

Kapitalizm kumoterski – produkt uboczny dużego rządu

4 lutego 2014

Kwestie polityki ekonomicznej zwykle dzielą się na linię probiznesową i prorządową. Probiznesowa wspiera bodźce podatkowe, subwencje, ochronę przed konkurencją zagraniczną oraz przepisy prawne, które często utrudniają wejście na rynek konkurentom zza granicy. Argumenty linii prorządowej wskazują na nadużycia kapitalizmu i utrzymują, że duży rząd jest konieczny, aby korygować niedoskonałości rynku, kontrolować przedsiębiorstwa, aby działały w interesie publicznym, i przeciwstawiać się kapitalizmowi kumoterskiemu[1]. Argumenty probiznesowe, widziane w najbardziej życzliwy sposób, opierają się na idei, że polityka rządu wprowadza nierówne szanse, i rekomendują zrównoważenie tej polityki jako sposób na ich wyrównanie[2]. Argumenty te bazują czasami na przekonaniu, że wsparcie rządu może stworzyć lepszą koniunkturę ekonomiczną, niż wolny rynek[3]. Wsparcie rządu może stworzyć miejsc pracy i ugruntować raczkujące branże. Niezależnie od motywacji tych argumentów probiznesowych, interwencja rządu w gospodarkę mająca przynieść korzyści firmom kładzie fundamenty pod rozwój kapitalizmu kumoterskiego. Gdy biznes może zyskać na polityce rządu, potencjał ten kusi przedsiębiorstwa, by szukały korzyści poprzez przysługi rządu, a nie działalność produkcyjną. Im bardziej rząd jest w to zaangażowany, tym bardziej zyskowość przedsięwzięć biznesowych zależy od jego poparcia, a nie od działalności produkcyjnej. Koneksje polityczne stają się więc coraz ważniejsze na drodze do sukcesu w biznesie. Kapitalizm kumoterski jest to taki ustrój gospodarczy, w którym zyskowość przedsiębiorstwa zależy od koneksji politycznych[4].

Zwolennicy argumentu, że większe zaangażowanie rządu w gospodarkę i dokładniejszy nadzór pomogą opanować kapitalizm kumoterski, nie rozumieją jego prawdziwej przyczyny.

Kapitalizm kumoterski jest powodowany przez zaangażowanie rządu w gospodarkę, a większe zaangażowanie rządu tylko pogarsza sytuację.

Kapitalizm kumoterski to termin używany o wiele częściej w prasie popularnej niż w piśmiennictwie akademickim. Jednakże, rozumiejąc kapitalizm kumoterski jako system gospodarczy, w którym zyskowność przedsiębiorstw zależy od ich koneksji politycznych, można dostrzec, że znaczna liczba opracowań akademickich wyjaśnia jego przyczyny i konsekwencje. Moimi celami w tym artykule są: po pierwsze, dowiedzenie, że opracowania akademickie analizowały składniki kapitalizmu kumoterskiego od dziesięcioleci i że składniki te są dobrze zrozumiane; po drugie, wykazanie, że wszystkie te składniki wskazują na duży rząd jako przyczynę kapitalizmu kumoterskiego; oraz po trzecie, rozważenie możliwych sposobów kontroli kapitalizmu kumoterskiego.

POLITYKA PUBLICZNA A KUMOTERSTWO

Literatura akademicka na temat kapitalizmu kumoterskiego zawiera modele, które opisują faktyczne procesy decyzyjne członków rządu i ich „kolesiów” w sektorze prywatnym, zamiast po prostu zakładać, że decyzje polityczne rządu promują interes publiczny. Analitycy ekonomiczni często sugerują, że rząd ingeruje w gospodarkę, aby naprawić problemy rynku lub zwiększyć wyniki gospodarcze, pośrednio zakładając, że rząd ma i chęć, i możliwość implementowania takiej polityki, jaka byłaby pomocna według modeli ekonomistów. Tacy analitycy twierdzą, że jeśli rząd wybierze określony kierunek działania, wyniknie z tego konkretna poprawa. Takie rekomendacje nie biorą pod uwagę ograniczonej dostępności informacji, struktury motywacyjnej, której muszą stawiać czoła rządowi decydenci, i kolektywnych procedur decyzyjnych, które w istocie tworzą politykę rządu (Holcombe 2012). W rzeczywistości, rząd może nie chcieć lub nie być w stanie wdrożyć rekomendowanych działań. Decyzje rządu są podejmowane przez jednostki, ale pojedyncza jednostka nie może decydować jednostronnie.

Przedstawianie „rządu” jako pojedynczego decydenta jest więc nierealistyczne. Polityka publiczna jest wynikiem kolektywnego procesu decyzyjnego. Zalecenie, żeby rząd zrobił „to”, aby osiągnąć „tamto”, wynika z traktowania rządu jako wszechwiedzącego łaskawego dyktatora i ignoruje prawdopodobieństwo, że członkowie rządu nie mają informacji lub bodźców, aby zastosować rekomendowaną politykę.

Rząd nie jest wszechwiedzący. Informacje, których potrzebowałyby, aby wprowadzić zalecaną politykę, są często niedostępne dla decydentów rządowych. Na przykład, optymalna teoria podatkowa wymaga od decydentów, aby znali elastyczności popytu i podaży, które istnieją w teorii, ale nie można ich zaobserwować w praktyce. Optymalna rządowa produkcja dóbr publicznych wymaga, żeby decydenci znali popyt jednostek na te dobra, ale wobec nieobecności rynku dla tych dóbr, nie da się w praktyce zaobserwować tego popytu. Optymalna polityka korygowania efektów zewnętrznych wymaga, żeby decydenci znali rozmiar kosztów zewnętrznych, który istnieje w teorii, ale nie może być zaobserwowany w praktyce. Potrzebna informacja jest czasem zdecentralizowana tak, że jak podkreśla Friedrich Hayek (1945), nigdy nie jest dostępna dla pojedynczego decydenta. Polityki, które mogą być zaprojektowane w teorii, z założeniem kompletnej wiedzy, często nie mogą być zastosowane w prawdziwym świecie, gdzie wiedza jest niekompletna.

Rząd nie jest dobroczynny. Decydenci biorą pod uwagę własne interesy, gdy podejmują decyzje i kształtują politykę. Ponieważ biurokraci nie zyskują bezpośrednio na podejmowanych przez siebie dobrych decyzjach, ale mogą być ukarani za błędne, mają oni tendencję do bycia mniej przedsiębiorczymi. William Niskanen (1971) rozwinął często cytowany model biurokracji, który pokazuje, że jeśli rządowi biurokraci spróbują zmaksymalizować budżety swoich biur, zostaną im przyznane niewydajnie wysokie ilości zasobów. Urzędnicy elekcyjni często opracowują taką politykę, która ma przynieść im poparcie i reelekcję, a nie dbać o interes publiczny.

Rząd nie jest dyktatorem. Nawet dyktator potrzebuje struktury władzy, aby podtrzymała jego rządy, więc ludzie posiadający władzę polityczną muszą dostarczać korzyści tym, którzy ich popierają. Taka sytuacja występuje niezależnie, czy to dyktator wspiera swoich kołesiów, czy to elekcyjni urzędnicy zapewniają większościowej koalicji, która ich wybiera, korzyści grupy nacisku. W ustroju demokratycznym wielu ludzi musi dojść do zgody i współpracować, aby wdrożyć politykę publiczną. Analiza polityki publicznej musi brać pod uwagę informacje faktycznie dostępne dla decydentów i rzeczywisty proces decyzyjny używany do wdrażania polityki.

Gdy członkowie rządu – biurokraci bądź urzędnicy elekcyjni – dostają władzę wdrażania lub narzucania regulacji lub wydawania pieniędzy, mają władzę, aby dać korzyści niektórym kosztem innych. Ten potencjał kładzie fundament pod kumoterstwo, ponieważ ludzie mają motywację, aby szukać przychylności rządu i ochronić się od przepisów lub wydatków, które uczyniłyby ich warunki konkurencji niekorzystnymi. To twierdzenie nie jest nowym wyobrażeniem: szeroko uznana literatura naukowa wyjaśnia je obszernie. Wspólnym elementem tej literatury jest odrzucenie założenia, że istnienie teoretycznie najlepszej polityki oznacza, że rząd zrealizuje ją w praktyce. Zamiast tego, prace te biorą pod uwagę faktyczne informacje dostępne dla decydentów rządowych i bodźce, z którymi spotykają się oni, gdy podejmują decyzje.

