Ekonomiczna rola państwa: Stiglitz, North i architektura instytucji

AUTOR

Fundacja Dobre Państwo

STRESZCZENIE / ABSTRACT

Artykuł stanowi pogłębioną analizę ekonomicznej roli państwa, opierając się na dorobku naukowym Josepha Stiglitza oraz Douglasa Northa. Autorzy dekonstruują dwa fundamentalne atrybuty państwowości: powszechność członkostwa oraz monopol na stosowanie przymusu, wskazując na ich dalekosiężne skutki gospodarcze. Tekst szczegółowo omawia teorię zawodności rynku, koncentrując się na asymetrii informacji i powstawaniu renty informacyjnej, a także analizuje zjawisko zawodności państwa wynikające z problemów agencji. Kluczowym postulatem jest optymalizacja architektury instytucji w celu osiągnięcia efektywności adaptacyjnej oraz wzmocnienia odpowiedzialności powierniczej urzędników. W opracowaniu przedstawiono również nowoczesne podejście do reform sektora publicznego, uwzględniające benchmarking, decentralizację oraz mechanizm exit w kontekście globalnej mobilności kapitału. Całość dopełnia analiza współczesnej polityki przemysłowej oraz metod zwiększania przejrzystości rządu w obliczu wyzwań takich jak kreatywna księgowość czy nieefektywne kontraktowanie publiczne.

This article provides an in-depth analysis of the economic role of the state, drawing on the scholarly work of Joseph Stiglitz and Douglas North. The authors deconstruct two fundamental attributes of statehood: universal membership and monopoly on coercion, highlighting their far-reaching economic consequences. The text provides a detailed discussion of market failure theory, focusing on information asymmetry and the emergence of information rents, and analyzes the phenomenon of state failure stemming from agency problems. A key postulate is the optimization of institutional architecture to achieve adaptive efficiency and strengthen the fiduciary responsibility of officials. The paper also presents a modern approach to public sector reform, incorporating benchmarking, decentralization, and the exit mechanism in the context of global capital mobility. This work is complemented by an analysis of contemporary industrial policy and methods for increasing government transparency in the face of challenges such as creative accounting and inefficient public contracting.

Artykuł analizuje relację państwa i rynku, odrzucając uproszczone podziały ideologiczne na rzecz pragmatycznego spojrzenia na ich wzajemne zależności i zawodności. Wbrew powszechnym przekonaniom, autor dowodzi, że kluczem do sukcesu nie jest minimalizacja roli państwa czy bezwzględna wiara w mechanizmy rynkowe, lecz stworzenie instytucji zdolnych do uczenia się i adaptacji. Opierając się na myśli Josepha Stiglitza i jego komentatorów, tekst argumentuje, że zarówno państwo, jak i rynek są podatne na błędy i nadużycia, wynikające z asymetrii informacji i konfliktu interesów. Skuteczne zarządzanie gospodarką wymaga więc przejrzystości, konkurencji wewnątrz sektora publicznego oraz decentralizacji, które umożliwiają identyfikację błędów i korektę. W epoce algorytmicznej, wyzwaniem staje się przeciwdziałanie poznawczej słabości państwa wobec technologicznej przewagi korporacji. Artykuł wzywa do stworzenia mechanizmów, które wymuszają ujawnianie informacji, czyniąc prawdę tańszą od kłamstwa i budując zaufanie, niezbędne dla stabilnego rozwoju gospodarczego.

SŁOWA KLUCZOWE

zawodność rynku | zawodność państwa | asymetria informacji | odpowiedzialność powiernicza | efektywność adaptacyjna | problem agencji | renta informacyjna | mechanizm exit | architektura instytucji | przejrzystość rządu | polityka przemysłowa | monopol na przymus | benchmarking publiczny | kreatywna księgowość | kontraktowanie publiczne

Przymus i powszechność: atrybuty państwa Stiglitza

U podstaw państwa leżą dwa atrybuty, które nie są bynajmniej definicyjną dekoracją, lecz silnikiem napędzającym całą kaskadę konsekwencji. Pierwszy to powszechność członkostwa: przynależność do państwa nie jest dobrowolnym kontraktem, który można wypowiedzieć, lecz statusem, z którym się rodzimy. Drugi to monopol na przymus – uprawnienie do legalnego wymuszania pożądanych zachowań za pomocą podatków, zakazów, sankcji, a w ostateczności siły. Te dwie cechy, pozornie oczywiste, tworzą wybuchową mieszankę.

Z ich połączenia rodzi się bowiem fundamentalny paradoks, który w praktyce politycznej maskuje się retoryką, a w biznesie neutralizuje się poprzez procedury zgodności. Skoro państwo pobiera

zasoby w trybie przymusowym, to nie jest ich właścicielem w takim znaczeniu, w jakim firma posiada swój kapitał. Staje się powiernikiem. Joseph Stiglitz określa to mianem odpowiedzialności powierniczej, której ciężar polega na tym, że każda publiczna złotówka niesie ze sobą ryzyko oskarżenia o nadużycie, faworyzowanie lub korupcję. Musi więc przejść przez gęsty filtr procedur.

I tu dochodzimy do sedna. Procedury, projektowane jako tarcza chroniąca przed malwersacją, stają się jednocześnie podatkiem od elastyczności. To jest właśnie źródło tego, co potocznie i z irytacją nazywamy biurokracją. W chłodnym języku analizy jest to po prostu nieunikniony mechanizm zabezpieczający przed nadużyciem w warunkach, w których kontrola jest rozproszona, a informacja – z natury asymetryczna.

Zawodność rynku vs. państwa: dylemat alokacji

W tym miejscu Stiglitz wyznacza oś, wokół której obraca się cała jego argumentacja: rozróżnienie między zawodnością rynku a zawodnością państwa. Zawodność rynku to nie hasło z politycznego transparentu, lecz chłodny, techniczny opis. Jest to diagnoza sytuacji, w której suma dobrowolnych transakcji nie składa się na efektywną całość – czyli na takie ułożenie zasobów, które nie pozostawia już żadnej możliwości, by polepszyć czyjś los bez pogarszania losu kogoś innego. Klasyczny kanon przyczyn obejmuje dobra publiczne, efekty zewnętrzne, monopole naturalne czy rynki niekompletne. Stiglitz dokonuje tu jednak intelektualnej wolty. Twierdzi, że świat niedoskonałej informacji nie jest drobnym odchyleniem od normy, lecz samą normą. A zatem rynki są efektywne jedynie w podręcznikowych, niemal laboratoryjnych warunkach, których nie wolno mylić z moralnym wzorcem. Jego uwaga skupia się zwłaszcza na rynkach finansowych, bo tam informacja nie jest zaledwie parametrem transakcji – jest samym towarem. Dlatego zawodności informacyjne stają się w tym sektorze endemiczne, niemal wpisane w jego DNA. W analizie dla Banku Światowego dowodził, że liberalizacja finansów opiera się często na ideologicznej fantazji, a nie na faktach, zaś historia kapitalizmu to w dużej mierze kronika kryzysów finansowych i publicznych prób ich gaszenia.

