ameriškem predsedniku in slovita letna *Economic Report of the President*, CEA). Toda mnenja o vplivu nekakšnega »keynesianskega konsenza« so bila in so še danes zelo deljena (gl. Stein 1982, Robinson 1972, Booth 1985). Večina analiz je dokazovala, da so »zlata leta« ekonomske rasti in stabilnosti v petdesetih in šestdesetih letih XX. stoletja rezultat:

- povečane liberalizacije trgovine na svetovni ravni,
- rasti agregatnega povpraševanja in javne ter zasebne potrošnje,
- aktivne vloge vladne fiskalne politike pri spodbujanju investicij in rasti,
- ugodnih razmer nizke inflacije in monetarne stabilnosti.

Toda druga polovica sedemdesetih let je prinesla stagflacijo, naraščajočo brezposelnost in nizko gospodarsko rast. Ekonomska teorija se je nenadoma znašla v shizofreničnem položaju in nista je mogla rešiti niti Samuelsonova velika »neoklasična sinteza«, integracija Keynesove makroekonomije in neoklasične mikroekonomije, niti dva nova raziskovalna programa nove klasične ekonomije in postkeynesianizma. Prvi je makroekonomijo skušal prilagoditi mikroekonomskim predpostavkam, drugi je nasprotno mikroekonomsko teorijo razširil na makroekonomske agregatne postavke.

Konec sedemdesetih let je preprosto nastopil politični obrat, ki je spodnesel najprej ideološke in kasneje tudi teoretske postavke keynesianskega pristopa. Zlom keynesianskega konsenza je bil torej najprej političen in šele potem je prevladala teoretska kritika nad vedno šibkejšo in omejeno obrambo keynesianizma (Lucas ni Sargent 1978, Mankiw 1992). Ekonomija je postala vse bolj tehnična in vse manj

političnoekonomska vednost, ekonometrični modeli so v celoti prevladali nad institucionalnim pristopom. Toda obrat je bil bolj metodološki kot vsebinski, bolj retoričen kot idejni. Na ključnih točkah, vsaj teoretsko, pa se je Keynesov pristop nekako ohranjal. To so bila predvsem naslednja teoretična področja analize:

- problem negotovosti, ki povzroča volativnost trgov in determinira pričakovanja, ki so hkrati racionalna in institucionalno pogojena;
- povezanost dohodkov, cen in proizvodnje, ki pojasnjuje širšo odvisnost in kompleksnost ekonomskih sistemov kot zgolj deterministično delovanje cen;
- vladni intervencionizem, ne glede na njegovo velikost, je nujna posledica tržnih pomanjkljivosti;
- vlada in monetarna oblast sta na kraju vedno benevolentna z vidika političnih interesov in demokratičnih pritiskov.

Sodobna ekonomska teorija je presegla Keynesovo ekonomsko paradigmo. Presežek tiči v vsem, v epistemologiji, izbiri teoretskih orodij in vsebinski zastavitvi problemov.

Večina ekonomistov se strinja, da z vidika sodobne makroekonomije Keynes še vedno ostaja relevanten kot politični ekonomist, veliko manj pa so pomembne njegove postavke z vidika sodobnih teoretičnih postavk medčasnih preferenc, teorije pričakovanj, političnoekonomskih ciklov, obnašanja vlade kot ekonomskega subjekta, heterogenosti obnašanja ekonomskih subjektov, odločanja v razmerah nepopolnih informacij in podobno (Chrystal in Price 1994). S sodobno makroekonomijo v tem primeru razumemo prevladujočo makroekonomsko doktrino, ki se je začela razvijati v šestdesetih letih in se je postopno ločevala od velike neoklasične sinteze med Keynesom in klasično ekonomsko šolo in se je vedno bolj zavestno odrekala povezanosti s Keynesom. V tem se razlikuje od poizkusov starih, novih in postkeynesiancev, ki so nasprotno iskali nove rešitve prav v navezavi na nekatere Keynesove ideje.

Toda vsi ti problemi, povezani dejansko z vzponom in padcem keynesianizma, na kraju ostajajo predvsem domena ideološke pozicije znotraj ekonomskih znanstvenih skupnosti. Ekonomija je s tega vidika predvsem politična znanost. Ne samo zaradi tega, ker se je po zaslugi Keynesa uveljavila v zadnjih šestdesetih letih predvsem kot veda o razumevanju in delovanju ekonomskih politik, temveč ker je tudi njeno notranje razlikovanje v okviru posameznih šol vedno bolj povezano predvsem s političnimi stališči (politična institucionalizacija) in ideologijami (moralna filozofija raziskovalnih programov). Makroekonomija se je danes predvsem prilagodila nedeterministični, evolutivni in kompleksni naravi ekonomskih sistemov, kjer je pragmatizem postal nova znanstvena filozofija in metodologija ekonomskih raziskav (Mooslechner, Schuberth in Schurz 2004).

Morda pa je prav Keynes s svojim pristopom bolje od drugih odgovoril na temeljno vprašanje, ki preganja sodobno ekonomsko vedo: Ali je ekonomija sploh lahko znotraj svojih omejitev resna znanost? (D'Autume in Cartelier 2004). Odgovor je lahko namreč povsem anekdotičen. Po eni od

ekumenskih izjav, ki pripada Miltonu Friedmanu v šestdesetih letih in je ponarodela šele ob Nixonovem zaklinjanju leta 1971: »We are all Keynesians now!«, je mogoče reči samo »Amen!«.

4 Sodobna država blaginje in keynesianizem

Če je s teoretsko paradigmatičnega vidika sodobne ekonomske znanosti težko iskati vzvode sodobne aktualizacije keynesianizma, ker so se znanstvene skupnosti ideologizirale in spridile s političnim pragmatizmom, je morda bolje iskati izhod v raziskovanju institucionalne narave sodobne ekonomske vede, ki pojasnjuje politično logiko sodobnega delovanja kapitalizma in njegove države blaginje. Keynesianizem se je vedno povezoval s socialnodemokratičnim kapitalističnim sistemom, pravzaprav je Keynesova teorija uporabna zgolj z vidika razvite kapitalistične ekonomike, še posebno finančnih institucij (Minsky 1975), korporativizma (Galbraith, 1971) in potencialne političnoekonomske nestabilnosti (Bellofiore, Ferri 2001).

Sodobni kapitalizem ne obstaja brez tesnega prepletanja trga in države, brez nacionalnih in globalnih poslovnih mrež, ki jih ustvarjajo sodobna podjetja in vladnih ekonomskih politik ter razvojnih strategij, ki ustvarjajo konkurenčne pogoje za usklajevanje poslovnih interesov podjetij in javnih interesov državljanov. Vlade delujejo globalno tako, da tekmujejo z vidika svoje političnoekonomske geografije, s kakovostjo makroekonomskega okolja, ki privablja podjetniški in človeški kapital. Makroekonomija držav se tako definira prek mikroekonomskih kriterijev, konkurenčnega podjetniškega okolja in povečanja blaginje prebivalstva. Središče razumevanja sodobnega kapitalizma je torej trojna povezanost civilnih, podjetniških in državnih razmerij, ki jih povezuje koncept sodobne države blaginje.