W następnych rozdziałach opiszę literaturę na temat pogoni za rentą, przejęcia organów regulacyjnych oraz politykę grup interesu, aby pokazać, w jaki sposób te idee łączą się z kapitalizmem kumoterskim. Dyskusja ta dotyczy już istniejących podstaw akademickich dla analizy kapitalizmu kumoterskiego oraz zapewnia głębsze zrozumienie mechanizmów, które odpowiadają za jego tworzenie i utrzymanie.

POGOŃ ZA RENTĄ A KAPITALIZM KUMOTERSKI

Jeden z przejawów kapitalizmu kumoterskiego można wpisać pod

rubrykę pogoni za rentą. Gdy rząd może wyświadczać przysługi przedsiębiorstwom, mają one motywację, aby poświęcić pewne zasoby w celu uzyskania tych przysług, co może przyjąć wiele form. Firmy często zwracają się do rządu z pretensjami, że muszą się mierzyć z nieuczciwą konkurencją zagraniczną, i szukają ochrony w formie ceł, limitów albo przepisów, które chronią firmy krajowe. Przedsiębiorstwa szukają również ochrony przed konkurencją krajową, czasami w formie umów monopolowych, które nie pozwalają innym konkurentom wejść na rynek, a czasem w formie barier prawnych, które zwiększają wydatki rywali chronionych firm. Jak odnotowuje Gordon Tullock (1967), takie firmy poświęcają zasoby, aby uzyskać przychylność rządu, zużywając zasoby, które w innym przypadku mogłyby być poświęcone na działalność produkcyjną. Te zasoby są marnotrawstwem dla całej gospodarki – są one według terminologii Jagdishy Bhagwatiego (1982) „działalnością bezpośrednio bezproduktywną” – mimo że dostarczają prywatnych korzyści firmom, które uzyskują przychylność rządu.

Firmy zwiększają swoje zyski dzięki przysługom rządu, a w zamian wspierają polityków, którzy te przysługi wyświadcniają. Taka relacja to kumoterstwo. Zyski z pogoni za rentą płyną do firmy, ale zamiast dodawać wartość do gospodarki, tak jak gdy zyski pochodzą z działalności produkcyjnej, takie zyski odejmują wartość. Nie tylko dochodzi do marnotrawstwa zasobów na pogoń za rentą, ale zyski są nieefektywne ekonomicznie z tego samego powodu, dla którego każdy monopol jest nieefektywny. Jak zauważa Janos Kornai (1986), subwencje rządowe blokują wejście – na korzyść kołesiów, którzy otrzymują subwencje, i na koszt ich konkurentów, którzy ich nie dostają. W niektórych przypadkach firmy są całkowicie uzależnione od przysług rządowych i zbankrutowałyby, gdyby nie wsparcie rządu. Pogoń za rentą jest więc jedną z form kapitalizmu kumoterskiego.

Anne Krueger (1974) opisuje, jak pogoń za rentą znacznie osłabiła indyjską gospodarkę w latach 70. Notuje ona, że wielu

najlepszych i najzdolniejszych Hindusów nie było zaangażowanych w produkowanie czegokolwiek lub dodawanie wartości do gospodarki indyjskiej, lecz byli oni zatrudnieni, aby pomagać swoim firmom w przedzieraniu się przez gąszcz regulacji rządowych, tak aby ich firmy zyskały na ograniczeniach nałożonych na inne. Przykładowo, ponieważ ograniczony był import dóbr zagranicznych, ci, którzy mogli uzyskać na niego pozwolenie, mogli zyskiwać na sprzedaży dóbr, których dostawy były ograniczone przez restrykcje. W takich przypadkach zezwolenia najczęściej trafiają do ludzi, którzy mają kontakty w rządzie, co jest formą kapitalizmu kumoterskiego.

Gdy rząd ma władzę, by nakładać koszty na przedsiębiorstwa poprzez podatki lub narzucanie obciążeń prawnych, przedsiębiorstwa mogą być zmuszone do angażowania się w proces polityczny, aby chronić się przed tymi nadużyciami. Jeśli chcą przetrwać, muszą uczestniczyć w kapitalizmie kumoterskim, chociaż mogą preferować unikanie polityki, jak odnotowuje Fred McChesney (1987, 1997). Ci, którzy posiadają koneksje, używają ich, aby uniknąć obciążeń, które rząd nałoży na inne firmy.

Kapitalizm kumoterski wyłania się samoistnie w rezultacie zaangażowania rządu w gospodarkę, niekoniecznie z powodu złych intencji lub braku etyki członków rządu i ludzi biznesu. Krueger (1990) opisuje ewolucję amerykańskiego programu cukrowego, który ogranicza import w celu ochrony przedsiębiorców krajowych. Program ten został początkowo zaprojektowany w celu ochrony amerykańskich właścicieli farm cukrowych na Kubie, ale ta motywacja znikła, gdy Fidel Castro przejął tam władzę w 1959 r. Program pozostaje jednakże w działaniu i jest popierany nie tylko przez amerykańskich producentów cukru, którzy bezpośrednio zyskują na przepisach podnoszących cenę amerykańskiego cukru, ale także przez producentów kukurydzy, których kukurydza może zostać przetworzona w syrop – substytut cukru. Obecnymi beneficjentami programu nie są więc ci, którzy początkowo

mieli na nim skorzystać, a obecni beneficjenci nie byli zaangażowali w początkowe ustanowienie programu. Programy rządowe, raz rozpoczęte, tworzą jednakże nowe interesy, a zainteresowane strony mają bodziec do pogoni za rentą w celu utrzymania tych programów w działaniu. Politycy zapewniają korzyści tym goniącym za rentą, którzy w zamian wspierają swoich kołesiów w rządzie.

PRZEJĘCIE ORGANÓW REGULACYJNYCH A KAPITALIZM KUMOTERSKI

Teoria przejęcia regulacji wprowadzona przez George'a Stiglera (1971) uzupełnia teorię pogoni za rentą. Stigler twierdzi, że chociaż regulacje mogą być wprowadzane z myślą o ogólnym interesie publicznym, to po założeniu organów regulacyjnych istnieje tendencja do ich przejmowania przez branże, które miały być przez nie regulowane, i do ich pracy na rzecz tych, którzy mieli być poddani regulacjom. W ślad za Mancurem Olsonem (1965), Stigler dowodzi, że firmy w regulowanej branży tworzą skoncentrowaną grupę interesu, bardziej zdolną do dalszej organizacji własnych interesów niż ogół populacji, który teoretycznie ma odnieść korzyść z regulacji. Jak odnotowuje Anthony Downs (1957), ogół społeczeństwa będzie racjonalnie ignorował działalność rządowych organów regulacyjnych, gdyż jego członkowie zdają sobie sprawę, że nie mają praktycznie żadnych szans wpłynięcia ich regulacje, a nawet jeśli jakaś jednostka ma taki wpływ, nie odniesie ona większej korzyści z jego wykorzystania, gdyż rozłoży się on na dużą populację. Nieduże koszty per capita, nakładane na członków społeczeństwa, mogą się sumować w duże zyski dla skoncentrowanych interesów, więc interesy te mają motywację, żeby zdobywać informacje i aktywnie próbować wpłynąć na proces regulacyjny.

Dodatkowo, ludzie w regulowanej branży mają więcej informacji o swojej branży, niż zarówno członkowie społeczeństwa, jak i ustawodawcy, którzy nominalnie regulują tę branżę. Ustawodawcy muszą uzyskiwać informacje od ludzi z branży. Gdy ci ostatni forsują korzystne dla nich regulacje, członkowie racjonalnie

nieświadomego ogółu społeczeństwa nie wiedzą wiele o tym procesie. Ustawodawcy wspomagający branżę mogą uzyskać poparcie polityczne od jej członków, podczas gdy utrudnianie działania branży, nawet jeśli leży w interesie publicznym, nie przynosi żadnej korzyści politycznej, bo korzystający na tym nie będą tego nawet świadomi. Ponadto, członkowie branży poznają ustawodawców osobiście, a ich relacje personalne mogą rozwinąć się w przyszłą perspektywę zatrudnienia. Z wielu powodów regulacje dążą z czasem do wspierania regulowanych branż, a nie ogółu społeczeństwa ze względu na związki, jakie rozwijają się pomiędzy regulującymi i regulowanymi. Przejęcie organów regulacyjnych jest więc kolejnym przykładem kapitalizmu kumoterskiego.

