

# /ЈУБИЛЕЈИ

УДК 330:929 Стиглер Ж.Ј.; 338.242.4

DOI: 10.51204/Anali\_PFBU\_21308A

**Др Борис БЕГОВИЋ\***

## **ПЕДЕСЕТ ГОДИНА ЕКОНОМСКЕ ТЕОРИЈЕ РЕГУЛАЦИЈЕ\*\***

Пре равно педесет година, Џорџ Стиглер (George J. Stigler), који ће једанаест година касније (1982) добити Нобелову награду за економију,<sup>1</sup> објавио је чланак под насловом „The Theory of Economic Regulation“ (Stigler 1971) – пионирски рад економске теорије регулације.<sup>2</sup> Чикашки

---

\* Редовни професор, Правни факултет Универзитета у Београду, Србија, *begovic@ius.bg.ac.rs*.

\*\* Срдачно захваљујем Николи Илићу, Марији Караникић Мирић, Даници Поповић и Бојану Ристићу на корисним коментарима и сугестијама. Наравно, сносим искључиву одговорност за евентуалне преостале грешке и за вредносне судове изнете у овом раду.

<sup>1</sup> Прецизније и званично – награда Шведске централне банке за економске науке у спомен Алфреда Нобела. Та награда се додељује заједно са „класичним“ Нобеловим наградама.

<sup>2</sup> Управо тако, теорија коју је Стиглер формулисао је, по својој методологији и садржају, економска теорија регулације, иако се у самом наслову његовог чланка придев економска односи на регулацију, а не на теорију (Coglianese 2021). Штавише, Стиглер уз именицу теорија у наслову чланка употребљава одређени члан (the), што значи да читаоцу јасно ставља до знања да то није једна од теорија него једина теорија која успешно објашњава (регулаторну) стварност.

универзитет, онај који је досад, осим Стиглера, дао највећи број економских нобеловаца, организовао је у априлу ове године дводневни семинар поводом педесетогодишњице објављивања тог Стиглеровог чланка. Да ли је тако нешто било оправдано? Да ли и због чега завређује обележавати тај јубилеј? Какав је допринос тог чланка и по чему се он издваја од многих других текстова тог времена?

Одговорима на та питања посвећен је овај кратак осврт на Стиглеров чланак и преглед значаја који он има за економску науку, пре свега за развој економске теорије регулације, што значи за боље разумевање регулаторне стварности. Управо тако, економска теорија регулације је позитивна теорија, намењена објашњавању стварности. Она треба да одговори на неколико битних питања. Прво је због чега се уопште успоставља одређена регулација. Због чега и на који начин регулација настаје и због чега она нестаје? Друго питање је каква ће форма регулације бити успостављена. Одговор на друго питање има кључну важност за одговор на треће, а то је какве ће бити последице одређене регулације по друштвено благостање. Додуше, одговор на треће питање већ задира у нормативну теорију регулације, чији се налази односе на то да ли је одређена регулације пожељна или не.

Пре него што се размотре одговори које Стиглер даје на та питања у свом чланку, то јест одговори које пружа његова верзија економске теорије регулације, треба дефинисати сам појам регулације, који се понекад поистовећује са економском регулацијом. Данас је уобичајено да се под економском регулацијом посматра (Viscusi, Vernon, Harrington 1995) онај облик државне интервенције којим се привредним субјектима, то јест економским актерима на страни понуде намећу ограничења у доношењу њихових пословних одлука.<sup>3</sup> Стиглер, међутим, економску регулацију поистовећује са државном интервенцијом. Већ на самом почетку чланка аутор упућује на четири вида такве интервенције: субвенције, правне баријере уласку, државне политике у односу на повезана добра (супституте и комплементарна добра) и административно одређивање цена. Дакле, веома широк спек-

<sup>3</sup> Такође, данас је уобичајено да се одвојено посматра општа пословна регулација, која важи за све привредне субјекте на страни понуде, и секторска регулација, она која се односи искључиво на обављање одређене делатности. Минималне наднице, на пример, представљају општу пословну регулацију, односе се на све привредне субјекте, док искључиво водоводно предузеће, на пример, мора да поштује регулаторне одлуке (прописе) којим се одређује цена његовог производа, што не искључује да, као и сва друга предузећа, мора да исплаћује наднице најмање једнаке минималној.

тар мера државне интервенције. Другим речима, Стиглерова интелектуална амбиција била је да објасни целокупну државну интервенцију – регулацију у најширем могућем смислу.