Devetdeseta leta so s propadom komunističnih sistemov posebno v vzhodni in srednji Evropi prinesla svojevrsten tranzicijski paradoks »vračanja v kapitalizem«. Institucionalna tranzicija v postkomunističnih državah in neoliberalna razvojna strategija v manj razvitih državah sta se običajno sklicevali na pravila t. i. washingtonskega konsenza glede (1) ekonomske stabilizacije (fiskalna disciplina), (2) uvajanja tržnih institucij in tržne konkurence (tržno gospodarstvo) in (3) čim večje odprtosti do svetovnega trgov (globalizacija) (Williamson 2004). Dani Rodrik je z obsežno primerjalno analizo pokazal, da so nerazvite države v obdobju »keynesianskega intervencionizma« (1960–1980) imele višjo povprečno rast kot v obdobju »neoliberalistične politike« (Rodrik 2003). Hkrati pa med »prilagoditvene stroške« neoliberalistične razvojne paradigme sodi tudi reforma socialne države. Značilnost sodobnih družb, ne glede na relativno razvitost, so predvsem naraščajoča socialna neenakost in revščina, povečana brezposelnost in socialna izključenost oziroma odtujenost (DeMartino 1999). Sachs je nedavno predlagal preprosto rešitev za razvojni zasuk. Na svetovni ravni je treba bistveno povečati investicije v manj razvite države, povsod razviti socialno državo in z enakopravnejšo mednarodno trgovino na globalni ravni

spodbuditi zunanji in notranji cikel samoreproducirajoče gospodarske rasti (Sachs 2005). Ali to pomeni, da bi morali v globalnem svetu z vidika »globaliziranega keynesianizma« vzpostaviti nov socialnotržni red, skupne temelje nekakšne mini socialne države, ki bi bila usmerjena k minima moralia temeljnih človekovih potreb (v smislu Senovega trajnostnega človekovega razvoja)?

Svojevvrsten zgodovinski paradoks je, da razvite kapitalistične države prehajajo v postkapitalistično družbo, medtem ko postsocialistične družbe kapitalizem šele uvajajo in so zabredle v nekakšen kriptokapitalizem (formiranje zasebne lastnine, trga dela in kapitala, oblikovanje menedžerskih elit ...). Na tem mestu je P. Drucker postavil preprosto, toda izvrstno ločnico. Postkapitalizem je nekakšen »kapitalizem brez kapitalistov«, kjer »kapital služi zaposlenim, medtem ko so v kapitalizmu zaposleni služili kapitalu« (Drucker 1992, 66). Navidezno je socialna država v razvitih državah ohranila svojo vlogo in položaj ne glede na globalizacijske trende in prevladujočo neoliberalno razvojno paradigmo. Razlog je preprost. Socialna država je v razvitih državah (posebno v EU) postala nekakšen branik in protisila pred internacionalizacijo in globalizacijo ekonomskih tokov. Toda hkrati političnoekonomsko prihaja do njene dejanske samotransformacije (transnacionalizacije), o čemer govori Beck (Beck 2004). Ali torej pomeni, da je danes edina možna alternativa dejanska konvergenca globalnega tržnega sistema in socialne države blaginje v nekakšno novo obliko liberalne države blaginje? Kako se znotraj teh sprememb in premikov znajde šest desetletij stara keynesianska doktrina?

Ločnica kapitalizma na temelju lastninskih pravic in razmerij kapital–delo je sicer mogoča, toda v sodobnem svetu postaja pomembnejši drugačen sistemski premik. Logika tržnega sistema dejansko počiva na regulacijskih mehanizmi in informacijskih povezavah, kar je še posebej pokazala neoavstrijska šola s Hayekom na čelu. S tega zornega kota se sodobna socialnotržna gospodarstva reformirajo tako, da povečujejo in širijo tržno regulacijo tudi na področja šolstva, zdravstva, socialne varnosti in drugih družbenih dejavnosti, ki so se v drugi polovici XX. stoletja v državah OECD v veliki meri poddržavile. Gre za podjetizacijo in socializacijo države (Rus 2001), ki temelji na principu recipročnosti med državo in civilno družbo in ustvarja prostor za potrebno samoregulacijo (samoiniciativnost, samoodgovornost) ljudi. Trg je torej civilizacijski mehanizem, ki tržne družbe ne opredeljuje zgolj na principih socialnega darwinizma, temveč na ekonomskih principih recipročnosti, politike svobodne izbire in kulture sodelovanja. Trg se institucionalno socializira, država se menedžersko podjetizira in privatizira. Ne gre torej toliko za manj države blaginje, temveč za njeno transformacijo iz socialne države blaginje v liberalno državo blaginje. Tod, ali ne gre pri tem za prevaro, za uveljavljanje nekakšne »podle države« (Shalini Randiera), ki želi zabrisati meje dogovorjene in splošno sprejete socialne pravičnosti?

Država blaginje je celota institucij in politik, ki v tržnem gospodarstvu zagotavlja (1) socialno sprejemljivo alokacijo

virov in redistribucijo dohodkov, (2) omogoča ustrezno politično ravnotežje moči in široko sprejemljivih izidov politične izbire ter (3) ponuja določeno varnost, enakost in pravičnost svojim državljanom. Ključni element države blaginje predstavlja »recipročna menjava blaginje« med ljudmi, med tistimi, ki želijo prispevati, in tistimi, ki želijo sprejemati pomoč. Po Polanyiju je prav recipročnost ali vzajemnost najstarejši in najpomembnejši institucionalizirani proces interakcije med ljudmi, sledi mu princip redistribucije, ki uveljavlja somernost, vzajemnost in središčnost obnašanja med ljudmi in šele tretji princip temelji na povpraševanju in ponudbi, sebičnih interesih in menjavi na trgu (Polanyi 1944). V sodobni tržni družbi so tržni principi in tržna menjava prevladujoče institucije (Slater, Tonkiss 2001), druga dva pristopa pa sta bolj prikrito ostala varno pospravljena v omari države blaginje.

Država blaginje je torej političnoekonomska institucija, ki samo na drugačen način utemeljuje socialno integracijo in kohezivnost ter s tem omogoča vzpostavljanje določene družbene odgovornosti in kolektivne racionalnosti. Predstavlja znotraj prevladujočega tržnega gospodarstva nekakšen institucionalni vsadek, ki zagotavlja:

- makroekonomsko stabilizacijo trgov (anticiklični značaj »politične« makroekonomije),
- politično legitimnost trgov v okviru demokratičnih institucij (vključenost velikih skupin v prerazdelitvene sheme in režime blaginje),
- moralne in etične vrednote večje svobode, enakosti in pravičnosti (liberalna kultura izključevanja izkoriščanja, civilne družbe dobrega).

