

Mariana  
Mazzucato

# **Przedsiębiorcze państwo**

Tytuł oryginału

**The Entrepreneurial State: Debunking Public vs. Private Sector Myths**

Originally published by Anthem Press

**The Entrepreneurial State**

Copyright © 2013, Mariana Mazzucato

All rights reserved

Copyright © for the Polish translation by Joanna Bednarek

**Redakcja** Marcin Czachor

**Redakcja językowa i korekta** Anna Wojczyńska

**Skład** Maciej Mikulewicz

**Projekt wnętrza** Ela Dajkster

**Projekt okładki** Waldemar Koralewski | onlygoodnews.pl

**Indeks** Waldemar Chamala

Copyright © for the Polish edition by

Wydawnictwo Ekonomiczne Heterodox

Poznań 2021

wydanie drugie

ISBN 978-83-943671-1-4

Wydawnictwo Ekonomiczne Heterodox

ul. Mostowa 10, 61-854 Poznań

tel. (+48) 538 498 323

info@heterodox.pl

**heterodox.pl**

**Mariana  
Mazzucato**

# **Przedsiębiorcze państwo**

**Obalić mit o relacji sektora  
publicznego i prywatnego**

**Przełożyła  
Joanna Bednarek**

*Dedykuję niniejszą książkę mojej matce Alessandrze,  
której duch nadal inspiruje wszystkich, którzy mieli  
okazję ją spotkać – rozwijając w nas chęć i zdolność  
do pojmowania i zmieniania świata w sposób zdecydowany,  
wspaniałomyślny i pełen wdzięku. A także mojemu ojcu  
Ernesto, którego walka o to, by przetrwać bez niej,  
nie umniejszyła poświęcenia, z jakim pracuje on na rzecz  
prawdopodobnie jedyne go rzeczywiście odnawialnego  
źródła energii – fuzji termojądrowej.*

## **Spis treści**

Spis tabel i wykresów • **XI**

Spis skrótów • **XIII**

Podziękowania • **XVII**

**Przedmowa do polskiego wydania** Mateusz Morawiecki • **XXIII**

**Przedmowa** Carlota Perez • **XXXIII**

**Wprowadzenie: zróbcie coś innego** • **1**

Wojna dyskursywna • **5**

Nie tylko naprawianie błędów • **9**

Od „przyciągania” do „dynamizacji” • **11**

Obrazy mają znaczenie • **12**

Struktura książki • **16**

**Rozdział 1. Od ideologii kryzysu do podziału pracy innowacyjnej** • **25**

Tymczasem w strefie euro... • **29**

Państwo wyłaniające zwycięzców a przegrani wskazujący  
na państwo • **31**

Poza błędy rynku i błędy systemowe • **35**

Wyboisty krajobraz ryzyka • **37**

Symbiotyczne i pasożytnicze „ekosystemy” innowacyjne • **38**

Finansjeryzacja • **41**

## **Rozdział 2. Technologie, innowacje i wzrost gospodarczy • 45**

Technologie i wzrost gospodarczy • 52

Od błędów rynku do błędów systemowych • 54

Mity o lokomotywach innowacji i nieefektywnej polityce  
innowacyjnej • 63

Mit nr 1: Innowacje to kwestia prac badawczo-rozwojowych • 67

Mit nr 2: Małe jest piękne • 68

Mit nr 3: *Venture capital* kocha ryzyko • 71

Mit nr 4: Żyjemy w epoce gospodarki opartej na wiedzy –  
spójrzcie na te wszystkie patenty! • 76

Mit nr 5: Europa ma problem z komercjalizacją • 79

Mit nr 6: Zwiększenie liczby inwestycji wymaga obniżenia podatków  
i ograniczenia regulacji • 81