Stiglitz nie zatrzymuje się jednak na tej diagnozie. Wykonuje ruch, który w publicznej debacie jest głęboko niewygodny, ponieważ odbiera obu stronom prawo do prostej, ideologicznej satysfakcji. Samo istnienie zawodności rynku, argumentuje, nie jest jeszcze dowodem na to, że interwencja państwa cokolwiek poprawi. Oto bowiem na scenę wkracza zawodność państwa, która wyrasta z tego samego korzenia: problemów z informacją i bodźcami. Jest ona jednak wzmacniana przez dwa czynniki, których rynek z definicji nie posiada: brak konkurencji oraz wymóg formalnej równości. Państwo w wielu obszarach działa jak monopolista dostarczający usługi, pozbawiony naturalnej

presji porównawczej, która zmuszałaby do innowacji. Do tego dochodzą ograniczenia kadrowe i płacowe, bo aparat państwowy nie może swobodnie różnicować pensji bez oskarżeń o tworzenie politycznych synekur. Tak rodzi się klasyczny problem agencji, w którym pryncypał – czyli ogół obywateli – nie jest w stanie skutecznie kontrolować swojego agenta, czyli administracji. Narzędzia kontroli są drogie, a sama informacja o jakości rządzenia jest dobrem publicznym. Obywatel, działając racjonalnie, ignoruje więc szczegóły – jego jednostkowy wpływ na wynik wyborów jest znikomy, a koszt zdobycia wiedzy jest jak najbardziej realny. W praktyce tworzy to organizacje, w których niezwykle trudno stosować system kar i nagród. Każda marchewka może zostać uznana za korupcję, a każdy kij za niesprawiedliwość.

Asymetria informacji paraliżuje wybór instytucjonalny

Istnieje pewien bon mot, który działa jak probierz intelektualnej trzeźwości. Douglass North w swoim wykładzie noblowskim stwierdził, że to nie efektywność alokacyjna, lecz adaptacyjna jest kluczem do długofalowego wzrostu, przy czym nie mamy pojęcia, jak ją stworzyć w krótkim okresie. To zdanie, choć brzmi skromnie, jest intelektualnie brutalne, ponieważ rozbija wiarę w istnienie prostego przepisu politycznego, który wystarczy wdrożyć, aby uzdrowić gospodarkę. Efektywność adaptacyjna to nic innego jak zdolność instytucji do uczenia się: modyfikowania reguł w odpowiedzi na nowe problemy, bezlitosnego eliminowania błędów oraz tworzenia kanałów, przez które informacja o porażce staje się politycznie użyteczna. Jeśli państwo jest supertankowcem, efektywność adaptacyjna jest sztuką zawracania bez katastrofy. Jeśli jest laboratorium, to zdolnością do przerywania nietrafionych projektów, zanim pochłoną całą pulę grantową.

Joseph Stiglitz dostrzega fundamentalny brak takiego mechanizmu eliminacji błędu w sektorze publicznym. W sektorze prywatnym istnieje bowiem odpowiednik prawa grawitacji, zwany bankructwem. W sferze publicznej jest ono politycznie i moralnie kłopotliwe, gdyż programy państwowe są nierozerwalnie splecione z roszczeniami do uznania, czyli z fundamentalnym uprawnieniem do tego, by nie zostać porzuconym. Pojawia się zatem aporia, której nie wolno zamiatać pod dywan. Jeśli państwo ma być odpowiedzialne, musi krępować się procedurami, by ograniczać arbitralność. Jeśli jednak ma być skuteczne, musi te procedury omijać. Z tego napięcia rodzi się nieusuwalna sprzeczność, która jest strukturą, a nie wypadkiem przy pracy. Różnica między dobrym i złym państwem nie polega na tym, czy napięcie znika, lecz na tym, czy jest inteligentnie zarządzane.

Efektywność adaptacyjna: North o ewolucji systemów

Stiglitz proponuje reformy, które nie mają na celu przebrania państwa w rynkowy kostium ideologiczny, lecz zaszczepienie w nim mechanizmów pełniących na rynku funkcję poznawczą i dyscyplinującą. Pierwsza oś to konkurencja wewnątrz sektora publicznego, polegająca na tworzeniu porównywalnych jednostek, które umożliwiają benchmarking, czyli systematyczne porównywanie miar jakości i kosztów. Druga to decentralizacja, rozumiana jako rozproszenie eksperymentu instytucjonalnego, co pozwala społecznościom testować odmienne rozwiązania, a następnie naśladować te, które przyniosły sukces. Trzecia oś to przejrzystość, czyli radykalne obniżenie kosztów pozyskiwania informacji o działaniach władzy. Stiglitz formułuje tezę, że powinno istnieć silne, domyślne domniemanie transparentności rządu. Skoro informacja jest dobrem publicznym, jej utajnianie staje się nie tylko defektem moralnym, lecz przede wszystkim ekonomicznym – generuje bowiem patologiczne renty informacyjne i podnosi koszty kontroli społecznej.

Należy przy tym podkreślić, że owa presumpcja przejrzystości nie jest sentymentalnym kultem jawności, lecz twardym instrumentem bodźcowym. Kiedy rząd nakłada na firmy rygorystyczne obowiązki raportowania, a sam unika analogicznych standardów, tworzy się asymetria normatywnej słuszności. Reguły tracą autorytet, ponieważ jawią się jako narzędzie dominacji, a nie jako proceduralna podstawa wspólnej gry. To prosta droga do erozji zaufania.