Gdy powstają te korzyści regulacyjne, tworzą one to, co Tullock (1975) nazywa „przejściową pułapką zysków”. Przejęte korzyści regulacyjne zostają skapitalizowane w wartość aktywów, które je produkują, tak że z czasem przejściowy zysk z przejęcia organów regulacyjnych staje się jedynie częścią normalnego zysku. Na przykład, amerykański program cukrowy opisywany przez Kruegera (1990) daje korzyści producentom kukurydzy poprzez podniesienie cen kukurydzy, co z kolei podnosi cenę ziemi, na której jest ona uprawiana. Po wprowadzeniu nowego systemu ustawodawczego, kupujący tę ziemię zarabia tylko zwykłą stopę zwrotu z uprawy kukurydzy, ponieważ wartość regulacji została skapitalizowana w wartości ziemi. Jednakże posiadacze ziemi ponieśliby stratę kapitałową w razie odwołania regulacji, ponieważ spadłaby wartość ich pól. Ich rentowność zależy od regulacji rządowych. Sytuacja ta zmienia posiadaczy pól uprawnych w kapitalistów kumoterskich, gdyż środowisko nadzorujące nie oferuje im żadnej alternatywy oprócz polegania na rządzie dla uzyskania zarobków. Cukrownicy w 2010 r. złożyli datki polityczne w wysokości około pięciu milionów USD oraz wydali kolejne siedem milionów USD na lobbowanie na rzecz utrzymania korzyści z programu cukrowego (Sugar Cane and Sugar Beets, 2012). Ten materiał dowodowy pokazuje, że są oni w stanie zapłacić znaczne sumy, aby

utrzymać swój status kołesiów, i aby zapobiec stracie kapitałowej, którą ponieśliby w razie wyeliminowania programu cukrowego. Zapewniają oni korzyści członkom rządu w zamian za korzyści, które przynosi im system ustawodawczy.

POLITYKA GRUP INTERESU A KAPITALIZM KUMOTERSKI

W swojej wnikliwej analizie Mancur Olson (1982) utrzymuje, że państwa podupadają, gdy grupy interesu stają się tak dobrze zdomowione w procesie politycznym, że firmy odnoszą większe zyski ze swoich koneksji politycznych niż z produkcji. Wskazuje on na to, że w młodym systemie politycznym będą obecne słabe polityczne grupy interesu, gdyż koneksje polityczne rozwijają się z czasem, a młody system nie miał jeszcze wystarczająco dużo czasu, aby osiągnąć sytuację, w której przedsiębiorcy mogliby liczyć na przysługi u członków rządu. Gdy interesy polityczne są słabe, przedsiębiorcze jednostki mają motywację, aby angażować się w działalność produkcyjną ekonomicznie, co skutkuje wzrostem gospodarczym. Jest to proces powstawania narodów według opisu Olsona. Z upływem czasu, polityczne grupy interesu rosną, umacniają się i nawiązują relacje z tymi, którzy mają wpływ na rządy, i stąd coraz łatwiej osiągnąć sukces poprzez skorzystanie z koneksji politycznych, a nie angażowanie się w działalność produkcyjną ekonomicznie. Gdy siła koneksji politycznych przewyższa siłę produktywności ekonomicznej, państwa wchodzą w okres schyłku z powodu mechanizmów kapitalizmu kumoterskiego.

William Baumol (1990, 1993) sugeruje, że poziom aktywności przedsiębiorczej jest mniej więcej taki sam w każdym społeczeństwie, ale w niektórych miejscach struktura instytucjonalna jest zorganizowana tak, że opłacalność działalności produkcyjnej ekonomicznie jest większa, niż opłacalność użycia koneksji politycznych, żeby się rozwijać. Takie społeczeństwa prosperują. W innych państwach, gdzie koneksje polityczne są względnie ważniejsze, niektórzy ludzie są uprzywilejowani w systemie prawnym, a prawa własności nie są dobrze chronione, przedsiębiorcze jednostki angażują się w

przedsiębiorczość polityczną. Jest to próba dostania się do elity władzy i zyskania na podkopaniu produktywności innych.

Tam, gdzie marne instytucje pozwalają jednostkom zyskać większe bogactwo poprzez koneksje polityczne, niż przez działalność produkcyjną, ludzie mają mniejszą motywację, żeby być produktywnymi, a większą, żeby szukać zyskowych koneksji politycznych. Daron Acemoglu (1995) rozwinął model przepływu zasobów do takich grup zawodowych jak prawnicy, którzy mogą wykorzystać możliwości pogoni za rentą, na koszt grup zawodowych takich jak inżynierzy, którzy mają większą skłonność do produkowania wartości dla gospodarki. Kevin Murphy, Andrei Shleifer, i Robert Vishny (1991) wykazują empirycznie, że kraje z większym odsetkiem studentów inżynierii na uczelniach wyższych mają większe tempo wzrostu ekonomicznego, niż te z większą liczbą studentów prawa.

Barry Weingast, Kenneth Shepsle i Christopher Johnsen (1981) opisują rząd zaangażowany w politykę dystrybucyjną, gdzie każdy angażuje się w wymianę polityczną, aby dostarczyć wszystkim korzyści grup nacisku. Pogoń za rentą nasila się, ponieważ do uzyskania przewagi w rządzie demokratycznym potrzebne jest poparcie innych, skutkiem czego pojawia się wymiana polityczna, która tworzy system, w którym każdy musi przyłączyć się do jakiejś koalicji i głosować za korzyściami politycznymi dla innych, aby uzyskać takie korzyści dla siebie. Osoby dobrze poinformowane zyskują kosztem postronnych, więc każdy ma motywację, aby zostać taką osobą – innymi słowy kolesiem. W obecności takich instytucji przedsiębiorcze jednostki są drapieżne, a nie produkcyjne. Ich działania przyczyniają się do upadku państw opisywanego przez Olsona.

Niektóre narody nigdy nie osiągają takiego punktu dobrobytu. Ostatnie prace w dziedzinie nowej ekonomii instytucjonalnej, w tym ta autorstwa Douglasa Northa, Johna Wallisa i Barry'ego Weingasta (2009) oraz praca Datona Acemoglu i Jamesa Robinsona (2012), opisują złe instytucje, w których osiągnięcie szczytu

dystribucji zysku zależy od politycznej władzy i koneksji, a nie od produktywności ekonomicznej. Jak utrzymują North, Wallis i Weingast, porządki społeczne w kiepsko radzących sobie społeczeństwach oparte są na koneksjach politycznych i przychylnym traktowaniu tych jednostek, które osiągnęły władzę, a nie na rządach prawa niezależnego od osobistych tożsamości ludzi. Acemoglu i Robinson opisują złe instytucje jako wybiórcze, a nie obejmujące wszystkich, co sprawia, że korzystniejsze staje się posiadanie pozycji umożliwiającej wydobywanie korzyści od innych, niż zajmowanie się działalnością produkcyjną. Bruce Bueno de Mesquita i jego współpracownicy (2003), jak również Niskanen (2003), analizują instytucje polityczne, w których posiadacze władzy politycznej polegają na poparciu grupy kołesiów w celu utrzymania się przy władzy i w efekcie rozdzielają korzyści pomiędzy tych kołesiów, aby kupić ich wsparcie. Według linii rozumowania Baumola, przedsiębiorcze jednostki mają motywację, aby dążyć do uzyskania pozycji, w których będą mogli skorzystać na politycznym protekcjonizmie, a nie do zajmowania się działalnością produkcyjną ekonomicznie. W takich systemach kumoterstwo oferuje więcej korzyści, niż produktywność ekonomiczna.

Historia analizy ekonomicznej polityki grup nacisku sięga wiele dekad wstecz, a grupy nacisku odnoszące korzyści z lobbowania robią to, bo uzyskują w ten sposób dla siebie takie korzyści, które nie są dostępne dla innych. Jeśli korzyści grup nacisku byłyby zamiast tego ogólnodostępne dla każdego, nikt nie musiałby za nimi lobbować. Związek pomiędzy politycznymi grupami nacisku i członkami rządu, którzy dostarczają im specjalnych korzyści, skutkuje tym, że zyskowość owych grup nacisku jest określana przez ich koneksje polityczne – jest to kolejna forma kumoterstwa.

PODSTAWY AKADEMICKIE TEORII KAPITALIZMU KUMOTERSKIEGO

Celem niniejszego przeglądu literatury akademickiej jest wykazanie, że chociaż ekonomiści akademicy rzadko używają

terminu „kapitalizm kumoterski”, to obszerny korpus badań i analizy ekonomicznej wyjaśnił, dlaczego i w jaki sposób istnieje kumoterstwo oraz jak się ono przejawia. Autorzy tej literatury naukowej zbadali kilka aspektów kumoterstwa, lecz nie połączyli ich razem pod tym pojedynczym nagłówkiem. Dzieła na temat pogoni za rentą, teorii przejęcia organów regulacyjnych, przedsiębiorczości politycznej oraz polityki grup interesu analizują sposób działania kumoterstwa, ale jako że te dziedziny badań rozwinęły się niejako niezależnie od siebie, nie były one postrzegane jako elementy ogólnej teorii kapitalizmu kumoterskiego. Połączenie całej tej literatury w jedną całość ujawnia solidne akademickie podstawy zrozumienia sił kryjących się za kapitalizmem kumoterskim.

