

**Friedrich L. Sell<sup>1</sup>, Jan Wiktor Tkaczyński<sup>2</sup>**

**Racjonalność wyborcy według  
ekonomicznej teorii demokracji Anthony'ego Downsa**

Aczkolwiek państwo w dalszym ciągu jest charakteryzowane na potrzeby nauk prawnych i politycznych jako triada złożona z terytorium, władzy najwyższej i ludności, to nie da się przeoczyć wpływu na jego kształt demokratyzacji procesu politycznego. Państwo, gdy staje się własnością wszystkich obywateli, głupich i mądrych, bogatych i biednych, słabych i silnych wreszcie, przekształca się nieodparcie w arenę zmagania tak jednostek, jak grup, reprezentujących nie tylko różnorodne interesy, ale i odmienne drogi ich urzeczywistniania. Stąd rządy demokracji – oczekujemy przecież tego wszyscy – powinny przynieść, po pierwsze, sytuację, że właściwe osoby będą sprawować władzę, w żadnym jednak wypadku „genialne” jednostki<sup>3</sup>. Po drugie natomiast oczekujemy, że decyzje tych osób będą służyły dobru publicznemu oraz sprawiedliwości.

Rozważając to zagadnienie, które można badać bezstronnie, ale którego nie wypada traktować obojętnie, przyjdzie zauważyć za Hansem Kelsenem, mając na uwadze dzieje najnowsze, że walka, która była bądź jest prowadzona przeciwko autokracji, oznacza w swojej istocie walkę na rzecz parlamentaryzmu<sup>4</sup>. Nawet jednak wysoce wyszukane porównanie państwa do nawy

---

<sup>1</sup> Autor jest profesorem w Katedrze Prawa Cywilnego, Handlowego i Gospodarczego Instytutu Ekonomii i Prawa w Gospodarce Światowej Wydziału Nauk Ekonomiczno-Organizacyjnych (WOW) Uniwersytetu Bundeswehry w Monachium.

<sup>2</sup> Autor jest profesorem w Katedrze Systemu Politycznego Unii Europejskiej w Instytucie Europeistyki Wydziału Studiów Międzynarodowych i Politycznych Uniwersytetu Jagiellońskiego w Krakowie

<sup>3</sup> E. Kaufmann, *Zur Problematik des Volkswillens*, Berlin 1931, s. 11. Interesująca jest w ówczesnym kontekście historycznym uwaga Kaufmanna, że wołanie o męża opatrzniościowego jest „krzykiem histerycznym i krzykiem niemocy” (s. 11).

<sup>4</sup> H. Kelsen, *Vom Wesen und Wert der Demokratie*, Tübingen 1929, s. 26. Więcej: J. W. Tkaczyński, „Vom Wesen und Wert der Demokratie” von Hans Kelsen aus heutiger Sicht, „Der Staat” nr 1, 2008, s. 108–119.

okrętu nie pozwala powiedzieć, że sterowanie nim może się ograniczać do zaledwie parlamentarnego *clearing* różnorodnych interesów jednostkowych i zbiorowych. Tak bowiem jak nie sposób widzieć za Josephem A. Schumpeterem demokratycznie uprawianą politykę jedynie w kategoriach ekonomicznych jako walkę konkurencyjną o władzę i urząd<sup>5</sup>, tak zarazem nic nie uprawnia do zaprzeczania słuszności spostrzeżenia Maxa Webera, że demokracja i demagogia leżą jednak bardzo blisko siebie<sup>6</sup>. Kategorią bowiem, o której nie mówią wspomniani autorzy, a bez której – idąc za wskazaniem Johna Rawlsa<sup>7</sup> – zrozumienie istoty rozwoju współczesnego państwa nie jest możliwe, jest uniwersalne dążenie do sprawiedliwości.

## I.

Jak prawie każde pojęcie polityczne, tak naturalnie również *sprawiedliwość* jest tym nieostrym terminem, na temat którego uczone rozprawy wypełniają półki niejednej biblioteki. Tymczasem nawet niezbyt wnikliwy ogłąd „*An Economic Theory of Democracy*” Anthony’ego Downsa<sup>8</sup> pozwala (d) ocenić zastąpienie w tym dziele szczytnych haseł mniej zaszczytną praktyką, a apriorycznych definicji – obojętnych na świadectwo rzeczywistości – empirycznym myśleniem. Pomimo i uzasadnionej krytyki<sup>9</sup>, i różnorodnych uzupełnień<sup>10</sup> pozostaje bowiem do naszych czasów model Downsa ciągle kluczowy dla objaśnienia mechanizmu zachowania wyborców i partii politycznych w warunkach demokratycznej konkurencji.

<sup>5</sup> J. A. Schumpeter, *Kapitalismus, Sozialismus und Demokratie*, Bern 1946, s. 448.

<sup>6</sup> M. Weber, *Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriß der verstehenden Soziologie*, Tübingen 1972, s. 86.

<sup>7</sup> J. Rawls, *Eine Theorie der Gerechtigkeit*, Frankfurt a.M. 1975. Porównaj także studium poświęcone temu aspektowi: P. H. Novell-Smith, *Eine Theorie der Gerechtigkeit?*, [w:] *Über John Rawl’s Theorie der Gerechtigkeit*, pod red. O. Höffe, Frankfurt a.M. 1977, s. 77–107.

<sup>8</sup> Tutaj przywołanego w wersji pierwotnej: *An Economic Theory of Political Action in a Democracy*, „*Journal of Political Economy*” nr 65 (2), 1957, s. 135–150. Wydanie książkowe: idem, *An Economic Theory of Democracy*, New York 1957. Kolejne cytowania będą się odnosiły do tłumaczenia niemieckiego: idem, *Ökonomische Theorie der Demokratie*, Tübingen 1968.