Država blaginje v okviru svojih institucionalnih aranžmajev potemtakem vključuje določeno ekonomsko, politično in moralno funkcijo trga. V teoriji je pogosto prevladovala teza o njihovi nezdružljivosti. Ekonomski trgi naj bi temeljili na liberalnih principih zasebne lastnine in sebičnega državljana, država blaginje pa na demokratičnih principih socialne solidarnosti ter kolektivnega državljana (Luhmann 1990, Brittan 1975). V središču razprav se je znašla teza, da država blaginje veže nase preveč ekonomskih funkcij (lastniških, socialnih ...) in da zato kot »presežna država« postaja ekonomsko neučinkovita, politično nedemokratična in na koncu tudi moralno problematična z vidika napačnih kompenzacij in zavajanja pričakovani ljudi. Od tod teza, ki je prevladovala v osemdesetih letih o fiskalni krizi (O'Connor 1973, Offe 1984) in politični krizi države blaginje (Habermas 1988). Pritiski socialnih skupin in njihova pričakovanja so preprosto večja, kot jih zmore fiskalna država in kot jih na drugi strani prenese normativni sistem legitimacije z vidika medsebojnega zaupanja in še sprejemljive pravičnosti. V ospredju je preprosto problem uravnoteženja regulativnih fiskalnih principov in storitev države blaginje s potrebami množične lojalnosti, kolektivne identitete in doseganja političnega konsenza na drugi strani.

Če se je država blaginje razvila, da bi legitimirala in hkrati popravljala protislovja kapitalistične akumulacije, kot so trdili njeni najbolj goreči marksistični kritiki (Altwater 1984), pa je kmalu trčila ob politične meje svojega socialnega

egalitirizma (Mishra 1984). Socialna država blaginje je pripeljala do zloma starega socialnega konsenza in to je bila prva ključna determinanta njenega notranjega spreminjanja. Prevladujoči srednji razred se je vse bolj počutil kot socialna žrtev, zato zahteva znižanje davkov in sproščanje podjetniških možnosti za svoj (samo)razvoj. Hkrati pa je njegova prevladujoča weberjanska ekonomska kultura podjetništva in trdega dela vse bolj izpodrivala univerzalna moralna načela pomoči in solidarnosti. To je kajpada politična razlaga, ki nam z drugega zornega kota pojasnjuje, zakaj je s političnoekonomskega vidika prišlo do zloma keynesianskega konsenza, o katerem smo govorili v prejšnjem razdelku.

Galbraith je v začetku devetdesetih let opozoril na svojevrstno »kulturo zadovoljstva« (Galbraith 1992), ki je razkrojila staro legitimnost države blaginje. Uveljavila je nekakšno novo selektivno percepcijo države in tržno asimetrijo glede pripravljenosti plačevanja javnih dobrin in socialne varnosti drugih. Ljudje na eni strani še vedno podpirajo varnost in socialne pravice, toda hkrati zahtevajo ali boljši servis države ob obstoječih davčnih obremenitvah ali nižje davke za sedanjo raven socialne države (Newton 1998). Ko začno v razpravah prevladovati bolj ali manj jasno artikulirani principi »tragedije skupnega« in »prostega jezdeca«, »srednji volivci« vse bolj zavračajo tradicionalno državo blaginje, njihova racionalna izbira pa postaja vse bolj uporniška (angl. rational choice revolt).

Takšno nasprotovanje je podprla in delno tudi podpihovala politična desnica, ki je državo blaginje vseskozi razumela predvsem kot projekt keynesianske politične leve. Država blaginje sama po sebi ni bila predmet strankarskih delitev in je na abstraktni ravni dosegla zavidljivo politično legitimnost vseh družbenih slojev in političnih strank. Toda levica je v večji meri vztrajala pri prevladujočih režimih socialne redistribucije (država blaginje kot prerazdelitvena socialna država), desnica pa je večji poudarek dajala kompleksnejšim institucijam socialnotržnega gospodarstva (država blaginje kot oblika socialnotržnega gospodarstva). Ekonomska redistribucija je bila predvsem levičarski projekt, medtem ko je desnica vztrajal predvsem pri liberalni kulturi podjetništva in svobodnega trga. V volilnih ciklih in volilnih koalicijah je bila levica bolj naklonjena konsenzualni demokraciji, medtem ko je desnica zagovarjala večjo politično diferenciacijo in avtoritaren položaj središčnega političnega odločanja (Kitschelt 1997).

Reforma države blaginje je bila v začetku devetdesetih let splošno sprejet politični projekt. Dotedanja ekonomska dinamika širitve države blaginje je naletela na politične omejitve, zato so vlade ter vodilne politične koalicije morale izbirati med naraščajočimi političnimi stroški zavračanja obstoječe države blaginje ali pa politično ceno novih socialnih omejevalnih reform. Temeljna vprašanja so postala: (1) kako uskladiti interese volivcev, interesnih skupin in socialnih slojev, (2) kakšna naj bo reformna kombinacija novih redistributivnih programov, (3) kako povezati državo in tržne institucije kapitalističnega gospodarstva? Rešiti je

treba fiskalno krizo države in krizo njene politične legitimnosti, hkrati pa zagotoviti globalno konkurenčnost in želeno hitro gospodarsko rast. Na eni strani so prevladovala politične analize reform (Pierson 1994), ki so temeljile na interesnih temeljih (koristi–izgube, srednji volivec). Na drugi strani lahko najdemo razširitev modelov države blaginje na različne tipe kapitalizma, ki so povezovale različne režime blaginje z globalizacijo produkcije in potrošnje (Hall in Soskice 2001, Kovač 2005).

V standardni klasifikaciji primerjalne analize ekonomskih sistemov lahko razlikujemo tri načine države blaginje:

- liberalni način blaginje,
- socialdemokratski način blaginje,
- korporativni način blaginje.

Za liberalni koncept države blaginje so v tej tipizirani obliki značilni: (1) kapitalistična ekonomika trga, (2) liberalna politika in ideologija ter (3) rezidualna socialna politika. Takšna država blaginje je načelno nevtralna do socialnih zahtev in interesov različnih skupin ljudi. V ospredje postavlja vrednote svobode in avtonomije na eni ter pravične konkurence in samoodgovornosti na drugi strani. Primarna naloga socialne politike je določitev tiste najmanjše možne skupine ljudi, ki potrebuje pomoč (Nozick 1974, Mead 1992). Logičen rezultat je zato relativno minimalna država z nizkimi davčnimi obremenitvami in relativno majhnimi socialnimi transferji.

Socialdemokratski način blaginje temelji na (1) socialistični ekonomiki trga, (2) demokratični politiki in razredni ideologiji, (3) redistributivni socialni politiki. Teoretično in zgodovinsko predstavlja pravo nasprotje liberalnemu načinu. Socialdemokratski ideal je »socialni državljani«, ki v celoti participira v družbenem življenju in prejema univerzalni temeljni dohodek, ki bi zadoščal za preživetje. Zato pa potrebujemo veliko državo, relativno visoko in progresivno obdavčitev in kompleksne redistributivne socialne programe. Socialna redistribucija spodbuja socialno zaupanje, participacija stabilizira gospodarske razmere, oboje pa motivira ljudi k učinkovitejši ekonomski dejavnosti (Esping-Andersen 1990).