KAPITALIZM KUMOTERSKI I DUŻY RZĄD

Cechą jednoczącą wszystkie częściowe teorie kapitalizmu kumoterskiego jest argument, że istnienie kumoterstwa jest umożliwiane przez władzę rządu: im większy jest rząd (pod względem zarówno jego wydatków, jak i władzy ustawodawczej), tym większa jest możliwość zaistnienia kumoterstwa.

Potencjał zyskowności pogoni za rentą łączy się bezpośrednio z rozmiarem i zakresem działania rządu. Rząd, który wydaje znaczącą część dochodów państwowych, ma więcej pieniędzy do rozdawania w świadczeniach socjalnych i dotacjach, więc zajmowanie się pogonią za rentą w celu uzyskania części budżetu rządowego jest potencjalnie bardziej zyskowne, gdy budżet rządu jest większy. Nawet wydatki rządowe na rzeczy, które można uważać za „dobra wspólne”, takie jak obrona narodowa, zachęcają do kumoterstwa. Ktoś musi uzyskać kontrakty w branży obronnej. Bazy wojskowe trzeba gdzieś umieścić. Goniący za rentą będą próbowali ukierunkować te wydatki w taką formę, która przyniesie im korzyść. Drogi mogą być „dobrem wspólnym”, ale ktoś dostanie zlecenie na ich budowę, a wybór tras dla nowych połączeń komunikacyjnych może sprzyjać prywatnym interesom, więc goniący za rentą lobbują, by uzyskać te umowy budowlane i taką lokalizację dróg, która

zapewni im prywatne korzyści.

W ten sposób rząd, nawet dostarczając „dobra wspólne”, może kierować funduszami tak, aby przynieść korzyść kolesiom. Kapitalizm kumoterski jest więc rozwijany przez każde wydatki rządowe, nawet wtedy, gdy są one uzasadnione interesem publicznym. Większe wydatki rządu, czynione z jakiegokolwiek powodu, zwiększają motywację dla kumoterstwa.

Zasięg regulacyjny rządu jest również ważnym określnikiem potencjalnej zyskowności pogoni za rentą. Jeśli rząd ma regulacyjną władzę zapewnienia jednym firmom większych korzyści niż innym, wszystkie firmy mają motywację, aby wejść w proces polityczny i zdobyć te przysługi rządu dla siebie. Teoria przejęcia organów regulacyjnych Stiglera stosuje się tak długo, jak długo istnieją regulacje rządowe i organy regulacyjne. Jeśli rząd nie ma władzy regulacyjnej, nie można przejąć żadnych organów regulacyjnych. Im bardziej wszechogarniająca jest regulacja gospodarki przez rząd, tym ważniejsze jest angażowanie się w proces polityczny w celu pokierowania korzyściami regulacyjnymi tak, aby zyskał na tym biznes. Tak jak w przypadku pogoni za rentą, korzyści przejęcia organów regulacyjnych i kumoterstwa zwiększają się wraz z zasięgiem regulacyjnym rządu, niezależnie od motywacji stojącej za regulacją. Może być ona dobrze uzasadniona interesem publicznym, takim, że gdyby rząd był wszechwiedzącym dobroczynnym despota, regulacje wspierałyby interes publiczny. Lecz ponieważ rząd składa się z jednostek, które biorą pod uwagę własne indywidualne interesy, nawet najbardziej korzystne dla ogółu uregulowania są podatne na przejęcie organów regulacyjnych i kumoterstwo. Struktura informacji i motywacji sektora publicznego jest taka, że regulacje wraz z czasem będą przynosiły coraz większe korzyści kolesiom, kładąc w ten sposób fundamenty dla dalszego wzrostu kapitalizmu kumoterskiego.

Interwencja rządu nie tylko kieruje podmioty ekonomiczne w stronę szukania korzyści politycznych, ale często nie daje im

żadnej alternatywy – muszą one uczestniczyć w procesie politycznym, aby uniknąć szkody. Jak pokazuje McChesney (1987, 1997), rząd często grozi przedsiębiorstwom, że nałoży na nie podatki lub obciążenia regulacyjne. Nawet ci, którzy woleliby unikać procesu politycznego, są wtedy zmuszeni do lobbowania, aby chronić się przed grabieżczym rządem. Groźby te są czasami wynikiem działań kołesiów, którzy widzą szansę zyskania przewagi w konkurencji, jeśli rząd nałoży koszty na ich rywali. Zdolność dużego rządu do prowadzenia takiej działalności popycha każdego do udziału w procesie politycznym, niezależnie od jego motywacji, i zmusza każdego, aby zaoferował jakieś poparcie polityczne posiadaczom władzy w zamian za być może nic więcej niż święty spokój. W gospodarce charakteryzującej się kapitalizmem kumoterskim, przedsiębiorstwa nie mają innego wyboru, niż uczestnictwo w nim.

Gary Becker (1983) opisuje legislaturę jako rynek polityczny, w którym grupy nacisku po obydwu stronach danej sprawy oferują poparcie polityczne ustawodawcom, którzy będą o tej sprawie decydować. W jego modelu ustawodawcy wąż koszty i korzyści polityczne proponowane przez grupy nacisku po obu stronach, a następnie tworzą taką politykę, która maksymalizuje poparcie polityczne dla nich. Becker opisuje ten model jako demonstrujący sprawność rynku politycznego, ale proces ten przestaje wyglądać tak niewinnie, gdy rozważymy, co jest kupowane i sprzedawane. Na przykład gdy jedna strona lobbuje na rzecz nałożenia obciążeń na rywali, a inna strona lobbuje, aby być wolną od tych ciężarów, trudno wykazać, że istnieje jakikolwiek ekonomicznie opłacalny rezultat poza nienakładaniem na nikogo ciężarów, chociaż nałożenie tych ciężarów może być politycznie korzystne dla decydentów. Co więcej, ponieważ proces ten wymaga marnotrawstwa zasobów na pogoń za rentą, optymalny rezultat to nie ten, który wąż polityczne koszty i korzyści po obu stronach, ale raczej ten, w którym w ogóle nie występuje polityka grup nacisku.

Im większy rośnie rząd i im większą władzę regulacyjną zyskuje, tym bardziej system polityczny przyciąga graczy gospodarczych do zaangażowania się w politykę grup nacisku, skutkiem czego posiadacze władzy politycznej oraz ci płacący cenę, której wymaga system polityczny, stają się kolesiami, którzy korzystają na politycznym protekcjonizmie, a nie na produktywności ekonomicznej. Donald Wittman (1989, 1995) rozszerza model Beckera jeden krok dalej, dowodząc, że zawsze istnieją bodźce ekonomiczne dla efektywnego rozdziału zasobów, czy to przez mechanizmy rynkowe czy poprzez środki polityczne. Stosując teorię Coase'a (1960) do polityki, utrzymuje on, że koszty transakcji politycznych są na tyle niskie, że rząd przydzieli zasoby tak skutecznie, jak rynek. Pierwsze założenie Wittmana jest poprawne. Zawsze są bodźce, aby efektywnie rozdzielić zasoby. Jednakże jego analogia pomiędzy bodźcami rynkowymi a tymi w rządzie nie jest uzasadniona, ponieważ w rządzie, w odróżnieniu od transakcji rynkowych, ludzie mogą użyć siły rządu – władzy podatkowej i regulacyjnej – żeby przymusowo przenieść zasoby od jednych do drugich bez zgody pierwotnych właścicieli tych zasobów. Wymiana rynkowa odbywa się wyłącznie za zgodą wszystkich stron zaangażowanych w transakcję, więc jeśli jedna strona nie wyrazi zgody, zasoby nie zmieniają właściciela. A więc chociaż zawsze istnieje motywacja do skutecznego działania, motywacja do uzyskiwania korzyści poprzez użycie siły rządu jest czasem większa niż jakakolwiek motywacja do skutecznego działania.