Све до појаве Стиглеровог чланка, у објашњавању регулаторне стварности доминирала је теорија јавног интереса, чији је основни и једини постулат био да регулација постоји због тога што држава на тај начин жели да исправи исходе несавршеног тржишта. Тај готово ничим образложен налаз заснива се на претпоставци о добронамерној, свезнајућој и свемогућој држави, па је у свим оним случајевима у којима је била потребна њена интервенција на слободном тржишту таква интервенција и успостављана, и то са циљем максимизације друштвеног благостања, што значи заштите јавног интереса. Због тога се та теорија понекад у литератури назива и нормативном као позитивном теоријом (Joskow, Noll 1981).<sup>4</sup>

Претпоставка о добронамерној држави имплицитно се заснива на томе да изабрани политичари који формулишу одређену регулаторну политику и државни службеници који је спроводе максимизују не сопствени него јавни интерес. За разлику од обичних смртника, оних који немају никакве јавне функције, који су, на пример, пекари, лекари, апотекари или сликари, и који максимизују сопствени интерес – корисност коју уживају. Ако регулаторне политике не дају добре резултате, у питању је, према тој теорији, неминовно грешка, несавршена информисаност оних који их добронамерно формулишу или спроводе. А ако се мења регулаторни режим, то је због тога што су се промениле несавршености тржишта – углавном су се увећале, па треба увести додатне мере, то јест појачати регулацију. Наравно, као и свака друга хипотеза псеудонауке, теорија јавног интереса има одговор на свако питање, осим оног кључног: на који се начин долази до регулаторних одлука?

Први велики допринос Стиглеровог чланка је то што је обзнанио да је цар го и да теорија јавног интереса уопште није теорија у научном смислу, а још мање може да објасни регулаторну стварност.

Други велики Стиглеров допринос је то што је јасно ставио до знања како треба да изгледа права теорија, регулације или било чега другог: она која установљава узрочно-последичне везе и која, стога, може

---

<sup>4</sup> У одређеној мери та теорија се наслања на теоријски допринос Пигуа (Arthur Cecil Pigou), оснивача економике благостања, чија је академска каријера достигла зенит у двадесетим годинама XIX века. Усредсређен на негативне екстерне ефекте као облик несавршеног тржишта, Пигу је заступао идеју корективних пореза које држава треба да наметне како би се успоставила ефикасна алокација ресурса и, тиме, максимизовало друштвено благостање. Стога и не чуди сростање позитивне и нормативне теорије.

да предвиди услове под којима се јавља одређени исход. У свом чланку Стиглер је јасно раздвојио тражњу за регулацијом, која долази од интересних група, оних који желе да регулација буде успостављена у њихову корист, и понуду регулације, која долази од политичара, изабраних представника бирачког тела, оних који своју власт, то јест моћ коју им даје јавна функција, користе да успоставе одређену регулацију. И једни и други се понашају сходно теорији рационалног избора, тако што максимизују корисност коју уживају – максимизују сопствено благостање. Сходно томе, они који су на страни тражње спремни су да се лише одређених ресурса, да их искористе тако што ће их понудити онима који доносе регулаторне одлуке, како би добили регулацију која ће, у крајњој линији, увећати њихово благостање. При томе, вредност ресурса који су они спремни да понуде неће бити већа од њихове очекиване корисности од те регулације. Дакле, јасно је дефинисана резервациона цена на страни тражње за регулацијом.

На страни понуде регулације, то јест тражње за ресурсима које је друга страна спремна да уступи, основна преокупација је освајање власти, односно опстанак на њој, са свим оним повластицама и припадљивошћима (званичним или незваничним, дозвољеним или недозвољеним, не треба правити аналитички разлику) које обављање јавне функције обезбеђује. Дакле, јавна функција има углавном инструменталну вредност, а за теорију регулације је та вредност једино битна. Сходно томе, рационално понашање оних који су на страни понуде регулације јесте да максимизују прилив ресурса који ће им омогућити да дођу, односно да опстану на власти, будући да је то предуслов за максимизацију корисности коју уживају.<sup>5</sup>

Дакле, одређена регулација се, према њеној економској теорији, оној коју је Стиглер увео у академски свет, успоставља разменом између оних који желе такву регулацију и оних који су спремни да је, сходно тим жељама, успоставе. Није Стиглерова теорија пала с неба, већ се она наслања на теорију рационалног понашања и на помаке у области теорије јавног избора (Buchanan, Tullock 1962) и теорије доношења колективних одлука (Downs 1957; Olson 1965). Стиглер је успео да све те помаке обједини и заокружи у конзистентну теорију регулације.