Stiglitz wskazuje również na sztuczki księgowe, które polegają na kreatywnym przesuwaniu dat i klasyfikacji, by wykreować iluzję deficytu mniejszego niż w rzeczywistości. To nie jest marginalna anegdota, lecz potężny mechanizm, w którym polityczna konkurencja o narrację wypiera konkurencję o efektywność. W konsekwencji staje się on jedną z najbardziej podstępnych postaci zawodności państwa.

Czwarta oś reform dotyczy prywatyzacji i produkcji. Stiglitz proponuje rozdzielenie finansowania od wytwarzania, co oznacza, że państwo może gwarantować obywatelom dostęp do usługi, niekoniecznie będąc jej bezpośrednim producentem. Dla biznesu to kluczowa zmiana, wprowadzająca logikę kontraktowania publicznego, gdzie rośnie rola jakości regulacji, mierzenia rezultatów i projektowania mechanizmów motywacyjnych. I tu na scenę wkracza Jean-Jacques Laffont, który w nowoczesnej teorii regulacji zajmuje pozycję analogiczną do matematyka przypominającego, że intuicja nie wystarcza i potrzebny jest dowód. Laffont wykazuje formalnie, że w warunkach niepełnej informacji nie da się utrzymać ścisłego rozdziału między regulacją monopoli a redystrybucją. Regulator nie obserwuje kluczowych zmiennych, musi więc projektować mechanizmy, które nieuchronnie tworzą rentę informacyjną dla regulowanego podmiotu. W konsekwencji środki publiczne mają koszt społeczny większy niż jeden, co oznacza, że złotówka z

podatku nie jest neutralnym przelewem, lecz generatorem zniekształceń ekonomicznych. Ten aparat pojęciowy, będący dziś standardem w ekonomii, jest zarazem potężnym narzędziem krytyki populizmu. Pozwala bowiem wykazać, że łatwe obietnice taniej energii i infrastruktury są w praktyce obietnicami przerzucenia renty i ryzyka, a nie ich likwidacji.

Odpowiedzialność powiernicza generuje biurokrację

Należy przy tym zaznaczyć, że owo domniemanie przejrzystości nie jest sentymentalnym kultem jawności, lecz chłodnym instrumentem bodźcowym. Kiedy rząd nakłada na firmy obowiązki raportowania, a sam unika analogicznych standardów, powstaje asymetria normatywnej słuszności. Reguły tracą wówczas autorytet, jawiąc się jako narzędzie dominacji, a nie jako wyraz wspólnych, uczciwych zasad gry.

Stiglitz idzie dalej, wskazując na państwową kreatywną księgowość: sztuczki polegające na żonglowaniu datami i klasyfikacjami, by wyczarować deficyt mniejszy od realnego. Nie jest to bynajmniej marginalna anegdota. To precyzyjny mechanizm, w którym polityczna konkurencja o narrację wypiera konkurencję o efektywność, a w konsekwencji staje się jedną z najbardziej podstępnych form zawodności państwa.

Cztery osie reformy sektora publicznego Stiglitza

Jean-Jacques Laffont, jako teoretyk bodźców, domyka całą konstrukcję, ponieważ formalizuje to, co u Stiglitza jest wciąż intuicją. Relacja pryncypał-agent, czyli fundamentalny układ między zleceniodawcą a wykonawcą w warunkach asymetrii informacji, stanowi rdzeń zarówno biurokracji, jak i regulacji. Laffont w swoich pracach o ekonomii regulacji, w tym o jej przechwyceniu, dowodzi, że regulator nie zna ani realnych kosztów firmy, ani wysiłku menedżerów. Musi zatem projektować kontrakty, które pozostawiają firmie tak zwaną rentę informacyjną, aby w ogóle skłonić ją do ujawnienia prawdy. A to oznacza brutalną prawdę: nie istnieje bezkosztowa regulacja. Z tej perspektywy opowieści o tym, że wystarczy wola polityczna, by ceny stały się uczciwe, są po prostu infantylizmem. Uczciwość nie jest bowiem stanem ducha, lecz wynikiem mechanizmu, w którym kłamstwo jest droższe niż prawda. Jeśli takiego mechanizmu brakuje, moralność staje się czystą retoryką. A retoryka – maską dla renty.

Przejrzystość: instrument redukcji renty informacyjnej

Zanim jednak przejdziemy do komentatorów, konieczny jest jeden roztropny, polemiczny manewr. Stiglitz, opisując państwo jako organizację przymusową, naraża się na zarzut, że przecenia siłę przymusu, a nie docenia opcji exit – możliwości głosowania nogami. Krytyka ta, obecna u Bösa, powraca w debatach o otwartych gospodarkach Europy, gdzie mobilność kapitału i osób faktycznie ogranicza arbitralność rządów. Jest w tym sporo racji, lecz jest też potężne złudzenie. Racją jest, że w Unii Europejskiej, i szerzej w globalnej wiosce, państwa konkurują o podatników, inwestorów i talenty. Przymus jest więc temperowany przez swoisty rynek jurysdykcji.

Złudzenie polega na przekonaniu, że mechanizm exit jest dostępny dla wszystkich w równym stopniu. Globalna korporacja potrafi przenieść swoją centralę znacznie szybciej, niż rodzina jest w stanie przenieść swój język, szkołę dla dzieci i całą sieć społecznych relacji. Exit jest asymetryczny, a zatem nie stanowi neutralnego substytutu dla demokratycznej kontroli. To prowadzi do tezy niewygodnej, lecz kluczowej dla biznesu. Im bardziej mobilna staje się gospodarka, tym chętniej państwo przerzuca ciężary na tych, którzy mobilni nie są. Wówczas spór o rolę państwa przestaje być jałową debatą o doktrynie, a staje się twardą grą o dystrybucję ryzyka. Kto tej fundamentalnej zmiany nie rozumie, ten myli politykę gospodarczą z dekoracją.