Rozumując według logiki Wittmana, włamywacz mógłby stwierdzić, że bardziej efektywne byłoby nakłonienie właściciela domu do otworzenia drzwi, aby nie musiał on do utraty własności dodawać kosztu naprawy okna, które włamywacz uszkodził, wchodząc do domu. Włamywacz jednak bardziej troszczy się o swój własny zysk, niż o jakiejkolwiek koszty, jakie właściciel poniesie na skutek kradzieży. Szansa włamywacza na sukces zmniejsza się drastycznie, jeśli właściciel domu wie o jego zamiarach. Goniący za rentą w podobny sposób skupiają się na korzyściach, które otrzymują, a nie na stratach poniesionych

przez innych, a ich szanse na sukces są większe, jeśli ponoszący ten koszt są nieświadomi istnienia takich goniących za rentą. Jak obserwuje Downs (1957), przy braku kosztów operacyjnych, goniący za rentą mogą targować się z milionami obywateli, którzy płacą za korzyści otrzymywane w celu przeprowadzenia sprawnego przelewu, ale goniący za rentą mogą zabezpieczyć swoje korzyści tylko dlatego, że większość obywateli nie jest poinformowana o tym, co robi rząd. Kolesie wiedzą, jakich korzyści dostarczają sobie nawzajem, a kapitalizm kumoterski trwa, ponieważ większość obywateli nie jest świadoma tych transakcji. Jeśli założenie Wittmana byłoby poprawne i koszty operacyjne byłyby niskie, ogół społeczeństwa nie pozwoliłby na kumoterstwo, tak jak właściciele domów nie pozwalają włamywaczom na dostęp do ich własności.

Powszechna opinia – uosabiana przez ruch Occupy z 2011 r. – pokazuje, że społeczeństwo sprzeciwia się kapitalizmowi kumoterskiemu, gdy tylko się o nim dowiaduje, więc jego powodzenie zależy od utrzymania go w ukryciu przed opinią publiczną. Kolesie nigdy nie przywołują argumentu, że lobbują dla własnych korzyści na koszt innych. Zamiast tego twierdzą oni, że korzyści, za którymi lobbują, leżą w interesie publicznym. W tym samym czasie, społeczeństwo niewiele wie o transakcjach politycznych, które mają miejsce pomiędzy kolesiami w procesie politycznym.

Wspólnym elementem naukowej literatury ekonomicznej opisującej elementy kapitalizmu kumoterskiego – pogoń za rentą, przejęcie organów regulacyjnych, polityka grup nacisku – jest twierdzenie, że duży rząd wzmacnia każdy z tych elementów. Im większy jest budżet rządu i jego władza regulacyjna, tym bardziej rośnie potencjał dla kapitalizmu kumoterskiego. Redukcja rozmiaru i zasięgu rządu zmniejsza korzyści z kumoterstwa, co pomaga zniechęcić uczestników gospodarki do prób uzyskania politycznych korzyści kosztem innych, a zachęcić ich do zajęcia się ekonomiczną działalnością produkcyjną.

Jednym z często podawanych uzasadnień zwiększania zakresu działania rządu jest to, że większa obecność rządu w gospodarce rynkowej może pomóc kontrolować nadużycia kapitalizmu, naprawić porażki rynku, i regulować biznes tak, żeby służył interesowi publicznemu. Innymi słowy, argument ten zakłada, że duży rząd jest potrzebny, aby przeciwstawiać się kapitalizmowi kumoterskiemu. Jednakże po zrozumieniu przyczyn kapitalizmu kumoterskiego wyraźnie widać, że to rozumowanie przebiega w zupełnie złym kierunku. Władza rządu pozwala niektórym grupom nacisku nakładać obciążenia na inne, co zmusza wszystkich do uczestnictwa w procesie politycznym i konkurencji o pozycję tych kołosów, którzy korzystają na interwencjach rządu. Duży rząd nie kontroluje kapitalizmu kumoterskiego, ale raczej go powoduje.

Przykładowo, Walter Isaacson stwierdza w swojej biografii Steve'a Jobsa: „Departament Sprawiedliwości prezydenta Clintona przygotowywał ogromną sprawę antymonopolową przeciwko Microsoftowi. Jobs zaprosił głównego prokuratora, Joela Kleina, do Palo Alto. „Niech się pan nie martwi wyciąganiem dużego zadośćuczynienia od Microsoftu” – powiedział mu Jobs przy kawie – „Po prostu niech pan sprawi, by byli bardzo zajęci tym procesem”. Jobs wyjaśnił, że to pomogłoby Apple wejść na «ostatnią prostą» na drodze do wyprzedzenia Microsoftu i rozpoczęcia oferowania konkurencyjnych produktów” (2011, 323). Jobs jest słusznie uważany za jednego z największych przedsiębiorców wszech czasów, a Apple za jedną z najbardziej przedsiębiorczych i innowacyjnych firm, jakie kiedykolwiek istniały, a jednak ten przykład pokazuje, jak Jobs próbował użyć swoich koneksji w celu nałożenia kosztów na rywala i uzyskania przewagi konkurencyjnej. W wielu krajach problem kapitalizmu kumoterskiego jest dużo większy niż w Stanach Zjednoczonych, więc uświadomienie sobie, co tak naprawdę dzieje się w USA ilustruje rozmiar problemu w tych państwach, gdzie rządy prawa są mniej utwierdzone i gdzie koneksje polityczne są jeszcze ważniejsze. Władza regulacyjna dużego rządu sprzyja kapitalizmowi kumoterskiemu.

KONSTYTUCJA FISKALNA JAKO OGRANICZENIE DLA KUMOTERSTWA

James Buchanan (1967) podkreślił znaczenie konstytucji fiskalnej, czyli jego określenia dla zasad definiujących procedury i ograniczenia, które ograniczają zdolność rządu do określania opodatkowania oraz wydatków rządowych. W jednej pracy Geoffrey Brennan i Buchanan (1980) rozwijają model analityczny, w którym oceniają korzyści z konstytucyjnego ograniczenia władzy fiskalnej rządu, a w innej (Brennan and Buchanan 1985) poszerzają to o bardziej ogólny opis wartości ograniczeń konstytucyjnych, tworząc model, w którym procedury konstytucyjne nie pozwalają posiadaczom władzy politycznej na samowolne jej użycie. Buchanan (1993) opisuje korzyści z wprowadzenia takich przepisów podatkowych, które stosują się jednakowo do wszystkich podatników, w przeciwieństwie do pozwolenia władzom podatkowym na nakładanie różnych podatków na różne grupy ludzi. W swoim wykładzie noblowskim (Buchanan 1987), nakreśla ogólny kontur roli, którą grają ograniczenia konstytucyjne w powstrzymywaniu rządzących od używania władzy w celu zapewnienia korzyści swoim kolegom kosztem ogółu społeczeństwa. Ważność konstytucyjnych ograniczeń władzy rządu jest ideą Buchanana w tym rozumieniu, że gruntownie przenika ona całokształt jego opublikowanych badań naukowych.

Chociaż rozwijał on tę ideę, uznaje on, że jej początki leżą co najmniej w czasach tworzenia konstytucji amerykańskiej, którą zaprojektowano tak, aby ograniczała władzę rządu i ograniczała jej zakres do określonych, wyliczonych uprawnień. Silna konstytucja fiskalna może pomóc kontrolować zdolność rządzących do angażowania się w kumoterstwo. Jeżeli konstytucja fiskalna ustanawia stosunkowo nieelastyczną strukturę podatkową, a więc czyni system polityczny relatywnie odpornym na politykę grup nacisku, to ograniczy kumoterstwo, ponieważ ludzie nie będą mogli użyć swojej władzy politycznej, aby zmienić politykę publiczną na własną korzyść (Buchanan 1993; Holcombe 1998). Ta idea stosuje się tak samo do wydatków budżetowych, jak i do przychodów. Jeśli wprowadzone zostaną

stosunkowo nieelastyczne procedury przydzielania wydatków z budżetu rządu, grupy nacisku będą miały ograniczoną możliwość angażowania się w kumoterstwo. Polityczna swoboda decyzji sprzyja kumoterstwu, a sztywna konstytucja fiskalna ją ogranicza.