---

<sup>5</sup> Наравно, не треба одбацити могућност да су и сама власт и њено вршење аргумент фикције корисности оних који су на власти. Увођење те могућности ништа не мења са становишта понуде регулације.

Трећи велики Стиглеров допринос је у томе што је ту теорију осмислио тако да је омогућио њен даљи развој и њено профилисање засновано на даљем напретку економске науке, пре свега поменутих теорија јавног избора и колективног одлучивања. Укратко, у свом чланку он је понудио начела, детаљно их описао, разрадио и, практично, понудио смернице за даљи развој и надоградњу саме економске теорије регулације. Стога не изненађује то што је та теорија даље развијана. Теорија понуде регулације даље је развијена у формалан модел (Peltzman 1976). Теорија тражње за регулацијом даље је разрађена пре свега у погледу објашњавања ефикасности интересних група (Stigler 1974) и превазилажењу проблема слепог путника,<sup>6</sup> као и формулисањем теорије релативног притиска интересних група (Becker 1983). Штавише, јасно формулисана теорија регулације подстакла је и оне који се са њом не слажу да изложе своје аргументе за које се показало да су само комплементарни економској теорији регулације, попут теоријске хипотезе о постојању и опстајању регулаторне идеологије (Kalt, Zupan 1984).

Четврти велики допринос је емпиријско тестирање хипотеза до којих је довела примена његове теорије. То је Стиглер учинио у случају регулације камионског превоза и лиценцирања одређених занимања у САД. Дакле, показало се, у та два случаја, да није реч о томе да су интереси потрошача нарушени услед регулаторне грешке него о томе да је од самог осмишљавања регулације постојала намера да се њоме заштите интереси произвођача, и то не свих, него само оних који су староседеоци, који већ послују у одређеној грани. У свом чланку Стиглер је формулисао два једноставна економетријска модела упоредних података којима је указао на факторе који утичу на регулаторне одлуке, односно на регулаторну политику, која се у оба ова случаја сводила на успостављање правних баријера уласку. У оба случаја (ограничења рада камионских превозника и лиценцирање занимања), потврђене су хипотезе произашле из економске теорије регулације. Теорија јавног интереса, односно хипотеза која је суштина те теорије, да се регулација успоставља због тога што је то у јавном интересу, у интересу максимизације друштвеног благостања, једноставно није научна

---

<sup>6</sup> Будући да је регулација јавно добро за све на које се односи, што значи да нико не може да се искључи из њеног коришћења, рационално понашање економских актера јесте да не носе трошкове успостављања регулације, али уживају користи од ње када се успостави – стратегија слепог путника. Ако сви економски актери следе ту стратегију, регулација која им иде у корист уопште неће бити успостављена.

хипотеза, будући да ни та теорија није теорија у научном смислу, па се стога та хипотеза није ни могла емпиријски проверавати нити на тај начин оповргавати. Насупрот томе, Стиглер, који је у свом опусу увек инсистирао на емпиријској верификацији, то чини и овог пута.<sup>7</sup> Озбиљна истраживања регулаторних феномена су од тада, по правилу, емпиријска.

Пети велики Стиглеров допринос је у томе што је показао да стварање правних баријера уласку представља један од најбитнијих елемената регулаторне политике којим се директно нарушава конкуренција, са свим непожељним последицама тог нарушавања по друштвено благостање. Тај налаз је на линији Шумпетеровог песимизма у погледу будућности капитализма (Schumpeter 1942), који се заснивао на увиду да ће моћни произвођачи-староседеоци, они који су већ у грани, подизањем баријера уласку, ради заштите сопственог економског профита, онемогућавати нове уласке у грану, који су кључни са становишта иновација, па ће тако, загушењем иновација, нестати динамичност капитализма. А савремена теорија привредног раста (Aghion, Antonin, Bunel 2021) управо у таквим баријерама уласку сагледава објашњење замке средњег нивоа дохотка, када земља не може да се преоријентише са привредног раста заснованог на акумулацији производних фактора на привредни раст заснован на иновацијама, онај који је примерен вишим нивоима развијености, будући да су за овај други потребан услов управо ниске баријере уласку нових конкурената – оних који иновирају. А савремена политичка економија (Acemoglu, Robinson 2012) управо у таквим баријерама уласку сагледава узрок пропасти просперитетних заједница, попут Млетачке републике, односно земаља као што је Аргентина. Штавише, савремени свеобухватни емпиријски радови (Djankov *et al.* 2002) економетријски су, на коришћеном, репрезентативном узорку, потврдили налазе економске теорије регулација у области правних баријера уласку. На све то, савремени радови који се баве наводним опадањем нивоа конкуренције на тржиштима производа у САД (Philippon 2019) управо инсистирају на увећању правних