Teoria agencji Laffonta: nieuchronność renty

Do rozmowy wkracza Chris Freeman, historyk technologii, który nie ufa statycznym modelom, ponieważ wie, że kapitalizm nieustannie zmienia własną anatomię. Jego teza jest prosta: struktura gospodarek uprzemysłowionych ewoluuje od rozproszonej, atomistycznej konkurencji ku oligopolom i sieciom technologicznym, co oznacza, że rola państwa nie może być ustalona raz na zawsze. W świecie elektryfikacji, telekomunikacji, a dziś sztucznej inteligencji, powstają potężne efekty skali, efekty sieciowe i zjawiska lock-in – czyli uzależnienia od raz obranej ścieżki rozwojowej. Sprawiają one, że spontaniczne dostosowanie rynkowe bywa dramatycznie wolne, a czasem niemożliwe bez zewnętrznej koordynacji. Freeman przypomina, że historyczne sukcesy doganiania, jak w Niemczech czy Japonii, nie były cudem, lecz efektem państwowej infrastruktury edukacji, badań i transferu technologii – a więc świadomej polityki budowania zdolności. Ta perspektywa, dziś odradzająca się w debacie o polityce przemysłowej, jest dla biznesu w pełni operacyjna, ponieważ przenosi ciężar z pytania czy państwo ma działać, na pytanie jak ma działać, by nie produkować patologicznych rent i nie dławić innowacji.

Współczesna recepcja tego wątku jest jednoznaczna – polityka przemysłowa wróciła do głównego repertuaru działań publicznych, zwłaszcza w postaci subsydiów, gwarancji i instrumentów ograniczania ryzyka inwestycji. Nawet Międzynarodowy Fundusz Walutowy przyznaje wprost, że polityka przemysłowa powróciła, ale od razu dodaje, że poprzeczka jej poprawnego zastosowania wisi niezwykle wysoko. Generuje ona bowiem typowe zawodności państwa, takie jak korupcja i błędna alokacja zasobów. W danych MFW widać to czarno na białym: współczesna fala interwencji jest w dużej mierze subsydiowana i skoncentrowana w gospodarkach zaawansowanych, co rodzi ryzyko wyścigu fiskalnego i fragmentacji. Jeśli przełożyć to na język Stiglitza, otrzymujemy prostą sekwencję. Rynek zawodzi w dostarczaniu transformacji klimatycznej i bezpieczeństwa technologicznego, więc państwo wchodzi z instrumentami. Te instrumenty są jednak kosztowne, informacyjnie trudne i podatne na przejęcie przez grupy interesu, więc zawodność państwa rośnie. Wtedy pytanie o mechanizmy, a nie o deklaracje, staje się jedynym sensownym pytaniem.

Konkurencja jurysdykcyjna dyscyplinuje przymus państwa

Jeżeli dotychczasowy wywód ma sens, prowadzi do konkluzji zarazem banalnej i radykalnej. Państwo i rynek nie potrzebują moralnego rozgrzeszenia, lecz wspólnej architektury uczenia się. Cały spór, który od dekad rozgrzewa umysły ekonomistów, prawników i menedżerów, jest w gruncie rzeczy sporem o to, czy w ogóle istnieją instytucje zdolne do systematycznej autokorekty, zwłaszcza w warunkach niepełnej informacji, rozproszonej wiedzy i fundamentalnego konfliktu interesów. Joseph E. Stiglitz odpowiada na to pytanie twierdząco, lecz z jednym kluczowym zastrzeżeniem. Warunek brzmi: musimy porzucić myślenie o państwie jako o monolicie i rynku jako o procesie naturalnym, a zacząć postrzegać oba jako konstrukcje instytucjonalne, które można projektować lepiej lub gorzej.

Instytucja ucząca się nie jest przy tym pedagogiczną metaforą. To pojęcie techniczne, które można opisać z formalną precyzją. Oznacza taki układ reguł, w którym błąd nie jest maskowany, lecz identyfikowany i analizowany; taki, w którym informacja o porażce krąży szybciej niż propaganda sukcesu; i wreszcie taki, w którym istnieją procedury wygaszania programów, projektów i przywilejów, które nie spełniają własnych obietnic. To jest dokładnie to, co Douglas C. North nazywał efektywnością adaptacyjną, odróżniając ją od efektywności alokacyjnej, czyli sztuki optymalnego podziału zasobów w danym momencie. Efektywność alokacyjna jest statyczna. Efektywność adaptacyjna, czyli zdolność do zmiany reguł gry, gdy zmienia się świat, jest egzystencjalna.

Można zatem powiedzieć, że stiglitzowska krytyka zawodności państwa i rynku nie jest atakiem na konkretne polityki, lecz na brak mechanizmu wyjścia z błędu. Gdy rynek zawodzi, bankrutuje firma. Gdy państwo zawodzi, bankrutuje zaufanie. Różnica jest fundamentalna, ponieważ brak zaufania to koszt rozlany, którego nie da się przypisać jednemu podmiotowi. Właśnie dlatego państwo, aby nie niszczyć własnego fundamentu, musi działać wolniej, ostrożniej i bardziej proceduralnie. Ta ostrożność, często wyśmiewana jako biurokracja, jest w istocie materialnym śladem odpowiedzialności powierniczej. Państwo zarządza środkami odebranymi przymusowo, a więc musi działać tak, by zminimalizować nawet podejrzenie arbitralności. To jest cena jego legitymizacji.

Problem w tym, że sama procedura nie uczy. Procedura jedynie zabezpiecza. Prawdziwe uczenie się zaczyna się tam, gdzie procedurę sprzęga się z porównywaniem i decentralizacją. Stiglitz był jednym z pierwszych autorów głównego nurtu, którzy z uporem podkreślali znaczenie konkurencji wewnątrz sektora publicznego. Nie chodzi tu o ideologiczne wpuszczenie rynku do państwa, lecz o coś znacznie ważniejszego: o wytworzenie informacji. Tam, gdzie istnieje tylko jeden wykonawca, nie istnieje żadna miara. Tam, gdzie pojawia się kilka rozwiązań, rodzi się możliwość benchmarkingu, czyli systematycznego porównywania kosztów, jakości i efektów. Benchmarking nie jest tylko techniką menedżerską. Jest epistemologią praktyczną, która pozwala odróżnić błąd strukturalny od przypadku.