## **Rozdział 3. Państwo-ryzykant: od „ograniczania ryzyka”**

**do „cała naprzód!” • 85**

O jaki rodzaj ryzyka chodzi? • 88

Państwo prowadzące w dziedzinie radykalnych (ryzykownych)  
innowacji • 93

Rynek farmaceutyczny: leki radykalnie nowe i leki „ja też” • 96

Biotechnologie: publiczny lider, prywatny maruder • 99

Narodowy Instytut Zdrowia: wywoływanie fali a surfowanie  
na niej • 102

## **Rozdział 4. Amerykańskie państwo przedsiębiorcze • 105**

Agencja Zaawansowanych Projektów Badawczych w Obszarze  
Obronności • 108

Program Innowacyjno-Badawczy dla Małych Przedsiębiorstw • 115

Leki sieroce • 117

Narodowa Inicjatywa na rzecz Nanotechnologii • 120

## **Rozdział 5. Państwowe korzenie iPhone'a • 125**

Innowacje Apple: kilka niespodzianek • 128

- Unoszenie się na fali postępu technologicznego • **135**
  - Od Apple I do iPada: widzialna ręka państwa • **136**
  - Jak badania finansowane przez państwo umożliwiły „wynalezienie” iPada przez Apple • **138**
  - Technologia gigantycznej magnetorezystancji (GMR), program SPINTRONICS i napęd dysku twardego • **139**
  - Chemia ciała stałego i urządzenia wykorzystujące półprzewodniki krzemowe • **141**
  - Od pojemnościowych czujników dotykowych do kółka do klikania • **143**
- Narodziny rodzeństwa iPada: iPhone oraz iPad • **146**
  - Od kółka do klikania do ekranów dotykowych • **147**
  - Internet i HTTP/HTML • **149**
  - GPS i SIRI • **151**
  - Bateria, wyświetlacz i inne technologie • **153**
- Czy amerykański rząd „wybrał” iPada? • **157**
- Wspieranie rodzimego sektora • **158**

## **Rozdział 6. Popychanie i poszturchiwanie: rewolucja zielonych technologii • 163**

- Finansowanie rewolucji zielonych technologii • **170**
- Podejścia poszczególnych państw do ekologicznego rozwoju gospodarczego • **174**
  - Chiński zielony plan pięcioletni • **178**
  - Wielka Brytania: podejście „start – stop” do inicjatyw ekologicznych • **180**
  - USA: ambiwalencja wobec zielonych technologii • **183**
  - Zalety i wady modelu amerykańskiego • **185**
- Zielony rozwój: popychanie do przodu zamiast zatrzymywania • **197**
- Rola ciepłego kapitału: finanse publiczne i państwowe banki rozwoju • **200**

## **Rozdział 7. Energia wiatrowa i słoneczna: rządowe historie sukcesu i technologie w kryzysie • 205**

Energia słoneczna i wiatrowa: wzrost napędzany przez kryzys • 208

Od pierwszej „gorączki energii wiatrowej” do wzrostu chińskiego sektora energii wiatrowej • 211

Firmy z sektora energii słonecznej i początki ich technologii • 219

Bankructwa w sektorze energii słonecznej: dla chcącego nic trudnego • 224

Konkurencja, innowacje i wielkość rynku (kto jest niezadowolony?) • 227

Wnioski: kryzys czystych technologii • 230

Mit nr 1: Chodzi o prace badawczo-rozwojowe • 232

Mit nr 2: Małe jest piękne • 233

Mit nr 3: *Venture capital* kocha ryzyko • 235

Budowa (symbiotycznego, nie pasożytniczego) ekosystemu zielonych innowacji • 236

## **Rozdział 8. Ryzyko i nagroda: od zgnitych jabłek do symbiotycznych ekosystemów • 239**

Z powrotem do Apple: co otrzymał rząd amerykański w zamian za swoje inwestycje? • 244

Apple i mit tworzenia miejsc pracy: praca pracy nierówna • 245

Apple i amerykańska polityka podatkowa: splot miłości i nienawiści • 250

Paradoks cudów w gospodarce cyfrowej: dlaczego sukces firm owocuje gospodarczą zapaścią danego regionu? • 255

Gdzie są współczesne Bell Labs? • 258

## **Rozdział 9. Uspotecznienie ryzyka i prywatyzacja zysków: czy przedsiębiorcze państwo też może coś z tego mieć? • 261**