Dobłą ilustracją tych związków może być porównanie pomiędzy wieloma krajami skandynawskimi, w których wydatki rządowe stanowią dużą część produktu krajowego brutto (PKB) a wieloma krajami afrykańskimi i latynoamerykańskimi, gdzie wydatki rządowe stanowią mniejszą część PKB, ale jest więcej przejawów kumoterstwa. W porównaniu do wielu państw afrykańskich i latynoamerykańskich, kraje skandynawskie mają stosunkowo sztywne konstytucje fiskalne, które ograniczają swobodę decyzji rządzących. Co więcej, władze regulacyjne państwa są bardziej ograniczone i podlegają rządowi prawa w odróżnieniu od znacznej swobody decyzji istniejącej w aparacie regulacyjnym innych państw. Peter Lindert (2004) utrzymuje, że programy wydatków społecznych w Skandynawii nie zmniejszyły tempa wzrostu ekonomicznego, ponieważ w przeszłości doszło do rozwinięcia się instytucji niepozwalających rządowi zajmować się bardziej szkodliwą działalnością. Jego ogólny wniosek może być przedwczesny, lecz pozostaje on w zgodzie z analizą przeprowadzoną przez Jamesa Gwartneya i Roberta Lawsons (2009), która wykazała, że pomimo wysokich podatków i transferów rządowych, skandynawskie „państwa opiekuńcze” posiadają w innych dziedzinach stosunkowo przyjazne rynkowi instytucje.

Dla danego rozmiaru rządu, mierzonego zarówno poprzez wydatki, jak i przez uprawnienia regulacyjne, mniej elastyczna konstytucja fiskalna może ograniczyć kumoterstwo. Ten fakt wskazuje na możliwość wprowadzenia takiej polityki publicznej, która będzie ograniczała swobodę decydentów rządowych. Jednakże to nie zmienia wniosku, że im większe zaangażowanie rządu w gospodarkę, tym większa motywacja dla członków rządu i przedsiębiorców do nawiązania stosunków kumoterskich.

Indeks „Economic Freedom of the World” (EFW) Gwartneya i Lawsons (2009), z czterdziestoma dwoma komponentami pogrupowanymi w pięć obszarów, mierzy stopień wolności ekonomicznej w 127 krajach. Wiele badań zgodnie wykazało, że kraje z większą wolnością ekonomiczną zmierzona przez indeks EFW mają wyższy poziom dobrobytu. Wyższa pozycja w rankingu silnie łączy się z wyższym dochodem na jednego mieszkańca, a poprawa w indeksie EFW danego kraju powiązana jest z większym tempem wzrostu ekonomicznego. Po rozpatrzeniu komponentów indeksu EFW widoczne jest, że wiele z nich jest blisko związanych z konstytucją fiskalną ograniczającą swobodę działania rządu, więc wysokie rankingi sugerują względnie nieelastyczną konstytucję fiskalną i ograniczoną możliwość angażowania się w kumoterstwo. Dwoma ważnymi składnikami są rządy prawa i ochrona praw własności. Jeśli każdy podlega obiektywnemu zestawowi praw, swoboda działania rządu jest mniejsza, a jeżeli chronione są prawa własności, trudniej jest użyć koneksji politycznych w celu przejęcia własności innych. Indeks ten mierzy również ciężary podatkowe i regulacyjne oraz poziom wydatków rządowych, wykazując, że niższy poziom każdego z nich jest związany z większą wolnością ekonomiczną. Indeks EFW daje dobre wskazanie na te instytucje ekonomiczne, które tworzą stosunkowo nieelastyczną konstytucję fiskalną i przez to ograniczają kumoterstwo.

Chociaż dosyć łatwo jest zidentyfikować instytucje ograniczające kumoterstwo, trudno jest założyć takie instytucje w tych państwach, gdzie one nie istnieją. Kumoterstwo ze swojej natury daje korzyści kołesiom zarówno w rządzie, jak i w sektorze biznesowym. Kapitałiści kumoterscy zwiększają swój dochód poprzez przysługi rządowe i odwdzięczają się tym, którzy im je wydają. Ponieważ posiadacze władzy ekonomicznej i politycznej korzystają na kapitalizmie kumoterskim – na koszt ogółu społeczeństwa – znalezienie sposobu na ograniczenie kumoterstwa jest wyzwaniem. Beneficjentami kapitalizmu kumoterskiego są posiadacze władzy politycznej i ekonomicznej, którzy mogą

określać zasady.

Kapitalizm kumoterski może być ograniczony poprzez wprowadzenie względnie nieelastycznej konstytucji fiskalnej, jednak ta opcja nie jest prawdziwym rozwiązaniem kwestii kapitalizmu kumoterskiego, ponieważ posiadacze władzy sprzeciwia się jej. W rzeczy samej, w Stanach Zjednoczonych i innych krajach często łatwo zobaczyć, jakie rodzaje zmian instytucjonalnych skutkują zyskami ekonomicznymi, ale frustrująco trudne jest faktyczne wprowadzenie tych zmian.

Ponadto, grupy nacisku mają tendencję do umacniania się i koncentrowania swojej władzy wraz z upływem czasu. A zatem gospodarka, w której kapitalizm kumoterski jest trwale ograniczony konstytucyjnie, ale jednocześnie rząd ma duży budżet i szerokie możliwości regulacji, uruchamia siły, które według Olsona (1982) doprowadzą do ekonomicznego upadku państwa. Wyjaśnia on, że nawet jeśli gospodarka z dużym rządem w pewnym momencie ograniczy kumoterstwo, pojawiające się bodźce związane z tym rządem będą coraz bardziej popychać tą gospodarkę w stronę kumoterstwa.

KAPITALIZM KUMOTERSKI A DEMOKRACJA

Po upadku Muru Berlińskiego w 1989 r. i następującym po nim rozpadzie Związku Radzieckiego, Francis Fukuyama (1992) ogłosił triumf rządów demokratycznych i ekonomii rynkowej końcem historii, mając na myśli to, że demokracja i gospodarka rynkowa były ostatecznym efektem ewolucji instytucji gospodarczych i politycznych. Charakteryzacja rządu demokratycznego jako „końca historii” przez Fukuyamę pomniejsza wagę ograniczeń konstytucyjnych rządu. Współczesne demokracje zachodnie nie działają według zasady, że rząd robi wszystko to, czego chce większość; zamiast tego rządy demokratyczne mają ograniczenia konstytucyjne na działania, których mogą się podjąć. Konstytucja USA jest dobrym przykładem formalnej konstytucji która wyraźnie wymienia uprawnienia rządu. Struktura konstytucyjna innych demokracji

zachodnich jest podobna, chociaż każda z nich różni się szczegółami. Na przykład Wielka Brytania nie ma formalnej pisanej konstytucji, ale reguły konstytucyjne stanowiące podstawę działania rządu brytyjskiego przypominają amerykańskie. Rzeczą najważniejszą jest tu to, że demokracje zachodnie, które Fukuyama postrzega jako koniec historii, nie podejmują swoich decyzji politycznych demokratycznie, jeśli przez „demokratycznie” rozumiemy sytuację, w której rząd wykonuje wolę większości. Zamiast tego, ograniczenia konstytucyjne i konstytucja fiskalna ograniczają uprawnienia rządu, niezależnie od tego, czego od rządu oczekuje większość obywateli.

Te konstytucyjne ograniczenia rządu z czasem ulegały jednak erozji, więc rząd coraz częściej podejmował decyzje z mniejszą liczbą takich ograniczeń (Holcombe 2002). Ta zmiana pozwala polityce grup nacisku wywierać coraz większy wpływ na rządowy proces podejmowania decyzji, otwierając przez to drzwi kapitalizmowi kumoterskiemu, co prowadzi do opisywanego przez Olsona „upadku narodów”. Im większy wpływ na decyzje rządu zyskują naciski polityczne – innymi słowy, gdy rząd staje się bardziej demokratyczny – tym bardziej ekonomia będzie zwracać się w stronę kumoterstwa.

Dlatego też dobrobyt demokracji zachodnich nie był produktem ich rządów demokratycznych. Zamiast tego opierał się on na ograniczeniach konstytucyjnych, które ograniczały władzę tych rządów. Demokracja stanowi zagrożenie dla gospodarki, ponieważ otwiera drzwi naciskom politycznym prowadzącym do kumoterstwa. W demokracjach zachodnich ustrój demokratyczny wprowadzono jako środek do osiągnięcia celu, mechanizm pokojowej zmiany rządzących dokonywanej przez obywateli. Żeby demokracje były produktywne, a nie destruktywne, rządzący muszą pracować w ramach jasnych ograniczeń konstytucyjnych, które ograniczają ich swobodę działania – to jest ograniczają ich możliwości angażowania się w kumoterstwo.

Pogoń za rentą, jeden z komponentów kapitalizmu kumoterskiego,

jest przykładem kumoterstwa powstającego, ponieważ decyzje rządowe są podejmowane demokratycznie. Polityka grup nacisku, która jest oparta na kumoterstwie, jest integralną częścią władzy demokratycznej. Nadzór demokratyczny nie jest więc lekiem na kumoterstwo. Przeciwnie, demokratyczny proces decyzyjny prowadzi do kumoterstwa, gdyż pozwala on większości nakładać koszty na mniejszość.