Decentralizacja pełni w tej architekturze rolę laboratorium. Pozwala na równoległe eksperymentowanie bez ryzyka, że jeden błąd zawali cały system. To intuicja, która łączy Stiglitza z northowską wizją ewolucji instytucjonalnej. Centralizacja maksymalizuje kontrolę, ale jednocześnie maksymalizuje skalę potencjalnej katastrofy. Decentralizacja zmniejsza ambicję jednorazowej doskonałości, ale w zamian radykalnie zwiększa zdolność do korekty. Dlatego państwo ucz

Ewolucja technologiczna zmienia granice państwa

Jednakże i druga strona dyskursu popada w symetryczną naiwność. Wielu zwolenników państwa aktywnego zakłada, że moralne uzasadnienie celu wystarczy, aby narzędzie interwencji okazało się skuteczne. Jean-Jacques Laffont jest tu najlepszym korektorem takich złudzeń. Ekonomia regulacji w warunkach asymetrii informacji, czyli sytuacji, w której strony transakcji nie mają równego dostępu do wiedzy, nie pozwala na to, by regulator był wszechwiedzący, a podmiot regulowany – całkowicie przejrzysty. Jeśli państwo nie zna realnych kosztów i wysiłku firmy, musi zaprojektować mechanizm, który skłoni ją do ich ujawnienia. Taki mechanizm z kolei wymaga pozostawienia firmie pewnej nadwyżki, zwanej rentą informacyjną. To jest twardy kamień, o który rozbijają się wszystkie miękkie frazy o sprawiedliwości cen. Kto obiecuje regulację bez renty, obiecuje

perpetuum mobile. Kto obiecuje subsydia bez ryzyka ich przechwycenia, obiecuje świętość polityki. Kto obiecuje plan bez błędu, obiecuje nie politykę gospodarczą, lecz liturgię.

Współczesny odbiór myśli Stiglitza i jego komentatorów pokazuje, że to, co w latach dziewięćdziesiątych było wyrafinowaną krytyką idealnego modelu rynku, dziś stało się narzędziem opisu świata, który sam ten ideał porzucił. Międzynarodowy Fundusz Walutowy pisze wprost, że polityka przemysłowa wróciła, ale poprzeczka jej poprawnego prowadzenia zawieszona jest wysoko, ponieważ łatwo generuje ona klasyczne zawodności państwa, w tym przechwycenie regulacji i marnotrawstwo. Ten sam Fundusz publikuje analizy o rozkwicie nowej polityki przemysłowej po kryzysie finansowym, wskazując na rosnącą skalę interwencji, często selektywnych i zakłócających handel. Światowa Organizacja Handlu w raporcie o gospodarce strategicznie spornej opisuje wzrost napięć związanych z subsydiami i fragmentacją. Jeśli przełożyć to na język Stiglitza, otrzymujemy obraz, w którym zawodności rynku stały się politycznie palące, bo obejmują klimat i bezpieczeństwo, a zawodności państwa stały się politycznie kosztowne, bo obejmują wyścig na dotacje, korupcję i wojny handlowe.

Tu na scenę wkracza Christopher Freeman. Jego historyczna perspektywa, zgodnie z którą gospodarka ewoluuje od konkurencji atomistycznej ku oligopolom i sieciom, przestaje być ciekawostką, a staje się opisem codzienności. W świecie danych, platform i efektów sieciowych samo przywrócenie konkurencji nie zawsze jest możliwe bez ogromnych kosztów, ponieważ przewaga skali ma charakter strukturalny, a przewaga informacyjna jest kumulatywna. Prowadzi to do nowego typu zawodności państwa, której Stiglitz w swej pierwotnej analizie mógł nie dostrzegać w pełni. Jest to zawodność państwa w epoce algorytmicznej, gdzie regulator jest poznawczo spóźniony, a regulowany ma przewagę wiedzy technicznej, władzy nad danymi i zdolności do modelowania zachowań. W takim świecie przechwycenie regulacyjne nie polega już tylko na lobbingu. Polega na asymetrii kompetencji, która czyni regulatora klientem regulowanego. To forma renty, która nie musi zostawiać śladów w księgach, bo jej medium jest język techniczny.

W epoce sztucznej inteligencji największym ryzykiem dla biznesu nie jest to, że państwo będzie zbyt silne. Największym ryzykiem jest to, że będzie poznawczo słabe. Państwo poznawczo słabe jest bowiem jednocześnie państwem kapryśnym, podatnym na moralną panikę, skłonnym do imitacji cudzych regulacji i doraźnej teatralności. W efekcie produkuje niepewność regulacyjną jako stały czynnik kosztu kapitału. Jeśli biznes pragnie stabilności,

Supertankowiec praw nabytych: inercja instytucji

Poważna rozmowa o państwie i rynku nieuchronnie dociera dziś do punktu, w którym adwersarze zaczynają bronić nie tyle argumentów, ile własnego poczucia czystości. To mechanizm psychologicznie zrozumiały, ale poznawczo zabójczy. Czystość doktryny bywa bowiem namiastką pewności w niepewnym świecie, jednak w świecie niepełnej informacji, o którym mówi Stiglitz, jest po prostu inną nazwą selektywnej ślepoty. Jeśli chcemy zachować intelektualny rygor, musimy potraktować oba totalizujące paradygmaty jako dwie strony tej samej aporii, czyli nierozwiązywalnego problemu. Paradygmat czystego rynku absolutyzuje mechanizm dobrowolności. Paradygmat czystego państwa wynosi na ołtarze przymus i plan. Oba, gdy dochodzą do granicy własnej logiki, ratują się zabiegiem filozoficznie fatalnym i praktycznie kosztownym: przestają widzieć własne porażki jako porażki, a zaczynają je interpretować jako zdradę ideału.

Aporia czystego rynku objawia się w pełnej krasie, gdy prosi się go o rzeczy, których bez państwa wycenić nie potrafi, chociaż lubi udawać, że wycenia wszystko. Kiedy na stół trafiają dobra publiczne, koszty zewnętrzne, bezpieczeństwo systemów finansowych, stabilność łańcuchów dostaw, klimat, dane czy odporność infrastruktury, rynek zachowuje się jak mieszkaniec kamienicy, który odmawia płacenia za sprzątanie klatki schodowej, po czym oburza się, że na korytarzu unosi się zapach teoretycznej porażki. Wtedy pojawia się argument, że państwo ma się nie wtrącać, bo rynek sam znajdzie rozwiązanie. Historia ostatnich lat, od polityki przemysłowej po zarządzanie kryzysami, pokazuje coś dokładnie przeciwnego. Międzynarodowy Fundusz Walutowy pisze wprost, że polityka przemysłowa wróciła, ponieważ pandemia, napięcia geopolityczne i kryzys klimatyczny podważyły wiarę, że rynki same z siebie alokują zasoby w sposób wystarczający. OECD, z innej tradycji analitycznej, stawia podobną diagnozę, wiążąc powrót polityk przemysłowych z celami środowiskowymi, bezpieczeństwem i inkluzywnością. To jest recepcja myśli Stiglitza, nawet gdy jego nazwisko nie pada. Rynek zawodzi tam, gdzie informacja jest rozproszona, bodźce rozszczepione, a koszty społeczne nie mają prywatnego właściciela. Wtedy państwo wraca – nie dlatego, że jest święte, lecz dlatego, że jest jedynym dostępnym instrumentem o powszechnym zasięgu.