<sup>9</sup> J. Donges, A. Freytag, *Allgemeine Wirtschaftspolitik*, Stuttgart 2009, s. 258 i n. Także: J. Dehling, K. Schubert, *Ökonomische Theorien der Politik*, Wiesbaden 2011, s. 57.

<sup>10</sup> Tu za najważniejsze w dziedzinie teorii *public-choice* uchodzą prace, których autorami są: J. M. Buchanan, G. Tullock, *The Calculus of Consent: Logical Foundations of Constitutional Democracy* (1962) oraz K. J. Arrow, *Social Choice and Individual Values* (1963).

Modelowa interpretacja Downsa zakłada demokrację jako swoistego rodzaju rynek, na którym partie polityczne – zachowując się jak oligopole – oferują swoje programy, pomiędzy którymi wybierają występujący w roli klientów wyborcy<sup>11</sup>. Przy założeniu oczywiście, że jako jednostki działające racjonalnie, będą się w warunkach rynkowej niepewności i niepełnej informacji starać maksymalizować własny zysk. Gdyby zechcieć takie zachowanie opisać jednym krótkim zdaniem, to brzmiałoby ono tak: wyborca oddaje swój głos tej partii, której działanie zapewnia mu maksymalizację jego indywidualnych oczekiwań co do wielkości zysku wyborczego. Tym samym *homo politicus* Downsa kieruje się w trakcie wyborów jedynie racjonalną kalkulacją kosztów i zysków<sup>12</sup>.

Tak przedstawiona analiza zachowania wyborczego jest jednak niepełna. Inaczej bowiem niż w teorii państwa dobrobytu celem partii w modelu Downsa nie jest maksymalizacja społecznego (ogólnego) dobrobytu, ale maksymalizacja własnych korzyści wynikających z udziału w działalności publicznej. Politycy działają tutaj nie z pobudek altruistycznych, ale egoistycznych. Stąd też w modelu Downsa za pewnik uchodzi przyjęte założenie, że każda partia zmierza do maksymalizacji liczby oddanych na nią głosów wyborczych. I tylko ten właśnie cel przyświeca partiom przy układaniu ich programów. Wprawdzie dana partia może zmienić swój kurs polityczny na „lewo” lub na „prawo”, to jednak nie może prześcignąć programowo w swojej – nowej – lewicowości albo prawicowości innej, już istniejącej partii. Znaczące odejście programowe takiej partii od dotychczas wyznawanej ideologii skutkuje bowiem w oczach wyborców utratą wiarygodności<sup>13</sup>.

Nie będzie zatem uproszczeniem przedstawienie duktu dowodzenia u Downsa jako definiowania całości programu politycznego danej partii za pomocą logarytmicznego pozycjonowania rządu wobec kwestii jego udziału w kierowaniu gospodarką<sup>14</sup>. Mówiąc dokładniej, za pomocą liczby, która odzwierciedla miejsce danej partii na skali wyznaczonej z jednej strony przez pełną kontrolę państwa nad gospodarką, z drugiej natomiast oznaczo-

<sup>11</sup> A. Heywood, *Teoria polityki*, Warszawa 2009, s. 238–239.

<sup>12</sup> A. Downs, *op.cit.*, s. 7.

<sup>13</sup> P. Engelkamp, F. L. Sell, *Einführung in die Volkswirtschaftslehre*, Berlin 2011, s. 413–416. W polskiej literaturze na uwagę zasługują: T. Michalak, *Ekonomiczna teoria demokracji Anthony'ego Downsa*, [w:] *Teoria wyboru publicznego*, pod red. J. Wilkina, Warszawa 2005, s. 69–86.

<sup>14</sup> A. Downs, *op.cit.*, s. 112.

nej jako całkowicie wolna gospodarka rynkowa. Wzmiankowana liczba odpowiada bowiem procentowemu udziałowi gospodarki, jaki może według tejże partii pozostawać w prywatnych rękach<sup>15</sup>. To pozwala powiedzieć, że polityczna gra toczy się w tym wypadku między Charybdą pełnego planowania centralnego a Scyllą w pełni wolnej gospodarki rynkowej.

Jeśli spróbować określić tę liczbę w terminologii makroekonomicznej, to można odwołać się do stosunku wydatków państwa ( $G$ ) w relacji do jego PKB lub przychodów ( $Y$ ). Przyjęcie takiego założenia pozwala bez trudu oznaczyć (pozycjonować) miejsce oraz program każdej partii politycznej na wspomnianej skali. Jej prawy margines polityczny wykreśla wartość stosunku  $G$  do  $Y$  jako równą zero, lewy natomiast  $G$  do  $Y$  jako równą jednemu<sup>16</sup>. Ponieważ zarazem każdy wyborca pozycjonuje się na (według) tej skali, otrzymany tak wynik jest stałą funkcją wyrażającą częstotliwość głosów oddawanych w trakcie wyborów na rzecz danego programu i tym samym danej partii, a co za tym idzie odzwierciedlających rzeczywiste preferencje polityczne.

Dla upewnienia się co do słuszności powyższego wyводу warto poddać model Downs'a analizie z jeszcze jednej strony, a mianowicie według założeń teorii gier. Nie ulega bowiem wątpliwości, że założenie stanowiące punkt wyjścia modelu Downs'a o postępowaniu w systemie demokratycznym partii politycznych takim samym jak przedsiębiorców w gospodarce rynkowej<sup>17</sup> jest przesłanką przyjętej na potrzeby naszych rozważań w teorii gier tezy o sekwencyjności zachowania konkurencyjnego. Tutaj naturalnie między partiami. Aczkolwiek partia rządząca, otwierając kampanię wyborczą ogłoszeniem programu ( $s_{1i}$ ), występuje jako *first mover*, to partia opozycyjna korzysta jednak ze strategicznej przewagi, jaką daje jej wystąpienie z własnym programem wyborczym ( $s_{2i}$ ) dopiero w drugiej kolejności.