Demokracja jest poprawnie postrzegana jako mechanizm ograniczenia władzy rządzących. Osiąga ona ten cel, czyniąc ich władzę zależną od zgody obywateli. Jednakże jeśli interpretować demokrację jako wykonywanie przez rząd woli obywateli, otwierają się drzwi dla kumoterstwa. Jak podkreśla Downs (1957), większość obywateli racjonalnie ignoruje politykę, więc ci obywatele, których pozycja umożliwia wpłynięcie na rząd, tworzą skoncentrowane grupy nacisku mogące zapewniać wsparcie – finansowe i nie tylko – dla rządzących, w zamian za spełnienie ich żądań. Bez konstytucyjnych ograniczeń swobody władzy rządzących, ideał demokracji może przekształcić się w kapitalizm kumoterski.

EKONOMIA RYNKOWA KONTRA KAPITALIZM KUMOTERSKI

Argument Fukuyamy przedstawiający kapitalistyczne demokracje jako koniec historii ma swoje podstawy w ogólnej akceptacji wyższości kapitalizmu i demokracji po zwycięstwie kapitalistycznych demokracji w Zimnej Wojnie. W związku z ogólną akceptacją korzyści płynących z tych instytucji, w latach 90. XX wieku pojawiło się optymistyczne przeświadczenie, że dawne gospodarki centralnie sterowane pod egidą ZSRR będą prosperować po wprowadzeniu instytucji rynkowych, tak jak te gospodarki, które były po drugiej stronie granicy między kapitalizmem a socjalizmem. Jednakże w rzeczywistości kumoterstwo często utrudnia założenie instytucji rynkowych, gdyż kołesie nie chcą stracić swojej istniejącej przewagi. Stąd dawne centralnie sterowane państwa osiągnęły różne stopnie powodzenia w swoim przejściu do kapitalizmu.

Jak odnotowują Joel Moykr (1990) i David Landes (1998), w historii całego świata prosperowały te kraje, które przyjęły gospodarkę kapitalistyczną, a trwały w biedzie te, które tego nie zrobiły. Żadna gospodarka nie znajduje się na którymkolwiek z ekstremów kontinuum pomiędzy rynkowym przydziałem zasobów a rządowym sterowaniem gospodarką. Nawet najbardziej centralnie planowana gospodarka posiada znaczącą wymianę rynkową, w tym działalność gospodarki podziemnej, albo „sektora nieoficjalnego”, a nawet najbardziej zorientowana na rynek gospodarka charakteryzuje się pokaźnym zaangażowaniem rządu poprzez podatki, wydatki rządowe i uregulowania. Badania ekonomiczne konsekwentnie wskazują, że gospodarki rynkowe radzą sobie gorzej, gdy rozmiar interwencji rządu w gospodarkę jest większy.

Kapitalizm kumoterski jest do pewnego stopnia cechą wszystkich gospodarek rynkowych, ponieważ niemożliwe jest rozdzielenie władzy ekonomicznej i możliwości wpływu na decyzje polityczne. Polityka przemysłowa w krajach takich, jak Japonia i Korea Południowa opiera się na idei kumoterstwa, które jest widoczne także w gospodarce USA – przykładowo, gdy pieniądze rządu są kierowane do poszczególnych firm[5], gdy grupy nacisku otrzymują ukierunkowane korzyści regulacyjne, a także gdy w celu ochrony produktów krajowych ograniczany jest import, tak jak w programie cukrowym (Krueger 1990). Osoby otwarcie krytykujące kapitalizm kumoterski, tak jak członkowie ruchu Occupy uformowanego w 2011 r., poruszają właściwe kwestie. Pytanie o sposób rozwiązania tych kwestii pozostaje otwarte.

Zwykłą odpowiedzią na kumoterstwo jest wezwanie do wprowadzenia dodatkowych rządowych uregulowań i nadzoru rynków, lecz taka reakcja często pogarsza problem. Przyczyną kumoterstwa jest wykorzystywanie władzy politycznej przez jej posiadaczy do własnych celów, więc rząd z mniejszą władzą regulacyjną lub mniejszym budżetem będzie mniej podatny na kumoterstwo. Większa obecność rządu w gospodarce ma tendencję do sprzyjania kumoterstwu, a nie zapobiegania mu. Gdy rząd

wprowadza uregulowania mające na celu kontrolę kapitalizmu kumoterskiego, dają one członkom rządu dodatkową władzę zapewniania protekcji i korzyści swoim koleśiom na koszt społeczeństwa. Kapitalizm staje się kapitalizmem kumoterskim, gdy członkowie rządu zyskują wystarczającą władzę, żeby dostarczać swoim koleśiom odpowiednie korzyści.

ZAKOŃCZENIE

Kapitalizm kumoterski jest popularnym pojęciem, które jednak rzadko pojawia się w literaturze naukowej, ale przegląd tej literatury wskazuje, że elementy kapitalizmu kumoterskiego – pogoń za rentą, przejęcie organów regulacyjnych, przedsiębiorczość polityczna i polityka grup nacisku – zostały poddane szczegółowej analizie, a ich wspólnym elementem jest użycie władzy przez jej posiadaczy tak, aby przynieść korzyść jednym na koszt drugich. Gdy rząd osiąga ważną pozycję w gospodarce poprzez swoją władzę regulacyjną i podatkową oraz wydatki na transfery i dotacje, zyskowność biznesu zależy od stopnia, w jakim przedsiębiorstwa są w stanie uzyskać dotacje, ulgi podatkowe i uregulowania, które działają na ich korzyść. Ta sytuacja zachęca przedsiębiorstwa, by dążyć do uzyskania przychylnego traktowania ze strony rządu, a zniechęca do działalności przedsiębiorczej, która powiększa produktywność gospodarki. Dobrze poinformowane osoby z koneksjami politycznymi otrzymują te korzyści, a pozostali nie. Taki układ to kapitalizm kumoterski. Kolesie wspierają swoich partnerów w rządzie w zamian za korzyści otrzymywane od rządu.

Argumenty prorządowe i antykapitalistyczne wskazują na nadużycia kapitalizmu i utrzymują, że duży rząd jest niezbędny dla ochrony przed porażkami rynkowymi, by regulować biznes tak, żeby działał w interesie publicznym, oraz żeby przeciwstawić się kapitalizmowi kumoterskiemu. Problem z argumentacją prorządową jest taki, że kapitalizm kumoterski jest tak naprawdę produktem dużego rządu. Zwiększone zaangażowanie rządu w gospodarkę, które promują zwolennicy dużego rządu, kończy się powiększeniem rozmiarów kapitalizmu

kumoterskiego, a nie opanowaniem go, i stąd prowadzi do żądań dalszych interwencji rządowych, jak utrzymuje Sanford Ikeda (1997).

Kapitalizm kumoterski jest produktem ubocznym dużego rządu, ponieważ im bardziej rząd jest zaangażowany w gospodarkę, tym bardziej zyskowność biznesu zależy od polityki rządu. Nawet przedsiębiorcy, którzy wolą unikać kumoterstwa, są popychani w jego stronę, ponieważ muszą stać się aktywni politycznie, aby utrzymać swoją dochodowość. Gdy rząd odgrywa dużą rolę w sprawach gospodarczych, firmy i inne zorganizowane grupy ekonomiczne próbują przepchnąć taką politykę rządową, która im pomoże, i starają się zapobiec szkodom powodowanym przez decyzje rządu działające przeciwko nim. Jeśli czyjaś konkurencja angażuje się w kumoterstwo, próba pozostania wolnym od tej praktyki oznacza, że ta konkurencja uzyska przyznaną przez rząd przewagę. Za tymi wnioskami stoi powszechnie uznana literatura naukowa. Kapitalizm kumoterski jest produktem ubocznym dużego rządu, więc utrzymanie małego rządu jest najbardziej efektywnym sposobem kontroli tego zjawiska. Większy nadzór rządu nad gospodarką jest przyczyną kapitalizmu kumoterskiego, a nie remedium na niego.

Autor: Randall G. Holcombe

Tłumaczenie: Paweł Misztal

Źródło oryginalne: independent.org

Źródło polskie: [Instytut Misesa](http://InstytutMisesa)

O AUTORZE

Randall G. Holcombe jest profesorem DeVoe Moore na Uniwersytecie Stanowym Florydy.