Aporia czystego państwa ujawnia się z kolei wtedy, gdy prosi się je o rzeczy, których wiedzieć nie może, chociaż lubi udawać, że wie. Gdy państwo ma projektować ceny, standardy, subsydia, priorytety technologiczne i mechanizmy redystrybucyjne w świecie firm o złożonych kosztach i przewadze informacyjnej, musi albo przyznać, że jest ślepe, albo udawać, że widzi przez gęstą mgłę procedur. Jeśli wybiera procedury, rośnie biurokracja, rośnie opór i rosną koszty transakcyjne, a politycy zaczynają głosić wojnę z biurokracją, jakby była ona czarnym charakterem z powieści, a nie ceną za odpowiedzialność powierniczą. Jeśli wybiera udawanie, że widzi, powstaje klasyczny teatr,

w którym cele publiczne stają się parawanem dla interesów grupowych. WTO w raporcie o polityce przemysłowej podkreśla, że jej wynik zależy mniej od samych celów, a bardziej od projektu instytucjonalnego, kompetencji urzędników i mechanizmów rozliczalności. To zdanie uderza w samo serce państwowego romantyzmu. Państwo nie jest jedną wolą. Jest aparatem, który działa w warunkach konfliktu, niedoinformowania i presji czasu. Bez projektu mechanizmu zamienia się w dystrybutora renty, a jego porażka nie jest wypadkiem, tylko stanem permanentnym.

Stiglitzowska pozycja eklektyczna nie jest więc letnim kompromisem, lecz metodą walki z obiema totalizacjami naraz. Jej twardym rdzeniem jest teza, że w świecie niepełnej informacji zadaniem nie jest deklarowanie ustrojowych preferencji, lecz konstruowanie instytucji, które pozwalają ujawniać fakty, porównywać wyniki i uczyć się na błędach. Tu Douglass C. North dostarcza formuły, która stała się zdaniem węzłowym w nauce i biznesie: instytucje są regułami gry w społeczeństwie, a bardziej formalnie – stworzonymi przez ludzi ograniczeniami kształtującymi interakcje. Jeśli potraktować to dosłownie, biznes narzekający na państwo narzeka na reguły gry, będąc jednocześnie graczem, który nieustannie próbuje te reguły zmieniać. Państwo narzekające na rynek narzeka na graczy, będąc jednocześnie sędzią, który potrzebuje od nich informacji, by móc sędziować. Aporia polega na tym, że obie strony są jednocześnie uczestnikami i konstruktorami własnego problemu.

Warto przywołać stiglitzowski wątek prawa do wiedzy, bo dziś jest on odczytywany znacznie szerzej niż w czasach, gdy go formułowano. Stiglitz argumentował, że w demokracji istnieje domniemanie przejrzystości, a dostęp do informacji publicznej jest warunkiem kontroli obywatelskiej. Współczesna recepcja przesuwa akcent. Jawność to już nie tylko kwestia akt i dokumentów. To kwestia architektury audytu w epoce danych i algorytmów. W świecie, w którym decyzje regulacyjne i dotyczące subsydiów są coraz częściej podejmowane przez modele, jawność musi obejmować kryteria, dane wejściowe i konflikty interesów, a w sektorach wrażliwych także realne mechanizmy odwoławcze. Jeśli tego brakuje, państwo z powiernika staje się producentem nieprzejrzystej władzy, co dla biznesu oznacza nie tyle opresję, ile kaprys. A kaprys jest gorszy od opresji, ponieważ jest nieubezpieczalny.

Trzeba też powiedzieć rzecz niepopularną w eksperckich salonach, lecz oczywistą w praktyce. Globalny biznes nie szuka dziś państwa minimalnego. Szuka państwa przewidywalnego. W sytuacji, gdy polityka przemysłowa wraca, a cele bezpieczeństwa i transformacji technologicznej łączone są z instrumentami rynkowymi, głównym zasobem staje się wiarygodność zobowiązań. Bez niej subsydium jest tylko nagrodą polityczną, regulacja sygnałem, a prawo obietnicą bez sankcji. Właśnie dlatego tezy Northa o instytucjach i egzekwowaniu reguł gry zostały w ostatnich dekadach wchłonięte przez ekonomię instytucjonalną i zarządzanie ryzykiem. W tle stoi prosta myśl: kapitał

nie boi się podatku. Kapitał boi się zmiennej, której nie potrafi oszacować. Ta zmienna nazywa się arbitralność.

Jeśli zapytać, jakie tendencje globalny biznes uznaje za najbardziej prawdopodobne, odpowiedź nie będzie romantyczna. Po pierwsze, utrwalenie nowej polityki przemysłowej, rozumianej jako selektywne instrumenty nakierowane na strukturę gospodarki, bezpieczeństwo i klimat, czemu towarzyszyć będzie wzrost napięć handlowych. Po drugie, narastanie konkurencji jurysdykcyjnej i fragmentacji standardów, co zwiększa koszty, ale też premiuje firmy potrafiące żyć w wielu reżimach naraz. Po trzecie, wzrost znaczenia technologii jako areny, na której zawodność rynku i państwa będą się wzajemnie napędzać. WTO ostrzega tu przed nierównym rozkładem korzyści z AI i fragmentacją regulacyjną, co dokłada nową warstwę do stiglitzowskiej teorii informacji jako dobra publicznego.

Skoro polityka przemysłowa wraca, a wraca, to czy biznes rozumie, że jego klasyczna strategia traktowania państwa jako przeszkody jest dziś formą samookaleczenia? Biznes, który nie potrafi współprojektować instytucji jawności i rozliczalności, sam hoduje przyszłą arbitralność, a potem będzie płakał nad kosztami kapitału. Państwo, które nie potrafi zaprojektować mechanizmu uczenia się i eliminacji błędów, samo hoduje przyszłe przechwycenie przez grupy interesu i przyszły kryzys legitymizacji, a potem będzie płakało nad populizmem. Jedni i drudzy karmią własną katastrofę, po czym nazywają ją losem. To jest właśnie aporia, którą Stiglitz próbuje rozbroić eklektyzmem, a North adaptacyjnością.