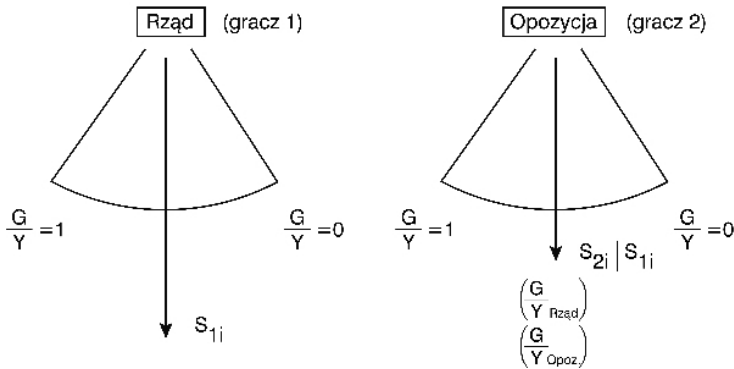
Jeśli przypomnimy, że obydwie partie mają do dyspozycji stały przedział stosunku  $G$  do  $Y$  między zero a jeden, to rezultat jest łatwy do przewidzenia: ta partia, która musi jako pierwsza określić swoją strategię/program, nie ma szans wygrać wyborów, jeśli się nie będzie pozycjonować ściśle według mediany preferencji wyborcy (wykres nr 1). Inaczej bowiem to *second mo-*

<sup>15</sup> Ibidem, s. 113.

<sup>16</sup> R. Klump, *Wirtschaftspolitik. Instrumente, Ziele und Institutionen*, München 2006, s. 281.

<sup>17</sup> A. Downs, *op.cit.*, s. 289.

### Wykres 1. Sekwencja postępowania konkurujących partii politycznych według teorii gier



Źródło: opracowanie własne.

ver, czyli partia opozycyjna, zbliżyłaby się do mediany preferencji wyborcy i tym samym wygrała wybory. To pozwala powiedzieć, że w przypadku systemu dwupartyjnego to właśnie wyborca mediany wyborczej ostatecznie decyduje o zwycięstwie tej bądź innej partii, jak i to, że ze względu na upodabnianie się preferencji w tej grupie wyborczej programy partyjne stają się do siebie coraz bardziej zbliżone<sup>18</sup>. Ponieważ całościowe wydatki państwowo (w stosunku  $G$  do  $Y$ ) przekładają się w konsekwencji na indywidualne zmiany w dochodach poszczególnych jednostek (wyborców), to obrany przez daną partię w modelu Downs'a poziom wydatków rządowych nadaje się przy każdorazowym ustalaniu miary zmian w dystrybucji dochodu narodowego jako *proxy* zmienna.

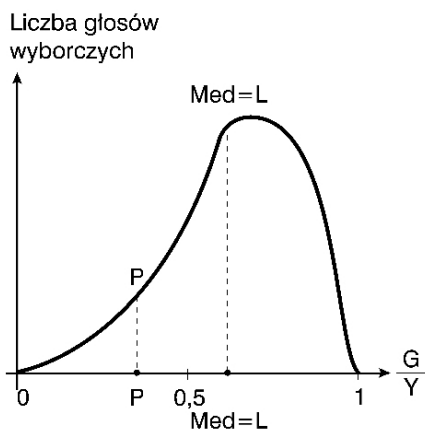
Jak wiadomo, największą pozycję w budżecie państwa tworzą wydatki socjalne, w tym naturalnie również te, o których mówi się, że są transferem zamożnych na rzecz uboższych członków społeczeństwa. Taka dystrybucja dotyczy zatem niezależnie czy płatnika, czy też odbiorcy – każdej jednostki w społeczeństwie. Stąd przyjęte preferencje polityczne partii co do wysokości  $G$  są dobrą wskazówką dla wyborców, determinującą jego zachowanie wyborcze. Mówiąc wprost, indywidualny wybór danego programu, rozumianego tutaj jako wyraz własnych preferencji politycznych, odpowia-

<sup>18</sup> P. Engelkamp, F. L. Sell, op.cit., s. 413.

da równocześnie socjalnym preferencjom wyborcy co do kształtu redystrybucji dochodu narodowego.

Przy założeniu, że wysokość  $G$  ma wpływ na indywidualny dochód każdego członka społeczeństwa, można bez większych trudności przedstawić go jako determinantę indywidualnej funkcji odnoszenia korzyści. Stąd maksymalizacja wyniku tej funkcji prowadzi w prostej linii do indywidualnie optymalnego poziomu wydatków rządowych, przy czym oczekiwaniu różniących wartości dóbr dystrybuowanych odpowiada tu wyższa wartość  $G$ . Wyborca opowiada się zatem za tą partią, która taki właśnie poziom oferuje jako własny program wyborczy.

### Wykres 2. Zależność między wielkością wydatków rządowych a ilością głosów wyborczych



Źródło: opracowanie własne.