<sup>7</sup> Економетријска техника која је коришћена у тим регресионим моделима једноставна је и свакако неприхватљива са становишта данашњих захтева за економетријским тестирањем хипотеза. Но, техника која је коришћена у Стиглеровом раду у складу је са тим временом и тада уобичајеним економетријским приступом. Економетријске технике су знатно напредовале у последњих педесет година, тако да некадашње емпиријске доприносе не треба вредновати данашњим критеријумима, као што се понекад чини (Coglianese 2021).

барјера уласку као узроку те тенденције. Све то, међутим, не значи да су правне барјере уласку увек, у сваком случају, контрапродуктивне са становишта друштвеног благостања и привредног раста, него да се управо њима од Стиглеровог чланка посвећује дужна пажња приликом истраживања узрока привредног застоја или назадовања.<sup>8</sup> И сви радови у последњих педесет година на ту тему јесу својерсно Стиглерово наслеђе.

Будући да је сада јасно да неспорно завређује да се обележи педесетогодишњица Стиглеровог чланка, отвара се следеће питање: због чега је Стиглеров чланак толико успешан? Због чега је његов утицај на економску науку толико велики?

Уз сав ризик који носи покушај да се одговори на то питање, издваја се неколико одговора који међусобно не искључују. Ниједан од тих одговора није довољан сам за себе, а здружено можда могу да буду уверљиви. Прво, одговор је то што је реч о изузетно добро написаном чланку. Но, много је добро написаних чланака. Стиглеров је написан не само лепим језиком, све ређим у економској литератури, већ и веома провокативно. На самом почетку чланка налази се реченица: „Регулација се, по правилу, успоставља због произвођача одређене гране, а осмишљена је и спроводи се превасходно у њиховом интересу“ (Stigler 1971, 3). Та тврдња је била, пре свега, жестока провокација,<sup>9</sup> усмерена на то да читаоца размрда из његовог регулаторног блаженства. Како се наводи у литератури (Coglianese 2021), управо је то био толико потребан драмски обрт. Док су све дотад људи благонаклоно гледали на регулацију, као на нешто намењено заштити јавног интереса, као нешто намењено заштити интереса потрошача и максимизацији њиховог

---

<sup>8</sup> Показало се (Vives 2016) да су правне барјере уласку потребне ради очувања стабилности финансијског сектора. Дакле, у случају тог сектора постоје противречни циљеви: конкуренција између учесника на тржишту и стабилност финансијског система. Теоријски посматрано, може се дефинисати оптимални ниво правних барјера уласку (капитални цензус за банку потребан за добијање дозволе за рад, минимални ниво адекватности капитала итд.), при чему су помирена два противречна циља.

<sup>9</sup> На ту провокацију је без икакве задршке насео и на те грабуље педесет година касније свом снагом налетео Санстајн (Sunstein 2021) одговоривши да се „регулација по правилу не успоставља због произвођача одређене гране“. Као доказ за ту тврдњу, једноставну негацију Стиглерове, Санстајн наводи седам регулаторних одлука, од којих је једна правилник америчког Министарства правде којим се „постављају нови стандарди за умањивање сексуалног злостављања у затворским установама“ (*sic*). Ако постојање тог упутства за затворе није поткопало Стиглерову економску теорију регулације, ништа неће.

благостања, одједанпут је дошло сурово суочавање са стварношћу. При томе, уопште није битно да ли се такав исход у погледу регулације какав наводи Стиглер догодио у сваком случају успостављања или покушаја успостављања регулације, битно је да се разбио мит о добронамерној регулаторној држави.<sup>10</sup>

Други битан елемент успеха те теорије није био повезан са Стиглером и његовим чланком већ са тадашњим догађањима у Америци – ипак је тамо била главна Стиглерова читалачка публика. Све до времена објављивања Стиглеровог чланка владало је велико поверење у државу. С добрим разлогом, будући да се америчка држава добро показала: победила је Велику депресију, поразила је два озбиљна противника у Другом светском рату, а у Хладном рату јој уопште није лоше ишло. Но, почетком седамдесетих година, како се наводи у литератури (Coglianese 2021), долази до промене у том погледу. Америка се заглибила у Вијетнамском рату, постало је јасно да изабрани представници народа не говоре истину, а амерички председник тог времена Билу Кућу напушта и своју политичку каријеру завршава као доказани, мада не и осуђени криминалац. На све то је дошла евакуација из Сајгона, тек евакуацијом из Кабула продубљен понор америчке глобалне моћи. Очигледно је да је постојала несагласност између такве опште слике дисфункционалне америчке државе и снежно беле слике америчке добронамерне и свезнајуће државе.