Należy więc postawić propozycję, która nie jest ani centrowa, ani utopijna. Brzmi ona następująco: państwo i duży biznes powinny zostać zmuszone do wspólnego życia w reżimie twardej przejrzystości operacyjnej. Jeżeli istnieją subsydia, muszą istnieć publiczne rejestry ich realnych beneficjentów i mierników efektu, tak aby redystrybucja przestała być mgłą, a stała się rozliczalnym faktem. Jeżeli istnieje regulacja, musi istnieć jawność jej założeń, tak aby kłamstwo o posiadanej wiedzy przestało być politycznie opłacalne. Jeżeli istnieje outsourcing usług publicznych, musi istnieć obowiązek utrzymania kompetencji po stronie państwa, bo outsourcing bez kompetencji to oddanie suwerenności w zamian za krótkoterminowy spokój. To nie jest program politycznej poprawności. To jest program wojny z rentą informacyjną, czyli zyskiem czerpanym z ukrywania wiedzy.

W sensie teoretycznym jest to konsekwencja myśli Jeana-Jacques'a Laffonta: skoro regulator i regulowany grają w warunkach niepełnej informacji, trzeba tak ukształtować grę, aby prawda była tańsza od kłamstwa. W sensie Northa jest to konsekwencja tezy o instytucjach jako regułach gry: jeśli reguły nie wymuszają ujawniania, gracze będą inwestować w ukrywanie; jeśli wymuszają, zaczną inwestować w produktywność. W sensie Stiglitza jest to konsekwencja jego intuicji o

informacji jako dobru publicznym oraz o przejrzystości jako warunku kontroli nad grupami interesu.

Wyobraźmy sobie laboratorium z dwoma działami. Dział rynku sprzedaje wyniki, ale nie sprząta po sobie odpadów, bo odpady nie mają klienta. Dział państwa sprząta odpady, ale nie umie zmierzyć, ile ich jest, bo każdy udaje, że to nie jego probówka. Wtedy dział rynku mówi, że sprzątanie jest nieefektywne i powinno zostać sprywatyzowane. Dział państwa odpowiada, że prywatny sprzątacz będzie oszukiwał, więc trzeba wprowadzić procedury. Procedury rosną, odpady rosną, papier rośnie, a w końcu ktoś ogłasza reformę, która polega na zmianie nazwy odpadów na „zasoby przejściowe", żeby w raporcie było ładniej. W tym momencie pojawia się Stiglitz i mówi, że problemem nie jest nazwa, tylko informacja i bodźce. Pojawia się North i mówi, że problemem jest to, czy laboratorium potrafi usuwać własne błędy. Pojawiają się inni i dodają swoje diagnozy. A odpady, jak to odpady, spokojnie czekają, aż ktoś przestanie udawać.

Ryzyko poznawcze: słabe państwo w epoce algorytmów

Każda poważna rozmowa o państwie dociera w końcu do ściany. To punkt, w którym nie ma już ucieczki ani w moralne frazesy, ani w pozornie neutralną technokrację. Trzeba wówczas przyznać, że nowoczesne społeczeństwa nie mierzą się z problemem do rozwiązania, lecz ze strukturalną aporią, czyli nierozwiązywalną sprzecznością. Państwo jako organizacja, rynek jako proces i biznes jako zinstytucjonalizowane ryzyko współistnieją w napięciu, które nie jest chwilową usterką, lecz trwałym warunkiem nowoczesności. Każda próba jego zniesienia kończy się albo ideologicznym fanatyzmem, albo cynizmem. Jedyną racjonalną ścieżką pozostaje zarządzanie tym napięciem poprzez architekturę instytucji, które potrafią się uczyć.

Jeśli potraktować serio aparat pojęciowy Josepha Stiglitza i jego komentatorów, staje się jasne, że debata publiczna popełnia fundamentalny błąd. Mylimy bowiem pytanie o zakres państwa z pytaniem o jego zdolności poznawcze. Spór o to, czy państwo ma być duże, czy małe, jest drugorzędny wobec kluczowej kwestii: czy państwo wie, co robi? Czy potrafi zdiagnozować własną niewiedzę? I czy ma instytucjonalną odwagę, by wycofać się z błędów bez utraty autorytetu? To samo dotyczy biznesu. Dyskusja o sile regulacji jest wtórna wobec pytania, czy firma potrafi działać w świecie, gdzie reguły gry nie są dane raz na zawsze, lecz podlegają ciągłej renegocjacji politycznej, technologicznej i kulturowej.

Współczesna gospodarka nie cierpi na niedobór rynku ani na nadmiar państwa. Cierpi na deficyt instytucjonalnej samowiedzy. Zarówno państwo, jak i wielkie korporacje mają skłonność do przeceniania własnych kompetencji i ukrywania porażek za fasadą procedur, wskaźników czy

zręcznych narracji. Zawodność rynku i zawodność państwa nie są zatem dwoma osobnymi problemami. Są dwiema twarzami tego samego zjawiska: niezdolności do projektowania mądrych bodźców w świecie, w którym nikt nie ma pełni informacji.

Stąd płynie pierwszy wniosek, który nie jest ani optymistyczny, ani pesymistyczny. Jest chłodny. W nadchodzących dekadach nie zobaczymy powrotu do liberalnego państwa minimum ani triumfu nowego etatyzmu. Zobaczymy natomiast trwałe sprzężenie państwa i rynku w formach, które będą selektywne, hybrydowe i konfliktowe. Polityka przemysłowa nie zniknie, bo jej źródłem nie jest ideologiczna moda, lecz strukturalne zmiany technologiczne, potrzeba bezpieczeństwa systemowego i presja klimatyczna. Jednocześnie każda próba uczynienia z niej narzędzia totalnego planowania skończy się eskalacją błędów, przechwyceniem przez grupy interesu i erozją zaufania. Państwo będzie więc skazane na permanentne balansowanie między interwencją a samoograniczeniem, a miarą jego sukcesu nie będzie skala działania, lecz zdolność do jego inteligentnego wygaszania.