W modelowym ujęciu Downs'a najważniejszym wynikiem jest tutaj stwierdzenie zależności rezultatu wyborczego od politycznych preferencji w punkcie  $Med = L$  wyborcy mediany oraz wynikającego z tego faktu powodu na wzajemne zbliżanie się różnych programów partyjnych (wykres nr 2). Z naszego punktu widzenia jednak najważniejszym wnioskiem jest stwierdzenie, że przy tak założonej dystrybucji dochodów w drodze demokratycznych wyborów do relatywnego wzrostu wydatków państwa i zara-

zem – co paradoksalne – nie zawsze redukcji nierówności społecznej. Nie ulega bowiem wątpliwości, że lewicowo zorientowana partia (L) będzie w takim układzie zawsze wygrywać z partią o nastawieniu prawicowym (P).

## II.

Przy całej słuszności takiego dowodzenia nie sposób nie dostrzec, że punkt wyjścia w modelu Downs'a określa przyjęcie *a priori* przekonania w duchu *homo oeconomicus* o czysto racjonalnych pobudkach postępowania jednostki. Tymczasem, aczkolwiek nie da się zaprzeczyć, że myślenie ekonomiczne jest dzisiaj *in*, to obserwując zwycięski pochod tego rodzaju traktowania relacji jednostka – państwo trudno nie zadać sobie pytania, czy dla ekonomiczności jest także miejsce w interesującym nas tutaj, a podstawowym dla funkcjonowania państwa, prawie konstytucyjnym?

Nie ma potrzeby powtarzać tu szczegółowo tego, co przynosi codzienna lektura wiadomości politycznych: zadłużenie publiczne rośnie, efektywność działania politycznego maleje. Ujmując to w zgrabną formułkę, można by powiedzieć, że jest to polityka dyskontowania już nie samej nawet przyszłości, ale wręcz życia przyszłego. Z ekonomicznego punktu widzenia sytuacja jest jednak aż nadto alarmująca. Za *leitmotiv* analizy ekonomicznej wspomnianych relacji uchodzić więc musi zasadne politycznie żądanie, ale i wspieranie racjonalizacji procesu wykonawczego. Żądanie uprawiania „polityki bez romantyzmu”, by odwołać się do słów jednego z pionierów podejścia ekonomicznego w badaniu prawa, Jamesa M. Buchanana<sup>19</sup>.

Przykładając ekonomiczne reguły do badania procesu politycznego, przyjdzie powtórzyć podręcznikowe w swej oczywistości założenie ekonomiczności, że jej podstawowym celem jest maksymalizacja dobrobytu społeczeństwa. Także podręcznikową wiedzą jest i to, że droga do tego celu leży we wzroście efektywności alokacji: sterowanie podziałem niedostatecznej ilości dostępnych dóbr powinno tak następować, aby zapewnić pomimo tego powstanie optymalnego układu ekonomicznego. Ponieważ przedstawione rozumienie efektywności jest przyjmowane jako kryterium w ocenie norm

---

<sup>19</sup> J. M. Buchanan, *Politics without Romance: A Sketch of Positive Public Choice Theory and its Normative Implications*, „IHS Journal” nr 3, 1979, s. B1–B11.

prawnych, celem konstruowanego porządku politycznego ma być właśnie maksymalizacja ogólnospołecznych korzyści.

Powyższe uprawnia do stwierdzenia, że zachowanie się aktorów procesu ekonomicznego nie może być poddane jedynie deskryptywnemu opisowi, ale, wzięwszy pod uwagę racjonalność tego zachowania<sup>20</sup>, powinno podlegać także ocenie normatywnej. Temu celowi ma właśnie służyć analiza ekonomiczna. Jej zadaniem jest pomóc w stwierdzeniu, w jaki sposób muszą zostać skonstruowane normy prawne, aby osiągnąć optimum społecznej korzyści rozumianej jako suma korzyści indywidualnych.

Tego rodzaju oczekiwanie musi zostać tutaj zakwestionowane. Wynika to głównie stąd, że zgodnie z ekonomiczną teorią prawa ma miejsce rozciągnięcie kategorii korzyści indywidualnej na kategorię interesu gospodarczego. Tym samym nie dostrzega się, że założenie dążenia jednostek do maksymalizacji własnej korzyści wyklucza w wielu przypadkach działanie tychże jednostek z pobudek zgoła niematerialnych. Wprawdzie uczucia jak również przekonania etyczne mogą być określone jako racjonalny interes indywidualny, którego realizacja prowadzi do maksymalizacji korzyści, jednakże celem analizy ekonomicznej jest wówczas wyjaśnienie, z jaką częstotliwością, w jakim zakresie oraz według jakiej skali wartości poszczególne jednostki realizują wspomniane zamierzenia?

Nie da się ukryć, że wiarygodne odpowiedzi mogą zostać udzielone tylko wtedy, gdy aktorzy procesu ekonomicznego postępują rzeczywiście w duchu klasycznych tez wyłożonych przez Adama Smitha w jego „Badaniach nad naturą i przyczynami bogactwa narodów”, a mianowicie jako *homines oeconomici*. Wiarygodność wyników analizy ekonomicznej wzrasta także, gdy w optyce aktorów procesu ekonomicznego przeważa określona korzyść bądź też gdy dane preferencje pozostają znane albo przynajmniej w swojej zmienności przewidywalne.

Tego rodzaju warunki nie są jednak, jak podają Christoph Engel i Martin Morlok, spełniane przez prawo<sup>21</sup>. Trudno się z tą opinią nie zgodzić. Gdy bowiem dla podmiotów indywidualnych określenie korzyści bądź stopnia sta-

<sup>20</sup> A. Kaiser, Anthony Downs. *Ökonomische Theorie der Demokratie*, [w:] *Geschichte des politischen Denkens – Ausgewählte Werkanalysen*, pod red. M. Brocker, Frankfurt a.M. 2007, s. 619–634.