Zniekształcona rzeczywistość ryzyka i nagrody • 263

Nowe ramy • 268

Zwrot bezpośredni czy pośredni? • 270

Złota akcja w prawach własności intelektualnej i narodowy



„fundusz innowacyjny” • 272

Kredyty zależne od przyszłego dochodu i wkład własny • 274

Banki rozwoju • 274

**Rozdział 10. Wnioski • 277**

**Dodatek • 289**

**Bibliografia • 295**

**Indeks • 331**

*Nasza niemoc to kwestia dyskursu:  
nie wiemy już, jak mówić o świecie.*

**Tony Judt (2010,34)**

## Wojna dyskursywna

Kwestionowanie roli państwa – palący problem od czasów *Badań nad naturą i przyczynami bogactwa narodów* Adama Smitha (Smith 1954) – nigdy nie było bardziej aktualne niż dzisiaj. Jest tak, ponieważ w większości obszarów świata obserwujemy gwałtowne wycofywanie się państwa, uzasadniane za pomocą odwołań do zmniejszania długów i – może bardziej rygorystycznie – do czynienia gospodarki bardziej „dynamiczną”, „konkurencyjną” i „innowacyjną”. Biznes uznaje się za siłę innowacyjną, podczas gdy państwo zostaje obsadzone w roli siły inercji – być może niezbędnej dla „spraw podstawowych”, ale zbyt wielkiej i ciężkiej, by stać się siłą napędową.

Niniejsza książka ma za zadanie zniszczyć ten fałszywy obraz. Tak samo jak Meksyk oddzielono od Kalifornii i Teksasu za pomocą celowo sfabrykowanego obrazu „leniwego Meksykanina” wylegującego się pod palmą (Acuña 1976), tak państwo było atakowane i w coraz większym stopniu demontowane za pośrednictwem obrazów przedstawiających je jako biurokratyczne, ociężałe i niezręczne. Choć wprowadzanie innowacji należy do głównych zadań państwa, zwrócenie uwagi na jego potencjalnie innowacyjny i dynamiczny charakter – jego potwierdzoną (w przypadku niektórych krajów) przez historię zdolność do odgrywania w społeczeństwie roli *przedsiębiorczej* – jest bodaj najlepszym sposobem na obronę jego istnienia i wielkości w aktywny sposób. Tony Judt

w *Ill Fares the Land* (2010)\* opisuje, w jaki sposób atak na państwo dobrobytu, rozciągający się na ostatnie trzydzieści lat, wywoływał „wojnę dyskursywną” – zmienianie sposobu mówienia o państwie – w ramach której wprowadzenie słów takich jak „administracja” sprawiło, że zaczęto je postrzegać jako mniej istotne i mniej skłonne do przygód.

Niniejsza książka dąży do zmiany sposobu, w jaki mówimy o państwie, do demontażu ideologicznych opowieści i przedstawień – oddzielenia dowodów od fikcji.

Jej podstawą jest (przekształcony i poszerzony) raport zatytułowany *Przedsiębiorcze państwo*, napisany dla brytyjskiego think tanku DEMOS. W odróżnieniu od tradycyjnych prac akademickich, których pisanie może zająć całe lata, raport dla DEMOS został napisany w stylu przypominającym ten znany z broszur politycznych z XIX wieku – szybko i w poczuciu *pilności* zadania. Chciałam przekonać brytyjski rząd do zmiany strategii: do zaprzestania redukcji państwowych programów w imię czynienia gospodarki „bardziej konkurencyjną” i „bardziej przedsiębiorczą”, i zrozumienia, co *może* ono i musi zrobić, by umożliwić trwale odrodzenie gospodarki po kryzysie. Podkreślenie aktywnej roli odgrywanej przez państwo w powstawaniu wylęgarni innowacji, takich jak Dolina Krzemowa, było kwestią kluczową dla ukazania, że może ono nie tylko zapewniać korzystne warunki dla wyłonienia się gospodarki opartej na wiedzy, ale i aktywnie ją stwarzać, wykorzystując śmiałe wizje i ukierunkowane inwestycje.