Трећи разлог успеха Стиглерове теорије је методолошки. У самом чланку дата је искључиво скица, основни обриси економске теорије регулације, али је та скица била савршено јасна. То је омогућило бројне надоградње онога што је Стиглер формулисао и, тиме, даљи развој саме теорије. Дакле, није реч о стационарној и свеобухватној економској теорији која може једино да се потпуно прихвати или одбаци. Они коју су се слагали са основном концепцијом могли су да дају сопствени допринос и стога, између осталог, та теорија има велики број следбеника, за које и данас Стриглеров чланак представља инспирацију (Shleifer 2021). Штавише, та недорађеност Стиглерове верзије теорије економске регулације омогућила је да се та теорија, заснована на теорији јавног избора, пренесе и у друге области истраживања људског делања. Сасвим је оправдано тврдити (Shleifer 2021) да је управо појава Стиглеровог чланка означила почетак савремене политичке економије.<sup>11</sup>

<sup>10</sup> Политички пандан тој Стиглеровој тврдњи је програмска порука америчког председника Регана (Ronald Regan) изречена у његовом инаугуралном говору у јануару 1981. године: „Држава није решење нашег проблема; држава је проблем.“

<sup>11</sup> Савремена политичка економија није ништа друго него економска теорија политике као области људског делања. Стога тај израз не треба поистовећивати са политичком економијом XIX века, што је тада био синоним



Четврти разлог је то што је економска теорија регулације настала у време када економска наука постаје у пуној мери емпиријска, и када су економској академској заједници већ дојадиле свеобухватне теорије које могу да објасне све и свашта, али не омогућавају формулисање хипотеза које се могу емпиријски тестирати. Економска теорија регулације представља раскид са таквим научним деловањем, управо због тога што се на основу ње могу формулисати јасне хипотезе које се емпиријски могу тестирати, односно оповргавати. У бројним радовима су емпиријски проверавани основни налази економске теорије регулације.<sup>12</sup> За то тестирање је битно да постоје и бројни други фактори који утичу на регулаторне исходе. За неуспех регулације да максимизује друштвено благостање, како се наводи у литератури (Shleifer 2021), не треба кривити искључиво намеру оних који су овладали регулатором – грешке се увек чине, а постоје и други утицаји са супротним дејством.

Пети разлог лежи у томе што је Стиглеров тим чланком понудио јасну и убедљиву анатомију несавршености државне интервенције, чиме је поткопана теза да је државна интервенција оправдана увек уколико постоји било каква несавршеност тржишта. Једноставно, треба имати у виду да губитак друштвеног благостања од несавршене државне интервенције може бити већи од онога до кога доводи несавршено тржиште. Самеравање релативне несавршености тржишта у односну на несавршеност државне интервенције после објављивања Стиглеровог чланка полако постаје нова смерница нормативног посматрања државне интервенције, смерница за доношење одлука у том погледу. А то подразумева и разматрање алтернативних решења – регулација није неминовна – за сваку уочену несавршеност тржишта (Shleifer 2021).

Имајући у виду такав успех економске теорије регулације и његове узроке, може се поставити питање шта су недостаци те теорије, онако како ју је Стиглер формулисао, и на то питање одговорити из угодног положаја ретроспективног разматрања – прошло је већ педесет година.

Први недостатак свакако је то што на аналитичком плану Стиглер не прави разлику између законодавне и извршне регулаторне власти, па тиме, неминовно, ни између номиналне и ефективне регулаторне

---

за економску науку.

<sup>12</sup> Предугачак би био списак макар најзначајнијих емпиријских радова на ову тему, па стога треба погледати њихов свеобухватан преглед (Joskow, Rose 1989). Ипак, треба издвојити рад (Rucker, Thurman 1990) који је показао механизам којим је успостављена регулација производње кикирикија у САД која иде у корист свега нешто више од 20.000 произвођача, а на штету целокупне америчке популације – потрошача кикирикија. Све у складу са предвиђањима економске теорије регулације.