<sup>21</sup> *Öffentliches Recht als ein Gegenstand ökonomischer Forschung. Die Begegnung der deutschen Staatsrechtslehre mit der konstitutionellen politischen Ökonomie*, pod red. Ch. Engel, M. Morlok, Tübingen 1998, s. 10.



bilności preferencji nie nastręcza większej trudności, tak w przypadku podmiotu zbiorowego, jakim jest bez wątpienia państwo, nie jest to ani proste, ani też praktycznie możliwe. Dzieje się tak, ponieważ demokratyczne państwo prawa obejmuje *ex definitione* nie tylko potencjalnie, ale i faktycznie adresatów norm, których interesy nie zawsze są do pogodzenia.

Nie ma, jak zostało to już powiedziane, podstaw do zakwestionowania stwierdzenia Engela i Morloka. W jednym atoli przyjdzie powyższe stanowisko uzupełnić. Kierujący się bowiem w swoim postępowaniu dążeniem do maksymalizacji własnej korzyści *homo oeconomicus* jest jako element społeczeństwa związany nie tylko z gospodarką, ale również *ex more* z religią, nauką, czy też sztuką. To pozwala powiedzieć, że jeśli postępowanie aktorów procesu ekonomicznego w obszarach pozaekonomicznych może zostać zakwalifikowane z perspektywy opisanego kryterium maksymalizacji własnej korzyści, to nic nie stoi na przeszkodzie w poddaniu tego postępowania analizie ekonomicznej.

Wszędzie tam, gdzie jednostki z reguły, a więc z określonym prawdopodobieństwem, postępują stosownie do zasady maksymalizacji korzyści, znajduje swoje zastosowanie model wspierania dobra (korzyści) wspólnego za pośrednictwem wspierania dobra (korzyści) jednostkowego<sup>22</sup>. Możemy więc powiedzieć, że ekonomia dostarcza model postępowania, który z powodzeniem znajduje zastosowanie w interesującej nas tutaj dziedzinie relacji jednostka – społeczeństwo – państwo.

Nie oznacza to jednak, że zasadnicza krytyka roszczenia normatywnego w ekonomicznej teorii prawa nie ma swojego uzasadnienia. Roszczenie, które sprowadzałoby się do udzielania wypowiedzi normatywnych na temat kształtowania prawa konstytucyjnego, jest bowiem nie do utrzymania<sup>23</sup>. Powód jest więcej aniżeli prostej natury: w przypadku kwantyfikacji postępowania aktorów procesu ekonomicznego według ekonomicznej racjonalności nie jest uwzględniony należycie polityczny charakter prawa konstytucyjnego. Konstytucja finansowa demokratycznego państwa prawa nie nosi prze-

<sup>22</sup> Tak m.in.: Ch. Möllers, *Kooperationsgewinne im Verwaltungsprozeß. Zugleich ein Beitrag zu Theorie und Praxis ökonomischer Analyse im Verwaltungsrecht*, „DÖV” nr 16, 2000, s. 667–675; J.-P. Schneider, *Zur Ökonomisierung von Verwaltungsrecht und Verwaltungswissenschaft. Begriffsbildung und einführende Analyse ausgewählter Beispielfälle*, „Die Verwaltung” nr 3, 2001, s. 317–345; T. Groß, *Ökonomisierung der Verwaltungsgerichtsbarkeit und des Verwaltungsprozessrechts*, „Die Verwaltung” nr 3, 2001, s. 371–395.

<sup>23</sup> B. Grzeszick, *Läßt sich eine Verfassung kalkulieren?*, „JZ” nr 13, 2003, s. 653.

cież jedynie znamion gospodarki rynkowej. I trzeba to powiedzieć, z uwagi na społecznie pojmowane funkcje państwa, nosić nie może.

Jeśli spojrzeć na – wymieniając przykładowo podział władzy, zwyczaj polityczny, identyfikację regionalną, polityczną, bądź religijną – to możemy powiedzieć, że jako wartości same w sobie mogą być one ocenione w kryteriach ekonomicznych korzyści. Ich ekonomiczna optymalizacja nie jest jednak możliwa. Bierze się to stąd, że te i inne, nie wymienione powyżej polityczne wartości, nie są porównywalne<sup>24</sup>. Więcej, że z braku wspólnej obiektywnej skali, która jest przecież niezbędna pod nieobecność probierza mechanizmu rynkowego dla ustalenia optymalnej korzyści wspólnej, porównanie tych korzyści jest nie do przeprowadzenia<sup>25</sup>.

Stwierdzenie, że potrzebna dla oceny i porównania różnych korzyści politycznych skala nie może tak tedy zostać wyznaczona ekonomicznie, nie oznacza niczego innego jak to, że jej ustalenie wymaga tym samym ustanowienia normatywnego. Miejsce rynkowego mechanizmu z jego ekonomicznymi prawami zajmuje mechanizm państwowy z jego politycznymi prawami. W tym natomiast przypadku oceną skalę prawidłowości politycznych decyzji działającego w ramach obowiązującego porządku prawnego ustawodawcy wyznacza polityczna (parlamentarna) *większość*<sup>26</sup>. To pozwala powiedzieć, że w demokracji o wzorcu dobra wspólnego decyduje zatem nie ekonomiczny rozsądek, ale polityczna większość.

### III.

Jeżeli obserwacja, że partie postrzegają obywateli w kategoriach głosowania, gdy wyborcy natomiast widzą partie poprzez pryzmat zysku politycznego jest poprawna, to można również przyjąć, że i socjalne preferencje leżą u podstaw preferencji politycznych. Takie założenie znajdziemy w znanej

---

<sup>24</sup> Ch. Engel, *Offene Gemeinwohldefinitionen*, „Rechtstheorie” nr 1, 2001, s. 23–52. Tu s. 31.