PRZYPISY

[1] Kapitalizm kumoterski (ang. crony capitalism) zwany jest w języku polskim także kapitalizmem kołesiów. Synonimem używanego w tym tekście pojęcia „kumoterstwo” (ang. cronyism) jest „kołesiosstwo”, dlatego też tłumacz zdecydował się użyć

słowa „koleś” jako odpowiednika angielskiego „crony” zamiast przestarzałego „kumotra” (przyp. tłum.).

[2] Gordon Tullock (1967) zauważa wnikliwie, że cła i inne bariery handlowe są często uzasadniane stwierdzeniem, że przeciwdziałają one polityce nieuczciwej konkurencji prowadzonej przez inne rządy, ale krajowi producenci mają motywację, aby przedstawiać tego typu argumenty niezależnie od tego, czy to twierdzenie jest prawdziwe.

[3] Przykładem może być tu polityka przemysłowa Japonii i Korei Południowej, która po drugiej wojnie światowej promowała określone firmy i branże. Zob. omówienie stosunków politycznych stojących za polityką przemysłową Korei Południowej w mającej się ukazać pracy Holcombe’a.

[4] Ta definicja nie oznacza, że kumoterstwo zawsze czyni firmy zyskowymi, ani że bez koneksji politycznych nie będą one przynosić zysków, lecz tylko tyle, że zyski przedsiębiorstw będą większe (lub straty mniejsze) z koneksjami politycznymi niż bez nich.

[5] Na przykład prezydent Obama skierował ponad 500 mln USD z budżetu państwa do firmy energetycznej Solyndra, która dwa lata później zbankrutowała, a przy bankructwie General Motors prezydent pośredniczył w porozumieniu dotyczącym uczynienia związku zawodowego robotników motoryzacyjnych posiadaczem akcji firmy po jej wyjściu z bankructwa, dając robotnikom priorytet nad posiadaczami obligacji firmy, których roszczenie powinno mieć pierwszeństwo według prawa upadłościowego. Kumoterstwo wyraźnie przeważało nad rządami prawa.

BIBLIOGRAFIA

1. Acemoglu, Daron, 1995, „Reward Structures and the Allocation of Talent”, *European Economic Review* 39, nr 1 (styczeń): s. 17–33.
2. Acemoglu, Daron, i James Robinson, 2012, *Why Nations Fail*:

The Origins of Power, Prosperity, and Poverty, Nowy Jork: Crown.

3. Baumol, William J, 1990, „Entrepreneurship: Productive, Unproductive, and Destructive”, Journal of Political Economy 98, nr 5, część 1 (październik): s. 893–921.

4. 1993, Entrepreneurship, Management, and the Structure of Payoffs, Cambridge, Massachusetts: MIT Press.

5. Becker, Gary S., 1983, „A Theory of Competition among Pressure Groups for Political Influence”, Quarterly Journal of Economics 98 (sierpień): s. 371–400.

6. Bhagwati, Jagdish N., 1982, „Directly Unproductive, Profit-Seeking (DUP) Activities”, Journal of Political Economy 90, nr 5 (październik): s. 988–1002.

7. Brennan, Geoffrey, i James M. Buchanan, 1980, The Power to Tax: Analytical Foundations of a Fiscal Constitution. Cambridge, Wielka Brytania: Cambridge University Press.

8. 1985, The Reason of Rules: Constitutional Political Economy, Cambridge, Wielka Brytania: Cambridge University Press, 1985.

9. Buchanan, James M., 1967, Public Finance in Democratic Process, Chapel Hill: University of North Carolina Press.

10. 1987, „The Constitution of Economic Policy”, American Economic Review 77, nr 3 (czerwiec): s. 243–49.

11. 1993, „The Political Efficiency of General Taxation”. National Tax Journal 44, nr 4 (grudzień): s. 401–10.

12. Bueno de Mesquita, Bruce, Alastair Smith, Randolph M. Siverson, i James D. Morrow, 2003, The Logic of Political Survival, Cambridge, Massachusetts: MIT Press.

13. Coase, Ronald H., 1960, „The Problem of Social Cost”,

Journal of Law & Economics 3: s. 1–44.

14. Downs, Anthony, 1957, *An Economic Theory of Democracy*, New York: Harper & Row.

15. Fukuyama, Francis, 1992, *The End of History and the Last Man*, New York: Free Press.

16. Gwartney, James, i Robert Lawson, 2009, *Economic Freedom of the World 2009 Annual Report*, Vancouver: Fraser Institute.

17. Hayek, Friedrich A, 1945, „The Use of Knowledge in Society”, *American Economic Review* 35, nr 4 (wrzesień): s. 519–30.

18. Holcombe, Randall G., 1998, „Tax Policy from a Public Choice Perspective”, *National Tax Journal* 51, nr 2 (czerwiec): s. 359–71.

19. 2002, *From Liberty to Democracy: The Transformation of American Government*, Ann Arbor: University of Michigan Press.

20. 2012, „Make Economics Policy Relevant: Depose the Omniscient Benevolent Dictator”, *The Independent Review* 17, nr 2 (jesień): s. 1–12.

21. Mający się ukazać, „South Korea’s Economic Future: Industrial Policy or Economic Democracy?” *Journal of Economic Behavior and Organization*.

22. Ikeda, Sanford, 1997, *Dynamics of the Mixed Economy: Toward a Theory of Interventionism*, Londyn: Routledge.

23. Isaacson, Walter, 2011, *Steve Jobs*, Nowy Jork: Simon & Schuster.

24. Kornai, Janos, 1986, „The Soft Budget Constraint”, *Kyklos* 39, nr 1 (luty): s. 3–30.

25. Krueger, Anne O., 1974, „The Political Economy of the Rent-Seeking Society”, *American Economic Review* 64 (czerwiec):

s. 291–303.

26. 1990, „The Political Economy of Controls: American Sugar”, [w:] Public Policy and Economic Development, pod red. Maurice Scott i Deepak Lal, s. 170–216, Oxford: Clarendon Press.

27. Landes, David S., 1998, The Wealth and Poverty of Nations: Why Some Are so Rich and Some so Poor, Nowy Jork: W. W. Norton.

28. Lindert, Peter., 2004, Growing Public: Social Spending and Economic Growth since the Eighteenth Century, Cambridge, Wielka Brytania: Cambridge University Press.

29. McChesney, Fred S., 1987, „Rent Extraction and Rent Creation in the Economic Theory of Regulation”, Journal of Legal Studies 16: s. 101–18.

30. 1997, Money for Nothing: Politicians, Rent Extraction, and Political Extortion, Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press.

31. Moykr, Joel, 1990, The Lever of Riches, Oxford: Oxford University Press.

32. Murphy, Kevin M., Andrei Shleifer, i Robert W. Vishny, 1991, „The Allocation of Talent: Implications for Growth”, Quarterly Journal of Economics 106, nr 2: s. 503–30.

33. Niskanen, William A., 1971, Bureaucracy and Representative Government, Chicago: Aldine-Atherton.

34. 2003, Autocratic, Democratic, and Optimal Government: Fiscal Choices and Economic Outcomes, Cheltenham, Wielka Brytania: Edward Elgar.

35. North, Douglass C., John Joseph Wallis, i Barry R. Weingast, 2009, Violence and Social Orders: A Conceptual Framework for Interpreting Recorded Human History, Cambridge, Wielka Brytania: Cambridge University Press.

36. Olson, Mancur, 1965, *The Logic of Collective Action*. Nowy Jork: Schocken Books.
37. 1982, *The Rise and Decline of Nations*, New Haven, Connecticut: Yale University Press.
38. Stigler, George J., 1971, „The Theory of Economic Regulation”, *Bell Journal of Economics and Management Science* 2 (wiosna 1971): s. 3–21.
39. Sugar Cane and Sugar Beets, 2012, *OpenSecrets.org*, dostępne na: <http://www.opensecrets.org/industries/indus.php?ind=A1200>.
40. Tullock, Gordon, 1967, „The Welfare Cost of Tariffs, Monopolies, and Theft”, *Western Economic Journal* 5 (czerwiec 1967): s. 224–32.
41. 1975, „The Transitional Gains Trap”, *Bell Journal of Economics* 6, nr 2 (jesień): s. 671–78.
42. Weingast, Barry R., Kenneth A. Shepsle, i Christopher Johnsen, 1981, „The Political Economy of Benefits and Costs: A Neoclassical Approach to Distributive Politics”, *Journal of Political Economy* 89, nr 4 (sierpień): s. 642–64.
43. Wittman, Donald A., 1989, „Why Democracies Produce Efficient Results”, *Journal of Political Economy* 97: s. 1395–424.
44. 1995, *The Myth of Democratic Failure*, Chicago: University of Chicago Press.