Korporativni način blaginje temelji na (1) korporativni ekonomiki, (2) političnem soglasju in ideologiji zaupanja ter (3) vzajemni socialni politiki. Ta model izhaja iz socialnega učenja, da je temelj družbenega razvoja »socialni dogovor« glede prerazdelitvene solidarnosti, »politični dogovor« glede plačne politike in »ekonomski dogovor« glede družbene soodgovornosti podjetij in družine. Ekonomska logika ne temelji na konkurenci, temveč na sodelovanju (angl. cooptation), socialni kapital pa je izhodišče socialnotržnega gospodarstva. Socialna država je v tem primeru občutljiva predvsem na izključenost ljudi iz naravnega političnoekonomskega življenja (Atkinson 1998, Kersbergen 1995).

Temeljna slabost klasičnega liberalnega modela je notranja socialna segregacija in zaščita predvsem najrevnejših. To sproža tri nevarnosti: (1) politično določitev »meje

siromaštva«, (2) birokratsko omejevanje razvoja, (3) trajno odvisnost od pomoči. Socialdemokratski socialni režimi so na drugi strani prizadevajo, da bi vsak dobil delež ugodnosti od družbenega sodelovanja, univerzalna socialna varnost pa naj bi omogočila dejansko družbeno pravičnost in svobodo za vse. Težave tega pristopa so predvsem: (1) velike proračunske omejitve, (2) problematični učinki na ponudbo delovne sile, (3) višji davki pa omejujejo konkurenčne sposobnosti države. Nevarnosti korporativnega modela blaginje tičijo preprosto v podcenjevanju individualnih presoj koristi, stroškov in tveganja, ki posameznika običajno vodijo k oportunističnem obnašanju.

Toda abstraktni ekonomski modeli so s teoretskega vidika na pol poti in se samo delno približujejo institucionalnim aranžmajem, ki jih ponujajo posamezne države ali skupine držav v zgodovinskem razvoju. Z zgodovinskega vidika bi lahko razvrstili države blaginje na tri obdobja. Obdobju razvojnega optimizma (1950–1975), v katerem je prevladoval keynesianski razvojni konsenz, je sledilo obdobje pesimizma, ki je sovpadalo s krizo keynesianske političnoekonomske doktrine (1975–1990), sedaj pa smo v obdobju reformizma države blaginje (1990–2006), ki ponuja nove možnosti za novo redefinicijo politične ekonomije regulativnega kapitalizma.

Reforme evropske države blaginje v devetdesetih letih bi dejansko morale zadostiti šestim kriterijem, če bi želele ohraniti pričakovane ekonomske, politične in etične cilje:

- večja ekonomska učinkovitost (globalna konkurenčnost, gospodarska rast),
- ekonomska in socialna stabilnost (politična legitimnost makroekonomskih politik),
- zmanjšanje revščine in socialne izključenosti (socialne razlike, solidarnost),
- večja socialna enakost in pravičnost (redistribucija dohodkov, socialni transferji),
- promocija dolgoročne socialne varnosti (zdravstveni in pokojninski sistemi),
- spodbujanje politične svobode in avtonomije (podjetniška iniciativnost in družbena samoodgovornost).

Reforme države blaginje v devetdesetih letih so imele različne poti, toda samo dve logični ekonomski usmeritvi: povečanje finančnih virov ali pa zmanjšanje izdatkov. Prav tako je bila splošna politična usmeritev, da ugodnejša socialna politika izboljšuje socialni in intelektualni kapital ter prispeva k večji ekonomski učinkovitosti in pravičnejši družbi (OECD 1994). Političnoekonomska priporočila so bila še vedno podobna keynesianski političnoekonomski agendi: (1) povečanje gospodarske rasti, (2) zvišanje davkov, (3) izboljšanje kakovosti javnih in socialnih storitev države, (4) prodaja (privatizacija) državnega premoženja, (5) večja vloga zasebnega in civilnega sektorja, (6) preusmeritev na javni zasebni menedžment, (7) zniževanje socialnih standardov, (8) zmanjšanje relativnih plač državnih uslužbencev in podobno. Toda povpraševanje po storitvah socialne države je preprosto raslo hitreje od njihovih virov, globalizacija je postavila nove politične okvire, postmoderna

ideologija je zahtevala drugačne vrednote. Bela knjiga socialne politike EU (1994) je zato zahtevala spremembo razvojne paradigme, ki se je oddaljevala od keynesianske logike iz povojnega obdobja. Zahtevala je ostrejšo ekonomske omejitve, nov politični konsenz in drugačno razumevanje socialne morale tržne družbe (George in Taylor 1996).

V zadnjih letih zato pogosto govorimo o nekakšnem evropskem socialnem modelu države blaginje. Toda nič takšnega ne obstaja na ravni EU, niti kot institucionalni sistem niti kot normativna ureditev. EU je do sedaj oblikovala zgolj serijo priporočil za zaposlitvene strategije z vidika zaposljivosti, podjetništva, prilagodljivosti in enakih razvojnih možnosti. Njena socialna agenda pa je vse bolj usmerjena h kompleksnemu razumevanju in reševanju socialne izključenosti, ki pa zahtevajo rešitve in prilagoditve na nacionalni ravni (Mufels, Tsakoglou in Mayes 2002). Imamo torej zgolj posebne institucionalne aranžmaje v posameznih državah EU, ki so uspeli doseči določeno ravnotežje med ekonomsko učinkovitostjo tržnega gospodarstva in družbeno odgovornostjo za socialno zaščito svojega prebivalstva. Belgijski ekonomist Andre Sapir jih je v svoji zadnji analizi, napravljeni za Evropsko komisijo, uvrstil v štiri temeljne skupine (Sapir 2005):

- skandinavski model (Danska, Švedska, Finska in Nizozemska) z visoko stopnjo univerzalne socialne zaščite in relativno svobodnem trgu dela, toda z razvito aktivno politiko socialne zaščite in visoko enakostjo plač;
- renski kontinentalni model (Nemčija, Avstrija, Francija in Belgija) temelji na razvitem javnem sistemu socialne zaščite in reguliranem trgu dela, z močno zaščito zaposlenih (sindikati) in visoko ravni socialnih transferov;
- sredozemski model (Grčija, Italija, Španija in Portugalska) koncentrirajo javne izdatke predvsem na starostne pokojnine in na reguliranem trgu dela brani pravice zaposlenih, toda z vrsto olajšav štiti tudi brezposelne;
- anglosaški model (Velika Britanija, Irska) usmerja socialno pomoč predvsem k zaposlenim in socialno izključenim in ima relativno nereguliran trg dela.