<sup>25</sup> G. Roellecke, *Zur Unterscheidung und Koppelung von Recht und Wirtschaft*, „Rechtstheorie” nr 1, 2000, s. 1–14.

<sup>26</sup> Ch. Hillgruber, *Die Herrschaft der Mehrheit. Grundlagen und Grenzen des demokratischen Majoritätsprinzips*, „AöR” nr 3, 2002, s. 460–473.

choćby z literatury *fairness* awersji do nierówności<sup>27</sup>. Okazuje się bowiem, że nierówności dochodowe stanowią kluczowy czynnik determinujący poziom dobrobytu społecznego, co dobrze można zauważyć przy rozpatrywaniu tzw. uproszczonych funkcji dobrobytu. Aczkolwiek sam poziom nierówności nie mówi wszystkiego o nastawieniu społeczeństwa do nierówności dochodowych, to możemy się zasadnie spodziewać, że niskim poziomem nierówności będą się charakteryzowały społeczeństwa przejawiające wysoki zakres niechęci (awersji) do nierówności, gdy tymczasem wysoki poziom nierówności będzie dowodnie świadczył o niskiej do niej awersji.

Koncepcja awersji do nierówności dochodowych odgrywa już od dawna w naukach ekonomicznych dominującą rolę, jeśli chodzi o analizę modeli sprawiedliwości socjalnej oraz interpersonalnych współzależności dochodowych<sup>28</sup>. Inaczej mówiąc, w sytuacji, gdy jednostki z powodu nierówności dochodowych nie osiągają korzyści indywidualnych. Dzieje się tak bowiem zarówno przy „niekorzystnej nierówności” ( $x_i < x_j$  w przypadku dwóch osób) jak i „korzystnej nierówności” ( $x_i > x_j$ ). Przenosząc zatem podane zależności na całe społeczeństwo, można przyjąć, że awersja do nierówności jest *à rebours* niczym innym jak chęcią do osiągnięcia możliwie największej równości dochodowej.

Przedstawiona koncepcja takich socjalnych preferencji pomija jednak całkowicie ewentualne korzyści, które może osiągnąć jednostka w przypadku „korzystnej nierówności”, a więc w sytuacji, gdy  $x_i > x_j$ . Że takie korzyści występują, dowodzą tego różne studia i analizy makroekonomiczne. Tym samym możemy powiedzieć bez obawy popełnienia omyłki, że nie każda jednostka jest zainteresowana osiągnięciem stanu wyłącznie możliwie najszerszej społecznie równości dochodowej. Że wręcz przeciwnie, nie brakuje jednostek, których celem jest właśnie uzyskanie możliwie największego dystansu dochodowego w stosunku do pozostałych jednostek w określonej grupie społecznej. Potwierdzenie tego stanu rzeczy znajdujemy nie u kogo innego, jak u samego Downsa, który podaje, że „jak wszystkie konstrukcje w naukach społecznych, tak jedne uwzględniają pewne zmienne jako roz-

<sup>27</sup> *Dobrobyt społeczny, nierówności i sprawiedliwość dystrybucyjna*, pod red. S. M. Kota, A. Malawskiego, A. Węgrzeckiego, Kraków 2004. Tutaj szczególnie s. 198–228.

<sup>28</sup> E. Fehr, K. M. Schmidt, *A Theory of Fairness, Competition, and Cooperation*, „The Quarterly Journal of Economics” nr 114 (3), 1999, s. 817–868.

strzygające, inne natomiast je ignorują, chociaż w rzeczywistości mają one także wpływ<sup>29</sup>.

Takimi zmiennymi są tutaj bez wątpienia i awersja do nierówności, i awersja do równości dochodowej. Ich niebagatelne znaczenie jako części składowej socjalnych preferencji poszczególnych jednostek stawia na porządku dziennym kwestię, w jakim stopniu wspomniane preferencje jednostkowe znajdują odbicie w skali ogólnospołecznej? Postawione pytanie jest zasadne również i dlatego, ponieważ stosownie do założeń Downsa rząd nie uprawia polityki usuwania nierówności dochodowych aż do ich całkowitej likwidacji, gdyż taka polityka, ze względu na pewien stopień nieprzewidywalności, niesie ze sobą określone zagrożenia<sup>30</sup>. To pozwala zatem stwierdzić, że ma wprawdzie miejsce dążenie do (w miarę) powszechnej równości dochodowej, które stosownie do modelu Downsa powinno znajdować odzwierciedlenie w preferencjach wyborczych, ale zarazem odwrotne zachowania wyborców przeczą tak przyjętym przesłankom teoretycznym<sup>31</sup>.

Najprostsze wytłumaczenie tego fenomenu daje Down sam, gdy pisze, że „Większość obywateli w demokracji nie wybiera na podstawie swoich prawdziwych poglądów politycznych”<sup>32</sup>. Takie wyjaśnienie nie może jednak naturalnie zaspokajać naszej ciekawości. Dostarcza go analiza wpływu wspomnianych zmiennych w stosunku do funkcji korzyści opartych na określonych preferencjach wyborczych. Już bowiem małe wartości G w przedstawionym stosunku G do Y dostarczają przekonującej wskazówki, potwierdzającej tezę o indywidualnej niechęci wobec społecznej równości osiągananej przez państwo na drodze dystrybucyjnej.