Niniejsza, rozbudowana (niemal dwa razy większa) wersja raportu dla DEMOS posiłkuje się przeprowadzonymi na początku badaniami i poszerza ich zakres, podążając za ich implikacjami dla firm i sektorów gospodarki. Rozdział 5, w całości poświęcony Apple, przygląda się całemu zakresowi państwowego wsparcia, jakie otrzymała ta wiodąca firma „nowej gospodarki”. Po spojrzeniu na rolę państwa

---

\* W niniejszym tłumaczeniu nie skorzystano z istniejącego polskiego przekładu (T. Judt [2011], *Żle ma się kraj: Rozprawa o naszych współczesnych bolączkach*, tłum. P. Lipszyc, Wołowiec: Czarne) [przyj. red.].

w dokonaniu najodważniejszych inwestycji, które położyły podwaliny pod rewolucje technologii informatycznych i Internetu, rozdziały 6 i 7 opisują następny przełomowy sektor: sektor zielonych technologii. Jak można się było spodziewać, okazuje się, że w rozwoju tychże technologii (analizuję głównie przykłady energii wiatrowej i słonecznej) prym wiodą te kraje, w których państwo odgrywa aktywną rolę, wykraczającą poza tę przypisywaną mu przez teorię zawodności rynku. Zaangażowane w ten proces organizacje sektora publicznego, takie jak banki rozwoju w Brazylii i Chinach, nie ograniczają się do udzielania pożyczek antycyklicznych (na których zależało Keynesowi), ale kierują strumień tych pożyczek ku najbardziej innowacyjnym obszarom zielonej gospodarki. Stawiamy tu bezpośrednio czoła pytaniu, czy takie ukierunkowanie powinno prowadzić do standardowych obaw o to, że państwo nie potrafi „wyłaniać zwycięzców” – i obalamy stare założenia. Przyglądamy się również dokładnie grupie aktorów, których zadaniem jest wytwarzanie wzrostu napędzanego innowacjami, i pytamy, czy obecny „ekosystem” innowacyjny jest dobrze funkcjonującym, *symbiotycznym*, czy też dysfunkcyjnym, *pasżytniczym* systemem. Czy niepewne siebie państwo może w ogóle dostrzec tę różnicę? Rozdziały 8 i 9 zagłębiają się w tę kwestię, pytając, jak możemy się upewnić, że dystrybucja zwrotów (zysków) wytwarzanych przez inwestycje państwa w innowacje jest uspołeczniona w takim samym stopniu, jak podejmowane ryzyko. Niektóre z krytyk pod adresem banków (uspołecznienie ryzyka, prywatyzacja zysków) wydają się bowiem równie istotne dla „realnej” gospodarki innowacyjnej.

Powodem, dla którego używam zarówno w raporcie dla DEMOS, jak i w niniejszej książce określenia „przedsiębiorcze państwo”, jest to, że przedsiębiorczość – którą chce dziś wspierać, jak się wydaje, każdy decydent polityczny – to nie tylko kwestia start-upów, *venture capital* (VC) i „garażowych wynalazców”. To również kwestia chęci i zdolności podmiotów gospodarczych do podejmowania ryzyka i akceptowania istic knightowskiej niepewności: przyjmowania tego,

co rzeczywiście nieznanie<sup>1</sup>. Próby dokonania innowacji zwykle kończą się klęską – inaczej nie mówilibyśmy o „innowacjach”. To dlatego trzeba być odrobinę „szalonym”, by się nimi zajmować – zwykle kosztują one więcej, niż przynoszą zysków, sprawiając, że tradycyjna analiza kosztów i korzyści wyklucza je na samym początku. Choć Steve Jobs w swoim pamiętnym wykładzie na Uniwersytecie Stanforda w 2005 roku mówił o konieczności, by innowatorzy pozostali „nienasyчени i głupi” (Jobs 2005), niewielu jak dotąd wyjawilo, do jakiego stopnia tego rodzaju głupota wspiera się na innowacjach finansowanych i kierowanych przez państwo.