политике. Стиглер разматра једино законодавну регулаторну власт и имплицитно претпоставља да не постоји разлика између две поменуте регулаторне политике. Но, извесно је да постоји знатна разлика између номиналне и ефективне регулаторне политике, не само због опште несавршености информација, а регулација је захтевна у погледу информација, него због снажне асиметрије информација и агенцијског проблема. Асиметрија информација постоји између регулатора и регулисаних предузећа, и то у корист предузећа, па стога ефективна регулаторна политика одступа од номиналне, од оне коју су формулисале законодавне регулаторне власти. Штавише, асиметрија информација постоји и између законодавне и извршне регулаторне власти и ту асиметрију прати снажан агенцијски проблем, будући да подстицаји агенту, који је супериорно информисан, нису, односно не морају да буду у складу са циљевима регулатора (Laffontе, Tirole 1993). А показало се да су регулатори по правилу блиски онима које регулишу – или су званичници регулаторних тела дошли из компанија привредне гране која се регулише или по престанку свог мандата одлазе у те компаније. Феномен у литератури познат као ротациона врата (Eckert 1981).

Други битан недостатак лежи у томе што Стиглерова иницијална верзија те теорије не допушта могућност да се разликују интереси компанија у оквиру једне привредне гране – за Стиглера је грана хомогена. Међутим, хетерогеност привредних грана уобичајена је појава. А онда, у условима различитих регулаторних интереса компанија у једној грани, до изражаја долази релативна снага сваке од њих да за себе испослује управо оно регулаторно решење које јој одговара. Управо је та хетерогеност омогућила дерегулацију телекомуникација у САД осамдесетих година прошлог века. Узрок томе је била највећа релативна снага утицаја оних корпорација, пре свих MCI, које су се противиле економској регулацији тог сектора и монополској позицији коју је имао тадашњи потпуно вертикално интегрисани AT&T.<sup>13</sup>

Тиме се долази до питања у којој мери Стиглерова теорија може да објасни не само функционисање регулаторног тела него и промене у регулаторној политици. У којој мери Стиглерова економска теорија регулације може да објасни поједине епизоде увођења регулације у одређене гране или њеног укидања – дерегулације? У литератури се може пронаћи одречан одговор на та питања (Peltzman 2021), мада је питање колико је он добро образложен.

<sup>13</sup> Исто тако, за успостављање регулације америчког телефонског система 1920. године била је компанија AT&T, а против те регулације сви њени тадашњи конкуренти (Mueller 1997).

Није спорно да постоје регулаторне епизоде које је Стиглеровом економском теоријом регулације тешко објаснити. На пример, дерегулацију авио-саобраћаја у САД 1978. године и укидање националног регулаторног тела (CAB – Civil Aeronautical Board). Та дерегулација је била противна интересима авио-превозника староседелаца, била је у интересу потрошача, који су као интересна група по правилу неделотворни, услед њихове велике дисперзије и мале могућности предупређивања стратегије слепог путника. Према налазима Стиглерове верзије економске теорије регулације, авио-саобраћај би и данас био регулисан, будући да је регулација била под доминацијом великих авио-превозника, који су у условима регулације присвајали велики износ економског профита. Исто се односи на регулисање прехранбене и фармацеутске индустрије на основу закона из 1938. године (Food, Drug and Cosmetic Act), против кога су биле компаније ангажоване у тим привредним грамама (Carpenter 2021).

Понекад се економској теорији регулације пребацује да не може да објасни због чега су одређене привредне гране нерегулисане или недовољно регулисане (Carpenter 2021). На пример, финансијски сектор. Питање је колико је та примедба на месту. Тражња за регулацијом подразумева у основи и тражњу за дерегулацијом, односно за непостојањем регулаторних стега као регулаторног режима. Успех финансијског сектора у САД у том погледу (тај сектор је неспорно слабо регулисан – стеге су прилично лабаве), у целини се може објаснити управо карактером тражње за регулацијом, то јест захтевима да она не постоји или бар да не буде робустна. Банкарска интересна група је мала, велики су појединачни интереси и лако се превазилази проблем слепог путника. Корисници банкарских услуга су дисперзовани, па свако од њих има подстицај да се определи управо за стратегију слепог путника, чиме се поткопава снага њихове колективне акције. На то још треба додати знатну асиметрију информација у корист банкарске интересне групе, чиме се савршено може објаснити због чега је регулаторни режим у основи у корист банкарског сектора. У таквим условима, а нарочито уколико јавност заборави на финансијске кризе из прошлости, предузимају се и захвати на плану дерегулације, попут укидања ограничења у пословању наметнутих Глас–Стигеловим законом (Glass–Steagall Act) из 1933. године, које се догодило у последњој деценији прошлог века. Дакле, економска теорија регулације може веома добро да објасни ситуације, не неминовно све, у којима регулација није ни успостављена, односно у којима је ниво регулације испод онога који би се очекивао да је циљ те регулације максимизација друштвеног благостања. Једноставно, постоји сплет интереса који до тога доводи, а када се тај сплет интереса промени, и регулаторни исход постаје другачији.