Če prevedemo naših šest kriterijev na Sapirjevo dvojno matriko (gospodarska rast, socialne razmere), dobimo zanimive razvrstitve. Nordijski in anglosaški model sta najuspešnejša pri generiranju gospodarske rasti in zaposlenosti, pri zmanjšanju relativnega siromaštva sta najuspešnejša skandinavski in nemški pristop. Skandinavski pristop je torej obakrat najuspešnejši, sredozemski obakrat najslabši, anglosaški je boljši z vidika ekonomske učinkovitosti, renski je pomembnejši pri socialni zaščiti. Sapir sklepa, da sta skandinavski in anglosaški model uporabnejša za spodbujanje gospodarske rasti, medtem ko sta renski in skandinavski pristop socialno pravičnejša. Uspešnost skandinavskih držav je nesporna, toda težko prenosljiva na druge zaradi vrste posebnosti skandinskega tipa kapitalizma in podobno velja tudi za anglosaški pristop.

Toda reformna os evropske države blaginje je kljub izhodiščni heterogenosti trgov dela usmerjena k skandinavskim in anglosaškim rešitvam. Ključne spremembe so pri tem

namenjene trgu dela in zmanjševanju eksplicitne zaščite zaposlenosti in zaposlenih na račun večje prilagodljivosti, podjetniške samoiniciativnosti in socialne samoodgovornosti. Bolje je torej ščititi zaposljivost kot zaposlenost, pomembnejša je večja pomoč ožjim skupinam socialno ogroženih kot pa univerzalna zaščita vseh brezposelnih, povečati je treba kompleksno (javno, zasebno, civilno) socialno sposobnost države namesto dosedanje socialne politike stroškovno neučinkovitih javnih programov. Zaposlitvena politika in politika socialne kohezije morajo postati veliko bolj integrirani v makroekonomske okvire fiskalne in monetarne politike (Mayes in Viren 2002). Zato reševanje kompleksne socialne izključenosti (angl. social exclusion) vodi do integriranih pristopov in širše vključenosti socialnih vprašanj v ekonomski sistem in razvojne konkurenčne sposobnosti države (angl. inclusive economy). Nova evropska socialna paradigma združuje kognitivna (učenje) in normativna (priporočila) orodja, zahteva odprto koordinacijo ekonomskih politik, novo arhitekturo prepletanja ekonomskih, političnih in vrednostnih rešitev (angl. inclusive society approach). Političnoekonomski koncept inkluzivnosti, ki izhaja iz povsem empiričnih poizkusov, prav tako potrjuje stališče, da se reforma države blaginje navezuje na širše koncepte liberalno tržnega gospodarstva. Zato so vsi predlagani ukrepi približujejo konceptom, ki združujejo načela liberalnih režimov blaginje z modernimi načini reševanja socialne kohezije, oboje pa lahko združimo v koncept nove liberalne države blaginje (Kovač 2005a).

Toda ali je takšna transformacije vloge državne blaginje dejansko pomeni potrditev ali zgolj novo oddaljevanje od keynesianske političnoekonomske paradigme. Odgovor moramo poiskati v političnoekonomski analizi sodobne regulativne države.

5 Politika regulacije in keynesianizem

Sodobno vlogo politike regulacije in regulativne reforme socialne države pogosto povezujejo s konceptom »regulativne države« (Jordana in Levi-Faur 2004). Na tem mestu ne bomo posebej razvijali posebnosti regulacijske teorije (Boyer in Saillard 2002), ki ponuja analizo kapitalizma in njegovih sprememb z vidika samoregulativnih procesov in regulativnih sprememb na globalni, nacionalni in lokalni ravni. To vključuje tako makroekonomske programe in politike vlad kot tudi konkurenčne politike regionalnih in lokalnih mrež ter strateške povezave na ravni korporativnega menedžmenta. Čeprav so regulacijski teoriji pogosto upravičeno očitali funkcionalizem, nagnjenost k fordizmu in omejene sposobnosti makroekonomske analize, je z vidika sodobne institucionalne analize kapitalizma, predvsem pa veliko bolj kompleksne (horizontalne, vertikalne, mrežne) koordinacije med državo in trgom dobro izhodišče za sodobno vrednotenje keynesianizma.

Dejansko je za sodobno državo blaginje značilna vedno večja regulacija. Tukaj naletimo na institucionalni paradoks neoliberalnega pojmovanja socialne države. V sodobnem času je deregulacija države ena temeljnih političnoekonomskih ciljev, toda prav vse reforme deregulacije države

povečujejo državni intervencionizem. Sklep je skrajno marksističen in za novo desnico neprijeten – državo ukinjamo tako, da krepimo njeno regulativno vlogo in državni intervencionizem. Podobno velja za proaktivno politiko, ki poudarja večjo vlogo konkurenčnosti in nujnost tržne privatizacije. Tudi tu se regulativna vloga države krepi prek programov privatizacije in intervencionistične politike novoustanovljenih institucij za pospeševanje politike konkurence na nacionalni, regionalni in lokalni ravni. Tudi tu je logika delovanja skrajno paradoksalna: več pravil in regulacije naj bi omogočilo več konkurenčnosti in avtonomnih tržnih spodbud (Vogel 1996). Tudi številne oblike decentralizacije socialne države z vidika prenosov odgovornosti za izvedbo socialnih politik na druge paradržavne, podjetniške (javno zasebno partnerstvo) in civilne institucije ne omogočajo prave političnoekonomske deregulacije (Rose-Ackerman 1992).

Zdi se, da postaja pri tem ključno razlikovanje med regulacijo in intervencionizmom. Intervencionizem pomeni predvsem politično vlogo države, da s svojimi politikami in instrumenti intervenira (nadzira, usmerja, prisvaja) na ekonomskem (tržnem) področju. Regulacija pomeni, da obstaja vmesna mreža posredovalnih institucij, ki intervencionizem decentralizira na več ravni, razpršuje politično in ekonomsko moč in povečuje možnosti različnih interesnih koalicij ter ekonomsko pravnih razmerij. Regulacijske ureditve postajajo veliko bolj avtonomne, samoregulativne in utemeljene na spontanah razmerjih, ki jih je Hayek pripisoval kulturni evoluciji tržnih institucij, danes pa dobivajo podobne lastnosti tudi druge organizacijske oblike. S tem se spreminja tudi vloga konkurence in presega staro nasprotje med regulacijo, sodelovanjem in konkurenco. Konkurenca kot oblika sodelovanja in povezovanja (angl. *coopetition*) spreminja še eno od tradicionalnih zank, ki jih zopet ponazarja paradoksalna promocija in razvoj konkurenčnega okolja z vidika administrativnih ukrepov in nadzornih mehanizmov (Moran 2003) in podobno.

Če povzamemo, bi lahko sodobno državo blaginje imenovali regulativna država. Razlika med dvema različnima teoretskima pristopoma je zgolj ta, da se teorija države blaginje ukvarja predvsem z vsebinskimi problemi zagotavljanja ekonomske stabilnosti in socialnega ravnotežja (šestih ciljev socialne države), regulativna država pa z načini, kako to uresničiti. Razlika med regulativno in tradicionalno intervencionistično državo je predvsem ta, da regulativna država deluje prek kompleksnejših institucionalnih mrež in da politiko kot način vladanja spreminja v »umetnost« (Boyer) obvladovanja političnoekonomskih procesov. Vladanje (angl. *governance*) je klasična oblika političnega delovanja na nacionalni ravni, regulacija pa je hkratio obvladovanje več ravni in prepletanje interesov več akterjev hkrati. Regulativna država je v bistvu partnerska država.