Państwo „nienasycone i głupie”, rozwijające innowacje? Tak: większość przełomowych, radykalnych wynalazków, które nadały kapitalizmowi tak wielką dynamikę – od kolei po Internet i współczesne nanotechnologie oraz farmaceutyki – ma u swoich podstaw wczesne, niesłychanie odważne i kapitałochłonne inwestycje dokonane przez państwo. Jak twierdzą w rozdziale 5, wszystkie technologie, która sprawiają, że iPhone Jobsa jest tak „inteligentny” (Internet, GPS, ekran dotykowy, a także nowszy osobisty asystent obsługiwany głosem, SIRI), były finansowane przez rząd. Tego rodzaju radykalne inwestycje – dokonywane w warunkach skrajnej niepewności – nie stały się możliwe dzięki obecności kapitalistów *venture* czy „garażowych wynalazców”. To widzialna ręka państwa umożliwiła te innowacje. Nigdy nie dokonano by ich, gdyby czekano, aż rynek i firmy same się na to zdobędą, a rząd ograniczał swoją rolę do stania z boku i dostarczania ram dla ich działań.

---

1 „Knightowska niepewność” odnosi się do ryzyka niemierzalnego, tzn. takiego, którego nie da się obliczyć. To pojęcie ekonomiczne zyskało nazwę dzięki ekonomistcie z Uniwersytetu w Chicago, Frankowi Knightowi (1885–1972), który pracował nad teorią ryzyka i niepewności oraz ich wewnętrznego zróżnicowania w kategoriach ekonomicznych.

## Nie tylko naprawianie błędów

Jak jednak mówią o tych zagadnieniach ekonomiści? Albo je ignorują, albo twierdzą, że państwo jedynie „naprawia błędy rynku”. Standardowe teorie ekonomiczne usprawiedliwiają interwencję państwa w sytuacjach, gdy społeczne korzyści z inwestycji są wyższe od prywatnych zysków – co sprawia, że zmniejsza się prawdopodobieństwo dokonywania inwestycji przez sektor prywatny. Dotyczy to zarówno usuwania zanieczyszczeń środowiska (negatywne „skutki zewnętrzne” nieuwzględniane w rachunkach firm), jak i finansowania badań podstawowych (stanowiących „dobro publiczne”, niepoddające się łatwemu zawłaszczeniu). Powyższa charakterystyka pasuje jednak tylko do jednej czwartej inwestycji w prace badawczo-rozwojowe dokonywanych w USA. Wielkie, wizjonerskie projekty – „wysłanie człowieka na Księżyc” czy stworzenie Internetu – wymagają czegoś więcej niż kalkulacji społecznych i prywatnych korzyści (Mowery 2010).

Takie wyzwania wymagają wizji, misji, a przede wszystkim pewności co do tego, na czym polega rola państwa w gospodarce. Jak sugestywnie stwierdza Keynes w *The End of Laissez-Faire* (1926, 46), „ważne jest, by rząd, zamiast robić wszystko to, co już robią jednostki, nieco lepiej lub nieco gorzej niż one robił to, czego obecnie w ogóle się nie robi”. Zadanie to wymaga posiadania wizji i dbałości o to, by w określonym miejscu i czasie *coś się wydarzało* – coś, co wymaga nie tylko umiejętności biurokratycznych (choć są one bardzo ważne, na co wskazuje Max Weber)<sup>2</sup>, ale rzeczywistej *wiedzy eksperckiej* na temat poszczególnych technologii i sektorów. Wiedzę tę można pozyskać, a następnie ukształtować za jej pomocą dany obszar, tylko za pośrednictwem budzącej entuzjizm wizji roli państwa. W rzeczy samej kluczową częścią „sekreту”

---

2 Evans i Rauch (1999) pokazują, że biurokracja państwowa w stylu weberskim, stosująca merytokratyczne kryteria przy przyjmowaniu nowych członków i oferująca przewidywalną, długoterminową karierę, zwiększa możliwość wzrostu gospodarczego, nawet po uwzględnieniu wyjściowego poziomu PKB *per capita* i kapitału ludzkiego.