Ако се у традицији марксизма економска теорија регулације посматра као завршен опус, као нешто што постаје свето, па се само може даље разрађивати, препричавати са указивањем на то колико је велики аутор, онда постоје одређене слабости, пре свега недоречености Стиглеровог чланка. Ако се, пак, Стиглеров чланак посматра у светлу основе која би се даље надограђивала, као смернице за даљи рад, за модификације и усавршавање, онда те примедбе и нису примедбе већ сугестије за наставак рада. Но, треба узети у обзир (Peltzman 2021) да је опало интересовање за позитивне теорије регулације, тако да је, нарочито у овом веку, све мање радова на ту тему. Далеко је веће интересовање за нормативну анализу, то јест за проналажење оптималне политике државне интервенције, оличене у регулацији. Променили су се академски приоритети.

Да ли је данас економска теорија регулације општеприхваћена у економској науци, у њеној матици? Углавном јесте. Ако и има оспоравања, оно долази од бихевиористичке економске анализе, која под знак питања ставља претпоставку о рационалном понашању економских актера и посредно теорију рационалног одлучивања. У томе је најдаље отишао Санстајн (Sunstein 2021), који нуди алтернативно објашњење регулације. Оно се заснива на Лукасовом (George Lucas) одговору на неку сугестију у вези са изменом сценарија филма „Повратак џедаја“: „Не допада ми се и не верујем у то!“ Санстајнов закључак, његова теорија регулације која је алтернатива Стиглеровој, веровали или не, гласи: регулација је последица оног у шта регулатори верују, а они верују у оно што им се допада. Зашто им се нешто допада остаје мистерија. Још је већа мистерија како то што се допада регулаторима неминовно увећава благостање потрошача, како Санстајн тврди у свом тексту. Повратак у (регулаторни) средњи век! Узгред, шта се све допало аутору овог осврта да изрекне о Санстајну и његовом доприносу теорије регулације остаје тајна, због његове рационалне одлуке да то ипак не напише, засноване на рационалној процени користи и трошкова тако исказаних ставова у писаној форми намењеној озбиљној читалачкој публици. Дакле, неком нешто може да се допада, али то не значи да неминовно верује у то.

О данашњој интелектуалној клими највише говори то да је, после пола века расправе, формализације теорије (Peltzman 1976), бројних модификација и свеобухватних емпиријских истраживања – дакле, после свега тога – аргумент оно што је у приватном разговору изјавио холивудски режисер и продуцент. То су, може се претпоставити, последице постмодернизма, у коме свако има право на своју истину, на интелектуалну атмосферу данашњице. За оне који верују у традиционалне вредности, у људску рационалност, ма колико спутану, у теорију раци-

оналног одлучивања, у коме може и да се погреша, Стиглеров чланак, објављен пре педесет година, представља светионик са кога ипак стиже информација о исправном путу. За њих је то караван који и даље пролази. Без обзира на лавез.