To pa je tista točka, ko se lahko vrnemo na keynesiansko političnoekonomsko dediščino. Keynes sicer ni oblikoval sistematične teorije o ekonomski vlogi države, zato pa je s svojim širšim videnjem države v okviru stabilizacijske kapitalistične ekonomike in moralnimi principi socialnega

liberalizma oblikoval drugačna izhodišča, ki so pomembna za sodobno reformiranje države blaginje (Crabtree in Thirlwall 1993). Njegovo razumevanje države zato lahko povezujemo s širšim konceptom regulativne in ne intervencionistične države ter iskanjem nekakšne »tretje poti«, ki temelji na oblikah partnerske države.

Naša teza je, da na sedanji ravni razvoja potrebujemo reformo države blaginje. To je nekakšna liberalna država blaginje, ki temelji na širšem vključevanju tržnih institucij in se v tem razlikuje od socialne države blaginje, ki je predvsem »redistributivna država«. Težava je sedaj le v tem, kako razumeti in udejaniti novo soodvisnosti med državo in trgom, ekonomskim liberalizmom in vzdržno socialno redistribucijo. Za neoavstrijsko šolo je na primer poseganje v tržne institucije nepotrebno in zato neracionalno, za neoklasično (neoliberalno) teorijo je minimalna država najobsežnejša država, ki je še upravičena.

Toda prav liberalni pojem minimalne države zahteva močno zaščito svobodnega trga in tu se dejansko neoklasična in neoliberalna teorija srečujeta s klasično keynesiansko redistributivno državo. Če trg po svoji naravi teži k regulaciji, da ne bi ogrozil samega sebe (monopolne strukture) in svojih socialnih temeljev (potrebe po svobodi, varnosti in stabilnosti ljudi), potem dejansko potrebuje široko državo z različnimi političnoekonomskimi funkcijami. Država, ki brani svobodo trga in enakost njegovih možnosti, je po naravi reči vedno močna in ne šibka država (Gray 1996).

Svobodni trg je za liberalno ideologijo naravno stanje. Toda očitno je vsaj z zgodovinskega vidika takšno razumevanje problematično. Polanyi je nedvomno najostrejši kritik samodejno uravnavajočih se trgov in liberalne mitologije. Svobodni trgi nikoli ne bi postali to, kar so, »če jim ne bi bil 'laissez faire' vsiljen s strani države ... in njenih administrativnih funkcij« (Polanyi 1944, 139). Podobno tudi Gray pozneje celotno mitološko zgodbo političnoekonomskega liberalizma pojasni s posebnostmi angleške politične in gospodarske zgodovine (Gray 1998). S teoretskega vidika je za mnoge povsem presenetljivo presečišče, ki so si ga pred šestdesetimi leti delili Polanyi, Hayek in Keynes, utemeljeno v prepričanju, da so samouravnavajoči tržni redi inherentno nestabilni. Razlika je zgolj v tem, da Hayek za družbeni cement predlaga moralne norme (kulturo), Polanyi poseže po nekakšni vzajemni državi (princip recipročnosti kot partnerska vzajemnost), Keynes pa vidi rešitev v anticikličnih ukrepih države in njenih ekonomskih politikah.

Morda je najbližje pravi teoretski poenostavitvi Polanyi, ki na tem mestu predlaga eno najbolj kontraverznih tez sodobne politične ekonomije. »Ekonomija po načelu *laissez faire* je posledica namernega državnega delovanja«, omejevanje tržnega gospodarstva (na primer država blaginje) pa se je začelo spontano, zato je »*laissez faire* bil načrtovan, planiranje pa ne« (Polanyi 1944, 141). V evlucijskem razvoju tržne družbe je torej »*laissez faire*« bolj načrtovana družbena institucija, medtem ko se planski koncept nekakšne države blaginje razvija kot relativno spontana reakcija in rezultanta svobodnih političnih akcij po II. svetovni vojni.

Krog je tako sklenjen na presenetljivih točkah, ki niso običajne. Država in trg tvorita nerazdružljivo institucionalno celoto (Polanyi). Več trga zato pomeni tudi več države, s čimer pade običajna in pogosto poenostavljena neoliberalistična razlaga o njunem nasprotju (Nozick). Tržne institucije v svojem evolutivnem razvoju na drugi strani temeljijo na notranjih moralnih principih (triada cena–vrednost–vrednota), zato trgi poleg splošne informacijske vloge vsebujejo tudi notranja merila za presoje dobrega (Hayek). Na to pa pristaja tudi liberalno razumevanje države. Postopni socialni inženiring »odprte družbe« (Popper) dopušča, da z ukrepi ekonomske politike izboljšujemo tržne institucije (Keynes) in tako kapitalizem ohranjamo kot vzdržen političnoekonomski sistem.

Če želimo razumeti reformo socialne države blaginje v smeri liberalne države blaginje, moramo doumeti način vključevanja in prepletanja tržnih institucij in institucij države. Pri tem moramo razlikovati med spremembami socialnotržnega gospodarstva in reformo države blaginje. Država blaginje vzpostavlja družbo solidarnosti s pomočjo državnega intervencionizma in prerazdeljevanja dohodka. Socialnotržno gospodarstvo pa zahteva socializacijo družbe na temelju reciprocitete (enakopravnosti), samointeresa in samoodgovornosti ljudi. Če torej razumemo državo in trg na temelju institucionalnih aranžmajev, potem je stojimo pred drugačnim vprašanjem, na katerega moramo odgovoriti. Kje so meje in kriteriji, kjer lahko institucije nadomestijo druga drugo, kje so meje, do kam lahko torej država poseže v tržna razmerja (socialna država blaginje) oziroma kako daleč se lahko trg vriva v državo (liberalna država blaginje)?

Odgovor ni enoznačen. Na drugem mestu smo to vprašanje reševali predvsem v kontekstu epistemologije ekonomske znanosti (Kovač 2005 a), na tem mestu nas zanima možna veljavnost keynesianskega raziskovalnega programa. Keynesov pogled na liberalno državo in njeno javno političnoekonomsko vlogo presega tako sodobno neoliberalno koncepcijo države kot tudi klasično obliko redistributivne države blaginje. Keynes je sicer podcenjeval politične interese birokracije (v smislu sodobne teorije javne izbire in Buchanana), saj država pri njem deluje hkrati za zasebni (podjetniški) interes in za javno dobro (družbeni interes). Toda na drugi strani prav to iskanje ravnotežja med državo in družbo, med različnimi interesi in skupinami, predstavlja temeljni politični in idejni vzvod reformiranja sodobne države blaginje. Danes je jasno, da država na začetku XXI. stoletja mora imeti drugačno podobo in vlogo kot na začetku XX. stoletja. Med ekonomisti vlada relativno širok konsenz:

- da države ne moremo širiti na področja, kjer zasebni sektor učinkoviteje rešuje podjetniške probleme (privatizacija javnega podjetniškega sektorja);
- da na mnogih področjih socialne države velja poseči po kombiniranih oblikah javno zasebnega partnerstva (šolstvo, zdravstvo, pokojninski sistemi ...);
- da moramo omejiti državne izdatke in povečati tržne rešitve na vseh področjih, ki jih zaseda klasična intervencionistična države;

- da je temeljna naloga regulativne države omogočati učinkovitejše delovanje trgov in podjetništva in čim bolj transparentno delovanje;
- da makroekonomska politika zahteva koordinacijo med deležniki sodobnega partnerskega kapitalizma.