Aczkolwiek jednostki o niskich dochodach reprezentują wysoki poziom awersji do nierówności dochodowej, to bynajmniej awersja u tych osób do równości na skali preferencji nie odgrywa większej roli. Wysoka utrata korzyści z awersji do nierówności spowodowanej ogólnospołeczną nierównością dochodową przekonuje bowiem te jednostki do preferowania lewicowej polityki, czyli takiej, która oznacza wysokie wartości G do Y. Tymczasem im wyższy jest indywidualny dochód, tym większą rolę na osobiste preferencje

<sup>29</sup> A. Downs, op.cit., s. 33.

<sup>30</sup> Ibidem, s. 195.

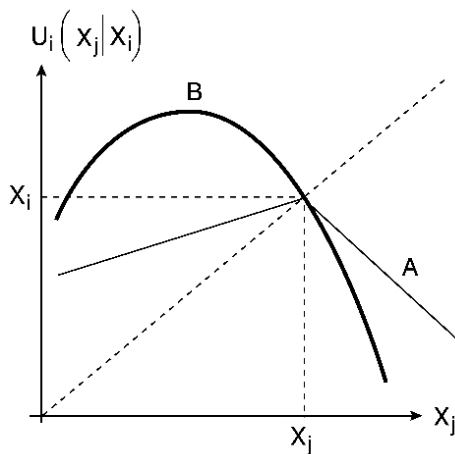
<sup>31</sup> Więcej na ten temat: H. J. Moulin, *Fair Division and Collective Welfare*, Cambridge 2003, s. 107–138 oraz A. Hindmoor, *New Labour at the Centre*, Oxford 2004, s. 83–1087.

<sup>32</sup> A. Downs, op.cit., s. 234.

w porównaniu z awersją do nierówności odgrywać będzie wpływ awersji do równości. Nie dziwi zatem tutaj rosnące poczucie interesu w podniesieniu stopnia korzystnej nierówności dochodowej lub co najmniej w jej utrzymaniu i, co oczywiste w tym wypadku, odwrotnie proporcjonalnej do zainteresowania państwową polityką dystrybucyjną. Tym samym oczekiwaną polityką jest ta, której odpowiada niska wartość zmiennej  $G$  do  $Y$ .

Dokładny ogląd przedmiotowej problematyki nie pozwala pominąć milczeniem jeszcze jednej konstatacji, tej mianowicie, że awersja do nierówności podobnie jak awersja do równości wywierają wpływ na preferencje polityczne wyborców w bardzo zbliżonym do siebie stopniu. Równowaga ta jako wypadkowa obu zmiennych wobec dystrybucyjnej roli państwa daje się dobrze przedstawić za pomocą rozszerzenia założeń cytowanego już tutaj modelu Fehra i Schmidta funkcji indukcji efektu awersji do nierówności ( $U_i$ ) w przypadku określonego dochodu własnego ( $x_i$ ).

### Wykres 3. Wpływ efektu awersji do równości dochodowej na optimum uwarunkowanych indywidualnie funkcji użyteczności



Źródło: F. L. Sell, F. Stratmann, *Equity Aversion, Inequity Aversion and Economic Welfare: On the Macroeconomic Substantiation of Microeconomic Utility Functions*, [w:] *Volkswirtschaftliche Diskussionsbeiträge*, UniBw München nr 2, 2009, s. 18.

Przyjęcie założenia istnienia własnego dochodu  $x_i$  pozwala stwierdzić w przypadku mającej miejsce awersji do nierówności brak oczekiwania po stronie określonej jednostki na potrzebę wystąpienia różnicy między jej dochodem a dochodem innych. Każda bowiem, zarówno korzystna, jak i niekorzystna nierówność dochodowa, przynosi jednostce w przypadku określonego własnego dochodu stratę użyteczności. Zatem maksymalizujący użyteczność dochód  $x_i$  znajdowałby się w punkcie  $x_i = x_j$ , a więc odpowiadałby realizacji całkowitej równości dystrybutywnej przez państwo. Ten przypadek pokazuje krzywa funkcji A.

Tymczasem wzięcie pod uwagę awersji do równości prowadzi w takim układzie do zmiany w przebiegu zdeterminowanej podanymi zmiennymi funkcji użyteczności. Już samo wyobrażenie rzeczowej awersji wywołuje bowiem u jednostki znaczące zainteresowanie korzystną ( $x_i > x_j$ ) nierównością dochodową. Dlatego punkt optimum dla jednostki (i) wyznacza w przyjętej skali preferencji socjalnych maksymalne odsunięcie się dochodowe od jednostki (j). Inaczej mówiąc, osiągnięcie *maximum* indywidualnej funkcji użyteczności u jednostki (i) ma miejsce w przypadku krzywej B tylko wtedy, gdy  $x_i > x_j$ . Przebieg funkcji B określa jednakże wyraźnie granice oczekiwania korzystnej nierówności: zbyt wielkie nierówności prowadzą w przypadku awersji do nierówności, również przy założeniu zmodyfikowanej funkcji, do utraty użyteczności. Rezultat jest wówczas jeden: zainteresowanie wyższym dochodem jednostki (j) utrzymuje się także w przypadku awersji do równości.

#### IV.

Przedstawione rozważania mają sens pod warunkiem przyjęcia do wiadomości, że takie korzystne nierówności dochodowe są możliwe tylko w przypadku ograniczonej redystrybucji ze strony państwa. Inaczej mówiąc, przy zachowaniu średnich wartości zmiennych  $G$  do  $Y$  na znanej nam już skali lewica – prawica politycznych preferencji. To uprawnia do wyciągnięcia wniosku końcowego, że z punktu widzenia idei państwa dobrobytu nie jest uzasadnione jako optymalne działanie rządu polegające na nieustannych próbach redukcji nierówności dochodowych. Nie istnieje bowiem żaden lewicowo uwarunkowany racjonalnie rozkład (przy pożądanym wysokich

wartościach G do Y) politycznych preferencji, którego skutkiem byłaby wyłącznie dominująca awersja do nierówności, a która by z punktu widzenia ekonomicznego uzasadniała rzeczzone postępowanie rządu.