## ЛИТЕРАТУРА

- [1] Acemoglu, Daron, James A. Robinson. 2012. *Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity, and Poverty*. London: Profile Books.
- [2] Aghion, Phillipe, Celine Antonin, Simon Bunel. 2021. *The Power of Creative Destruction: Economic Upheaval and the Wealth of Nations*. Cambridge, Mass.: The Belknap Press of Harvard University Press.
- [3] Becker, Garry S. 3/1983. A Theory of Competition among Pressure Groups for Political Influence. *Quarterly Journal of Economics* 98: 371–400.
- [4] Buchanan, James M., Gordon Tullock. 1962. *The Calculus of Consent*. Ann Arbor: University of Michigan Press.
- [5] Carpenter, Daniel. 2021. George Stigler's Errors and Their Virtues. *Promarket*. Publication of the Stigler Center at the University of Chicago Booth School of Business, 6<sup>th</sup> July. <https://promarket.org/2021/07/06/george-stiglers-errors-regulatory-capture-influence/>, последњи приступ 20. августа 2021.
- [6] Coglianesi, Carry. 2021. Assessing George Stigler's Economic Theory of Regulation. *Promarket*, Publication of the Stigler Center at the University of Chicago Booth School of Business, 27<sup>th</sup> July. <https://promarket.org/2021/07/27/assessing-george-stiglers-economic-theory-of-regulation/>, последњи приступ 20. августа 2021.
- [7] Djankov Simeon, Rafael La Porta, Florencio Lopez-de-Silanes, Andrei, Shleifer. 1/2002. The Regulation of Entry, *Quarterly Journal of Economics* 117: 1–37.
- [8] Downs, Anthony. 1957. *An Economic Theory of Democracy*. New York: Harper and Collins.
- [9] Eckert, Ross D. 1/1981. The Life Cycle of Regulatory Commissioners. *Journal of Law and Economics* 24: 113–120.
- [10] Joskow, Paul L., Roger G. Noll. 1981. Regulation in Theory and Practice: An Overview. 1–65. *Studies in Public Regulation*, ed. Garry Fromm. Cambridge, Mass.: The MIT Press.

- [11] Joskow, Paul L., Nancy L. Rose. 1989. The Effects of Economic Regulation. 1149–1506. *Handbook of Industrial Organization*, Vol. II, eds. Richard Schmalensee, Robert D. Willig. Amsterdam: North Holland.
- [12] Kalt, Joseph P., Mark A. Zupan. 3/1984. Capture and Ideology in the Economic Theory of Politics. *American Economic Review* 74: 279–300.
- [13] Mueller, Milton L. 1997. *Universal Service: Competition, Interconnection, and Monopoly in the Making of the American Telephone System*. Cambridge, Mass.: The MIT Press.
- [14] Olson, Mankur. 1965. *The Logic of Collective Action*. Cambridge Mass.: Harvard University Press.
- [15] Peltzman, Sam M. 2/1976 Toward a More General Theory of Regulation. *Journal of Law and Economics* 19: 211–240.
- [16] Peltzman, Sam M. 2021. The Durable Impact of Stigler’s Theory of Economic Regulation. *Promarket*. Publication of the Stigler Center at the University of Chicago Booth School of Business, 15<sup>th</sup> April. <https://promarket.org/2021/04/15/impact-george-stigler-theory-economic-regulation-gerald-ford/>, последњи приступ 20. августа 2021.
- [17] Philippon, Thomas. 2019. *The Great Reversal: How America Gave Up on Free Markets*. Cambridge Mass.: The Belknap Press of Harvard University Press.
- [18] Rucker, Randal R., Walter N. Thurman. 2/1990. The Economic Effects of Supply Control: The Simple Analytics of the U.S. Peanut Program. *Journal of Law and Economics* 33: 483–515.
- [19] Schumpeter, Jozef. A. 1950. *Capitalism, Socialism and Democracy*. 3<sup>rd</sup> Edition. New York: Harper Collins [2008].
- [20] Shleifer, Mark. 2021. George Stigler’s Paper on Regulation and the Rise of Political Economy *Promarket*. Publication of the Stigler Center at the University of Chicago Booth School of Business, 28<sup>th</sup> April. <https://promarket.org/2021/04/28/george-stiglers-regulation-political-economy-capture/>, последњи приступ 20. августа 2021.
- [21] Stigler, George J. 1/1971. The Theory of Economic Regulation. *Bell Journal of Economics and Management Science* 2: 3–21.
- [22] Stigler, George J. 1/1974. Free Riders and Collective Action, An Appendix to the Theories of Economic Regulation. *Bell Journal of Economics and Management Science* 5: 359–365.

- [23] Sunstein, Cass. 2021. Stigler's Interest-Group Theory of Regulation: A Skeptical Note. *Promarket*. Publication of the Stigler Center at the University of Chicago Booth School of Business, 16<sup>th</sup> April. <https://promarket.org/2021/04/16/george-stigler-theory-regulation-capture-cass-sunstein/>, последњи приступ 20. августа 2021.
- [24] Laffont, Jean-Jaques, Jean Tirole. 1993. *A Theory of Incentives in Procurement and Regulation*. Cambridge, Mass.: The MIT Press.
- [25] Viscusi, W Kip, John M. Vernon, Joseph E. Harrington. 1995. *Economics of Regulation and Antitrust*. Second Edition. Cambridge, Mass.: The MIT Press.
- [26] Vives, Xavier. 2016. *Competition and Stability in Banking: The Role of Regulation and Competition Policy*. Princeton & Oxford: Princeton University Press.