DARPA – agencji działającej w ramach amerykańskiego Departamentu Obrony, która wynalazła i skomercjalizowała Internet (co opisuję w rozdziale 4) – była jej zdolność do przyciągania talentów i pobudzania entuzjazmu dla konkretnych projektów. To nie przypadek, że podobna agencja należąca do współczesnego amerykańskiego Departamentu Energii, ARPA-E, nie tylko przewodzi amerykańskim inwestycjom w zielone technologie, ale i dobrze się przy tym bawi (otwierając się na proces badania metodą prób i błędów, zamiast się go bać) i przyciąga najlepsze umysły z tej dziedziny (Grunwald 2012).

Choć wiele przykładów z niniejszej książki pochodzi z USA – moim celem było bowiem ukazanie, że kraj uchodzący za najlepsze świadectwo dobrodziejstw „systemu wolnorynkowego” posiada jeden z najbardziej interwencjonistycznych rządów, jeśli chodzi o innowacje – najnowsze przykłady dotyczą w większym stopniu krajów „wschodzących”. Ilustracji wizjonerskich inwestycji dostarczają dziś państwowe banki inwestycyjne w krajach takich jak Brazylia czy Chiny, nie tylko udzielające antycyklicznych pożyczek, ale i *kierujące* te pożyczki ku nowym, niepewnym obszarom, których obawiają się banki prywatne i kapitaliści *venture*. Podobnie jak w przypadku DARPA, także tutaj znaczenie mają wiedza ekspercka, talent i wizja. Nieprzypadkowo w Brazylii BNDES, państwowy bank inwestycyjny, zarządzany jest przez dwie osoby wykształcone w ekonomii schumpeterowskiej – i to właśnie kierowany przez nie zespół ekspertów pozwolił na podjęcie ogromnego ryzyka związanego z kluczowymi nowymi sektorami takimi jak biotechnologie i czyste technologie. Bank ten odnotowuje dzisiaj rekordowy zwrot z inwestycji produkcyjnych, nie zaś tylko spekulacyjnych: w 2010 roku jego stopa zwrotu z kapitału własnego wynosiła oszałamiające 21,2% (zainwestowane powtórnie przez brazylijskie ministerstwo skarbu w obszary takie jak opieka zdrowotna i szkolnictwo), podczas gdy będąca jego odpowiednikiem organizacja Banku Światowego, Międzynarodowy Bank Odbudowy i Rozwoju (MBOiR) nie odnotował nawet zwrotu dodatniego (-2,3%). To również Chiński Bank Rozwoju kieruje obecnie inwestycje Chin w stronę zielonej



gospodarki (Sanderson i Forsythe 2012). Choć niektórzy martwią się, że te państwowe banki wyprą (*crowd out*) z rynku pożyczki prywatne (*Financial Times* 2012), w rzeczywistości działają one w sektorach i w poszczególnych obszarach sektorów, których boją się banki prywatne. Państwo nie tylko „ogranicza ryzyko” dla obawiających się niepewności aktorów prywatnych, ale działa jako siła niosąca innowacje i zmiany, prowadząca, kierująca się jasną i odważną wizją – co stanowi dokładne przeciwieństwo obrazu państwa, który nam się zwykle serwuje.

### Od „przyciągania” do „dynamizacji”

Oto główna teza: ręka państwa, jeśli państwo to jest dobrze zorganizowane, jest pewna, ale nie ciężka; państwo dostarcza wizji i dynamicznego *napędu* (jak również „poszturchiwania” – chociaż ono samo nie zapewniłoby rewolucji informatycznej ani, współcześnie, rewolucji zielonych technologii), dzięki któremu możliwe staje się to, co w innym wypadku nigdy nie miałyby miejsca. Takie działania mają na celu zwiększenie odwagi firm prywatnych. Wymaga to ujęcia państwa inaczej niż tylko jako „wtrącającego się” czy ułatwiającego wzrost gospodarczy. Jest ono kluczowym partnerem sektora prywatnego – a często partnerem śmielszym, zdolnym podjąć ryzyko, którego biznes nigdy nie podejmie. Państwo nie może i nie powinno poddawać się wymaganiom grup interesu, które domagają się od niego premii, rent i zbędnych przywilejów takich jak ulgi podatkowe. Zamiast tego powinno szukać tych grup interesu, które potrafią z nim dynamicznie współpracować na rzecz wzrostu i postępu technologicznego.