Drugi wniosek dotyczy biznesu i jest dla niego znacznie mniej komfortowy, niż chciałby on przyznać. Globalne korporacje nie mogą już traktować państwa jak zewnętrznego sędziego albo źródła okazjonalnych przywilejów. Stają się bowiem współtwórcami gry instytucjonalnej. Ich własne strategie – lobbingowe, podatkowe, technologiczne – aktywnie kształtują reguły, a tym samym wpływają na stabilność całego systemu, z którego czerpią zyski. W praktyce oznacza to, że firmy maksymalizujące krótkoterminową rentę regulacyjną przyczyniają się do długofalowego wzrostu nieprzewidywalności. A to z kolei podnosi koszt kapitału, ryzyko reputacyjne i niestabilność popytu. Paradoks polega na tym, że racjonal

> Czy w świecie, gdzie państwo i rynek nieustannie testują granice własnych możliwości, jedyną drogą naprzód jest pokorne przyznanie się do niewiedzy i budowa instytucji, które uczą się na błędach? A może w tej niekończącej się grze o władzę i zyski, prawda pozostanie zawsze zakładnikiem interesów, a zaufanie – towarem deficytowym? Ostatecznie, czy zdolność do adaptacji okaże się wystarczająca, by uniknąć katastrofy, czy też staniemy się świadkami upadku kolejnych iluzji o doskonałym systemie?

Inspiracje

[1] **"The economic role of the State"** Joseph E. Stiglitz

1989 | B. Blackwell

Amerykański ekonomista, profesor Uniwersytetu Columbia i laureat Nagrody Nobla (2001). Znany z badań nad asymetrią informacji, globalizacją i polityką publiczną. Były główny ekonomista Banku Światowego i przewodniczący Rady Doradców Ekonomicznych.

American economist, Columbia University professor, and Nobel laureate (2001). Known for work on asymmetric information, globalization, and public policy. Former World Bank Chief Economist and Chair of the Council of Economic Advisers.

Columbia University

Literatura uzupełniająca

Książki

Autorzy przywoływani w artykule:



[1] **"Globalization and Its Discontents"**

Joseph E. Stiglitz

2017 | W. W. Norton & Company | ISBN: 9780393355222

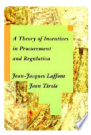


[2] **"People, Power, and Profits"**

Joseph E. Stiglitz

2019 | W. W. Norton & Company | ISBN: 9781324004226

Literatura pokrewna (Google Scholar):



[3] **"A Theory of Incentives in Procurement and Regulation"**

Jean-jacques Laffont, Jean Tirole

1993 | MIT Press | ISBN: 9780262121743



[4] **"Public Enterprise Economics"**

Dieter Bös

2014 | Elsevier | ISBN: 9781483193236



[5] "As Time Goes By: From the Industrial Revolutions to the Information Revolution"

Christopher Freeman, Francisco Louçã

2001 | Oxford University Press | ISBN: 9780199241071



[6] "State Failure in the Modern World"

2015 | Stanford University Press | ISBN: 9780804796910



[7] "When States Fail: Causes and Consequences"

Robert I. Rotberg

2004 | Princeton University Press | ISBN: 9780691116723

[8] "Asymmetric Alliances and Information Systems"

Karim Saïd, Fadia Bahri Korbi

2014 | John Wiley & Sons, Inc.

[9] "Institutions, Property Rights, and Economic Growth: The Legacy of Douglass North"

Sebastian Galiani, Itai Sened

2004 | Cambridge University Press

[10] "Institutional and Social Dynamics of Growth and Distribution"

Neri Salvadori (ed.)

2010 | Edward Elgar Publishing

Artykuły naukowe

Autorzy przywoływani:

[1] "Institutions"

Douglass North

1991 | Journal of Economic Perspectives

[2] "An Analysis of the Notion of a “Failed State”"

Turkan Firinci Orman

2015 | International Journal of Social Science Studies

Google Scholar

[3] **"The Role of Institutions in Economic Development"**

Douglass North

2003 | The Policy Practice

[4] **"Robust Institutional Design: What Makes Some Institutions More Adaptable and Resilient to Changes in Their Environment Than Others?"**

Michael D. McGinnis

2011 | MIT Press Scholarship Online

[5] **"Monopoly with Asymmetric Information about Quality: Behavior and Regulation"**

Jean-Jacques Laffont, Eric Maskin

1987 | European Economic Review

Google Scholar

[6] **"Collusion Under Asymmetric Information"**

Jean-Jacques Laffont, David Martimort

1997 | Econometrica

Google Scholar

[7] **"Asymmetric Information and Global Market Failure: Evidence and Policy Implications from Covid-19"**

R. Pazhanisamy

2020 | EconStor Research Reports

Google Scholar

[8] **"Anarchy, efficiency, and redistribution"**

Dieter Bös, Martin Kolmar

2003 | Journal of Public Economics

[9] **"Earmarked taxation: welfare versus political support"**

Dieter Bös

2000 | Journal of Public Economics

[10] **"The Political Economy of Redistribution Policy"**

Luna Bellani, Heinrich Ursprung

2016 | CESifo Working Paper Series

[11] **"Central banks as guardians of financial stability"**

Nout Wellink

2002 | BIS Review

Google Scholar

[12] **"Fundamentally strengthening the regulatory framework for banks"**

Nout Wellink

2010 | BIS Review

Google Scholar

[13] **"Information asymmetry in financial markets: causes, consequences, and mitigation strategies"**

Md. Hafiz Uddin

2023 | International Journal of Current Research

Google Scholar

[14] **"Assessing state failure: implications for theory and policy"**

David Carment

2003 | Third World Quarterly

Artykuły pokrewne (Google Scholar):

[15] **"Credit Rationing in Markets with Imperfect Information"**

Joseph E. Stiglitz, Andrew Weiss

1981 | American Economic Review

[16] **"Asymmetric Information in Credit Markets and Its Implications for Macro-economics"**

Joseph E. Stiglitz

1992 | Oxford Economic Papers

[17] **"The Economics of Information in a World of Disinformation: A Survey Part 1: Indirect Communication"**

Joseph E. Stiglitz

2024 | NBER Working Papers

APA ONE Publishing System
Fundacja Dobre Państwo © 2026
Article ID: ead02ab9-9239-4096-b941-f08f61c693c1