Keynes je bolje od drugih opozarjal, kako usmerjati liberalno državo, ne da bi pri tem izgubili moralne vidike socialnih ciljev in svobode kot temeljne determinante delovanja političnoekonomskih subjektov. Eden od osrednjih ideoloških projektov konservativne revolucije v osemdesetih letih je bil, kako keynesianizem nadomestiti s korporativizmom in državo, ki postavlja v ospredje privatizacijo, deregulacijo in liberalizacijo (t. i. washingtonski konsenz). Toda v bistvu je tudi tukaj država na kraju intervenirala zato, da bi promovirala ekonomski in socialni razvoj. To pa je stičišče, ki ga je v devetdesetih letih najbolje nakazovala t. i. »tretja pot« novega Blairovega iskanja med demokracijo in ekonomskim razvojem (Giddens 2000).

6 Namesto sklepa

Največja težava s Keynesom, je nekoč pripomnila Joan Robinson, tiči v tem, da je bil idealist. Keynes je na drugem mestu posredno odgovoril na to z argumentacijo, da je liberelec. Za Keynesa država ni toliko institucija, ki mora kompenzirati tržne pomanjkljivosti, temveč predvsem političnoekonomski mehanizem, ki pragmatično rešuje probleme od makroekonomske stabilizacije ekonomije do socialne vzdržnosti in pravičnosti. Širitev države na različna področja ne pomeni, da pri tem izgublja svojo družbeno odgovornost za socialno uravnotežen in ekonomsko učinkovit razvoj kapitalizma. Keynes je to stališče nekajkrat ponovil, še posebej pa ga lahko vidimo v njegovem komentarju k Hayekovi študiji *The Road to Serfdom*. Kapitalizem je vedno imel težave s svojo legitimnostjo in Keynes je s svojim pristopom pokazal, da potrebuje neprestano reformiranje institucij in politik, da bi njegova »konstruktivna destrukcija« (Schumpeter) dejansko lahko uspela.

Ekonomija je kot ladja, ki na razburkanem morju ne more doseči varnega pristana, če ni prave navigacije (ekonomske teorije in ideologije) in usklajenega delovanja celotne posadke (političnega aktivizma). Keynesianizem nam s tega vidika ne ponuja toliko makroekonomskih receptov, kako reševati sodobno državo blaginje, temveč predvsem smer, kako najti nekakšno tretjo pot med trgom in državo, med liberalizmom in korporativizmom, med svobodo in nujnostjo reformiranja institucij.

Veliko teoretičnih revizij makroekonomske teorije začenja brez prave opredelitve končnih ciljev, ki jih želimo doseči s teoretskim predvidevanjem prihodnjih sprememb. To je normativni ideal vsake teoretske razprave, najdemo ga tako pri Adamu Smithu kot pri Johnu M. Keynesu. Ko ocenjujemo vrednost neke teorije in teoretika, moramo torej na kraju spoznati, kakšni so bili njegovi cilji in kake poti je pri tem obiral. V obdobju velikih demografskih, tehnoloških in institucionalnih sprememb, ki oblikuje nov globalni svet, v obdobju reformiranja države blaginje, ki velja za enega najpomembnejših institucionalnih dosežkov sodobne civilizacije, je Keynes postavil mejnike, ki so še danes aktualni in vredni intelektualnega spoštovanja.