Zrozumienie wyjątkowej natury sektora publicznego – będącego czymś więcej niż małą wydatną, „społeczną” wersją sektora prywatnego – wpłynie na postać form współpracy publiczno-prywatnej, które się wyłonią, jak również na „wynagrodzenia”, do których państwo będzie czuło się uprawnione (kwestia, na której skupiam się w rozdziale 9).

Państwo przedsiębiorcze nie tylko „ogranicza ryzyko” dla sektora prywatnego, ale i zakreśla przestrzeń możliwego ryzyka, a potem śmiało i skutecznie działa w jej obrębie, by urzeczywistnić zmiany. Gdy państwo nie jest pewne siebie, na ogół zostaje „przechwycone” i zaczyna podporządkowywać się interesom prywatnym. Jeśli nie przyjmuje roli przywódczej, staje się nędznym naśladowcą sektora prywatnego, zamiast być dla niego realną alternatywą. Zwykle głosy krytyczne wobec państwa jako powolnego i zbiurokratyzowanego mają skłonność do pojawiania się w krajach, w których państwo oddelegowano do pełnienia funkcji czysto „administracyjnej”.

Traktowanie państwa jako nieefektywnego i zdolnego jedynie do „naprawiania błędów rynku” jest więc samospełniającą się przepowiednią. Kto chciałby pracować w sektorze publicznym, jeśli tak się go opisuje? A czy jest czymś przypadkowym fakt, że problem „wyłaniania zwycięzców” – obawa, że państwo jest niezdolne do podejmowania śmiałych decyzji co do kierunku przemian – jest dyskutowany głównie w krajach, którym brak wizji przedsiębiorczości dla państwa; krajach, w których państwo usuwa się na drugi plan, a potem jest ganione, kiedy tylko popełni jakiś błąd? Wielkie wyzwania społeczno-gospodarcze, takie jak zmiany klimatyczne i starzenie się społeczeństw, wymagają aktywnego państwa, sprawiając, że lepsze zrozumienie jego roli w obrębie partnerstwa publiczno-prywatnego jest dziś potrzebniejsze niż kiedykolwiek.

## Obrazy mają znaczenie

Na okładce niniejszej książki widzimy lwa oraz kota. Który z nich ma „zwierzęce instynkty” (zgodnie ze słynnym wyrażeniem Keynesa), który zaś jest udomowiony i zostaje w tyle z powodu swojej bierności? Który z nich jest państwem, a który światem biznesu? Dychotomia ta wydaje się przesadą, zasługuje jednak na rozważenie, ponieważ, jak twierdzą, jesteśmy nieustannie bombardowani obrazami ryczącego, wielkiego

sektora prywatnego i mruczącego sektora publicznego. Nawet Keynes, omawiając kruchość inwestycji prywatnych, popada w ten dualizm i mówi o „zwierzęcych instynktach” rządzących inwestycjami biznesowymi, przywołując wizję ryczącego lwa. W tajnym liście do Roosevelta wyraża się jednak o firmach jako o „udomowionych zwierzętach”:

Biznesmeni mają zupełnie inny zestaw złudzeń niż politycy, a zatem wymagają innego podejścia. Są jednak dużo łagodniejsi od polityków: zarazem kuszeni i przerażeni wizją rozgłosu, łatwo poddający się presji, by być „patriotami”, oszołomieni, zagubieni, często zdesperowani, a jednak tak chętni, by dostrzec jasną stronę sprawy, próżni, ale bardzo niepewni siebie, żałośnie zależni od dobrego słowa. Można z nimi zrobić, co się chce, pod warunkiem, że traktuje się ich (nawet tych największych) **nie jak wilki czy tygrysy, ale jak zwierzęta z natury domowe**, nawet jeśli źle wytresowane i niereagujące tak, jak byśmy chcieli. Myślenie, że są bardziej niemoralni niż politycy, to błąd. Jeśli doprowadzi się ich do stanu ponurego, pełnego uporu załęknięcia, do którego źle traktowane zwierzęta domowe są tak skłonne, ciężary, które dźwiga naród, nie będą przerzucane na rynek, a opinia publiczna i tak ostatecznie podąży wskazaną przezeń ścieżką (Keynes 1938/1992, 607; podkreślenie M.M.).