W uwagach końcowych nie może naturalnie zabraknąć jeszcze jednego stwierdzenia. Tego mianowicie, że wprawdzie Down definiuje w swoim modelu jako cel maksymalizację liczby głosów wyborczych przez każdą partię i pozostawia poza nawiasem swoich rozważań różne wymiary polityki dobrobytu demokratycznego państwa prawa, to niezależnie od tego możemy stwierdzić, że fiksacja polityki wokół redystrybucji dochodowej na rzecz mniej zamożnych wyborców w analizowanym aspekcie nie jest optymalna. Jeśli zatem w partyjnym programie wyborczym za cel zostanie postawiony zamiar wprowadzenia wysokiego stopnia redystrybucji dochodowej, to klęska wyborcza takiej partii jest nieunikniona. Ma to bowiem miejsce ze względu na koncentrację największej liczby wyborców w centrum, dla których nazbyt wysoka redystrybucja oznaczałaby – uwarunkowaną awersją do równości – znaczną utratę funkcji użyteczności. Mówiąc wprost: nazbyt wysoko zaplanowana redystrybucja dochodowa (wysoka wartość G do Y) prowadzi do znacznie większej utraty głosów wyborczych w centrum, aniżeli przyczynia się do pozyskania wyborców na lewej stronie społecznej sceny wyborczej.

Jeśli bowiem pójść tropem analizy kondycji współczesnego państwa dokonanej przez Wolfganga Reinharda<sup>33</sup>, to wypadnie za nim zauważyć po pierwsze proces mutowania demokratycznej organizacji państwowej w demokrację interesów grupowych, po drugie zaś – proces dezintegracji samej koncepcji państwa socjalnego, które zasadniej byłoby jednak określić terminem państwa interwencyjnego. Z wymienionych przez Reinharda przyczyn tego stanu rzeczy: (1) złego gospodarowania państwem – wyniku wspomnianej politycznej gry interesów grupowych, (2) utraty przewag komparatywnych w handlu (a nie, jak pisze Reinhard, zasobów) – skutku globalizacji gospodarczej oraz (3) częściowego przenoszenia przez obywateli/firmy własnej aktywności do tzw. szarej strefy – konsekwencji dwóch pierwszych<sup>34</sup>, uwagę przykuwa zwłaszcza traktowanie państwa niczym postawu sukna, by przywołać Sienkiewiczowską figurę literacką. Ma to miejsce dlatego, ponieważ

<sup>33</sup> W. Reinhard, *Geschichte der Staatsgewalt. Eine vergleichende Verfassungsgeschichte Europas von den Anfängen bis zur Gegenwart*, München 2000, s. 517.

<sup>34</sup> Ibidem, s. 517–518.

polityka nie jest już utożsamiana z działaniem *pro publico bono*, dla dobra publicznego, ale na rzecz interesów partykularnych, grupowych właśnie.

Ów stan nie upoważnia jednak do dyskredytowania demokracji. Nawet jeśli spostrzeżenie Paula Johnsona<sup>35</sup> o widzeniu przez zawodowych polityków *res publica* w kategoriach głosowania, przez zwykłych ludzi natomiast w kategoriach sprawiedliwości przekłada się jedynie na obietnice wyborcze tych pierwszych tych drugich. O wiele poważniejszy skutek należy przypisać bowiem tej konstatacji, że pole manewru demokratycznego państwa opiekuńczego, które wzbudza jeszcze u wielu wrażenie swojej wszechobecności i wszechwładzy, w wyniku opisanej gry politycznej systematycznie maleje. Więcej – że monopol władzy państwowej rozpada się, a samo wykonywanie władzy staje się udziałem różnego rodzaju organizacji bądź instytucji. Jest to bowiem wynik i dynamiki, i stopnia kompleksowości procesu cywilizacyjnego, które tak znacząco odróżniają dzisiejszą organizację państwową od tych wcześniejszych.

### Summary

#### **The rationality of a voter according to Anthony Downs's economic theory of democracy**

The analyses presented are meaningful only if it is accepted that such beneficial income disparities can be achieved exclusively as a result of a limited redistribution conducted by the government. In other words, this is possible only if the values G to Y on the left-right scale of political preferences are relatively mediocre. As result, it can be stated that, from the perspective of the welfare state philosophy, a given government's continuous attempts at balancing the income disparities are not an optimal mode of operation, and thus cannot be justified. The reason for this is the fact that there is no rational left-wing oriented spread (with the values G to Y being high) of political preferences, which would result in a dominant aversion to disparities, and which would justify such actions by the government from the economic perspective.

In addition, the concluding remarks also need to include the statement that, even though Down defines in his model the maximisation of the votes received by each party as a primary goal, while neglecting in his studies the vario-

---

<sup>35</sup> P. Johnson, *Historia świata*, London 1992, s. 682.



us dimensions of the welfare policy of a democratic state under the rule of law, it can still be stated that the policy of focusing on income redistribution, aimed at aiding the less wealthy voters, is suboptimal from the analysed perspective. Therefore, a political party which includes a high level of income redistribution as a goal in its political manifesto is bound to fail during the elections. The reason for this is the concentration of the highest number of voters in the centre. For such citizens an overly high level of income redistribution would entail, as a result of the aversion to equality, a great decrease in the utility function. To be more direct, an overly high income redistribution (with the  $G$  to  $Y$  value being high) leads to a loss of votes from the centre that is far greater than the amount of votes gained from the left side of the voting stage.