Literatura

1. Popper K. (1998), Logika znanstvenega odkritja, Ljubljana: Studia Humanitatis.
2. Ule A. (1992), Sodobne teorije znanosti, Ljubljana: Znanstveno in publicistično središče.
3. Feyerabend P. (1999), Proti metodi, Ljubljana: Studia humanitatis.
4. McCloskey D. N. (1990), If You're So Smart: The Narrative of Economic Expertise, Chicago: Chicago UP.
5. Rorty R. (1998), Truth and Progress, Cambridge: Cambridge UP.
6. Backhouse R. E. (1994), Economists and the Economy, New Brunswick: Transaction Press.
7. King J. E. (2002), A History of Post Keynesian Economics Since 1936, Cheltenham: Edward Elgar.
8. Lavoie M. (2005), Changing definition: a comment on Davidson's critique of King's history of Post Keynesianism, *Journal of Post Keynesian Economics*, vol. 27, no. 3.
9. King J. E. (2005), Unwarping the record: reply to Paul Davidson, *Journal of Post Keynesian Economics*, vol. 27, no. 3.
10. Dow S. C. (2005), Axions and Babylonian thought: a reply, *Journal of Post Keynesian Economics*, vol. 27, no. 3.
11. Davidson P. (2005) Responses to Lavoie, King, and Dow on what Post Keynesianism is and who is a Post Keynesian, *Journal of Post Keynesian Economics*, vol. 27, no. 3.
12. Skidelsky R. (1998), John Maynard Keynes, 3, London: Macmillan.
13. Ibanez C. U. (1999), The Current State of Macroeconomics, *Leading Thinkers in Conversation*, New York: St. Martin's Press.
14. Fleetwood S. ed. (1999), Critical Realism in Economics: Development and Debate, London: Routledge.
15. Keynes J. M. (1971), The Economic Consequences of Peace, *Collected Writings of J. M. Keynes*, vol. 2, London: St. Martin's Press.
16. Keynes J. M. (1972), Essays in Persuasion, *Collected Writings of J. M. Keynes*, vol. 9, London: St. Martin's Press.
17. Keynes J. M. (1987) *Ekonomski eseji*, Beograd: Evropski centar za mir i razvoj.
18. Rogin L. (1956) The meaning and Validity of Economic Theory, New York: Harper.
19. Fisher S. (1988), Recent Developments in Macroeconomics, *Economic Journal* (junij).
20. Gordon R. J. (1990), What is New – Keynesian Economics, *Journal of Economic Literature* (september).
21. Simon H. C. (1969), Economic Policy for a Free Society, Chicago: University of Chicago Press.
22. Keynes J. M. (1987a), Opšta teorija zaposlenosti, kamata i novca, Zagreb: CEKADE.
23. Romer D. (1993) The New Keynesian synthesis, *Journal of Economic Perspectives* (winter).
24. Gordon R. A. (1974), Economic Instability and Growth, The American Record, New York: Harper and Row.
25. Temin P. (1976), Did Monetary Forces Cause the Great Depression? New York: W. W. Norton.
26. Friedman M., Schwartz A. J. (1982), Monetary Trends in the United States and the United Kingdom, Chicago: University of Chicago Press.
27. Kindleberger C. P. (1973), The World in Depression 1929–1939, London: Penguin.
28. Hicks J. R. (1974) The Crisis in Keynesian Economics, Oxford: Basil Blackwell.
29. Galbraith J. K. (1971), Economics, Peace and Laughter, Boston: Houghton Mifflin.
30. Stein J. L. (1982), Monetarism, Keynesian and New Classical Economics, Oxford: Basil Blackwell.
31. Robinson J. (1971), Economic Heresies, London: Macmillan.
32. Booth A. (1985), The Keynesian Revolution and Economic Policy-making, A Reply, *Economic History Review* (february).
33. Lucas R. E., Sargent T. J. (1978), After Keynesian Macroeconomics, v: After the Phillips Curve: Persistence of High Inflation and High Unemployment, Boston: Federal Reserve Bank.
34. Mankiw N. G. (1992), The Reincarnation of Keynesian Economics, *European Economic Review*, April.
35. Chrystal A. K., Price S. (1994), Controversies in Macroeconomics, New York: Harvester Wheatsheaf.
36. Mooslechner P., Schuberth H., Schurz M., ed. (2004), Economic Policy under Uncertainty, Cheltenham: Edward Elgar.
37. D'Auome A., Cartelier J. (1997), Is Economics Becoming a Hard Science?, Cheltenham: Edward Elgar.
38. Minsky H. (1975), John Maynard Keynes, New York: Columbia UP.
39. Galbraith J. K. (1971), The New Industrial State, New York: Mentor Books.
40. Bellofiore R., Ferri P. (2001), Financial Keynesianism and Market Instability, Cheltenham: Edward Elgar.
41. Williamson J. (2004), The strange history of Washington consensus, *Journal of Post Keynesian Economics*, vol. 27, no. 5.
42. Rodrik D. (1998), Globalization, Social Conflicts and Economic Growth, *World Economy*, vol. 21, no. 2.
43. Rodrik D. (2003), Growth Strategies, Cambridge: Harvard University Press.
44. De Martino G. (1999), Global Neoliberalism, Policy Autonomy, and International Competitive Dynamics, *Journal of Economic Issues*, vol. 33, no. 2.
45. Sachs J. (2005), The End of Poverty, How We Can Make It Happen in Our Lifetime, London: Penguin Books.
46. Drucker P. (1992), The Post-capitalist Society, New York: Butterworth-Heinemann.
47. Beck U. (2004) Moć protiv moći u doba globalizacije, Nova svjetskopolitička ekonomija, Zagreb: Školska knjiga.
48. Rus V. (2001), Podjetizacija in socializacija države, Ljubljana: FDV.
49. Polanyi K. (1944), The Great Transformation, Boston: Beacon Press.

50. Slater D., Tonkiss F. (2001), *Market Society*, Cambridge: Polity Press.
51. Luhmann N. (1990), *Political Theory in the Welfare State*, New York: Walter de Gruyter.
52. Brittan S. (1975), *Economic Contradiction of Democracy*, *British Journal of Political Science*, vol. 23, no. 5.
53. O'Connor J. (1973), *The Fiscal Crisis of State*, New York: St James Press.
54. Offe C. (1984), *Contradiction of the Welfare State*, London: Hutchinson.
55. Habermas J. (1988), *Legitimation Crisis*, Cambridge: Polity Press.
56. Altvater E. (1984), O nekim problemima državnog intervencionizma, marksizma u svetu, br. 4.
57. Mishra (1984), *Welfare State in Crisis. Social Thought and Social Change*, New York: St. Martin's Press.
58. Gailbraith K. (1992), *The Culture of Contentment*, London: Penguin Books.
59. Newton K. (1998), *The Welfare State Backlash and the Tax Revolt*, v: H. Cavanna (ed.) *Challenge to the Welfare State: Internal and External Dynamics for Change*, London: Edward Elgar.
60. Kitschelt H. (1997), *The Radical Right in Western Europe, A Comparative Analysis*, Michigan: Michigan University Press.
61. Pierson P. (1994), *Dismantling the Welfare State? Reagan, Thatcher and the Politics of retrenchment*, Cambridge: Cambridge University Press.
62. Hall P. A., Soskice D. (eds.) (2001), *Varieties of Capitalism: The Institutional Foundations of Comparative Advantage*, Oxford: Oxford University Press.
63. Kovač B. (2005), Nekateri teoretske dileme razumevanja globalizacije in njeni izzivi za Strategijo razvoja Slovenije, *IB Revija*, let. 39, št. 1–2.
64. Nozick R. (1974), *Anarchy, State, and Utopia*, Oxford: Blackwell.
65. Meade L. (1992), *The New Politics of Poverty: The Nonworking Poor in America*, New York: Basic Books.
66. Esping-Andersen G. (1990), *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Oxford: Polity.
67. Atkinson A. B. (1998), *Poverty in Europe*, Oxford: Blackwell.
68. Kersbergen K. van (1995), *Social Capitalism: A Study of Christian Democracy and the Welfare State*, London: Routledge.
69. George V., Taylor-Gooby P. (1996), *European Welfare Policy, Squaring the Welfare Circle*, London: Macmillan Press.
70. OECD (1994), *New Orientation for Social Policy, Social Policy Studies*, no.12, Paris: OECD.
71. Muffels R. J., Tsakoglou P., Mayes D. G. ed. (2002), *Social Exclusion in European Welfare States*, Cheltenham: Edward Elgar.
72. Sapir A. (2005), *Globalization and the Reform of European Social Models*, Brussels: European Commission (WP).
73. Mayes D. G., Viren M. (2002), *Macroeconomic Factors, Policies and the Development of Social Exclusion*, v: Muffels, Tsakoglou, Mayers ed. (2002).
74. Kovač B. (2005a), *Nevidna roka sodobne tranzicije – od socialne k liberalni državi blaginje*, Ljubljana: Ekonomska fakulteta.
75. Jordana J., Levi-Fair D. ed. (2004), *The Politics of Regulation, Institutions and regulatory Reforms for Age of Governments*, Cheltenham: Edward Elgar.
76. Boyer R., Saillard Y. ed. (2002), *Regulation Theory, The State of the Art*, London: Routledge.
77. Vogel S. (1996), *Freer Markets, More Rules: Regulatory Reform in Advanced Industrial Countries*, Ithaca: Cornell University Press.
78. Rose-Ackerman S. (1992), *Rethinking the Progressive Agenda: The Reform of the American Regulatory State*, New York: The Free Press.
79. Moran M. (2003), *The British Regulatory State: High Modernism and Hyper Innovation*, Oxford: Oxford UP.
80. Giddens A. (2000), *The Third Way and its Critics*, London: Polity Press.