Ta wizja biznesmenów nie jako tygrysów i lwów, ale kotków oznacza, że państwo jest ważne nie tylko ze zwykłych keynesowskich (antycyklicznych) powodów – ma nie tylko wkraczać, kiedy popyt i poziom inwestycji są za niskie, ale i interweniować w *każdym* momencie cyklu koniunkturalnego, by odegrać rolę prawdziwego tygrysa. Nigdzie nie jest to bardziej prawdziwe, niż w domenie innowacji, w której niepewność jest tak wielka. Rewolucja w dziedzinie zielonych technologii, która obecnie przetacza się przez świat, przypadkiem występuje jednocześnie z okresem kryzysu (najważniejsze państwowe inwestycje w tej dziedzinie zostały dokonane znacznie wcześniej). Nawet jednak gdybyśmy przeżywali obecnie okres boomu, to gdyby nie państwo, nie pojawiłaby się wystarczająca liczba inwestycji w zielone technologie. Nawet podczas boomu większość firm i banków wolałaby finansować

mało ryzykowne innowacje, czekając, aż państwo wkroczy na bardziej ryzykowne obszary. Jednak podobnie jak w przypadku wszystkich rewolucji technologicznych, zielone technologie potrzebują odważnego państwa, które obejmie przywództwo – tak, jak zrobiło to w przypadku Internetu, biotechnologii i nanotechnologii.

Oferując tego rodzaju przywództwo, państwo sprawia, że realizuje się to, co w przeciwnym wypadku nigdy by się nie zrealizowało. Czy jednak taką jego rolę uzasadnia „dobro publiczne” i natura „skutków zewnętrznych” (obie kategorie zakładają krytykę argumentu z błędów rynku), czy też szersze rozumienie funkcji państwa jako odważnego aktora systemu gospodarczego? Robi to ogromną różnicę. Pierwsze ujęcie prowadzi do dyskusji o możliwościach „wypierania” (lub „przyciągania”) przez państwo inwestycji prywatnych, skutkując wąskim pojmowaniem tego, czym jest państwo i jakie możliwości polityczne są akceptowalne (Friedman 1979). Drugie prowadzi do bardziej interesującej dyskusji o tym, co może zrobić państwo, by ożywić „zwierzęce instynkty” biznesu – sprawić, by przestał on gromadzić pieniądze i by zaczął wydawać je na nowe, przełomowe projekty. Przestrzeń polityki jest więc postrzegana w zupełnie odmienny sposób. Po pierwsze, państwo staje się mniej podatne na propagandę dotyczącą tego, co może (lub czego nie może) zrobić sektor prywatny. To najsłabsze państwa w największym stopniu ulegają retoryce głoszącej, że tym, czego potrzebuje gospodarka, są rozmaite cięcia podatkowe i ograniczenia regulacji. Pewny siebie rząd wie, że sektor prywatny może mówić o podatkach, ale w praktyce podąża tam, gdzie są nowe technologiczne i rynkowe możliwości rozwoju – a pojawiają się one zwykle w obszarach, w których dokonuje się dużych inwestycji sektora publicznego. Czy Pfizer opuścił niedawno Sandwich w hrabstwie Kent (Wielka Brytania) i przeniósł się do Bostonu w USA z powodu niższych podatków i mniejszej liczby regulacji? Czy raczej zrobił to z powodu faktu, że amerykański Narodowy Instytut Zdrowia (National Institute of Health, NIH) poświęca 3,9 miliarda dolarów rocznie na finansowanie bazy wiedzy, dzięki której kwitną prywatne firmy farmaceutyczne?